آثار سحب القرار الإداري على الحقوق المكتسبة

Effects of withdrawing an administrative decision on acquired rights

م.م. احمد غانم محمد

Ahmad Ghanam Muhammad

جامعة الانبار/رئاسة الجامعة/قسم الشؤون القانونية

Ahmed.ganim@uoanbar.edu.iq

م.م. زهير صبار ربيع

Zuhair Sabbar Rabie

جامعة الانبار/كلية الصيدلة

Zuhair.sabar83@uoanbar.edu.iq

م.د. عمر حسين علي

Dr. Omar Hussein Ali

جامعة الانبار/رئاسة الجامعة/قسم الشؤون القانونية

omar.h.ali@uoanbar.edu.iq

المستخلص

خلصت هذه الدراسة والتي ركزت على جانب مهم من جوانب اعمال الإدارة وهو موضوع (اثار سحب القرار الإداري على الحقوق المكتسبة) .

اذ تناولت هذه الدراسة بيان مفهوم سحب القرار الإداري وبينت المبادئ التي تحكم سحب القرار الإداري والحق المكتسب فضلا عن ان هذه الدراسة بينت الاثار الهدامة والبناءة على سحب القرار الاداري وموقف القضاء العراقي من سحب لقرارات الفردية والتنظيمية.

توصلت الدراسة أن الحقوق المكتسبة تتطلب حماية قانونية قوية لضمان استقرار المراكز القانونية للأفراد ومنع أي ضرر ينتج عن السحب غير المشروع للقرارات الإدارية، ومن اهم

التوصيات التي خرجت بها هذه الدراسة اجراء تقييم دوري للقرارات الإدارية لضمان مشروعيتها وعدم الحاجة الى سحبها وهذا يساهم في استقرار المراكز القانونية للأفراد والإدارة.

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري, المشروعية, سحب القرار الإداري, الحقوق المكتسبة.

Abstract

This study focused on an important aspect of the administration work, the effects of revoking the administrative decision on acquired rights. This study, dealing with the statement of the concept of revoking the administrative decision, showed the principles that influence the revocation of an administrative decision and the acquired right. It also showed the destructive and constructive effects of the revocation of the administrative decision and the position of the Iraqi judiciary from the cancellation of individual and organizational decisions.

The researchers found that the acquired rights require strong legal protection to ensure the stability of the legal centers of individuals and prevent any damage resulting from the illegal revocation of administrative decisions. One of the most important recommendations is to conduct a periodic evaluation of administrative decisions to ensure their legitimacy and not the need to revoke them and this contributes to the stability of the legal centers of individuals and management.

Keywords: Administrative Decision, Legality, Withdrawal of the Administrative Decision, Acquired Rights.

المقدمة

تعد القرارات الإدارية من اهم الامتيازات التي منحت للإدارة العامة، اذ يتم من خلالها تحقيق المصلحة العامة وتنظيم أنشطة المرافق العامة وتوجيهها،. في هذا السياق، يمكن للإدارة اتخاذ قرارات تهدف إلى تنظيم مختلف جوانب الحياة العامة الاجتماعية والاقتصادية، ورغم ذلك، قد يتبين لاحقاً أن بعض هذه القرارات تحتوي على عيوب أو أخطاء قانونية أو قد تؤدي إلى عواقب غير مرغوب فيها .وبالتالي قد تنشأ الحاجة إلى سحب مثل هذا القرار كجزء من التصحيح الإداري.

المبحث الأول: ماهية سحب القرار الإداري

ان فكرة سحب القرار الإداري ليست جديدة وانما بدأت في العام الثالث للثورة الفرنسية، فهي ليست جديدة الا انه اخذ

بهـا جهابـذة القـانون العـام فـي فرنسـا وبينـو ماهيتها وذاتيتها والمبادئ تلتي تحكمها.

