الاسس القانونية للإجراءات الشكلية لحق التقاضي في الدعاوى الإدارية وموقف القانون العراقي والفرنسي والمصري منهما

الدكتور علي رضا دبيرنيا

أستاذ مشارك في القانون العام / جامعة قم

dr.dabirnia.alireza@gmail.com

مؤيد جودت مكي

القانون العام / جامعة قم

moaed.19883@gmail.com

The legal foundations of the formal procedures for the right to litigation in administrative lawsuits and the position of Iraqi, French, and Egyptian law on them.

الكلمات الافتتاحية :

الاسس القانونية، للإجراءات الشكلية لحق التقاضي ، الدعاوى الإدارية ، .موقف القانون العراقي ،الفرنسي والمصري منهما

Keywords :
legal foundations , formal procedures , right litigation in administrative lawsuits , position Iraqi, French, , Egyptian law on them.

Abstract : Administrative court lawsuits must be based on special and distinct formalities in some aspects, which must be taken into account in ordinary disputes, especially in lawsuits in which the administration is a party, as they are subject to certain formal procedures. In order for these lawsuits to be accepted, several basic conditions must be met, and this is what Jurisprudence and administrative jurisprudence have confirmed this in both Iraq and the countries under comparison. The subject court must examine the availability of these conditions in the first session of the pleading. If it finds that one of them is not met, it must dismiss the case in form, and before considering its subject matter, because these conditions relate to public order and it is not permissible Contrary to it..

الملخص :

أن دعاوى القضاء الاداري يجب تقوم على شكليات خاصة ومتميزة في بعض نواحيها والتي يستلزم مراعاتها في النزاعات العادية ، وخصوصا في الدعاوى التي تكون الإدارة طرفا فيها ، حيث تخضع للاجراءات شكلية معينة، وهذه الدعاوى لكي يتم قبولها لابد من توافر عدة شروط أساسية فيها ، وهذا ما اكد عليه الفقه والقضاء الإداري في كل من العراق والدول محل المقارنة ، فمحكمة الموضوع عليها أن تبحث في توفر هذه الشروط في الجلسة الأولى من المرافعة , فإن وجدت تخلف أحداها فأنها تقضي برد الدعوى شكلاً , وقبل النظر في موضوعها, لأن هذه الشروط تتعلق بالنظام العام ولايجوز مخالفتها.

المقدمة :

أولا- المقدمة: أن تطور المجتمعات وزدياد نشاطات الادارة قد زاد من حجم النزاعات الإدارية مما جعل الافراد يلجئون إلى مواجهة الإدارة لغرض حماية حقوقهم ومصالحهم ، الأمر الذي ادى إلى ضرورة وضع هيئات خاصة للفصل في الإجراءات الإدارية ، وذلك بإجراءات مختلفة عن إجراءات المعمول بها في النزاعات العادية ، وفرض قواعد خاصة بها ومستقلة، لذا فإن إجراءات حق التقاضي الإداري وخصوصا الاجراءات الشكلية منها تعد القواعد التي تتصل بالتنظيم القضائي من خلال تحديد أنواع المحاكم وكيفية ترتيبها وتشكيلها ، حيث تختص بكيفية اللجوء إلى السلطة العامة لاقتضاء الحقوق وتحديد المنازعات التي تعرض على القضاء والمراحل التي يلزم اتباعها لطرح المنازعة ، فضلا عن الشكل الذي تقدم به الدعاوي وطريقة الدفاع وكيفية إصدار الأحكام والطعن فيها وتنفيذها.

ثانيا – اهمية البحث : وتكمن اهمية هذه الدراسة في كون أن الاجراءات الشكلية لحق التقاضي في الدعاوى الإدارية تعد الوسيلة الاساسية في تطبيق قواعد القانون تطبيقا سليما، حيث تهدف الى تحقق الصالح العام وتضمن حقوق الأفراد وترمي إلى إنجاز الحقوق بصورة فعالة بما يضمن حقوق المتقاضين من خلال الاجراءات السليمة .

ثالثا – اهداف البحث: وتهدف هذه الدراسة في كونها تعد ضمانا للأفراد المتقاضين، إذ تجعلهم على علم مسبق بالخطوات التي سوف تسلكها خصومتهم منذ طرحها أمام القضاء وحتى صدور حكم فيها، مما يجنبهم عنصر المفاجأة في إجراءات سيرها، ويحميهم في ذات الوقت من تحكم القاضي الذي ينظر خصوماتهم، مما

يكون له أكبر أثر في بث الطمأنينة في نفس المتقاضي اتجاه القاضي الذي ينظر دعواه، كما تمكن القاضي من إدارة الخصومة أمامه بسهولة ويسر مما يساعده في إنجاز مهمته في الفصل فيها وتجنبه اتهام الخصوم له ، مما يحافظ على هيبته وحيدته في مواجهتهم .

رابعا ــ مشكلة البحث: تدور مشكلة هذه الدراسة حول الاجراءات الشكلية حيث لا يمكن ايرادها على سبيل الحصر وأن كان ذلك ممكناً بالنسبة للقضاء العادي، فأن ذلك لا يستحب للقضاء الإداري، أذ انه قضاء متطور وفق حاجات المجتمع، كما أنه يعالج مصالح مختلفة ومتباينة بين الإدارة والافراد. لذلك فان الاجراءات الشكلية لايمكن حصرها ويمكن للمدعي الاحتجاج بها في أي مرحلة من مراحل الدعوى .

خامسا ــ هيكلية البحث: لكي نفي بمتطلبات موضوع البحث ارتأينا أنْ نقسم خطة البحث إلى مقدمة ومبحث وخاتمة ،وسنقسم هذا المبحث الموسوم بالشروط الاساسية الشكلية لحق التقاضي في دعاوى القضاء الاداري الى ثلاث مطالب ، نتناول في المطلب الأول الشروط الخاصة بمحل التقاضي في الدعوى الادارية, والمطلب الثاني الشروط الخاصة بالمتقاضي الواجب توفرها في اقامة الدعوى الإدارية ، والمطلب الثالث الشروط العامة المتعلقة بمصلحة المتقاضي في رفع الدعوى الادارية ، ثم أنهينا البحث بخاتمة تضمنت أهم النتائج والمقترحات التي توصلنا إليها من خلال دراستنا للموضوع .

المبحث الاول: الشروط الاساسية الشكلية لحق التقاضي في دعاوى القضاء الاداري.

المطلب الاول: الشروط الخاصة بمحل التقاضي في الدعاوى الادارية .

لكي يتم قبول دعوى القضاء الاداري لابد من توافر عدة شروط أساسية ، فمحكمة الموضوع وفي الجلسة الأولى للمرافعة عليها أنْ تبحث في توفر هذه الشروط , فإنْ وجدت تخلف أحداها فأنها تقضي برد الدعوى شكلاً, وقبل أنْ تنظر في موضوعها, لأن هذه الشروط لايجوز مخالفتها كونها متعلقة بالنظام العام [1]، والدعوى الادارية لكي تقام أمام القضاء الإداري لابد من تكون مسبوقة بتقديم تظلم إداري إلى الجهة التي أصدرت القرار[2], فالمشرع العراقي

أشترط أن تقام هذه الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري، حيث جعل التظلم أمراً وجوبياً لابد منه قبل تقديم الطعن[٣], وهذا الحال يسري في جميع الدعاوى التي تقام أمام محكمة قضاء الموظفين للطعن بقرارات فرض العقوبات الانضباطية[٤], وقد أستثنى المشرع من ذلك الدعاوى التي يقيمها الموظفون أمام محكمة قضاء الموظفين للطعن بالقرارات المتعلقة بحقوق الخدمة المدنية ،حيث لم يشترط تقديم التظلم فيها بل أجاز إقامتها بصورة مباشرة[٥], كما اشترط على المتقاضي الذي يطعن بالقرار الإداري أَنْ يكون ذلك القرار قد مس مصلحته الشخصية بصورة مباشرة[٦]، ولكَي تكونَ دعوَى المتقاضِي مستوفيةً لجميعِ جوانبَها الإجرائية وحتى يمكنُ للقضاءِ الإداري أنْ يقررَ قبولهُ قبلَ البدءِ في بحثِ مضمونهَا ، ينبغي أنْ تتوافر شروطُ أخرى عن التي سبقَ تناولهَا, لذلكَ سنقسمُ هذا المطلب الى فرعين نتناول في الأول منه، الشروطِ المتعلقة بذات الدعوى الادارية , واما الثاني الشروط الخاصة لقبول الطعون في احكام المحاكم الادارية وكالآتي .

الفرع الاول: الشروط المتعلقة بذات الدعوى الادارية. يشترط لقبول دعوى القضاء الإداري أن يتم رفعها خلال مدة معينة فإذا لم ترفع خلالها يقرر القاضي الإداري عدم قبولها، والحكمة في تحديد المدة التي يجب خلالها إقامة دعوى الإلغاء هي ما تقتضيه المصلحة العامة من استقرار الأوضاع الإدارية والحيلولة دون بقاء القرارات الإدارية لفترة طويلة مهددة بالإلغاء[٧]، وتعد دعاوى القضاء الإداري ذاتِ أثرٍ قانونيٍ حاسمٍ لأن صدورَ حكمٍ فيها لصالحِ المتقاضِي ينتجُ عنهُ إلغاءَ القرارِ الإداري المطعونِ فيهِ، سواءً كانَ ذلكَ القرارُ فردياً أو تنظيمياً, واعتباره كأنه لم يكنْ, ويحوزُ حجيةً مطلقةً في مواجهةِ الكافةِ[٨], وحرصاً من المشرعِ على استقرارِ الأوضاعِ القانونيةِ, وحمايةِ الحقوقِ المكتسبةِ وتوقِي الضررِ المحتملُ الذي يصيبُ المصلحةُ العامةُ , لذا فقد حدد المشرعُين في كل من العراق ومصر وفرنسا ميعادُ التقاضِي بدعوَى الإلغاء خلالَ فترةٍ زمنيةٍ محددةٍ ينحصنُ بمضيهَا القرارُ الإداري من الطعنِ, كما أنَ المشرعَ لم يجعل اللجوء إلى هذه الدعوَى حقاً مطلقاً، بل اشترط ألَا يكون أمامَ المتقاضِي دعوَى موازية تحققُ

ذاتَ النتائج التي نرتبهاَ دعوى الإلغاء، ولتوضيح هذه الشروط لابد من تقسيمها الى ثلاثةِ شروطٍ أساسية ، وهي ميعاد إقامة الدعوى, وانقطاعَ ووقفُ الميعادِ, وانتفاء الطريقِ الموازي للطعنِ وكالاتي.

أولا. ميعاد إقامة الدعوى: حرصت التشريعات المتعلقة بدعوى الإلغاء على تحديد ميعاد إقامة دعوى الإلغاء بمدة قصيرة نسبياً يجب أن ترفع خلالها الدعوى وإلا قرر القاضي عدم قبولها، وقد روعي في تحديد هذه المدة التوفيق بين إعتبارين، الأول أن تكون المدة كافية لينخذ صاحب المصلحة خلالها قراره في إقامة الدعوى، والإعتبار الثاني أن تكون المدة قصيرة قدر الإمكان حتى لا تبقى المراكز القانونية الناتجة عن القرار الإداري قلقة وغير مستقرة لمدة طويلة ، ودعاوى القضاء الإداري تتميز عن غيرها من الدعاوى، بأنها تكون محددة المدة بحيث إذا ما أقامها المتضرر من القرار بعد إنقضاء المدة القانونية المحددة ، تقضي المحكمة برد الدعوى شكلاً ومن تلقاء نفسها، لأن المشرع عندما يحدد مدة أقامتها خلال أجل معين ، هي من أجل الحفاظ على المراكز القانونية التي ينشئها القرار، ولكي لا يظل باب الطعن مفتوحاً إلى أجل غير محدد, لذلك سنتناول أهميته تحديد الميعاد ومن ثم بدء سريان الميعاد وذلك في الفقرتين التاليتين .

ا- أهمية تحديدُ الميعادِ : ويقصد بميعادُ الدعوى هي الفترةُ الزمنيةُ التي يجبُ أنْ يقيمُ المتقاضي دعواهُ أمامَ القضاءِ الإداريَ للطعنِ بمشروعيةِ القرارِ الإداري الذي مسَ حقوقهُ ومصالحهُ, فإذا أقامهاَ خلالُ المدةِ المقررةِ تنظرُ المحكمةِ فيها إنْ توافرتْ بقيةِ الشروطِ الأخرى التي تتطلبهاَ الدعوى, أما إذا أقامهاَ بعدَ انتهاءِ المدةِ تقضي المحكمةُ بعدمِ قبولهاَ شكلاً من دونَ أنْ تبحثُ في موضوعها[٩]، والحكمةُ من إشتراطِ القوانينِ هوإقامةُ دعاوى الإلغاءِ او دعاوى القضاء الإداري خلال أجلٍ معينٍ، لضمانِ استقرارِ الأوضاعِ القانونيةِ التي تترتبُ حالَ صدورِ القراراتِ الإداريةِ, ومن أهمهاَ الحقوقُ المكتسبةُ للأفراد إذ ليسَ من المعقولِ أنْ يبقى القرارُ الإداريُ مهدداً بالطعنِ إلى ما لا نهاية[١٠], وأنَ حكمِ الإلغاءِ يرتبُ أثراً خطيراً وحاسماً وهو الغاءهُ للقرارِ محلَ الطعنِ, واعتبارهُ كأنْ لمْ يكنْ, وتسري في مواجهةِ الكافةِ فيستطيعُ أنْ يتمسكَ بهِ

كل صاحب مصلحة , لذا: لابدَ من تحديد أجل يكتسبُ القرارُ بانتهائها حصانةً من الطعن بالإلغاء[١١]، فالمشرع الفرنسي حدد ميعاد إقامة دعوى الإلغاء خلال شهرين من تأريخ التبليغ في القرارات الإدارية الفردية , ومن تأريخ الإعلان في القرارات الإدارية التنظيمية[١٢]، وفي مصر خلال ستون يوماً من تأريخ التبليغ , أو نشر القرار وذلكَ بموجب المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ [١٣]، وأما في العراق فأنَ ميعادَ الطعن بالإلغاء لدَى محكمة القضاء الإداري يختلفُ عنه أمامَ محكمةُ قضاءُ الموظفينَ ، فميعادُ إقامة الدعوَى أمامَ محكمة القضاء الإداري ستونَ يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقةً أو حكماً[١٤]، أما ميعادُ إقامةُ الدعوى أمامَ محكمة قضاء الموظفين فينبغي ملاحظةُ حالتين[١٥]، اولهما إذا كانَ موضوعُ الدعوَى يتعلقُ في عقوبة انضباطية فينبغي على المتقاضي الطعنُ خلال ثلاثينَ يوماً من تأريخ تبلغهُ برفض التظلم حقيقةً أو حكماً، واما الثانية إذا كانَ موضوعُ الدعوَى يتعلقُ بالحقوق المدنية للموظف , فينبغي على المتقاضي الطعنُ خلالَ ثلاثينَ يوماً من تأريخ تبليغهُ بالأمر , أو القرار المعترض عليه إذا كان داخلَ العراق وستين يوماً إذا كانَ خارجه، وهنا يتضح لنا إن المشرع العراقي كان أقرب إلى الصواب والدقة من المشرع الفرنسي فيما يتعلق بتحديد سريان مدة الطعن بإلغاء القرارات الإدارية، لأنَ احتساب المدة بالشكل الذي أورده المشرع الفرنسي بالأشهر قد تثير الكثير من المشاكل, وذلكَ لاختلاف عدد أيام الأشهر على مدار السنة مما يترتب عليه اختلاف في المراكز القانونية للأفراد من دون مبر، وأستقرَ الفقهُ , والقضاءُ الإداريين على اعتبار شرط ميعاد الطعن القضائي متعلقاً بالنظام العام، فيستطيعُ القاضيَ الإداريُ ومن تلقاء نفسه أنْ يتصدَى لبحث مدَى تحققهُ في الدعوَى دونَ أنْ يطلبَ منه ذلكَ[١٦], ويعدُ باطلاً كل اتفاق بين المتقاضي والإدارة على مخالفة تلكَ المدد[١٧]، هذا ويترتبُ على انتهاء ميعاد الطعن بالإلغاء نتيجتان تتمثلُ الاولى بسقوط حق المتقاضي بالطعن بالإلغاء , وهذا ما اشارتْ إليه قرارُ المحكمة الإدارية العليا في العراق بقرارها الذي جاءَ فيه " ذلكَ أنَ المدد المعينة لمرجعة طرق الطعن في القرارات حتمية يترتب على عدم مراعاتها وتجاوزها سقوط الحق في الطعن , بحسب

حكم المادة (١٧١) من قانون المرافعات المدنية "[١٨]، أما النتيجة الثانية, فيكتسب القرار الإداري حصانة قانونية تعصمه من الطعن بالإلغاء حتى لو كان غير مشروع[١٩], وبهذا قضت المحكمة الإدارية العليا في العراق بقرارها الذي جاء فيه " أن القرار المعيب بعيب غير جسيم يعامل معاملة القرار الصحيح ويتحصن من الطعن بعد فوات مدده, ويكتسب الموظف بمقتضاه حقاً لا يجوز المساس فيه, ويكون قرار الإدارة الصادر بتصحيحه غير صحيح ويتعين على المحكمة الغاؤه "[٢٠]، وتجدر الإشارة أن سقوط حق المتقاضي بالطعن أمام القضاء الإداري بفوات المدة لا يمنعه من مراجعة المحاكم العادية لمطالبة الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقته نتيجة لقرارها غير المشروع[٢١]، مما تقدم نرى إن المدد القانونية المحددة لإقامة دعوى القضاء الاداري في العراق هي مدد كافية, ولكن البطء في التقاضي يعود إلى أسباب أخرى من أهمها عدم التناسب بين عدد الدعاوى المقامة أمام محاكم الإدارية المختصة, والعدد الفعلي للقضاة فعلى الرغم من إن التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة الذي أوجب بضرورة إنشاء محاكم للقضاء الإداري ومحاكم لقضاء الموظفين في عدد من المحافظات وزيادة عدد القضاة لكفالة حق التقاضي لجميع المتقاضين.

٢ـ بدء سريان ميعاد الدعوى: ويبدأ من تاريخ التبليغ بالقرار الإداري أو نشره أو علم المتقاضي بمضمونه علماً يقينياً, وسنتناول كل وسيلة من الوسائل المذكورة بشيء من التفصيل وكالآتي.

١- التبليغ : ويعتبر أحدى الوسائل التي يتم من خلالها إيصال مضمون القرار الإداري الفردي إلى علم المخاطبين بإحكامه[٢٢] ، حيث لا يخضع التبليغ لإجراء شكلي معين, حيث يمكن إجرائه بوسائل عديدة كالإعلان في لوحة إعلانات الجهة التي إصدارته, أو إرساله عن طريق البريد العادي, أو الإلكتروني المحدد بعلم الوصول[٢٣], ويشترط في التبليغ أن يشتمل على أسم الجهة التي أصدرت القرار ومضمونه, وأسم الموظف المختص, وأن يوجه إلى أصحاب الشأن, أو من يقوم مقامهم, علماً أن ميعاد الدعوى تبدأ من تاريخ التبليغ الفعلي وليس من تاريخ إرساله[٢٤]، والمشرع العراقي لم يوجب أن يكون التبليغ تحريرياً لا في

قانونِ مجلسِ الدولةِ, ولا في قانوني الخدمةِ المدنيةِ, بل جاءتْ عبارة (التبليغ) في تلكَ القوانينِ بصورةٍ غيرِ محددةٍ[٢٥]، وقد إستقر القضاء المصري على شروط الإعلان السليم بقوله: ((إنَ الإعلان يتم عن طريق محضرٍ أو عن طريق خطاب يعلم الوصول))[٢٦]، ونرى إنَ المشرعُ العراقيَ لم يكنْ موفقاً لإيرادهِ عبارةِ التبليغ بصورةٍ مطلقةٍ في القوانينِ التي تطبق على إجراءات الدعوى الإدارية، وكان الأجدر أنْ يشترطَ التبليغَ بالقرارِ الإداري أنْ يكونَ تحريرياً لسهولةِ إثباتهِ, ولمعرفةِ المتقاضي مركزهُ في القرارِ والتأريخ الذي سيبدأُ بهِ ميعادُ الطعنِ إذ تمثلُ خيرُ ضمانةُ لحمايةِ حقوقِ المتقاضي والإدارة على حدٍ سواء, سيما وأما قانونَ المرافعاتِ المدنيةِ, وقانونِ أصولِ المحاكماتِ الجزائيةِ إشتراطا أنْ يكونَ التبليغُ تحريرياً وبنسختينِ, أو أكثرُ على أنْ تسلمَ أحدى النسخِ إلى الشخصِ المرادِ تبليغهُ وتعادُ النسخةُ الأخرى بعد التبليغِ إلى المحكمةِ التي إصدارتهُ لتحفظَ في إضبارةِ الدعوى[٢٧].

