

انتهاء القرار الإداري وانتهاء آثاره

Expiry of the administrative decision and the end of its effects

أ.د. محمد طه حسين الحسيني

كلية القانون / جامعة كربلاء

Prof Dr. Muhammad Taha Hussein Al-Husseini

Faculty of Law / University of Karbala

DOI: [https://doi.org/10.36322/jksc.177\(A\).19504](https://doi.org/10.36322/jksc.177(A).19504)

المخلص:

إن الإدارة تستخدم القرار الإداري كوسيلة لإنتاج الآثار القانونية التي تسعى إلى تحقيقها، وبصدوره يدخل عالم القانون ويصبح جزء من التنظيم القانوني للدولة ويبدأ منذ لحظة إصداره بإنتاج الآثار المطلوبة منه، وقد يطول أو يقصر به العمل الإنتاجي إلا أنه في جميع الأحوال لا يمكن أن يبقى منتجا لها إلى الأبد، فستأتي لحظة ما يتوقف فيها عن إنتاج الآثار إما لعدم تمكنه من إنتاجها مع بقائه جزء من التنظيم القانوني ولكنه جزء غير فعال أو غير نشط، وإما لزواله من عالم القانون والتنظيم القانوني في الدولة، وقد عقدنا هذا المطلب لبيان كلا الحالتين.

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري، القضاء الإداري، سحب القرار الإداري، انتهاء أثر القرار الإداري.



Abstract:

The administration uses the administrative decision as a means of producing the legal effects that it seeks to achieve. With its issuance, it enters the world of law and becomes part of the legal organization of the state and begins from the moment of its issuance to produce the effects required of it. It may lengthen or shorten productive work, but in all cases it cannot remain productive. For it forever, there will come a moment when it stops producing antiquities, either because it is unable to produce them while remaining a part of the legal organization but an ineffective or inactive part, or because it disappears from the world of law and legal organization in the state. We have made this demand to explain both cases, and we will discuss If the administrative decision ends in a specific branch, then we discuss in a second section the end of its effects.

Keywords: Administrative decision, administrative judiciary, withdrawal of administrative decision, expiration of the effect of administrative decision.



المقدمة:

يعد انتهاء القرار الإداري وانتهاء آثاره مرحلة أساسية في دورة حياة القرار الإداري، وتفهمها الصحيح يسهم في تحقيق العدالة الإدارية وضمان حقوق الأفراد وجهات الإدارة المعنية ولذا يعتبر انتهاء القرار الإداري موضوعا مهما في القانون الإداري، حيث يتعلق بفترة صلاحية القرار الإداري وتأثير ذلك على الأطراف المعنية، يفهم من انتهاء القرار الإداري على أنه انتهاء القوة القانونية والفعالية الناتجة عن القرار الإداري بعد مضي فترة زمنية محددة أو تحقق حدث معين، وهو ما يؤدي إلى توقف تنفيذه وفقا للقوانين والأنظمة المعمول بها.

تختلف فترة صلاحية القرار الإداري وفقا لنوع القرار والسياق القانوني الذي ينتمي إليه، ويمكن أن تكون هذه الفترة محددة بشكل صريح في القانون أو تكون متغيرة وفقا للظروف الخاصة بكل قرار، يمكن أيضا أن ينتهي القرار الإداري نتيجة لتحقيق حدث معين، مثل تحقق الغرض المنشود من صدور القرار أو تحقق شرط معين مرتبط به.

عند انتهاء القرار الإداري، ينتهي تلقائيا تأثيره القانوني والفعالية الناتجة عنه، مما يعني أن الأطراف المخاطبة به لم يعد عليها أداء أو اتباع ما جاء فيه، ومع ذلك، يجب الانتباه إلى أن بعض القرارات الإدارية قد تحمل آثارا تبقى سارية حتى بعد انتهاء صلاحيتها، مثل القرارات التي أحييت للتنفيذ ولم يتم تنفيذها بعد، وفي هذه الحالة قد تتطلب إجراءات قانونية إضافية لإلغاء تلك الآثار.

إشكالية البحث:

تتمحور إشكالية هذا البحث حول فهم طبيعة انتهاء القرار الإداري وتحليل آثاره على الأطراف المعنية، يطرح السؤال حول المعايير التي تحدد فترة صلاحية القرار الإداري وتأثير ذلك على تنفيذه، كما يطرح



السؤال حول الآثار المترتبة على انتهاء القرار الإداري وما إذا كانت تستمر بعد انتهاء صلاحيته، وبالإضافة إلى ذلك، يتم استكشاف الإجراءات القانونية المتاحة لإلغاء تلك الآثار في حالتها الاستثنائية. منهجية البحث:

سنطبق هنا منهجين، الأول هو المنهج الوصفي أينما برزت الحاجة إليه، والثاني هو المنهج التحليلي النقدي، وسيكون هو المنهج الرئيس المستخدم كأداة علمية في هذه الدراسة. خطة البحث:

سنقسم بحثنا في دراسة الرقابة على أعمال الإدارة إلى مقدمة ومبحثين وخاتمة، وسنسى في المبحث الأول للتعريف بالرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة وبيان وسائلها، أما المبحث الثاني فنخصصه لرقابة الرأي العام على الإدارة والذي نتناول فيه الرقابة المباشرة والرقابة غير المباشرة، ثم نختم البحث باستعراض أهم النتائج التي أوصلنا إليها البحث مع أهم التوصيات التي نجدها جديرة بالذكر. المطلب الأول: انتهاء القرار الإداري

هناك تمايز بين أمرين وهما فعالية القرار الإداري وتجزه، وما يهمننا هنا هو فعليته والتي يتم من خلالها إدخال القرار الإداري في التنظيم القانوني للدولة وصيرورته جزء منه، فالقرار الإداري عندما تكتمل عناصره المختلفة وشروط صحته وتصدره الإدارة بوضع توقيع صاحب الاختصاص عليه يدخل عالم القانون من دون حاجة إلى إجراء زائد، ولذا يترتب محله عليه فوراً، وهذا سبب أخذ الفورية في تعريف محله فقيل هو الأثر القانوني الفوري والمباشر الذي يترتب على صدور القرار الإداري، والمتمثل في انشاء، أو تعديل، أو الغاء مراكز قانونية⁽¹⁾، أو هو الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشرة⁽²⁾، والقرار الإداري لا يترتب عليه أثره القانوني مالم يدخل عالم التنظيم القانوني، وترتب الأثر عليه دليل فعليته.



وبعد هذه المقدمة يتضح المراد بعنوان هذا الفرع، حيث إننا نقصد بانتهاء القرار الإداري هو انتهاء نفاذه أي انتهاء فعاليته، وبعبارة أدق نقصد خروجه من عالم القانون وزواله من التنظيم القانوني للدولة، ويترتب على خروجه هذا وزواله التوقف القهري لإنتاج الآثار التي كان ينتجها قبل ذلك. وينتهي القرار الإداري في إحدى حالات ثلاثة، الأولى عندما يقوم القضاء بإلغائه، وعندما تقوم الإدارة بسحبه، وعندما يتحقق شرط فاسخ، وفي جميع هذه الحالات ينتهي القرار الإداري من حين صدوره، أي ينتهي وبأثر رجعي، فكأنه لم يكن ولم يدخل عالم القانون من الأصل، ولذا تزول الآثار التي ترتبت عليه كافة، وفيما يأتي بيان لكل منها:

الفرع الأول: انتهاء القرار الإداري بالإلغاء القضائي

إن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي من أهم وأنجع أنواع الرقابة عليها، بل لا يمكن الاستغناء عنها باعتماد أي نوع آخر من الرقابة، كالرقابة السياسية بل والإدارية أيضا، فعلى الرغم من فعالية الرقابة الإدارية إلا أنها قد لا تفي بالغرض لأنها قد لا تعترف بالخطأ الذي ارتكبه، كما لا يحسن جعلها الخصم والحكم في آن واحد⁽³⁾، ولذا تكون الرقابة القضائية أكثر فعالية منها لما تحققه من حماية فعالة وناجعة للحقوق والحريات الفردية، والاستغناء عنها يعني فتح الباب على مصراعيه أمام الإدارة لتفعل ما تشاء وتقرر ما تريد، لأنها ستكون القابضة على السلطة وتمارسها من دون وجود رقابة خارجية قادرة على إيقافها عند الحدود الطبيعية لها، وهذا ما قد يؤدي بها إلى الاعتداء على الحريات وسلب الحقوق، فالسلطة عندما توجد من دون مراقبة وانتقاد يكون وقوع الأخطاء الجسمية فيها أمرا طبيعيا، بل ويؤدي إلى الفساد الكبير إذ إنها ستكون سلطة مطلقة، والسلطة في نفسها مفسدة، والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة⁽⁴⁾.



ومن شؤون الرقابة القضائية على أعمال الإدارة حسم المنازعات الإدارية، وهي في سبيل تحقيق ذلك تقوم بفحص القرار الإداري لتقدير مدى مشروعيته من عدمها، فإذا وجد القاضي أن القرار الإداري قد شابه أحد العيوب التي ترفع عنه المشروعية فله في هذه الحالة الاستجابة إلى طلب صاحب الدعوى في الحكم بإلغائه، وهذا ما يسمى بقضاء الإلغاء والذي يراد به حكم القاضي بإبطال القرار الإداري المخالف لمبدأ المشروعية. ولا يفرق في منح القاضي صلاحية إلغاء القرار الإداري غير المشروع سواء أكان النظام المتبع هو نظام القضاء الموحد للقاضي الاعتيادي صلاحية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، أو نظام القضاء المزدوج وهو قضاء متخصص في المنازعات الإدارية، وقد أخذ العراق بهذا النظام فأنشاء ما اطلق عليه اسم مجلس شورى الدولة (وقد أجاز الدستور تغيير اسمه إلى مجلس الدولة ومنحه الاختصاص بوظيفة القضاء الإداري مضافا إلى الإفتاء والصياغة وتمثيل الدولة وسائر الهيئات العامة أمام جهات القضاء)⁽⁵⁾ وقد وزع المشرع الاختصاص في نظر القرارات الإدارية بين جهتين في القضاء الإداري، وهما محكمة القضاء الإداري والتي تختص "بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجعا للطعن فيها، بناء على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق الضرر بذوي الشأن"⁽⁶⁾ والجهة الثانية هي محكمة قضاء الموظفين والتي منحها اختصاص "النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها" كما وتختص بالنظر "في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية..."⁽⁷⁾ وقد منح المشرع النظر في الطعون على قرارات محكمة القضاء



الإداري ومحكمة قضاء الموظفين للمحكمة الإدارية العليا والتي تمارس الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز العراقية عند النظر في الطعون بقرارات المحكمتين ويزاد عليها اختصاص آخر فهي مضافا إلى اختصاصها بالنظر في "الطعون المقدمة على القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين" تختص بالفصل في "التنازع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين" و"التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين، في موضوع واحد، إذا كان بين الخصوم أنفسهم أو كان أحدهم طرفا في هذين الحكمين، وترجح أحد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الحكم الآخر"^(٨) وبهذا يكون المشرع قد حصر اختصاص النظر في المنازعات الإدارية بمجلس شوري الدولة ومنحه الاختصاص في إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة^(٩).

