شرط المصلحة في دعوى ألغاء القرارات الصادرة عن لجنة تجميد أموال الإرهابيين

م.د.صفاء حسين الشمري (*)

الملخص

ترتبط دارسة المصلحة العامة في القرارات التي تصدر عن الادارة والتي تكون محلاً لدعوى الإلغاء اذ ما آقيمت من قبل الطاعن، بمدى تطور الاجتهاد القضائي، الذي جعلنا نختارها محلاً لبحثنا هذا. اذ نهدف عن طريق هذا البحث الوقوف على الاجتهادات التي تحكم المصلحة في القرارات الإدارية التي تصدر عن الجهة الإدارية عن القرارات القضائية التي تصدر عن القضاء الاداري الذي كان له سبق الفضل في الإشارة اليها والوقوف عليها في قراراته، ولا سيما ما اخذ به القضاء الإداري اله عراقي، بشكل خاص، واخذنا بالقرارات التي تصدر عن لجنة تجميد آموال الارهابيين في العراق نموذجاً. وقد تم تقسيم البحث في هذا العنوان، على مبحثين: خصص الأول منهما لماهية شرط المصلحة، في الوقوف على مفهوم المصلحة، وكذلك خصائصها، أما المبحث الثاني من الدارسة فقد تناول المصالحة في القرارات التي تصدر عن لجنة تجميد آموال الارهابيين والتي يتم حماية تلك المصلحة من خلال دعوى الإلغاء، من خلال بيان مصالح الأفراد والادارة ثم وقت تقدير هذه المصلحة وخلصت الدارسة إلى أن المحكمة الاتحادية العليا ومن بعدها المحكمة الإدارية العليا، تساهلت في شرط المصلحة ووسعت من نطاق المصالح التي تبرر قبول دعاوى الأفراد توسعاً محموداً.

وتوصل الباحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات نعتقد أن الأخذ بها سوف يؤدي إلى توسيع نطاق الحماية التي يقررها المشرع، بما يضمن تحقيق مبدأ المشروعية والمصلحة الخاصة على السواء.

المقدمة

عد الفقه والقضاء الإداري المصلحة في حقل التقاضي، عنصرا أساسياً من عناصر قبول دعوى الغاء القرار الاداري. ويرى الكثير من الفقهاء القانونين ان

(*) كلية التراث الجامعة / قسم القانون safaaalshumary@gmail.com

المصلحة معيار الدعوى، فلا تقبل الدعوى من دون تحقق المصلحة، لقطع الطريق على مدعي المصلحة في الدعاوى الكيدية، وآشغال القضاء بهكذا نوع من الدعوى دون مبرر وحتى تعتبر المصلحة في القرار الاداري، أساساً لهذه الدعوى يجب أن ترتبط بالمدعي ارتباطاً مباشرا تضعه في حالة الدفاع عن مصلحة ذاتية تضررت من القرار الإداري سواء أكانت هذه المصلحة مادية أم معنوية، محققه أو محتملة.، والمصلحة قد تكون فردية خاصة بالأشخاص الطبيعيين كالأفراد، كما قد تكون جماعية خاصة بالهيئات التي تتمتع بالشخصية المعنوية[1] فلها الحق في طلب إلغاء القرارات الإدارية التي تمس مصالحها المرتبطة بالغرض الذي أنشئت من أجله، والذي تحدده القوانين والأنظمة الخاصة بإنشائها. وقد نص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥ [2] ونظام تجميد أموال الإرهابيين رقم ٥ لسنة ٢٠١٦ [3] وقانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ [4] بتحديد اختصاص المحكمة للنظر بطعون ذوي المصلحة، التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الادارية، واذا كانت المحكمة الإدارية العليا قد أخذت بمصالح مختلفة للأفراد وبعض الهيئات، إلا أن رعايتها لهذه المصالح، مقيدة باختصاصها المحدد على سبيل التعداد والحصر، كما أن اجتهاد مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولجنة تجميد آموال الارهابيين يجنح أحياناً خارجاً عما استقر عليه القضاء الإداري في العراق.وعليه فقد تم تقسيم هذا البحث متبعا الأسلوب الوصفي التحليلي المقارن ما أمكن وفق خطة البحث التالية: المبحث الأول: شرط المصلحة في دعوى الغاء القرارات الصادرة عن لجنة تجميد أموال الإرهابيين المطلب الأول: ماهية المصلحة المطلب الثاني: صفات المصلحة المبحث الثاني: المصالح التي تحميها دعوى الالغاء للقرارات التي تصدر عن لجنة تجميد أموال الإرهابيين المطلب الأول: أنواع المصلحة المطلب الثاني: وقت توافر المصلحة ، الخاتمة

المبحث الأول

ماهية شرط المصلحة لدعوى الإلغاء ضد القرارات التي تصدرها لجنة تجميد اموال الارهابيين

ان المصلحة المتضررة من القرارات الادارية التي تصدر عن لجنة تجميد اموال الارهابيين تعتبر الركن الاساسي لدعوى الالغاء، لان قبول الدعوى يتوقف على توافر تلك المصلحة، التي يتحقق منها القضاء الإداري فيما اذ ما طعن بهكذا نوع من القرارات. لهذا سنبحث في ماهية شرط المصلحة في هذا المبحث عن طريق القرارات القضائية والوقوف على راي الفقه، فنتعرض لمعنى المصلحة في المطلب الأول ونقف على خصائص المصلحة في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم المصلحة

ترد كلمة المصلحة في المجال القانوني، بمعنى عنصر من عناصر الحق، فتعني ان الحق مصلحة مادية او دبية، يحميها القانون، وتعني تارة اخرى انها شرط لقبول الدعوى، فيقال ان المصلحة معيار الدعوى، ولا دعوى بغير مصلحة، وهذا المعنى الأخير، وهو مدار بحثنا [٥]. ويذهب من جهة الفقه الى تعريفها ((بالحاجة الى حماية القانون، او هي الفائدة العملية، التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلباته))، وتعبير المصلحة في الدعوى له وجهان: وجه سلبي، مقتضاه استبعاد من ليس في حاجة الى حماية القانون، من الالتجاء إلى القضاء، ووجه إيجابي، هو عدها شرطاً لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم الصادر فيه[٦]، ويعود للقاضي تقدير توافر هذه المصلحة، من عدمه، فالمشرع يتطلب توافر شرط المصلحة، للمدعي، سواء أكان أمام القضاء العادي، أم أمام القضاء الإداري، فقد نص قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل في مادته (٦) منه على وجوب توافر لدى المدعى مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومحققة، وان عاد المشرع واخذ بالمصلحة المحتملة وان قيدها بشرط التخوف من الحاق الضرر، بل توسع المشرع بإمكان الادعاء بحق مؤجل وان حدده بوجوب مراعاة عند اصدار القرار على ان يتم تحميل رافع الدعوى مصاريف الدعوى[٧]، كما ان هناك من أعطى المقصود بالمصلحة في دعوى الإلغاء هي المنفعة التي يمكن أن يحصل عليها رافع الدعوى وتختلف المصلحة بهذا المعنى عن الصفة في الدعوى وهي إمكان رفعها قانوناً أو الصلاحية للترافع أمام القضاء كطرف في الدعوى فقد يكون الشخص ذي مصلحة ومع ذلك يمتنع عليه مباشرة الدعوى بنفسه لعدم كمال أهليته أي بمعنى ما يكتفي لقبول دعوى الإلغاء بعدها دعوى موضوعية مجرد وجود مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى تبرر طلب الغاء القرار المطعون فيه فضلا عن ذلك فقد اكتفى القانون بمجرد وجود مصلحة محتملة لرافع دعوى الإلغاء فأن ذلك يكون مبرراً له لتقديم طلب بالغاء القرار الإداري المطعون فيه وهذا ما أشار اليه قانون رقم (١٧) لسنة (٢٠١٣) قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ إذ نصت المادة السابعة منه رابعاً (تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر,.....,, بناءاً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن)[٨] كما جعل النظام رقم (٥) لسنة ٢٠١٦ نظام تجميد اموال الإرهابيين الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٢٧١)لسنة ٢٠١٦[٩] صلاحية الطعن بقرارات اللجنة من اختصاص محكمة القضاء الإداري[١٠]. اما مصلحة الأشخاص المعنوية فتشمل الأشخاص المعنوية الهيئات أو الجماعات جميعها

التي يعترف لها القانون بهذه الشخصية سواء أ كانت عامة أم خاصة كالنقابات والجمعيات وغيرها، فلهذه الاشخاص المعنوية مصلحة في الطعن بالقرارات الإدارية المعيبة التي تمس مصالحها المادية والادبية كالآتي: الدعاوي الخاصة بالمصلحة الجماعية للشخص المعنوي ذاته: - فللشخص المعنوي مصالح خاصة جديرة بالحماية فيجوز رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الادارية التي يمكن أن تمس الشخص المعنوي في وجوده أو ذمته المالية أو في مركزه القانوني كدعوى إلغاء قرار رفض تأسيس جمعية أو حلها[١١] الدعاوي الخاص بحماية أهداف الشخص المعنوي:- أن المصلحة أي مصلحة الشخص المعنوي في رفع دعوى الإلغاء قد تأتي من الأغراض التي أنشأ من أجلها الشخص المعنوي إذا ما تعرضت للتهديد بقرارات إدارية ويكون تقدير مدى توافر المصلحة في رفع الدعوى من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية التي تحدد أهداف الشخص المعنوي [١٢].