٢- النشر: ويعرف بأنَهُ " نشر القرار الإداري التنظيمي في الجريدة الرسمية بهدف اطلاع الجمهور وإعلامهم بالقرار المنشور كي ينسنى للإدارة الاحتجاج به في مواجهتهم، ويقصد بالنشر بشكل عام هو إعلام الكافة بمسألة معينة، أمَا المقصود بنشر القرارات الإدارية فهو إتباع الإدارة شكليات معينة بهدف إحاطة الجمهور علماً بمضمون القرارات الإدارية التنظيمية على نحو يسمح لذوي الشأن أنَ يلم بمضمونه تماماً [٢٨], وقد عرفته المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنَه ((وسيلة رسمية فرضها المشرع على الإدارة مصدر القرار لإعلام الناس به واسموه بالعلم الرسمي بالقرار)).[٢٩]، وبهذا تأخذ الأنظمة والتعليمات طريقها إلى علم المخاطبين بها بوساطة النشر في الجريدة الرسمية "[٣٠] ، وأما في مصر فإنَ النشر يتم في الجريدة الرسمية وملحقها الوقائع المصرية [٣١]، واما مجلس الدولة الفرنسي فقد أوجب نشر القرارات الإدارية الفردية اذا كانت تمس عدد كبير من الافراد وتعذر تبليغهم بمضمون هذه القرارات ،وفي العراق فإنَ النشر يكون في جريدة الواقع العراقية كونَها الجريدة الرسمية كما جاء في قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم ٧٨ لعام ١٩٧٧م المعدل، ونرى أنَ التعريف الأخير جاء دقيقاً وشاملاً لعناصر

نشر القرارات, لأن القاعدة العامة المعمول بها في العراق أن النشر للأنظمة والتعليمات يكون من خلال الجريدة الرسمية والجريدة الرسمية في العراق جريدة الوقائع العراقية والتي يمكن للأفراد الحصول عليها فهي متاحة للجميع ومن ثم لا يمكنُ للأفراد الاحتجاج بعدم العلم بتلك القرارات استناداً إلى قاعدة الجهل بالقانون ليس عذراً، وتجدر الإشارة إلى أن سريان ميعاد الطعن بالإلغاء أمام محكمة قضاء الموظفين في العراق فيما يتعلق بقرارات الخدمة المدنية تبدأ خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ إذا كان الموظف في داخل العراق وخلال (٦٠) ستون يوماً إذا كان في الخارج, واما المشرع الفرنسي فقد اوجب بدأ سريان هذا الميعاد من تاريخ نشر القرار المطعون فيه والتقبل الطعون والطلبات في القرارات الصادرة من جهة الادارة الا اذا قدمت في ميعاد شهرين، واما المشرع المصري فقد حدد ميعاد رفع الدعوى امام المحكمة فيما يتعلق بطلب الالغاء (٦٠) يوما من تاريخ نشر القرار الاداري المطعون في الجريدة الرسمية، واما سريان ميعاد الطعن في العراق أمام محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما يتعلق بقرارات فرض العقوبات الانضباطية لا يبدأ من تأريخ التبليغ , أو النشر القرار الإداري بل يبدأُ وبنص قانوني صريح من تأريخ رفض التظلم حقيقةً أو حكماً تطبيقاً لما جاء بنص المادة (٧ / سابعاً / ب) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل والمادة (١٥ / ثالثاً) من قانون انضباطُ موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ إذ ورتْ فيهما عبارةُ من تأريخ رفض التظلم حقيقةً, أو حكماً ولدى التمعن بالعبارة الواردة في القانونين المذكورين (من تأريخ رفض التظلم حقيقةً أو حكماً) نلحظُ أن المشرع قدْ اقتصر على التبليغ لتحقيق علم صاحب الشأن بالقرار المطعون فيه، ونرى في هذا الموضع أن المشرع لم يكنُ موفقاً وكان يجدرُ به أنْ يأخذَ بالنشر في الصحف المحلية فضلاً عن التبليغ لأن في بعض الحالات لا يؤدي التبليغ الغرض لإيصال العلم بالقرار حينما يكونُ صاحبُ الشأن المعني بالقرار مجهول محل الإقامة ففي مثل هذه الحالة لابد من سلوك سبيل نشر القرار في الصحف المحلية لتحقق العلمُ بمضمونه .

٣- العلم اليقيني: وقد أستقر الفقهُ والقضاءَ الإداريينَ على إنَ العلمَ اليقيني يغني عنْ التبليغ, أو النشر في تحديد بدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء فيبدأُ هذا الميعادُ من تأريخ ثبوته[٣٢]، وقد كانتْ هذه النظرية من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي ليردَ فيها دعوى المتقاضي بعدم تبلغهُ, أو علمهُ بالقرار محل الطعن متى ثبتَ علمهُ بمضمون القرار ومحتواه, وقد سارَ كل من مجلس الدولة المصري والعراقيَ على خطى نظيرهما الفرنسي[٣٣]، والعلمُ اليقيني معناهُ علم صاحب الشأن بصدور القرار الإداري علماً يقينياً نافياً للجهالة, شاملاً لجميع إركان القرار, وثابتاً في تأريخ معين, وللقضاء الإداريَ في العراق أحكامُ عديدة قضتْ برد الدعاوى شكلاً, لتحققَ العلمَ اليقيني لدى المتقاضي من دونَ إقامة دعواهُ خلال المدة المقررة, وعليه لامجال للمتقاضي الادعاء بعدم علمهُ بالقرار الذي مسَ حقوقهُ, أو مصالحهُ عندَ ثبوت تحققُ علمهُ به علماً كافياً وشاملاً لمضمونهُ, معَ العرض إنَ عبء إثباتُ تحققُ العلم اليقيني لدَى المتقاضي يقعُ على عاتق الجهة الإدارية التي أصدرتْ القرار المطعون فيه وعجزها عن ذلك يعني قبول ما ادعى به الطرف الآخر، وهناك طرق عديدة يمكن من خلالها إثبات علم المتقاضي منها الإقرار من قبل المتقاضي, استلام الراتب بعد صدور قرار معين, وتنفيذ القرارات والمخاطبات بين الإدارة والمتقاضي, وكل محرر كتابي بتوقيع المتقاضي يوضح علمه بمضمون القرار وبكامل شروط العلم, ولمحكمة الموضوع حرية تقدير هذه الظروف والوقائع[٣٤] .

ثانيا – انقطاعُ الميعاد: ويقصد به عدم الاعتداد بالمدة المنصرفة منه لقيام صاحب المصلحة بإجراء يؤكد حرصه على إقامتها، فيسري ميعاد جديد من تاريخ الرد على هذا الإجراء، وحالات انقطاع ميعاد إقامة دعوى الإلغاء هي التظلم الإداري وطلب الإعفاء من الرسوم القضائية أو ما يعرف بالمساعدة القضائية ورفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة، وفيما سبق بينا أنَ ميعاد إقامة دعوى الإلغاء من النظام العام, ومن ثمَ فإنَهُ لا يجوز الاتفاق على مخالفته بإطالته، أو قصره سواء باتفاق الخصوم أو بقرار من المحكمة المختصة , إلا إنَه مع ذلك فإنَ المشرع أجاز لاعتبارات تتعلق بالتوفيق بين المصلحتين العامة والخاصة للأفراد الخروج على هذا

الميعاد[٣٥] ، ويقصد بانقطاع ميعاد الدعوى أيضا هو حدوثُ واقعةٍ معينةٍ تؤدي إلى زوالِ المدةِ السابقةِ على إقامةِ الدعوى, والبدءِ باحتسابِ ميعادِ طعنٍ جديدٍ وكاملٍ, ولا تحتسبُ المدةُ المنقضيةُ وتعدُ كأنْ لم تكنْ, وينقطعُ الميعادُ لأسبابٍ هي.

١- النظامُ الجوازيَ الإداريُ: ويعد النظام الإداري سبباً من أسباب انقطاع ميعاد إقامة دعوى الإلغاء في كل من فرنسا ومصر، ففي فرنسا يؤدي تقديم النظام الإداري إلى انقطاع الميعاد وعلى الإدارة الرد على النظام خلال أربعة اشهر من تقديمه، وفي حالة انقضاء هذه المدة دون صدور قرار منها بصدد النظام فان ذلك يعتبر رفضاً من جانبها وتبدأ مدة جديدة لإقامة الدعوى من تاريخ انقضاء مدة الأربعة اشهر[٣٦] ، وأنْ تقديمَ صاحبُ الشأنِ نظامُ إداريٍ إلى الجهةِ التي أصدرتْ القرارَ قبلَ إقامةِ الدعوى أمامَ القضاءِ الإداريِ ينتجُ عنهُ قطعِ ميعادُ الطعنِ في بعض النظم القانونية كفرنسا ومصر ويبدأُ احتسابهُ بعدَ ردِ الإدارةِ على طلبهِ بالرفضِ،هذا ويذهبُ الفقهِ الإداري إلى اعتبارِ النظامِ الإداري قاطعاً لميعادِ الدعوى الإداريةِ فقطْ في الانظمةِ التي تأخذَ بطريقِ النظامِ الجوازي, أو الاختياري بحسبِ الأصلِ كفرنسا, ومصرَ أما في العراقِ فأنَ النظامَ لا ينتجُ عنهُ أثر لأنَ المشرعَ أشترطَ على الطاعنِ سلوكَ طريقِ النظامِ قبل إقامة الدعوى أمامَ محاكمِ القضاءِ الإداري[٣٧]، كما يذهب جانبٍ من الفقهِ العراقيَ باتجاهِ جعلِ النظامِ الإداري قاطعاً لميعادِ دعوى الإلغاء إذا إختارَ صاحبُ الشأنِ تقديمِ نظامٍ إلى الإدارةِ قبلَ إقامةِ الدعوى في القراراتِ الإداريةِ المتعلقةِ بحقوقِ الخدمةِ المدنيةِ استناداً إلى نصِ المادةِ ٥٩ من قانونِ الخدمةِ المدنيةِ رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدلِ لأنَ المشرعَ لم يشترطْ تقديمُ نظامٍ فيها, ومن ثمَ يمكنُ لمحكمةِ قضاءِ الموظفينَ أنْ تعد النظامِ قاطعاً للميعادِ فليسَ هناكَ ما يمنعُ ذلكَ[٣٨].

٢- طلبُ المساعدة القضائية: استقر القضاء الإداري في فرنسا ومصر على أن تقديم طلب الإعفاء من الرسوم القضائية تمهيداً لإقامة دعوى الإلغاء يؤدي إلى انقطاع ميعاد إقامة الدعوى على أن تبدأ هذه المدة من تاريخ إعلان القرار الصادر بطلب

الأعفاء من الرسوم، وبالنسبة للعراق فان قيام صاحب المصلحة، وخلال المدة المحددة لإقامة دعوى الإلغاء بتقديم طلب إلى المحكمة بالمساعدة القضائية يترتب عليه انقطاع ميعاد إقامة دعوى الإلغاء حتى صدور قرار من المحكمة بصدد طلب المساعدة القضائية[٣٩]، قد يرغبُ صاحبُ الشأنِ إقامةُ الدعوى أمامَ القضاءِ الإداري, بيدَ أنهُ لا يملكُ مصاريفَ الدعوى, فيقدمُ طلباً يلتمسُ فيهِ إعفائه من الرسومِ القضائية, فيترتب على تقديمهُ ذلكَ الطلبِ قطعُ ميعادِ الدعوى حتى تبتَ المحكمةِ في طلبه[٤٠]، وقد عدَ مجلسِ الدولةِ الفرنسي تقديمُ صاحبِ الشأنِ طلباً للمعونةِ القضائيةِ قاطعاً لميعادِ الدعوى, فتبدأُ المدةُ من تأريخ تبلغهُ بنتيجةِ طلبه[٤١], كما عدَ مجلسُ الدولةُ المصري تقديمُ صاحبِ الشأنِ طلباً للمعونةِ القضائيةِ قاطعاً لميعادِ الطعنِ بالإلغاءِ شرط تقديمهُ خلالَ المدةُ المقررة[٤٢]، أما في العراقِ فقدْ وردَ النصْ على طلبِ المعونةِ القضائيةِ في المواد (٢٩٣ – ٢٩٨) من قانونِ المرافعاتِ المدنيةِ رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩م المعدل, بيدَ أنَ المشرعَ لم يعدْهُ قاطعاً لميعادِ الدعوى لا في القانونِ المرافعاتِ, ولا في القوانينِ المنعاقبةِ لمجلسِ الدولةِ, وكذلكَ الحال في قانونِي الخدمةِ المدنيةِ, وانضباط موظفي الدولة، ونرى أنهُ ليسَ هناكَ ما يمنعُ القضاءُ الإداريُ من اعتبار طلبُ المعونةُ القضائيةُ قاطعاً لميعادِ دعوى الإلغاءِ, ذلكَ لأنَ مجردَ تقديمِ المتقاضِي طلبهُ بذلكَ يكشفُ عن نيتهِ بعدمِ رضاهُ بالقرارِ الإداري, ورغبتهِ في اللجوءِ إلى القضاءِ لإقامةِ الدعوى, وبذلكَ يحافظُ على حقوقهِ من الضياعِ بفواتِ المدةِ المقررةِ, القصيرة نسبياً, ومنْ ثمَ: فإنَ هذا الأمرُ ينسجمُ معَ حقِ الإنسانِ في التقاضِي, وما يتطلبهُ هذا الحقُ من واجبِ الدولةِ بكفالتهِ.

٣-أقامةُ الدعوى أمامَ محكمةِ غيرُ مختصةِ: فقد استقرَ الفقهُ والقضاءُ الإداريينَ في فرنسا ومصر على اعتبار ميعادِ الطعنِ بالإلغاءِ منقطعاً إذا إقام المتقاضِي دعواه أمام محكمةِ غيرِ مختصةِ سواءَ كانتْ ضمنَ محاكمِ القضاءِ العادي, أمْ الإداري بشرط إقامةِ الدعوى ضمنَ المدةِ المحددةِ لدعوى الإلغاءِ, ذلكَ على أن يبدأَ سريانِ ميعادِ الدعوى, من التأريخ الذي تصدرُ فيهِ المحكمةُ قرارها بعدمِ اختصاصها بنظرِ الدعوى مع العرضِ أنَ المتقاضِيَ لا يستفادُ من هذا العذرِ إلا

لمرة واحدة [٤٣]، ولم يرد في قانون مجلس الدولة العراقي نص يعد إقامة المتقاضي الدعوى أمام محكمة غير مختصة, قاطعاً لميعاد دعوى الإلغاء, بيد أن القضاء الإداري ذهب باتجاه تأجيل دعوى الإلغاء مدة مناسبة عند إحالتها إليها من محكمة غير مختصة, والزام المتقاضي بتقديم تظلم إداري أمام الإدارة بالقرار المطعون فيه [٤٤]، ويرى الباحث أن لا جدوى من إلزام محكمة القضاء الإداري المتقاضي من تقديم تظلم أمام الإدارة بعد إحالة الدعوى إليها من محكمة غير مختصة, لأن الغاية من التظلم هي احتمال عدول الإدارة عن قرارها قبل إقامة الدعوى, ومن ثم : لم يعد مبرراً للتظلم بعد أن استمرت الإدارة على موقفها أمام المحاكم, ولم تتراجع عن قرارها المطعون فيه، أما وقف الميعاد فيعني الاحتفاظ بالمدة السابقة بعد سريانها وضمها إلى المدة اللاحقة على سبب الوقف, ليكتمل حساب ميعاد الطعن، فيوقف الميعاد بسبب القوة القاهرة الذي يتمثل في كل حادث فجائي, أو عذر قهري خارج عن إرادة الشخص يمنعه من إقامة الدعوى أمام القضاء الإداري, والقوة القاهرة إما تكون بفعل الطبيعة كالزلازل, والفيضانات والاوبئة, أو بفعل الانسان كالحروب, والاضطرابات الامنية, والتظاهرات [٤٥], وقد يعود سبب القوة القاهرة إلى ظروف خاصة بالمتقاضي؛ كالاعتقال والعجز بسبب المرض، علماً أن تحديد تحقق حالة القوة القاهرة لدى المتقاضي من عدمه يقع ضمن السلطة التقديرية للقضاء الإداري، وفي الوقت الذي يوضح المشرع العراقي آثار القوة القاهرة على ميعاد الطعن بالإلغاء فإن القضاء الإداري أقر هذه النظرية بوصفها سبباً لوقف ميعاد الطعن فمن ذلك ما جاء بإحدى قرارات القضاء الإداري العراقي " وحيث إن القوة القاهرة هي الظروف أو الحوادث غير المتوقعة التي لا يمكن تجنبها أو تجاوزها وتكون خارجه عن السيطرة وتجعل التنفيذ الكلي للالتزام مستحيلاً بشكل مؤقت أو نهائي "[٤٦] ، وفي قرار آخر لها جاء فيه " بان عدم التقيد بالمدد القانونية نتيجة الحرب , وما نلاها من عدم استتباب الأمن وخطورة التنقل وصعوبة مراجعة المحاكم ودوائر الدولة يُعد من قبيل القوة القاهرة الموقفة لميعاد الطعن أمام محكمة القضاء الإداري "[٤٧], ونرى إن هذا القرار يعد قراراً

إيجابياً يستحقُ فيه الثناءَ لأنَّهُ يحقق العدلَ والإنصافَ, وحمايةً لحقوقِ المتقاضين أمامه.

ثالثا: انتفاءُ الطريقُ الموازي للطعن: تعد هذه النظرية من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي من دون الاستناد إلى نصوص تشريعية مما ادى الى تباين آراء الفقه بصدده[٤٨] ، حول اعتباره شرط لقبول دعوى الإلغاء من عدمه[٤٩]، ومؤداها إنَّ القاضي الإداري يستطيع أنْ يقضي برد الدعوى شكلاً إذا وجد أنَّ المتقاضي يستطيع أنْ يقيم دعوى قضائية أُخرى غير دعوى الإلغاء, والتوصل إلى النتيجة نفسها التي تهدف إليها دعوى إلغاء القرار المطعون فيه[٥٠]، أو بعبارة أُخرى فإنَّه لا تقبل دعوى الإلغاء ضد قرار إداري ألحق ضرراً بالمتقاضي إذا كان بإمكانه اللجوء إلى دعوى قضائية أُخرى لتحقيق ذات النتائج التي تحققها دعوى الإلغاء[٥١]، تأسيساً على ما تقدمَ فإنَّ القضاءَ الإداري يحكمُ برد دعوى المتقاضي عندَ تحققِ شرطينِ أساسين، فالأول أنْ تكونَ الدعوى الموازيةَ دعوى قضائيةً, وليس مجرد تظلمٍ أمامَ الإدارة, والثاني أنْ يرتبَ الطعنُ الموازي النتائج نفسها التي ترتبها دعوى الإلغاء, بإلغاء القرار الإداري المخالف للقانون وإزالة آثاره وليس مجرد الحصول على التعويض[٥٢]، ونلحظ أنَّ قوانينَ مجلس الدولةِ في مصرَ لمْ تتضمنْ الإشارةَ إلى انتفاءِ الطريقِ الموازي للطعن ، كشرطٍ لقبولِ دعوى الإلغاءِ فالمبدأُ القانوني المعرف أنَّ الخاصَ يقيدُ العامَ, ومن ثمَ إذا عهدَ المشرعُ اختصاصَ النظر في المنازعاتِ ذاتِ الصبغةِ الإداريةِ إلى جهة قضائيةٍ أخرى فإنَّ القضاءَ الإداري يقضي بعدمِ الاختصاصِ لا بعدمِ القبول[٥٣]، وأما المشرعُ العراقيُ فقدْ تبنى هذهِ النظريةِ بصورةٍ صريحةٍ حينما بينَ اختصاصاتِ محكمةِ القضاءِ الإداريَ بموجبِ المادةِ (٧ / رابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل, التي تنص على " تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين, والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة, والقطاع العام, التي لم يعين مرجع للطعن فيها "، وبهذا الصددِ نرى أنَّ المشرعَ العراقي في إقحامهِ لشرطِ انتفاءِ الطريقِ الموازي للطعنِ لم يكنْ موفقاً لأنَّ العبارةَ الواردةَ في المادةِ انفاً

مرجع للطعن لا يقصدُ منهُ دعوى قضائية, بل يمكنُ ردُ الدعوى شكلاً بمجردِ تعيينِ المشرعِ لجنةٍ, أو هيئةٍ إداريةٍ غيرَ مرتبطةٍ بالسلطةِ القضائيةِ, وهذا يعني تخلفُ الركنُ الأساسيُ لإكمالِ الشرطِ هوَ أنْ تكونَ الدعوى الموازية دعوى قضائيةً، وأنَ اعطاءَ اللجانِ الإداريةِ سلطةُ الفصلِ في القراراتِ الإداريةِ لا يترتبُ عليهَا ذاتِ النتائجِ التي ترتبهَا دعوى الإلغاءِ المتضمنِ اكتسابِ حكمِ الإلغاءِ الحجيةِ المطلقةِ في مواجهةِ الكافة, فضلاً عنْ إنَ هذهِ اللجانِ لا تستطيعُ الحكمَ بتعويضِ المتقاضِي عن الأضرارِ التي أصابتهُ نتيجةَ صدورِ القرارِ الإداري, وهذا يشكلُ أخلالاً واضحاً بحقِ التقاضِي[٥٤]، لذا نهيبُ بالمشرعَ العراقيَ أنْ يعيدَ النظرُ في نصِ المادة (٧ / رابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدلِ ببسطِ ولايةِ القضاءِ الإداري على كافةِ أنواعِ المنازعاتِ الإداريةِ وإلغاءِ النصوصِ التشريعيةِ التي رسمتْ طريقَ خاصَ للطعنِ في القرارِ الإداري لما يتمتعَ به القضاءِ الإداري اليومَ من ضماناتٍ حقيقةٍ للمتقاضين أمامه وينعكسُ هذا بالنتيجةِ ايجاباً على تعزيزِ وحمايةِ حقوقِ الإنسانِ من خلالِ حقِ التقاضِي المكفولِ قانوناً .