إن من مميزات الإلغاء القضائي للقرار الإداري هو منعه عن إنتاج أي أثر في المستقبل، وإزالة ما نتج عنه من آثار في الماضي، من خلال إزالة القرار ذاته من التنظيم القانوني في الدولة، ولذا يجعل من القرار الإدارة الملغى كأنه لم يكن ولم يوجد في أي لحظة كانت لا في الماضي ولا في المستقبل^(١٠) ولذا يعبر عن هذا المعنى بالقول إن القرار الإداري ينتهي عند إلغاء القضاء له بأثر رجعي.

وينبغي التذكير بأن حكم القضاء بإلغاء القرار الإداري لا يؤدي إلى إلغائه مباشرة، فمما يعنيه الإلغاء القضائي للقرار الإداري هو إلزام الإدارة بإصدار قرار إداري جديد لتنفيذ مقتضيات الحكم القضائي بالإلغاء فيسري بأثر رجعي^(١١).



الفرع الثاني: انتهاء القرار الإداري بالسحب وبتحقق شرط فاسخ
كما يمكن ان ينتهي القرار الإداري بالإلغاء القضائي، يمكن ان ينتهي بعمل الإدارة من خلال سحبها له،
وكذلك بتحقق شرط فاسخ، وفيما يأتي بيان لكل منهما:

أولاً: انتهاء القرار الإداري بالسحب

سحب القرار الإداري هو عمل تختص به الإدارة دون غيرها، فهي الوحيد التي تستطيع القيام بذلك،
وسنستعرض هذا الاختصاص للإدارة من خلال ما يأتي:

١. مفهوم سحب القرار الإداري

قدم الفقه تعريفات عدة لسحب القرار الإداري منها أنه عبارة عن محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي
عن طريق مصدرها، أو هو العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الادرية التي أصدرته، واعتباره كأنه لم
يكن^(١٢)، أو هو تجريد القرار من قوته القانونية الإلزامية، ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية وإنما بالنسبة
لآثاره في الماضي والمستقبل معاً، بحيث يصبح القرار كأنه لم يكن، أو هو إنهاء رجعي للقرار الإداري عن
طريق مصدره، أو من السلطة الرئاسية^(١٣).

ومن التعريفات المتقدمة يظهر أن عناصر السحب التي ركزت عليها ثلاثة، وهي: إزالة القرار الإداري، وقد
تم التعبير عنه بألفاظ مختلفة كالمحو والإلغاء والتجريد من القوة القانونية، وثانياً الجهة التي تقوم بإزالته
وهي الإدارة حصراً، والثالث ما يترتب على إزالة القرار، وهو إزالة آثاره في الماضي والمستقبل، أي إعادة
الأوضاع إلى ما كانت عليه، وهي تترتب قهراً عندما يزول القرار الإدارة من التنظيم القانوني للدولة ولذا
مجرد ذكر إزالته كافية في الدلالة عليه فلا حاجة للتصريح به، ويمكن جمعها في تعريف واضح وهو أن
السحب عبارة عن إزالة الإدارة لقرارها من التنظيم القانوني.



٢ . أساس سلطة الإدارة في سحب قرارها

إن منح الإدارة السلطة في سحب قراراتها أمر في غاية الأهمية، فمن خلاله تستطيع أن تقوم بتلافي ما وقعت فيه من أخطاء، ولذا تستند سلطتها هذه على أمرين:

الأول: مبدأ المشروعية: هناك ثلاثة معانٍ ذكرت لمبدأ المشروعية، تتمايز بالسعة والضيق، أولها معناه أن الإدارة لا تقوم بعمل ما من الأعمال المنوطة بها تحقيقه إلا من أجل تنفيذ أو تطبيق قاعدة قانونية ما، وهي قاعدة كانت موجودة في التنظيم القانوني للدولة قبل صدور العمل عن الإدارة، وهذا المعنى يضيق من مبدأ المشروعية بحيث لا يكون للإدارة سوى دور محدود لا تستطيع الخروج عنه وإلا وصف عملها بغير المشروع، وهو تنفيذ أو تطبيق القانون، وثانيها يعني المبدأ استناد أعمال الإدارة الصادرة عنها إلى القانون، فقد يقوم المشرع برسم الحدود العامة للإدارة من حيث الصلاحيات التي يمكن أن تتمتع بها، فيصدر قواعد قانونية يحدد فيها اختصاصات الإدارة على سبيل الحصر، ويوجب عليها الالتزام بها في مقام العمل، ومتى ما خرجت الإدارة عن هذه الاختصاصات المحددة لها تكون قد تجاوزت القواعد القانونية التي عينت لها اختصاصاتها، أي تكون قد وقعت في مخالفة القانون، فيوصف عملها بغير المشروع ويكون عرضة للإلغاء^(٤)، وثالثها معناه عدم مخالفة الإدارة للقانون، ووفقاً لهذا المعنى للمشروعية (ومن ثم مبدأ المشروعية) تتمتع الإدارة بأوسع سلطة في ممارستها لأعمالها وقيامها باستخدام صلاحياتها، فهو يمنحها حرية كبيرة وسلطاناً واسعاً فيما تأتيه من أعمال، في حين تكون المشروعية ومبدئها في أضيق مساحاتها، ويكفي لإسباغ صفة المشروعية على أعمال الإدارة، عدم مخالفتها للقانون^(٥) من دون أن يشترط استنادها في الأعمال الصادرة عنها إلى القانون أو وجوب صدورها عنها تنفيذاً للقانون، فتتمتع الإدارة وفقاً لهذا المعنى بالسلطة التقديرية في حدها الأقصى، أي للإدارة الحق في أن تتصرف أو أن تمتنع عن التصرف، وإذا أرادت



التصرف فإنها تكون حرة في اختيار الوقت المناسب لإصدار القرار، فإذا أصدرته فهي تستطيع اختيار الأسباب التي تبني عليها القرار، وذلك لأن القانون لا يحدد لها أسبابا معينة بالذات في حالة إصدارها للقرار⁽¹⁶⁾، فيمنح هذا المعنى للإدارة حرية شبه مطلقة لممارسة أعمالها ولذا لا يخلو عن المخاطر.

وقد يكون الأنسب هو الجمع بين المعنيين الثاني والثالث بحيث يجب على الإدارة عندما تتحرك في بيئتها وتصدر عنها أعمالها ألا تخالف القانون بتلك الأعمال ولا تصدر عملا إلا وفقا لما يمنحها القانون من إذن ورخصة، وعلى هذا يمكن تعريف مبدأ المشروعية بأنه المبدأ الذي يقضي بوجود كون الأعمال الصادرة عن الإدارة مستندة إلى القانون وعدم مخالفتها له.

فعلى الإدارة احترام مبدأ المشروعية وكذلك احترام لازمه وهو عدم غضها الطرف عن القرارات المعيبة أو غير المشروعة، فيقع عليها واجب سحبها من عالم القانون.

الثاني: المصلحة العامة: تقدم غير مرة بأن الهدف الرئيس لعمل الإدارة هو تحقيق المصلحة العامة، وهو ما عبرنا عنه سابق بالهدف البعيد، بل ما قامت الإدارة ونشأت ومنحت امتيازات السلطة العامة إلا من أجل تحقيق هذا الهدف، ولا يحقق المصلحة العامة إلا العمل المشروع أما الأعمال غير المشروعة أو الخاطئة فمن شأنها الإضرار بهذه المصلحة، ومن هنا يكون من مقتضيات المصلحة العامة سحب الإدارة لقرارها عندما تكون قد أخطأت فيه لئلا يحدث ضررا بها.

ومع أن من المصلحة العامة تعد من أحد أسس منح الإدارة سلطة سحب قرارها إلا أن هذا لا يعني السماح للإدارة سحب قرارها وقت ما تشاء، والسبب في ذلك يعود إلى أن اطلاق يد الإدارة في سحبه يمكنه زعزعة استقرار الحقوق والمراكز القانونية، ومن المؤكد أن عدم الاستقرار يؤثر سلبا على حقوق الأفراد وضماناتهم، فيجب إحداث نحو من التوازن بين المصلحة العامة التي تقتضي منح الإدارة السلطة في سحب قراراتها،



وبين وجوب عدم زعزعة المراكز القانونية، وقد يكون دافع التوازن هو الذي يدعو المشرع إلى وضع مدد زمنية للسحب، وبفواتها يتحصن القرار الإداري ضد سحبه^(١٧).

وينبغي ألا ننسى أن مما يمثله السحب الإداري هو كونه وسيلة تستخدمها الإدارة لتتقاضي من خلالها قيام القضاء بإلغاء القرار الصادر عنها، فعندما تشعر الإدارة بأن قرارها مهدد قضائياً بالإلغاء، والإلغاء القضائي يمثل من بعض جوانبه عقوبة للإدارة على تجاوزها لمبدأ المشروعية، ومهما كانت العقوبة ضعيفة فهي تحدث إيلاماً للمعاقب، ولذا بإمكان الإدارة تقييدها عن طريق سحب قرارها قبل إلغائه قضائياً، كما وأنه يحصر المشكلة داخل الإدارة ذاتها مما يحول من دون تدخل أي جهة خارجية وإن كانت تلك الجهة هي القضاء مما يبعد عن كاهلها ضغط التدخل الخارجي^(١٨).