المطلب الثاني

صفات المصلحة

للمصلحة في دعوى الإلغاء صفات تميزها عن المصلحة في الدعوى العادية، فهي في هذه الدعوى الأخيرة، تنهض عن حق اعتدي عليه، او بمجرد التهديد بالاعتداء عليه، اما في حالة القضاء الإداري، فلا يشترط أن تستند إلى حق لمدعيها، سواء اعتدي عليه، أو مهدد بالاعتداء عليها [١٣]. ويمكن تبرير ذلك الى كون هذا النوع من الدعوى يكون ذي طبيعة عينية[١٤] وفي هذا الشأن تذهب المحكمة الادارية العليا الى القول ((من حق عضو المجلس المحلي، أن ينازع في قانونية أي عضو آخر في المجلس نفسه، وأن دعوى الإلغاء ليست دعوى شخصية، بل عينية، القصد منها فحص مشروعية القرار الإداري، ورد الإدارة إلى جادة الحق، تحقيقاً للمصلحة العامة وعليه فإن الطبيعة العينية لدعوى الإلغاء، والتي تقوم على مخاصمة القرار الإداري، لبحث مشروعيته، واستهداف حماية، مبدأ المشروعية تحقيقاً للمصلحة العامة[١٥]، أدت إلى الاكتفاء بتوافر مجرد مصلحة شخصية لرافع دعوى الإلغاء، لقبولها. ومهما اشترطت هذه الدعوى من حماية لهذه المصلحة وتوفرها خاصة لمدعيها، لكنها تبقى مجرد مصلحة، وليست حقاً شخصياً قامت الدعوى لحمايته، فعنصر المصلحة، وان، كان لابد من توفره في دعوى الإلغاء، إلا أن المصلحة هذه، لا يشترط أن تستند إلى حق لمدعيها، اعتدت عليه الإدارة، أو مهدد بالاعتداء عليه، بعد أن النزاع في الدعوى الماثلة، يدور حول مشروعية القرار الإداري ذاته، وأنها تتوافر ولو كانت مصلحة محتملة [١٦] كما أوضحت المحكمة أوجه الاختلاف، في شروط قبول كل من دعوى الإلغاء، ودعوى التعويض. ووفقا لذلك يمكن القول أنه يكتفى في دعوى الإلغاء، أن يكون مقدمها صاحب مصلحة في إلغاء القرار

الإداري، في حين يشترط في ارفع دعوى التعويض، أن يكون صاحب حق أصابته جهة الإدارة بقرارها الملغي، بضرر يراد الغاءه والتعويض عنه[١٧].

فالطبيعة العينية لدعوى الإلغاء وما استتبعه ذلك من عدم اشتراط استناد مصلحة لرافع الدعوى إلى حق، فضلا عن توجه المحكمة الإدارية العليا فيما يتعلق بشرط المصلحة اذ سهلت المحكمة وتوسعت في أنواع المصالح المعترف فيها، والمبررة لقبول دعوى الإلغاء مما وسع من نطاق قبول هذه الدعوى[١٨]. وهذا ما دفع جانب من الفقه الى إثارة جدل من جهة الصفة التي يمكن إعطائها الى دعوى الإلغاء، - فرآي فقهي ذهب إلى أن دعوى الإلغاء دعوى حسبة[١٩]، تعطي الحق للمواطنين بصفة عامة حق مراقبة تصرفات الإدارة منكرا آعتماد وجود مصلحة خاصة لمقدم الدعوى شرطاً لقبولها وحجج هذا الاتجاه [٢٠]: أولاً: أن طبيعة وخصوصية القضاء الإلغائي قضاء ذات طبيعة عينية، يؤسس على مخاصمة القرار الاداري المخالف للقانون، بعكس القضاء العادي الذي يهدف إلى حماية الحقوق والمراكز القانونية الفردية المعتدى عليها، وبناءً على ذلك فإن شرط المصلحة، ضروري في دعوى التعويض، أوالقضاء الكامل، لكنه غير ضروري بالنسبة لدعوى الإلغاء.

ثانياً: عدم مطالبة المشرع، المصلحة المتوافرة كشرط لقبول دعوى الإلغاء، وبهذا المعنى تقيد صلاحية القضاء في اشتراط استكمال هذا النقص، ومن ثم قبول الدعوى من أي مواطن. -بعكس الرآي الآخر وهو الراي الذي نؤيده، والذي يذهب على تآسيس ان وظيفة القضاء فضل النزاعات التي ترفع اليه، وأن القاضي لاينهض من تلقاء نفسه في فض النزاعات، ولا أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم، فإذا كان لكل فرد أن يعرض القضية على القاضي، في أية مسألة دون أي شرط يميزه عن غيره من باقي الاشخاص، فلا يمكن في هذا الوضع عد الفرد خصماً حقيقياً في القضية، ويصبح القاضي، وكأنه قد تدخل في فض النزاع من تلقاء نفسه، وهذا خلاف الاسس التي تحكم وظيفة القضاء[٢١] وقد آيد الغالبية من الفقه وكذلك التوجه في قرارات القضاء الفرنسي هذا الراي. فالتوجه يعد ان دعوى الإلغاء دعوى حسبة لا بد أن يكون لمقدم الدعوى مصلحة شخصية ومباشرة ومع ذلك انتهج مجلس الدولة الفرنسي توجه قضائياً مرناً تجاه شرط المصلحة فتوسع في نطاق المصالح التي تبرر قبول دعوى الإلغاء. فنجد على سبيل المثال أن مجلس الدولة الفرنسي يكتفي ومنذ عام ١٨٨٩ بمجرد تعرض الإدارة بقرارها الى مصلحة المدعي وتطبيقاً لذلك أصدر حكمة الشهير في قضية شركة (كوك) وهي شركة للسياحة بمدينة نيس ، تقدمت بطعن في قرار أصدره عمدة المدينة ، لتنظيم حركة المرور ووقوف العربات في أماكن معينة ، على أساس أن هذا القرار،

من شانه تضييق الأماكن المخصصة لوقوف العربات فيعيقها عن نقل المسافرين ، ويعرقل نشاطها التجاري فاكتفى المجلس بصفة التاجر كمبرر لطلب إلغاء قرار الإدارة متمثلا في عمدة المدينة [٢٢]

المبحث الثاني

المصالح التي تحميها دعوى الالغاء لقرارات اللجنة

لا يتسع المجال في هذا المطلب إلى التطرق للنظرية العامة للقرارات الإدارية وسنكتفي بالتطرق فقط لانواع المصالح التي تتعلق بها دعوى الإلغاء التي تتصدر لقرارات لجنة تجميد أموال الإرهابيين ومن ثم مدى توافر المصلحة توقيتا وعوارض وذاك في مطلبين.

المطلب الأول

أنواع المصلحة

ان المصلحة في دعوى الإلغاء تتميز عن المصلحة في الدعوى العادية، فهي في دعوى الالغاء تقوم أساسا كما قلنا على حق، وهذا يعني انه يمكن ربط المصالح في الدعاوى العادية، وتصنيفها على أساس الحقوق التي تستند إليها[٢٣]، وفيما يخص المصلحة موضوع بحثنا، فقد عرفنا سابقاً، بأنها لا تستند إلى حق شخصي، فقد درج القضاء الإداري، على أن المصلحة في رفع دعوى الالغاء، تنهض عندما يكون لمقدمها في حالة قانونية خاصة، أو مركز قانوني، ترك اثر القرار الاداري موضوع دعوى الالغاء اثرا مباشر، فيشترط بالمصلحة في نطاق دعوى الإلغاء[٢٤] ، أن تكون شخصية ومباشرة.

وبناء على ما تقدم فآن المصلحة في دعوى الإلغاء، تصنف وفقا إلى صفة مقدم الدعوى، وقد أدى تنوع وتعدد المصالح التي تحميها دعوى الإلغاء، إلى تعدد الفئات التي لها مصلحة تبرر قبول هذه الدعوى[٢٥]، وقد اعتد مجلس الدولة الفرنسي[٢٦]، فيقبل القضاء الطعن، استناداً إلى مصالح الافراد، ومصالح الأشخاص التي تتمتع بشخصية معنوية . ومن صفات المصلحة ان تكون شخصية ومباشرة ونعني بذلك ان المصلحة تكون خاصة بالمدعي تجعله مميزاً عن سائر الافراد وغير مندمجة بالمصلحة العامة التي قام القانون ممثلين عنها واشتراط ان تكون المصلحة شخصية على هذا الوجه هو تفريد المصلحة او شخصيتها بمعنى ان يكون لمقدم الدعوى مصلحة متميزة عن المصلحة العامة ومن ثم ان تكون له صفة المتضرر من القرار المطعون فيه وليس فقط صفة المواطن العادي.