ولبيـان مفهـوم هـذه الفكـرة لابـد مـن تقسـيم هـذا المبحـث الـى مطلبـين نبـين فـي المطلـب الأول تعريـف سـحب القـرار الإداري بينمـا نبـين فـي المطلـب الثـاني المبادئ التي تحكم القرار الاداري

المطلـب الأول/ مفهـوم سـحب القـرار الإداري

لمعرفـة سـحب القـرار الإداري لابـد ان نفهـم تعريـف السـحب القـرار الإداري ومـاهي ذاتيـة سـحب القـرار الاداري سـحب القـرار الإداري، لـذا سنقسـم هـذا المطلـب الـى فـرعين نبـين فـي الفـرع الأول تعريـف سـحب القـرار الإداري بينمـا نوضـح فـي الفـرع الثـاني ذاتيـة سـحب القرار الاداري

الفرع الأول/ تعريف السحب

لا بـدان نعـرف سـحب القـرار الإداري لغـةً واصطلاحاً

تعريف سحب القرار الإداري لغة:

يعنـي اسـترداد واسـترجاع [١]، وقـد ورد ذكـر السـحب فـي القـران الكـريم حيـث قـال تعـالى "إذ الاغـلال فـي اعنـاقهم والسلاسـل يسحبون"[٢]. هذا في المعنى اللغوي .

اما اصطلاحاً:

فقـد اختلـف الفقـه فـي إعطـاء تعريـف سـحب القـرار الإداري فقـد عرفـه بونـار علـى انـه "العمـل الـذي ينهـي القـرار الإداري مـن قبـل الجهـة الإداريـة التـي أصـدرته واعتبـاره كـأن لـم يكـن"[٣]، فمـن هـذا التعريـف نـرى بـان السـحب هـو انهـاء رجعي للقرار من قبل الإدارة ذاتها.

كمـا عرفـه الفقيـه ميـزلاك علـى انـه "انهـاء رجعـي للقـرار عـن طريـق مصـدره او مـن السلطة الرئاسية[٤].

امـا فـي الفقـه العراقـي فقـد اسـتعمل هـذا المصـطلح للتعبيـر عـن انهـاء اثـار القـرار الإداري بـاثر رجعـي فقـد عرفـه الـدكتور شـاب تومـا منصـور بانـه "انهـاء آثـاره بالنسبة للمستقبل والماضي[٥].

امـا فـي الفقـه المصـري فقـد عرفـه الطمـاوي بانـه "الغـاء بـأثر رجعـي"[٦] نـرى مـن هـذا التعريـف بـان الإلغـاء يعيـد الوضـع الـى مـا كان عليه قبل ان يصدر القرار.

يـرى الباحـث بـان الفقـه العراقـي قـد سـاير الفقـه الفرنسـي والمصـري فـي تعـرف سحب القرار الإداري.

---

[١] سهل ادريس، القاموس عربي – عربي المنهل، دار الادب للنشر والتوزيع/ بيروت، ط١٦، ١٩٩٥، ص٢٥٤.

[٢] سورة غافر، اية ٧١.

[٣] رحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها، دراسة مقارنة، مطبعة القاهرة، ٢٠٠٠، ص ص٢٧.

[٤] نقلا عن ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، ٢٠٠٨، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ص٤٦٠.

[٥] شاب توما منصور، القانون الإداري، الجزء الثاني، ١٩٨٠، بغداد، دار الطباعة والنشر الاهلية، ص٢٩٨.

[٦] سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ٢٠٠٧، القاهرة، دار الفكر العربي، ص٨٦٧.

ومن خلال ما سبق يمكن للباحثان ان يعرفا سحب القرار الإداري بانه الغاء الإدارة قراراً أصدرته واعتباره كأن لم يكن.

الفرع الثاني/ ذاتية سحب القرار الإداري

ان القضاء العراقي لم يمنح الإدارة الحق في سحب القرار الإداري التنظيمي الذي صدر سليماً احتراما للحقوق المكتسبة عند تطبيق هذا القرار، وبناءً لمبدأ عدم الرجعية وهذا الموقف واضحا في الاحكام القضائية ومن هذه الاحكام حكم مجلس الانضباط العام الذي بين بأن "الغاء القرارات التنظيمية لا يعني سحبها وبالتالي تمس الحقوق المكتسبة"[٧]، اما اذا كان القرار الإداري فردي ومولد للحقوق فان القضاء الإداري فلا يجوز سحبها الا اذا كان معيبة وهذا ما ذهب به مجلس شورى الدولة في حكم له الذي نص على "عدم جواز سحب او الغاء القرار الإداري لمولد للحق بعد انقضاء مدة الطعن والبالغة ستون يوما"[٨]، لقد اعطى المشرع الإدارة الحق في سحب قراراتها وحسب القواعد التي يحددها القانون اذا رأت الإدارة عيب في القرار او انه كان مخالف لاحكام القانون وحسب مبدأ المشروعية.

