دعـــوى
الغـاء القـرار الإداري

م.م.أبوذر عبد الكريم شاكر*

المستخلص

يهدف بحثنا هذا إلى المحاولة في رسم الطريق الذي يتخذه الشخص الطبيعي أو المعنوي المتضرر من صدور قرار معيب بعيوب المشروعية والذي أصاب مركزه القانوني أو مصلحته المادية بالضرر ، وذلك من خلال معرفة السبل الكفيلة لإرجاع حقه المسلوب من الإدارة عن طريق استخدام وسائل الطعن الممكنة قانوناً وأمام الجهة المعنية بسماع هذا الطعن ممثلة بالقضاء الإداري كونه الجهة المعنية برقابة مشروعية القرار الإداري المعيب سواء تم الآمر بتعديله أو بإلغائه حاميا بذلك حقوق الأفراد من أن تهدر، حفاظاً على نجاعة وسلامة النصوص القانونية .

Abstract

The aim of this research is to show the way to the aggrieved person from a defect decision with callked a (Legitimacy defects) that afflict his legal position or his wealth by knowing the methods to give back his right from the management by using a possible legal methods of (administrative appeal) from the specialized office :-

(administrative Jurisdiction) that office control the defect of legitimacy of administrative decision

By :- amendment the decision or Cancel it to protect the employee rights and to safe the legal taxt .

المقـدمـــة

طالما كان هم الباحثين القانونيين ولم يزل مشغولاً بدور القضاء الإداري في مدى مراقبته للإعمال القانونية التي تصدرها الإدارة في إحداث آثار قانونية بالإضافة أو الإلغاء أو التعديل.

إن الإدارة وهي تباشر مهامها بإصدار القرار الإداري وفقا للتخويل القانوني ترتكب أخطاء منها عمديه وأخرى غير عمديه، مما يدعو إلى تفعيل دور القضاء ليقف على حقيقة تلكم القرارات وما إذا كانت قد أصابت حقوق الأفراد ومصالحهم بالضرر. جاعلا من نفسه حاميا لمصالح الأفراد وذلك من خلال الأحكام التي يصدرها بحق القرارات المعيبة سواء بالإلغاء أو التعديل لتصبح هذه الأحكام ملزمة الإتباع من قبل الإدارة دون إمكانية مناقشتها لعيوب أصابت قراراتها دعت بالقضاء إلى رعاية حقوق الأفراد من جهة وللمحافظة على مبدأ المشروعية الذي يجب الركون إليه في جميع القرارات التي تصدرها الإدارة من جهة ثانية.

مشكلة البحث

القرارات الإدارية هي الأعمال القانونية التي تصدرها الإدارة مخاطبة بها المراكز القانونية للأشخاص سواء بالإضافة أو الحذف أو التعديل أو حتى الإلغاء. لذا فان الإدارة وهي بصدد إصدار تلكم

* الجامعة المستنصرية / كلية الادارة والاقتصاد

القرارات قد ترتكب أخطاء بالاعتماد على مرتكزات غير قانونية تجعل من مراكز الأشخاص عرضة للضرر وهو ما يدعو القانون الى ضرورة تحقيق العدالة بإنصاف المتضررين من سياسة الإدارة تلك.

لذا فلا بد من بحث سبب لجوء الإدارة إلى مثل هكذا تصرفات بعيدة عن النهج القانوني السليم. هل إن الأمر يعود إلى غموض النصوص القانونية بالتالي تعثر عملية تفسيرها التفسير السليم؟ ام انه العاملين في الإدارة يحاولون بطريقة أو بأخرى من التغالي والتعالي في تفسير النصوص بإيجاد وتفسيرات لا تستند إلى أسس قانونية سليمة.

وعليه فلا بد من وجود جهة تستطيع تكييف طبيعة تلكم التصرفات وتوجيهها بصورة صحيحة حماية لمصلحة الأشخاص من الضرر .

خطة البحث

المطلب الاول	التعريف بدعوى الغاء القرار الاداري
الفرع الاول	التعريف من الناحية اللغوية
الفرع الثاني	التعريف من الناحية الاصطلاحية
الفرع الثالث	التعريف من الناحية القانونية
المطلب الثاني	الشروط اللازمة لرفع دعوى الالغاء
الفرع الاول	الشروط المتعلقة برافع الدعوى
الفرع الثاني	الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه
الفرع الثالث	الشروط المتعلقة بمعيار رفع الدعوى
المطلب الثالث	اسباب قيام دعوى الالغاء
الفرع الاول	عيب مخالفة القانون
الفرع الثاني	عيب الشكل
الفرع الثالث	عيب السبب
الفرع الرابع	عيب عدم الاختصاص
الفرع الخامس	عيب الانحراف في استعمال السلطة
المطلب الرابع	الآثار القانونية الناجمة عن دعوى الغاء القرار الاداري.
الفرع الاول	حجية الشيء المقضي به
الفرع الثاني	تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء
الخاتمة	
أولاً : النتائج	
ثانياً : التوصيات	
المصادر	

المطلب الأول
التعريف بدعوى إلغاء القرار الإداري

سنحاول في هذا المطلب بيان مفهوم دعوى الإلغاء في القرار الإداري بتقسيمه إلى ثلاثة فروع الأول نتكلم فيه عن تعريف دعوى الإلغاء لغة والثاني مخصص لبيان مفهوم دعوى الإلغاء قانونا، أما الثالث معني بإيضاح معنى دعوى الإلغاء من الناحية الاصطلاحية.

الفرع الأول

تعريف دعوى الإلغاء لغةً

الدعوى لغةً تعني اسم لما يدعى، فهي تجمع على دعاوى (بكسر الواو وفتحها) وتطلق على معان حقيقية كانت ام مجازية تفيد معنى الطلب والتمني[1] ، حيث قال تعالى (لَهُمْ فِيهَا فَاكِهَةٌ وَلَهُم مَّا يَدَّعُونَ)[2]، اذ هي تطلق على الزعم حقا او باطلا.

(1) ابن منظور–لسان العرب–ج5–القاهرة–بلا دار نشر–1982–ص266–268

(2) سورة يس الآية (57).

الفرع الثاني

تعريف دعوى الإلغاء قانوناً

لا توجد نصوص تعرف صراحة مفهوم دعوى الإلغاء في القرار الإداري. إذ إن معظم التشريعات اكتفت ببيان الجهة المسؤولة عن نظر هذه الدعوى وهو القضاء الإداري. فضلاً عن التشريعات المعنية ببيان مفاصل القضاء الإداري هي الأخرى لم تحدد فحوى دعوى الإلغاء سوى إنها تنصب على قرار معيب بعيوب المشروعية لذا يكون للقضاء الإداري القول الفيصل في إلغائه أو تعديله.

الفرع الثالث

تعريف دعوى الإلغاء اصطلاحاً

عرف جانب من فقه القانون الإداري دعوى الإلغاء بأنها (دعوى قضائية ترفع إلى القضاء لإعدام قرار إداري صدر بخلاف ما يقضي به القانون)[1]،في حين عرفها فريق آخر بأنها (الدعوى التي يطالب فيها الأفراد بإلغاء قرار إداري مشوب بأحد عيوب عدم المشروعية) [2].