ولم يشأ المشرع ولا القضاء على الرغم من التوسع في تفسير شرط المصلحة ان يبيح دعوى الالغاء لكل فرد توخياً للغايات من اجل تقريرها لكنه مع ذلك اكتفى بأن يكون لرافع الدعوى مصلحة لا ترقى الى مستوى الحق، ويتحقق هذا الشرط لمجرد ما اذا مس القرار المطلوب

الغاءه حالة قانونية خاصة في المدعي ولكن ليس من الضروري ان يصل الامر الى مستوى المساس بحق للمدعي اثر فيه القرار ذلك لان الطعن بالالغاء طعن موضوعي يوجه الى القرار الاداري ذاته وعلى هذا لا تقبل دعوى الالغاء من غير صاحب مصلحة الشخصية مهما كانت صلته بصاحب المصلحة فقضي بانه ليس لورثة الطاعن الحلول محل مورثهم في السير في اجراءات الدعوى ما لم تكن لهم مصلحة شخصية ومباشرة في طلب الالغاء واشتراط ان تكون المصلحة مباشرة لا يمنع ان يشاركه اخرون فيها كما هو الحال في الدعوى التي يرفعها احد المنتفعين من مرفق عام فالمنفعة التي تعود عليه منه الغاء القرار الاداري يشاركه فيها بقية المنتفعين كما ان اشتراط المصلحة الشخصية لايعني ان تكون دوماً خاصة او ذاتية بل قد تكون عامة مثل قبول دعوى من الهيئات المحلية ضد قرار اداري صادر من السلطة المركزية ولا يشترط في المصلحة لقبول دعوى الالغاء ان تكون مادية (مالية) فالمصلحة الادبية (المعنوية) تكفي لقبول الطعن بالالغاء ومثالها الطعن الذي يقدمه موظف ضد قرار يتصل بسمعته او انصار حزب ضد قرار يقضي بتجميد نشاط حزبهم او افراد طائفة معينة ضد قرار يحظر عليهم ممارسة طقوسهم[٢٧]. ومن المتفق عليه انه يجب ان يكون لمقدم الدعوى مصلحة محققه متى يكون قبول دعوى الالغاء ويتحقق ذلك بصفة عامة اذا حصل ضرر حال بمصلحة الطاعن سواء أكانت من الناحية المادية ام الادبية ويظهر الشك عندما تكون المصلحة محتملة وعندما لا يكون الضرر واقعاً فعلاً على الطاعن وانما يحتمل الوقوع فترفع الدعوى لا لدفع الضرر الذي وقع بالفعل وانما لتوقي الضرر قبل وقوعه[٢٨]. اما فيما يتعلق بالمصلحة المادية تلك المصلحة التي تمس المركز المالي للطاعن اما المصلحة المعنوية فهي التي لاتمس المركز المالي للطاعن وانما تؤثر في الحقوق المعنوية لرافع الدعوى. واستقر القضاء الاداري على انه يكفي لقبول دعوى الالغاء ان يكون للطاعن مصلحة شخصية مباشرة مادية او ادبية ومن الامثلة على المصلحة المادية ((مصلحة الطاعن بالغاء قرار الادارة المتعلق بغلق محله التجاري او رفضها منحه رخصة مزاولة مهنة معينة)) وتتمثل المصلحة الادبية بقرارات الادارية التي تمس سمعة الموظف وعدمه عندما يطلب الغاء قرار تاديبه المقنع على الرغم من انه احيل على المعاش بناء على رغبته و كما لو تعلق القرار بغلق مكان للعبادة او منع ممارسة الشعائر الدينية فيه . وفي هذا الشان قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ ٢٧ فبراير ١٩٨٥ الى ان مستأجر الفندق الذي لم يجدد عقد ايجاره مع امكانية ذلك فانه يقيم بغير وجه حق أي بصورة مخالفة للقانون ومن ثم استغلاله للمبنى وشغله له بهذه الصورة لا يخول له المصلحة في طلب الغاء الترخيص الذي عمدة لرئيس الشركة الاعمال الكبرى للتشييد والبناء لتحويل الفندق الى شقق سكنية[٢٩].

المطلب الثاني

توافر المصلحة وقت رفع الدعوى

من الأمور المستقرة وجوب توافر شرط المصلحة عند رفع دعوى الإلغاء وألاحكم بعدم قبولها، غير أن الخلاف يثور حول وجوب استمرار هذا الشرط لحين الفصل في الدعوى أم لا يشترط ذلك؟ لقد استقر مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه على الاكتفاء بتوافر المصلحة وقت رفع الدعوى وعدم اشتراط استمرارها لحين الفصل فيها، فإذا زالت هذه المصلحة أثناء نظر الدعوى فان المجلس يستمر في نظر الدعوى وإصدار حكمه فيها، إلا إذا كان زوال المصلحة راجعاً إلى قيام الإدارة بإزالة عدم المشروعية الذي شاب القرار لأن الدعوى تكون بلا محل حينئذ (٣٠). أما مجلس الدولة المصري فقد استقرت احكامه بعد إنشاء المحكمة الادارية العليا على اشتراط توافر المصلحة من بداية رفع الدعوى لحين الفصل فيها، وبذات الاتجاه سار القضاء الإداري العراقي فآستقرت احكامه بآشتراط قيام المصلحة من وقت رفع الدعوى حتى الفصل فيها بحكم نهائي، غير أن أكثر الفقهاء رفضوا هذا الاتجاه وعدوا في أن الطبيعة العينية لدعوى الإلغاء تتأبى الأخذ به ووجدوا أن الاتجاه الأول هو الواجب الإتباع يتفق ودعوى الإلغاء من جهة الطبيعة ومن جهة الحجية المطلقة للأحكام الصادرة في ظلها وبالنسبة إلى رأي المتواضع أميل إلى تأييد الاتجاه الذي لا يشترط المصلحةإلا وقت رفع الدعوى وذلك بالنظر إلى الطبيعة الموضوعية لدعوى الإلغاء وما تؤديه من دور في المحافظة على مبدأ المشروعية.

ان من الشروط المهمة التي يجب على رافع الدعوى مراعاتها هي مدد الطعن كونها من النظام العام يترتب على عدم الاخذ بها سواء أكانت بالنسبة الى القرارات التي تصدر عن لجنة تجميد أموال الإرهابيين ام أي قرار اداري أي تحديد مدة زمنية معينة يجب أن ترفع الدعوى خلالها وألاحكم بردها(٣١)، آذ ان المدد المعينة لمراجعة طرق الطعن في القرارات حتمية يترتب على عدم مراعاتها وتجاوزها سقوط الحق في الطعن وتقضي المحكمة من تلقاء نفسها برد عريضة الطعن أذا حصل بعد انقضاء المدد القانونية (٣٢)، ذلك لأن تحديد ميعاد معين يؤدي إلى استقرار الأوضاع القانونية واستقرار المراكز القانونية وحتى لا يظل القرار الإداري مهدد بالإلغاء لفترة غير محددة من الزمن(٣٣)، لأن ذلك يؤدي عدم استقرار الأوضاع القانونية ومن شأنه جعل القرار الإداري مهدد بالإلغاء طالما لم يحدد ميعاد معين للطعن في الإلغاء بذلك القرار المخالف للقانون.

لقد أوضحت تشريعات الدول المقارنة الفترة الزمنية الواجب خلالها إقامة دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، فقد حددها المشرع الفرنسي بموجب الأمر الصادر في ١٩٤٥/٥/٣١ بشهرين من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية أو

في النشرات المصلحية أو إعلان صاحب الشأن به، أما في مصر فقد حددها قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في المادة (٢٤) منه بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه لصاحب الشأن. أما المشرع العراقي فقد حدد ميعاد رفع دعوى الإلغاء في قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل إذ اوجبت المادة)السابعة / سابعاً/أ على المتظلم أن يقدم طعنه إلى المحكمة لمدة (٦٠) ستين يوماً من تاريخ انتهاء مدة الثلاثين يوماً الخاصة بتقديم التظلم إلى الجهة الادارية المختصة وإلا سقط حقه في الطعن[٣٤]. وميعاد الإلغاء يبدأ من تاريخ نشر القرار الصادر من لجنة تجميد أموال الإرهابيين أو تبليغ صاحب الشأن به.