فاذا صدر قرار اداري من قبل الجهة الإدارية يحق لصاحب الشأن الذي صدر القرار بحقه التظلم امام لرئاسة الجهة الإدارية مصدرة القرار فيكون القرار الصادر بموضوع التظلم قرارا إداريا[٩]، وعند رفض الإدارة مصدرة القرار التظلم فان للمتظلم حق اللجوء الى القضاء لغرض الغاء القرار الخاص بالسحب.

ومما تقدم فان لصاحب الشأن الحق في الاختيار اما الإدارة او القضاء الا في حالة التظلم الاجباري.

ويتضح مما سبق ان لسحب القرار الإداري طبيعة إدارية لان قرار السحب هو قرارا إداريا يخضع الى ما تخضع اليه القرارات الإدارية وهذا ما استقر عليه القضاء الفرنسي والمصري والعراقي على خلاف الحكم القضائي فهو يخضع بحجية الشي المقضي به فلا يجوز الطعن بها الا بالطرق التي رسمها القانون[١٠].

[٧] اشار اليه: ميثاق قحطان حامد، سلطة الادارة في انهاء القرار الاداري دراسة مقارنة بين التشريعين الاردني والعراقي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١٥، ص ٤٢.

[٨] نقلا عن: زياد خالد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الاداري، بدون مكان الطبع، ٢٠٠٨، ص ٢١-٢٢.

[٩] علوان رضا المشاقبة، سحب القرار الإداري، بحث، موقع www.ajsp.net ، الإصدار الخامس، عدد ٤٩، ٢٠٢٢، ص ٥٤٣.

[١٠] علوان رضا المشاقبة، المصدر نفسه، ص ٥٤٣.

اما الغاء القرار الإداري فيتم بإصدار قرار اداري يتضمن الغاء قرار اداري صدر سابقا وانهاء وجوده في اللحظة التي يحددها القرار الملغي اما اذا لم يتم تحديدها فيكون من لحظة صدور القرار الملغي[١١]

فالغاء القرار الإداري يكون بانهاء آثاره بالنسبة للمستقبل وبقاء اثاره بالنسبة للماضي، اما سحب القرار الإداري فيكون باثر رجعي من وقت صدوره، ويعد هذا اهم الفوارق بين السحب والالغاء.

وقد أضاف الدكتور ثروت بدوي الى هذا الفارق فارقا اخر وهو "ان القواعد التي تحكم سحب القرار تختلف عن القواعد التي تحكم الإلغاء اذ ان من يحكم قواعد الإلغاء مبدأ عدم جواز المساس بالمراكز الفردية المكتسبة، اما قواعد السحب فيحكمها الى جانب المبدأ الذي يتعلق بالمستقبل مبدأ يتعلق بالماضي وهو عدم رجعية القرارات الإدارية.[١٢]

ويرى الباحث بان الفارق الجوهري بين السحب والالغاء هو من ناحية الأثر فاذا كان الأثر رجعيا فيكون القرار يكون سحب، واما اذا كان الأثر مقتصر على المستقبل فيكون الغاء.

المطلب الثاني/ المبادئ التي تحكم سحب القرار الإداري

تعد عملية سحب القرار الإداري معقد وشائكة، لوجود مبدأين متعارضين وصعوبة التوافق بينهما وهما مبدأ المشروعية ومبدأ استقرار الحقوق وعدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة، فضلا عن مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية[١٣] وسنتكلم عن هذه المبادئ وكالاتي:

مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

وهذا المبدأ من المبادئ المتفق عليها فقهاً وقضاءً سواءً في فرنسا او مصر او العراق وسواءً كان في مجال القوانين الجنائية او القرارات الإدارية التنظيمية والفردية.

ان المقصود بعدم رجعية القرارات الإدارية هو عدم سريانها على ما تم قبل نفاذه أي تاريخ إصداره بالنسبة للإدارة وتاريخ اشهاره والاعلان عنه بالنسبة للمخاطبين به، وذلك لعدم المساس بالحقوق المكتسبة والمراكز القانونية

[١١] ميثاق قحطان حامد، سلطة الإدارة في انهاء القرار الإداري "دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي"، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٥، ص ١١٥.