٣ . نطاق سلطة الإدارة في سحب قراراتها

إن القرارات التي تصدر عن الإدارة يمكن أن تكون مشروعة ويفترض أن هذا هو الأصل فيها، ولذا تزامنها قرينة الصحة أو السلامة، كما يمكن أن تكون غير مشروعة، ولذي ينبغي بحث السحب في كل منهما، وهذا ما سنتعرض له فيما يأتي:

أ . سحب الإدارة لقراراتها المشروعة

ينبغي التمييز هنا بين نوعي القرارات التنظيمية والفردية:

١ . سحب القرارات الفردية المشروعة: إن منح الإدارة سلطة سحب قراراتها مبني كما تقدم على أساس احترام مبدأ المشروعية، ويمكن القول بأن هذا المبدأ ذو حدين، فهو من جهة يوجب على الإدارة سحب قراراتها غير المشروعة، وهذا هو حده الأول، ومن أخرى يمنعها عن سحب القرارات التي تحقق فيها، أي يمنعها من سحب قراراتها المشروعة، وهذا هو حده الثاني، ووفقاً للحد الثاني نشأت قاعدة مفادها عدم جواز



سحب الإدارة لقراراتها المشروعة، وقد استند بعضهم إلى قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية أيضاً^(١٩)، بل يمكن القول بأن الغرض من منح الإدارة سلطة السحب يمنعها من ذلك، إذ إن السحب هو وسيلة لتصحيح القرارات الإدارية المعيبة، فإذا لم يكن القرار معيباً لا موضوع لتصحيح فلا تعمل وسيلته هنا. ويتأكد هذا المنع في القرارات الفردية، والسبب في ذلك أنها قرارات من شأنها أن ترتب حقوقاً للأفراد المخاطبين بها، بل ترتبها بشكل فعلي، وهذا يعني أنها تمنح الأفراد حقوقاً مكتسبة، والقاعدة هي عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد، فإذا كان المساس بها يحصل بسحبها فيكون السحب غير جائز هنا. إن نتيجة مبدأ المشروعية والحقوق المكتسبة هي عدم جواز سحب القرارات الفردية المشروعة مطلقاً، وقد أقر بذلك مجلس الدولة الفرنسي بل القضاء الإداري أينما وجد، فقد قيل بأن قاعدة احترام الحقوق والمراكز القانونية الناتجة عن القرار الإداري قد ارتقت إلى مصاف المبادئ العامة للقانون^(٢٠)، وبهذا يكون سحب القرار الإداري الفردي فيه مخالفة لمبدأين بل ثلاثة وهن مبدأ المشروعية، ومبدأ احترام الحقوق المكتسبة، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

ظهر مما تقدم أن الأصل أو القاعدة في القرارات الإدارية الفردية هي عدم جواز سحبها، ولكن هل يمكن ورود بعض الاستثناءات عليها؟ أم أنها قاعدة لا تقبل الاستثناء؟ في الواقع غير القواعد العقلية كقاعدة أن النقيضين لا يجتمعان، لا يمكن الالتزام بوجود قاعدة لا تقبل الاستثناء، ومن هذا الباب نجد بعض الاستثناءات الواردة على هذه القاعدة، وهي:

الاستثناء الأول: إذا كان السحب في صالح المخاطب بها: استثناء على قاعدة عدم الجواز تلك يمكن سحب القرارات الإدارية المشروعة إذا كان سحبها يصب في مصلحة الفرد المخاطب بها، فمثلاً عند صدور قرار بعزل موظف ما وارتأت الإدارة سحب قرارها فلها ذلك، فتجوز هذا السحب أولاً يعود بالمصلحة على



المخاطب بالقرار، وثانياً قيل بأنه يتلاءم مع تعامل الإدارة مع موظفيها وفقاً لمقتضيات المبادئ الإنسانية، ومع ذلك لا يجوز هذا السحب إلا وفق شروط معينة كشرط عدم تعيين شخص آخر في الوظيفة التي عزل عنها الأول، لأن سحب قرار العزل في حالة تعيين موظف جديد يعني عزل الموظف الجديد وفي هذا تجاوز على الحق المكتسب للموظف الجديد^(٢١)، ومع ما ذكر من أسباب تتيح للإدارة سحب مثل هذه القرارات إلا أن عليها ألا تنسى أن الجواز هنا هو على نحو الاستثناء ولذا يجب عليها ألا تجعل منه أصلاً وقاعدة، كما أن التوسع فيه سيكون سبباً لتجرأ الموظف على مخالفة مقتضيات الوظيفة اتكالا عليه.

الاستثناء الثاني: إن مبنى عدم جواز سحب القرارات الفردية المشروعة هو المبادئ الثلاث التي ذكرناها، وهي مبدأ المشروعية، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ومبدأ احترام الحقوق المكتسبة، وربما يمكن التنازل عن المبدأين الأولين وهما مبدأ المشروعية، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، إلا أنه لا يمكن غض النظر عن مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، وفقاً لهذا يمكن سحب القرار الإداري الفردي المشروع عندما لا تترتب عليه حقوق للمخاطب به، كما هو الحال في القرار التأديبي الصادر عن الإدارة بحق موظف ما، فهو قرار عقوبة لا حقوق للمخاطب به، ولما لم يكن يرتب حقاً جازاً للإدارة سحبه ومن دون شروط حتى وإن كان قراراً مشروعاً^(٢٢).

ويمكن أن نستظهر مما تقدم أنه يجب الفصل بين المبادئ الثلاثة المتقدمة، فنجعل مبدأ احترام الحقوق المكتسبة قائماً بذاته، وفي الجانب المقابل يأتي كل من مبدأ المشروعية، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وبعد هذا الفصل بينهما سنلاحظ أن مركز الثقل هو بجانب مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، فالقرار الإداري الذي ينشئ مثلها لا يجوز سحبه، ويتأكد عدم الجواز بانضمام المبدأين الآخرين، أما إذا انفرد عنهما، كما في القرارات المشروعة والتي لا تنشأ حقوقاً مكتسبة، فيمكن القول بجواز سحبهها، بل يمكن القول إن مبدأ



عدم جواز رجعية القرارات الإدارية مرجعه المحافظة على الحقوق المكتسبة في ظل الوضع السابق والذي سيتغير لو سمح للقرارات الإدارية بأن يكون لها أثرا رجعيا، وعليه لا يبقى في مقابل مبدأ احترام الحقوق المكتسبة سوى مبدأ المشروعية، وفي هذا يمكن المناقشة أيضا، فيقال إن هذا المبدأ قد قام على أساس عدم مخالفة القرار الإداري للقانون، وإلا عد معيبا وباطلا وجديرا بالإلغاء، وهذا هو الأصل فيه، أما ما قيل من أن له حد ثان يتمثل في منعه الإدارة من سحب قراراتها التي تحقق فيها فلا يخلو عن تحكم، بل هو ادعاء ضعيف، نعم يمكن الادعاء بأنه يمنح القرار قوة للصدور أمام سحبه، ولكن انهياره سهل عندما لا ينشئ القرار حقوقا للأفراد المخاطبين به، وعلى هذا الأساس لا يبقى سوى مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، فمتى ما تحقق هذا المبدأ في قرار مشروع^(٢٣) منع الإدارة عن سحبه لأن في سحبه اعتداء على تلك الحقوق التي اكتسبها المخاطب به من القرار الإداري المشروع، بمعنى أنه سبب لتحصن القرار إلا في موارد الاستثناء.

٢. سحب القرارات التنظيمية المشروعة: إن مضمون القاعدة العامة في عدم جواز سحب القرارات الإدارية المشروعة تشمل القرارات التنظيمية المشروعة، فلا يجوز سحبها، إلا أنه وفقا لما استظهرناه مؤخرا يمكن القول بجواز سحب القرارات التنظيمية، وهنا نعني بها القرارات التنظيمية التي لا تنشأ مراكز قانونية أو قل لا تنشأ حقوقا مكتسبة، فقد تبين مما استظهرناه أن جواز السحب وعدمه يدور مدار وجود الحقوق المكتسبة في القرار الإداري المشروع وعدم وجودها، والأصل في القرارات التنظيمية عدم توليدها للحقوق المكتسبة، إذن يجوز للإدارة سحبها لأن السحب لن يمثل اعتداء على حقوق مكتسبة للأفراد، كما لا موضوع للحديث عن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، فقد بينا فيما سبق أن هذا المبدأ جيء به من أجل المحافظة على الحقوق التي اكتسبها الأفراد في ظل الوضع السابق، فإذا لم تكن هناك حقوق قد تم اكتسابها في ظل الوضع



السابق جازت رجعية القرارات الإدارية، وربما هذا منشأ وصف الرجعية في مثل هذه الحالة من بعض الفقه بأنها رجعية ظاهرية أكثر منها حقيقية^(٢٤).

وواضح مما سبق أن القول بجواز سحب القرارات التنظيمية المشروعة لا يشمل القرارات التنظيمية التي ترتب عليها حقوق للأفراد، إذ إن الحقوق يمكن أن تترتب عليها عندما تطبق فتصدر قرارات فردية حاملة للحقوق ومستندة إليها، وهذا يدخل هذا الصنف من القرارات التنظيمية المشروعة في الأصل الذي ذكرناه من عدم جواز سحب القرارات الإدارية التي تولد حقوقاً للأفراد، لأن سحبها سيعني أن إزالتها ستمتد إلى لحظة صدورها، فيكون القرار الإداري الفردي الحامل للحقوق والذي صدر تطبيقاً للقرار التنظيمي المسحوب لا سند له، فيكون من القرارات الإدارية المعدومة، وتضيع الحقوق التي اكتسبها الأفراد به ويتحقق المساس بها، ولذا ينحصر الجواز بالقرارات التنظيمية المشروعة التي لا تتولد عنها حقوق للأفراد.