وقد جاء القضاء الاداري بوسيلة ثالثة وهي العلم اليقيني [٣٥]. أن نشر القرار أنما يكون في الجريدة الرسمية للدولة أو في المواقع الرسمية المحدد بموجب قوانين الجهات المصدرة للقرار او الانظمة إلا إذا نص القانون على وسيلة أخرى للنشر، أما غير ذلك فلا يعد نشراً للقرار ومن ثم لا يتحقق علم صاحب أو أصحاب الشأن به ولا يفترض[٣٦]، ونشر القرار الإداري انما هو وسيلة للعلم به بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية لكونها تضع قواعد عامة مجردة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد[٣٧]. فالتبليغ أو الإعلان هو الطريقة التي تحيط الادارة بها صاحب الشأن علماً بالقرار الإداري (فتبليغ القرار أو إعلانه ما هو إلا وسيلة للعلم بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية وكالنشر يجب أن يحتوي التبليغ على المضمون الكامل للقرار)[٣٨]، والقاعدة العامة أن التبليغ لا يخضع إلى شكليات معينة يتوجب توافرها غير أنه لابد من أن يتضمن اسم الجهة الإدارية الصادر عنها وأن يصدر عن الموظف المختص، وأن يوجه إلى ذوي المصلحة شخصياً أو من يقوم مقامهم، ويبدأ الميعاد بالسريان من تاريخ وصول التبليغ إلى صاحب الشأن وليس من تاريخ إرساله[٣٩].وبنفس السياق اخذ المشرع الإداري والقضاء الإداري في العراق بالنسبة لالية التبليغ وإجراءات وصول العلم الى المتضرر من قرار اللجنة اذ جاء في نظام تجميد أموال الإرهابيين بالزام اللجنة بتبليغ مقدم الطلب والجهة المجمدة الأموال او الموارد الاقتصادية لديها والجهات المعنية ذات العلاقة ومن غير تآخير بمضمون القرار المتخذ من قبل اللجنة [٤٠]، واستحدث النظام طريقة للتبليغ بالقرار الخاص بتجميد الأموال او الموارد الاقتصادية تمثل في نشر هذا القرار على الموقع الالكتروني)[٤١]، لمكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب [٤٢].

وهنا نلاحظ ان النظام قد اوجد طريقة وجهة للعلم بالقرار الإداري الصادر من اللجنة، فالطريقة تمثلت في النشر على الموقع الالكتروني لمكتب مكافحة غسل

الأموال وتمويل الإرهاب، مع الإشارة الى عدم وجود رابطة بين المكتب واللجنة وان كان نائب رئيس اللجنة هو في ذات الوقت مدير عام مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مع ملاحظة الاستقلالية المالية والادارية التي يتمتع بها المكتب[٤٣]، وكذلك أشار النظام الى الجهات المعنية الأخرى دون تحديدها تحديدا نافية للجهالة ومن ثم ما هي الالتزامات التي تترتب على التبليغ او عدمه وانعكاس ذلك على القرار الإداري الصادر بالتجميد وجودا وعدما اثباتا او ابطالا وحق تلك الجهات بالطعن من عدمه ومن ثم اثر ذلك على الطاعن بالقرار واصل المصلحة وتوقيت وجودها . اما بالنسبة لطريقة التبليغ التي استحدثها القضاء الإداري فهي العلم يقيني، اذ اتجه القضاء الإداري العراقي والمقارن إلى عد العلم اليقيني بالقرار المطعون فيه مبدأ لتحديد ميعاد الطعن بالإلغاء فالعلم اليقيني هو علم صاحب الشأن بالقرار الإداري بصورة فعلية بما يغني عن العلم بالتبليغ [٤٤]، ويشترط القضاء الاداري ي هذا العلم عدة شروط[٤٥]: -

أن يكون هذا العلم حقيقياً مؤكداً وليس افتراضياً أو ضمنياً، لأن العلم اليقيني يأتي على خلاف الأصل المتمثل بالنشر أو التبليغ.

- أن يكون هذا العلم محدداً بتاريخ تحديداً دقيقاً.

- أن يحتوي العلم على مضمون القرار وعناصره وأسبابه جميعها.

- أن يكون العلم محدداً على القرارات الإدارية فقط دون غيرها.

- أن المواعيد المحددة قانوناً للطعن بالقرارات الإدارية إلغاءاً. توجب أن يقوم صاحب المصلحة برفع دعواه خلالها، وإلا سقط حقه في الطعن، لأنها كما أشرنا تعد من النظام العام، ومع ذلك يجوز امتداد هذه المدد في الأحوال الاتية[٤٦]:. وقف مدد الطعن وهي حالة اذ ما لحقت المدة المعينة للتبيلغ ظروف طارئة أدت الى عدم سريان مدة الطعن بعد أن بدأت نتيجة لذلك الظرف، والظرف الطارىء نعني به القوة القاهرة وهي حدث خارجي غير متوقع لايمكن مقاومته، مستقل عن ارادة الاطراف المتعاقدة واحيانا تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا [٤٧]ما الظروف الطارئة هي حدوث ظروف استثنائية عامة غير متوقعة بعد ابرام العقد واثناء مرحلة التنفيذ من شأنها ان تجعل تنفيذ الالتزام العقدي اشد ارهاقا وليس مستحيلا تؤدي الي عدم سريان بقية المدة إلا بعد زوال هذه القوة القاهرة التي حالت بين صاحب المصلحة ورفع دعواه ولا تقتصر القوة القاهرة على الاحوال الخارجية عن ارادة صاحب المصلحة التي تحول بينه وبين رفع دعوى الإلغاء ـ كقيام حرب أو حدوث كوارث طبيعية بل تشمل كذلك الأحوال الخاصة بالمدعي كاعتقاله أو العجز الذي يصيبه نتيجة المرض الذي يصيبه الأمر الذي يجعل الميعاد موقوفاً بالنسبة إليه وللقاضي الإداري سلطة تقديرية في

التحقق من توافر حالة القوة القاهرة من عدمها. ولما كانت مدد الطعن من مدد السقوط وليست من مدد تقادم الحق اذ بانقضائها يسقط الحق في الطعن بحكم القانون ولا يسمح اي عذر لقطع هذه المدة أو قطعها الا في الحالات الواردة في المادة (١٧٤)من قانون المرافعات المدنية والتي نصت على انه:

١- تقف المدد القانونية اذا توفي المحكوم عليه أو فقد أهليته للتقاضي او زالت صفة من كان يباشر الخصومة عنه بعد تبلغه بالحكم وقبل انقضاء المدد القانونية للطعن.

٢- لا يزول وقت المدة الا بعد تبليغ الحكم الى الورثة أواحدهم في آخر موطن كان للمورث أو موطن من يقوم مقام من فقد أهليته للتقاضي أو صاحب الصفة الجديدة. ٣- تجدد المدد بالنسبة لمن ذكروا في الفقرة السابقة بعد تبليغ الحكم المذكور على الوجه المتقدم.

لذا فان المشرع العراقي قد أجاز وقف هذه المدد بقوة القانون عند توفر الظرف القهري لوقفها والتي لا تكون للخصوم يد فيها، لان وجود هذه الظروف يؤدي الى منع الخصم المحكوم عليه من ممارسة حقه في الطعن وهذه الحالات كما اشارت اليها المادة المشار اليها وهي:.

١- وفاة المحكوم عليه .

٢- فقدانه لأهلية التقاضي.

٣-زوال صفة من كان يباشر الخصومة نيابة عن المحكوم عليه، ويستمر وقف مدد الطعن الى ان يتم اعلان الحكم الى من يقوم مقام المحكوم عليه وذلك بتبليغ الحكم الى من يقوم مقام الخصم الذي توفي أو فقد اهليته أو أزيلت صفته الاجرائية ويلزم التبليغ في تلك الحالات دائماً لسريان مدد الطعن حتى لو كان الحكم قد سبق تبليغه الى الخصم الذي توفي أو فقد أهليته أو زالت صفته الاجرائية، الا ان الفقه والقضاء قد استقر الى حالات تقف معها سير مدد الطعن ومنها الحادث القهري الذي يحول دون امكان رفع الطعن كحالة انقطاع المواصلات بسبب الحرب أو ثورة داخلية أو كوارث طبيعية أو اضراب عام تعد بمثابة قوة قاهرة تؤدي الى وقف سريان هذه المدد وتخضع تقدير ما اذا كانت الواقعة المدعى بها قوة قاهرة الى محكمة الموضوع الخاصة بالنظر في الطعن ويجب ان تكون قد حصلت اثناء سريان مدد الطعن. ووفق قرار خلية الأزمة العراقية التي شكلت بالنظر لانتشار فايروس كورونا الذي نص على عد فترة ازمة فايروس كورونا قوة قاهرة لجميع المشاريع والعقود من يوم ٢٠- شباط -٢٠٢٠. وفي ظل انتشار جائحة وباء كورونا فان مجلس القضاء الاعلى الموقر قد حسم الموضوع في عد مدد حظر التجوال وتعطيل الدوام الرسمي في البلاد تلك المدد هي وقف سريان مدد الطعن في البيان الصادر عنه بالعدد ((بالنظر للظروف الذي يمر به البلد بسبب انتشار فايروس كورونا وتعطيل الدوام الرسمي

تقرر ايقاف سريان المدد القانونية الخاصة بالطعون في الاحكام والقرارات طيلة فترة تعطيل الدوام الرسمي ابتداء من تاريخ ٢٠٢٠/٣/١٨ بسبب انتشار فايروس كورونا على ان يستأنف سريانها في يوم بدء الدوام الرسمي بعد زوار الحظر..)[٤٨].

