مجلة رسالة الحقوق ISSN-2032-2075

الإصدار (17) العدد الرابع
أكتوبر – نوفمبر – ديسمبر 2025

التحصين القانوني للقرارات الإدارية بين المشروعية وحرمان الأفراد من الضمانات اللاحقة

Legal immunization of administrative decisions between legitimacy and depriving individuals of subsequent guarantees

بحث مقدم من قبل

م.د. أحمد عباس مشعل / جامعة وارث الأنبياء (ع) كلية القانون والعلوم السياسية

الخلاصة.

يعتبر التحصين القانوني للقرارات الإدارية من الظواهر القانونية التي تطورت مع توسع دور الإدارة، حيث ظهر كوسيلة لحماية قراراتها من الطعون، ما أثار جدلاً حول مدى توافقه مع مبدأ المشروعية، ولذلك فإنّ أهمية البحث تكمن في تسليط الضوء على هذا الوضع بين حماية الإدارة وضمان حقوق الأفراد، وتتمثل إشكالية الدراسة في مدى تأثير التحصين على الضمانات القانونية، خاصة التظلم والطعن. وأظهرت النتائج أنّ التحصين يشكل استثناءً قد يحدّ من الرقابة القانونية، ما يستوجب تنظيمه بدقة لضمان توازن المصالح.

الكلمات المفتاحية: التحصين القانوني، القرار الإداري، مبدأ المشروعية، التظلم الإداري، الطعن القضائي.

Abstract.

Legal immunity for administrative decisions is a legal phenomenon that has evolved with the expansion of the role of the administration. It emerged as a means of protecting its decisions from appeals, sparking controversy over its compatibility with the principle of legality. Therefore, the importance of this research lies in shedding light on this situation between protecting the administration and guaranteeing individual rights. The study's problematic aspect is the extent to which immunity affects legal guarantees, particularly grievances and appeals. The results showed that immunity constitutes an exception that may limit legal oversight, which requires careful regulation to ensure a balance of interests.

Keywords: legal immunity, administrative decision, principle of legality, administrative grievance, judicial appea.

المقدمة

أولاً : موضوع البحث

يتناول هذا البحث بالدراسة ظاهرة التحصين القانوني للقرارات الإدارية باعتبارها من أكثر المسائل المثيرة للجدل في الفقه والقضاء الإداري، فالقرار الإداري بوصفه مظهراً من مظاهر السلطة العامة، يجب أن يصدر في إطار مبدأ المشروعية وأن يكون قابلاً للطعن من قبل الأفراد المتضررين منه، إلاّ إن التشريعات في بعض الحالات تمنح الإدارة حصانة لقراراتها إما زمنياً أو موضوعياً ما يفضي إلى تقليص ضمانات الرقابة القضائية والتظلم الإداري ويثير تساؤلات حول مدى توازن العلاقة بين حماية المرفق العام وصون الحقوق الفردية.

ثانياً: أهمية البحث

تتجلى أهمية البحث في كونه يتناول موضوعاً دقيقاً ومركزياً في نطاق القانون الإداري، يتمثل في التحصين القانوني للقرارات الإدارية، وما يترتب عليه من آثار على الضمانات المكفولة للأفراد لا سيما في ظل تطور مبادئ المشروعية والرقابة القضائية. فالقرار الإداري بحكم طبيعته يفترض أن يخضع لرقابة قانونية تحقق التوازن بين مصلحة الإدارة في الاستقرار وسرعة الانجاز وبين حق الأفراد في الطعن والتظلم متى وقع ضرر من القرار. إلاّ إنّ منح بعض القرارات حصانة من الرقابة أو الطعن القضائي يطرح تساؤلات جدية حول مدى اتساق هذا النهج مع المبادئ الدستورية، وعلى رأسها مبدأ المشروعية وحق التقاضي. وتزداد أهمية هذا البحث إلى سد فراغ علمي في هذا المجال، وبيان مدى حاجة التشريع العراقي إلى مراجعة وتحديث مع تقديم توصيات يمكن أن تسهم في تعزيز الرقابة القضائية وتفعيل ضمانات التظلم والطعن القضائي على القرارات الإدارية.

ثالثاً: إشكالية البحث

تدور إشكالية البحث حول التساؤل الرئيسي الآتي: إلى أي مدى ينسجم التحصين القانوني للقرارات الإدارية مع مبدأ المشروعية، وما أثره على الضمانات القانونية اللاحقة للأفراد، لا سيما في النظام القانوني العراقي؟

ويتفرع عنها مجموعة من الأسئلة الفرعية أبرزها:

1 – ما هي الصور القانونية للتحصين في القرار الإداري؟

2 – هل يمكن التوفيق بين التحصين وحق الفرد في التظلم أو الطعن؟

3 – ما موقف القضاء العراقي من مبدأ المشروعية في ظل وجود قرارات محصنة؟

4 – هل يؤدي التحصين إلى تعطيل حق التقاضي المكفول دستورياً؟

رابعاً: منهجية البحث

تم اعتماد المنهج التحليلي القائم على تحليل النصوص القانونية العراقية ذات الصلة، وخاصةً قانون مجلس الدولة إضافةً إلى قرارات المحاكم الإدارية ومواقف الفقه القانوني.

خامساً: خطة البحث

جاء هذا البحث موزعاً على مبحثين رئيسيين سعينا من خلالهما إلى تحليل موضوع التحصين القانوني للقرارات الإدارية في ضوء مبدأ المشروعية والضمانات القانونية المتاحة للأفراد، ففي المبحث الأول المعنون بالتحصين القانوني للقرارات الإدارية ومبدأ المشروعي تناولنا الأساس النظري لهذا التحصين وقد قسمناه إلى مطلبين، تناولنا في المطلب الأول مفهوم التحصين القانوني للقرار الإداري من حيث التعريف والصور التي يأخذها، في حين خصصنا المطلب الثاني لدراسة محل هذا التحصين مع الوقوف على مدى جواز تحصين بعض القرارات دون غيرها. أما المبحث الثاني فقد جاء تحت عنوان ، آثار التحصين القانوني على الضمانات اللاحقة للقرار الإداري، وتم تقسيمه بدوره إلى مطلبين الأول – أثر التحصين على التظلم الإداري- متتبعين مدى تأثر هذا الحق بالتحصين القانوني، وكذلك الحالات التي يظل فيها التظلم قائماً رغم وجود التحصين. بينما خصص المطلب الثاني لدراسة أثر التحصين القانوني على الطعن القضائي فبحثنا في صوره المختلفة وانعكاساته على مشروعية الرقابة القضائية. قد أختتم البحث بخاتمة تضمنت أبرز النتائج التي توصلنا إليها من خلال الدراسة إلى جانب عدد من التوصيات التي نأمل أن تسهم في تطوير النظام القانوني العراقي في هذا المجال.