الفرع الثاني: الشروط الخاصة لقبول الطعون في الاحكام الصادرة من القضاء الاداري : القرار الإداري لكي يكون محلاً لدعوى الإلغاء يشترط أن يتوافر فيه خصائص محددة، وهي في الحقيقة عناصر يجب توافرها في أي قرار إداري، ومن هذه الخصائص أن يكون القرار الإداري المطعون فيه أمام القضاء إدارياً, وصادراً عن سلطة إدارية وطنية, وأن يكون نهائياً محدثاً للآثار القانونية ,فإذا فقد القرار شرطاً من تلكَ الشروط نقضي المحكمة برد الدعوى شكلاً [٥٥]، لذلكَ سينم تقسيم هذا الفرع الى ثلاثةَ شروط وكالآتي.

١ـ أن يكون القرار المطعون فيه صادرا من جهة إداريةً: يشترط في القرار الإداري المطعون فيه أن يكون صادراً من جهة إدارية سواء أكانت هذه الجهة الإدارية مركزية أم لا مركزية، فالقرار الإداري يمكن أن يصدر من رئيس الدولة كما يمكن أن يصدر من مجلس محلي أو هيئة عامة [٥٦] ، فالعامل الحاسم هو صدوره من جهة إدارية ولكن مع ذلكَ فأن القضاء الإداري الفرنسي ومعه القضاء الإداري المصري قد

عد القرارات التي تصدر من هيئات – وان لم تكن جهات إدارية بالمعنى الصحيح – بمثابة قرارات إدارية تصدر عن جهات إدارية وذلك لاعتبارات تتصل بتكوين هذه الهيئات وسلطاتها، وهذه الهيئات مثل النقابات المهنية كنقابات المحامين أو الأطباء وغيرها، وذلك استناداً إلى أن الدولة تخلت إلى هذه النقابات عن نصيب من سلطاتها العامة لأداء رسالتها في مجال المهن الحرة بوصفها مرافق عامة [٥٧]، أما في العراق فأن محكمة القضاء الإداري لم تفصح عن موقف معين بالنسبة للاتحادات والتنظيمات المهنية كالنقابات المهنية [٥٨]، ويلاحظ هنا أن اغلب النصوص القانونية الخاصة بالنقابات المهنية في العراق قد نصت على إمكانية الطعن في القرارات التي تصدر عن هذه النقابات أمام محكمة التمييز، وبذلك فأنه قد اغلق الباب أمام الطعن في هذه القرارات أمام القضاء الإداري في العراق في هذه الحالات استناداً لنص المادة (السابعة البند خامساً الفقرة جـ)من قانون مجلس شورى الدولة المعدل، أما في الحالات التي لم يحدد المشرع طريقاً للطعن في القرارات التي تصدر عن الاتحادات أو النقابات المهنية في العراق، فأننا نرى انه من الأفضل أن يحذوا القضاء الإداري في العراق حذو نظيره الفرنسي والمصري ، ويقبل الطعن في هذه القرارات ويخضعها لرقابته مادامت المبررات التي يستند إليها القضاء الإداري في فر نسا ومصر يمكن الأخذ بها والاستناد عليها في العراق، أذا فالقرارُ الإداريُ هو تصرف قانوني تتخذه منفرداً سلطة إدارية, يمس المراكز القانونية للمخاطبين بحكمه فيكسبهم حقوقاً أو يلزمهم بواجبات , دون اعتدادٍ بإرادتهم أو رضاهم "[٥٩], ولهذا يكونُ محلاً للطعنِ كلُ قرارٍ ينطبقُ عليهِ الوصفُ ، إذ يجوزُ الطعنُ بالقرارِ الإداريِ الفرديِ أو التنظيمي على حدٍ سواء, والقرارُ الإداريُ أما يصدرُ بصورةٍ صريحةٍ بالقبولِ كقرارِ تعيينِ موظفٍ , أوبالرفضِ كرفضِ الإدارةِ منحِ ترخيصِ مزاولةِ مهنةٍ معينةٍ , أو يصدرُ القرارُ بصورةٍ ضمنيةٍ يستشفُ ذلكَ من سكوتِ الإدارةِ مدةٍ معينةٍ كسكوتهاَ على التظلمِ المقدمِ من الموظفِ على قرارِ فرضِ العقوبةِ الإنضباطيةِ [٦٠], وكذلكَ يجوزُ الطعنُ بالقرارِ الإداريِ السلبيِ الذي يتمثلُ بامتناعِ الإدارةِ عن إتخاذِ قرارٍ كانَ من الواجبِ عليهاَ إتخاذهُ قانوناً، كأمتناعهاَ عن منحِ المدعيِ إجازة بناءِ عمارةٍ تجاريةٍ رغمَ توافرِ الشروطِ

القانونية المطلوبة لذلك [٦١] ويشترط في القرار الإداري ان يكون قابلاً للطعن بالإلغاء، أن يكون موجوداً أي أن يكون هناك قرار إداري بالمعنى الذي ذكرناه وبخلافه تقضي المحكمة برد الدعوى, وللقضاء الإداري في العراق العديد من القرارات بهذا الصدد فمن ذلك قرار محكمة القضاء الإداري الذي جاء فيه " ولعدم وجود أمر إداري يصلح أن يكون محلاً للطعن ولأن دعوى المدعي فاقدة شروطها الشكلية التي نصت عليها البند (٧) من المادة (٧) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩, لذا نقرر بالاتفاق رد الدعوى شكلاً "[٦٢], علماً أنه لا يعتد بالإرادة المنفردة أن يصدر القرار من شخص واحد فقد تشترك أكثر من جهة إدارية في إصداره, وقد يصدر من مجلس أو لجنة طالما يعبرون عن إرادة شخص معنوي واحد وهي الجهة التي ينتمون اليها وتجدر الاشارة أنه والارتباط القرار الإداري بالإرادة المنفردة فأنه لا يجوز الطعن بالعقود الإدارية بيد أنه يمكن الطعن بالإلغاء بالقرارات التي يمكن فصلها عن العملية التعاقدية كالقرارات التي تسبق إبرام تلك العقود مثل قرارات لجان الفتح وتحليل العطاءات, وإحالة المناقصة [٦٣], ولا يجوز الطعن بالإلغاء ضد الأعمال المادية الصادرة عن الإدارة سواء كانت تلك الأعمال إرادية او لا إرادية كونها لا تحدث اثاراً قانونية [٦٤], وهذا ما قضت الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة بقرارها الذي جاء فيه " بأن عدم وجود أمر إداري يطعن فيه يجعل الدعوى واجبة الرد "[٦٥] .

٢ـ أن يصدر القرار عن سلطة إدارية وطنية: أن القضاء الإداري لا يكتفي لقبول دعوى الإلغاء بأن يكون القرار الإداري صادراً عن جهة إدارية بل يضيف لذلك أن تكون هذه الجهة الإدارية وطنية أي غير أجنبية [٦٦]، وبالتالي فأن القرارات التي تصدر من جهات غير وطنية لا تعد من قبيل القرارات الإدارية التي يمكن الطعن فيها بالإلغاء، ويشترط في القرار الذي يكون محلاً لدعوى الإلغاء أن يصدر عن سلطة إدارية وطنية سواء كانت سلطة مركزية كالقرار الصادر عن رئيس مجلس الوزراء, أم أحد الوزراء, أم سلطة لا مركزية كالقرار الصادر عن المحافظ كما يمكن أن يصدر القرار عن مجلس محلي, أو هيئة عامة, وغيرهم من أشخاص القانون العام، وتأسيساً على ما تقدم فإن كافة القرارات الإدارية الصادرة عن

السلطات العامة الإدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري[٦٧], ويميز القرار الإداري عن باقي الأعمال القانونية الصادرة عن السلطات العامة في الدولة بالاعتماد على المعيار الشكلي الذي وفقاً له يعد العمل إدارياً إذا صدر عن جهة إدارية خاضعة للهيئة التي تمارس الوظيفة التنفيذية بينما يعد العمل تشريعياً إذا صدر عن الهيأة التي تمارس الوظيفة التشريعية ويكون العمل قضائياً إذا صدر عن الهيأة التي تمارس الوظيفة القضائية[٦٨], وعليه تخرج أعمال السلطتين التشريعية, والقضائية عن رقابة القضاء الإداري استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات, ومن ثم لا يمكن الطعن بها بدعوى الإلغاء ، وتخرج عن رقابتها القرارات التي تصدر عن الأشخاص العاديين, أو الجماعات أو الهيئات الخاصة كالجمعيات, والشركات المدنية, والتجارية[٦٩], وكذلك تخرج عن ولايتها المنازعات الأجنبية لتعارضها مع فكرة السيادة التي تتنافى معها خضوع تصرفات قانونية صادرة عن دولة ما لرقابة القضاء في دولة أخرى[٧٠], ونود الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي قد وسع من مفهوم الأشخاص العامة فقبل الطعن بالإلغاء ضد القرارات التي تصدرها النقابات والمهن مثل (نقابات الأطباء , المحامين , المهندسين وغيرها), كما رفض قبول دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الاحتلال الألمانية في فترت الاحتلال النازي أبان الحرب العامية الثانية, أما فيما يتعلق بالقرارات التي أصدرتها الأجهزة الإدارية الوطنية بناء على أمر من سلطات الاحتلال, فان مجلس الدولة فرق بين ما إذا كان القرار صادراً بناء على أمر من سلطات الاحتلال بحيث لا تملك الأجهزة الوطنية اتخاذ أي موقف تجاهه,وبين ما إذا كان لها سلطة تقديرية في شأن هذا الأمر, فذهب إلى اعتبار القرارات الصادرة في الحالة الثانية قرارات إدارية صادرة عن سلطة وطنية وقبل بالتالي الطعون الموجهة ضدها بالإلغاء وان كان صدورها قد جاء بناء على توجيهات من سلطات الاحتلال إلا أنه كان بمقدور الأجهزة الإدارية الوطنية أن ترفض هذه التوجيهات أو تعدلها[٧١], وقد تأثر مجلس الدولة المصري بهذا الاتجاه وسار على نهج نظيره الفرنسي فعد القرارات التي تصدرها النقابات بمثابة قرارات إدارية يمكن الطعن بها بالإلغاء أمام القضاء الإداري[٧٢],

فقد جاء في قرار للمحكمة الإدارية العليا المصرية (أن من المقرر في الفقه والقضاء الإداريين، أن نشاط إختصاص القضاء الإداري بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية، هو ان يكون القرار الإداري صادراً عن جهة إدارية وطنية تطبق قوانين البلاد وتستمد سلطتها منها ، بحيث يكون معبراً عن الإرادة الذاتية لهذه الجهة بوصفها سلطة عامة وطنية، أما في العراق وبموجبِ المادةِ (٧ / رابعاً) من قانونِ التعديلِ الخامسِ لقانونِ مجلسِ الدولةِ رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل الذي حددَ إختصاصَ محكمةِ القضاءِ الإداري " بالفصل في صحة الاوامر القرارات الادارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها "، عليهِ وفقاً للنصِ المذكورِ فأنَ القراراتَ التي تصدرُ عن النقاباتِ , والمهنِ في العراقِ تخرجُ عنْ ولايةِ القضاءِ الإداري ولا يمكنُ الطعنَ بها بالإلغاءِ[٧٣].

٣ـ أن يكون القرار نهائي ومحدث للآثار القانونية: يشترط في القرار الإداري الذي وجه ضده طعن الإلغاء أن يكون نهائياً وتتوفر هذه الصفة للقرار الإداري في حالة توفر شرطين الأول صدوره عن جهة إدارية تملكَ إصداره دون تعقيب عليها من جهة أعلى أما الثاني فهو صدوره على نحو يكون من شأنه إحداث إثر معين في المركز القانوني للطاعن [٧٤]، وأستقرَ القضاءُ الإداريُ على أنَ القرارَ الإداريَ النهائيَ هو ذلكَ القرارُ الذي يصدرُ عن جهةٍ إداريةٍ مختصةٍ , وقابلينهُ للتنفيذِ فورَ صدورهِ دونَ حاجةٍ أنْ يتوقفَ على اجراءٍ لاحقٍ أو تصديقِ جهةٍ أعلى عليها، فأذا كانَ القرارُ غيرَ قابلُ للتنفيذِ لضرورةِ إعتمادهُ , أو تصديقهُ من الرئيسِ المختصِ فانه لا يكونُ نهائياً ومنْ ثمَ لا يجوزُ الطعنُ فيهِ بالإلغاءِ[٧٥]، لذلكَ لا يمكنُ الطعنُ بالإلغاءِ بالإجراءاتِ التي تسبقُ إصدارُ القرارِ الإداري مثل اللجانِ التحقيقيةِ , والاستشاريةِ والمقترحاتِ [٧٦], وقد إستقر القضاء الإداري الفرنسي على وجوب توافر صفة النهائية للقرار الإداري وفقاً للمعنى المتقدم، وفي مصر دأب المشرع على النص في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة على وجوب أن يكون القرار الإداري المطعون فيه بدعوى الإلغاء نهائياً، والتزم القضاء الإداري المصري بصفة نهائية القرار الإداري كشرط لقبول دعوى الإلغاء وفسر صفة نهائية القرار

الإداري بأن يكون صدوره من جهة إدارية تملك إصداره دون تصديق من جهة أعلى ، وان يؤثر في المراكز القانونية للمعنيين[٧٧]، وتأسيساً على ذلك رفضت محاكم مجلس الدولة في العراق الطعون الموجهة ضد القرارات التي لا زالت تحتاج إلى تصديق , أو إجراءات لاحقة ومكملة لصدورها فمن ذلك قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق الذي جاء فيه "...وحيث ان توصيات اللجنة لا تعد قراراً إدارياً يصلح ان يكون محلاً للطعن سيما وان هذه التوصيات غير مصادقة من الرئيس الأعلى لذا قررت المحكمة بالاتفاق الحكم برد دعوى المدعي ..."[٧٨] ، وأما بخصوص القرار الإداري المؤثر فهو: ذلك القرار الذي تتجه إرادة الإدارة إلى أحداث أثر في المركز القانوني للمخاطبين بإحكامه. ويتمثل هذا الأثر أما بإنشاء مركز قانوني جديد كالقرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط ,أو تعديل مركز قانوني قائم كالقرار الصادر بترفيع موظف , أو الغاء له كالقرار الصادر بإلغاء إجازة إحدى المهن[٧٩], وقد يصدر عن الإدارة قرار سلبي بمعنى بقاء الاوضاع القانونية على حالها ومع ذلك يعد ذلك قراراً إدارياً لأن إرادة الإدارة تنصرف نحو تقرير الوضع الراهن دون أي تغيير كرفض الإدارة منح إجازة ممارسة مهنة معينة رغم توافر الشروط المطلوبة لذلك[٨٠]، وعلى هذا الأساس لا يمكن الطعن بالإلغاء بالقرارات التي لا تولد آثاراً قانونية كإجراءات التنظيم الداخلي وتوزيع العمل بين الموظفين , وردود الإدارة على الاستفسارات الموجهة لها وكذلك التقارير , والدراسات المتعلقة بعمل الإدارة والتعليمات الداخلية[٨١]، وقد أختلف الفقه الإداري حول الطبيعة القانونية للتعليمات الداخلية. فالبعض منهم يذهب بأنها لا يمكن عدها قرارات الإدارية لأنها لا تمس , ولا تستهدف أحداً خارج نطاق المرفق الإداري بشكل مباشر[٨٢], بينما يذهب رأي آخر ويؤيده الباحث الذي يعد التعليمات الداخلية من قبيل القرارات الإدارية[٨٣]، وذلك إذا ما أحدثت تغييراً في الوضع القانوني القائم سواء أقتصر أثرها على الموظفين العاملين في المرفق الإداري أو تعدى ذلك إلى الأفراد خارج نطاق المرفق ، هذا وقد عبرت محكمة القضاء الإداري في العراق عن صفة التأثير في القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء في قرارها الذي جاء فيه " ... وحيث أن الأمر

محل الطعن أقتصر على مجرد إرفاق نسخة من كتاب الدائرة القانونية في وزارة العدل ... ولم يحدث أي اثر قانوني بأنشاء مركز قانوني أو الغاء أو تعديله أي أنه لا تتوافر فيه العناصر التي يتطلبها القانون لكي يعد قراراً إدارياً قابلاً للطعن فيه ... لذا تقرر بالاتفاق رد دعوى المدعي كون الامر محل الطعن لا تصح خصومته ... "[٨٤] ، وقضتْ المحكمةُ الإداريةُ العليا في العراق بذاتِ المضمونِ بقرارها الذي جاءَ فيهِ "... والصحيح أن تكتفي المحكمة بكون الكتاب لا يشكل قراراً إدارياً يصلح للطعن أمام القضاءِ الإداري لأنه لا يرتب أثراً قانونياً من شأنه المساس بالمدعية , بل توجيهات في كيفية أجراء الانتخابات ، مما يتعين رد الدعوى لهذا السبب "[٨٥].

المطلب الثاني: الشروط الخاصة بالمتقاضي الواجب توفرها في إقامة الدعوى الإدارية.

يعد أسلوب التظلم الإداري أحد الوسائل التي يمنحها المشرع للأفراد للمطالبة بعدول الإدارة عن قرار اتخذته بحقهم ، بل أن بعض التشريعات جعل طريق التظلم الإداري أمرا لابد من سلوكه ابتداءً ، لكي يمكن بعد ذلك قبول الطعون الموجهة ضد القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري وهذا ما اخذ به المشرع العراقي حينما اشترط لا مكان قبول الطعن في القرار الإداري أمام محكمة القضاء الإداري أن يكون الطاعن قد سلك طريق التظلم أمام الإدارة [٨٦]، وإنَ إقامة الدعوى أمام القضاء الإداري يجب أنَ يكون مسبوقاً بتقديم تظلم إداري إلى الجهة التي أصدرت القرار[٨٧], فقد أشترط المشرع ذلك في الدعاوى التي تقام أمام محكمة القضاء الإداري حيث جعل التظلم أمراً وجوبياً لابد منه قبل تقديم الطعن[٨٨], وكذلك الحال في الدعاوى التي تقام أمام محكمة قضاء الموظفين للطعن بقرارات فرض العقوبات الانضباطية[٨٩], وأستثنى الدعاوى التي يقيمها الموظفون أمام محكمة قضاء الموظفين للطعن بالقرارات المتعلقة بحقوق الخدمة المدنية فلم يشترط فيها تقديم التظلم بل أجاز إقامتها بصورة مباشرة[٩٠], ويشترط أيضاً في المتقاضي الذي يطعن بالقرار الإداري أنْ يكون ذلك القرار قد مس مصلحته الشخصية بصورة مباشرة[٩١]، والسبب الرئيسي لما تقدم يعود: الى إنَ ازدياد تدخلِ

الدولة في إدارة معظم نشاطات الحياة دفعت الإدارة أنْ تقوم في سبيل اداء مهامها إلى إصدار قرارات إدارية عادة ما تمس المركز القانوني للأفراد فتنال من حقوقهم ومصالحهم اليومية, ومن هنا تبدأ المنازعات بينهم وبين الإدارة, لذا لا بد من وجود وسيلة ضامنة لتلك الحقوق في صد تلك القرارات فأقر المشرع النظلم الإداري, الذي يعد نقطة البدء للطعن بمشروعة القرار الاداري[٩٢], ولتوضح هذا المطلب لابد من بيان هذه الشروط وكالآتي.