[١٢] ثروت بديوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، ١٩٨٢، القاهرة، دار النهضة العربية، ص١١٨.

[١٣] ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، ١٩٨٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ص١١٨.

ولاستقرار المعاملات واحتراما لقواعد الاختصاص من حيث الزمان[١٤].

ان من المسلم به ان القضاء العراقي فقد اخذ بمبدأ عدم الرجعية للقرارات الإدارية في كثير من المناسبات، ففي قرار لمجلس شورى الدولة "ليس للقانون اثر رجعي الا اذا نص المشرع على خلاف ذلك وبما ان المشرع لم ينص على تطبيق القانون رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ بأثر رجعي لذا يجب تطبيقه اعتباراً من تاريخ نفاذه وليس باثر رجعي يمتد للماضي"[١٥].

فهذا الحكم جاء صريحاً وواضحاً بعدم جواز الرجعية وهذا من العدالة والمنطق لانه يشكل تهديداً على الحقوق المكتسبة والمراكز التي أنشأت في السابق.

كما نص الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥ في المادة (٦/١٩) على عدم جواز الرجعية اذ نص على "ليس للقوانين اثر رجعي ما لم ينص على خلاف ذلك ولا يشمل هذا الاستثناء قوانين الضرائب والرسوم".

ولمبدأ عدم الرجعية عدة اعتبارات وهذه الاعتبارت هي:

١- العدالة والمنطق: تقتضي العدالة والمنطق على عدم رجعية القرارات الإدارية الى الاثار التي نشأت سليمة سابقاً، لان المساس بهذه الاثار يؤدي الى هدم الثقة الواجبة في القرارات الإدارية، لذا يجب ترك الاثار التي نتجت فيالماضي سليمة وعدم المساس بها لان المساس بها يؤدي الى اضطراب أحوال الناس وعدم استقرار أوضاعهم.

٢- احترام الحقوق المكتسبة: وتعد هذه اهم الاعتبارات التي تقوم عليها الرجعية، اذ ان الافراد متى ما كسبوا حقوقاً وفقاً لنظام قانوني فلا يجوز ان يأتي عليه قراراً اداريا ان يلغيه او يعدله من تأريخ سابق على صدوره[١٦].

الا ان القرارات الإدارية الفردية تختلف عن القرارات التنظيمية، القرارات الإدارية الفردية هي وحدها التي يمكن ان تنشئ مركز قانوني مستقر وحق مكتسب، فالحق المكتسب هو "الحق الناشئ عن التصرف القانوني الذي ينشئ مركز

[١٤] ميثاق قحطان حامد، سلطة الإدارة في انهاء القرار الإداري دراسة مقارنة، بين التشريعين الأردني والعراقي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٥، ص٢٦.

[١٥] قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي رقم (٤٠٦) لسنة ٢٠٠٩، التاريخ ٢٠٠٩/١٠/١٨، ص٤٢٣.

[١٦] سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانات الرقابة عليها، ١٩٨٢، منشأة المعارف، ص٧٩.

قانوني"[١٧] وعرفه المجلس الفرنسي بأنها "الحقوق المتولدة عن القرارات الفردية والنهائية"[١٨].

اما في العراق فقد نصت المادة (٣٠/أولا/أ) من قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ على "ان تعديل رواتب المتقاعدين قبل نفاذ هذا القانون دون المساس بحقوقهم المكتسبة".

وفي قرار للهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي جاء فيه "لا يسري القانون على الحقوق المكتسبة قبل نفاذه كون المميز عليه اكتسب حقوقاً لا يجوز المساس بها حتى وان صدرت تشريعات لاحقة"[١٩].

ولقد ذهب الفقه والقضاء الى منع المساس بالحقوق المكتسبة الا بقانون ووجوب احترامها وهذا ايضاً محل اعتراض لدى الباحثين لان المشرع لا يجرأ على مصادرة حق اكتسبه الفرد او الانتقاص منه لأنه هو الذي منحه للفرد فكيف يجوز له ان يرجع عن الحق الذي منحه، فاحترام الحقوق المكتسبة واجب على الإدارة والمشرع لان من اعطى شيئاً لا يجوز الرجوع عنه وإلا اصبح صغيراً بأعين الناس.