المبحث الأول/ التحصين القانوني للقرارات الإدارية ومبدأ المشروعية

شكل مبدأ المشروعية أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة، إذ يقتضي أن تخضع الإدارة بكافة أعمالها للقانون، بما في ذلك قراراتها الإدارية، ويُعدّ هذا المبدأ ضمانة أساسية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم. غير أنّ تطور وظائف الإدارة وتشعب أختصاصاتها، ولا سيما في المجال الخدمي والتنظيمي دفع المشرع أحياناً إلى تحصين بعض القرارات الإدارية من رقابة القضاء، سواء بنص صريح أو عبر تحديد مدد قصيرة للطعن، وهو ما أثار تساؤلاً حول مدى انسجام هذا التحصين مع مبدأ المشروعية؟وفي هذا الاطار جاء هذا المبحث لتحديد الاطار المفاهيمي للتحصين، وتحديد صوره، وبيان ما إذا كان يُعدّ خرقاً للمشروعية أم استثناءً مبرراً تفرضه ضرورات تنظيمية أو اعتبارات مرفقية، وذلك بالاستناد إلى النصوص القانونية وآراء الفقه ومواقف القضاء ولا سيما في القانون العراقي. ولغرض الاحاطة أكثر بهذا الموضوع فإنّ الحال يحتم علينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم التحصين القانوني للقرارات الإدارية

المطلب الثاني: حدود مشروعية التحصين القانوني للقرارات الإدارية

المطلب الأول: مفهوم التحصين القانوني للقرارات الإدارية

سنبحث في هذا المطلب عن مفهوم نظرية التحصين القانوني للقرارات الإدارية من خلال عرض مفصل لمضمونها وحدودها، ما يقتضي تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: ففي الفرع الأول نتناول تعريف التحصين القانوني للقرارات الإدارية أما في الفرع الثاني فنتطرق إلى طبيعة القرار الإداري الذي يخضع لهذا التحصين.

الفرع الأول: تعريف التحصين القانوني للقرارات الإدارية

يُقصد بالتحصين القانوني للقرارات الإدارية (ذلك الإجراء الذي يتخذه المشرع بهدف إخراج بعض القرارات الإدارية من نطاق رقابة القضاء وذلك بمنحها حصانة قانونية تحول دون الطعن فيها أمام الجهات القضائية)[1].

وبهذا الشكل يتم تقييد حق الأفراد في اللجوء إلى القضاء للطعن في مشروعية هذه القرارات، حتى وان شابها عيب أو مخالفة للقانون. ويذهب جانب آخر من الفقه[2] إلى أنّ التحصين هو (استبعاد صريح للقرار الإداري من ولاية القضاء، بحيث لا يُسمح بمساءلة الإدارة أو مساءلة القرار الصادر عنها، ولو كان ذلك القرار مخالفاً لمبدأ المشروعية أو منتهكاً لحقوق الأفراد).كما يرى البعض الآخر من الفقهاء[3]، أنّ التحصين يتحقق عندما يضفي المشرع العادي صفة القطعية والنهائية على قرارات إدارية معينة، مانعاً بذلك القضاء من فحص مشروعيتها أو من بحث مدى قانونيتها. وقد يصل الأمر أحياناً إلى منع الإدارة ذاتها من مراجعة هذه القرارات وهو ما يعد افتئاتاً واضحاً على مبدأ حق التقاضي، الذي تكفله معظم الدساتير الوطنية والمعاهدات الدولية. ومن خلال استقراء هذا المفهوم، يتبين أنّ التحصين القانوني للقرارات الإدارية ينبني أساساً على تدخل المشرع العادي بنص قانوني يحول دون إخضاع بعض القرارات للرقابة القضائية، سواء من حيث طلب إلغائها أو المطالبة بالتعويض عنها. وبهذا تكون تلك القرارات نهائية وملزمة بمجرد صدورها، ولا يتاح للأفراد أي وسيلة قانونية للطعن فيها، مما يُعدّ مخالفة صريحة لمبدأ سيادة القانون ولمبدأ الفصل بين السلطات. ومما يلفت النظر أنّ التحصين القانوني قد يرد أحياناً بنص دستوري، إلاّ أنّ الإشكال الأبرز يكمن في التحصين الذي يقره المشرع العادي، سواء من خلال البرلمان أو رئيس الدولة، بموجب قانون عادي، وهو ما يتعارض مع الضمانات الدستورية التي تُقر بحق الأفراد في التقاضي. وفي هذا السياق، يجب التمييز بين التحصين التشريعي وبعض المفاهيم القانونية الأخرى المشابهة مثل نظرية أعمال السيادة والتي تتشابه مع التحصين من حيث عدم خضوع القرارات للرقابة القضائية، ولكن تختلف عنها من حيث الطبيعة والأساس القانوني الذي تستند إليه.وعلى هدي ما تقدم يمكن تعريف التحصين القانوني بأنه (منع قانوني يرد على القرار الإداري يحول دون خضوعه لوسائل الطعن العادية أو الاستثنائية، سواء أمام القضاء أو عبر التظلم الإداري، وذلك بنص صريح يصدر عن المشرع أو يفهم ضمناً من طبيعة القرار أو خصوصية الجهة المصدرة له). وبعد أن بينا مفهوم التحصين القانوني للقرارات الإدارية وأوضحنا كيف يؤدي إلى إقصاء بعض القرارات من رقابة القضاء، فإنه من الضروري في هذا السياق تحديد محل تطبيق هذا التحصين، وهو ما سوف نتناوله في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الثاني: محل التحصين القانوني للقرار الإداري

من المهم قبل الخوض في نطاق التحصين أن نميز بين نوعي الأعمال التي تصدر عن الإدارة ، وهما الأعمال المادية وهي لا تخلق مراكز قانونية جديدة كأعمال الصيانة أو التنفيذ، والأعمال القانونية وهي التي تهمنا في هذا السياق وتنقسم إلى العقود الإدارية والقرارات الإدارية. وفيما يخص العقود الإدارية، فإنها لا تصلح لأن تكون محلاً للتحصين القانوني، نظراً لطبيعتها التشاركية حيث تقوم على توافق إرادتين ، إرادة الإدارة، وإرادة الطرف المتعاقد معها، ولا يمكن استبعاد هذه العقود من رقابة القضاء الإداري حمايةً للمصلحة العامة من جهة، ومنعاً لتحولها إلى عقود إذعان من جهة أخرى[4].

