حدود سلطات القضاء الإداري في إلغاء القرارات الإدارية وتعديلها في العراق (دراسة تحليلية)

م.د.راوية نعمان عباس

الدائرة القانونية/وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

azher.abdulhussein@yahoo.com

الملخص:

يعد القضاء الإداري أحد أهم الضمانات القانونية لحماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون، إذ يختص بالرقابة على أعمال الإدارة العامة والتأكد من توافق قراراتها مع القواعد القانونية النافذة. ويثير موضوع حدود سلطات القضاء الإداري في إلغاء القرارات الإدارية وتعديلها أهمية خاصة في النظام القانوني العراقي، لما ينطوي عليه من إشكالية تتعلق بمدى تدخل القاضي الإداري في أعمال الإدارة، والتوازن بين ضمان احترام مبدأ المشروعية من جهة، وعدم المساس باختصاص الإدارة وسلطتها التقديرية من جهة أخرى.

يهدف هذا البحث إلى بيان حدود سلطة القضاء الإداري في العراق عند نظر الطعون المقدمة ضد القرارات الإدارية، ولا سيما فيما يتعلق بسلطته في إلغاء القرار الإداري غير المشروع أو تعديله. ويعتمد البحث على المنهج التحليلي من خلال دراسة النصوص القانونية المنظمة للقضاء الإداري في العراق وتحليلها، فضلاً عن استعراض الاتجاهات الفقهية والقضائية ذات الصلة بالموضوع.

وقد توصل البحث إلى أن القضاء الإداري في العراق يملك سلطة إلغاء القرارات الإدارية التي يشوبها عيب من عيوب عدم المشروعية، إلا أن سلطته في تعديل هذه القرارات تظل محدودة ومقيدة بعدم تجاوز حدود الرقابة القضائية أو الحلول محل الإدارة في ممارسة اختصاصاتها. ويخلص البحث إلى أهمية تطوير الإطار التشريعي والقضائي بما يعزز فعالية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية مع الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات.

الكلمات المفتاحية: القضاء , حدود , سلطات , الغاء , تعديل , سحب ,رقابة.

Abstract

Administrative judiciary represents one of the most significant legal guarantees for the protection of the principle of legality and the rule of law, as it exercises judicial control over the actions of public administration and ensures that administrative decisions comply with the applicable legal rules. The issue of the limits of administrative judicial powers in annulling and modifying administrative decisions is particularly important in the Iraqi legal system, as it raises questions regarding the extent of judicial intervention in administrative actions and the balance between ensuring legality and respecting the discretionary powers of the administration.

This research aims to clarify the limits of the powers of the administrative judiciary in Iraq when examining appeals against administrative decisions, particularly with regard to its authority to annul unlawful decisions or modify them. The study adopts

the analytical method through examining and analyzing the legal texts regulating the administrative judiciary in Iraq, in addition to reviewing the relevant jurisprudential and judicial trends.

The study concludes that the administrative judiciary in Iraq possesses the authority to annul administrative decisions that suffer from illegality; however, its power to modify such decisions remains limited and restricted by the necessity of not replacing the administration in exercising its powers. The research emphasizes the importance of developing the legislative and judicial framework to enhance the effectiveness of judicial control over administrative decisions while maintaining the principle of separation of powers.

المقدمة

يمثل القضاء الإداري أحد أهم الضمانات القانونية لحماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون في الدولة، إذ يضطلع بدور محوري في الرقابة على أعمال الإدارة العامة والتأكد من توافق قراراتها مع القواعد القانونية النافذة , ويُعد الطعن في القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري وسيلة أساسية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة أو انحرافها في استعمال السلطة. ومن بين أبرز الإشكالات التي يثيرها هذا المجال مسألة حدود سلطات القضاء الإداري عند نظره في مشروعية القرارات الإدارية، ولا سيما فيما يتعلق بمدى سلطته في إلغاء القرار الإداري أو تعديله.