وقد سار القضاء التونسي بنفس الاتجاه فقد اصدر المجلس الاعلى للقضاء بالمذكرة الصادرة في ١٥ مارس ٢٠٢٠ المتضمن بأن الوضع الصحي الاستثنائي الذي تمر به البلاد نتيجة مرض الكورونا يدعو الى اتخاذ بعض التدابير وكان أولها بالمذكرة عد الوضع الصحي العام الذي تمر به البلاد من قبيل القوة القاهرة((وكذلك بيان الهيئة الوطنية للمحامين في تونس يوم ١٥/ مارس/٢٠٢٠ [٤٩]. انقطاع الميعاد المقصود به وقوع أمر معين أو حادثة معينة تؤدي إلى اسقاط أو عدم احتساب ما مضى من أيام الميعاد على ان يبدأ ميعاد جديد بعد انقضاء هذا الأمر أو الحادثة وينقطع ميعاد الطعن بالإلغاء في الحالات الآتية [٥٠]: التظلم الإداري تصدى جهة من الفقه الفرنسي والعربي لتعريف التظلم الاداري حيث عرف بانه طلب يتقدم به صاحب الشأن الى الادارة لاعادة النظر في قرار اداري يدعى مخالفته القانون[٥١]، او ان يصدر قرار معين فيقدم احد الافراد ممن يمسهم الى الجهة التي اصدرته او جهة رئاسية طالباً سحبه او تعديله[٥٢]، وكذلك هناك نوع اخر من التظلم وهي (العريضة الاسترحامية) إذ تعرف بانها طلب يتقدم به صاحب الشأن الى الجهة الادارية التي اصدرت القرار ا والى الجهة الرئاسية، يطلب اعادة النظر في القرار الاداري بسحبه او تعديله وذلك قبل الالتجاء الى القضاء[٥٣].

وهنا نرى نقص في النص التشريعي اذ لم يشترط تقديم تظلم من القرار الإداري الى اللجنة عند صدور القرار ولا الجهة التي يقدم لها اذا ما عرفنا ان اللجنة لاتمتلك قانونا الشخصية المعنوية المستقلة وهل يتم تقديم التظلم الظى رئيس اللجنة في البنك المركزي بعد مقر عمله كنائب لمحافظ البنك المركزي. [٥٤] ام يقدم الى الأمين العام لمجلس الوزراء وهي تبعية اللجنة اذا ما نقلنا ان النص قال تشكل في الأمانة العامة لمجلس الوزراء وكذلك الإشارة الى تعين سكرتير لها من موظفي الأمانة العامة لمجلس الوزراء[٥٥]. وهنا ايظا نكون امام عيب تشريعي فالمشرع ربط السكرتارية برئيس اللجنة من الناحية الفنية فقط مما يعني بمفهوم المخالفة ان الارتباط يبقى الإداري يبقى بجهة التعين وهي الأمانة العامة لمجلس الوزراء فنكون هنا في ان جهة الخصومة هو السيد رئيس مجلس الوزراء فضلا عن وظيفته لعدم تمتع الأمين العام لمجلس الوزراء بالشخصية المعنوية المستقلة التي تآهله لان يكون اهلا للمخاصمة القضائية. اما طلب الإعفاء من الرسوم القضائية مقتضاه أن يقدم صاحب الشأن إلى المحكمة المختصة طلباً يتضمن التماساً بإعفائه من الرسوم القضائية تمهيداً

لإقامة الدعوى أمام القضاء الإداري ويترتب على تقديم هذا الطلب انقطاع ميعاد الطعن على أن يقدم اثناء الميعاد المقرر للطعن بالإلغاء [٥٦]. رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة أن رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة سواء أكانت تابعة للقضاء الإداري أم العادي ينتج أثره في انقطاع المدة للطعن بالإلغاء، ويبقى أثر قطع سريان الميعاد حتى يصبح الحكم بعدم الاختصاص نهائياً باستنفاذ جميع طرق الطعن فيه أو بفوات هذه المواعيد, غير أن صاحب الشأن لا يستفيد من هذا السبب القاطع سوى مرة واحدة فقط[٥٧]. بينما نرى ان المشرع العراقي اتجه بمنحى واضح من جهة ما نص عليه قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ في المادة)السابعة / سابعاً/ ب (عند عدم البت في التظلم أو رفضه من الجهة الادارية المختصة على المتظلم أن يقدم طعنه إلى المحكمة مده(٦٠) ستين يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً وعلى المحكمة تسجيل الطعن لديها بعد أستيفاء الرسم القانوني ولا يمنع سقوط الحق في الطعن أمامها من مراجعة القضاء العادي للمطالبة بحقوقه في التعويض عن الافراد الناشئة عن المخالفة أو الخرق للقانون[٥٨].

مما تقدم يتضح بأن رافع دعوى الإلغاء وأن كان حقه قد سقط من الطعن بإلغاء القرار الإداري المخالف للقانون أمام محكمة القضاء الإداري ألا أن هذا لا يمنعه من اللجوء إلى القضاء العادي للمطالبة بالتعويض عن حقوقه. اما ما يترتب من آثار نتيجة لانتهاء ميعاد الطعن بالإلغاء واثره على انقضاء ميعاد رفع دعوى الإلغاء تحصن القرار الإداري من الطعن بالإلغاء سواء أكان هذا القرار تنظيماً أم فردياً، فتكون الدعوى المرفوعة بعد ذلك غير مقبولة شكلاً والدفع بعدم القبول دفع متعلق بالنظام العام غير أن هناك بعض الاستثناءات على القاعدة أعلاه.أرساها القضاء الإداري أي جواز الطعن ببعض القرارات الإدارية ولو فاتت مواعيد الطعن فيها، وهذه الاستثناءات تتمثل بالآتي.

أولاً:- إن ثمة قرارات لا يتقيد الطعن فيها بميعاد محدد أي استمرار سريان ميعاد الطعن فيها وهي: - القرارات المعدومة:

- القرار المعدوم هو الذي يكون مشوباً بعيب جسيم يجعله معدوم الأثر قانوناً كما لو شاب بعيب غصب السلطة أو انعدمت إرادة مصدره.

- القرارات المستمرة:- وهي القرارات الإدارية الصادرة بناءاً على سلطة مقيدة فلا تولد آثاراً قانونية معينة وإنما ينحصر دورها على مجرد تنفيذ وتقرير للحق المستمد من القانون مباشرة فلا تمتع الإدارة باصدارها بأي سلطة تقديرية لذا قرر القضاء الإداري المقارن بأن هذا النوع من القرارات لا يتحصن بفوات الميعاد.

ثانياً:- إذا تغيرت الظروف التي أدت إلى إصدار القرار غير المشروع بأن عدل

التشـريع أو اختلف مسـلك القضاء الإداري الـذي صدر في ظله القرار الإداري فيكون بذلـك غيـر مشـروع، فلصاحـب الشـأن الطعـن بالقرار خلال فتـرة الطعن التالية لصـدور التشـريع الجديـد أو مـن تاريخ العلـم اليقيني لصاحب الشـأن باختلاف مسلك القضاء الإداري في التغير.

الخاتمة

ممـا تقدم من دراسة للمصلحة المقرره فـي قرارات لجنة تجميد أموال الإرهابيين المشكلة بموجب الامر رقم ٥ لسنة ٢٠١٦ فقـد رآينـا ان هنـاك جملـة مـن النتائـج والتوصيـات يمكـن الاخذ بها ان استصلح أصحاب القرار ذلك : الاستنتاجات:.

- أن المصلحـة التي يتوجـب توافرها فـي دعوى إلغـاء القـرار الإداري الصادر من اللجنة والمخالف للقانون هي دعوى ذات طبيعة إداريـة أي يقـع اختصاصها الحصري للقضـاء الاداري - ان هذه الدعوى كما بينا هـي دعوى ذات طبيعة عينية غير شخصية أي انهـا تتعلـق بموضوع القـرار الإداري وليس شخص المصدر القرار.

- إن الهـدف مـن اقامـة مـن دعـوى الطعـن بقـرار اللجنـة هـو احقـاق مبـدآ المشروعية ونعني بذلك تحقيق مبدأ سيادة القانون ومن ثم العمل على احترام القانون وسـريانـه على كل من الحاكم والمحكوم وهو أساس مبدآ المشروعية.