كذلك تعرف بأنها (الدعوى التي يباشرها القضاء الإداري عن طريق الطعن في قرار إداري معين يطلب إلغائه بسبب عدم مشروعيته)[3].

ونحن من جانبنا نعرف دعوى الإلغاء بأنها :

(دعوى قضائية ينظرها القضاء الإداري يطالب الأفراد بمقتضاها بإلغاء قرار إداري صادر بخلاف ما تقضي به قواعد المشروعية).

المطلب الثاني
الشروط اللازمة لرفع دعوى الإلغاء

سنحاول في هذا المطلب أن نبين أهم الشروط التي تستلزمها دعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري في فروع ثلاث ، الأول مخصص لبيان الشروط المتعلقة بالشخص رافع الدعوى ، و الثاني مكرس لإيضاح الشروط الخاصة بالقرار الإداري المطعون فيه. أما الثالث فهو للكلام عن الشروط المتعلقة بميعاد رفع دعوى الإلغاء.

الفرع الأول

الشروط الخاصة برافع دعوى الإلغاء

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون هنالك مصلحة من قبل الشخص الذي أصابه الحيف من القرار الإداري (بمعنى أن يكون القرار قائما ومنتجا لأثاره وقت إقامة الدعوى) و إلا فلا تسمع دعوى الإلغاء دون توافر المصلحة الشخصية فيها[4].

المصلحة في دعوى الإلغاء تختلف عن المصلحة المتوافرة في القضاء العادي. إذ إن في الأخير تكفي أن توجد مصلحة حتمية ضرورية لرفع الدعوى،كما في الدعاوى المقامة بين المؤجر والمستأجر مثلاً. أما في القضاء الإداري وتحديداً في دعوى إلغاء القرار الإداري المصلحة أوسع وأكثر شمولاً اذ انه حتى وان كان القرار الإداري المعيب المطعون فيه لم يصيب المركز القانوني للطاعن حالا بل يكفي ان يكون للقرار الإداري تأثير على المصالح المستقبلية وهنا تبرز الموضوعية في دعوى الإلغاء والتي تؤكد توجه المشرع القانوني في تعزيز حماية وصيانة القانون وسيادته، فدعوى الإلغاء تشمل بالحماية للمصالح كافة الحتمية منها والمحتملة [5]

---

(1) د. محسن خليل-قضاء الإلغاء-بيروت-دار المطبوعات الجامعية-1998-ص29

(2) عبد الله حداد- القانون الإداري المغربي- على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية- الدار البيضاء- بلا دار نشر-بلا سنة طبع- ص4

(3)www.omano.net

(4) د- محمد عبد السلام مخلص- نظرية المصلحة في دعوى الالغاء- القاهرة- بلا دار نشر- 1981- ص79-80.

(5) ينص البند(د) من الفقرة (ثانيا) من المادة (7) من قانون شورى الدولة رقم (106) لسنة 1989 المعدل على (تختص محكمة القضاء الاداري بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام بعد نفاذ هذا القانون التي لم يعين مرجع للطعن فيها، بناء على طعن من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن) .

الفرع الثاني

الشروط المتعلقة بالقرار الإداري المطعون فيه

هناك أربع حالات تندرج ضمن هذا الوصف والتي نتناولها تباعا

أولاً : أن يتعلق الطعن بقرار إداري

كي تقبل دعوى الإلغاء يجب أن ينصب الطعن على قرار إداري معيب في عدم مشروعيته [1].إن القرار الإداري عمل قانوني وهو بذلك يختلف عن المادي في حالات ثلاث هي:

1- عدم جواز الطعن بالإلغاء على الأعمال المادية.

2- عدم جواز الطعن في الأعمال التمهيدية السابقة على صدور القرار الإداري.

3- عدم جواز الطعن بالإلغاء على الأعمال اللاحقة على القرار الإداري الهادفة إلى تفسير القرار وتنفيذه.

ثانياً : أن يكون القرار الإداري نهائياً صادراً بإرادة الإدارة المنفردة

يراد بذلك إن الإدارة وهي بصدد مباشرة اختصاصها القانوني في إصدار القرارات أن تنشئ أو تلغي مركزاً قانونياً معيناً وسواء كان القرار صريحاً أم ضمنياً ، لا تحتاج إلى مصادقة سلطة إدارية أعلى. فإذا ما حصل و كان القرار يحتاج إلى موافقة جهة إدارية أخرى، عندئذ إمكانية الطعن فيه بالإلغاء تكون مستحيلة[2].

ثالثاً : أن يصدر القرار الإداري من سلطة إدارية وطنية

أي أن تكون قادرة على إحداث اثر قانوني معين بالتالي يصدر القرار من سلطة إدارية دورها إداري (تنفيذي) لا تشريعي، بالتالي فمن غير المعقول من الناحية القانونية أن يتم الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة عن الهيئات والبعثات الأجنبية والمنظمات الدولية، إذ إن الطعن يشمل فقط المؤسسات والهيئات الإدارية الوطنية التي لها القدرة من الناحية القانونية في إحداث أو إضافة اثر قانوني معين يتناسب وحجم الصلاحيات الممنوحة لها قانوناً.

رابعاً : أن يكون القرار الإداري خاضعاً للولاية القضائية

خرج المشرع العراقي عن القواعد العامة الوارد ذكرها في أحكام القانون في خضوع الأحكام بالطعن أمام القضاء حيث افرد بعض التشريعات بنصوص تشير صراحة إلى عدم خضوع القرارات بالطعن أمام المحاكم وعلى سبيل المثال لا الحصر نجد حكم الفقرة(1) من المادة (38) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل أشارت إلى عدم ولاية المحاكم بالنظر في القضايا التي تقام على وزارة التعليم العالي والبحث العلمي أو الجامعة أو الهيئة أو الكلية أو المعهد في كل ما يتعلق بالقرارات الخاصة بالقبول أو الانتقال أو الامتحانات أو العقوبات الانضباطية التي تفرض على الطلبة والفصل وترقين القيد وغيره ، ويكون للوزارة وللجامعة وللهيئة وحدها حق البت في الشكاوى التي تنشأ عن هذه الأمور .

إن حكم المادة أعلاه نجده يتعارض مع قواعد العدالة في مسألة الطعن بالقرارات الإدارية سالفة الذكر لاسيما إن ما ورد في أعلاه يتعارض مع حكم المادة (100) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005 والتي أشارت إلى (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن) .

ونحن نرى إن حكم المادة (38) سالفة الذكر في أعلاه لا يمكن تطبيقه في الواقع العملي وذلك لأن حكم المادة (100) من الدستور أشارت إلى ولاية القضاء في النظر في كافة القضايا المعروضة أمامه وحيث إن هذا الحكم قد ورد في قمة الهرم القانوني للتشريعات والمتمثلة بالدستور لذا نجد إن من الواجب على وزارة التعليم أن تبادر إلى الاستعجال في تقديم مشروع تعديل حكم هذه المادة بما يتناسب و أحكام الدستور هذا من جانب .