فالأصل أن وظيفة القضاء الإداري هي الرقابة على مشروعية القرار الإداري، إلا أن تحديد مدى تدخل القاضي الإداري في مضمون القرار الإداري يثير جدلاً فقهياً وقضائياً، خاصة عندما يتعلق الأمر بسلطة القاضي في تعديل القرار الإداري أو الاكتفاء بإلغائه. وتبرز أهمية هذا الموضوع في البيئة القانونية العراقية في ظل التطور الذي يشهده القضاء الإداري، وما يطرحه ذلك من تساؤلات حول مدى اتساع أو ضيق سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة، تحقيقاً للتوازن بين احترام مبدأ الفصل بين السلطات من جهة، وضمان حماية الحقوق والحريات من جهة أخرى.

وانطلاقاً من ذلك، يسعى هذا البحث إلى بيان حدود سلطات القضاء الإداري في العراق في إلغاء القرارات الإدارية وتعديلها، وتحليل الأساس القانوني والفقهي لهذه السلطات، مع محاولة إبراز الاتجاهات القضائية ذات الصلة، بما يسهم في توضيح معالم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام القانوني العراقي.

أولاً: مشكلة البحث:

تتمحور مشكلة البحث حول التساؤل الرئيس الآتي:

ما مدى سلطة القضاء الإداري في العراق في إلغاء القرارات الإدارية وتعديلها؟ وهل يقتصر دور القاضي الإداري على الحكم بإلغاء القرار غير المشروع، أم يمتد ليشمل سلطة تعديل القرار الإداري أو استبداله بقرار آخر؟

ويتفرع عن هذا التساؤل عدد من الأسئلة الفرعية، منها:

1. ما الأساس القانوني لسلطة القضاء الإداري في إلغاء القرارات الإدارية في العراق؟.
2. ما الحدود التي تقف عندها سلطة القاضي الإداري عند نظر الطعن في القرار الإداري؟.
3. هل يملك القضاء الإداري في العراق سلطة تعديل القرار الإداري أم أن ذلك يعد تدخلاً في اختصاص الإدارة؟.
4. ما موقف الفقه والقضاء المقارن من هذه المسألة، وإلى أي مدى يمكن الاستفادة منه في تطوير القضاء الإداري العراقي؟.

ثانياً: أهمية البحث:

تنبع أهمية هذا البحث من عدة اعتبارات علمية وعملية، من أبرزها التالي:

1. إبراز الدور الذي يؤديه القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية وضمان خضوع الإدارة للقانون.
2. توضيح الحدود الفاصلة بين سلطة الإدارة التقديرية وسلطة القضاء الإداري في الرقابة على القرارات الإدارية.
3. الإسهام في توضيح الإطار القانوني لسلطات القضاء الإداري في العراق، ولا سيما فيما يتعلق بسلطة الإلغاء والتعديل.
4. تقديم دراسة عملية يمكن أن تكون مرجعاً للباحثين والممارسين في مجال القانون الإداري.

ثالثاً: منهج البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي، من خلال تحليل النصوص القانونية التي تنظم القضاء الإداري في العراق، ودراسة الأحكام القضائية ذات الصلة، فضلاً عن تحليل الآراء الفقهية التي تناولت موضوع سلطات القاضي الإداري في إلغاء القرارات الإدارية وتعديلها، بهدف الوصول إلى فهم دقيق لحدود هذه السلطات في النظام القانوني العراقي.

رابعاً: أهداف البحث:

يسعى هذا البحث إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، من أهمها:

1. بيان مفهوم القضاء الإداري ودوره في الرقابة على أعمال الإدارة العامة.
2. تحديد الأساس القانوني لسلطة القضاء الإداري في إلغاء القرارات الإدارية في العراق.
3. تحليل مدى سلطة القضاء الإداري في تعديل القرارات الإدارية وحدود هذه السلطة.
4. بيان موقف الفقه والقضاء المقارن من سلطة القاضي الإداري في تعديل القرارات الإدارية.
5. الوصول إلى نتائج وتوصيات تسهم في تطوير نظام الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في العراق.