اولا . النظلم الإداري: يعرف النظلم الإداري بأنه "الالتماس الذي يتقدم به صاحب الشأن الى الإدارة بهدف إعادة النظر في قرارها الإداري الذي يمس مركزه القانوني , وذلك من أجل تصحيح, أو تعديل, أو الغاء, أو سحب, هذا القرار"[٩٣], وعُرف أيضاً بأنه "أنْ يقدم صاحب الشأن طلباً إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار, أو إلى الجهة الرئاسية , يطلب فيه إعادة النظر في القرار الإداري بسحبه, أو تعديله, وذلك قبل الألتجاء إلى القضاء "[٩٤], ونلحظ أنه على الرغم من اختلاف التعاريف الواردة بشأن النظلم, ألا أنها تدور حول فكرة معينة ألا وهي إنه من حق المتضرر من القرار الإداري أنْ يعترض عليه أمام الجهة التي أصدرته تمهيداً للطعن به أمام القضاء الإداري, لذا فإن النظلم أمام الإدارة له أهمية للإدارة وللمنظلم وللقضاء على حد سواء, فمن خلاله تُعلم الإدارة إلى أوجه عدم المشروعية الذي شاب قرارها, مما يحملها إلى إعادة النظر والعدول عنه ومنْ ثُم يجنبها الاحراج فيما إذا أُلغي قرارها بحكم قضائي, فضلاً عن تكبدها النفقات المالية المتمثلة بمبلغ التعويض الذي ستدفعه للمتقاضي, إذا ما حكم القضاء له بذلك , كما أن المنظلم سيتجنب سبيل اللجوء إلى القضاء وما يتطلبه إقامة الدعوى من أوراق, ومستندات, ورسوم, وأجور المحاماة, كما إن النظلم يخفف عن كاهل القضاء الإداري في عدد الدعاوى المقامة أمامه[٩٥], كما أن المشرع العراقي قد ذهب إلى اعتبار القرارات الإدارية التي رسم القانون طريقاً للنظلم منها لا تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في حجتها[٩٦], وأن من الشروط الشكلية لقبول الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري وكذلك أمام محكمة قضاء الموظفين فيما يتعلق بقرارات فرض العقوبات الانضباطية , كما أن

المشرع ذهب إلى أبعد من ذلك عندما قرر عدم إختصاص محكمة القضاء الإداري النظر في الدعاوى التي رسم المشرع طريقاً للتظلم منها, ونلحظ أن المشرع في فرنسا ومصر قد جعل التظلم أمام الإدارة شرطاً لقبول الدعوى وإن كان ذلك بصورة استثنائية، كما أعتبره سبباً من أسباب انقطاع ميعاد إقامة دعوى الإلغاء "[٩٧].

ثانيا: شرط التظلم الإداري: يمنع التظلم الإداري باعتباره وسيلة يلجأ إليها الأفراد لغرض اقتضاء حقوقهم بأهمية من نواحي متعددة، حيث أن اللجوء لجهة الإدارة قد يغني عن اللجوء إلى القضاء وذلك في حالة استجابت الإدارة للتظلم، وهذا ما يؤدي إلى عدم سلوك الطريق القضائي وحل كثير من المنازعات الإدارية في وقت قصير ودون أدنى نفقات[٩٨]، كما أن التظلم للإدارة يؤدي إلى نتائج قد لا يمكن الوصول إليها عن طريق الطعن القضائي، وذلك راجع إلى سعة السلطات التي تتمتع بها الإدارة عند نظرها للتظلم عن تلك التي للقضاء عند نظره للطعن القضائي[٩٩]، ولكي يعد التظلمُ شرطاً من الشروط الواجبة لإقامة دعوى الإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري، لابد أنْ يستوفي عدة شروط حتى يعتدُ به وينتجُ آثارهُ الإجرائية، ومن هذه الشروط أنْ يقدمَ التظلمُ من قبل المتضرر شخصياً, أو من ينوب عنه قانوناً, إذا كان الأخير ناقص أوعديم الأهلية[١٠٠], أما إذا قُدمَ التظلمُ من شخص من غير ما ذُكروا آنفاً فلا ينتجُ أثره, ومن ثُمَ : ترد الدعوى شكلاً، وينبغي أنْ يكون محل التظلم قراراً إدارياً, حتى تتمكن الإدارة من إعادة النظر فيه, فلا يجوز التظلم من قرار لم يصدر بعد, أو ضد عمل تحضيري, أو عمل من أعمال الإدارة المادية التي لا ترقى الى مستوى القرار الإداري[١٠١]، كما يجبُ تقديمُ التظلمُ لدى الجهة الإدارية المختصة, وهي الجهة التي أصدرتْ القرارُ الإداري, أو الجهةُ الرئاسيةُ لها, وعلى ذلك فإنَ تقديم التظلم لدى جهة غير مختصة لا ينتجُ أثرهُ .وهذا ما قضتْ به المحكمةُ الإداريةُ العليا في العراق بقرارها الذي جاء فيه "... إنَ المدعي لم يقدم تظلماً إلى رئيس مجلس الوزراء الذي أصدر الأمر المطعون به ويطالب فيه الغاءه . ولا يغني عن هذا التظلم تقديم تظلم إلى رئيس وأعضاء لجنة الأمن والدفاع البرلمانية ... وحيث أنَ المحكمة أصدرت

حكمها في الدعوى على غير هذا المقتضى فأنه جانب الصواب قرر نقضه "[١٠٢] ، وأنْ يشتملَ التظلمُ عرضاً وافياً للموضوعِ مع تحديدِ القرارِ محلَ التظلمِ, والطلباتِ التي يرغبُ المتظلمُ تحقيقهاَ, وإذا كانتْ القاعدةُ تقضي بعدمِ اشتراطِ التظلمِ شكلاً معيناً, إلاَ إذا نص القانونُ على خلافِ ذلكَ, فإنَ عباراتِ التظلمِ ينبغي أنْ يكونَ دقيقةً وواضحةَ المعنى, وأنْ يسعَى المتظلمُ من وراءِ طلبهِ تحقيقَ مصلحةٍ من المحتملِ أنْ تحقق إذا عُدِلَ, أوأُلغيَ القرارُ المتظلمُ منه[١٠٣]، كما يجب أنْ يكونَ التظلمُ مجدياً بمعنى ممكن أنْ يترتبَ عليهِ سحبُ, أو تعديلُ القرارِ الإداري, لأنَ الحكمةَ من التظلمِ هي: إمكانيةِ مراجعةِ الإدارةِ لنفسهَا, أما إذا كان غير ممكنُ من الناحية القانونيةِ ترتيبُ هذا الأثر كأن تكون الإدارة استنفذت ولاينهاَ بإصدارِ القرارِ, أو عدم وجود سلطةٍ رئاسيةٍ تستطيعُ التعقيبَ عليه, فإنَ التظلمَ يكونُ غيرِ مجدٍ ولا منتجاً فتنتفي حكمته [١٠٤]، وأن يتم تقديمُ التظلمِ خلالَ المدةِ القانونيةِ المحددةِ والبالغة (٣٠) ثلاثين يوماً من تأريخ التبليغ بالأمر أو القرار الإداري المطعون فيه أو إعتباره مبلغاً, فإذا قُدم خارجَ تلكَ المدةِ عُدَ التظلمِ منعدماً وغيرَ منتجٍ, ومن ثمَ يُعدَ القرارُ الإداريَ محصناً على الرغمِ من عيوبهُ، يجبُ تقديمُ التظلمُ لدى الجهةِ الإداريةِ المختصةِ, وهي الجهةَ التي أصدرتْ القرارُ الإداري, أو الجهةُ الرئاسيةُ لها, وعلى ذلكَ فإنَ تقديمِ التظلمِ لدَى جهةٍ غيرَ مختصةٍ لا ينتجُ أثرهُ .وهذا ما قضتْ بهِ المحكمةُ الإداريةُ العليا في العراق بقرارهاَ الذي جاءَ فيهِ "... إنَ المدعي لم يقدم تظلماً إلى رئيس مجلس الوزراء الذي أصدر الأمر المطعون به ويطالب فيه الغاءه . ولا يغني عن هذا التظلم تقديم تظلم إلى رئيس وأعضاء لجنة الأمن والدفاع البرلمانية .. وحيث أنَ المحكمة أصدرت حكمها في الدعوى على غير هذا المقتضى فأنه جانب الصواب , قرر نقضه "[١٠٥]، وبالرغمِ من عدمِ تناولِ القضاءِ الإداري لحالةِ تأثيرِ القوةِ القاهرةِ في ميعادِ تقديمِ التظلمِ أمامَ الإدارةِ الذي أوجبهُ المشرعُ العراقيَ قبلَ إقامةِ الدعوَى أمامَ القضاءَ الإداري، فالذي يراهُ الباحثُ هو أنَ ميعادَ التظلمِ يقعُ ضمنَ الإطارِ العامِ لميعادِ الدعوَى ومنْ ثمَ فأنَ أثرَ القوةِ القاهرةِ في وقفِ ميعادِ الطعنِ ينصرفُ أيضاً إلى ميعادِ التظلمِ ، ومن الجدير

بالذكر إنَ المشرعَ العراقيَ لم يشترطْ شكليةً خاصةً في تقديمِ التظلمِ أمامَ الإدارة, باستثناءِ ما جاءَ في بعضِ القوانينِ منها قانونِ ضريبةِ الدخلِ[١٠٦], وقانونِ التنفيذِ[١٠٧], إذ يجوزُ تقديمُ التظلمِ بعريضةٍ مكتوبةٍ ,أو من خلال انذارٍ موجهٍ عن طريقِ كاتبُ العدل, أو بواسطةُ البريدِ المسجلِ المهمِ أنْ يثبتَ المتقاضي صحة تقديمهُ التظلمِ, وخلالِ المدةِ المقررةِ لذلكَ[١٠٨], علماً أنَ التظلمَ الذي يعتدُ به وتترتبُ عليه الآثارِ القانونيةُ منها إقامةُ الدعوى أمامَ القضاءِ الإداري,هو التظلمُ الأولُ إذا ما قدمَ المتقاضي أكثرَ من تظلمٍ من القرار, وهذا ما قضتْ به المحكمةِ الإداريةِ العليا في العراقِ بقرارها الذي جاء فيه " ... وحيث أنَ ما أستقر عليه قضاء هذه المحكمة أنَ التظلم الذي يعتد به لإقامة الدعوى هو التظلم الأول ..."[١٠٩], فيقعُ على عاتقِ صاحبِ الشأنِ عبءِ إثباتِ تقديمِ التظلمِ إلى الجهةِ الإداريةِ التي أصدرتْ القرارُ, وعليهِ أنْ يثبتهُ بكافةِ وسائلِ الإثبات, إذ يمكنهُ إبراز تقديمِ وصلِ أستلامِ طلبهُ, أو رقمِ الواردِ الذي سجلَ طلبهُ لدى الدائرةِ المعنية,أومن خلال إبراز وصلِ دفعِ الرسمِ, إذا كان الامرُ يستلزمُ دفعُ الرسمِ عن التظلمِ, أو النسخةِ المصورةِ من التظلمِ الذي يحملُ توقيعَ الموظفِ المختصِ[١١٠], وبهذا الصددِ نرى إنَ التظلمَ المكتوبَ أفضلُ من التظلمِ الذي يقدمُ بصيغةٍ أخرى لأنهَ سهلُ الإثبات ويضمنُ حماية حقوقِ المتقاضي فكانَ يجدرُ بالمشرعِ العراقي أنْ يوجبَ على المتقاضي تقديمِ تظلمِ مكتوبٍ إلى الجهةِ التي أصدرتْ القرارِ الإداريِ سيماً, وإنَ المشرع قد جعلَ التظلمَ من القرارِ شرطاً لقبولِ الدعوى .وما يؤيد قولنا قرار المحكمة الإدارية العليا الذي جاء فيه " ... ويشترط في التظلم الذي تعتد به المحكمة ان يكون نسخة أصلية , أو صورة من النسخة الأصلية مصدقة , أو صورة غير مصدقة ثابت تقديمها بدليل رسمي صادر من الجهة المعنية . وحيث ان المدعي قدم صورة ضوئية عن التظلم المنسوب تقديمه إلى رئيس مجلس الوزراء , ولم ينأيد ذلك التظلم بوصل يفيد تسلمه من الجهة المعنية وقد انكر وكيل المدعى عليه تقديمه لذا يكون على المحكمة ان تكلف المدعي باثبات تقديم تظلمه وتحكم في ضوء ذلك وحيث ان المحكمة

لم نراع ذلك عند إصدار حكمها المميز . لذا قررت المحكمة الإدارية العليا نقض الحكم ..."[١١١] .

ثالثا. صور النظام الإداري: يقسم النظام الإداري إلى عدة أنواع , فمن حيث الجهة التي يقدم أمامها النظام ، فيقسم الى نظام ولائي ونظام رئاسي, ونظام وصائي , ونظام أمام لجنة إدارية , واما من حيث الإلزام القانوني ، فيقسم الى نظام إختياري ونظام وجوبي[١١٢], لذلك : سينم تقسيم هذا الفرع لبحث تلك الأنواع في الفقرتين وكالآتي .

أولاً : النظام من حيث الجهة التي يقدم إليها .

١- النظامُ الولائيُ : هذا النوعُ من النظامِ يقدمُ من صاحبِ الشأنِ إلى نفسِ الجهةِ التي أصدرتْ القرارَ الإداريِ , فيطلبُ بمقتضاهُ إعادةَ النظرِ في قرارها بسحبهُ , أو تعديلهُ , أو إلغاءهُ , بعد أنْ يوضحَ أوجهِ الخطأ الذي ارتكبتهُ الإدارة[١١٣]، فيملكُ مصدرُ القرارِ صلاحيةَ قبولِ النظامِ أو رفضهِ [١١٤]، وغالباً ما ينظرُ في هذا النظامِ بجديةٍ , إذا كان مستندَ على أسبابٍ منطقيةٍ وواقعية خشيةَ من اللجوءِ الى الرؤساءِ , أو إلى القضاءِ للمطالبةِ بإلغائهِ , ونلحظُ أنَ المشرعَ العراقيِ قد أخذَ بهذا النوعِ من النظامِ في قوانين مجلس الدولة, وفي قانونِ انضباطِ موظفي الدولةِ رقم ١٤السنةِ ١٩٩١ المعدل وهذا النوع من النظام يمكن للمنظم تقديمه إكثر من مرة. [١١٥].

٢- النظامُ الرئاسي: وهذا النوع من النظام في حقيقته نوع من أنواع الرقابة الرئاسية التي يتضمنها مفهوم السلطة الرئاسية، هو أن يقدمُ صاحبُ الشأنِ النظامَ في هذا النوعِ إلى الجهةِ الرئاسيةِ للجهة التي أصدرتْ القرارَ الإداريِ , والتي يكونُ لها الحقُ في سحبٍ , أو تعديلٍ , أو إلغاءِ ما يصدر عن تلكَ الجهاتِ من قراراتٍ مخالفةٍ لأحكامِ القانون[١١٦]، فالمشرعَ المصري قد أعطى الخيارَ للمنظمِ في تقديمِ نظامهِ بينَ اللجوءِ إلى النظامِ الولائي, أو النظامِ الرئاسي[١١٧], أما المشرعُ العراقي فقد أشترطَ قبلَ إقامة الدعوى أمام القضاءِ الإداريِ تقديمَ نظامٍ لدى الجهةِ الإداريةِ المختصةِ من دونَ تحديد تلكَ الجهةِ التي أصدرتْ القرارَ أم الجهة الرئاسيةَ لها[١١٨], لذا نهيب بالمشرع العراقي أنْ

يسلكَ نهجُ نظيرهُ المصري بتحديدِ الجهةِ الإداريةِ المختصةِ بنظرِ التظلمِ, وتخويلِ المتظلمِ الخيارَ بينَ اللجوءِ إلى الجهةِ الإداريةِ التي أصدرتْ القرارَ, أو الجهةِ الرئاسيةِ لها ،ومن خلالِ هذا التظلمِ يتمتعُ الرئيسُ الإداري بصلاحياتٍ واسعةٍ تجاهَ مرؤوسيه, كما يفسحُ المجالَ للمتضررِ من اللجوءَ إلى درجاتٍ متعددةٍ في السلمِ الإداريِ للجهةِ التي تضررَ منها[١١٩].

٣- التظلمُ الوصائي: يقدمُ هذا النوع من التظلم إلى الجهةِ التي تملكُ الوصايةِ على جهةٍ معينةٍ, كالهيئاتِ العامةِ, المتمتعةِ باستقلالٍ مالي وإداري في إدارةِ شؤونها ، ويرتبطُ هذا النوعُ عادةً بنظامِ اللامركزيةِ الإداريةِ، وفي حال إذا ما قامتْ بعملٍ أو امتنعتْ عنهُ مخالفةً بذلكَ القوانينِ والانظمةِ المتعلقةِ بنشاطها, ففي هذهِ الحالةِ يحقُ للمتضررِ من القرارِ أنْ يتظلمَ منه لدى الجهةِ التي تملكُ الوصايةَ عليها ،إذ تتمثل حريةِ اتخاذ القراراتِ هي الاصلُ، والرقابةُ عليها هي الاستثناءُ, ولا يمكنُ اللجوءِ إلى التظلمِ إلا بوجودِ نصٍ قانوني يجيزهُ ولا تطبيق لهذا النوع من التظلم في العراق [١٢٠].

ثانياً: التظلم من حيث طبيعته: التظلم الاختياري: وهو التظلم الذي يلجأ إليه صاحب المصلحة لمطالبة الإدارة بإعادة النظر في قرارها دون أن يلزمه القانون بذلك. والتظلم الاختياري هو الأصل في فرنسا ومصر حيث أن القاعدة فيها أن التظلم هو أمر اختياري ، هو أعطاء صاحبُ الشأنِ حريةَ الاختيارِ في تقديمِ تظلمهِ إلى الجهةِ التي أصدرتْ القرارَ الإداريَ, أو اللجوءِ مباشرةً إلى القضاءِ لإقامةِ الدعوى[١٢١]، ويعني هذا أنَ المحاكمَ تقبلُ دعوى المتقاضي وأنْ لم يتظلمْ من القرارِ أمامَ الإدارةِ, أما إذا تظلمَ منهُ فإنَ ذلكَ يعدُ سبباً لقطعِ ميعادِ الطعنِ, ويشكلُ هذا النوعُ من التظلمِ القاعدةِ العامةِ في كلٍ من فرنسا ومصر[١٢٢],وفي العراق فإن قاعدةِ التظلمِ الاختياري تعدُ استثناءً من الأصلِ العامِ, فلم يشترطْ المشرعُ في قانونِ الخدمةِ المدنيةِ رقم ٢٤ لسنةِ ١٩٦٠المعدل التظلمَ أمامَ الإدارةِ قبلَ إقامةِ الدعوى أمامَ محكمةِ قضاءِ الموظفينَ في الدعاوى الخاصة بالرواتب والمخصصات المستحقة للموظفين واحتساب القدم للترفيع بسبب الحصول على شهادات الاختصاص الجامعية أو اجتياز الدورات التدريبية , واحتساب مدة الممارسة

في المهنة عند التعيين أو إعادة التعيين , فضلاً عن الطلبات التي يقدمها أصحاب الشأن للطعن بالأوامر والقرارات الإدارية الصادرة بالتعيين أو الترفيع أو العلاوات أو الاستغناء عن الخدمة في فترة التجربة وإعادة الموظف إلى وظيفته السابقة في فترة التجربة والاستقالة , فالمحكمةُ تنظرُ في الطعنِ خلالَ مدةِ ثلاثين يوماً من تاريخِ تبليغِ الموظفِ بالقرارِ , أو الأمرالمعترضِ عليه إذا كانَ داخلِ العراقِ , وستونَ يوماً إذا كانَ خارجه[١٢٣], أما إذا أقامَ المتقاضيُ دعواهُ خارجَ تلكَ المدةِ فتقررَ المحكمةِ رد الدعوى شكلاً.