ومن جانب آخر كيف يمكن أن نجعل ولاية الطعن على القرارات الوارد ذكرها في أعلاه بذات الجهة التي أصدرتها فهل يعقل أن تكون الجهة هي الخصم والحكم في آن واحد ؟ إذ إن بذلك إهدار للقاعدة القانونية (القضاء سلطة لا سلطان عليه) .

---

(1) د. محمد علي جواد– القضاء الإداري– القاهرة– دار العاتك للنشر– بلا سنة طبع– ص54–55.

(2) د. سليمان الطماوي– النظرية العامة للقرارات الإدارية– ط3– القاهرة– دار الفكر العربي للنشر–1966– ص328.

الفرع الثالث

الشروط المتعلقة بميعاد رفع الدعوى

بعد أن بينا ماهية الشروط التي تستلزمها دعوى الإلغاء بحق كل من الشخص الذي له مصلحة من رفع الدعوى أو تلك الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه، بقي حريا علينا بيان أهم الشروط التي تتطلبها دعوى الإلغاء والتي تتعلق بميعاد رفع الدعوى.

اولاً: بدء ميعاد الطعن بالإلغاء

اختلفت مواقف التشريعات العراقية الصادرة بهذا الشأن و هي كما يلي :

1_ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل

يشترط قبل تقديم الطعن أمام مجلس الانضباط العام حول القرار الإداري الصادر بفرض العقوبة المنصوص عليها بأحكام المادة(8) من القانون المذكور أن يقدم التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته وخلال فترة (30 يوم) من تاريخ تبلغه بالقرار المذكور ويعتبر عدم الاستجابة خلال المدة المذكورة من قبل الإدارة رفضاً حكمياً للتظلم ويشترط أن يقدم الطعن لدى مجلس الانضباط العام خلال فترة (30 يوماً) من تاريخ تبلغه برفض التظلم صراحة أو حكماً[1]، ونرى إن ما سار عليه المشرع العراقي يجعل من تقديم الطعن بالقرار الإداري المعيب أمام الجهة التي أصدرته من الشروط الشكلية قبل تحريك الدعوى أمام مجلس الانضباط العام ، وهذا النهج الذي اعتمده المشرع يختلف عن الآلية التي اعتمدها في إجراءات الطعن على القرارات الإدارية الأخرى التي نبينها في الفقرة التالية .

2_ الطعن بالقرارات الصادرة وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل

لقد بين القانون المذكور وضمن أحكام المادة (59) منه إلى إمكانية الطعن بالقرار الصادر عن الإدارة أمام مجلس الانضباط العام خلال مدة (30 يوم) من تبلغ صاحب الشأن ودون حاجة الى تقديمه التظلم لدى الجهة مصدرة القرار المطعون فيه[2].

---

[1] – تنص المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل على : (يختص المجلس بما يأتي:أولاً– النظر في الاعتراضات على قرارات فرض العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من القانون بعد التظلم منها وفق ما هو منصوص عليه في الفقرة (ثانياً) من هذه المادة ، وله أن يقرر المصادقة على القرار أو تخفيض العقوبة أو إلغائها .

ثانياً– يشترط قبل تقديم الطعن لدى مجلس الانضباط العام على القرار الصادر بفرض العقوبة التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته ، وذلك خلال (30) ثلاثون يوما من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى الجهة المذكورة البت بهذا التظلم خلال (30) ثلاثين يوما من تاريخ تقديمه وعند عدم البت فيه رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضا للتظلم .

ثالثاً– يشترط أن يقدم الطعن لدى مجلس الانضباط العام خلال (30) يوما من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقة أو حكما .

رابعاً–أ– يعد القرار غير المطعون فيه خلال المدة المنصوص عليها في الفقرتين (ثانياً) و (ثالثاً) من هذه المادة باتا .

ب– يجوز الطعن بقرار مجلس الانضباط العام لدى الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة خلال (30) يوما من تاريخ التبلغ به أو اعتباره مبلغا ، ويكون قرار الهيئة العامة الصادر نتيجة الطعن باتا وملزما .

خامساً– يراعي مجلس الانضباط العام عند النظر في الطعن أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية وبما يتلاءم وأحكام هذا القانون وتكون جلساته سرية .

سادساً– تمارس الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية عند النظر في الطعن المقدم في قرارات مجلس الانضباط العام وبما يتلاءم وأحكام هذا القانون) .

2 – تنص المادة (59) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 على :

(1– لا تسمع في المحاكم الدعاوى التي يقيمها على الحكومة الموظف أو المستخدم الذي يدعي بحقوق نشأت من هذا القانون أو بموجب قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1956 وتعديلاته أو أي نظام صدر بموجبهما بل يكون البتّ في مثل هذه القضايا وما يتفرع عنها في مجلس الانضباط العام 2– يستوفى من الموظف أو المستخدم رسم قدره ثلاثة دنانير عند إقامة الدعوى وفق الفقرة (1) من هذه المادة على أن يعاد إليه الرسم جميعه أو قسم منه حسبما يقرره المجلس عندما يصدر منه حكم نهائي لصالحه.

3–لا تسمع الدعوى التي تقام على الحكومة بعد ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ الموظف أو المستخدم بالأمر المعترض عليه إذا كان داخل العراق وستين يوما إذا كان خارجه.

ويتضح ان المشرع العراقي قد أعطى خصوصية بالطعن على القرارات الإدارية الصادرة وفق أحكام قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل ولا نعلم ما الغاية من اللجوء مباشرة إلى مجلس الانضباط المذكور حيث نرى انه لا ضير من اللجوء بالطعن إلى الإدارة قبل اللجوء إلى المحكمة لاسيما إننا نجد في الواقع العملي إن كثيراً من القرارات الإدارية تتم إلغائها بعد تقديم تظلم إلى رئيس التشكيل دون اللجوء إلى مجلس الانضباط العام ، إذ إن اللجوء مباشرة إلى القضاء قد يؤدي إلى سلب سلطة الإدارة بإعادة الوضع القانوني السليم للواقعة المطعون بها دون الحاجة باللجوء إلى القضاء . وهنا نتسأل هل إن نص المادة المذكورة في أعلاه قد قوض صلاحية الإدارة في إعادة النظر في القرار المطعون ؟

إن الواقع العملي يثبت إمكانية الإدارة بإعادة النظر في القرارات الإدارية الصادرة عنها بعد تقديم التظلم من قبل الجهة المتضررة دون الحاجة للجوء إلى القضاء فنجد إن تطبيق أحكام المادة أعلاه يكاد أن يكون من النُزر اليسير .

3_ الطعن بالقرارات الصادرة وفقاً لأحكام قانون التضمين رقم 12 لسنة 2006

نجد هذا القانون قد نص على إن الطعن بالقرارات يكون أمام محاكم البداءة باعتبار إن موضوع الطعن يتعلق بالجانب المالي المفروض على الموظف العمومي ونجد إن الأسباب الموجبة لصدور هذا القانون كون القوانين المتعلقة بالخدمة المدنية لم تبين حكم مسألة كيفية تضمين الموظف مبالغ مالية عن الإضرار التي أصابت المال العام .