وقد يدعى بأن القول بجواز السحب لا موضوع له، فقد ذهب بعض الفقه إلى استحالة سحب القرارات التنظيمية التي لا تنشأ حقوقاً للأفراد، لأن السحب قائم على أساس رجعية الأثر، بمعنى أن السحب قائم على إزالة القرار الإداري ومقتضاه إزالة آثاره التي تترتب في الماضي، ولما لم يكن القرار التنظيمي غير المطبق قد ترتب عليه آثار في الماضي فلا تظهر فائدة الرجعية ويكون السحب بمثابة الإلغاء بالنسبة إلى المستقبل فحسب، ومن هنا قال إننا ننضم إلى الرأي القائل باستحالة سحب اللوائح السلمية، أي بمنع إلغائها بأثر رجعي^(٢٥)، ويمكن النقاش في هذا الادعاء من جهتين، الأولى أنا لا نسلم أن معنى السحب هو إلغاء أثر القرار رجعياً، بل هو إلغاء القرار بأثر رجعي، ولذا عرفنا سحب القرار الإدارية بأنه عبارة عن إزالته من التنظيم القانوني، وهذا يعني إلغاء القرار من لحظة صدوره لا من لحظة صدور قرار السحب، ومن هنا يكون معنى سحب القرار التنظيمي الذي لا ينشئ حقوقاً فردية هو إلغاؤه من لحظة صدوره، ومن المؤكد



أن لازمه هو إعدام الأثر الذي ترتب عليه في الماضي، بمعنى أنه إذا ترتب عليه أثر في الماضي فإن سحب القرار سوف يعدم الأثر، ولكن إذا لم يكن هناك أثر قد تحقق فلا موضوع لتحقيق لازم السحب وهذا لا يضر بأي شكل من الأشكال بمفهوم سحب القرار وواقعيته.

أما جهة النقاش الثانية فتصب على التسليم الجدلي، فالمدعي استند في استحالة سحب القرارات التنظيمية التي لا تنشأ حقوقاً للأفراد على عدم وجود أثر لها في الماضي يتوجه إليه السحب، فلا يكون للسحب موضوع وبالتالي يستحيل تحقيقه، فنقول له لو سلمنا بأن مفاد السحب ومفهومه هو إعدام الآثار التي ترتبت عليه في الماضي مضافاً إلى المستقبل، فنقول إن هناك آثار ترتبت عليه وبالتالي يتجه السحب إلى اعدامها، بل المدعي ذاته أقر بترتب هذه الآثار على القرار التنظيمي المشروع، حيث إنه قال "إن القواعد التنظيمية، على خلاف القرارات الفردية، لا تنشئ مراكز شخصية، بل يتولد عنها مراكز عامة"^(٢٦) وقال أيضاً في عبارة له "ألا تكون اللائحة قد طبقت، ويكون أثرها مقصوراً على مجرد إنشاء مراكز قانونية عامة"^(٢٧) وهذا إقرار صريح منه بأن القرارات التنظيمية وإن كانت غير مطبقة إلا أنها ترتب عليها آثار في الماضي وهذه الآثار هي مراكز قانونية عامة، فنقول له أن السحب الذي سلمنا جدلاً بأن مفهومه إلغاء آثار القرار في الماضي يتحقق هنا وتكون الرجعية مفهومة لأن السحب سيقوم بإلغاء الآثار التي ترتبت على القرار الإداري التنظيمي غير المطبق، في الماضي وهي تلك الآثار التي تتمثل في المراكز القانونية العامة التي أنشئها، وأين المحذور في هذا؟

ب. سحب الإدارة لقراراتها غير المشروعة

إن القرار الإداري غير المشروع هو القرار الذي أصابه عيب من العيوب، والقرار المعيب هو قرار باطل وجدير بالإلغاء، وقيل إن ما كان هذا شأنه فإنه لا يرتب حقوقاً مكتسبة للأفراد مهما كان نوعه، وبهذا



يظهر أنه فضلا عن تجاوزه لمبدأ المشروعية لم يتحقق فيه السبب الذي يمنح سحبه وهو إنشائه للحقوق المكتسبة، وبهذا لا يوجد مبرر للقول بحرمان الإدارة من سحبه.

الواقع أنه لا مجال للحديث عن سحب القرارات الإدارية غير المشروعة، لأن سحبها أمر مفروغ عنه ولا يحتاج إلى مزيد بحث، ولكن الكلام في هل يجوز للإدارة المبادرة إلى سحب قرارها المعيب أو غير المشروع في أي وقت شاءت ومتى ما أرادت؟ الجواب عن هذا السؤال يتبع ما إذا كان هناك محذور يترتب على سحبه أشد من الإبقاء عليه مع عدم مشروعيته، إن ما يقابل عدم المشروعية وينافسه للإبقاء على القرار الإداري هو استقرار الأوضاع القانونية، فإذا سمحنا للإدارة بسحب قرارها غير المشروع بشكل مطلق فهذا يعني أنها بعد سنة من صدوره تستطيع سحبه، وهذا يعني إفناء جميع الآثار التي تترتب عليه (في الظاهر) وكذلك لها فعل ذلك بعد عشر سنوات أو أكثر أو أقل، وهذا يعني عدم استقرار الأوضاع القانونية بحال. وهذا يوضح وجود تعارض حقيقي بين عدم المشروعية واستقرار الأوضاع القانونية، بمعنى أن ترجيح الأول على الثاني يمكن أن يقود إلى عدم استقرار الأوضاع القانونية، وترجيح الثاني على الأول يعني الإبقاء على القرار الباطل في التنظيم القانوني للدولة، وكلاهما أمر غير سليم في ذاته، ولذا على المشرع أخذ الموازنة بينهما كمياري لتشريعه فيما يخص سحب القرارات الإدارية غير المشروعة، وقد يكون هذا ما فعله من خلال وضعه لمدد زمنية تعقب صدور القرار للطعن به، فقد ربط جانب من الفقه بينهما لارتكازهما على ذات الدوافع والأسباب، فجعل هذه المدد الزمنية ذاتها الفترة الزمنية التي للإدارة سحب قرارها غير المشروع خلالها، وزاد عليه الفترة الزمنية التي تستهلكها المحكمة في نظر دعوى الإلغاء السابقة على صدور الحكم، فإذا لم تقم الإدارة خلالها بسحب قرارها فإنه يتحصن ضد السحب^(٢٨).



وقد التزم القضاء بهذا الرأي بعد أن كان يسمح للإدارة بسحب قرارها وقت ما تشاء، فعاد ليقيده في سحبه بمدد الطعن بالإلغاء، وقد ابتدأ هذا التوجه القضائي مع قضية شهيرة عرفت بقضية السيدة كاشي (chachet) وملخص وقائعها هي أن الدولة أصدر قانون في (١٩١٩/٣/١٩) يقوم على إعفاء الفقراء الذين يسكنون في دور مستأجرة من دفع الأيجار لمالكها، وتتحمل الدولة نيابة عنهم بدلات الأيجار وفقا لشروط خاصة، وكانت السيدة كاشي تمتلك في مدينة ليون الفرنسية بعض العقارات التي قامت بتأجيرها إلى بستاني تم إعفاؤه من بدلات الأيجار وفقا للقانون المذكور أعلاه، وقد تقدمت إلى الإدارة متمثلة بالوزير في دفع التعويضات المستحقة لها على البستاني، إلا أن الوزير وافق على دفع جزء مستحقات بدلات الأيجار لا دفعها كلها، فرفعت تظلما رئاسيا أمامه تطالبه بدفع كامل بدلات الأيجار، فما كان منه إلا أن رفض التظلم بل وسحب قراره بدفع جزء من مستحقات بدلات الأيجار، فرفعت دعوى أمام مجلس الدولة تطعن فيها بقرار الوزير، فحكم مجلس الدولة بإلغاء قرار الوزير مقررًا أنه لا يحق للإدارة أن تسحب قرارها بعد انقضاء ميعاد الطعن، فغدا هذا القرار مبدأ من المبادئ والذي يقضي بعدم جواز سحب القرار الإداري بعد فوات مدة الطعن به أمام القضاء وهي غالبا ستين يوما من تاريخ صدوره أو من تاريخ رد التظلم عند اشتراطه كما فعل المشرع العراقي والذي نص على أنه "يشترط قبل تقديم الطعن إلى محكمة القضاء الإداري أن يتم التظلم منه لدى الجهة الإدارية المختصة خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ تبلغه بالأمر أو القرار الإداري المطعون فيه أو اعتباره مبلغا، وعلى هذه الجهة أن تبث في التظلم خلال (٣٠) يوما من تاريخ تسجيل التظلم لديها"^(٢٩) ثم قرر مدد الطعن بنصه على أنه "عند عدم البت في التظلم أو رفضه من الجهة الإدارية المختصة على المتظلم أن يقدم طعنه إلى المحكمة خلال (٦٠) ستين يوما من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكما وعلى المحكمة تسجيل الطعن لديها بعد استيفاء الرسم القانوني، ولا يمنع سقوط الحق في



الطعن أمامها من مراجعة القضاء العادي للمطالبة بحقوقه في التعويض عن الأضرار الناشئة عن المخالفة أو الخرق للقانون^(٣٠).

وبعد هذا قد يطرح سؤال مهم للغاية، فقد استقر الفقه والقضاء على أن القرار الإداري غير المشروع لا تترتب عليه الآثار المطلوبة منه، فليس لمثل هذه القرارات آثار، وعليه كيف تترتب الآثار على القرار غير المشروع بعد فوات مدة الطعن؟ وهو سؤال مهم قد لا تسهل الإجابة عنه وفقاً للقواعد التي أسسها الفقه والقضاء هنا، وعلى كل حال نرى بأن الآثار التي تترتب على القرار الإداري على نحوين سواء أكان القرار مشروعاً أم غير مشروع، النحو الأول يضم ما يمكن تسميتها بالآثار الظاهرية، والثاني ما نسميه بالآثار الواقعية، أما الآثار الظاهرية فتترتب على القرارات المشروعة وغير المشروعة على حد سواء، أما الواقعية فلا تترتب إلا على القرارات المشروعة، وتكون آثارها الظاهرية مطابقة للواقعية من لحظة تترتبها، وليس للقرارات المعيبة آثار واقعية بسبب عدم مشروعيتها، ولكن تتحقق لها الآثار الواقعية وتكون مطابقة للظاهرية بفوات المدة، ففوات مدة الطعن أو بالأحرى فوات مدة السحب بمثابة تصحيح تشريعي للقرار الإداري المعيب، وهذا التصحيح يرفع عنه صفة عدم المشروعية وبمجرد ارتفاعها تترتب الآثار الواقعية عليه وبأثر رجعي تعود إلى لحظة إصداره في الماضي، فتتطابق آثاره الظاهرية مع الواقعية من تلك اللحظة. ومع تقييد الإدارة بمدد الطعن إلا أن هناك حالات استثنائية يمكن للإدارة فيها سحب قرارها حتى مع فوات مدة الطعن، وهي:

الاستثناء الأول: يرد في حالة القرارات التي لا تؤثر على الأوضاع القائمة، والقرارات التي حالها هذا هي التي لا تترتب عليها أية حقوق أو مراكز قانونية، ففي مثل هذه القرارات لا ترد مشكلة التعارض بين مبدأ المشروعية واستقرار الأوضاع القانونية مما يسمح للإدارة بسحب قرارها متى ما شاءت، وقد يدخل في هذا



العنوان القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة عن سلطة الإدارة المقيدة، فمثل هذه القرارات تعامل معاملة القرارات التي لا تؤثر على الأوضاع القانونية حتى وإن كانت هناك حقوق قد ترتبت، ذلك أن ترتب الحقوق لم يكن بفعل هذه القرارات وإنما بفعل القانون الذي جاءت لتنفيذه^(٣١).