فعلى سبيل المثال: إذا تعاقدت إدارة بلدية مع شركة لإنشاء جسر، فلا بد من أن تخضع شروط العقد وأحكامه لرقابة القضاء الإداري، خاصةً في حال وجود تعسف أو إخلال بالتزامات الإدارة. أما بالنسبة للتحصين القانوني، فإنّ محله الوحيد يمكن أن يكون القرار الإداري الصادر بإرادة منفردة من الإدارة، باعتباره مظهراً من مظاهر سلطة الإدارة العامة[5].ويعرف القرار الإداري بأنه (تعبير الإدارة بإرادتها المنفردة، الصادر عن سلطة تملك صلاحية قانونية بهدف إنشاء أو تعديل أو إنهاء مركز قانوني معين)[6]. وبهذا حتى يُعدّ القرار الإداري قابلاً للتحصين القانوني، يجب أن تتوفر فيه عناصر معينة، حيث يجب أن يصدر عن جهة إدارية مختصة قانوناً بإصدار القرار، كأن تصدر وزارة التعليم قراراً بتعيين موظف، أو وزارة الداخلية قراراً بنقل موظف. كما يجب أن يصدر القرار عن الإدارة دون مشاركة من الأفراد، ويعبر عن موقف ملزم للأطراف، مثلاً، قرار بفصل موظف أو منح ترخيص بناء.وتجدر الإشارة، إلى أنّ العمل لا يعتبر قراراً إدارياً ما لم يحدث أثراً قانونياً كإنشاء التزام أو تعديل وضع قانوني قائم. أما الأعمال التي لا تحدث أثراً فتبقى في نطاق الأعمال المادية فقط، مثل إزالة أنقاض أو صيانة مرافق عامة[7].

المطلب الثاني: حدود مشروعية التحصين القانوني

بعد أن تم تحديد طبيعة القرارات الإدارية التي يمكن أن تكون محلاً للتحصين القانوني، فإنّ التساؤل الذي يطرح في هذا المقام هو: ما مدى مشروعية هذا التحصين؟ خصوصاً في ظل تعارضه المحتمل مع مبدأ المشروعية وحق التقاضي ؟

وحيث إنّ من المسلمات القانونية أنّ الإدارة وإن كانت تتمتع بسلطات تقديرية واسعة في بعض المجالات، إلاّ أنّ هذه السلطات يجب أن تمارس ضمن حدود المشروعية، ولا يجوز أن تتحول إلى وسائل لإقصاء الرقابة القضائية أو تقييد حقوق الأفراد. ومن هذا المنطلق فإنّ مشروعية تحصين القرارات الإدارية يجب أن تخضع لميزان دقيق، يوازن بين ضرورات المصلحة العامة ومقتضيات حماية الحقوق والحريات[8]. فالمشرع، حين يقرر تحصين بعض القرارات الإدارية لا ينبغي

أن يفعل ذلك على نحو مطلق دون قيود، بل يجب أن يكون هذا التحصين محكوماً بضوابط دستورية وقانونية، تضمن عدم تجاوز الإدارة لحدود سلطاتها، وعدم الاضرار بمبدأ سيادة القانون. وبهذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين وهما:

الفرع الأول: التحصين المشروع (النسبي)

الفرع الثاني: التحصين غير المشروع (المطلق)

الفرع الأول: التحصين المشروع (النسبي)

التحصين النسبي هو (ذلك النوع من الحماية القانونية المؤقتة أو المقيدة التي يمنحها المشرع لبعض القرارات الإدارية بحيث لا يلغي حق المتضرر في التظلم الكامل، ويبقى له الحق في التعويض حتى وإن حلّت القضية، ويطبق فقط ضمن ظروف خاصة مثل الضرورة الأمنية أو الطبية ولفترة زمنية محدودة)[9]. والتحصين النسبي وفقاً للمفهوم المذكور يحافظ على التوازن بين ضرورة العمل الإداري الفوري وحماية الحقوق الفردية، كما يرجو أن يجنب المشرع المساءلة القضائية مباشرةً لكنه لا يحرم المتضرر حق المطالبة بالتعويض. ويُعد هذا التحصين مشروعاً عندما يستند إلى مبررات منطقية وضرورات تتعلق بالمصلحة العامة، مثل تحصين بعض القرارات ذات الطبيعة الفنية أو الأمنية من دعاوى الإلغاء فقط، مع الإبقاء على إمكانية المطالبة بالتعويض عند وجود ضرر، كما قد يكون التحصين مؤقتاً من الرقابة القضائية في ظروف استثنائية، مثل حالات الكوارث أو الأزمات السياسية، على أن تعود الرقابة بعد زوال السبب[10]. ومن أبرز مظاهر التحصين النسبي، منع الطعن أمام جهة معينة مع السماح به أمام جهة أخرى، أو السماح فقط برفع دعوى التعويض دون دعوى الالغاء، وهو ما يحقق توازناً بين مقتضيات الإدارة الفعّالة وضمانات الحقوق الفردية[11]. وفي سياق جميع ما ذكر، يمكن أن نقدم بعض الأمثلة التطبيقية، ففي عام 2007 ألغت المحكمة الاتحادية في العراق نصاً يمنع الطعن القضائي بالعقوبات التأديبية (لفت النظر و الإنذار)، لكنها سمحت بإبقاء إمكانية التعويض للمستحقين. وخلصت المحكمة إلى منع الطعن بالالغاء مؤقتاً. وفي حقيقة الأمر، شكل هذا القرار نموذجاً عملياً للتحصين المشروع دون المساس بحق طريق قضائي كامل.ومثال آخر:في حالات استثنائية مثل اصدار لجان تقاعد مؤقتة قرارات بوقف صرف الرواتب أو تعديلها حتى إتمام الإجراءات القضائية اللازمة، يفرض تحصين مؤقت على هذه القرارات رغم الطبيعة القانونية المؤقتة لهذا التحصين فإنّ الأفراد المتضررين يظلون قادرين بعد استقرار الأوضاع على تقديم الطعن في تلك القرارات أمام المحكمة الإدارية والمطالبة بالتعويض أو باستئناف الرواتب، حتى بعد مرور عدة أشهر من صدورها[12].