إن المشرع العراقي أجاز الطعن في القرارات الإدارية الصادرة بموجب أحكام القانون المذكور أمام محاكم البداءة لما لها من صلاحية في انتداب خبراء مختصين لتقدير قيمة التعويض الذي يتحمله الموظف العمومي نتيجة إضراره بالمال العام، ولعل العلة في ذلك تكمن في قيمة التضمين وتسلط الإدارة في تقديره لاسيما إن الواقع العملي يشير إلى إن تشكيل لجان التضمين من موظفي الإدارة ذاتها والذي يعاب عليهم عدم الخبرة والتخصص في تقدير قيمة المال المتضرر من جراء عمل الموظف العمومي .

ونحن نرى انه بالإمكان إناطة هذه المهمة إلى مجلس الانضباط العام في مسألة النظر بالطعون المقدمة على القرارات الإدارية الصادرة بموجب أحكام هذا القانون لاسيما انه لا يوجد مانع قانوني في أن يقوم المجلس المذكور بانتداب خبراء لتقدير قيمة التعويض هذا، من حيث النظر في نتيجة القرار. فضلا عن ولايتها في النظر في الأركان الأخرى للقرار المطعون والمتمثلة بالشكلية والسبب .

هذا ويلاحظ ان القانون المذكور اناط صلاحية تقسيط مبلغ التضمين بموافقة الوزير المختص لمدة لا تزيد على خمس سنوات بعد تقديم كفالة عقارية من قبل الموظف المكلف بدفع قيمة الاضرار الناشئة عن فعله[1]، هذا وإن تم اللجوء بالطعن امام محكمة البداءة عملاً بأحكام المادة(4) من قانون التضمين المذكور فإن تنفيذ قرار المحكمة سيكون من قبل الجهات التنفيذية والتي لها الصلاحية بتقسيط المبلغ بما لا يتجاوز خمس الراتب عملاً بأحكام المادة (82) من قانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980 المعدل[2]، دون التقيد بمدة الخمس سنوات وتقديم الكفالة العقارية الوارد ذكرها ضمن أحكام قانون التضمين ، وهو ما يُظهر للعيان ان المادة المذكورة قد تعطلت عن العمل (للأسباب سالفة الذكر) في حين انه لوتم إناطة النظر بالطعون أمام مجلس الانضباط لما حدث هذا التضارب في تطبيق النصوص القانونية .

ثانياً: انتهاء الميعاد القانوني للطعن دون إقامة دعوى الإلغاء

الأصل ان ميعاد رفع الدعوى يعتبر من النظام العام، لذا يجب التقيد به وإلا فلا تسمع الدعوى ، إلا إن الاستثناء الوارد في هذا المقام يتمثل في القوة القاهرة وهي الظروف والأحوال التي من شأنها ان تعيق إقامة الدعوى في ميعادها القانوني باعتبار ان هذا الظرف حدث رغم إرادة صاحب الشأن (الطاعن).

4- يجوز الطعن في قرار مجلس الانضباط العام لدى الهيئة العامة لمحكمة التمييز خلال مدة ثلاثين يوما من تاريخ التبلغ به، ويعتبر قرار محكمة التمييز الصادر بنتيجة الطعن وقرار مجلس الانضباط العام غير المطعون فيه خلال تلك المدة نهائيا وملزما) .

[1] – تنص المادة (4) من قانون التضمين رقم (12) لسنة 2006 على (يسدد الموظف أو المكلف بخدمة عامة أو الشركة أو المقاول مبلغ التضمين صفقة واحدة و للوزير المختص أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة الموافقة على تقسيطه لمدة لا تزيد على (5) خمسة سنوات و لقاء كفالة عقارية ضامنة).

[2] – تنص الفقرة أولاً من المادة (82) من قانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980المعدل على (يجوز حجز راتب ومخصصات الموظف والعسكري ورجل الشرطة والعامل وذوي الرواتب التقاعدية، وكل من يتقاضى راتبا او أجورا من الدولة، بنسبة لا تزيد على خمس ما يتقاضاه من راتب ومخصصات، وبضمنها مخصصات غلاء المعيشة) .

لذا فان حالة القوة القاهرة من شأنها أن تسهم في قطع المدة القانونية عن الاحتساب إلى حين زوالها، ثم بعدئذ تستكمل عملية احتساب المدد القانونية من التاريخ الذي حدثت فيه القوة القاهرة.

كذلك يلاحظ إن مسألة اعتبار الظرف أو الحدث الذي أدى إلى انقطاع احتساب المدة القانونية اللازمة لرفع دعوى الإلغاء مسألة متروك تقديرها لسلطة المحكمة المعنية بنظر الطعن[1].

إن من الأمور التي لا تقل شأناً عن القوة القاهرة في انقطاع المدة القانونية عدم اختصاص المحكمة في نظر الطعن بإلغاء القرار الإداري. هذا الأمر بدوره يقطع الميعاد اللازم لرفع الدعوى لحين البت بعدم اختصاص المحكمة وإحالة الأمر إلى محكمة مختصة بنظر الطعون في القرارات الإدارية المعيبة بعدم المشروعية، مع التأكيد إن هذا الأمر لا يتحقق إلا إذا باشر الطاعن بإجراءات الطعن خلال مدة الـ(30 يوم) المحددة قانونا بعد انتهاء مدة الـ(30 يوم) المخصصة للطعن بالقرار أمام الجهة مصدرة القرار المعيب[2] .

المطلب الثالث
أسباب قيام دعوى الإلغاء

في هذا المطلب سنحاول تسليط الضوء على الأسباب الكامنة وراء قيام دعوى الإلغاء وذلك في فروع خمس هي :

الفرع الأول

عيب مخالفة القانون

كما هو معلوم إن القرار الإداري هو عمل قانوني بالتالي فلابد أن يكون محل هذا القرار منسجماً ومتناغماً مع قواعد القانون.

لذا فإن القرار الإداري يكون معيبا من الناحية الموضوعية إذا جاء مخالفاً للقانون كونه يشكل مصدر تهديد للأوضاع القانونية التي يخاطبها ومن شأنها الأضرار بمصالح الأفراد.

إن مضمون القرار الإداري (محل القرار الإداري) والذي تتجه إرادة الإدارة إلى تحديده تارة أو إحداثه تارةً أخرى[3]. يكون خاضعا لشروط لابد من توافرها ولا مناص من تخلفها وهذه الشروط هي:

أولاً : أن يكون محل القرار ممكناً

ومعنى هذا أن يكون محل القرار الإداري متاحا من الناحية القانونية والواقعية، فلا يمكن للإدارة أن تصدر قرار على محل مستحيل تحقيقه، كما لو أصدرت الإدارة قراراً بهدم دار آيلة للسقوط واتضح إن الدار سقط بالفعل. بالتالي يكون محل القرار (عملية الهدم) قد استحال تنفيذها هذا من الناحية المادية.