الاستثناء الثاني: في حالة القرارات المنعومة، ويراد بالقرارات المنعومة القرارات المصابة بعبء جسيم ينزلها إلى مصاف الأعمال المادية ويجردها من أي قيمة قانونية، أي إن العيب الذي شابها يجردها من كل مقوم من مقومات التصرف القانوني، فهي من حيث الحقيقة ليست قرارات إدارية وإنما هي أعمال مادية في صورة قرارات إدارية، ولذا لا يصدق عليها أنها قرارات باطلة ليجري الالتزام فيها بمدد السحب، فلا ترتب عليها آثار البتة لا ظاهرية ولا واقعية أو حقيقة^(٣٢) ومن هنا لا يمكن تصحيحها بحال، ولا يتوقف الأمر فيها عند حد جواز سحبها، بل ربما يمكن القول بأن سحبها يكاد يكون مستحيلا لا أثناء المدة ولا بعد فواتها، ذلك أن السحب يرد على قرار موجود، أما المعدوم فلا موضوع له ليرد عليه السحب، كما هو الحال في الانعدام المادي له، فلا وجود له لا صوري ولا غير صوري وإنما يتوهم الأفراد وجوده، وكذلك في حال الانعدام القانوني كما في حالة اغتصاب السلطة أو مخالفتها لقاعدة أسمى منها دستورية كانت أم تشريعية اعتيادية، وفي حالة ممارسة اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية، ولا تقتصر صفة الانعدام على مثل هذه القرارات فحسب بل وتكون جميع القرارات الصادر استنادا إليها منعومة أيضا^(٣٣)، ويترتب على هذا عدم تحصن القرارات الصادرة استنادا إلى القرارات المنعومة على السحب الإداري بعد فوات مدده.

الاستثناء الثالث: القرار الصادر عن الإدارة نتيجة غش أو تدليس المستفيد منه، ففيهما معا يكون المخاطب بالقرار أو المستفيد منه أوقع الإدارة في مصيدته واحتال عليها وأراها غير الواقع بعنوان أنه الواقع مما دفعها لاتخاذ قرار لم تكن لتتخذ لو كانت مطلعة على واقع الحال، وعلى هذا يجب أن يقع الغش أو التدليس من



المستفيد ذاته ليدخل هذا القرار في الاستثناء من فوات مدة السحب، أما إذا وقع من غيره ومن دون علمه فلا يستثنى، ذلك أن الاستثناء في السحب جاء كجزاء على العمل السيء الذي قام به المستفيد وهو الغش أو التدليس، ولا معنى لمعاقبته إن لم يقم هو به ولم يعلم بقيام غيره به فيكون حسن النية. كما يجب أن يكون الغش أو التدليس قد دفع رجل الإدارة إلى اتخاذ قراره، أما إذا كان قد اتخذ بناء على أمر آخر لا علاقة له بالغش أو التدليس فلا يستثنى أيضا^(٣٤).

٤ . النتائج المترتبة على سحب القرار الإداري

إن سحب القرار الإداري يعني زواله من التنظيم القانوني وهذا يترتب نتائج عدة، منها: زوال آثاره التي ترتبت عليه في الماضي وعدم ترتب أي آثار عليه في المستقبل، بمعنى أنه بعد السحب لا توجد آثار له مطلقا لا في الماضي ولا في المستقبل^(٣٥).

ومنها: إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل سحبه، وهذا أمر طبيعي لأن زوال القرار المقتضي لزوال آثاره يعني أن الآثار التي وردت على الوضع الذي كان سائدا فغيرت منها إلى ما اقتضاه القرار تعود عند زوالها، فإذا فرضنا أن هناك قرارات قد صدرت مستندة إلى القرار المسحوب فيلزم الإدارة هدمها لإعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب^(٣٦).

ومنها: قيام الإدارة بإصدار القرارات التي يقتضيها إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل سحب قرارها، فمثلا إذا كان القرار الإداري بفصل الموظف قد فوت عليه الأقدمية التي يتمتع بها أقرانه، فعليها إعادة الحال إصدار قرار إداري يحتسب له تلك الأقدمية^(٣٧).

ومنها: أن ما ذكرناه في سحب القرار يجري بتفاصيله في قرار السحب، أي إن القرار الساحب لقرار صادر سابقا يمكن أن يكون هو الآخر موضوعا للسحب، فتقوم الإدارة بسحب القرار الساحب لقرار سابق، وتجري



عليه الأحكام ذاتها التي تعرضنا لبيانها آنفاً، وهذا هو رأي القضاء الإداري الفرنسي، إلا أن القضاء الإداري العربي خالفه ومنع من سحب القرار الساحب بناء على عدم إمكانية إحياء قرار تمت إزالته وفقد كل مقوماته، هذا بالنسبة إلى قرار السحب المعيب، أما قرار السحب الصحيح فقد التقى القضاء الفرنسي مع العربي في عدم جواز سحبه^(٣٨).

ثانياً: تحقق شرط فاسخ

المراد بالشرط الفاسخ هنا هو أن تقوم الإدارة بإصدار قرارها وتعلق استمرار نفاذه وانتاجه لآثاره على عدم تحقق أمر معين، فإذا تحقق ذلك الأمر يرتفع القرار الإدارة من عالم القانون وتزول جميع آثاره في الماضي مضافاً إلى المستقبل، وهذا الأمر المعين هو الذي يطلق عليه اسم الشرط الفاسخ، لأن تحققه يزيل القرار الإداري من التنظيم القانوني، وتعود هذه الإزالة إلى لحظة صدور القرار، فكأنه لم يكن، ولذا يقال بأن تحقق الشرط الفاسخ يزيل القرار بأثر رجعي يعود إلى تاريخ صدوره^(٣٩) كقرار منح الإقامة لأجنبي يعمل في جهة حكومية، فيتحقق الشرط الفاسخ لقرار إقامته متى ما انتهت خدمته في تلك الجهة الحكومية.

وقد يثير الشرط الفاسخ صعوبات في بعض القرارات، كما هو الحال بالنسبة إلى قرارات التعيين في الوظيفة العامة، وقبول الموظف للوظيفة المعين فيها، أو تنازله عن حقه فيها، ووقوع الخلاف حول قبوله لها هل هو معلق على شرط فاسخ أم شرط واقف^(٤٠).

وبما تقدم يظهر الاختلاف بين الشرط الفاسخ والشرط الواقف، فالأول هو الذي يزيل القرار الإداري وينهي وجوده في عالم القانون وبأثر رجعي، أما الشرط الواقف فهو لا يزيل القرار الإداري وإنما يوقف انتاجه لآثاره في المستقبل فحسب^(٤١).



المطلب الثاني

انتهاء آثار القرار الإداري

إن انتهاء آثار القرار الإداري هو تعبير آخر عن توقف القرار عن إنتاج الآثار المطلوبة منه مع بقاءه موجودا في عالم القانون واستمراره كجزء من التنظيم القانوني للدولة، إلا أنه يكون خاملا لا فعالية له، ويترتب على ذلك عدم زوال الآثار التي ترتبت عليه في الماضي، وهي الآثار التي حققها من لحظة صدوره إلى لحظة خموله، أما الآثار المستقبلية فلا يكون لها وجود ولا تحقق مادام القرار خاملا، ويتعرض القرار الإداري للخمول في حالات معينة، مثل إلغائه إداريا أو استنفاذه بتنفيذه أو حلول الأجل لانتهاء نشاطه أو تحقق شرط واقف، وسنتعرض لكل منها فيما يأتي:

الفرع الأول: إلغاء القرار إداريا

وهو إنهاء مبسّر للقرار الإداري، والمراد بإلغائه إداريا هو قيام الإدارة التي أصدرت القرار بإلغائه، ولذا يقال بإلغاء القرار إداريا، وقيام الإدارة بإلغاء القرار يعني إنهاء آثاره بالنسبة إلى المستقبل مع ترك آثار في الماضي سليمة^(٤٢)، ومن خلال هذا المعنى للإلغاء الإداري يظهر الفرق جليا بينه وبين سحب القرار الإداري، فالسحب يتجه إلى القرار الإداري ذاته ليزيله من التنظيم القانوني للدولة، ولازم إزالته زوال الآثار التي ترتبت عليه جميعا، أما الإلغاء الإداري فهو مجرد إيقاف نشاط القرار الإداري أو قل إدخال القرار الإداري في حيز الخمول، ولذا يبقى موجودا في التنظيم القانوني للدولة ولا يزول منه، ومن هنا لا تمس الآثار التي ترتبت عليه في الماضي، نعم خموله يقتضي عدم إنتاجه لأي آثار في المستقبل مادام خاملا. إن الاختلاف بين سحب القرار الإداري وإلغائه إداريا اختلاف موضوعي ينصب على جانب جوهري فيه، وإن كان يلتقي معه من الناحية العضوية، فيتحدان في الجانب الشكلي، وهو صدورهما عن الجهة ذاتها



وهي الإدارة، ولا يقتصر الأمر على اختلافه مع السحب، بل ويختلف أيضا عن الإلغاء القضائي، ويتحقق هذا الاختلاف من الناحيتين الموضوعية والشكلية، فالموضوعية هي عين ما ذكرناه من الاختلاف بينه وبين السحب، فالإلغاء القضائي يعني ما يعنيه سحب القرار الإداري فهو يزيل القرار من التنظيم القانوني للدولة وبأثر رجعي يمتد إلى لحظة صدوره، حاله في ذلك حال السحب، ويختلف معه أيضا من الناحية الشكلية، أي يختلف عنه في الجهة التي تقوم به، فذاك الإدارة وهذا القضاء.