النظلمُ الوجوبيُ : وهو التظلم الذي يلزم القانون تقديمه إلى الجهة الإدارية صاحبة القرار ويرتب على إغفاله رفض قبول الدعوى. ولا يأخذ المشرع في فرنسا ومصر بالتظلم الوجوبي إلا في حالات استثنائية ، هو أنَ يشترط المشرع على المتقاضي أنَ يتظلم من القرار لدى الإدارة تمهيداً للطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة , وذلك حمايةً لمصلحته وتأكيداً لمبدأ المشروعية وافساح المجال أمام الإدارة لإعادة النظر في قرارها , تحقيقاً للعدالة والتطبيق السليم للقانون. لذا: فإنَه منى ما جعل المشرع اللجوء إلى التظلم الإداري وجوبياً , فإنَه ليس أمام صاحب المصلحة إلا اللجوء إلى الإدارة لسلوك هذا الطريق الذي رسمه المشرع أولاً ومن ثم تقديم الطعن أمام القضاء المختص وإلاَ فإنَ دعواه سوف ترد وذلك لعدم استيفاء إحدى الإجراءات التي نص عليها القانون[١٢٤], ففي فرنسا لم ينص قانون مجلس الدولة على التظلم الوجوبي، ولكن بعض التشريعات الخاصة نصت على وجوب استنفاذ هذا الطريق قبل مراجعة القضاء. ومن هذه التشريعات المادة (١٤) من قانون (aDM- goNM) التي أوجبت التظلم من القرارات الصادرة بشأن مداولات المجالس البلدية أمام المحافظ[١٢٥] ، وفي مصر فان المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ إشترطت التظلم من عدد من القرارات المتعلقة بالوظيفة العامة قبل رفع دعوى الإلغاء بصددها، أما فيما يتعلق بالعراق فان المشرع العراقي تبنى موقفاً مغايراً لما هو عليه في فرنسا ومصر بصدد التظلم فجعل منه شرطاً واجباً لقبول دعوى الإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري حيث نص في المادة(٧/البند ثانياً ف و) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل على انه (يشترط

قبل تقديم الطعن أمام محكمة القضاء الإداري أن ينظلم الطعن لدى الجهة الإدارية المختصة التي عليها أن تبت في التظلم وفقاً للقانون خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل التظلم لديها وعند عدم البت في التظلم أو رفضه تقوم محكمة القضاء الإداري بتسجيل الطعن لديها بعد استيفاء الرسم القانوني، ويشكل قاعدة التظلم الوجوبي استثناء في كل من فرنسا ومصر ,فالمشرعُ الفرنسي وبموجبِ المرسومِ المرقم ٤٩ لسنةِ ١٩٤٥م,قد حدد نطاق التظلم الوجوبي عند تعلق الدعوى بقرار إداري غير مشروع ومطالبة المدعي بالحصول على التعويض نتيجة الأضرار التي لحقته من ذلك القرار المطعون فيه , وعلى أنْ تبت الإدارة في التظلم خلال مدة أربعة أشهر من تاريخ تقديمه[١٢٦]، وفي مصر فإن المشرع أوجب في حالات معينة البدء بالتظلم قبل إقامة دعوى الإلغاء[١٢٧],وقد وردت في قانون مجلس الدولة على سبيل الحصر لتشمل القرارات المتعلقة بالتعيين في الوظائف العامة , أو الترقية , أو منح العلاوات , والقرارات الصادرة بإحالتهم إلى المعاش, أو الاستيداع , أو فصلهم بغير الطريق التأديبي , والطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية[١٢٨] ، وأما في العراقِ فإنَ قاعدةَ التظلمِ الوجوبِي تعدُ هي الأصل العامَ, فالمشرعُ أوجبَ على المتقاضِي التظلمَ من القرارِ أمامَ الإدارة قبلَ إقامةِ الدعوى, وذلكَ في موضعينَ الأول : قانون مجلس الدولة ينص على " يشترط قبل تقديم الطعن إلى محكمة القضاء الإداري ان ينم التظلم منه لدى الجهة الإدارية المختصة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغه بالأمر أو القرار المطعون فيه أو اعتباره مبلغاً , وعلى هذه الجهة ان تبت في التظلم خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تسجيل التظلم لديها "[١٢٩]، واما الثاني : قانونِ انضباطِ موظفِي الدولةِ ينص على " يشترط قبل تقديم الطعن لدى محكمة قضاء الموظفين التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته , وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة ,وعلى الجهة المذكورة البت في التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه, وعند عدم البت فيه رغم انتهاء المدة يُعَد ذلك رفضاً للتظلم "[١٣٠] ومن ثم: فإذا لمْ يقمْ الموظفُ: بتقديمِ تظلمِ من القرارِ, أو قدمَ تظلماً خارجَ المدةِ المقررةِ, فإنَ المحكمةِ تقضِي بردَ الدعوى شكلاً ،

ونطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري في العراق برد العديد من الدعاوى شكلاً, لعدم قيام المتقاضين بالتظلم أمام الإدارة ،إن نهج المحكمة هذه, وأن كان متفقاً مع حرفية النصوص القانونية أي رد الدعوى شكلاً لعدم قيام المتقاضي التظلم من القرار بيد أنه مؤذٍ للمتقاضي وتعقد, وتطول به الإجراءات مما يؤدي في النهاية إلى ضياع حقوقه, ذلك أن تبسيط الإجراءات الشكلية, والتخفيف عن المتقاضين هدف ينبغي تحقيقه وهذا ما أصابه المشرع المصري الذي عد الدعوى مستأخرة في حال عدم تقديم المتقاضي تظلماً من القرار[١٣١], وبهذا الصدد يؤيد الباحث رأي جانب من الفقه العراقي الذي يدعو القضاء الإداري أنه في حال إقامة الدعوى أمامها من دون أن يقوم المتقاضي التظلم من القرار أن تجعل الدعوى مستأخرة, والطلب من المتقاضي مراجعة الإدارة, والتظلم لديها من ذلك القرار, ويكون البت في الدعوى تابعاً لنتيجة التظلم, وهذا لا يتعارض, وأحكام قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ؛ لأن المحكمة لن تبحث في موضوع الدعوى حتى يتم تقديم تظلم إداري ، ولها أن تستأنس بحكم المادة (٨٣) من قانون المرافعات المدنية, وهذا بالتأكيد يشكل ضمانة حقيقية لحماية حقوق المتقاضين, ويعزز ثقتهم بالقضاء الإداري كونه الملاذ الآمن والحصن المنيع من جور وتعسف الإدارة, وانتهاكها لحقوقهم ومصالحهم هذا من جانب , ومن جانب آخر حماية لمبدأ المشروعية بعدم إفلات أي قرار إداري مخالف للقانون يتحصن بمضي مدة الطعن المحددة ؛وذلك لأن التظلم يعطي فرصة للإدارة لمراجعة قرارها الإداري ومعالجة عيوبه , بإلغائه, أو تعديله, إذا تبين لها أن القرار مخالف للقانون , لأجل إنهاء النزاع بطريق إيسر من دون الحاجة إلى التقاضي أمام القضاء الإداري , وفي هذا اختصار للوقت والجهد والتكاليف وتجنب احراج الإدارة أمام القضاء المختص ، كما إن المشرع العراقي لم يُلزم الإدارة بالرد على التظلم المقدم اليها من قبل صاحب الشأن, بل أعطاها الحرية والخيار في الاجابة من عدمه خلال مدة الثلاثين يوماً, سواء في قانون مجلس الدولة, أو قانون انضباط موظفي الدولة, إنْ شاءت أجابت عن الطلب, وإنْ لم تجيب فلا الزام قانوني اتجاهها, وهذا الأمر فيه زيادة

من سلطات الإدارة تجاه الفرد, لذا: يكون من الأفضل فيما لو يلزم المشرع وبنص صريح الجهة الإدارية التي قدم تظلم إداري إليها الإهتمام والنظر فيه بصورة جدية على اعتبار أن القرار الإداري المطعون فيه هو يوازي أو بمستوى القرار القضائي لأنه ينشئ الحقوق والتزامات تجاه المخاطب بإحكامه, فتلزمها بالإجابة على التظلم وخلال مدة قصيرة لا تزيد عن ١٠ أيام مثلاً, وهذا بالطبع يؤدي إلى عدم إطالة أمد النزاع, وحماية حقوق المتضرر من القرار فيكون على بينه من أمره في حالة الرد بالرفض إن الإدارة اختارت الطريق القضائي .

رابعا – الأثر القانوني للتظلم الإداري: تترتب عدة آثار على تقديم صاحب الشأن تظلم أمام الإدارة ، فمنها ما يخص المتظلم نفسه, ومنها: ما يتصل بالجهة الإدارية التي قدم التظلم أمامها, ومنها: ما يتعلق بالقرار الإداري محل التظلم, فمن الآثار الخاصة بالمتظلم هو: لما كان التظلم يفصح عن رغبة المتظلم رفضه للقرار الإداري الذي مس حقوقه فإن تقديم التظلم يضع الإدارة أمام خيارين : إما الغاء القرار فينتهي به النزاع ودياً, وإما اللجوء إلى القضاء, بكل ما يفرضه من أعباء والتزامات, لاسيما في الأنظمة التي لا تأخذ بمبدأ مجانية القضاء فضلاً عن أن التظلم يوفر شرط لازم لقبول دعوى الإلغاء في الانظمة التي تعده شرطاً بهذا الصدد[١٣٢], أما آثاره المتصلة بالجهة الإدارية : فتقوم بفحص التظلم ودراسته من حيث توافر شروطه, ومن ثم : البت فيه بالقبول, أو الرفض خلال المدة المقررة, والبالغة شهرين في فرنسا, وستون يوماً في مصر, وثلاثون يوماً من تأريخ تقديمه في العراق, وفي حالة سكوتها رغم انتهاء تلك المدة فيعد ذلك رفضاً للتظلم, ويفهم على إن الإدارة اختارت الطريق القضائي وتبدأ حينئذ ميعاد سريان الطعن بالإلغاء[١٣٣]، أما آثار التظلم المتعلقة بالقرار الإداري: محل التظلم فإن التظلم يقطع ميعاد سريان دعوى الإلغاء في كل من فرنسا, ومصر. أما في العراق فإن التظلم شرط من شروط قبول الدعوى, ومن ثم : فلا ينتج أثره في قطع ميعاد سريان الدعوى[١٣٤] ، ومن الجدير بالذكر: أن قيام المتقاضي بتقديم طعن أمام المحاكم الإدارية في العراق لا

يوقفُ تنفيذُ القرارِ الإداري المطعونُ فيه, لأنَ القراراتِ الإداريةِ تخضعُ لقاعدةِ التنفيذِ الفوري, فترتبُ آثارهاَ القانونيةِ حالَ صدورِها.

المطلب الثالث: الشروط العامة المتعلقة (بمصلحة المتقاضي)في رفع الدعوى الإدارية: في أطارِ معالجةِ شروطِ المصلحةِ لقبولِ دعاوَى القضاءِ الإداري العراقي, عادةً ما نقابلُ تعبيرُ الأهليةِ ، فمن المسلم بهِ عدم قبولِ الدعوَى إذا لم يكنْ المتقاضي أهلاً للمخاصمةِ أمامَ القضاءِ, وأيضاً نواجه مصطلح الصفةِ فالقضاءُ الإداري انفقَ مع القضاءِ العادي على ضرورةِ إقامةِ الدعوَى من ذي صفةِ على ذي صفةٍ ، وكما لا يمكنُ إقامةِ الدعوى من شخصٍ لا مصلحةُ لهُ في ذلكَ[١٣٥]، لذلكَ يتعين على الباحث أنَ يتناول ثلاث مصطلحات ، منها الاول شرط الأهلية ، ومن ثم تحديد معنى شرط الصفة ، قبل التصدي لشرط المصلحة بالدراسة التفصيلية, وذلكَ في ثلاثة فروع وكالآتي :

الفرع الاول: شرط الاهلية: تعُرف الأهلية بأنَها " الخاصيةُ المعترفُ بها قانوناً للشخص, سواءً كانَ طبيعياً, أم معنوياً, والتي تخوله سلطة التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه "[١٣٦], فيشترطُ في المتقاضي سواءً أمامَ القضاءِ العادي, أو الإداري أنْ تكونَ له أهليةِ التقاضي, ومنْ لمْ يكنْ أهلاً للتقاضي ليسَ له الحقُ في إقامةِ الدعوَى, ولكنَ يمكنُ أنْ يقيمَها نيابةً عنهُ كل من الولي, أو الوصي, أو القيم, الذين يمثلونه قانوناً حسب الأحوال ولكل صاحب مصلحةٍ أنْ يدفَع بعدمِ قبولِ الدعوَى إذا اقيمتْ من شخصٍ لا يتمتعُ بأهليةِ التقاضي[١٣٧]، وتعد الأهلية شرطاً أساسياً لقبول الدعوى أمام القضاء المختص , فهي تخول الشخص سواء الطبيعي أو المعنوي التقاضي للدفاع عن حقوقه ومصالحه المشروعة , ويستمد الشخص أهلية التقاضي من الشخصية القانونية التي يتمتع بها , وإنَ شرط الأهلية شرط عام وملازم لجميع الدعاوى العادية كانت أم الإدارية ومن لم يكن أهلاً للتقاضي ليس له إقامة الدعوى لكن يمكن أنَ يقيمها نيابةً عنه . الولي, أو القيم ,أو الوصي [١٣٨] ، فأهليةُ التقاضي عندَ الشخصِ الطبيعي سواءً في فرنساَ, أو مصرَ, أو العراق, تحكمهاَ القواعدُ العامةُ في القانونِ المدني, فالمادةُ ٤٩١ من القانونِ المدني الفرنسي تقضي بعدمِ تمتعِ

فئات معينة من الأشخاص الطبيعيين بأهلية التقاضي أمام القضاء، كالقاصر، وكذلك البالغ الذي أصابه عارض من عوارض الأهلية، كالجنون، أو عقوبة جنائية، إلا إن مجلس الدولة الفرنسي قد خرج على تلك القواعد العامة من خلال السماح للفئات المذكورة آنفاً أن يقيموا بأنفسهم، أو من ينوب عنهم دعاوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية التي تمس حرياتهم الفردية[١٣٩]، كذلك في مصر ذهبت المحكمة الإدارية العليا الى " ولئن كان الأصل أنه لا يكفي لقبول الدعوى أن يكون الشخص الذي يباشرها ذا حق، أو ذا مصلحة أو ذا صفة في التقاضي، بل يجب أن تتوافر له أهلية المخاصمة لدى القضاء، وهو أصل عام ينطبق على الدعاوى الإدارية، كما ينطبق على غيرها "[١٤٠]، وأما المشرع العراقي فقد أشار إلى موضوع الأهلية في قانون المرافعات المدنية[١٤١]، إذ ينعين على من يمارس حق التقاضي سواء كان مدعياً، أو مدعى عليه، أو شخصاً ثالثاً، أن يكون أهلاً لذلك ، ومن المعروف أن موضوع الأهلية، وكيفية اكتسابها وفقدانها تحدده قوانين الدولة التي ينتمي اليها المتقاضين، وهذا ما أشار إليه القانون المدني العراقي[١٤٢]، فأهلية الشخص الطبيعي التي تمكنه من ممارسة حق التقاضي هو: إتمام سن الثامنة عشر من العمر، أما أهلية الشخص المعنوي فأنه يتحدد وفق ما رسمه القانون الذي يسبغ عليه صفة الشخصية القانونية، ويمنحه الحقوق، ومنها: حق التقاضي، لذا: يجب منح الجهات الإدارية الشخصية القانونية الخاصة بها بما تجعلها متميزة ومستقلة عن الدولة لتصح مقاضاتها[١٤٣]، فعلى المحكمة، ومن تلقاء نفسها أن تبحث وتحقق من أهلية المتقاضين، ولو لم يدفع بها أحد أطراف الدعوى، كما يجوز للخصم إثارة هذا الدفع في أي مرحلة تكون عليها الدعوى، وعند تخلف هذه الصفة تقضي المحكمة برد الدعوى[١٤٤]، وتجدر الاشارة بهذا الصدد إلى أن المسائل الإجرائية المتبعة في إقامة الدعوى أمام القضاء الإداري، هو: أن يقوم صاحب الدعوى بدفع الرسوم القضائية، وفقاً للإجراءات الخاصة باستيفائها ،وهذا ما نص عليه قانون مجلس الدولة " تسري أحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩وقانون الإثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم

(٢٣) لسنة ١٩٧١ وقانون الرسوم العدلية رقم (١١٤)لسنة ١٩٨١ في شأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون "[١٤٥] ، إذ تعد الدعوى مقامة من تاريخ دفع الرسم عنها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[١٤٦]، وأما إذا كان المتقاضي لا يتوافر لديه المقدرة المالية التي تمكنه من إقامة الدعوى أو متابعة مصاريف إجراءاته فقد أجاز المشرع العراقي للمتقاضي تقديم طلب للمعونة القضائية التي تشمل الإعفاء من الرسوم القضائية [١٤٧], وهذا الاقرار من جانب المشرع العراقي في جواز تقديم طلب المعونة القضائية إلى المحكمة التي تنظر في الدعوى يعدُ عامل مساعد ومحفز على حق التقاضي أمام القضاء الإداري ، وهذا يعني أنَ دفع الرسوم القضائية من الشروط الإجرائية لممارسة حق التقاضي أمام القضاء الإداري, فيلزم استيفائه من خلال عريضة الدعوى , وبهذا الصدد قضى مجلس الانضباط العام بأنه " عند عدم استيفاء القرار المعترض عليه الشكلية القانونية, ومنها دفع الرسم يستوجب نقضه "[١٤٨] ، ما تقدم يرى الباحثُ أنَ أحكام الأهلية في الدعوى الإداريةِ لا تختلفُ عن تلكَ التي تحكمُ الدعوى العاديةُ, فتطبقُ بصددِهما القواعدُ العامةُ الواردةُ في القانونِ المدني, فأهليةِ التقاضِي عند الشخصِ الطبيعِي أو المعنوِي شرطُ لازمُ لقبولِ الدعوى أمامَ القضاءِ الإداريِ, ويترتبُ على تخلفِه عدمِ قبولِ الدعوى.

الفرع الثاني: شرط المصلحة: تعرف المصلحة بأنها : الفائدة أو المنفعة التي يمكن أن يحصل عليها رافعها في حالة إجابته إلى طلبه[١٤٩] ، فمن المبادئ القانونية المستقرة في مجال التقاضي أنَ لا دعوى بدون مصلحة, فالدعوى تدور وجوداً وعدماً مع المصلحة[١٥٠] , ويعد شرط المصلحة شرطاً عاماً يجب توافره في جميع الدعاوى سواء تلكَ المقامة أمام القضاء العادي أم القضاء الإداري, وهذاما أكدته النصوص التشريعية[١٥١]، والمصلحة في نطاق الدعوى الإدارية له وجهان الأول: سلبي يتمثل في منع من ليس له حاجة في حماية القانون من الالتجاء إلى القضاء, والثاني : إيجابي : هو اعتبارها شرطاً لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم فيها[١٥٢] .ومن ثم : فإنَ المصلحة كما تكون شرطاً لقبول الإلغاء فهي كذلكَ

نكون قيداً عليها إذ يستبعد الحكم فيها إن لم تتوافر للمدعي شخصياً[١٥٣] ، ففي فرنسا نجدُ أنَ المشرعَ لم يوجبْ توافرُ شرطِ المصلحةِ لقبولِ دعوى الإلغاءِ إلاَ أنَ مجلسِ الدولةِ واجتهاداً منهُ أوجبَ توافرَ مصلحةٍ لدى المتقاضي عند إقامةِ الدعوى أمامه [١٥٤], وهكذا فأن مجلس الدولة الفرنسي ومنذ تحوله إلى جهة قضائية وبالرغم من عدم وجود نصوص تشريعية تتعلق بالمصلحة فأنه يعتبرها أي المصلحة شرط أساسي لقبول دعوى الإلغاء ، أما في مصر فأن المشرع دأب على النص على المصلحة شرطاً لقبول دعوى الإلغاء في القوانين المتعاقبة لمجلس الدولة المصري ومنها القانون الحالي رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ حيث تنص المادة (١٢) منه (على أن لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية)، وقد أوجبَ المشرعُ المصريُ أنْ يكونَ للمتقاضي مصلحة سواء في نطاق الدعاوى العادية أو الدعاوى الإدارية [١٥٥], كما أشارَ المشرعُ العراقي إلى ذاتِ الشرطِ , وبصيغةٍ واضحةٍ وبارزةٍ في قانونِ المرافعاتِ المدنيةِ الذي بينت أوصاف المصلحة بأنَ تكون مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومحققة مع قبول دعوى المتقاضي ذات المصلحة المحتملة إذا كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق ضرر بحقوقه , وكذلك في قانونِ مجلسِ الدولةِ الذي بينت أوصاف تلك المصلحة أيضاً حتى يمكن قبول دعوى المتقاضي بأنَ تكون مصلحة معلومة وحالة وممكنة وكذلك المصلحة المحتملة إذا ما كان المتقاضي يخشى ان تلحقه ضرر بحقوقه [١٥٦], ومن هذا يتضحُ للباحث حسبَ ما أوردتهُ النصوصُ التشريعيةُ أنَ المصلحةَ هي مناط كلِ دعوى, وشرطٍ لازمٍ لقبولها أمامَ القضاءِ , وهذا ما أستقرَ عليه أصول وقواعد المرافعاتِ , والقانونِ العامِ وتعرف المصلحة : بانها: " الفائدة العملية المشروعة التي يحصل عليها المدعي من التجائه إلى القضاء "[١٥٧], وبأنَها: " الفائدة القانونية التي يسعى المدعي إلى تحقيقها في الدعوى التي يقيمها , وقد تتمثل المصلحة في حماية حق, أو في الحصول على تعويض مادي أو أدبي, إذا توافرت الاسباب القانونية "[١٥٨].هذا فيما يخصُ تعريف المصلحة كشرطٍ لقبولِ الدعوى بشكلٍ عامٍ , أما بخصوص تعريف المصلحة كشرطٍ لقبولِ دعوى الإلغاء فهي تعني: " أن يكون للطاعن مصلحة شخصية ومباشرة أي: ان يكون في

حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها ان تؤثر تأثيراً مباشراً في مصلحة ذاتية له, أو حالة قانونية خاصة تجعل له مصلحة شخصية مباشرة في الطعن به , أي: يكفي أن يكون المدعي صاحب مصلحة شخصية مباشرة وليس صاحب حق "[١٥٩] ..وإنَ شرط المصلحة في دعوى الإلغاء أخذ يكتسب مدلولاً واسعاً وشاملاً فلا يشترطُ القضاءُ الإداريُ سواءً في فرنسا, أو مصر , أو العراق ، ولتحقق شرط المصلحة أنْ يكونَ القرارُ الإداريُ المطعونُ فيه مسَ حقاً من حقوق المتقاضي, بل يكفي أنْ يكونَ المتقاضيُ في مركز أو حالة قانونية خاصة من شأنها أنْ تجعله مؤثراً تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية للطعن بالإلغاء[١٦٠], ويعودُ السببُ الذي جعلَ القضاءَ الإداري أنْ يتساهلَ في شرط المصلحة ويوسعُ من مفهومها هو: كونُ دعوى الإلغاء دعوى عينية أو موضوعية تخاصمُ القرارَ الإداري وتهدفُ إلى المحافظة على مبدأ المشروعية, وعدم الخروج عن نطاقه, وهذه الميزةُ غيرَ موجودةً في نطاق الدعاوى الأخرى التي يضيقُ فيها مفهومُ المصلحة [١٦١], ويشترطُ في المصلحة لقبول دعوى الإلغاء أنْ تتوافرَ فيها أوصافٌ معينةٌ, فيجبُ أنْ يكونَ للمتقاضي مصلحةٌ شخصيةٌ ومباشرةٌ, سواءً كانت محققةً, أو محتملةً وقتَ إقامتهُ للدعوى, وسواءً كانت المصلحة ماديةً, أو أدبيةً, وأستقرَ الفقهُ والقضاءُ الإداريين على أنْ تكونَ المصلحةُ مشروعة ، كما لا يوجدُ خلافٌ على ضرورة توافر المصلحة لدى المتقاضي عندَ إقامة الدعوى, فهذا الأمرُ محلَ إتفاقٍ لدى القضاءين : العادي, والإداري سواءً في فرنسا, أم مصر , أم العراق إذ أنَ توافرَ المصلحة وثبوتها عندَ إقامة الدعوى شرط أساس لقبولها, وإلا حُكمَ بعدم قبولها سيما لو أقيمتْ قبلَ توافرها حتى, وأنَ تحققَ هذا الشرطُ عندَ النظر في الدعوى, فالأصلُ إذن هو إشتراطُ توافر المصلحة عندَ إقامة الدعوى[١٦٢], ويظهرُ الخلافُ حولَ وجوب إستمرار المصلحة حتى الفصل في الدعوى, فنجدُ أنَ مجلس الدولة الفرنسي استقرَ في إحكامه على الاكتفاء بتوافر المصلحة وقت إقامة الدعوى, وعدم إشتراط إستمرارها لحين الفصل فيها, فإذا زالتْ هذه المصلحةُ تستمرُ المحكمةُ في نظر الدعوى وإصدار حكمها فيه[١٦٣], وأيدَ الفقهُ

الفرنسي هذا التوجه من مجلس الدولة معللاً ذلك أن دعوى الإلغاء دعوى موضوعية تخاصم القرار الإداري, وتهدف إلى حماية مبدأ المشروعية, وسيادة القانون, وهي تقام من أجل تحقيق مصلحة المتقاضي الشخصية, فضلاً عن تحقيق المصلحة العامة[١٦٤]. في المقابل تردد مجلس الدولة المصري في أحكامه إذ اشترط ضرورة توافر المصلحة وقت إقامة الدعوى تارة , ولا يتطلب إستمرارها حتى الفصل فيها ففي حكم لمحكمة القضاء الإداري جاء فيه " ان العبرة في قبول الدعوى توافر المصلحة يوم رفعها أما زوال هذه المصلحة أثناء نظر الدعوى وعدم زوالها فانه يكون من الامور الموضوعية التي تنظر فيها المحكمة دون ان يؤدي ذلك الى عدم قبولها " [١٦٥], ويعود تارة أخرى يشترط وجود المصلحة, وإستمرارها لحين الفصل فيها وهذا ما قضت به حكم للمحكمة الإدارية العليا الذي جاء فيه " ان اشتراط المصلحة الواجب تحققه لقبول الدعوى يتعين ان يتوافر للمدعي من وقت رفع الدعوى , وان يستمر قيامه حتى يفصل فيها نهائياً ... " [١٦٦], ويبدو أن هذا الاتجاه الأخير هو الراجح في القضاء الإداري المصري ونستشف ذلك من حكم حديث نسبياً لمحكمة القضاء الإداري الذي جاء فيه " يتعين توافر شرط المصلحة وكذا استمرار قيامه حتى صدور حكم نهائي في الدعوى وان للقاضي الإداري بما له من هيمنة ايجابية كاملة على إجراءات الخصومة ان يوجهها وينقصى شروط قبولها"[١٦٧]، وأما مجلس الدولة العراقي فقد سار على نهج نظيره المصري باشتراطه توافر المصلحة لدى المتقاضي للطعن بإلغاء القرار الإداري, واستمرارها حتى الفصل في الدعوى بحكم قضائي نهائي[١٦٨]، مما تقدم يؤيد الباحث موقف المشرعين المصري والعراقي في معالجتهم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء بضرورة توافر المصلحة لدى المتقاضي عند إقامته الدعوى واستمرار بقاءه لحين الفصل في الدعوى ذلك بتقديرنا يتفق مع الاعتبارات العملية التي توجب ألا يكون الحكم الصادر في الدعوى بمنأى عن الحالة الواقعية التي انتهى إليها أمر النزاع الحاصل بين الإدارة والمتقاضي .

الفرع الثالث : شرط الصفة :الصفةُ هي: " القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء, أو هي: قدرة الشخص على المثول أمام القضاء في الدعوى كمدعٍ أو مدعى عليه "[١٦٩] , والمسلم به أنَ الدعوى لا يمكنُ أنْ يباشرها إلا ذو صفة, والذي يتمثلُ بصاحبِ الحق أو المصلحةِ نفسه, أو النائبِ عنه في نيابةٍ قانونيةٍ أو اتفاقيةٍ ,فالأصلُ العامُ المقرر أنَه: "لا يملكُ شخص المقاضاة إلا في شأن نفسه , وليس له أن يتولاها في شئون غيره, إلا بنيابة قانونية صحيحة "[١٧٠]، لذا: يتضح للباحث بأنَ الصفة هي عبارة عن سلطة أو مكنة إقامة الدعوى أمام القضاء ,حيث إنَ الدعوى الإدارية لا يمكن مباشرتها إلا من ذي صفة وهو أما أنَ يكون صاحب الحق أو المصلحة نفسه أو يكون شخصاً آخر غير صاحب الحق ولكنه يقيمها بصفته نائباً عن صاحب الحق بالاتفاق, أو نائباً عنه بحكم القانون . ، وقد حصل خلاف فقهي حول الصفة في نطاق الدعاوى العادية, من حيث كون الصفة مندمجة في المصلحة, أم إنَها تمثل شرطاً مستقلاً عن شرط المصلحة, يجب توافره لقبول الدعوى, ويعود السبب إلى إنَ المصلحة في هذه الدعاوى يجب أنَ تكون قانونية, أي تستند على حق, حيث ان موضوع الدعوى هو المطالبة بحق أو مركز قانوني أو التعويض عن ضرر لحق حقاً من الحقوق . وذلك على أساس ان الدعوى جزء لا يتجزء من الحق , وإنَه لا يتصور وجود دعوى من دون أنَ تستند على حق, ولا يوجد حق دون أنَ تحميه دعوى, ولهذا فإنَ رافع الدعوى إما ان يكون صاحب الحق أو من ينوب عنه قانوناً كالولي أو الوصي أو اتفاقاً كالوكيل[١٧١]، وقدْ القى هذا الخلافُ الفقهي أثره على الدعاوى الإداريةِ إذ يرى جانبٌ من الفقه أنَ الصفةَ شرطٌ لازمٌ ,ومستقلٌ عن المصلحةِ في دعوى الإلغاءِ وأنَهُ إذا انتفتْ صفةُ المتقاضي كانتْ الدعوى غير مقبولةٌ إلا أنَ غالبيةَ الفقهاءِ في فرنسا ,ومصرَ أبدوا تأييدَهم لما سارَ عليهِ القضاءُ الإداريَ الفرنسي, ومجلسُ الدولةُ المصري, من اندماجِ مدلولِ الصفةِ في المصلحةِ في دعوى الإلغاءِ[١٧٢], بحيثُ تتوافرُ الصفةُ كلما وجدتْ مصلحةٌ شخصيةٌ مباشرةٌ لدى المتقاضي سواءٌ كانتْ المصلحةُ ماديةٌ, أو أدبيةٌ ولا يشترطُ أنْ تستندَ هذهِ المصلحةُ على حقٍ ولهذا فإن الصفةُ والمصلحةُ مندمجتانِ في دعوى الإلغاءِ[١٧٣]،

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر "يشترط لقبول دعوى الالغاء أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ومباشرة , وقيام شرط المصلحة يعني توافر الصفة في رافع الدعوى , حيث يندمج الشرطان في دعوى الالغاء"(١٧٤) ، ولم يتطرق المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة إلى مدلول الصفة , بل أكتفى بالإشارة إلى شرط المصلحة وصفاتها, ولكن بالرجوع إلى قانون المرافعات المدنية نلحظ أنها ذكرت صفة المتقاضي في الدعوى(١٧٥), فالصفة شرط ثابت لقبول الدعوى أمام القضاء الإداري سواء اقيمت الدعوى من قبل صاحب الحق أو المصلحة بصفته أصيلاً , أو بواسطة نائبه , أو وكيله القانوني, مع ملاحظة أن الصفة بكونها شرط لإقامة الدعوى لا ينبغي توافره في المدعي فحسب, بل ينبغي أن يكون المدعى عليه أيضاً ذي صفة كي تحقق الخصومة(١٧٦)، ومن خلال ما تقدم يرى الباحث أن الصفة سواء بالنسبة للمدعي, أو المدعى عليه شرط لازم لتحقق الخصومة أمام القضاء الإداري فإذا لم تحقق الصفة لدى المدعي أو المدعى عليه تقضي المحكمة برد الدعوى شكلاً ذلك أنه لا تصح خصومة من لا صفة له في الدعوى .

الخاتمة

اولا ــ النتائج .

١- من خلال هذه الدراسة نبين أن هناك إجراءات شكلية أساسية لا بُد من مراعاتها في جميع الدعاوى الإدارية، وأن جميع تلك الإجراءات قد تناولها القانون العراقي والدول محل المقارنة ، وعلى الرغم من أنها قد أغفلت البعض منها، إلا أن ذلك لا يُعد نقصاً تشريعياً،حيث بالإمكان سحب تلك الإجراءات الواجبة الإتباع إلى القوانين الإجرائية .

٢- أن المشرع العراقي قد اشترط لإقامة الدعوى أمام القضاء الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية المختصة لإعادة النظر في القرار الذي أصدرته؛ كونه يزيد من رصانة القرار ويضمن حماية حقوق الإنسان ، كما يعطي فرصة للإدارة لإعادة النظر في القرار الذي أصدرته.

٣- أَنَّ عدم تقديم التظلم خلال المُدَة المحددة قانوناً يجعل الدعوى مردودة شكلاً حسب الكثير من قرارات القضاء الإداري ، حيث نبيّن من خلال هذه الدراسة أَنَّ قاعدة التظلم الوجوبي لقبول الدعاوى أمام القضاء الإداري هي الأصل، وهذا ما جاء تأكيده في قانوني مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، وقانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

٤- أَنَّ المشرع العراقي قد كان موفقاً في تحديد ميعاد الطعن بالقرارات أمام محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين؛ حينما حدد في الأولى ستين يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً، وفي الثانية ثلاثين يوماً من تأريخ التبلغ بالقرار، ووجه الصواب أَنَّهُ حدد المُدَة بالأيام وليس بالأشهر، مثلما فعل مجلس الدولة في فرنسا ؛ تفادياً للمشكلات التي يثيرها إختلاف عدد الأيام بالأشهر.

٥- إِنَّ رقابة القضاء الإداري سواء في فرنسا، أو مصر، أو العراق، لم يقتصر أمرها على الوجود المادي للوقائع أو التكييف القانوني لها؛ بل ذهب إلى أبعد من ذلك بفرض رقابة الملاءمة على القرارات الإدارية؛ وهذا يشكل إحدى الضمانات الأساسيَة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة بقراراتها.

التوصيات .

من خلال دراستنا للموضوع حق علينا أيراد بعض المقترحات وعلى النحو الآتي-:

١- نقترح على المشرع العراقي أَنَّ يوسع إختصاصات القضاء الإداري، ويجعلها شاملة لكُلَ المنازعات الإدارية، أسوة بالدول المقارنة كفرنسا ومصر.

٢- نقترح على المشرع العراقي لغرض حماية حقوق المتقاضين في الدعاوى الإدارية أَنْ يشترط في التظلم الذي يقدَم إلى الإدارة أن يكون مكتوبا ، وذلك لسهولة إثباته وضماناً لحقوق الأطراف، كون أَنَّ المشرع العراقي لم يشترط شكلية خاصة في تقديم التظلم أمام الإدارة قبل إقامة الدعوى أمام القضاء الإداري .

٣- نقترح على المشرع العراقي أَنْ يجري تعديلاً على نص المادة (٧/ أولاً/ أ) من قانون مجلس الدولة رقم ١٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، بأنْ يجعل الدعوى المقامة أمام القضاء الإداري من دون تظلم مستأخرة والطلب من المتقاضي مراجعة الإدارة خلال مُدَة زمنية محددة لا تتجاوز المُدَة الواجب تقديم التظلم خلالها من حيث الأصل، لأَنَّ العلة من اشتراط

النظلم هو منح الإدارة فرصة لإعادة النظر بقرارها الإداري بما يضمن رصانته ، وأنْ ينهج مسلكَ المشرعِ المصري حينما أعطى الخيار للمتظلم في تقديم تظلمه بين اللجوء إلى التظلم الولائي أو الرئاسي، بدلًا من أنْ يترك باب الإجهاد مفتوحًا في تحديد الجهة التي يقدَم إليها التظلم ، لغرض تعزيز الضمانات التي حددت وقيلت في هذا الموضوع .

٤- نقترح على المشرع العراقي أنْ يجري تعديلًا على نص المادة (١٥/ ثانيًا) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ بأنْ يجعل الإدارة ملزمة بالرد على التظلم خلال المُدَة المحددة قانونًا ، وأن عدم ردها تكون بذلك قد أساءت استعمال السلطة اتجاه الأفراد والذي بدوره يؤدي إلى خرق حقيقي لضمانات حقوق الإنسان وعدم تحقيق الغرض المنشود من تقديم التظلم .

المصادر والمراجع .

اولا : الكتب القانونية .

(١) صعب ناجي عبود الدليمي , القضاء الإداري في العراق حاضره ومستقبله , بغداد , مكتبة القانون والقضاء , ٢٠١٧.

(٣) عبد الغني بسيوني عبد الله , القضاء الإداري , الاسكندرية , منشأة المعارف ، ط٣, ٢٠٠٦ .

(4) مصطفى أبو زيد فهمي , د. ماجد راغب الحلو , الدعاوى الإدارية (دعوى الالغاء – دعاوى التسوية)، الاسكندرية , دار الجامعة الجديدة , ٢٠٠٥ .

(5) محمد فوزي نويجي , القضاء الإداري (مبدأ المشروعية - تنظيم مجلس الدولة - دعوى الالغاء), دار الفكر والقانون , المنصورة , ٢٠١٦ .

(6) عبد الله زيدان الكاديكي , د. مازن ليلو راضي , الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي , مركز الجبل الاخضر للطباعة والنشر , البيضاء , بدون سنة طبع .

(7) سامي الوافي , الوسيط في دعوى الالغاء (دراسة تشريعية , قضائية وفقهية) , المانيا - برلين , إصدارات المركز الديمقراطي العربي, ط ٨، ٢٠١٨ .

(٨) ماجد راغب الحلو , الدعاوى الإدارية , الاسكندرية , منشأة المعارف , ٢٠٠٤ .

(٩) شادية إبراهيم المحروقي , الإجراءات في الدعوى الإدارية (دراسة مقارنة), الاسكندرية , دار الجامعة الجديدة , ٢٠٠٥ .

(١٠) أنور أحمد رسلان , وسيط القضاء الإداري , القاهرة , دار النهضة العربية , ٢٠٠٣ .

(١١) فتحي فكري , وجيز دعوى الالغاء . بدون نشر , ٢٠٠٤ .

(١٢) أحمد سلامة بدر , الدفوع الجوهرية في الدعوى الإدارية , القاهرة , دار النهضة العربية , ٢٠١٣ .

(١٣) غازي فيصل مهدي , تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام , كلية الحقوق , جامعة النهرين , ٢٠٠٤

(١٤) عبد العزيز عبد المنعم خليفة, شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري , الاسكندرية , منشأة المعارف , ٢٠٠٥

(١٥) محمد خيري الوكيل , التنظلم الإداري في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء , القاهرة , دار النهضة العربية , ٢٠١٢ .

(١٦) محمد علي جواد , القضاء الإداري , بغداد , المكتبة القانونية , ط٢ ،٢٠١٠ .

(١٧) ياض عبد عيسى الزهيري , دعوى إلغاء القرارات الإدارية في القانون العراقي المقارن , مكتبة سيسبان , بغداد , ط١ ,٢٠١٣ .

(١٨) محسن خليل , قضاء الالغاء , الاسكندرية , دار المطبوعات الجامعية , ١٩٨٩ .

(١٩) سامي جمال الدين، ود. عمر محمد الشويكي ، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط ، ٢٠٠١.

(٢٠) ماهر جبر نصر, الاصول العامة للقضاء الإداري (قضاء الالغاء) دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٩٥ – ١٩٩٦.

(21) محمد سليمان نايف شبر , القضاء الإداري في فلسطين, دار النهضة العربية , القاهرة, ط١, ٢٠١٥ .

(22) ماهر صالح علاوي , مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة) , الموصل , دار الكتب للطباعة والنشر , ١٩٩٦ .

(٢٣) شاب توما منصور , القانون الإداري , بغداد , مطبعة سلمان الاعظمي, ج١ , ط٢ , ١٩٧٩.

(٢٤) سعد عصفور ، محسن خليل ، القضاء الإداري ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، بدون سنة طبع .

(٢٥) إبراهيم طه الفياض , القانون الإداري , الطبعة الاولى , مكتبة الفلاح , الكويت , بدون سنة طبع .

(٢٦) نواف كنعان , القضاء الإداري , الطبعة الاولى , دار الثقافة للنشر والتوزيع ,عمان, ٢٠٠٩ .

(٢٧)خليل هيكل ، رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة ، دراسة مقارنة ، بدون مكان طبع ، بدون سنة طبع ، ص٣٠٢ – ٣٠٣

(٢٨) محمد عبد الله حمود الدليمي , تحول القرار الإداري, عمان ، دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع , ط١ , ٢٠٠١ .

(٢٩) عبد العزيز عبد المنعم خليفة , وقف تنفيذ القرار الإداري , الاسكندرية , دار الفكر الجامعي , ٢٠٠٨.

(٣٠) عبد الله طلبه , القانون الإداري (الرقابة القضائية على أعمال الإدارة), دمشق, منشورات جامعة دمشق , ط٢ , ٢٠١٦ .

(٣١) سمير صادق , ميعاد رفع دعوى الالغاء , القاهرة , دار الفكر العربي ، ط١, ١٩٦٩ .