أما من الناحية القانونية فقد تعمد الإدارة إلى إصدار قرار بتعيين موظف بدرجة وظيفية ما ، ووجد عدم توفر الدرجة الوظيفية فضلا عن عدم توفر التخصيص المالي الذي يؤهل الادارة اتخاذ مثل هكذا قرار، فيكون محل القرار شيء لا يمكن تحققه وهو إحداث مركز قانوني معين[4].

ثانياً : أن يكون محل القرار جائزاً (مشـــروعـــاً)

يراد بذلك إن ترتيب الأثر القانوني الناشئ عن القرار يجب أن يكون مشروعا أي غير مخالف لإحكام القواعد القانونية النافذة وقت صدور القرار أما إذا كان محل القرار غير مشروع وقت صدور القرار فيكون عندئذ من المستحيل تحقيقه، كما لو صدر قرار من الإدارة وكان الأثر المترتب عليه يتعارض مع القواعد القانونية أو احد المبادئ القانونية العامة كأن يتعارض مع المبادئ الدستورية التي تقضي بضرورة احترام الحريات العامة أو حق التعبير عن الرأي.

---

[1] د. سامي جمال الدين– المنازعات الإدارية– مصر– منشأة المعارف للنشر– 1984– ص199

[2] د. محمد علي جواد– مصدر سابق– ص 68–69

[3] عبد الغني بسيوني– القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)– الإسكندرية– منشورات المعارف– 1997– ص232

(4) عبد العزيز عبد المنعم– القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة– القـاهرة– دار الفكـر العربـي للنشـر– 2007– ص148

لذلك فإذا ما صدر القرار الإداري وكان معيبا بعيب المحل المخالف للقواعد القانونية يكون وقت ذاك مدعاة للإلغاء[1].

وبعد أن تم بيان الشروط الواجب توافرها كي تنأى الإدارة بنفسها عند إيراد محل قرار مخالف للقانون يكون حريا بالإلغاء. أضحى لزاما علينا بيان أهم العيوب التي يظهر فيها محل القرار الإداري والتي من شأنها تعريضه للإلغاء وهي بحسب الصور الآتية :-

الصـــــورة الأولـــــى : المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية

تتحقق هذه الصورة في قيام الإدارة بالتجاهل التام لإحكام القانون بإصدارها قرارات لا تستند إلى مسوغ قانوني سليم بصورة كلية أم جزئية وذلك بإيرادها لفعل ممنوع قانوناً، وسواء كانت المخالفة بصورتها الايجابية وذلك بإتباع فعل ممنوع قانونا أو الامتناع عن فعل أمر به القانون.

الصورة الثانيـــــــة : المخالفة غير المباشرة للقانون

وتظهر في عنوانين رئيسين هما:

1- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية

منح القانون الحق للإدارة في تفسير النصوص القانونية الغامضة منها وهي تعمل في إصدار القرار الإداري المراد إسناد القرار اليها شريطة الالتزام بالمبادئ العامة في تفسير النصوص التشريعية. إذ قد تباشر عملية التفسير خلافا للمفهوم أو المعنى الذي قصده المشرع. بالتالي تكون سبباً في إهدار حقوق الأفراد[2]، كما لو قامت الإدارة بزيادة أو مضاعفة عقوبات (جزاءات) تأديبية إلى تلكم الجزاءات المنصوص عليها قانونا، فهنا ينهض عيب المحل ويكون سبباً مباشراً للإلغاء انطلاقا من مبدأ عدم تناسب العقوبة الانضباطية مع الفعل المنسوب بحق الموظف المخالف .

2- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية

يكون القرار الإداري مهددا بالإلغاء إذا ما بادرت الإدارة إلى الخطأ في تطبيق النص القانوني معتمدة على وقائع هي في حقيقة الأمر غير موجودة. وهنا يبرز دور القضاء في مراقبة الوقائع التي يستند إليها القرار الإداري[3]. كما لو عهدت الإدارة إلى معاقبة موظف بناء على توصية مجلس تأديبي بحق الموظف واتضح إن هذا المجلس لم يشكل وفق الأسس القانونية السليمة المعتمدة في عملية تشكيله .

الفرع الثاني

عيب الشكل

يتحقق هذا العيب عندما يصدر القرار عن الإدارة غير مستوفٍ للشكليات والإجراءات المنصوص عليها ضمن القواعد القانونية. والشكل هو المظهر الخارجي للقرار الإداري لذا فان عدم احترام القواعد الإجرائية والشكلية تجعل القرار الإداري معيبا في شكله ويكون عندئذ معرضا للإلغاء.

إن تقيد الإدارة في إتباع القواعد الشكلية المنصوص عليها سواء ضمن القواعد القانونية أو ضمن الأنظمة والتعليمات يجنبها الاستعجال والسرعة في إصدار قرارات غير مدروسة ينعكس سلباً على أداء واجبها بأحسن وجه ممكن باتخاذها للقرارات سواء كانت قرارات تنظيمية كانت أم فردية.

وتأسيسا على ذلك هنالك من الإجراءات والشكليات التي تعدم القرار الإداري لتعلقها بمسائل جوهرية ماسة بمصالح الأفراد ، وشكليات غير جوهرية فهي في حقيقة الأمر لا تودي إلى إلغاء القرار الإداري لأنه لا يترتب على إهدارها مساس وضياع لمصالح الأفراد وهو ما نتناوله تباعا.

---

(1) د. علي محمد بدير و د. عصام البرزنجي و د. مهدي ياسين السلامي– مبادئ وأحكام القانون الإداري،– بغـــداد– مكتبة السنهوري للنشر– 2009– ص439

(2) عبد الغني بسيوني – مصدر سابق – ص 627

(3) د. محمد علي جواد– مصدر سابق– ص87

أولاً : الشكل الجوهري الذي يؤثر في مشروعية القرار الإداري

ويتجلى هذا الأمر في عدة صور أهمها :

1- شكل القـــرار

لا توجد قواعد خاصة بالصورة التي يظهر فيها القرار الإداري فقد يصدر بصورة غير مكتوبة كأن يصدر بصورة شفهية أو قد تستلزم الضرورة بأن يتطلب القانون اشتراط صدور القرار بصورة مكتوبة[1]، حماية وصيانة لحقوق الأفراد من جهة، وتجنباً للإدارة من إصدار قرارات معيبة من جهة ثانية. لذا فان نص القانون على كتابة القرار الإداري وامتناع الإدارة عن إتباع ذلك يجعل القرار معيباً في شكله ويصح عندئذ المطالبة بإلغائه.

2- تسبيب القـــرار

يقصد به إن على الإدارة الإفصاح عن الأسباب التي دعتها إلى إصدار مثل هكذا قرار و التسبيب يختلف عن السبب في القرار الإداري، فالأول يعتبر شرط شكلي لصحة القرار الإداري أما الثاني (السبب) فهو ركن أساسي في القرار الإداري فإذا تخلف عد القرار معيبا بعدم مشروعيته.

3- الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري

قد يوجب القانون ضرورة إتباع إجراءات تمهيدية وتحضيرية تسبق عملية إصدار القرار الإداري هذه الإجراءات تصبح جوهرية، إذ يترتب على إغفالها بطلان القرار الإداري ، مثال ذلك الموظف المحال إلى لجنة تحقيقيه لإخلاله بواجبات الوظيفة العامة ، فلا يمكن بأي حال إصدار التوصية بمعاقبته دون إتباع إجراءات التحقيق الإداري معه .