والقاعدة العامة (أو الأصل) هنا هي أن للإدارة إلغاء قراراتها الإدارية غير المشروعة، ولا فرق في هذا بين القرارات التنظيمية والفردية، فكلاهما يمكن إلغاؤه إداريا، وكذلك الحال بالنسبة إلى القرارات التنظيمية المشروعة، حيث إن هذه القرارات صدرت لتلبية الحاجة التي تقتضيها المصلحة العامة، ولذا عليها مواكبتها والتغيير بتغييرها، وهذا التغيير قد يقتضي التعديل عليها أو ربما إلغائها، وهذا ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري في أحكامه، إلا أن المشكلة أو الصعوبة تظهر بالنسبة إلى القرارات الإدارية الفردية المشروعة، والحديث عنها هو ذات الحديث الذي تقدم في سحبها، فلما كانت هذه القرارات تنشأ حقوقا مكتسبة للمخاطب بها لا يمكن مسها لا بالسحب إلا في موارد استثنائية كما تقدم، ولا بالإلغاء، ولذا لو تم إلغاء قرار تنظيمي إداريا، وقد صدرت مستندة إليها قرارات فردية تنشئ حقوقا للأفراد، فإن هذه القرارات تبقى من دون أن يطالها الإلغاء، وعلى هذا الأساس يمكن للإدارة إلغاء القرارات الفردية المشروعة التي لا تنشئ حقوقا، كما هو الحال في قرارات العقوبات التأديبية، فحيث إنها لا تنشئ حقوقا جاز للإدارة إلغاؤها^(٤٣)، وعلى هذا يمكن القول بأن الأصل هو عدم جواز إلغاء القرارات الإدارية الفردية المشروعة لما يترتب عليها من حقوق مكتسبة إلا في حالات استثنائية يسمح بها القانون، كإلغائه بناء على طلب المستفيد منه أو بموافقة عليه سواء أكانت الموافقة صريحة أو ضمنية كتركه لتنفيذ القرار الصادر لمصلحته أو إهمال تنفيذه لفترة طويلة، فقد



يؤول هذا الإهمال على أنه موافقة ضمنية منه على حق الإدارة في إلغائه، وكذلك للإدارة إلغاء القرار الفردي المشروع عند عدم احترام المستفيد منه للالتزامات المفروضة عليه بمقتضاه، أو عند تغير الظروف المادية التي على أساسها صدر القرار، أو أن يكون إلغاؤه من مقتضيات المصلحة العامة، كما إذا احتاج ذلك الحفاظ على النظام العام أو أحد عناصره، وهي الأمن العام، أو الصحة العامة، أو السكينة العامة، ويمكن إلغاء القرار الفردي المشروع إداريا إذا أجاز ذلك المشرع ولأسباب التي يحددها، ولا فرق في ذلك بين أن تكون إجازة المشرع للإدارة صريحة أو ضمنية^(٤٤).

وإلغاء القرار إداريا يشمل إلغائه الصريح، كصدور قرار عن الإدارة بإلغاء قرار التعيين الصادر لمصلحة شخص معين، وكذلك يشمل الإلغاء الضمني، أو الإلغاء عن طريق القرار المضاد، وهو قرار إداري جديد يحمل مضمونا يتعارض مع مضمون القرار السابق، فمثلا تصدر الإدارة قرارا بتعيين بكر في درجة وظيفية معينة شاغرة، ثم بعد فترة تصدر قرارا جديدا بتعيين زيد في ذات الدرجة الوظيفية، فهذا القرار الثاني يقتضي إلغاء القرار الأول بتعيين بكر في تلك الدرجة الوظيفية^(٤٥).

الفرع الثاني: استيفاء القرار آثاره بتنفيذه أو بحلول الاجل

سنبحث هنا انتهاء آثار القرار الإداري في حالتين، هما استيفائه لآثاره بعد تنفيذه، وانتهائها بحلول الاجل المحدد لذلك:

أولاً: استيفاء القرار آثاره بتنفيذه

وهو انتهاء طبيعي للقرار الإداري، ومعظم القرارات الإدارية الفردية تستنفذ آثارها بتنفيذها، ومن هنا عند تنفيذها بشكل تام تصل إلى نهايتها الطبيعية فتتوقف عن إنتاج أي أثر جديد، بمعنى أنها بعد إتمام تنفيذها وترتب الآثار المطلوبة عليها تدخل في عالم الخمول وتفقد قابليتها على النشاط والإنتاج، فمثلا عندما يصدر



قرار إداري بهدم منزل آيل للسقوط، ويتم تنفيذه بهدم المنزل المعين فيه لا يبقى له موضوع يسري عليه فيولد له آثار، فبمجرد هدم المنزل يخمل القرار ولا يعود له نشاط أو قدرة على إنتاج الآثار، أي يفقد هذه الشأنية، بمعنى لا يعود من شأنه أن ينتج أثرا ما، فالقرار الصادر بترقية موظفا ما مثلا، بمجرد تنفيذه ومنحه الترقية ينتهي أثره ولا يعود قادرا على إنتاج أي أثر له في المستقبل، ولذا فإنه يتحول بتنفيذه إلى عمل مادي وينقضي القرار الإداري^(٤٦).

ثانيا: حلول الأجل المحدد لانتهاء آثار القرار الإداري

قد ترى الإدارة أن المصلحة العامة تقتضي وضع تاريخ محدد لسريان القرار الإداري وإنتاجه للآثار، وبمجرد حلول ذلك التاريخ المعين يتوقف القرار عن إنتاج الآثار ويسلب عنه كل نشاط له، فلا يعود من حقه إنتاج الآثار في المستقبل، كالقرار الإداري الصادر بالسماح للأجنبي في الإقامة على إقليم الدولة إلى تاريخ محدد، فإنه يتوقف عن إنتاجه للأثر في الإقامة عند حلول الأجل الذي تضمنه.

وهنا مسألة مهمة تتعلق بانتهاء آثار القرار لحلول الأجل، وهي مسألة تمديد العمل بالقرار، كحلول الأجل الذي حدده قرار الإقامة لأجنبي ما، وقامت الإدارة بتمديده، فهل هذا يعني إعادة النشاط لقرار الإقامة بحيث أصبح قادرا على إنتاج آثار جديدة مستقبلية؟

إن تمديد فترة الإقامة لا يتحقق بشكل تلقائي، بل يتحقق من خلال جملة من الإجراءات، كتقدم المستفيد إلى الإدارة بطلب تمديد إقامته، فإذا وافقت الإدارة على طلبه هذا فإن موافقتها هذه تعني صدور قرار جديد منها بالموافقة على طلبه، وهذا يعني أن استمراره في الإقامة جاء نتيجة قرار جديد وهو قرار الموافقة على طلبه بتمديد إقامته، فتكون الآثار المترتبة هي آثار القرار الجديد لا آثار القرار الذي توقف عن إنتاج الآثار بحلول الأجل وهو القرار القديم، وقد قلنا أن هذا القرار لم يعد من شأنه أن ينتج الآثار، فلا قدرة له على



النشاط ثانياً، والسبب يعود بالدرجة الأساس إلى ارتفاع موضوعه بحلول الأجل، ولا يمكن توليد موضوع جديد له، نعم يمكن إيجاد موضوع جديد بقرار جديد، ولكن هذا هو موضوع القرار الجديد وليس القديم^(٤٧).

الفرع الثالث: تحقق الشرط الواقف أو وقف آثاره قضائياً

مضافاً إلى ما تقدم يمكن أن تنتهي آثار القرار الإداري في حالتين غير ما ذكرنا، وهما حالة تحقق شرط واقف، والثاني حالة تحقق وقفها قضائياً، وفيما يأتي بيان لكل منهما:

أولاً: تحقق الشرط الواقف

الشرط الواقف نوعان، الأول هو الذي يعلق عليه نفاذ القرار الإداري وفعليته، وهو ما تحدثنا عنه سابقاً في مسألة توقف نفاذ القرار الإدارية وفعليته على المصادقة، فالمصادقة هي شرط واقف، أي شرط يوقف القرار الإداري عن التنفيذ والفعلية، ولذا عندما يتحقق الشرط الواقف وتصدر المصادقة فإن القرار الإدارية يدخل عالم القانون ويكون فعالاً وتترتب عليه الآثار المطلوبة منه، وغالباً يدخل التنظيم القانوني أو قل يبدأ نفاذه وتترتب الآثار عليه من لحظة صدور المصادقة، فليس له أثر رجعي، كما إذا علقت الإدارة قبول طلب الإجازة الدراسية على موافقة الكلية، ومع ذلك قد يتحقق بأثر رجعي وفقاً لمقتضيات القرار وطبيعته^(٤٨)، والأثر الرجعي هنا يعود إلى لحظة إتمام الإدارة الدنيا عملها على مشروع القرار الإداري^(٤٩) أي من لحظة صدور قرار الإدارة معلقاً على الشرط الواقف.

وليس هذا النوع هو المراد هنا بل النوع الثاني، والذي يعني أن استمرار القرار الإداري بإنتاج آثاره متوقف على عدم تحقق شرط معين، فإذا تحقق ذلك الشرط فإنه سيمنع القرار من إنتاج آثار مستقبلية، فتحقق الشرط الواقف هنا لا يزيل القرار الإداري كما هو الحال في الشرط الفاسخ وإنما يقتصر أثره على وضع حد لآثار القرار في المستقبل^(٥٠)، أي إنه يوقف نشاطه ويجعله قراراً خاملاً فحسب.