الفرع الثاني: التحصين غير المشروع (المطلق)

أما التحصين المطلق، فهو ذلك الذي يقصي القرار الإداري عن رقابة القضاء بشكل تام سواء من حيث دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض، ويعد هذا النوع من التحصين مخالفاً صريحاً للمبادئ الدستورية التي تضمن حق التقاضي لجميع المواطنين[13].فمثل هذا التحصين يفضي إلى تحويل الإدارة إلى جهة ذات قرارات نهائية لا تخضع لأي مراجعة قانونية، وهو ما يشكل إخلالاً جوهرياً بمبدأ المشروعية، ويقوض فكرة التوازن بين السلطات، وينتهك مبدأ سيادة القانون الذي هو من الركائز الأساسية لأي نظام قانوني ديمقراطي[14]. وقد أكدت غالبية الدساتير، ومنها الدستور العراقي لسنة 2005، وتحديداً بنص المادة (100) على أن (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن) وهذا النص صريح يقطع بعدم دستورية أي نص قانوني يقصي القرار الإداري عن رقابة القضاء[15]. والتحصين المطلق لا يخل فقط بمبدأ المشروعية، بل يفتح الباب أيضاً أمام التعسف في استعمال السلطة، ويمنع الأفراد من الدفاع عن حقوقهم، مما يتعارض مع القيم التي تقوم عليها العدالة الإدارية الحديثة[16].ومثال على التحصين غير المشروع، بعد عام 2003 صدر قانون اجتثاث البعث (رقم 1 لسنة 2003) والذي بموجبه تشكلت هيئة اجتثاث البعث ثم هيئة المساءلة والعدالة لاحقاً، وقد نصت بعض التعليمات الصادرة عن هذه الهيئة على عدم قابلية قراراتها للطعن أمام القضاء وجعلت قراراتها قطعية ونهائية، وهو ما يمثل تحصيناً مطلقاً من الرقابة القضائية.[17] وعلى ما تقدم نجد من جانبنا، أنّ حدود مشروعية التحصين القانوني تقف عند النقطة التي لا يسمح بعدها بانتهاك مبدأ التقاضي أو منع الرقابة القضائية بشكل تام. فالتحصين لكي يكون مشروعاً لا بُدّ أن يكون مقيداً خاضعاً لظروف استثنائية ويجب أن لا يقصي كل صور الرقابة القضائية، بل يبقي مساحة لمحاسبة الإدارة عن الأضرار التي قد تسببها قراراتها.أما التحصين المطلق، فإنه يعد إخلالاً مباشراً بمبادئ العدالة وسيادة القانون، وهو مرفوض دستورياً وقضائياً في الدول التي تحترم منظومة الحقوق والحريات.

المبحث الثاني: آثار التحصين القانوني على الضمانات اللاحقة للقرار الإداري

يُعدّ مبدأ خضوع الإدارة للقانون أحد الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام القانوني في الدولة القانونية، ويقتضي هذا المبدأ أن تخضع القرارات الإدارية للرقابة، سواء أكانت رقابة داخلية عبر التظلم الإداري أم رقابة خارجية عبر القضاء الإداري، غير أنّ التحصين القانوني، بوصفه وسيلة استثنائية لحماية بعض القرارات من الطعن، يشكل قيداً على هذه الضمانات، لما له من أثر مباشر في تقليص رقابة المشروعية. فالتحصين سواء ورد صراحةً بنص قانوني أو كان ضمنياً مستفاداً من طبيعة القرار أو وظيفته، يؤدي إلى تعطيل مسارات المراجعة القضائية أو الإدارية، ويضعف ضمانات الأفراد في مواجهة القرارات الإدارية التي قد تكون مشوبة بعيوب قانونية أو انحراف في استعمال السلطة، وفي هذا السياق، فإنّ التحصين القانوني يجب أن يفسر تفسيراً ضيقاً لأنه يمس جوهر دولة القانون، ويهدد مبدأ المشروعية[18]. هذا وإنّ الرقابة القضائية تمثل الحصن الأخير لحقوق الأفراد وأنّ أي تحصين يشكل استثناءً يجب أن يكون مبرراً بضرورات قصوى[19].

وإنطلاقاً من هذه الاشكالية، يتناول هذا المبحث أثر التحصين القانوني في تعطيل الضمانات اللاحقة للقرار الإداري، من خلال دراسة مدى تأثيره على التظلم الإداري من جهة، والطعن القضائي من جهة أخرى، ولأجله سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: أثر التحصين القانوني على التظلم الإداري

المطلب الثاني: أثر التحصين القانوني على الطعن القضائي

المطلب الأول: أثر التحصين القانوني على التظلم الإداري

يشكل التظلم الإداري إحدى أهم الوسائل الأولية التي تمكن الأفراد من مراجعة الإدارة بشأن قراراتها، وينظر إليه كضمانة فعالة لتحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في سرعة التنفيذ ومصلحة الأفراد في حماية حقوقهم من التعسف أو الخطأ. ويقوم التظلم على تمكين المتضرر من عرض شكواه على الجهة الإدارية ذاتها التي أصدرت القرار أو على جهة إدارية أعلى، بما يسمح بتدارك المخالفات قبل اللجوء إلى القضاء، وقد يعد أحياناً شرطاً إجرائياً سابقاً على الطعن القضائي[20].غير أنّ فعالية هذا النظام قد تتأثر تأثراً بالغاً حين يحصن القرار الإداري بموجب نص قانوني أو طبيعة خاصة، إذ يؤدي التحصين في بعض الحالات إلى تقليص جدوى التظلم الإداري، سواء من حيث المضمون أو الأثر، فإذا كانت الإدارة محصنة من الرقابة القضائية، فإنّ احتمال استجابتها لتظلم إداري يصبح ضعيفاً، وقد يتحول التظلم إلى إجراء شكلي بلا مضمون فعلي، مما يفقده وظيفته كأداة لضمان المشروعية[21].ومن هنا تبرز الحاجة إلى دراسة أثر التحصين القانوني على نظام التظلم الإداري، من خلال تحديد الاطار المفاهيمي لهذا النظام (فرع أول)، ثم تحليل مدى تأثر فاعليته في ظل تحصين القرارات الإدارية (فرع ثاني).

الفرع الأول: تعريف التظلم الإداري

يعرف التظلم الإداري بأنه (الطلب الموجه من الأفراد إلى الإدارة نفسها أو سلطة أعلى لإلغاء أو تعديل قرار إداري معين، وهو من الضمانات الإدارية غير القضائية التي تتيح تصحيح القرار دون اللجوء إلى القضاء)[22].ويذهب جانب من الفقه العراقي إلى أنّ التظلم الإداري هو (الآلية التي تمكن المتضرر من تقديم اعتراض مكتوب أو شفهياً ضمن مهلة قانونية بهدف إعادة تدارك القرار الإداري قبل التصعيد القضائي) [23].كذلك يؤكد جانب آخر من الفقه[24] بأنّ من خصائص التظلم الإداري توفره على شروط الشكل والموضوع والجهة المختصة، ويجب أن يكون موجهاً إلى صاحب القرار أو الجهة الأعلى منه، وأن يكون القرار محل التظلم قابلاً للألغاء أو التعديل[25].والتظلم على نوعين هما[26]:

1 – **التظلم الوجوبي:** وهو الذي يشترط قبوله قانونياً مثل تظلم الموظف من عقوبة تأديبية، ويجعل البت فيه ظرفاً شكلياً مانعاً للطعن مستقبلاً.