4- الشكليات المتعلقة باللجان

يفرض المشرع عادة إجراءات معينة في عملية تشكيل اللجان ويظهر الأمر جليا في تحديد اللجان الخاصة بتأديب الموظفين عند إخلالهم بواجبات الوظيفية العامة[2]. لذا فان القرارات الصادرة عن هذه اللجان والتي لم تتبع الإجراءات المنصوص عليها قانوناً تكون معيبة في شكلها و عرضة للإلغاء .

ثانياً : الشكل غـير الجوهري الذي لا يؤثر في مشروعية القرار الإداري

اتجه جانب من الفقه والقضاء الإداريين إلى إن تغاضي الإدارة عن إتباع بعض الإجراءات أو الشكليات في القرار الإداري لا يسلب القرار الإداري مشروعيته كما لو اتجهت الإدارة إلى عدم بيان صفات أعضاء اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي في متن القرار الصادر عنها[3].

إذ إن هذا الأمر لا يعد مخالفة تستحق الإلغاء كونه معيباً بعيب الشكل مستندين في ذلك إلى إن الإطار العام الذي تعمل من خلاله الإدارة يسير نحو التقليل من الشكليات التي تضر بعمل الإدارة وهي بصدد تحقيق الصالح العام[4].

---

[1] د. علي محمد بدير و د. عصام البرزنجي و د. مهدي ياسين السلامي– مصدر سابق– ص430

[2] تنص المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل على(أولا: على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقيه من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون احدهم حاصلا على شهادة جامعية أولية في القانون.

ثانيا: تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها، وتجرر محضرا تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة، أما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، وترفع كل ذلك إلى الجهة التي أحالت الموظف إليهم) .

[3] د. محمد ماهر أبو العينين– دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري– الكتاب الثاني– القاهرة– بلا دار نشر– 2007– ص139

(4) ونحن من جانب نرى بان إناطة الأمر بالإدارة في تقدير ما يعتبر من الشكليات واجبة الأخذ ضمن القرار الإداري يسهم في تعسفها في استعمال هذا الحق مدعية بان اغلب تلكم الشكليات في حقيقتها لا تؤثر على القرار الإداري كونها تتعارض مع مصالحها و سواء أكانت هذه الإجراءات جوهرية أم غير جوهرية.

الفرع الثالث

عيب السبب

لا يكفي أن يصدر القرار الإداري مستوفياً للإجراءات والشكليات القانونية بل لابد أن يكون مبنياً على أسباب مشروعة و إلا كان حرياً للإلغاء.

السبب هو الباعث الدافع والمبرر على اتخاذ القرار وهو بذلك يعتبر عنصر البدء في وجود القرار، لذلك اتجه الفقه القانوني إلى تعريفه بأنه (الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والتي تدفع الإدارة إلى التدخل واتخاذ القرار)[1].

إن تخلف السبب يكون كافيا لإلغاء القرار الإداري، الأمر الذي دعا بالفقه والقضاء إلى ضرورة توافر شروط في السبب إذا ما تخلف أياً من هذه الشروط فان للقضاء الإداري إصدار قراره بإلغاء القرار الإداري وهذه الشروط تتمثل في الآتي:-

أولاً : أن يكون السبب مشروعـــــاً

هذا يعني أن يكون الدافع على صدور القرار الإداري مشروعاً من الناحية القانونية فإذا ما جاء السبب مخالفا للقواعد القانونية كان القرار الإداري الصادر بالاستناد إليه حرياً بالإلغاء.

ثانياً : أن يكون السبب قائماً وموجوداً وقت صدور القرار الإداري

يعتبر السبب من الوقائع الفعلية التي يستند إليها القرار وسابقة على صدوره وتظل باقية حتى ساعة صدور القرار الإداري، هذا يعني إن أساس تحديد مشروعية القرار الإداري من عدمها تتجسد في وقت صدور القرار[2].

ثالثاً : أن يكون السبب مبنياً على تكييف قانوني سليم

معنى ذلك إن القاضي الإداري عليه أن يراقب عمل الإدارة وهي بصدد تكييف الوقائع التي تصدر بشأنها القرارات الإدارية، فإذا عمدت الإدارة مثلاً إلى معاقبة الموظف لتغيبه عن العمل لمدة اسبوع (مثلا) فلكي يكون القرار سليما يجب إثبات واقعة التغيب،ومما تجدر الإشارة إليه هو وجوب أن توصف تلك الواقعة (واقعة التغيب) بأنها خطأ وظيفي. فإذا كان سبب التغيب يعود لعذر مشروع أضحى القرار معيباً مستحقاً للإلغاء.

رابعاً : أن يكون السبب الذي يبنى عليه القرار الإداري حقيقياً

هذا يعني وجوب أن يكون السبب له وجود مادي وفعلي أي انه يستند إلى أصول ثابتة وتحديد الأسباب من قبل المشرع القانوني يجعل الإدارة ملزمة بإتباعها ومقيدة بإدراجها ضمن قراراتها. أما إذا كانت تلكم الأسباب غير صحيحة من ناحية الواقع أو إنها تنطوي على مخالفة صريحة لأحكام القانون عد القرار وقت ذلك معيبا حريٌ بالقضاء إلغائه.

الفرع الرابع

عيب عدم الإختصاص

ويقصد به القدرة القانونية التي يتمتع بها القرار سواء كان عضوا أو هيئة أخرى في إصدار قرار إداري[3]. فإذا ما باشرت إحدى الإدارات إصدار قرار يعود لإدارة اخرى كان قرارها معيبا بعيب عدم الاختصاص و أصبح عندئذ القرار مدعاة للإلغاء، باعتبار إن قواعد الاختصاص تعتبر جزء من النظام العام[4]، وتم الأمر بمباشرة صلاحيات اختصاص سلطة أخرى. عليه فان لعيب عدم الاختصاص ثلاثة صور رئيسة هـــي :

---

(1) د. سليمان الطماوي– النظرية العامة للقرارات الإدارية– ط3– القاهرة– دار الفكر العربي للنشر– 1966– ص194

(2) د. محمد علي جواد– مصدر سابق– ص83

(3) د. ماجد راغب الحلو– القانون الإداري– القاهرة–دار المطبوعات الجامعية– 1994– ص518

(4) إن الدستور هو المرجع لقواعد الاختصاص لذلك نجد ان المادة (47) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 تنص على (تتكون السلطات الاتحادية من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهماتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات).

أولاً : عدم الاختصاص الموضوعـــي

تحقق هذه الصورة عند قيام إحدى الإدارات بإصدار قرار هو خارج عن اختصاصها والذي يصطلح عليه (بعدم الاختصاص الايجابي)، أو إنها تباشر برفض إصدار قرار يقع ضمن الاختصاص الموكل اليها فعملية الرفض هذه تسمى (بعدم الاختصاص السلبي عن طريق الامتناع).