٣- ضمان استقرار المراكز القانونية:

ان مبدأ عدم الرجعية يعد ضماناً لاستقرار المراكز القانونية، فلا يكون استقرار طالما الإدارة لها حق ابطال المراكز القانونية التي نشأت في الماضي، وعليه يجب ترك الاثار التي تمت في الماضي سليمة لان المساس بهذه المراكز يؤدي الى اضطراب أحوال الناس وعدم استقرار أوضاعهم.

فالتنظيم يكون للمستقبل وترك الاثار القديمة ولهذا فان الدستور نص على ان القوانين تسري على المستقبل، فيجب ان يشعر الافراد بان ما اكتسبوه فيظل القانون لا يمكن ضياعه بأي شكل من الاشكال وهذا تحقيقا للمصلحة العامة التي تقتضي بان لا يفقد الافراد ثقتهم والاطمئنان على حقوقهم التي اكتسبوها في الماضي[٢٠].

مقد ايد مجلس الانضباط العام العراقي هذا المبدأ في احد احكامه

[١٧] حمدي أبو النور السيد عويس، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، ٢٠١١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص١١.

[١٨] معمر مهدي صالح، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، ٢٠٠١، جامعة بغداد، كلية الحقوق، ص٣٠.

[١٩] قرار مجلس الانضباط العام رقم ٦٧٣ لسنة ٢٠١٢، منشورات مجلس شورى الدولة، ص٢٨٠.

[٢٠] ميثاق قحطان حامد، مصدر سابق، ص٣٠.

والذي نص على "لا تسري القرارات الإدارية بأثر رجعي اذا اكتسب ذوو العلاقة بها حقاً وأصبحت لهم مراكز قانونية ثابتة بعد مضي مدة الطعن القضائي بالقرار الإداري"[٢١].

فالمقصود بعد الرجعية هو حماية الافراد ولهذا نرى بان الفقه الإيطالي فرق بين القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الفردية، فالقرارات التنظيمية عملوا على مبدأ عدم الرجعية، اما القرارات الفردية فقد جعلوا عدم جواز الرجعية منوطاً بمدى ما تسببه الرجعية من اضرار وفائدة للأشخاص وهذا الرأي لم يأخذ به في فرنسا لان عدم الرجعية عندهم تكون للقرارات التنظيمية والفردية[٢٢]

المبحث الثاني/ اثار سحب القرار الإداري وموقف القضاء العراقي من سحب القرار الاداري التنظيمي والفردي

ان سحب القرار الإداري قد يؤدي الى زعزعة الاستقرار القانوني ومن ناحية أخرى يتمتع الافراد بحماية قانونية من القرارات غير القانونية، الا ان القضاء الإداري يلعب دورًا حيويًا في تنظيم عملية سحب القرارات الإدارية لذا سيتم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نبين في المطلب الاول اثار سحب القرار الاداري بينما نبين في المطلب الثاني موقف القضاء الاداري من سحب القرار الاداري التنظيمي والفردي

المطلب الأول/اثار سحب القرار الاداري

يترتب على الحكم الذي يصدر بسحب القرار الإداري انعدامه بأثر رجعي كلياً أو جزئياً ويتم سحبه من تاريخ صدوره، ويعد كأنه لم يكن، مما يعني إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل اصداره، أي أن الحكم بالإلغاء يرتب آثاراً هدامة وأخرى بناءة، وكما يلي:

الفرع الاول/ الاثار الهدامة

ان سحب القرار الاداري يؤدي الى زوال القرار الاداري وكل ما يترتب عليه من اثار بأثر رجعي، فسحب القرار الاداري يهدد القرار المعيب منذ صدوره ويمحو اثاره وفي هذه الحالة يتفق مع الالغاء القضائي فضلا عن ان القرار الساحب يجرد القرار المسحوب من قوته

[٢١] قرار مجلس الانضباط العام رقم ٤١، سنة ٢٠٠٦، منشورات مجلس شورى الدولة، ص٤٢٨.

[٢٢] رائد محمد يوسف، نفاذ القرارات الإدارية بحق الافراد، رسالة ماجستير، ٢٠١٣، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، ص٩٧.