ثانياً: وقف آثار القرار الإداري قضائياً

إن هذه الحالة تختلف عن سابقتها من أكثر من محور، فتلك الحالات لا تتدخل أي سلطة أخرى في إيقاف أثر القرار الإداري، أما هذه فإنها تقف بفعل تدخل سلطة أخرى وهي السلطة القضائية، كما أنها تختلف عنها في أن الإيقاف هناك هو إيقاف دائم، ولذا وصمنا القرار الإداري بالقرار الخامل أو غير النشط، أما هنا فهو لا يعدو عن كونه وفقاً مؤقتاً للقرار عن إنتاج آثاره، فقد يرفع أحد ذوي المصلحة دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري، ويطلب من القضاء إصدار قرار بوقف سريانه إلى حين الفصل في الدعوى، فإذا قرر القضاء قبول الطلب وأصدر قراره بالوقف فإن هذا الوقف يستمر إلى حين البت في دعوى الإلغاء، فإذا رأت المحكمة أن القرار الإداري صحيح ومشروع وردت دعوى الإلغاء يعود القرار لإنتاج آثاره في المستقبل، وإذا حكمت بإلغائه لعدم مشروعيته فإن القرار ذاته سيزول من التنظيم القانوني من لحظة صدوره وستعدم جميع الآثار التي ترتبت عليه، ولكن هذه الأخير تدخل في إنهاء القرار الذي تناولناه في الفرع السابق، أما الوقف المؤقت فهو يدخل في بحثنا هذا إلا أن الفرق كما ذكرنا هو أن هذا الوقف مؤقت، ولذا قد يدعى أنه يختلف من حيث الطبيعة عن إنهاء آثار القرار الإداري ذلك أنه ليس في الوقف القضائي إنهاء للآثار بل إيقاف مؤقت للقرار عن انتاجها ولذا لا يدخل القرار في دور الخمول ولا ترتفع عنه قدرة إنتاج الآثار ويبقى من شأنه أن يحقق الأثر المطلوب منه.

إن وقف القرار الإداري ما هو إلا استثناء على الأصل، فالأصل سريان القرار الإداري وإنتاجه لآثاره مالم يسحب أو يلغى إدارياً أو قضائياً، أو تحدث حالة من الحالات الموجبة لمخوله، ولذا تحتاج هذه الحالة الاستثنائية إلى ما يبررها، ويمكن أن تجد تبريراتها في أنها محاولة قد تكون ناجعة في علاج انحراف الإدارة بسلطتها فتسعى من خلال القرار الإداري إلى تحقيق مصلحة خاصة أو تعسفها في استعمالها فتعتدي على



حقوق الأفراد وحررياتهم، أو قد تكون مهملة وغير مبالية فتصدر قرارا ضارا مخالفا للقانون من غير أن تكلف نفسها بالفحص والتدقيق الذي يقتضيه الحال قبل إصداره، وقد تترتب على القرار آثار لا يمكن تلافيها في المستقبل حتى مع حكم القضاء بإلغائه، فتفتوت فرصة إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار، ومن هنا يكون هذا الوقف المؤقت للقرار عن إنتاج آثاره عاملا مهما لإيقاف تداعيات انحراف الإدارة أو تعسفها في استعمال سلطتها، وللتوقي من النتائج الوخيمة التي قد تترتب على القرار الإداري وتفتوت فرصة تداركها، بل قد يكون هذا الوقف علاجا لما قد تترتب من تلك الآثار السلبية والضارة على بطئ القضاء في حسم دعوى الإلغاء، فمن المعلوم أن إجراءات حسم الدعوى القضائية طويلة وتأخذ وقتا ليس بالقصير، وهذه طبيعتها، وقد يكون عنصر الوقت عاملا مهما في تفويت فرصة تدارك الآثار الضارة التي قد تترتب على استمرار القرار بإنتاج آثاره، ولذا من مقتضيات العدالة في هذه الحالة أن يقوم القضاء بتقرير إيقاف القرار الإداري عن إنتاج آثار مستقبلية إلى حين بته في دعوى الإلغاء^(٥١).

الخاتمة:

حقق لنا البحث جملة من النتائج وسمح لنا بتحديد عدد من التوصيات والمقترحات، سنستعرض أهمها فيما يأتي:

أولاً: النتائج:

خرجنا بعد انتهاء البحث بعدد من النتائج، وفيما يأتي بيان لأهمها:

١. ينتهي القرار الإداري بطرق مختلفة.
٢. ينتهي القرار الإداري بقرار قضائي، وهو ما يعبر عنه بقضاء الإلغاء، يتم عندما يجد القاضي الإداري أن هناك بعض العيوب شابت القرار الإداري والتي توجب إلغاءه بطلب صاحب الدعوى.



٣. يمكن للقضاء الغاء القرار الإداري سواء اكان القضاء المتبع هو القضاء الموحد ام المزدوج.
٤. وينتهي القرار الإداري بسحب الإدارة له وترتب عليه إزالة القرار من التنظيم القانوني.
٥. ان من الأسس التي تسمح للإدارة سحب قرارها هو مبدأ المشروعية الذي يدفع الإدارة الى سحب قرارها عندما يكون معيبا او غير مشروع، ومنها المصلحة العامة التي تقتضي سحب القرار الذي وقع في خطأ ما لئلا يحدث ضررا بالمصلحة العامة.
٦. مع ان الإدارة تمتلك حق سحب قرارها الا ان هذا الحق ليس مطلقا، فهو فقد يحظر على الإدارة القيام بسحب القرار في حالات خاصة، كما هو الحال في قراراتها المشروعة، ويتأكد هذا الحظر او المنع في القرارات الفردية التي من شأنها ترتيب حقوق للأفراد المخاطبين بالقرار، ولكن قد يستثنى من هذا الحظر بعض الحالات، كما إذا كان سحب القرار يصب في صالح المخاطب به.
٧. وبشكل عام ليس للإدارة سحب قراراتها التنظيمية المشروعة التي ترتبت عليها حقوق للأفراد.
٨. ولما كانت القرارات الإدارية غير المشروعة باطلة فهي جديرة بالإلغاء، وعليه الأصل فيها جواز . بل وجوب . سحبها، ولذا للإدارة سحب قرارها حتى مع فوات مدة الطعن، الا في موارد الاستثناء الثلاثة التي ذكرناها بالتفصيل.
٩. يعتبر تحقق شرط فاسخ من أسباب انتهاء القرار الإداري، وهو تعليق الإدارة استمرار نفاذه وانتاجه لآثاره على عدم تحقق أمر معين، فإذا تحقق ذلك الأمر يرتفع القرار الإدارة من عالم القانون وتزول جميع آثاره في الماضي مضافا إلى المستقبل.
١٠. إن انتهاء آثار القرار الإداري هو تعبير آخر عن توقف القرار عن إنتاج الآثار المطلوبة منه مع بقاءه موجودا في عالم القانون واستمراره كجزء من التنظيم القانوني للدولة.



١١. تنتهي اثار القرار الإداري او قل يتوقف عن انتاج اثاره عند الغائه إداريا، وعند استيفائه آثاره بتنفيذه أو بحلول الاجل المحدد لذلك.

١٢. والشرط الواقف أيضا يجعل القرار الإداري غير قادر على انتاج اثاره المطلوب منه، كما ويلحق به الوقف القضائي لتلك الاثار.

ثانيا: التوصيات:

إن من اهم ما يرسم لاختصاصات الإدارة العامة بشكل واضح وصريح، ويضفي الحماية على حقوق الافراد وحررياتهم، والمحافظة على قدرة المؤسسات في أداء دورها لتحقيق الغايات التي من اجلها تم انشاؤها، هو تحويل القواعد العامة التي نادى بها الفقه، قواعد تتبناها السلطة التشريعية وتصدرها على شكل نصوص قانونية ثابتة وجلية وتؤدي الى استقرار المعاملات القانونية والعمل الإداري، وانطلاقا من هذه الرؤيا سنذكر بعض التوصيات تمثل تطبيقا عمليا لها فيما يأتي، مضافا الى توصيات أخرى لا تخلو من أهمية واضحة:

١. نقترح على المشرع . لا سيما المشرع العراقي . ان يقوم بالنص على طرق انتهاء القرار الإداري.

٢. قد يكون اهم طرق انتهاء القرار الإداري هو سحبه، والسحب عمل اداري، ولخطورة سحب القرار الإداري لأنه قد ينعكس سلبا على حقوق الافراد، نقترح تبنى المشرع للسلطة التقديرية للإدارة في اختصاصها هذا.

٣. ونقترح على المشرع ان يوسع من سلطة القضاء ومدى رقابته للقرار الإداري فيتجاوز تقييده برقابة المشروعية الى رقابة الملائمة وعدم جعلها مقتصرة على مجالي الحريات العامة والقرارات التأديبية.

٤. نقترح على المشرع ان يسمح للإدارة بسحب قراراتها التنظيمية المشروعة في حالات إضافية، كحالة ايقاعها اضرارا جانبية حتى وان كان القرار في نفسه قادرا على المساهمة في تحقيق اهداف الإدارة، كما إذا أحدث ضرارا بيئيا أو اجتماعيا، وما شابه.



٥. نقترح على المشرع ان يوسع نطاق اصلاح الإدارة لقراراتها المعيبة من دون ان تجبر على سحبها.
الهوامش:

- (١) د. حسام مرسي . أصول القانون الإداري . ط١ . دار الفكر الجامعي . الإسكندرية . ٢٠١٢ . ص ٥٠٩ .
- (٢) د. سليمان محمد الطماوي . النظرية العامة للقرارات الإدارية . ط٥ . دار الفكر العربي . القاهرة . ١٩٨٤ . ص ٣٥٨ .
- (٣) انظر: د. سليمان الطماوي . القضاء الإداري . قضاء الإلغاء . ط١ . دار الفكر العربي . القاهرة . ٢٠١٥ . ص ٢١ .
- (٤) د. محمد طه حسين الحسيني . مبادئ القانون الدستوري . ط١ . مكتبة زين الحقوقية والأدبية . بيروت . ٢٠١٦ . ص ٦٣ .
- (٥) انظر: المادة (١٠١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) .
- (٦) الفقرة (رابعاً) المادة (٧) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩) المعدل .
- (٧) الفقرة (تاسعاً/أ، ١، ٢) المادة (٧) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩) المعدل .
- (٨) الفقرة (رابعاً/ب) و(ج/١، ٢، ٣) المادة (٢) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩) المعدل .
- (٩) وينبغي الانتباه إلى أن المشرع العراقي وإن أخذ بالقضاء المزدوج وأنشئ مجلس شورى الدولة كجهة قضائية إدارية مختصة إلا أنه منحه النظر في المنازعات الإدارية الناشئة عن القرار الإداري فحسب، وحجب عنه اختصاص النظر في المنازعات الإدارية الناشئة عن العقد الإداري .
- (١٠) انظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله . القانون الإداري . منشأة المعارف . الإسكندرية . ٢٠٠٥ . ص ٥١٩ .
- (١١) انظر: د. شريف يوسف خاطر . القرار الإداري . ط٢ . دار النهضة العربية . القاهرة . ٢٠٠٩ . ص ١٠٨ .
- (12) Roger Bonnard – Précis de droit administratif – 4^{édition} – Paris – 1943 – p.321 .
- (١٣) د. ماجد راغب الحلو . القانون الإداري . دار المطبوعات الجامعية . الإسكندرية . ١٩٨٣ . ص ٤٥٩ .