(٣٢) عباس مجيد الشمري , الأحوال الطارئة على ميعاد رفع دعوى الإلغاء , بيروت , منشورات زين الحقوقية , ط١, ٢٠٢٠

(٣٣) عبد العزيز عبد المنعم خليفة, دعوى الغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه, منشأة المعارف, الإسكندرية , ٢٠٠٩.

(٣٤) فهد عبد الكريم أبو العثم , القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق , عمان , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ط١, ٢٠١١.

(٣٥) محمد محمد عبد اللطيف , قانون القضاء الإداري ـ دعوى الالغاء, القاهرة , دار النهضة العربية , مجلد٢ , ١٩٦٩ .

(٣٦) عمار بوضياف , الوسيط في قضاء الإلغاء (دراسة مقارنة) , عمان , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ط١ , ٢٠١١ .

(٣٧) داود عبد الرزاق الباز , مدى نفاذ القرار الإداري المتعلق على وجود الاعتماد المالي (دراسة مقارنة), الإسكندرية , منشأة المعارف , بدون سنة طبع .

(٣٨) سامي جمال الدين , الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية , الإسكندرية, منشأة المعارف , ط١ , ٢٠٠٤ .

(٣٩) علي خطار شطناوي, موسوعة القضاء الإداري، عمان, دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ج١ , ط١, ٢٠٠٨ .

(٤٠) سعد عصفور , د. محسن خليل , القضاء الإداري , الإسكندرية , منشأة المعارف , بدون سنة طبع.

(٤١) سليمان محمد الطماوي، القضاء إلإداري- قضاء الإلغاء، القاهرة , دارالفكرالعربي ,ط١ , ١٩٨٦ .

(٤٢) محمد رفعت عبد الوهاب، د. عبد الغني بسيوني، علم إلإدارة العامة، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٩ .

(٤٣) رائد حمدان المالكي , الوجيز في القضاءالإداري , بغداد , مكتبة السنهوري , ٢٠١٨ .

(٤٥) عبدالرحمن رحيم عبدالله , شرط قبول دعوى الالغاء , مؤسسة O.P.L.C للطباعة والنشر , بدون مكان نشر , ٢٠٠٩ .

(٤٦)عبد القادرصالح عبدول, دعوى الالغاء (شروطها -أسبابها – وإجراءاتها) , السليمانية, مطبعة إياد ,ط١, ٢٠١٧.

(٤٧) القاضي . عثمان ياسين علي , إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوتي الإلغاء والتعويض (دراسة تحليلية مقارنة) ,بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية , ط١, ٢٠١١ .

(٤٨) علي سعد عمران , القضاء الإداري العراقي المقارن , بغداد , مكتبة السنهوري , ٢٠١١ .

(٤٩) وسام صبارالعاني , القضاء الاداري , بغداد , مكتبة السنهوري , ٢٠٢٠ .

(٥٠) نواف كنعان , القضاء الإداري , عمان , دارالثقافة للنشروالتوزيع ، ط١, ٢٠٠٩ .

(51) القاضي ،عثمان ياسين علي , أصول التقاضي في الدعاوى الإدارية , بغداد, مكتبة السنهوري , ٢٠٢٠ .

(٥٢) علي عبد الفتاح محمد , الوجيز في القضاء الاداري ــ دراسة مقارنة، الاسكندرية, دارالجامعة الجديدة, ٢٠٠٩ .

(٥٣) مازن ليلو راضي , أصول القضاء الإداري , بغداد , بدون دارنشر , ط١, ٢٠١٦ .

(٥٤) غازي فيصل مهدي, ود.عدنان عاجل عبيد , القضاء الإداري , النجف الاشرف, منشورات مكتبة دارالسلام القانونية, ٢٠٢٠ .

(٥٥) القاضي، عواد ياسين حسين العبيدي, أصول التقاضي في الدعاوى الإدارية, بغداد, مكتبة السنهوري , ٢٠٢٠ .

(٥٦) فؤاد العطار, رقابة القضاء الأعمال الإدارة , القاهرة , دارالكتاب العربي , ط٢ ,١٩٦٠.

(٥٧) ماجد راغب الحلو , الدعاوى الإدارية , الاسكندرية , منشأة المعارف , ٢٠٠٤.

(٥٨) عمر محمد السيوي , الوجيز في القضاء الاداري , بنغازي , مكتبة الفضيل للنشر والتوزيع , ٢٠١٣ .

(٥٩) محمد رفعت عبدالوهاب , القضاء الاداري , بيروت , منشورات الحلبي الحقوقية , لـ٢ , ط١ , ٢٠٠٥ .

ثانيا:الرسائل والاطاريح الجامعية .

(1) لبنى فوزي محمود الكبابجي , الضمانات اللاحقة على قرار فرض العقوبة الانضباطية (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة نكريت , ٢٠١٢ .

[٢] سليم نعيم خضر الخفاجي، ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستيرمقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١ .

[٣] أبو بكر أحمد عثمان النعيمي , حدود سلطات القضاء الإداري في العراق (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة الموصل , ٢٠٠٥.

[٤] صعب ناجي عبود الدليمي , إجراءات رفع الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري في العراق , رسالة ماجستير , كلية القانون ,
جامعة بغداد , ٢٠٠٢ .

[٥] زينب عباس محسن الأبراهيمي , النظلم الإداري باعتباره شرطاً من شروط قبول الدعوى أمام القضاء الإداري , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , ٢٠٠٧.

[٦] فارس عبد الرحيم هاشم , حدود رقابة القضاء الإداري على القرارات التي لها قوة القانون , أطروحة دكتوراه , كلية القانون ,
جامعة بابل , ٢٠٠٣.

[٧] هنادي فوزي حسين , صفة التأثير في القرار الإداري , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , ٢٠٠٧.

[٨] آلاء سعد أحمد , اثر عيب الشكل والإجراءات على سلامة القرار الإداري , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , ٢٠١٢ [٩] خضر عكوبي يوسف , موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة بغداد , ١٩٧٢.

[١٠] أمل يوسف عبد القادر البسيوني , احكام دعوى الغاء القرار الإداري لعيب عدم الاختصاص في فلسطين (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية الشريعة والقانون , الجامعة الإسلامية – غزة , ٢٠١٧.

[١١] زينب عباس محسن الأبراهيمي , النظلم الإداري باعتباره شرطاً من شروط قبول الدعوى أمام القضاء الإداري , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , ٢٠٠٧.

[١٢] علي يونس إسماعيل السنجاري , مركزالإدارة في دعوى الإلغاء والقضاء الكامل (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية القانون

, جامعة الموصل , ٢٠٠٤ .

[١٣] مثنى أحمدجاسم الشافعي , شرط المصلحة في دعوى الالغاء (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة بغداد , ٢٠٠٥

ثالثا: البحوث و المجلات .

[١] سهى زكي نوري عياش , إجراءات الطعن بأحكام محكمة قضاء الموظفين (دراسة في العقوبات الانضباطية) , بحث منشور في مجلة الكوفة القانونية والعلوم السياسية , المجلد ١ , العدد ٤١ , ٢٠١٩ .

[٢] فارس علي جانكير , إجراءات رفع دعوى الالغاء أمام المحاكم الإدارية , بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق , المجلد ٤ , العدد ١ ,ج١ , ٢٠١٩ .

[٣] عكاب أحمد محمد , أريج طالب كاظم , مدى فاعلية النظام الإداري في حل المنازعات الإدارية , بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية , المجلد ٨ , العدد ٣ , ٢٠١٨ .

[٤] يوسف شباط , موعد الطعن في دعوى الالغاء ودوره في توطيد سيادة القانون , بحث منشور في مجلة جامعة دمشق , المجلد ١ , العدد ١ ، ١٩٩٩ .

[٥] نجم الأحمد , النظام الإداري , بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية , المجلد ٢٩ , العدد ٣ , ٢٠١٣ .

[٦] سالم نعمة رشيد الطائي , شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري , بحث منشور في مجلة أهل البيت , المجلد ١ , العدد ١٨ , ٢٠١٥ .

[٧] ماهر صالح علاوي الجبوري ، مفهوم القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري في العراق ، مجلة العدالة ، العدد الأول ، ١٩٩٩.

[٨] عامر زغير محيسن وآخرون ، اللجوء إلى القضاء الإداري , بحث منشور في مجلة الكوفة القانونية والعلوم السياسية , المجلد ١ , العدد ٢٧ , ٢٠١٦ .

[٩] جهاد ضيف الله الجازي , وقت توافرشرط المصلحة في دعوى الالغاء (دراسة تحليلية مقارنة) , بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون , المجلد ٤٢ , العدد ١ , ٢٠١٥ .

[١٠] علاء إبراهيم محمود الحسيني , دور الطعن الموازي في تحديد إختصاص القضاء الإداري وفق التشريع العراقي , مجلة رسالة الحقوق , العدد ٣ , السنة ١٠ , ٢٠١٨ .

رابعا: الدساتير

[١] دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

خامسا: القوانيين

[١] قانون المرافعات المدنية العراقي النافذ رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

[٢] قانون ضريبة الدخل العراقي رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢

[٣] قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ .

(٤) القانون المدني العراقي النافذ رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل .

[٥] قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

[٦] قانون التنفيذ العراقي النافذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠

.

[٧] قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

[٨] قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل .

[٩] قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ .

[١٠] المعدل قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ .

سادسا: القرارات القضائية

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر , طعن رقم (٣٠٦٩) لسنة ٤٥ قضائية عليا , جلسة ١٢ /١ / ٢٠٠٢ .

[٢] حكم محكمة القضاء الإداري في القضية المرقمة ٢٧٩ , لسنة ١٢ القضائية , في ٢٤ / يناير / ١٩٥٠ .

[٣] حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ٢٤ / مارس / ١٩٦٣ .

[٤] حكم محكمة القضاء الإداري في مصر , الطعن المرقم (٦٧٣) لسنة ٤٣ القضائية , جلسة ١١/ ١١ / ٢٠٠١ .

(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر , القضية رقم ١١١٩ قضائية , جلسة ١٤ من كانون الاول ١٩٦٦ .

(٦) قرار مجلس الانضباط العام المرقم (١٩٧٨/٥٦٤) في ٢٠ / ١٢ / ١٩٧٨ , منشور في مجلة العدالة , العدد الأول , سنة١٩٧٩

(٧) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق المرقم (٥٥٦ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٨) في ٦ / ٩ / ٢٠١٨ .

(٨) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم (١٥/ إداري / تمييز / ٢٠٠٤) في ١٢ / ٧ / ٢٠٠٤ .

(٩) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق المرقم (٢٨ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٦) في ١٧ / ٥ / ٢٠١٨ .

(١٠) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (١٢٤٥/ قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٤) في ١٥ / ١ / ٢٠١٥.

(١١) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (٢١ / قضاء إداري /٢٠١٣) في ٣٠ /١ / ٢٠١٣.

(٢١) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق المرقم (٥٥٦ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٨) في ٦ / ٩ / ٢٠١٨ ·

(٣١) قرار محكمة القضاء الإداري المرقم (٥٦ / قضاء إداري / ٢٠٠٩) في ٢٩ / ٤ / ٢٠٠٩ .

(٤١) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق المرقم ٦٥ / قضاء إداري – تمييز / ٢٠١٧) في ١٧ / ٨ / ٢٠١٧ ·

(٥١) قرار محكمة القضاء الإداري في العراق المرقم (٢٠٨٩/ ٢٠١٩) في ٢٦ / ٦/ ٢٠١٩ غير منشور.

(٦١) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (٤٠٣ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٨) في ٢٦ / ٧ / ٢٠١٨ .

(٧١) قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق المرقم (٥٨ / ٢٠١٩) في ٣١ / ١ / ٢٠١٩ غير منشور .

(٨١) قرار محكمة القضاء الإداري في العراق المرقم (٢٩ / قضاء إداري / ٢٠٠٠) في ٩ / ٩ / ٢٠٠٠ .

(٩١) قرار محكمة القضاء الإداري في العراق المرقم (٤٦٧٢ / ق / ٢٠١٨) في ٢٩ / ٥ / ٢٠١٩ غير منشور.

(٢٠) قرار الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم (٥٢ / قضاء إداري / ٢٠٠٦) في ٦ / ٩ / ٢٠٠٦ .

(٢١) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في القضية رقم ٥٨٨ لسنة ٧ قضائية.

(22) قرار محكمة العدل العليا الأردنية ١٣٢/١٩٩٨م، منشور في المجلة القضائية، العدد ٦ بتاريخ ١٩٩٨/١/١م .

سابعا: المصادر الاجنبية

(1) waline (M) , Precis de droit administrative ,ed. Montchestien, 1969.

(2)Vedel et Delolve , Droitadministratif , P. U. F Paris , 1988 .

.

(١) عبدالقادرصالح عبدول, دعوى الالغاء ـ شروطها – أسبابها – واجراءاتها, السليمانية, مطبعة اياد, ط١, ٢٠١٧,ص ٦٩- ص ٧٠.

(٢) زينب عباس محسن الإبراهيمي , التظلم الإداري باعتباره شرطاً من شروط قبول الدعوى أمام القضاء الإداري, رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , ٢٠٠٧ , ص ٢٥ .

(٣) المادة (٧ / سابعاً / أ) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(٤) المادة (١٥ / ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل , المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٣٥٦ , في ٣ / ٦ / ١٩٩١ .

(٥) المادة (٥٩ / ٣) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل , المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٠٠ , في ٢ /٦ / ١٩٦٠ .

(٦) رائد حمدان المالكي , الوجيز في القضاء الإداري , بغداد , مكتبة السنهوري , ٢٠١٨ ، ص ٢١٥ , ص ٢١٥ .

(٧) ماجد راغب الحلو , الدعاوى الإدارية , الاسكندرية , منشأة المعارف , ٢٠٠٤ , ص ٦٥ ، ص٣٣٦.

(٨) سعد عصفور , د. محسن خليل , القضاء الإداري , الاسكندرية , منشأة المعارف , بدون سنة طبع , ص ٤١١ .

(٩) عبد الرحمن رحيم عبدالله , شرط قبول دعوى الالغاء , مؤسسة O.P.L.C للطباعة والنشر , بدون مكان نشر, ٢٠٠٩، ص ١٢٢.

(١٠) عبد الغني بسيوني عبد الله , القضاء الإداري , الاسكندرية , منشأة المعارف ، ط٣, ٢٠٠٦, ص ٥١٩ .

(١١) رائد حمدان المالكي , مصدر سابق , ص ٢٢٧ .

(١٢) المادة (٤٩) من الأمر الصادر في ٢١ يوليو ١٩٤٥ .

(١٣) المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٧٢) لسنة ١٩٧٢ .

(١٤) محمد علي جواد , د. نجيب خلف أحمد , القضاء الإداري , بغداد , المكتبة القانونية , ط٢, ٢٠١٠, ص ١٥٢.

(١٥) مازن ليلو راضي , أصول القضاء الإداري , بغداد , بدون دارنشر , ط١, ٢٠١٦، ص ٢٠٦ .

(١٦) علي خطار شطناوي, موسوعة القضاء الإداري، عمان , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ج١ , ط١, ٢٠٠٨, ص ٤٣٥.

(١٧) القاضي، عواد حسين ياسين العبيدي , أصول التقاضي في الدعاوى الإدارية , بغداد , مكتبة السنهوري , ٢٠٢٠, ص ١٧٢ .

(١٨) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق المرقم (٢٨ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٦) في ١٧ / ٥ / ٢٠١٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٦, ص ٥٤١ - ص ٥٤٢ .

(١٩) سامي جمال الدين , الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية , الاسكندرية , منشأة المعارف , ط١ , ٢٠٠٤ , ص ٣١٩ .

(٢٠) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (١٢٤٥/ قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٤) في ١٥ / ١ / ٢٠١٥,مصدر سابق ,ص ٣٤٢

(٢١) المادة (٧ / سابعاً / ب) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(٢٢) داود عبد الرزاق الباز , مدى نفاذ القرار الإداري المتعلق على وجود الاعتماد المالي (دراسة مقارنة), الاسكندرية , منشأة المعارف , بدون سنة طبع , ص ١٢٦ .

(٢٣) عبد الله طلبه, القانون الإداري ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة , دمشق , منشورات جامعة دمشق , ط٢, ٢٠١٦،ص ٢٣٦.

(٢٤) علي سعد عمران , القضاء الإداري العراقي والمقارن , بغداد , مكتبة السنهوري , ٢٠١١ ، ص ١٧٧ .

(٢٥) المادة (٥) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩.و المادة (٥٩/ ٣) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل ,و المادة (١٥ / ثانياً /ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

(٢٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم ٥٨٨ لسنة ٧ قضائية، مجموعة المبادئ ، ١٠٤٥.

(٢٧) المادتان (١٥ , ١٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي النافذ رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل ، والمواد (٧٨ , ٨٨ , ٨٩ ، ٩٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .

(٢٨) داود عبد الرزاق الباز , مصدر سابق , ص ١٢٤ .

(٢٩) قرار محكمة العدل العليا الأردنية ١٩٩٨/١٣٢م، منشور في المجلة القضائية، العدد ٦ بتاريخ ١٩٩٨/١/١م: ٧٧٩.

(٣٠) غازي فيصل مهدي , ود. عدنان عاجل عبيد, القضاء الإداري (دراسة مقارنة), النجف الاشرف ، منشورات مكتبة دارالسلام القانونية , ٢٠٢٠ , ص ٦٨ ص ٦٩ .

(٣١) سليمان محمد الطماوي ، القضاء إلاداري- قضاء الإلغاء، القاهرة , دارالفكرالعربي , ك١, ١٩٨٦، ص ٦٠٨ .

(٣٢) عبد العزيز عبد المنعم خليفة, دعوى الغاء القرار الإداري وطلبات ايقاف تنفيذه, الاسكندرية , منشأة المعارف , ٢٠٠٩,ص ٣٧٩.

(٣٣) فهد عبد الكريم أبو العثم , القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق, عمان , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ط١ ,٢٠١١ , ص ٢٧٩.

(٣٤) عباس مجيد الشمري , الأحوال الطارئة على ميعاد رفع دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة) , بيروت , منشورات زين الحقوقية, ط١، ٢٠٢٠ , ص ٥٩ .

(٣٥) القاضي ، عواد حسين ياسين العبيدي , مصدر سابق , ص ١٧٤ .

(٣٦) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مصدر سابق ، ص٧٠٧ .

(٣٧) علي سعد عمران , مصدر سابق , ص ١٨١ .

(٣٨) غازي فيصل مهدي , عدنان عاجل عبيد , مصدر سابق , ص ٢٣٦ .

(٣٩) سليم نعيم خضر الخفاجي، ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد ، كلية القانون ، ٢٠٠١ ، ص١١٣.

(٤٠) وسام صبار العاني , القضاء الاداري , بغداد , مكتبة السنهوري ,٢٠٢٠, ص ٢٣٠- ص ٢٣١ .

(٤١) عبد الله طلبه , مصدر سابق , ص ٢٤٤ .

(٤٢) سمير صادق , ميعاد رفع دعوى الالغاء , القاهرة , دار الفكر العربي ، ط١, ١٩٦٩ , ص ٢٢٥.

(٤٣) محمد محمد عبد اللطيف , قانون القضاء الإداري, دعوى الالغاء, القاهرة, دار النهضة العربية , مجلد٢ , ١٩٦٩ ,ص ٢٤٤،

(٤٤) قرار محكمة القضاء الإداري المرقم (٥٦ / قضاء إداري / ٢٠٠٩) في ٢٩ / ٤ / ٢٠٠٩ , قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٩ , ص ٤٦٧ - ص ٤٦٨ .

(٤٥) نواف كنعان , القضاء الإداري , عمان , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ط ١, ٢٠٠٩ , ص ٢٣٥ .

(٤٦) فتوى الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم ١٢٣ / ٢٠١٤, ص ٢١٤.

(٤٧) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم (١٥/ إداري / تمييز / ٢٠٠٤) في ١٢ / ٧ / ٢٠٠٤ . أشار إليه : د.غازي فيصل مهدي , عدنان عاجل عبيد , هامش رقم (٢) , ص ٢٣٨ .

(٤٨) عمار بوضياف , الوسيط في قضاء الإلغاء (دراسة مقارنة) , عمان , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ط١, ٢٠١١, ص ١٤١.

(٤٩) القاضي ، عثمان ياسين علي , مصدر سابق , ص ١٨١ - ص ١٨٢ .

(٥٠) أمل يوسف عبد القادر البسيوني , احكام دعوى الغاء القرار الإداري لعيب عدم الاختصاص في فلسطين (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , غزة ، الجامعة الاسلامية ، كلية الشريعة والقانون , ٢٠١٧ ,ص ٦٥ – ٦٦ .