القانونية منذ صدوره ويمحو الاثار القانونية المتولدة عنه[٢٣]، عملاً بقاعدة ما بني على باطل فهو باطل، وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري العراقي بقولها "ان الغاء عقوبة العزل المفروضة على المدعي يعني زوال الاثار القانونية المترتبة عليها وبذلك يستحق المدعي رواتبه من تاريخ انفكاكه معزولاً بالعقوبة الصادرة في ٢٠٠٨/٧/٢٨ لغاية مباشرته في ٢٠٠٩/٨/١١"[٢٤].

كما يعد سحب القرار الاداري والالغاء القضائي كليهما جزاءً لمخالفة مبدأ المشروعية اذ يؤدي الى انهاء القرار بأثر رجعي اعتباراً من تاريخ صدوره[٢٥]

ويجب إلغاء كل أثر سواءً أكان قانونياً أم مادياً نتج عن القرار الملغى، وعلى الإدارة إزالة كل الإجراءات القانونية والمادية والقرارات التي نتجت عن صدور القرار الملغى بأثر رجعي من تاريخ صدورها، وهذا نتيجة لما يتمتع به حكم الإلغاء من حجية مطلقة.

كما يرى ان سحب القرارات الادارية غير المشروعة قد تبدو غير مقبولة ولا تتفق مع منطق الامور، فمثلا سحب قرار صادر بتعيين موظف يقتضي الاثار الرجعية للسحب اعتبار الاعمال الصادرة منه معدومة لصدورها من غير مختص، وعلى ذلك تبقى في الحدود التي تقتضيها نظرية الموظف الفعلي او الواقعي[٢٦]

الفرع الثاني/ **الآثار البناءة لحكم الإلغاء**

إن حكم الالغاء لا يستهدف الغاء القرار بأثر رجعي فحسب، بل يجب إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغى، إذ ينبغي للإدارة أن تقوم بإصدار قرارات تقتضي تحقيق هذا الهدف، كما لو صدر قرار بفصل موظف وتم الطعن به وأصدرت المحكمة الإدارية حكماً بإلغاء هذا القرار، فإن على الإدارة اعادة بناء المركز القانوني للموظف، وهذا يتطلب من الإدارة إصدار قرار بإعادته إلى وظيفته فإذا كانت قد عينت موظفاً غيره فينبغي عليها أن تصدر قراراً بإلغاء قرار تعيين الموظف البديل ويكون هذا القرار باثر رجعي، كما يجب أن تتخذ الإدارة

[٢٣] محمد سلمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري، دراسة مقارنة، ١٩٧٩، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، ص٢٠٧.
[٢٤] محكمة القضاء الاداري العراقي، رقم القرار ٩٩٤ لسنة ٢٠١١، منشورات مجلس الدولة، ص٣٠٣.
[٢٥] حسني درويش، نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء دراسة مقارنة، ٢٠٠٨، ط٢، ص٤٨٩.
[٢٦] حسني درويش، المصدر السابق، ص٤٩٣

كافة الإجراءات والقرارات لتصحيح الوضع وإعادته إلى ما كان عليه[٢٧].

ان سحب القرار الاداري يؤدي الى اعدام القرار بالنسبة للمستقبل والماضي بحيث يكون القرار كأنه لم يكن اطلاقاً، وهذا يؤدي ضرورة تدخل الادارة لتنفيذ القرار الساحب وذلك بإعادة الوضع على ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب مهما طالت المدة بين صدور القرار المسحوب وصدور القرار الساحب او حكم الالغاء فلا يجب ان يكون ضرر لذوي الشأن من تأخر التقاضي او بطئه او طول فترة سحب القرار[٢٨].

لا شك ان تطبيق هذه القاعدة تسبب مضايقات شديدة للإدارة لأنها تضطر لإعادة النظر في كثير من القرارات التي صدرت مستندة الى القرارات الملغية، فضلا عن اعادة النظر في جميع الاثار التي ترتبت سابقاً المستندة على القرارات الملغية، ولأجل هذا يكون للإدارة سلطة اصدار قرارات ذات اثر رجعي لتكون ضرورية لتنفيذ القرار الساحب وحكم الالغاء[٢٩].