- (١٤) أنظر: د. محمود حافظ . القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن . دار النهضة العربية . القاهرة . ١٩٩٣ . ص٢٤ .
- (١٥) أنظر: د. سعيد عبد المنعم الحكيم . الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة . ط١ . دار الفكر العربي . القاهرة . ١٩٧٦ . ص١٥ .
- (١٦) د. محمد علي جواد ود. نجيب خلف احمد . القضاء الإداري . مكتب الغفران . بغداد . ص٢٩ .
- (١٧) أنظر: د. حسني درويش عبد الحميد . نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء . دار الفكر العربي . القاهرة . ١٩٨١ . ص٢٨٠ .
- (١٨) د. مصطفى محمود عفيفي . الرقابة على أعمال الإدارة والمنازعات الإدارية . ط٢ . منشورات كلية شرطة دبي . ١٩٩٠ . ص١١٥ .
- (١٩) أنظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة . القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة . مصدر سابق . ص٢٥٤ .
- (٢٠) أنظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري . الوسيط في القانون الإداري . لا يوجد اسم مطبعة . ٢٠٠٩ . ص٤٠٤ .
- (21) André Delaubadere – Traité de droit administratif– L.G.D.J.T.I. 6e édition – 1973 – p.323.
- (22) Philippe Foillard – Droit administratif – 3 édition – Paradigme – Manuels – 2014 – p.209.
- (٢٣) نقيده هنا القرار بالمشروع لأننا هنا نتحدث عن القرارات ذات القيمة القانونية، وهي لا تكون كذلك إلا إذا كانت مشروعة وذلك وفقا لمبدأ المشروعية.
- (٢٤) أنظر: د. سليمان محمد الطماوي . النظرية العامة للقرارات الإدارية . مصدر سابق . ص٦٥٧ .
- (٢٥) المصدر السابق . ص٦٦٣ .
- (٢٦) المصدر السابق . ص٦٦١ .
- (٢٧) المصدر السابق . ص٦٦٣ .



- (٢٨) انظر: د. شريف يوسف خاطر . مصدر سابق . ص ١٣١ .
- (٢٩) الفقرة (سابعاً/أ) المادة (٧) من قانون مجلس شوري الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩) المعدل .
- (٣٠) الفقرة (سابعاً/ب) المادة (٧) من قانون مجلس شوري الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩) المعدل .
- (٣١) انظر: د. رمضان محمد بطيخ ود. نوفان منصور العجارمة . مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية . ط١ . إثراء للنشر والتوزيع . عمّان . ص ٤٠٧ .
- (٣٢) انظر: د. ماجد راغب الحلو . القانون الإداري . مصدر سابق . ص ٤٦٩ .
- (٣٣) د. علي خطار شطناوي . موسوعة القضاء الإداري . دار الثقافة للنشر والتوزيع . عمّان . ٢٠٠٤ . ص ٧٤٩ .
- (٣٤) انظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة . القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة . ط١ . المركز القومي للإصدارات القانونية . القاهرة . ٢٠٠٨ . ص ٣١٥ وما بعدها .
- (٣٥) انظر: حمدي ياسين عكاشة . موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة . منشأة المعارف . الإسكندرية . ١٩٨٧ . ص ١٠١٨ .
- (٣٦) محمد عبد العال السناري . نفاذ القرارات الإدارية . أطروحة دكتوراه . كلية الحقوق . جامعة عين شمس . ١٩٨١ . ص ٢٥٠ .
- (٣٧) انظر: المصدر السابق . ص ١٠٣٣ .
- (٣٨) انظر: حمدي ياسين عكاشة . مصدر سابق . ص ١٩٧٦ .
- (٣٩) انظر: عزري الزين . الأعمال الإدارية ومنازعاتها . مطبوعات مخبر . بسكرة . الجزائر . ٢٠١٠ . ص ٢٦ .
- (٤٠) انظر: د. حسني درويش عبد الحميد . نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء . دار الفكر العربي . القاهرة . ١٩٨١ . ص ٢٨ .
- (٤١) انظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري . مبادئ القانون الاداري . مصدر سابق . ص ٢٢١ .
- (٤٢) د. سليمان محمد الطماوي . مبادئ القانون الإداري . الكتاب الثالث . مصدر سابق . ص ١٩٠ .



- (٤٣) انظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله . القانون الإداري . مصدر سابق . ص ٥٢١ .
- (٤٤) د. سليمان محمد الطماوي . النظرية العامة للقرارات الإدارية . مصدر سابق . ص ٦٨٩ .
- (٤٥) لمزيد من التفصيل انظر: د. حسني درويش عبد الحميد . مصدر سابق . ص ٦١٩ إلى ٦٢٢ .
- (٤٦) انظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة . القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة . مصدر سابق . ص ٢٩٤ .
- (٤٧) انظر: د. محمد فؤاد عبد الباسط . القرار الإداري . دار الفكر الجامعي . الإسكندرية . ٢٠٠٠ . ص ٤٣٣ .
- (٤٨) انظر: محمود حلمي . سريان القرار الإداري من حيث الزمان . أطروحة دكتوراه . كلية الحقوق . جامعة القاهرة . ١٩٦٢ . ص ٣٣٣ .
- (٤٩) انظر: د. علاء عبد المتعال . مدى جواز الرجعية في القرارات الإدارية . دار النهضة العربية . القاهرة . ٢٠٠٤ . ص ١٠٤ وما بعدها .
- (٥٠) د. ماهر صالح علاوي الجبوري . الوسيط في القانون الإداري . مصدر سابق . ص ٤١٣ .
- (٥١) انظر: د. محمد فؤاد عبد الباسط . وقف تنفيذ القرار الإداري . مصدر سابق . ص ٤٨ وما بعدها .

المراجع:

- ١ . د. حسام مرسي . أصول القانون الإداري . ط ١ . دار الفكر الجامعي . الإسكندرية . ٢٠١٢ .
- ٢ . د. سليمان محمد الطماوي . النظرية العامة للقرارات الإدارية . ط ٥ . دار الفكر العربي . القاهرة . ١٩٨٤ .
- ٣ . د. سليمان الطماوي . القضاء الإداري . قضاء الإلغاء . ط ١ . دار الفكر العربي . القاهرة . ٢٠١٥ .
- ٤ . د. محمد طه حسين الحسيني . مبادئ القانون الدستوري . ط ١ . مكتبة زين الحقوقية والأدبية . بيروت . ٢٠١٦ .
- ٥ . د. عبد الغني بسيوني عبد الله . القانون الإداري . منشأة المعارف . الإسكندرية . ٢٠٠٥ .
- ٦ . د. شريف يوسف خاطر . القرار الإداري . ط ٢ . دار النهضة العربية . القاهرة . ٢٠٠٩ .
- ٧ . د. ماجد راغب الحلو . القانون الإداري . دار المطبوعات الجامعية . الإسكندرية . ١٩٨٣ .
- ٨ . د. محمود حافظ . القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن . دار النهضة العربية . القاهرة . ١٩٩٣ .



٩. د. سعيد عبد المنعم الحكيم . الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة . ط١. دار الفكر العربي . القاهرة . ١٩٧٦ .
١٠. د. محمد علي جواد ود. نجيب خلف احمد . القضاء الإداري . مكتب الغفران . بغداد . ص ٢٩ .
١١. د. حسني درويش عبد الحميد . نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء . دار الفكر العربي . القاهرة . ١٩٨١ . ص ٢٨٠ .
١٢. د. مصطفى محمود عفيفي . الرقابة على أعمال الإدارة والمنازعات الإدارية . ط٢ . منشورات كلية شرطة دبي . ١٩٩٠ .
١٣. د. ماهر صالح علاوي الجبوري . الوسيط في القانون الإداري . لا يوجد اسم مطبعة . ٢٠٠٩ .
١٤. د. رمضان محمد بطيخ ود. نوفان منصور العجارمة . مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية . ط١ . إثراء للنشر والتوزيع . عمان .
١٥. د. علي خطار شطناوي . موسوعة القضاء الإداري . دار الثقافة للنشر والتوزيع . عمان . ٢٠٠٤ .
١٦. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة . القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة . ط١ . المركز القومي للإصدارات القانونية . القاهرة . ٢٠٠٨ .
١٧. حمدي ياسين عكاشة . موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة . منشأة المعارف . الإسكندرية . ١٩٨٧ .
١٨. عزري الزين . الأعمال الإدارية ومنازعاتها . مطبوعات مخبر . بسكرة . الجزائر . ٢٠١٠ .
١٩. د. حسني درويش عبد الحميد . نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء . دار الفكر العربي . القاهرة . ١٩٨١ .
٢٠. محمود حلمي . سريان القرار الإداري من حيث الزمان . أطروحة دكتوراه . كلية الحقوق . جامعة القاهرة . ١٩٦٢ .
٢١. د. علاء عبد المتعال . مدى جواز الرجعية في القرارات الإدارية . دار النهضة العربية . القاهرة . ٢٠٠٤ .
22. André Delaubadere – Traité de droit administratif– L.G.D.J.T.I. 6e édition – 1973.
23. Philippe Foillard – Droit administratif – 3 édition – Paradigme – Manuels – 2014.
24. Roger Bonnard – Précis de droit administratif – 4édition – Paris – 1943.



٢٥. دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
٢٦. قانون مجلس شوري الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩) المعدل.