2 – **التظلم الجوازي:** يستند عليه الفرد بشكل حر لا يشترط قانوناً وغالباً لا يؤثر على الطعن القضائي.

وفي قانون اضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14 لسنة 1991) نص على التظلم الجوازي مثل تظلم الموظف من العقوبات الانضباطية أمام الجهة المختصة واعتبره شرطاً وجوبياً للطعن لاحقاً أمام محكمة قضاء الموظفين،[27] وهو ما أكده مجلس شورى الدولة حين قرر أنّ تظلم الموظف بعد انتهاء المدة القانونية يعد شكلياً كأن لم يكن[28].

وفي مثال تطبيقي في العراق، نجد ان محكمة القضاء الإداري الاتحادية العليا، بخصوص موظف رفع طعناً على قرار إنهاء خدمته، فالمحكمة قبلته شكلاً بعد أن تظلم الموظف أولاً لدى الوزارة ولم تحترم مهلة الرد (60 يوماً) واعتبرته رفضاً ضمنياً للتظلم، مما أجاز له رفع الدعوى أمام المحكمة [29].ومن سياق جميع ما ذكر، يتضح إنّ التظلم الإداري هو عنصر أساسي من عناصر ضمان الطريق الإداري للطعن، وأنّ له شكلين (وجوبي واختياري) مؤثرين مباشرة على إمكانية الطعن القضائي لاحقاً، كما يتجلى ذلك بوضوح في النظام العراقي.

الفرع الثاني: مدى تأثر التظلم الإداري بالتحصين القانوني

لما كان التظلم الإداري إحدى الوسائل غير القضائية التي أتاحها المشرع للفرد لمواجهة القرارات الإدارية التي يُعتقد أنها مشوبة بعيب أو انحراف، حيث يمنح للإدارة فرصة لإعادة النظر في قرارها قبل طرق أبواب القضاء، غير أنّ فعالية هذا التظلم لا تتوقف على مجرد تقديمه بل تتأثر بطبيعة القرار نفسه ومدى قابليته للرقابة أو التعديل، وفي هذا الاطار يظهر مفهوم التحصين القانوني للقرارات الإدارية بوصفه قيداً على مبدأ المشروعية لما له من أثر مباشر في الحد من آثار التظلم وجدواه، خصوصاً في الحالات التي تصدر فيها قرارات محمية بنصوص قانونية تحظر الطعن فيها أو تخرجها من نطاق المراجعة الإدارية[30]. ويثير هذا التحصين إشكالات قانونية متعددة، سواء من حيث التزام الجهة الإدارية بالرد على التظلم أو من حيث مدى قبول الطعن لاحقاً أمام القضاء عند غياب الرد أو تأخره. كما أنّ الواقع العملي والقضائي في العراق يعكس حالات متباينة كان فيها للتحصين القانوني أثر بالغ في تعطيل فاعلية التظلم، ما يستدعي الوقوف على هذه المسألة بدقة عبر استعراض الأمثلة التطبيقية وقرارات المحاكم العراقية ذات الصلة. ويمكن أن نبين الآثار القانونية لتحصين القرار الإداري على فعالية التظلم الإداري وحسب التفصيل الآتي:

أولا : الحد من جدوى التظلم الإداري كوسيلة فعالة

عندما يحصن القرار الإداري بنص قانوني سواء كان صريحاً أو ضمنياً، فإنّ ذلك يُفقد التظلم أحد أهم أركانه – قابلية القرار للمراجعة أوالتعديل- إذ لا طائل من التظلم على قرار لا تملك الجهة الإدارية إعادة النظر فيه، أو لا يوجد نص يلزمها بالرد عليه خلال مدة معينة، وبالتالي فإنّ التحصين يؤدي إلى نتائج منها[31]:

1 – انعدام الغاية من التظلم: حيث يصبح مجرد إجراء شكلي لا يترتب عليه أثر قانوني ملموس.
2 – اسقاط مبدأ الرقابة الذاتية للإدارة: وهو ما يخالف فلسفة القانون الإداري في موازنة السلطة بالمسؤولية.
ومن التطبيقات القضائية على ماذكر: أقام موظف دعوى الغاء بعد تقديمه تظلماً لم يُرد عليه، لكن الجهة الإدارية تمسكت بأنّ القرار محصّن بموجب قانون خاص لا يجيز الطعن عليه. رُفضت الدعوى شكلياً لتأثير التحصين على مدى قابلية القرار للالغاء أو المراجعة[32].

ثانياً: تعطيل الرد الإداري وتحويله إلى رفض ضمني دائم

يترتب على التحصين في أغلب الأحيان أنّ الجهة الإدارية تمتنع عن البت في التظلم خلال المهلة القانونية، ما ينتج ما يسمى بالرد الضمني الذي يُفهم قانوناً كرفض، لكنه في التطبيق العملي يستخدم كأداة لتضييع الوقت أو التشويش على حساب المهلة القانونية للطعن القضائي[33].ففي قرار قضائي صادر عن المحكمة الاتحادية العليا، حيث أكدت المحكمة أنّ عدم رد الجهة الإدارية على التظلم خلال (30 يوماً) يعد رفض ضمنياً، ما يجيز للمتضرر الطعن. لكن في حالات أخرى كما في قرارات وزارة الدفاع والداخلية، يستخدم عدم الرد كوسيلة لاجهاض أي طعن لاحق، بدعوى أنّ القرار خاضع للمراجعة[34].ويمكن أن نبين في المثال الآتي الخلل الذي يصيب العلاقة بين التحصين والتظلم، كما في حالة موظف في وزارة التربية طرد من الخدمة وقدم تظلماً في المدة القانونية، إلاّ أنّ الوزارة لم تبت فيه، ورفض القضاء دعواه لاحقاً لعدم استكمال شروط التظلم وفقاً لأحكام التحصين الوظيفي المنصوص عليه في قانون الخدمة المدنية العراقي رقم(24لسنة1960).