هذا وقد تباشر الإدارة بإصدار قرار يقع ضمن صلاحيات إدارة أخرى هي أدنى أو أعلى منها درجة بحسب طبيعة الحال .

ثانياً : عدم الاختصاص المكانـــي

تتضح هذه الصورة في مباشرة الإدارة بإصدار قرارها خارج النطاق الجغرافي أو الإقليمي الذي تعمل ضمنه الجهة المعنية إصدار القرار الإداري، ولعل ابرز مثال يطرح في هذا المقام اختصاص الإدارات المحلية في المحافظات عندما يبادر احد المحافظين (مثلا) بالتجاوز على الحدود الإدارية لمحافظته بإصدار قرار ينصب على محافظة أخرى. إذ إن هذا الخرق لقواعد الاختصاص المكاني وحده يكون كافياً لإلغاء القرار الإداري[1].

ثالثاً : عدم الاختصاص الزمانـــي

إن الإدارة ملزمة باتخاذ قرارها خلال الميعاد المقرر قانونا. فإذا حدث وان صدر القرار بعد ذلك الميعاد عد عيبا يستحق الإلغاء، ومثال ذلك إذا ما باشرت الادارة حقها بالنظر في الطعن بأحد القرارات التي اصدرتها والحقت ضررا بالغير بعد مرور فترة ال (30) يوم الممنوحة لها قانونا للنظر في صحة تلكم الطعون.

الفرع الخامس

الانحراف في استعمال السلطة

إن الإدارة وهي تسير نحو تحقيق الصالح العام قد تلجأ إلى المغالاة استخدام سلطتها الممنوحة قانوناً بغية تحقيق أهداف وغايات بعيدة عن تلك التي حددها لها القانون، غير مبالية بالشكل و الإجراءات التي فرضها القانون[2].

لـــذلك سار فقهاء القـــانون الإداري إلى تعـــريف الانحراف بأنه (استعمـــال رجـــل الإدارة لسلطتـــه التقديريـــة لتحقيـــق غـــرض غيـــر معتـــرف لـــه بـــه)[3]، كذلك يعرف بأنه (استخدام الموظف العام لسلطاته لتحقيق هدف غير ذلك الهدف الذي من اجل تحقيقه انيطت به تلك الصلاحيات)[4].

لذا فإن إنحراف الإدارة في استخدام الصلاحيات المنوطة بها ما هو إلا تعبير قانوني عن نية الإدارة بالابتعاد عن الأهداف التي حددها القانون، هذا الابتعاد قد يكون نتيجة لخطأ في فهم غاية المشرع أو قد يكون متعمداً ترنو من ورائه تحقيق مصالح شخصية بالتالي التأثير على المصلحة العامة.

وللإنحراف صور عدة أهمهـــا :

أولاً : استهداف المصلحة العامة

تتجلى هذه الحالة في ان من يملك الحق في إصدار القرار الإداري يحاول تقويض المصحلة العامة كما لو اتبعت الإدارة المحلية لإحدى المحافظات مثلا بمنع مظاهرة ليس بقصد الحد من الحريات العامة أو تكميم الأفواه من خلال التأثير على حرية التعبير عن الرأي المكفولة بموجب الدستور بل بحجة انها تهدف الى المحافظة على النظام العام أو قد يكون المنع ذات بعد سياسي او غايته الانتقام.

عليه نقول لا سبيل للإدارة وهي تصدر قراراتها سوى تحقيق المصلحة العامة، و إلا كان قرارها عرضة للإلغاء من قبل القضاء الإداري.

ثانياً : الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف

على الإدارة وهي تصدر قراراتها التقيد بالأهداف التي حددها القانون و إلا كان مصيره الإلغاء لإصابته بعيب الانحراف في استعمال الصلاحيات والحقوق، مثالها القرارات التي تصدرها الإدارة في مجال

---

(1) د. علي محمد بدير و د. عصام البرزنجي و د. مهدي السلامي– مصدر سابق– ص428

(2) حسين عامر– التعسف في استعمال الحقوق– ط2– القاهرة– بلا دار نشر– 1988– ص469

(3) د. سليمان الطماوي– القضاء الإداري– ط5– القاهرة– دار الفكر العربي للنشر– 1976– ص839

(4) د. علي خطار شطناوي– القضاء الإداري الأردني– عمان– مطبعة ك نعان– 1995– ص628

الضبط الإداري التي يجب أن لا تحيد فيها عن المحافظة على النظام العام والتي تتمثل في (الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة)[1].

ثالثاً : الانحراف في استعمال الإجراءات المقررة قانوناً

تتضح هذه الصورة في قيام الإدارة في إتباع أسهل الإجراءات غير مبالية بالضرر الذي قد يصيب الأفراد وحقوقهم نتيجة لذلك، كما لو قامت الإدارة بالاستيلاء على أملاك الغير دون إتباع الإجراءات القانونية الخاصة بنزع الملكية للمنفعة العامة . إذ إن مثل هذا القرار يصور لنا عدم مبالاة الإدارة في إتباع الإجراءات المنصوص عليها قانونا ويثبت مدى تعسفها في مباشرة الصلاحيات المنوطة بها قانوناً[2].

المطلب الرابع
الآثار القانونية الناجمة عن دعوى إلغاء القرار الإداري

الحكم القضائي هو القرار أو العمل الذي تقوم المحكمة بإصداره حسماً منها للمشكلة المعروضة أمامها، هذا الحكم من شأنه أن يتفق مع حقيقة مراكز الخصوم القانونية.

بناءً عليه فإن من الآثار التي تنجم عن الحكم بدعوى إلغاء القرار الإداري المعيب أثرين مهمين نتناولهما في فرعين رئيسين الأول نتكلم فيه عن حجية الشيء المقضي به. أما الثاني فهو لبيان الكيفية التي يتم فيها تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء.

الفرع الأول

حجيــة الشــيء المقضــي به

يراد بذلك إن أي قضية تطرح للنظر من قبل القضاء الإداري ويصدر حكما فيها يكون من غير الممكن النظر فيها ثانية لأي طرف من أطرافها وان تم ذلك فمن حق الطرف الثاني في الدعوى الطعن بحجية الشيء المقضي به، أي إن الحكم الذي صدر من المحكمة هو عنوان للحقيقة.

إن الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري هي بمجموعها تمتاز بأنها أحكام قطعية أي ليس لها الحق في الرجوع عنها أو تعديلها[3]. وهذا يعني إن مضمون هذه الأحكام تعتبر قرينة قانونية غير قابلة لإثبات العكس. وهو ما عبر عنه قانون مجلس شورى الدولة رقم 106 لسنة 1989 المعدل بالقول (...يكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً)[4].

الفرع الثاني

تنفيــذ الحكــم الصــادر بالإلغـــاء

يقع على عاتق الإدارة ضرورة التقيد بتنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها المعيب و إلا فان تقاعسها عن أداء هذا الواجب يثير المسؤولية التقصيرية بحقها ، فضلا عن المسؤولية الجنائية للموظف الذي يمتنع عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء.