خامساً: تقسيم البحث:

عليه بغية الإلمام بهذا البحث سنقسمه على مطلبين، سنفرد المطلب الأول منه لدراسة سلطة القاضي الإداري في إلغاء القرارات الإدارية، وسنفرد المطلب الثاني منه لبيان سلطة القاضي الإداري المتمثلة بتأييد القرارات الإدارية وتعديلها، وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول

سلطة القاضي الإداري في إلغاء القرارات الإدارية

هناك تساؤل يطرح هنا مفاده هل إلغاء القرار الإداري يحدث تلقائياً التغيير المطلوب للمدعي ؟ أم أن الأمر يقتصر على ضرورة تدخل الإدارة لإحداث التغيير المطلوب؟.

مما لا ريب فيه أن من المستقر عليه أن القضاء الإداري لا يملك سوى الحكم بإلغاء القرار الإداري من دون أن يكون له حق في إصدار الأوامر للإدارة أو الحلول محلها في إصدار القرارات الإدارية أو تعديلها، وهذا المبدأ هو المستقر عليه في القانونين المصري والعراقي، وإن كان ليس من شأن ذلك حرمان القضاء الإداري من إيضاح آثار حكم الإلغاء والقضاء بأحقية المدعي[1].

أما في فرنسا فقد تغيرت الحال بعد صدور القانون رقم 125 لسنة 1995 القانون الخاص بشأن الهيئات القضائية والمرافعات المدنية والجنائية والإدارية ، الذي احتوى على نصوص هدمت الحظر المقدس المفروض على القضاء الإداري بعدم توجيه أوامر إلى الإدارة ، فقد اعترف المشرع الفرنسي بهذا القانون لمحاكم القضاء الإداري في درجاتها المتنوعة بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة , كذلك اعترف لتلك المحاكم بإمكان الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عنها ، وكذلك اعترف المشرع الفرنسي للقاضي الإداري عن طريق الدعوى المستعجلة السابقة بالتعاقد بسلطة إصدار أوامر الى الجهات الإدارية بناء على طلب صاحب الشأن باحترام القواعد القانونية[2].

لذلك ينبغي أن يكون القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء غير مشروع حتى يجري إلغاؤه من قبل القاضي الإداري ثم توجيه الإدارة من لدن القضاء بإعادة الحال إلى ما كانت عليه سابقاً ، وفي هدي ذلك نرى أن محكمة القضاء الإداري في مصر عدت انتفاء قرينة الاستقالة الضمنية عن حالة انقطاع الزوجة عن العمل عذراً قاهراً حال بينها وبين العودة إلى العمل وثبوت ذلك بحكم محكمة القضاء الإداري الدائرة الاستئنافية يجوز على الحجية لدى المحكمة الإدارية العليا في طعن الزوج ويؤكد عدم عودته إلى تسلم عمله بسبب العذر القاهر لتواجد الزوجة في خارج البلاد بما يؤدي الى بطلان قرار إنهاء خدمته لمخالفته القانون ، إذ ورد في مضامين القرار ما يأتي: "..... ومن حيث ان الثابت من الاوراق انه قد صدر قرار رئيس جامعة الازهر بتاريخ 1984/6/4 بانهاء خدمة السيدة... المدرس المساعد بكلية الدراسات الاسلامية للبنات اعتباراً من 1983/9/5 (تاريخ اليوم التالي لانتهاء

---

[1] رشدي اسبايطي , أحمد بوعشيق : القرار الضمني محاولة في المفهوم والرقابة القضائية عليه، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 115, مارس/أبريل, 2014، ص101.

[2] المصدر نفسه: ص101-102.