- إن عـدم تحصيـن قـرارات اللجنـة على الرغم مـن خطورة القـرارات التي تصدرهـا وتقييدها للحرية المالية سـواء كـان للمنظمـات ام الأشـخاص المتهميـن بـالإرهاب جاء توجه ممدوح من المشـرع استنادا الى احكام المادة ١٠٠ من الدستور العراقي النافـذ لعام ٢٠٠٥ والتي حظرت النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن.

- لم يشـر النظام أعلاه على اشـتراط التظلـم قبل الطعـن وترك ذلـك للمبادىء العامـة في قانون مجلـس الدولة رقم ٧١ لسـنة ٢٠١٧ والـذي يفتـرض قبـل تقديم الطعن بـالقرار الإداري المخالف للقانون أن يتظلم صاحـب الطعن لدى الجهة الإداريـة المختصة التي عليها البت في التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل التظلم لديها.

- اشـتراط المصلحة لدى رافع الدعوى وقـت رفع دعـوى الإلغـاء وأن تكون هذه المصلحة شخصية ومادية ومباشرة.

- الوقت الواجب توافر المصلحة فيه من بداية الطعـن وبقائها او انعدامها إلى انتهاء الدعوى وصدور قرار قضائي بات فيها اختلفت فيه الآراء الفقهية والاتجاهات القضائيـة فـي الـدول المقارنـة، فمجلس الدولـة الفرنسـي تبنى اتجـاه في أحكامه علـى الاكتفاء بتوافـر المصلحة وقت رفع الدعوى وعدم اشـتراط اسـتمرارها لحين الفصل فيها، بينما القضاء الاداري العراقي فباسـتقراء أحكامه يتضح أن يشـترط قيام المصلحـة مـن وقـت رفع الدعـوى حتى

الفصل فيها بحكم نهائي، أما مجلس الدولة المصري فقد استقرت احكامه على اشتراط توافر المصلحة من بداية رفع الدعوى لحين الفصل فيها.

- اختلاف الرؤى بين المشرعين في مجال القضاء الإداري ومحوا الالية المعتمدة في تحديد المدد التي يجب مراعاتها عند اللجوء الى دعوى الإلغاء وعند عدم مراعاتها و يكون مصيرها الرد من قبل محكمة القضاء الإداري، فالمشرع الفرنسي قد تقيد بمدة شهرين، بينما المشرع المصري والعراقي فتفقت الرؤى لديهما على تحديدها بستين يوماً.

التوصيات

- ان لجنة تجميد أموال الإرهابيين لم تحدد مرجعيها القانونية ومن ثم تحديد جهة التظلم والمخاصمة القضائية في دعوى الإلغاء، مما يتطلب تعديل تشريعي لتحديد الشخصية القانونية للجنة وتبعيتها. - تعديل النظام رقم ٥ لسنة ٢٠١٦ نظام تجميد أموال الإرهابيين من جهة الزام اللجنة وقبل صدور قرارها بتجميد الأموال او الأصول في غير حالة القائمة المحلية بضرورة عدم الاكتفاء بالطلب، انما ضرورة استناد القرار الى الأدلة والاثباتات التي يجب اطلاع المتضرر من القراراو من يمثله قانونا عليها لغرض التظلم من القرار او اللجوء الى الطعن القضائي بدعوى الإلغاء.

- عد نشر قرار التجميد على موقع مكتب مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب غير معتمد قانونا لاحتساب مدد الطعن التي تسري بحق المتضرر من القرار لعدم إمكانية اطلاع الكافة عليه وخاصة المتضرر واختلاف تاريخ صدور القرار من اللجنة عنهمن تاريخ وضعه على موقع المكتب الرسمي ومن ثم اختلاف تاريخ علم المتضرر من القرار.

- ينبغي أن تؤدي حجية حكم الإلغاء إلى إزالة كافة الآثار التي أحدثها القرار الملغي من تاريخ صدوره، على أن لا يمس الحقوق المكتسبة للآخرين أي أن لهذا الحكم أثراً رجعياً في الحدود والمدى الذي قرره مضمون الحكم الصادر عن المحكمة، ويجب على الإدارة أن لا تنفذ الحكم صورياً بل يجب أن تنفذه تنفيذاً حقيقياً كاملاً.

- اقترح على المشرع العراقي بان يتدخل لاصلاح نظام القضاء الإداري بحيث يصبح نظاماً متكاملاً يقوم على تعدد المحاكم الإدارية وتعدد درجات التقاضي. وجعل محكمة للقضاء الإداري في كل محافظة وتشكيل محاكمة استئناف تنظر الطعن بقرارات محكمة القضاء الإداري في المحافظة.

- إن التساهل في قبول دعوى الإلغاء بسبب طبيعتها الموضوعية وارتباط شرط المصلحة فيها بمبدأ المشروعية، يستوجب الاكتفاء بقيام المصلحة وقت رفع الدعوى دون اشتراط استمرارها لحين الفصل

فيها. - ينبغي أن يترتب على زوال مصلحة الطاعن اثناء السير في الدعوى مع بقاء القرار غير المشروع استمرار النظر فيها، باعتبار دعوى الإلغاء وسيلة عامة للدفاع عن مبدأ المشروعية والمصلحة العامة أكثر منها وسيلة للدفاع عن الحقوق الشخصية والمصالح الخاصة.

الهوامش

(١) تعرف الأشخاص المعنوية بأنها تجمع للأموال أو للأشخاص أوكلاهما لممارسة عمل وفقاً للقانون بهدف تحقيق هدف أو غرض مشروع.

(٢) نشر القانون في الوقائع العراقية- الجريدة الرسمية لجمهورية العراق- بالعدد ٤٣٨٧ في ١٦-٥-٢٠١٥.

(٣) نشر في جريدة الوقائع العراقية – بالعدد ٤٤١٩ في ١٠-١٠-٢٠١٦

(٤) نشر القانون في الوقائع العراقية بالعدد ٤٤٥٦ في ٧-٨-٢٠١٧.

(٥) الدكتور عبد المنعم أحمد الشرقاوي - نظرية المصلحة في الدعوى - ط الأولى -١٩٤٧- ص ٥٣.

(٦)الدكتورحلمي محمود- القضاء الإداري-القاهرة-دار الثقافة للطباعة والنشر-الطبعة الثالثة- ١٩٨٤- ص٣٢٠.

(٧) -انظر المادة ٦ من قانون المرافعات المدنية العراقي المرقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل ((يشترط في الدعوى أن يكون المدعى به مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومحققة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو إلى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن ويجوز كذلك الادعاء بحق مؤجل على أن يراعى الأجل عند الحكم به وفي هذه الحالة يتحمل المدعى مصاريف الدعوى)).

(٨) الوقائع العراقية - قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ العدد٤٢٨٣ في ٢٩-٧-٢٠١٣ - ص٣٤.

(٩) آنظر المادة (٢) من النظام رقم (٥) لسنة ٢٠١٦ نظام تجميد أموال الإرهابيين الذي بموجبه تم تشكيل لجنة تجميد أموال الارهابين تشكل في الامانة العامة لمجلس الوزراء لجنة تسمى(لجنة تجميد أموال الارهابيين) تتولى تجميد أموال الإرهابيين أو غيرها من أصول الأشخاص الذين حددتهم لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة والمنشأة بموجب قرارات مجلس الأمن اذا كانت تعمل بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة. أو الذين تم تصنيفهم على الصعيد الوطني - أو بناء على طلب دولة اخرى أستنادا" الى قرارات مجلس الأمن من: أولاً- نائب محافظ البنك المركزي العراقي - رئيسا ثانياً- مدير عام مكتب مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب - نائبا" للرئيس ثالثاً-ممثل عن الجهات الاتيةلا يقل عنوانه الوظيفي عن مدير عام او عميد بالنسبة للعسكرين وزارة المالية .- وزارة الداخلية . وزارة الخارجية .– وزارة العدل.- وزارة التجارة . وزارة الاتصالات . وزارة العلوم والتكنلوجيا . هيئة النزاهة . جهاز مكافحة الارهاب . جهاز المخابرات الوطني.

(١٠) انظر المادة -٧- من النظام أعلاه أولاً – تتولى لجنة تجميد آموال الإرهابيين تعديل التجميد المفروض استنادا الى احكام الفقرة (آ)من البند (أولاً) من المادة (٥) من هذا النظام او العدول عنه، بناءآعلىطلبش خصذيمصلحةاذاتبينأنهذهالأموالاوالمواردالاقتص اديةالمجمدةغير مشمولة بآحكام هذه الفقرة. ثانياً -يبلغ قرار اللجنة الى مقدم الطلب والجهة المجمدة الأموال او الموارد الاقتصادية لديها والجهات المعنية الأخرى دون تآخير وتقوم هه الجهة بإعلام اللجنة بالاجراءا الذي اتخذته . ثالثا- تنشر

اللجنة قرارهـا في الجريدة الرسـمية وعلى الموقع الالكتر،نـي لمكتب مكافحة غسـل الأموال وتمويل الإرهاب . رابعـا- للمتضرر الاعتراض على قرار اللحنة برفض الطلب لدى محكمة القضاء الإداري.