(48) waline (M) , Precis de droit administrative ,ed. Montchestien, 1969 , T1 , PP. 367, 368 .

(49)Vedel et Delolve , Droitadministratif , P. U. F Paris , 1988 , p . 768 , ets .

(٥٣) محمد محمد عبد اللطيف , مصدر سابق , ص ١٨٩ .

(٥٤) علاء إبراهيم محمود الحسيني , دور الطعن الموازي في تحديد اختصاص القضاء الإداري وفق التشريع العراقي , مجلة رسالة الحقوق , العدد ٣ , السنة ١٠ , العام ٢٠١٨ , ص ٨٠ .

(٥٥) القاضي ، عواد ياسين حسين العبيدي , مصدر سابق , ص ١٦٢ .

(٥٦) ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص٣٠٣ .

(٥٧) سعد عصفور ، محسن خليل ، القضاء الإداري ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، بدون سنة طبع ، ص ٣٩٢ .

(٥٨) ماهر صالح علاوي الجبوري ، مفهوم القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري في العراق ، مجلة العدالة ، العدد الأول ، سنة ١٩٩٩ ، ص٨٠ .

(٥٩) إبراهيم طه الفياض , القانون الإداري , الكويت , مكتبة الفلاح , بدون سنة طبع , ط١ , ص ٢٨٦ .

(٦٠) نواف كنعان , القضاء الإداري , مصدر سابق , ص ١٧٨ - ص ١٧٩ .

(٦١) قرار محكمة القضاء الإداري في العراق المرقم (٢٩ / قضاء إداري / ٢٠٠٠) في ٩ / ٩ / ٢٠٠٠ .

(٦٢) قرار محكمة القضاء الإداري في العراق المرقم (٤٦٧٢ /ق / ٢٠١٨) في ٢٩ / ٥ / ٢٠١٩ غير منشور.

(٦٣) آلاء سعد أحمد , اثر عيب الشكل والإجراءات على سلامة القرار الإداري ,العراق , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , ٢٠١٢ , ص ١١- ص١٢ .

(٦٤) خضر عكوبي يوسف , موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري , العراق , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة بغداد , ١٩٧٦ , ص ٧٢ .

(٦٥) قرار الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم (٥٢ / قضاء إداري / ٢٠٠٦) في ٦ / ٩ / ٢٠٠٦ , قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦ , ص ٣٧٠ .

(٦٦) خليل هيكل , رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة , دراسة مقارنة , بدون مكان طبع , بدون سنة طبع , ص٣٠٢ – ٣٠٣.

(٦٧) المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ نصت " يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار إداري من الطعن

(٦٨) محمد عبد الله حمود الدليمي , تحول القرار الإداري , عمان , دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع , ط١ ,٢٠٠١ , ص ٥٩ .

(٦٩) علي يونس إسماعيل السنجاري , مركز الإدارة في دعوى الإلغاء والقضاء الكامل (دراسة مقارنة), العراق , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة الموصل , ٢٠٠٤, ص ١٠.

(٧٠) عبد العزيز عبد المنعم خليفة , وقف تنفيذ القرار الإداري , الاسكندرية, دار الفكر الجامعي , ٢٠٠٨ , ص ٥٤ .

(٧١) فؤاد العطار، رقابة القضاءلأعمال الإدارة , القاهرة , دارالكتاب العربي , ط٢ ,١٩٦٠، ص ٥١٧ـ ٥١٨ .

(٧٢) عبد الله طلبه , مصدر سابق , ص ٢١٦ .

(٧٣) القاضي , عواد حسين ياسين العبيدي , مصدر سابق , ص ١٦٧ .

(٧٤) سامي جمال الدين , و د. عمر محمد الشويكي , القضاء الإداري , دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع , ط١ , ٢٠٠١ , ص١٩٩ .

(٧٥) ماهر جبر نصر, الاصول العامة للقضاء الإداري (قضاء الالغاء), القاهرة , دار النهضة العربية, ١٩٩٥ – ١٩٩٦,ص ٣١٨.

(٧٦) محمد سليمان نايف شبر , القضاء الإداري في فلسطين , القاهرة , دار النهضة العربية , ط١ ,٢٠١٥ , ص ٣٦١- ص ٣٦٢ .

(٧٧) فؤاد العطار , مصدر سابق , ص٥٢٢ .

(٧٨) قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق المرقم (٥٨ / ٢٠١٩) في ٣١ / ١ / ٢٠١٩ غير منشور .

(٧٩) فارس عبد الرحيم هاشم , حدود رقابة القضاء الإداري على القرارات التي لها قوة القانون , العراق، أطروحة دكتوراه , كلية القانون , جامعة بابل , ٢٠٠٣ , ص ١٩ .

(٨٠) هنادي فوزي حسين , صفة التأثير في القرار الإداري , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , ٢٠٠٧ , ص ١٦ .

(٨١) شاب توما منصور , القانون الإداري , بغداد , مطبعة سلمان الاعظمي , ج١ , ك٢ , ط٢, ١٩٧٩,ص ١٩٧٥ - ص ١٩٧٦ .

(٨٢) سالم نعمة رشيد الطائي , شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري , بحث منشور في مجلة أهل البيت , المجلد ١ , العدد ١٨ , العام ٢٠١٥ , ص ٣٢١ - ص ٣٢٢.

(٨٣) ماهر صالح علاوي , مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة) , الموصل , دار الكتب للطباعة والنشر , ١٩٩٦ , ص ١٥٩ .

(٨٤) قرار محكمة القضاء الإداري في العراق المرقم (٢٠٨٩/ ٢٠١٩) في ٢٦ / ٦/ ٢٠١٩ غير منشور

(٨٥) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (٤٠٣ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٨) في ٢٦ / ٧ / ٢٠١٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨ , مصدر سابق , ص٥٦٨ .

(٨٦) صالح إبراهيم احمد المتيوتي، شروط الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في العراق، مصدر سابق، ص١٥٤.

(٨٧) زينب عباس محسن الإبراهيمي , التظلم الإداري باعتباره شرطاً من شروط قبول الدعوى أمام القضاء الإداري , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , ٢٠٠٧ , ص ٢٥ .

(٨٨) المادة (٧ / سابعاً / أ) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(٨٩) المادة (١٥ / ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل , المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٣٥٦ , في ٣ / ٦ / ١٩٩١ .

(٩٠) المادة (٥٩ / ٣) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل , المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٠٠ , في ٢ /٦/ ١٩٦٠ .

(٩١) رائد حمدان المالكي , مصدر سابق , ص ٢١٥ .

(٩٢) صعب ناجي عبود الدليمي , إجراءات رفع الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري في العراق , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة بغداد , ٢٠٠٢ , ص٢٨ .

(٩٣) رياض عبد عيسى الزهيري , دعوى إلغاء القرارات الإدارية في القانون العراقي والمقارن , بغداد , مكتبة سيسبان , ط١, ٢٠١٣ , ص ١٠٣ .

(٩٤) محسن خليل , قضاء الالغاء , الاسكندرية , دار المطبوعات الجامعية , ١٩٨٩ , ص٢٣٤ .

(٩٥) غازي فيصل مهدي , عدنان عاجل عبيد , مصدر سابق , ص ٢١١ .

(٩٦) سليم نعيم خضر الخفاجي، مصدر سابق ، ص١٣.

(٩٧) أبو بكر أحمد عثمان النعيمي , حدود سلطات القضاء الإداري في العراق (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة الموصل , ٢٠٠٥ , ص ٤١ .

(٩٨) محسن خليل، قضاء الإلغاء، مصدر سابق، ص٢٣٤.

(٩٩) سليمان الطماوي ، قضاء الإلغاء ، مصدر سابق، ص٦١٥.

(١٠٠) يوسف شنباط , موعد الطعن في دعوى الالغاء ودوره في توطيد سيادة القانون , بحث منشور في مجلة جامعة دمشق , المجلد ١ , العدد ١ . العام ١٩٩٩ , ص ١٩٨ .

(١٠١) نجم الأحمد , التظلم الإداري , بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية , المجلد ٢٩ , العدد ٣ , العام ٢٠١٣ , ص ٢٥ .

(١٠٢) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق المرقم (٥٥٦ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٨) في ٦ / ٩ / ٢٠١٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨ , ص ٥٩٥ .

(١٠٣) لبنى فوزي محمود الكبابجي , الضمانات اللاحقة على قرار فرض العقوبة الانضباطية (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة تكريت , ٢٠١٢ , ص ٢٠ .

(١٠٤) وسام صبار العاني , مصدر سابق , ص ٢١٧ - ص ٢١٨ .

(١٠٥) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق المرقم (٥٥٦ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٨) في ٦ / ٩ / ٢٠١٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨ , ص ٥٩٥ .

(١٠٦) المادة (٣٣) من قانون ضريبة الدخل العراقي رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢ , المنشور في الوقائع العراقية , العدد ٢٩١٧ , في ١٩٨٢/١٢/٢٧ نصت على" للمكلف بعد تبليغه بالدخل المقدر والضريبة المترتبة عليه , ان يقدم اعتراضا خطياً الى السلطة المالية التي بلغته " .

(١٠٧) المادة (١٢٠) من قانون التنفيذ العراقي النافذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ المعدل , المنشور في الوقائع العراقية , العدد ٢٧٦٢ , في ١٧ / ٣ / ١٩٨٠ , نصت على " يجوز للخصم التظلم من قرار المنفذ العدل امامه خلال ثلاثة أيام , بعريضة يقدمها اليه , وللمنفذ تأييد القرار أو تعديله أو أبطاله " .

(١٠٨) زينب عباس محسن الإبراهيمي , مصدر سابق, ص ٥٦ .

(١٠٩) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (٢١ / قضاء إداري /٢٠١٣) في ٣٠ /١/ ٢٠١٣ ,أشار إليه : القاضي. لفتة هامل العجيلي , قضاء المحكمة الإدارية العليا (مختارات من قضاء محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين) , بغداد , مطبعة الكتاب , ط١, ٢٠١٦ , ص ٩٦- ص ٩٧ .

(١١٠) عبد القادر صالح عبدول , مصدر سابق , ص ٩٦ .

(١١١) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق المرقم ٦٥ / قضاء إداري – تمييز / ٢٠١٧) في ١٧ / ٨ / ٢٠١٧ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٧ , ص ٥٣٦ - ص ٥٣٧ .

(١١٢) عكاب أحمد محمد , أريج طالب كاظم , مدى فاعلية التظلم الإداري في حل المنازعات الإدارية , بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية , المجلد ٨ , العدد ٣ , العام ٢٠١٨ , ص ١٩٩ .

(١١٣) القاضي ، عثمان ياسين علي , مصدر سابق , ص ٢٠٠ .

(١١٤) أبو بكر أحمد عثمان النعيمي , مصدر سابق , ص ٤٢ .

(١١٥) المادة (١٥ / ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , نصت على " يشترط قبل تقديم طعن لدى مجلس الانضباط العام على قرار فرض العقوبة التظلم منه لدى الجهة التي أصدرته " .

(١١٦) محمد خيري الوكيل , التظلم الإداري في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء , القاهرة , دار النهضة العربية , ٢٠١٢ ,ص ٤٢ .

(١١٧) المادة (١٢ /الفقرة ٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ .

(١١٨) المادة (٧ / سابعاً / أ) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(١١٩) لبنى فوزي محمود الكبابجي , مصدر سابق , ص ١٣ .

(١٢٠) زينب عباس محسن الإبراهيمي , مصدر سابق , ص ١٦٥ .

(١٢١) محمد علي جواد , القضاء الإداري , بغداد, المكتبة القانونية , ط٢ ,٢٠١٠ , ص ٦٦ .

(١٢٢) غازي فيصل مهدي , عدنان عاجل عبيد , مصدر سابق , ص ٢١١ .

(١٢٣) المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل , المنشور في الوقائع العراقية , العدد ٣٠٠ , في ٢ / ٦ / ١٩٦٠ .

(١٢٤) عبد العزيز عبد المنعم خليفة, شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري , الاسكندرية , منشأة المعارف , ٢٠٠٥, ص ١٨١.

(١٢٥) سليم نعيم خضر الخفاجي، مصدر سابق، ص٨٩.

(١٢٦) فارس علي جانكير , إجراءات رفع دعوى الالغاء أمام المحاكم الإدارية , بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق , المجلد ٤ , العدد ١ , الجزء ١ , العام ٢٠١٩ ,ص ١٢٢ .

(١٢٧) أحمد سلامة بدر , الدفوع الجوهرية في الدعوى الإدارية , القاهرة , دار النهضة العربية , ٢٠١٣ , ص ٩١ .

(١٢٨) المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ .

(١٢٩) المادة (٧ /سابعاً / أ) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(١٣٠) المادة (١٥ / ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

(١٣١) غازي فيصل مهدي , عدنان عاجل عبيد , مصدر سابق , ص ٢١٣ - ص ٢١٤ .

(١٣٢) وسام صبار العاني , مصدر سابق , ص ٢١٩ .

(١٣٣) سهى زكي نوري عياش , إجراءات الطعن بأحكام محكمة قضاء الموظفين (دراسة في العقوبات الانضباطية) , بحث منشور في مجلة الكوفة القانونية والعلوم السياسية , المجلد ١ , العدد ٤١ , العام ٢٠١٩ , ص ٢٥٠ .

(١٣٤) علي سعد عمران , مصدر سابق , ص ١٨١ .

(١٣٥) فتحي فكري , وجيز دعوى الالغاء . بدون نشر , ٢٠٠٤ , ص ١٣٠ .

(١٣٦) سامي الوافي , الوسيط في دعوى الالغاء (دراسة تشريعية , قضائية وفقهية) , المانيا - برلين , إصدارات المركز الديمقراطي العربي , ط ٨ , ٢٠١٨ , ص ٩٠ .

(١٣٧) أنور أحمد رسلان , وسيط القضاء الإداري , القاهرة , دار النهضة العربية , ٢٠٠٣ , ص ٤٦٠ .

(١٣٨) المواد (٤٦ , ٤٧ , ٤٨) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ .

(١٣٩) شادية إبراهيم المحروقي , الإجراءات في الدعوى الإدارية (دراسة مقارنة) , الاسكندرية , دار الجامعة الجديدة , ٢٠٠٥ , ص ٩٩ - ص ١٠٠ .

(١٤٠) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر , القضية رقم ١١١٩ قضائية , جلسة ١٤ من كانون الاول ١٩٦٦ , مجموعة مبادئ السنة ١٢ , القاعدة ٤٥ , ص ٤٦٧ . أشار إليه : علي يونس إسماعيل السنجاي , مصدر سابق , ص ١٠٣ .

(١٤١) المادة (٣) من قانون المرافعات المدنية العراقي النافذ رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل نصت " يشترط ان يكون كل من طرفي الدعوى متمتعاً بالأهلية اللازمة باستعمال الحقوق التي تتعلق بها الدعوى وإلا وجب ان ينوب عنه من يقوم مقامه قانوناً في استعمال هذه الحقوق " .

(١٤٢) المادة (١٨) من القانون المدني العراقي النافذ رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل نصت " الأهلية يسري عليها قانون الدولة التي ينتمي اليها الشخص بجنسيته " .

(١٤٣) مثنى أحمدجاسم الشافعي , شرط المصلحة في دعوى الالغاء (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة بغداد , ٢٠٠٥, ص ٣٠ .

(١٤٤) عبد القادر صالح عبدول , مصدر سابق , ص ٧٢ .

(١٤٥) المادة (٧ / الحادي عشر) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥)لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(١٤٦) عامر زغير محيسن , وآخرون , ص ٢٣٦ .

(١٤٧) المواد من (٢٩٣ - ٢٩٨) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

(١٤٨) قرار مجلس الانضباط العام المرقم (١٩٧٨/٥٦٤) في ٢٠ / ١٢ / ١٩٧٨ , منشور في مجلة العدالة , العدد الأول , سنة١٩٧٩ , ص ٢١٣ .

(١٤٩) ماجد راغب الحلو , مصدر سابق , ص٣١٩ .

(١٥٠) ماجد راغب الحلو , الدعاوى الإدارية , الاسكندرية , منشأة المعارف , ٢٠٠٤ , ص ٦٥ .

(١٥١) المادة (٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .والمادة (٧ / رابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(١٥٢) غازي فيصل مهدي , د . عدنان عاجل عبيد , مصدر سابق , ص ٢٢٣ .

(١٥٣) علي يونس إسماعيل السنجاري , مصدر سابق , ص ٩٩ .

(١٥٤) عبد الغني بسيوني عبد الله , القضاء الإداري , مصدر سابق , ص ٤٨٥ .

(١٥٥) المادة (٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨.

(١٥٦) المادة (٧ / رابعاً) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ .

(١٥٧) سامي الوافي , مصدر سابق و ص ٨٧ .

(١٥٨) عمر محمد السيوي , الوجيز في القضاء الاداري , بنغازي , مكتبة الفضيل للنشر والتوزيع , ٢٠١٣، ص ١٩٣ .

(١٥٩) محمد رفعت عبد الوهاب , القضاء الاداري , بيروت , منشورات الحلبي الحقوقية , ك٢ , ط١ , ٢٠٠٥، ص ٣٩.

(١٦٠) أبو بكر أحمد عثمان النعيمي , مصدر سابق , ص ٣٤ .

(١٦١) علي عبدالفتاح محمد, الوجيز في القضاء الاداري (دراسة مقارنة)، الاسكندرية , دارالجامعة الجديدة , ٢٠٠٩، ص ٢ .

(١٦٢) عبد الغني بسيوني عبد الله , القضاء الإداري , مصدر سابق , ص ٤٩٥ – ٤٩٦ .

(١٦٣) عبد الله زيدان الكاديكي , د. مازن ليلو راضي , الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي , البيضاء , مركز الجبل الاخضر للطباعة والنشر , بدون سنة طبع , ص ١٨٩ .

(١٦٤) جهاد ضيف الله الجازي , وقت توافرشرط المصلحة في دعوى الالغاء (دراسة تحليلية مقارنة) , بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون , المجلد ٤٢ , العدد ١ , العام ٢٠١٥ , ص ٢١ .

(١٦٥) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية المرقمة ٢٧٩ , لسنة ١٢ القضائية , في ٢٤ / يناير / ١٩٥٠ . أشار إليه : د. مصطفى أبو زيد فهمي , ماجد راغب الحلو , مصدر سابق , ٩٤ .

(١٦٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ٢٤ / مارس / ١٩٦٣ . أشار إليه :عبد الرحمن رحيم عبد الله , مصدر سابق , ص ١٠٦

(١٦٧) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر , الطعن المرقم (٦٧٣) لسنة ٤٣ القضائية , جلسة ١١/ ١١ / ٢٠٠١ . أشار إليه : مثنى أحمد جاسم الشافعي , مصدر سابق , ص ٦٧ .

(١٦٨) القاضي ، عواد حسين ياسين العبيدي , مصدر سابق , ص١٧١ .

(١٦٩) محمد فوزي نويجي , القضاء الإداري ـ مبدأ المشروعية - تنظيم مجلس الدولة - دعوى الالغاء , المنصورة ، دار الفكر والقانون, ٢٠١٦ , ص ٣٩٤ .

(١٧٠) أنور أحمد رسلان , مصدر سابق , ص ٤٦٣ .

(١٧١) مصطفى أبو زيد فهمي , الدعاوى الإدارية (دعوى الالغاء – دعاوى التسوية), الاسكندرية , دار الجامعة الجديدة , ٢٠٠٥ , ص ٨٥ .

(١٧٢) عبد الغني بسيوني عبد الله , القضاء الإداري , مصدر سابق , ص ٤٨٨ – ٤٨٩ .

(١٧٣) رياض عبد عيسى الزهيري, دعوى إلغاء القرارات الإدارية في القانون العراقي المقارن , بغداد , مكتبة سيسبان , ط١ , ٢٠١٣ , ص ١٠٣

(١٧٤) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر , طعن رقم (٣٠٦٩) لسنة ٤٥ قضائية عليا , جلسة ١٢ /١ / ٢٠٠٢ , موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاماً , الجزء الثالث , ص ١٤٨٩ . أشار إليه : شريف أحمد بعلوشة , دعوى إلغاء القرار الإداري (دراسة تحليلية مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة الأزهر – غزة , ٢٠١٠ , ص ٦٦ .

(١٧٥) المادة (٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي النافذ رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

(١٧٦) صعب ناجي عبود الدليمي , القضاء الإداري في العراق (حاضره ومستقبله), بغداد , مكتبة القانون والقضاء , ٢٠١٧ , ص ١١٥ – ١١٦ .