ثالثاً: التأثير السلبي على الحق في التقاضي

من المبادئ الدستورية الراسخة في العراق، كما في المادة (100) من الدستور العراقي لسنة 2005، (يحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن) ، ومع ذلك فإنّ بعض القوانين الخاصة كقانون العفو العام أو قوانين النزاهة تمنح صيغاً من التحصين لبعض القرارات، ما يقيد صاحب المصلحة من اللجوء إلى القضاء حتى بعد استنفاذ التظلم[35].ومن جانبنا نجد، إنّ التحصين في هذه الحالة لا يقيد فقط الجهة الإدارية، بل يقيد أيضاً المحكمة نفسها، التي تجد أنّ القرار الإداري وإن كان غير منصف، غير قابل للنقاش القانوني، فتسقط بذلك فاعلية التظلم وتفرغ النصوص الدستورية من مضمونها. ونجمل القول، إلى أنّ التحصين القانوني يُضعف مركز المتظلم ويُفقد التظلم الإداري صفته كضمانة حقيقية. كما يؤدي في بعض الحالات إلى رفض الدعوى القضائية بسبب عيب شكلي يتعلق بعدم تحقق فائدة من التظلم. وهذا في حقيقته يشكل تعارضاً صريحاً مع مبدأ دستوري يمنع تحصين القرارات من الرقابة القضائية.

المطلب الثاني: أثر التحصين القانوني على الطعن القضائي

تعد الرقابة القضائية على القرارات الإدارية من الركائز الأساسية لضمان مشروعية هذه القرارات وحماية حقوق الأفراد من تجاوزات الإدارة أو قراراتها الظالمة. والتحقيق هذا الهدف أتاح القانون آليات للطعن القضائي تسمح بمراجعة شرعية القرار الإداري وإلغائه إذا ثبت مخالفته للقانون. غير أنّ هذه الرقابة قد تواجه في بعض الأحيان ما يعرف بالتحصين القانوني والذي يحد من إمكانية الطعن في القرار الإداري أو تقيد نطاق الرقابة القضائية عليه. وعلى ذلك ينقسم هذا المطلب إلى فرعين هما :

الفرع الأول: صور التحصين القانوني للطعن في القرار الإداري
الفرع الثاني: انعكاسات التحصين على مشروعية الرقابة القضائية

الفرع الأول: صور التحصين القانوني للطعن في القرار الإداري

تعد صور التحصين القانوني احدى الآليات القانونية التي تحد من جواز الطعن في القرار الإداري مما يؤثر بشكل مباشر على رقابة القضاء الإداري على هذه القرارات. وفي العراق تتجلى هذه الصور في عدة مظاهر رئيسة يمكن تقسيمها إلى الآتي:

أولاً: التحصين الزمني للطعن الإداري

يشير هذا النوع من التحصين إلى المهل الزمنية التي تحددها القوانين العراقية لتقديم الطعن في القرار الإداري. فالقانون يضع اطاراً زمنياً ضيقاً لا يمكن تجاوزه، ويصبح القرار محصناً قانونياً من الطعن.وعلى ذلك نصت المادة (27) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (71) لسنة 1979 على ضرورة تقديم الطعن خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور القرار أو العلم به. وتعتبر هذه القاعدة من صور التحصين الزمني التي تهدف إلى ضمان الاستقرار القانوني ومنع الاطالة غير المبررة في الطعون، وهو ما تدعمه قرارات المحاكم الإدارية العراقية التي ترفض قبول الطعون المقدمة خارج هذه المهل، معتبرة أنّ التقيد بالمهل الزمنية شرط أساسي لقبول الدعوى، فعلى سبيل المثال : في احدى القضايا التي نظرتها المحكمة الإدارية العليا حيث رفضت المحكمة طعن موظف قدم دعواه بعد مضي أكثر من 30 يوماً على صدور قرار إنهاء خدمته، مؤكدة أنّ هذه المهلة لا يمكن تجاوزها للحفاظ على استقرار القرارات الإدارية[36].

ثانياً: التحصين الموضوعي للقرار الإداري

يرتبط هذا التحصين بطبيعة القرار الإداري نفسه، إذ تُحصن بعض القرارات من الطعن القضائي بحكم القانون خصوصاً إذا كانت تتعلق بسلطات تقديرية واسعة أو بقرارات فنية دقيقة وذلك لمنح الإدارة حرية التصرف في مجالات اختصاصاتها دون تدخل قضائي إلاّ في حالات التجاوز الصارخ.وقد أكدت هذا المبدأ المادة (34) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم

(71 لسنة 1979) حيث تستثني بعض القرارات ذات الطابع الفني أو المتعلقة بتنظيم شؤون معينة من رقابة القضاء إلاّ في حال وجود مخالفة واضحة للقانون أو تعسف في استعمال السلطة.كما يفرض تحصين إجرائي في بعض القضايا حيث يشترط القانون استنفاذ الطرق الإدارية مثل التظلم الإداري ما يؤخر ويحد من الرقابة القضائية المباشرة على القرار.

ومثال على ذلك: أيدت المحكمة الإدارية قرار جهة حكومية بخصوص تنظيم العمل الفني في إحدى الوزارات، مبررة ذلك بأنّ القرار يستند إلى سلطة تقديرية متسعة، وأنّ التدخل القضائي غير جائز إلاّ في حالات التجاوز وهو مالم يثبت في هذه الحالة.وفي سياق جميع ما ذكر، نجد من جانبنا، إنّ صور التحصين القانوني في العراق تشكل إطاراً يوازن بين مبدأ الاستقرار الإداري وحماية الحقوق عبر الرقابة القضائية. إلاّ أنّ هذا التحصين سواء الزمني أو الموضوعي قد يؤدي إلى الحد من فعالية الطعن القضائي، ما يتطلب مراجعة مستمرة للقوانين والقرارات القضائية لضمان تحقيق العدالة وحماية الحقوق دون المساس بمصلحة الإدارة في الاستقرار والتنظيم.

الفرع الثاني: انعكاسات التحصين على مشروعية الرقابة القضائية

تمثل الرقابة القضائية الضمانة الأساسية لحماية الحقوق والحريات من تعسف السلطة التنفيذية ومع ذلك فإنّ التحصين القانوني لبعض القرارات الإدارية سواء من حيث الزمان أو الموضوع قد أفرز آثاراً مباشرةً على فعالية الرقابة القضائية، وقلص من الدور الرقابي للقضاء الإداري وهو ما يثير إشكاليات في مدى احترام مبدأ المشروعية في ظل هذه القيود، ويمكن بيان هذا حسب التفصيل الآتي:

أولاً: أثر التحصين على مبدأ المشروعية

إنّ مبدأ المشروعية يقتضي أن تخضع كافة التصرفات الإدارية لرقابة القضاء، لكن التحصين القانوني كما هو معمول به في العراق يمس جوهر هذا المبدأ، إذ يؤدي إلى إخراج قرارات معينة من نطاق الطعن، ما يترك المتضرر دون وسيلة قضائية فعالة للطعن فيها. وهذا يشكل تقييداً لحق التقاضي المكفول دستورياً بموجب المادة (19 / ثالثاً) من الدستور العراقي لسنة 2005 والتي نصت على أنّ (حق التقاضي مكفول للجميع)[37].فعندما تحاط قرارات معينة بسياج الحصانة بحجة أنها تتعلق بالمصلحة العامة أو ضمن صلاحيات الإدارة التقديرية، فإنّ القضاء يصبح عاجزاً عن فحص مشروعيتها، حتى وإن شابها الانحراف أو الانحياز أو الخطأ في التطبيق[38].وفي القضاء العراقي، وتحديداً المحكمة الإدارية العليا ومحكمة قضاء الموظفين، تعامل بحذر من مسألة التحصين ففي بعض الأحكام التزمت المحكمة بحدود التحصين المنصوص عليها قانوناً، بينما في أخرى تجاوزته حين ثبت الانحراف في استعمال السلطة، ففي القرار الصادر من المحكمة الإدارية العليا، قضت المحكمة برد دعوى موظف أقيمت بعد المدة القانونية رغم تقديمه تظلماً إدارياً سابقاً، معللة أنّ المهلة الزمنية سقطت، مما يمثل تحصيناً زمنياً حال دون بسط رقابتها على مشروعية القرار، وفي المقابل وفي قرار مجلس الدولة رقم (81 / 2013) أشار المجلس إلى أنّ التظلم المقدم بعد انقضاء المدة المحددة قانوناً يعد كأن لم يكن، ما يرتب عليه اعتبار القرار الإداري غير قابل للطعن حتى وأن كان معيباً[39].ومن جانبنا نصل إلى القول، إنّ التحصين القانوني وإن كان يهدف إلى حماية حسن سير المرافق العامة واستقرار القرارات الإدارية إلاّ أنّ آثاره قد تصل إلى أحد تقويض الرقابة القضائية، مما يتطلب قراءة دستورية وتشريعية متزنة لضمان عدم تعطيل مبدأ المشروعية وحق التقاضي، فالإدارة في دولة القانون لا يجب أن تكون فوق الرقابة ولا بمنأى عن المحاسبة القضائية.

الخاتمة

بعد تناول موضوع التحصين القانوني للقرارات الإدارية من حيث المفهوم والصور القانونية، وموقعه من مبدأ المشروعية، ثم بيان أثره على الضمانات القانونية اللاحقة، خاصة التظلم الإداري والطعن القضائي، أمكن الوقوف على أبعاد هذه الظاهرة في ضوء التشريعات العراقية والممارسات القضائية وقد أظهرت الدراسة أنّ التحصين رغم ما قد يبرر به من حماية لمصلحة الإدارة إلاّ أنه يحمل مخاطر واضحة على الحقوق الفردية وفعالية الرقابة القانونية مما يستدعي الوقوف عند نتائجه وإعادة النظر في تنظيمه تشريعياً وقضائياً، وأدناه تفصيل بأهم النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها:

أولاً: النتائج

1 – إنّ التحصين القانوني يعد استثناءً على مبدأ المشروعية، ويجب أن يفسر بشكل ضيق.
2 – وجود صور متعددة للتحصين في القانون العراقي، سواء زمنياً أو موضوعياً، يضعف من ضمانات الرقابة.
3 – بعض القرارات القضائية العراقية التزمت بالتحصين شكلياً، دون التحقق من مشروعية القرار من حيث جوهره.
4 – لا يزال التظلم الإداري قائماً في بعض الحالات رغم وجود التحصين، لكن أثره يبقى محدوداً دون رقابة قضائية لاحقة.

ثانياً: التوصيات

1 – نوصي بتمكين القضاء الإداري من النظر في جميع القرارات، حتى المحصنة، متى ثبت وجود انحراف بالسلطة وإساءة استعمالها.
2 – إعادة تنظيم مدد التظلم والطعن بما يوازن بين كفاءة الإدارة وحق المتضرر في الوصول إلى العدالة.
3 – إعادة تنظيم مدد التظلم والطعن بما يوازن بين كفاءة الإدارة وحق المتضرر في الوصول إلى العدالة.
4 – وضع ضوابط صارمة لتحصين القرارات التقديرية وعدم الاكتفاء بعبارات عامة في النصوص القانونية.

الهوامش.

([1]) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط6، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص132 .
([2]) د. عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص78.
([3]) د. فادية علاونة، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط1، دار الشامل للنشر، فلسطين، 2020، ص324.
([4]) د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص267.
([5]) طعيمه الجرف، رقابة القضاء على أعمال الإدارة وقضاء الألغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص99.
([6]) د. سليمان الطماوي، مصدر يابق، ص170.
([7]) إضافةً إلى هذه العناصر يقوم القرار الإداري على خمسة أركان أساسية وهي (الاختصاص، الشكل، المحل، السبب، الغاية) فإذا اختل أحد هذه الأركان الجوهرية، يعد القرار معيباً وقد يوصف أحياناً بأنه منعدم ولا يرتب أي أثر قانوني بل يعامل معاملة الفعل المادي، مثال على ذلك صدور قرار بفصل موظف صادر من موظف فني وليس إداري، فإنّ القرار يكون معدوم الأثر. في تفصيل ذلك ينظر د. سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص36.
([8]) فارس خزعل سلمان، نظرية القرار الإداري وتحقيق المشروعية في ضوء الرقابة القضائية، دار السنهوري القانونية، بغداد، 2013، ص77.
([9]) عصام كاظم جواد، التظلم الإداري كضمانة لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة، ط1، مطبعة الزوراء، بغداد، 2011، ص89.
([10]) د. مصطفى عواد أجرب الجميلي، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مجلة العلوم الانسانية، والطبيعية، العدد5، المجلد 7، 2024، ص354.
([11]) مصطفى عواد أجرب الجميلي، المصدر نفسه، ص371 .
([12]) د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، ط1، دار الوثائق للكتب، بغداد، 1986، ص260.
([13])علي خطار شطناوي، مصدر سابق، ص281.
([14]) ليندا عبد القادر صالح عساف، القرارات الإدارية المحصنة، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت ، الأردن، 2005، ص154.
([15]) خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1997، ص76 .
([16])رمضان محمد بطيخ، حدود سلطات القضاء الإداري، مجلة العلوم القانونية ، بغداد، 1990، ص101.
([17]) تجدر الاشارة إلى ان المحكمة الاتحادية في العراق قامت لاحقاً في أكثر من قرار بالغاء هذا التحصين واعتبرت أنّ جميع القرارات الإدارية قابلة للطعن القضائي، بما فيها قرارات المساءلة والعدالة وان أي نص يقصي القرار من الرقابة القضائية يعد باطلاً لمخالفته المادة (100) من الدستور العراقي لسنة 2005 .
([18]) د. عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، ط1، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1993، ص63 .
([19]) د. سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص145.
([20]) د.محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المبادئ العامة والنظام القضائي الإداري، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2008، ص43 .
([21]) د. عمار بوضياف، النظام القانوني للقرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2016، ص54 .
([22]) مهند نوح، التظلم الإداري، الموسوعة القانونية المتخصصة، بدون ذكر دار النشر، 2006، ص321.
([23]) د. ماجد نجم عيدان، النظام القانوني لدعوى الالغاء في العراق،رسالة ماجستير،كلية الحقوقKجامعة النهرين، بغداد،165،2000.
([24]) د. عكاب أحمد محمد، أريج طالب كاظم، مدى فاعلية التظلم الإداري في حل المنازعات الإدارية، مجلة جامعة الأنبار، المجلد 8، العدد 3، 2018، ص197 .
([25]) د. ضامن حسين العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق،أطروحة دكتوراه،كلية القانون،جامعة بغداد1991 ، 176.
([26]) حسن كريم مدلول ، آثار التظلم الإداري بين الوجوب والتخيير في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، مجلة المعهد، العدد12، 2023، ص560.
([27]) نصت المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14 لسنة 1991) على انه (يجوز للموظف المعاقب أن يتظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته خلال 30 يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار. ..).
([28]) ينظر قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم (81 / 2013) منشور ضمن قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2013، دار الكتب والوثائق العراقية، ص224.
([29]) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا، القرار رقم (243 / 2012) في (15 / 8/ 2012) متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:
http//www. moj.gov.iq/search.php تاريخ زيارة الموقع في 10 / 5/ 2025
([30]) د، عبد الغني بسيوني عبد الله، مصدر سابق، ص183 .
([31]) د. عكاب أحمد محمد، أريج طالب كاظم، مصدر سابق، ص 218 .
([32]) قرار المحكمة الإدارية العليا، القرار رقم (166 / 2013) في (24 / 6/ 2013) منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
http//www.moj.gov.iq/search.php تاريخ زيارة الموقع في 7 / 4/ 2025
([33]) حسن كريم مدلول الجنابي، مصدر سابق، ص88.
([34]) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (243 / 2012)
([35]) مريم حسن حمد، حماية الموظف من القرارات الإدارية الضمنية غير المشروعة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2019، ص79.