(١١) زهـدي يكـن - القضـاء الإداري- بيـروت - دار الثقافة للنشر والتوزيع - بلا سنة- ص ٤٤ .

(١٢) د .عبد الغني بسـيوني عبـد الله / القضاء الإداري بيروت ، منشورات الحلبي ، ٢٠٠١(ص ٢٢٣.

(١٣) د. سـليمان محمد الطمـاوي - دروس في القضاء الاداري - القاهـرة - دار الفكـر العربي – ١٩٧٦- ص ١٢٠ – ١٢١ .

(١٤) د. إسـماعيل صعصـاع - محاضـرات بعنـوان) دعـوى الغاء القـرار الإداري(القيـت على طلاب الماجسـتير فـي كليـة القانـون جامعة بابل - سـنة ٢٠٠٨ - ص ٥.

(١٥) -القرار المرقـم ١١٠- ٢٠١٦ في ١٥-٥-٢٠١٧ غير منشور.

(١٦) د.عمر محمد الشـوبكي - القضاء الإداري - عمان - دار الثقافة للنشر والتوزيع – ٢٠٠١- ص ٢١.

(١٧) د - ماجـد راغـب الحلـو - القضـاء الإداري - الاسكندرية - منشأة المعارف - ٢٠٠٤- ص ٧.

(١٨) محمـد رفعت عبـد الوهاب - القضـاء الاداري - الجزء الأول- بيروت - منشـورات الحلبي الحقوقية – ٢٠٠٥- ص ١٤.

(١٩) د.عمر محمد الشـوبكي - القضاء الإداري - عمان - دار الثقافة للنشر والتوزيع - ٢٠٠١- ص ٢١.

(٢٠) د.رمـزي طـه الشـاعر-النظرية العامـة للقانون الدسـتوري)القاهـرة - دار النهضـة العربيـة - ٢٠٠٥(ص ٢٥٢.

(٢١) د. علـي محمـد بديـر د . عصـام عبـد الوهـاب البرزنجي د . مهدي ياسين السلامي - مبادئ وأحكام القانون الإداري -بغداد دار الكتب للطباعة والنشـر – ١٩٩٣- ص ٧٥.

(٢٢) د. حسـين عثمـان محمد عثمان- قانـون القضاء الإداري-)بيروت- منشـورات الحلبي ٢٠٠٦(ص ٤٥١.

(٢٣) الدكتـور سـليمان الطماوي - القضـاء الإداري- قضاء الإلغاء- مصدر سابق - ص ٤٥١.

(٢٤). الدكتور بسـيوني عبـد الغني - القضاء الإداري- قضاء الإلغاء- مصدر سابق - ص١٠٩.

(٢٥) أبوالعثـم فهـد - القضـاء الإداري بيـن النظريـة والتطبيـق - عمـان - دار الثقافـة – ٢٠٠٥- ص - ٢٥٨.

(٢٦) الدكتـور فهمـي مصطفى أبـو زيـد - قضـاء الإلغـاء- الإسـكندرية- دار المطبوعـات الجامعيـة، ٢٠٠١ ، ص ٦٩ ومـا بعدها .

(٢٧) د. وسـام صبـار العانـي- القضـاء الاداري- ط ١-٢٠١٣ - مكتبـة السـنهوري - بغـداد شـارع المتنبي- ص ١٨٨ .

(٢٨) انظـر : د . محمـد عبد السـلام مخلـص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، ص١٥٣.

(٢٩) د . محمـد العبادي- قضاء الالغـاء- مكتبة وزارة الثقافة - ص ١٢٦ .

(٣٠) د. محمـد علـي آل ياسـين - القانـون الإداري - بيروت - المكتبة الحديثة – ١٩٧٣- ص٢٩٦.

(٣١)اشـارة المادة ١٧١من قانـون المرافعات وجاءت بنـص عام مفـاده (المـدد المعينة لمراجعـة الطعن فـي القـرارات حتمية يترتـب على عـدم مراعاتها وتجاوزها سـقوط الحق بالطعـن وتقضي المحكمة من تلقاء نفسـها برد عريضـة الطعن اذا حصل بعد انقضـاء المـدد القانونية)وهذي المادة اشـارت الى قاعـدة وعامة وامـرة من قواعد القانـون بضرورة مراعـاة هذة المدد والى الجـزاء المترتب على عدم مراعاة هذة المدد وهو سـقوط الحـق بالطعن وقيام المحكمة بـرد عريضة الطعن اذا ماقدم خارج المدة المنصوص عليها.

(٣٢) رقم الحكم٢٠١٥/٣٥١((دى التدقيق والمداولة وجد أن الطعن التمييزي أنصب على قرار أبطال عريضة الدعوى الصادر بتاريخ ٨/٢٧ / ٢٠١٥ وهذا القرار يطعن به خلال سبعة أيام أعتبارا" من اليوم التالي لصدوره ولما كان المميز قد طعن به بعريضته التمييزية المدفوع عنها الرسم بتاريخ ٢٠١٥/٩/٦ لذلك يكون الطعن واقع خارج المدة القانونية إذ ان المدد المعينة لمراجعة طرق الطعن في القرارات حتمية يترتب على عدم مراعاتها وتجاوزها سقوط الحق في الطعن وتقضي المحكمةمن تلقاء نفسها برد عريضة الطعن أذا حصل بعد انقضاء المدد القانونية .قرر رد الطعن التمييزي شكلا" وتحميل المميز رسم التمييز وصدر القرار بالاتفاق في ٦/ذو الحجة/١٤٣٦هـ في ٢٠١٥/٩/٢٠)) . موقع مجلس القضاء الأعلى الالكتروني-قرارات محكمة التمييز الاتحادية. تاريخ الزيارة ١١-٩-٢٠٢٠ الساعة الرابعة عصرا.

(٣٣) د. حنان القيسي- د.صفاء الشمري -وسائل الثبات لدى القاضي الإداري- العراق – بغداد- مكتبة الصباح-٢٠١٢-ص ٧٢.

(٣٤) انظر الجريدة الرسمية لجمهورية العراق الوقائع العراقية - العدد ٤٢٨٣ في ٢٩-٧-٢٠١٣- ص ٢٣.

(٣٥) نظر عرضاً مفصلاً لنظرية العلم اليقيني: صادق- سمير ميعاد- دعوى الإلغاء - دار الفكر العربي- القاهرة - ١٩٦٩- ص ١٥٢ – ١٣٧.

(٣٦) د. محسن خليل / القضاء الإداري - بيروت - دار النهضة العربية – ١٩٧٢- ص ١٠٩.

(٣٧) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا - القضاء الاداري- الاسكندرية - منشأة المعارف – ٢٠٠٦- ص ٣١٤.

(٣٨) د. محمد محمد عبد اللطيف - قانون القضاء الإداري - القاهرة - دار النهضة العربية – ٢٠٠٢- ص ٨٥-٨٦.

(٣٩) مثنى أحمد جاسم الشافعي - شرط المصلحة في دعوى الإلغاء -رسالة ماجستير - جامعة بغداد - كلية القانون – ٢٠٠٥- ص ٢٠٢.

(٤٠) -انظر نص المادة (٧) الفقرة ثانياً- ثالثاً من نظام تجميد أموال الإرهابيين رقم ٥ لسنة ٢٠١٦.

(٤١) انظر نص المادة (٧) الفقرة ثالثا من نظام تجميد أموال الإرهابيين رقم ٥ لسنة ٢٠١٦.

(٤٢) نشر القانون في الوقائع العراقية - بالعدد – ٤٣٨٧-في ١٦-١١-٢٠١٥.

(٤٣) انظر المادة -٨- من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٣٥ في ٢٠١٥.

(٤٤) سليم نعيم خضير الخفاجي - ميعاد رفع دعوى الإلغاء - رسالة ماجستير - جامعة بغداد - كلية القانون - ٢٠٠١- ص ٥٥.

(٤٥) د. محمد رفعت عبد الوهاب - القضاء الاداري - الجزء الأول - بيروت - منشورات الحلبي الحقوقية – ٢٠٠٥- ص ١٤.

(٤٦) انظر القانون المدني العراقي المواد ٢/٠١٤٦- ١٦٨-٢١١-٤٢٥-

(٤٧) -انظر المادة ٢/١٤٦ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل -اذا طرآت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها ان تنفيذ الالتزام التعاقدي- وان لم يصبح مستحيلا- صار مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للمحكمة بعد الموازنة بين مصلحة الطرفين ان تنقص الالتزام المرهق الى الحد المعقول ان اقتضت العدالة ذلك- ويقع باطلا كل اتفاق على خلاف ذلك.