المطلب الثاني/ موقف القضاء من سحب القرار التنظيمي والفردي

ان القضاء الاداري لم يعتمد على اتجاه واحد في جواز سحب القرار الإداري التنظيمي المشروع اذ ان قضاء مجلس الدولة الفرنسي لم يجيز للإدارة سحب قراراتها التنظيمية اذا صدرت سليمة استنادا الى مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، واحتراما للحقوق المكتسبة الا اذا نص القانون على جواز الرجعية، بينما اتجه القضاء المصري الى جواز سحب القرارات التنظيمية مسببا ذلك ان القرارات لا تولد حقوق لأصحاب الشأن.

اما في القضاء العراقي فقد اخذ بمبدأ عدم جواز سحب القرار التنظيمي اذا صدر سليما وذلك احتراما للحقوق المكتسبة [٣٠]، ومن اهم الاحكام العراقية التي طبق هذا المبدأ، موقف ديوان التدوين القانوني اذ نص على "ان الترقيات والمراتب العلمية التي توفرت شروطها تحت ظل قانون جامعة بغداد (الملغي) وتقررت لأصحابها وفقاً للأصول تبقى معتبرة ويتمتع بها أصحابها كل حسب مرتبته التي رقى اليها باعتبارها من حقوقهم المكتسبة

---

[٢٧] الطماوي، سليمان محمد، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٧٧١.

[٢٨] المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٨٥٦، سنة ٢ ق، التاريخ ١٩٥٦/٦/٢٣، ج٣، ص٩٥٨.

[٢٩] حسنيدرويش، مصدر سابق، ص٤٩٢.

[٣٠] ميثاق قحطان حامد، سلطة الإدارة في انهاء القرار الإداري "دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي"، مصدر سابق، ص٤٠.

بالرغم من نفاذ قانون التعليم العالي والبحث العلمي"[٣١].

ولقد نص الدستور العراقي في المادة (٢٧/أولا) منه على ان "للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن" ويرى الباحث بان هذه المادة معيبة ذلك لانه اسبغ حماية وحرمة الأموال العامة على الخاصة، لان اهل الاختصاص يعلمون بان أموال الدولة تقسم الى نوعين، وهي أموال عامة واموال خاصة فهذه الحرمة والحماية تشكل كلا النوعين وهذه هي الحكمة من وجود هذا النص، ولقد اصدر مجلس قيادة الثورة (المنحل) قراره المرقم (٢٥٥) لسنة ١٩٨٠ في الفقرة (١) منه على "تسترد مضاعفة من منتسبي الدولة والقطاع العام المخصصات المستوفاة من قبلهم بدون وجه حق او خلافاً للقوانين والأنظمة والتعليمات المرعية مع علمهم بذلك" ونص بالفقرة (٢) على ان "يلزم الموظف المسؤول عن التثبت من استحقاق المخصصات المصروفة بدفع ٥٠% من المبلغ المدفوع دون وجه حق او خلافاً للقوانين والأنظمة والتعليمات المرعية" يبدو بأن دوائر الدولة والقطاع العام يغفلون القرار المذكور أعلاه، يتبين للباحث بان القرار المذكور قد انطوى على حالتين لصرف المخصصات خلافاً للقانون وهما، صرف المخصصات في حالة غش وتدليس الموظف، ففي هذه الحالة تسترجع المخصصات المصروفة مضاعفة ومن الممكن تطبيق قانون التضمين لسنة ٢٠١٥ على هذه الحالة اعتباراً بان صرفها نتج عنها اضراراً بخزانة الدولة، ولا اعتبار بما يقال بان المخصصات التي دفعت قد أصبحت حقاً مكتسباً للموظف بانقضاء مدة الطعن القضائي، وذلك لان الحقوق تكتسب بتطبيق صحيح لاحكام القانون وليس من عمل باطل.

اما اذا صرفت المخصصات ولم يكن للموظف دور فيصرفها وانما كان صرفها على اجتهاد خاطئ من الإدارة، أي ان الموظف لم يكن يعلم بانها مخالفة للقانون، فهذه الحقوق تسترجع كاملة دون مضاعفة كي لا يثري الموظف على حساب الدولة.

ويرى الباحثان بانه يمكن ان تكون هناك مسؤولية انضباطية باعتبار انه لم يحسن تطبيق القانون.