([36]) سهى عدنان حسين، أثر التحصين القانوني على حق التقاضي في القرارات الإدارية، رسالة ماجستير ، جامعة النهرين، كلية الحقوق، 2019، ص34.
([37]) هبة نعمة منصور، التعطيل الفعلي لدستور جمهورية العراق لسنة 2005 وعلاقته بمبدأ المشروعية، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد 38، العدد1، 2023، ص276.
([38]) حيدر محمد زيدان، عصام مبارك، الضمانات الكفيلة للقضاء الإداري العراقي في تكريس مبدأ المشروعية، المجلة العربية للعلوم الانسانية والاجتماعية، الأردن، العدد 28، 2024، ص276.
([39]) سجى محمد عباس، نصر الله غالب عطشان، الإصلاح التشريعي في النظام القانوني للقضاء الإداري العراقي، مجلة النهرين للعلوم القانونية، العدد 1، 2023، ص198 .

قائمة المصادر

أولاً: الكتب القانونية

1 – حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، ط1، دار الوثائق والكتب، بغداد، 1986 .
2 - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، د6، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992 .
3 - طعيمة الجرف، رقابة القضاء على أعمال الإدارة وقضاء الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990 .
4 - عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993 .
5 - عصام كاظم جواد، التظلم الإداري كضمانة لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة، ط1، مطبعة الزوراء، بغداد، 2011 .
6 - عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009 .
7 - علي خطار شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2003 .
8 - عمار بو ضياف، النظام القانوني للقرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2016.
10 - فادي علاونة، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط1، الشامل للنشر، فلسطين، 2020 .
11 - فارس خزعل سلمان، نظرية القرار الإداي وتحقيق المشروعية في ضوء الرقابة القضائية، دار السنهوري القانونية، بغداد، 2003
11 - محمد الصغير البعلي، القانون الإداري، المبادئ العامة والنظام القضائي الإداري، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2008 .
12 - مهند نوح، التظلم الإداري، الموسوعة القانونية، بدون ذكر دار النشر، 2006 .

ثانياً: المجلات القانونية

1 - حسن كريم مدلول، آثار النظام الإداري بين الوجوب والتخيير في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، مجلة المعهد، العدد12، 2023
2 - حيدر محمد زيدان، عصام مبارك، الضمانات الكفيلة للقضاء الإداري العراقي في تكريس مبدأ المشروعية، المجلة العربية للعلوم الانسانية والاجتماعية، الأردن، العدد28، 2024 .
3 - رمضان محمد بطيخ، حدود سلطات القضاء الإداري، مجلة العلوم القانونية، بغداد، 1990 .
4 - سجى محمد عباس، نصر الله غالب عطشان، الاصلاح التشريعي في النظام القانوني للقضاء الإداري العراقي، مجلة النهرين للعلوم القانونية، بغداد، العدد1، 2023 .
5 - عكاب أحمد محمد، أريج طالب كاظم، مدى فاعلية التظلم الإداري في حل المنازعات الإدارية، مجلة جامعة الأنبار، المجلد 8، العدد 3، 2028 .
6 - مصطفى عواد أجرب الجميلي، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مجلة العلوم الانسانية، العدد 5، المجلد 7، 2024 .
7 - هبة نعمة منصور، التعطيل الفعلي لدستور جمهورية العراق لسنة 2005 وعلاقته بمبدأ المشروعية، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد 38، العدد1، 2023 .

ثالثاً: الأطاريح والرسائل الجامعية

1 – الأطاريح الجامعية

ضامن حسين العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 1991 .

2 – الرسائل الجامعية

أ - خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1997
ب - سهى عدنان حسين، أثر التحصين القانوني على حق التقاضي في القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، 2019 .
ت - ليندا عبد القادر صالح عساف، القرارات الإدارية المحصنة، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الأردن، 2005 .
ث - ماجد نجم عيدان، النظام القانوني لدعوى الإلغاء في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، بغداد، 2000 .
ج - مريم حسن محمد، حماية الموظف من القرارات الإدارية الضمنية غير المشروعة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2019 .

رابعاً : القوانين

1 - الدستور العراقي لسنة 2025 .
2 – قانون مجلس شورى الدولة العراقي .....

خامساً: المواقع الإلكترونية

موقع وزارة العدل http//www.moj.gov.iq/search.php