(٤٨) بيان مجلس القضاء الأعلى المرقم ٤١/ق/ أ في ٤-٦-٢٠٢٠.

(٤٩) -الموقع الالكتروني لمجلس القضاء الأعلى العراقي - يقاف مدد الطعن في الاحكام والقرارات - دراسة على ضوء بيان مجلس القضاء الاعلى المرقم ٤١/ق/ أ في ٤-٦-٢٠٢٠ القاضي صباح رومي عناد العكيلي - عضو محكمة التمييز الاتحادية- تاريخ الزيارة ٣٠-٨-٢٠٢٠ الساعة العاشرة مساءا.

(٥٠) الموقع الالكتروني لمجلس القضاء الأعلى العراقي - مسار الدعوى المدنية في قانون المرافعات المدنية من عريضة الدعوى الى اكتساب الحكم الدرجة القطعية/زهير كاظم عبود- تاريخ الزيارة ٤-٨-٢٠٢٠ الساعة الثامنة مساءا.

(٥١) د. ماجد راغب الحلوة القضاء الاداري - الاسكندرية - دار المطبوعات الجامعة ١٩٨٤ ص ١٧٣.

(٥٢) د. سليمان الطماوي -، القضاء الإداري- الكتاب الول -قضاء الالغاء - القاهرة -دار الفكر العربي ١٩٨٦- ص ٦٢٢.

(٥٣) د. محسن خليل - القضاء الاداري اللبناني- بيروت - دار النهضة العربية ١٩٨٢ ص ٢٧٣.

(٥٤)انظر المادة -٢- من النظام رقم ٥ لسنة ٢٠١٦

(٥٥) انظر المادة -٣- أولا من النظام أعلاه (للجنة سكرتارية يديرها موظف بعنوان)مدير حاصل على شهادة جامعية أولية في الأقل. ثانيا- تكون السكرتارية بمستوى قسم يرتبط بدائرة اللجان في الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ويعمل تحت اشراف وتوجيه رئيس اللجنة من الناحية الفنية.

(٥٦) د. محمد رفعت عبد الوهاب - المصدر السابق- ص ١٠٥.

(٥٧) د. سليم نعم خضير الخفاجي / المصدر السابق / ص ٧٥.

(٥٨) د. عبد الغني بسيوني عبد الله - القضاء الإداري - بيروت - منشورات الحلبي – ٢٠٠١- ص ٢٢٣.

قائمة المصادر والمراجع

• **القوانين**

١- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل.

٢- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٣- قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

٤- قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩.

٥- قانون مجلس شورى الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ الملغى قانون التعديل الثاني.

٦- القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٥ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ الملغى.

٧- قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥.

٨- نظام تجميد أموال الإرهابيين رقم ٥ لسنة ٢٠١٦.

٩- قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.

• **الكتب**

١. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا - القضاء الاداري -الاسكندرية - منشأة المعارف – ٢٠٠٦.

٢. أبو العثم فهد - القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق - عمان - دار الثقافة – ٢٠٠٥.

٣. د. إسماعيل صعصاع - محاضرات بعنوان)دعوى الغاء القرار الإداري(القيت على طلاب الماجستير في كلية القانون جامعة بابل - سنة ٢٠٠٦ .

٤. د. عبد المنعم أحمد الشرقاوي - نظرية المصلحة في الدعوى - الطبعة الأولى -٢٠٠٠.

٥. د. بسيوني عبد الغني - القضاء الإداري- قضاء الإلغاء.

٦. د. حسين عثمان محمد عثمان- قانون القضاء الإداري - بيروت - منشورات الحلبي -٢٠٠٦.

٧.د.حلمي محمود - القضاء الإداري-القاهرة-دار الثقافة للطباعة والنشر- الطبعة الثالثة- ١٩٨٤.

٨. د. حنان القيسي، د.صفاء الشمري - وسائل الثبات لدى القاضي الإداري- العراق – بغداد- مكتبة الصباح-٢٠١٢.

٩. د. رمزي طه الشاعر -النظرية العامة للقانون الدستوري)القاهرة - دار النهضة العربية– ٢٠٠٥.

١٠. د. زهدي يكن - القضاء الإداري- بيروت - دار الثقافة للنشر والتوزيع .

١١. د. سليمان محمد الطماوي - دروس في القضاء الاداري - القاهرة - دار الفكر العربي – ١٩٧٦ .

١٢. د. سليمان الطماوي -القضاء الاداري- الكتاب الاول - قضاء الالغاء -القاهرة-دار الفكر العربي ١٩٨٦.

١٣. د. صادق، سمير ميعاد- دعوى الإلغاء- دار الفكر العربي- القاهرة- ١٩٦٩.
١٤. د. عبد الغني بسيوني عبد الله - القضاء الإداري - بيروت - منشورات الحلبي – ٢٠٠١.

١٥. د. عبد المنعم أحمد الشرقاوي - نظرية المصلحة في الدعوى - الطبعة الأولى -١٩٧٤.

١٦. د.علي محمد بدير د . عصام عبد الوهاب البرزنجي د . مهدي ياسين السلامي - مبادئ وأحكام القانون الإداري -بغداد دار الكتب للطباعة والنشر – ١٩٩٣.

١٧. د.عمر محمد الشوبكي - القضاء الإداري - عمان - دار الثقافة للنشر والتوزيع – ٢٠٠١.

١٨. د.فهمي مصطفى أبو زيد - قضاء الإلغاء - الإسكندرية - دار المطبوعات الجامعية -٢٠٠٢.

١٩. د.ماجد راغب الحلوة القضاء الاداري . الاسكندرية .دار المطبوعات الجامعة ١٩٨٢.
٢٠. د. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - الاسكندرية - منشأة المعارف .

٢١. د.محسن خليل - القضاء الاداري اللبناني- بيروت - دار النهضة العربية ١٩٨٢.

٢٢ . د.محسن خليل / القضاء الإداري) بيروت - دار النهضة العربية – ١٩٧٢.

٢٣. د.محمد العبادي ، قضاء الالغاء ، مكتبة وزارة الثقافة .

٢٤. د. محمد رفعت عبد الوهاب - القضاء الاداري - الجزء الأول - بيروت - منشورات الحلبي الحقوقية – ٢٠٠٥.

٢٥. د. محمد عبد السلام مخلص ، نظرية المصلحة في دعوى الالغاء .

٢٦. د. محمد علي آل ياسين - القانون الإداري - بيروت - المكتبة الحديثة – ١٩٧٣.

٢٧. د. محمد محمد عبد اللطيف - قانون القضاء الإداري - القاهرة - دار النهضة العربية – ٢٠٠٢.

٢٨. د. وسام صبار العاني - القضاء الاداري -ط ١ ، ٢٠١٣ - مكتبة السنهوري- بغداد شارع المتنبي

• **الرسائل**

١- سليم نعيم خضير الخفاجي - ميعاد رفع دعوى الإلغاء - رسالة ماجستير - جامعة بغداد - كلية القانون –٢٠٠١.

٢- مثنى أحمد جاسم الشافعي - شرط المصلحة في دعوى الإلغاء -رسالة ماجستير - جامعة بغداد - كلية القانون – ٢١.٢٠٠٥

.

The Benefit of the Application to Cancel the Decisions Issued by Terrorists Currency Freezing Committee

Tech.Dr. Safaa Hussein Al-Shumarri(*)

Abstract

The jurists amd administrative judiciary considered the interest in the field of litigation as an essantial element of accepting the lawsuit to cancel the administratve decisions.

Many legal jurists believe that interest is the creterion for the case, so the lawsuit is not accepted without realizing the interest, to cut off the path for the interest plaintiff in malicious cases and the judiciary is busy with this kind of lawsuit without an excuse. Close to the plaintiff and in the case of defending a self-interest that has been damaged by the administration behaviour , regardless of whether this interest is material or moral , real or potential.

In the sense, it is may be an individual concerned with natural person such as individuals or especially with legal person, so the right to request the excution of an administratve decision infrings upon an interest or interests related to the purpose for which it was established and which is defined by the laws and regulations for its own.

The anti-money laundering and terrorists financing law No.39 dated 2015, the system of freezing terrorists funds No.5 dated 2016 and state council law No.71 dated 2017 stipulated the determination of the courts jurisdiction to consider appeals from stakeholders submitted by individuals and agencies to cancel administrative decisions and if the supreme administrative court had adopted different interests of individuals and some bodies except that its sponsership of these interest is restricted to its specific jurisdiction by way of enumeration and restriction and the anti-money laundering and financing of terrorism commission and anti-terrorism committee to freeze its efforts outside Iraq

(*)University Al-Turath College / Law Department