عليه فالإدارة ملزمة بضرورة إعادة الوضع إلى ما كان عليه ما قبل صدور القرار الإداري وهو جزء من واجبها الايجابي باتجاه محو جميع الآثار القانونية والمادية التي ترتبت عن القرار المعيب وذلك بأثر رجعي، من خلال سعيها إلى إزالة جميع الآثار القانونية التي رتبها القرار الملغي انطلاقاً من النتيجة الحتمية لحكم الإلغاء هذا من ناحية ، ومن ناحية ثانية إن على الإدارة الامتناع عن مخالفة حكم الإلغاء باعتبار إن الأخير يحوز قوة الشيء المقضي به فعليها عندئذ الامتناع عن إصدار أي قرار من شأنه مخالفة القرار الملغي[5].

---

[1] د. عمرو عدنان– القانون الإداري الفلسطيني– رام الله– بلا دار نشر– 2000– ص31–40

[2] د. محمد علي جواد– مصدر سابق– ص90–91

[3] عبد الغني بسيوني– القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)– مصدر سابق– ص316

[4] انظر– البند (ط) من الفقرة (ثانيا) من المادة (7) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (106) لسنة 1989 المعدل.

(5) عبد الغني بسيوني– مصدر سابق– ص708

الخـــاتـمـــة

بعد ما تم ذكره آنفا عن ماهية دعوى إلغاء القرار الإداري وكيفية إجراءات التقاضي أمام المحكمة المخولة بنظر دعوى إلغاء القرار الإداري المعيب نخلص إلى جملة من أهم النتائج والتوصيات هي :

أولاً : النتائج

1- **لا يجوز الطعن بالقرار الإداري في المراحل التحضيرية لإعداده (وهي المرحلة التي تسبق صدور القرار الإداري) إذ لابد أن يصدر في صورته النهائية التي من شأنها إحداث تغيير في المراكز القانوني للأشخاص سواء بالحذف أو الإضافة أو الإلغاء.**
2- **لا يمكن التوجه الى محكمة القضاء الإداري للطعن بإلغاء قرار غير صادر عن جهة إدارية وطنية فإذا تم مثل هكذا تصرف فلا تسمع هذه الدعوى كون القضاء الإداري العراقي معني بفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية العراقية دون سواها.**
3- **اختلاف إلغاء القرار الإداري عن سحب القرار الإداري فالأول يعني إقامة دعوى بحق القرار الإداري المعيب بالإلغاء وهو ما يعني ضرورة صدوره من جهة قضائية يعتبر حكمها باتاً لوجود خرق لمبدأ المشروعية. أما سحب القرار فيحق للجهة المصدرة للقرار الرجوع عن قرارها دون إمكانية اللجوء للقضاء.**
4- **يستوجب في رفع دعوى الإلغاء وجود مصلحة حتمية أو حتى مستقبلية محتملة مادام ان هناك مصلحة قد تضررت أو من الممكن أن تتضرر فمن حق صاحب الشأن المباشرة بإجراءات رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري كونه الجهة المسؤولة عن رقابة مشروعية القرارات الإدارية والتأكد من مدى مراعاتها لمبدأ المشروعية.**

ثانياً : التوصيات

1- **نوصي المشرع العراقي بضرورة سن تشريع يهتم بتنظيم و إيضاح إجراءات التقاضي أمام محكمة القضاء الإداري والابتعاد عن الرجوع الى القواعد العامة في الترافع في ظل قانون المرافعات المدنية تسهيلاً لصاحب الشأن من معرفة تلكم الإجراءات من جهة، ولعدم هدر الوقت أمامه في الإسراع بالمطالبة بإلغاء القرار الذي أصاب مركزه القانوني بالضرر والحيف من جهة ثانية .**
2- **التأكيد بضرورة تقيد الإدارة في الإسراع بتنفيذ الحكم القضائي الصادر في دعوى الإلغاء سواء كان الحكم في صالحها أم يدينها و إلا تعرض من تعمد التأخير إلى عقوبات شديدة حفاظا على مصالح الأفراد وترسيخها لمبدأ الدولة القوية في ردع المخالفات.**
3- **التوعية المستمرة بإقامة الندوات والدورات التدريبية للموظفين (بجميع درجاتهم الوظيفية) ترشدهم إلى تلافي الأخطاء في مراحل إعداد القرار الإداري تحسبا لعدم خروجه بصورة تضع مراكز الأشخاص ومصالحهم في خطر وعدم المبالغة في تفسير الأنظمة والتعليمات أو ابتداع تعليمات لا أساس قانوني لوجودها.**
4- **إعادة النظر في أحكام المادة (38) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 كونها تمثل مخالفة صريحة لقواعد العدالة و أحكام الدستور العراقي، هذا الأخير لم يستثن أي قرار من الطعن ومهما كانت الجهة المصدرة له .**

المـصـــادر

اولاً : القرآن الكريم

ثانياً : المعاجم اللغوية

1_ ابن منظور _لسان العرب_ج5_القاهرة_بلا دار نشر_1982 .

ثالثاً : الكتب

1_ د. سامي جمال الدين _المنازعات الإدارية _مصر_منشأة المعارف للنشر_1984

2_ د. سليمان الطماوي _النظرية العامة للقرارات الادارية_ط3_القاهرة_دار الفكر العربي للنشر_1966 .

3_ د. سليمان الطماوي_القضاء الاداري_ط5_القاهرة_دار الفكر العربي للنشر_1976 .

4_ عبد العزيز عبد المنعم_القرارات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة_القاهرة_دار الفكر العربي للنشر_2007 .

4- عبد الغني بسيوني_القضاءالاداري (قضاء الالغاء)_الاسكندرية_منشورات المعارف_1997 .

5- عبدالله حداد_القانون الاداري المغربيعلى ضوء القانون المحدث للمحاكم الادارية_الدار البيضاء_بلادار نشر_بلاسنة طبع .

6- د.علي خطار شطناوي_القضاء الاداري الاردني_عمان_مطبعة_كنعان_1995.

7- د.علي محمد بديرود.عصام البرزنجي ود.مهدي ياسين السلامي_مباديء واحكام القانون الاداري_بغداد_مكتبة السنهوري للنشر_2009 .

8- د.عمروعدنان_القانون الاداري الفلسطيني_رام الله_بلادار نشر_2000 .

9- د.ماجدراغب الحلو_القانون الاداري_القاهرة_بلادار نشر_1994

10- د.محسن خليل_قضاء الالغاء_بيروت_دارالمطبوعات الجامعية_199

11- د. محمد عبد السلام مخلص_نظرية المصلحة في دعوى الالغاء_القاهرة_بلادار نشر_1981 .

12- د. محمد علي جواد_القضاء الاداري_القاهرة_دار العاتك للنشر_بلاسنة طبع

13- د. محمد ماهر ابو العينيين_دعوى الالغاء امام القضاء الاداري_الكتاب الثاني_القاهرة_بلا دار نشر_2007 .

رابعاً : الدساتير والقوانين

1_ دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

2_ قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (106) لسنة 1989 .

3_ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 .

4-قانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980.

5-قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل

6-قانون التضمين رقم (12) لسنة 2006 .

خامساً: المواقع الالكترونية

1_www.omano.net

2_www.startimes.com

.....

.....

.....