الاجارة الدراسية بمرتب التي حصلت عليها للعام الرابع بالسعودية) وعدم عودتها للعمل، وذلك بعد رفض تجديد الاجازة الدراسية الممنوحة لها لمدة اخرى وكان الثابت بالاوراق ايضاً ان السيدة المذكورة قد بادرت بالطعن على قرار انهاء خدمتها بان اقامت الطعن رقم 76 لسنة 31 ق امام المحكمة الإدارية لوزارة الصحة التي اصدرت حكمها بجلسة 1986/3/5 برفض الدعوى مما حدا بالسيدة المذكورة الى الطعن في الحكم المتقدم امام محكمة القضاء الإداري بهيئة استئنافية بالطعن رقم 389 لسنة 18ق.س التي قضت بجلسة 12/8/ 1988 بإلغاء الحكم المطعون فيه وبإلغاء قرار رئيس جامعة الازهر المشار اليه فيها تضمنه من انهاء خدمة المذكورة مع ما يترتب على ذلك من اثار. والبين من استقراء هذا الحكم ان المحكمة قد اقامت قضاءها تأسيساً على الثابت من الاوراق من ان الجامعة الموفدة اليها المدعية (زوجة الطاعن) بالمملكة العربية السعودية قد منعت المدعية عن مغادرة المملكة العربية السعودية بامساكها عن اخلاء طرفها والتصريح لها بالسفر الى مصر لحين مناقشة رسالة الدكتوراه المقدمة منها وهو ما يستحيل معه على المدعية مغادرة المملكة العربية السعودية, ومن ثم فهو عذر قهري لا يد للمدعية فيه وقد حال بينها وبين عودتها لاستلام العمل بجامعة الازهر، وان هذا العذر القهري يمنع من تحقق قرينة الاستقالة الضمنية لانهاء خدمة المدعية استناداً الى غير اساس سليم من القانون ، ويكون القرار الصادر بانهاء خدمتها مشوباً بعيب مخالفة القانون ، ومن حيث ان الثابت انه لم يقدم طعناً امام المحكمة الإدارية العليا في الحكم المشار اليه خلال الميعاد المقرر قانوناً وهو حكم توافرت له قوة الشيء المقضي به وحاز حجية ليس في منطوقه فحسب ولكن لاسبابه التي ارتبطت ارتباطاً وثيقاً بمنطوقه ، ومن حيث ان الحكم الصادر لصالح زوجة الطاعن بإلغاء قرار انهاء خدمتها – بما له من اثر كاشف – مؤداه ان بقاء زوجة الطاعن بالمملكة العربية السعودية بعد انتهاء الاجازة الدراسية الممنوحة لها وعدم موافقة هذا الحكم يتعدى اثره الى المركز القانوني للطاعن ويعني بالضرورة ان وجود الطاعن بالمملكة العربية السعودية وعدم العودة الى ارض الوطن لحين استكمال زوجته لدراسة الدكتوراه كان له ما يبرره. ولما كان ذلك وكان الثابت وفق ما تقدم ان السبب الدافع لاصدار القرار المطعون فيه هو عدم مشروعية بقاء زوجة الطاعن بالخارج فانه وقد ثبت بمقتضى الاثر الكاشف للحكم الصادر في الدعوى رقم 389 لسنة 18 ق.س المشار اليه ان الزوجة وقت صدور القرار المطعون فيه كان لها الحق في الاستمرار في البقاء في الخارج ومن ثم يغدو قرار انهاء خدمة الطاعن مخالفاً للقانون..."[1].

إذن يتضح لنا جلياً من القرار المذكور آنفاً أن القرار الإداري القاضي بإنهاء خدمة الطاعن قراراً يتسم بعدم المشروعية وجزاؤه الإلغاء قضائياً , لذا فإن مناط الإلغاء القضائي للقرار ههنا هو مدى توافقه مع المشروعية من عدمه.

وفي حكم آخر لمحكمة القضاء الإداري المصرية ألغت المحكمة المذكورة القرار الإداري لعدم مشروعيته حينما رأت المحكمة المذكورة أن انتهاء الخدمة القائمة على قرينة الاستقالة تنفي هذه الاستقالة ضمنياً حين ثبوت

---

[1] حكم محكمة القضاء الإدارية المصرية بالطعن رقم (672 لسنة 35) جلسة 1994/8/23 نقلاً عن المستشار حمدي ياسين عكاشة: موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الاول، بدون ذكر دار نشر او رقم طبعة، 2010 ، ص841 – 842.