[٣١] قرار ديوان التدوين القانوني أشار اليه: معمر مهدي صالح، مبدأ عدم رجعية القرارات الإداري، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية الحقوق، ٢٠٠١،ص١٧١.

الخاتمة

الاستنتاجات

١- يمكن لسحب القرار الإداري ان يكون أداة فعالة لحماية المصلحة العامة الا انه في ذات الوقت قد يؤدي الى انتهاك حقوق مكتسبة للافراد.

٢- ان سحب القرار الإداري يجب ان يكون مستنداً على مبررات قانونية ومشروعة لضمان عدم تعسف الادارة بسلطتها.

٣- ان الحقوق المكتسبة تتطلب حماية قانونية قوية لضمان استقرار المراكز القانونية للافراد ومنع أي ضرر نتج عن السحب غير المشروع للقرارات الإدارية.

التوصيات

١- جعل اطار قانوني يوازن بين ضرورة حماية المصلحة العامة وحماية الحقوق المكتسبة للافراد.

٢- عدم المساس بالحقوق المكتسبة حتى بالنصوص القانونية وفي حالة المساس بها يجب توفير التعويض المناسب للافراد لضمان عدم تضررهم مادياً ومعنوياً.

٣- اجراء تقييم دوري للقرارات الإدارية لضمان مشروعيتها وعدم الحاجة الى سحبها وهذا يساهم في استقرار المراكز القانونية للافراد والإدارة.

السور والايات القرانية

سورة غافر، اية ٧١.

المصادر

١- سهل ادريس، القاموس عربي – عربي المنهل، دار الادب للنشر والتوزيع/ بيروت، ط١٦، .

٢- [١] رحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها، دراسة مقارنة، مطبعة القاهرة، ٢٠٠٠.

٣- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، ٢٠٠٨، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة .

٤- شاب توما منصور، القانون الإداري، الجزء الثاني، ١٩٨٠، بغداد، دار الطباعة والنشر الاهلية .

٥- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ٢٠٠٧، القاهرة، دار الفكر العربي.

٦- زياد خالد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الاداري، بدون مكان الطبع، ٢٠٠٨.

٧- ثروت بديوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، ١٩٨٢، القاهرة، دار النهضة العربية .

٨- ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، ١٩٨٢، دار النهضة العربية، القاهرة .

٩- سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانات الرقابة عليها، ١٩٨٢، منشأة المعارف .

١٠- حمدي أبو النور السيد عويس، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، ٢٠١١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية .

١١- محمد سلمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري، دراسة مقارنة، ١٩٧٩، دار الفكر العربي للطباعة والنشر .

١٢- حسني درويش، نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء دراسة مقارنة، ٢٠٠٨، ط٢ .

الرسائل الجامعية

١- ميثاق قحطان حامد، سلطة الادارة في انهاء القرار الاداري دراسة مقارنة بين التشريعين الاردني والعراقي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١٥.

٢- رائد محمد يوسف، نفاذ القرارات الإدارية بحق الافراد، رسالة ماجستير، ٢٠١٣، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق .
٣- معمر مهدي صالح، مبدأ عدم رجعية القرارات الإداري، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية الحقوق، ٢٠٠١،ص١٧١.

البحوث

١- علوان رضا المشاقبة، سحب القرار الإداري، بحث، موقع www.ajsp.net ، الإصدار الخامس، عدد ٤٩.

القوانين

١- الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥.
٢- قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦.
٣- قانون التضمين لسنة ٢٠١٥

الاحكام القضائية

١- قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي رقم (٤٠٦) لسنة ٢٠٠٩، التاريخ ٢٠٠٩/١٠/١٨.
٢- قرار مجلس الانضباط العام رقم ٦٧٣ لسنة ٢٠١٢، منشورات مجلس شورى الدولة .
٣- قرار مجلس الانضباط العام رقم ٤١، سنة ٢٠٠٦، منشورات مجلس شورى الدولة .
٤- محكمة القضاء الاداري العراقي، رقم القرار ٩٩٤ لسنة ٢٠١١، منشورات مجلس الدولة .
٥- المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٨٥٦، سنة ٢ ق، التاريخ ١٩٥٦/٦/٢٣، ج٣ .