اقتران الانقطاع بالمرض ، إذ ورد في مضامين القرار ما يأتي: "... ومن حيث انه وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة في تفسير نص الفقرة الاولى من المادة 98 من القانون رقم 47 لسنة 1978 المشار اليها- فان انتهاء الخدمة في هذه الحالة تقوم على قرينة الاستقالة الضمنية اي اعتبار الانقطاع المتصل عن العمل مدة تزيد على خمسة عشر يوماً متتالية دون إذن بمثابة قرينة على استقالة ضمنية للعامل وعلى نيته ورغبته في هجر الوظيفة، فإذا ما ثبت باي طريق _ان هناك سبباً آخر للانقطاع تنتفي معه قرينة الاستقالة الضمنية ، كاقتران الانقطاع بتقديم طلب يثبت فيه مرضه ويطلب احالته الى القومسيون الطبي للكشف عليه ، فان في ذلك ما يكفي للافصاح عن سبب انقطاعه عن العمل وهو المرض ولا يكون هناك وجه لافتراض ان علة انقطاعه عن العمل هي الرغبة في هجر الوظيفة – وتنتفي قرينة الاستقالة الحكمية التي رتبها القانون على هذا الانقطاع ما دام ان القومسيون الطبي أقره على مرضه ووافق على احتساب مدة الانقطاع اجازة مرضية، ومن حيث ان مفاد ما تقدم ان انقطاع الطاعن عن عمله اقترن بابلاغه عن مرضه وتحويله الى الجهة الطبية المختصة للكشف عليه، وانتهى الامر بالكشف عليه بواسطة القومسيون الطبي العام الذي اثبت مرض الطاعن على النحو المتقدم فان ذلك يفصح عن سبب انقطاعه عن العمل وهو المرض الذي ابلغ به منذ بداية انقطاعه عن العمل والذي يدل دلالة قاطعة على انتفاء نية وقرينة الاستقالة الضمنية ونيته هجر الوظيفة التي رتبها القانون على هذا الانقطاع وخاصة ان القومسيون اثبت مرضه واحتسب ان مدة انقطاعه اجازة مرضية وعليه فان قرار انهاء خدمته يكون قد صدر مخالفاً للقانون..."[1].

إذن نرى هنا أن قرار الإدارة القاضي بِعدَّ الموظف مستقيلاً ضمنياً بسبب الغياب يعدُّ قراراً غير مشروع وحري بالإلغاء لذا عمدت محكمة القضاء الإداري في مصر إلى إلغائه، إذ ترى الباحثة هنا أن سبب الإلغاء الرئيس هو اكتشاف المحكمة عيب مخالفة القانون الذي بُنِيَ القرار الإداري على وفقه على غير محله المشروع وبذلك فليس له جزاء إلا الإلغاء القضائي.

أما في العراق فليس هناك ثمة شك في أن الحال هي نفسها التي سار عليها القضاء الفرنسي أو المصري في أن أية قرارات إدارية صدرت من الإدارة بحق صاحب شأن وكانت غير مشروعة وطعن فيها بالإلغاء لدى المحكمة الإدارية المختصة نوعياً بنظر الدعوى لكان مُلزَماً إلغاؤها بقرار قضائي، وهذا هو دأب المحاكم الإدارية كافة في العراق فعلى سبيل التمثيل لا الحصر نرى أن المحكمة الإدارية العليا في العراق قد نقضت قراراً لمحكمة قضاء الموظفين لعدم مشروعيته، إذ تضمن في ثناياه ومضامينه رفضاً ضمنياً كان جزاؤه النقض وأعادت القرار إلى محكمته للسير فيه مجدداً على وفق وجهة النظر المرسومة من قبل المحكمة الإدارية العليا، إذ ورد في مضامين القرار المذكور ما يأتي: " .... لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الإدارية العليا في مجلس الدولة، وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلاً. ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد ان المميز عليه (المدعي) يطعن في امتناع المميز عليه (المدعى عليه) بالرفض الضمني – حسب ادعاءه - . بالقرار

[1] رقم الطعن (1940 لسنة 38 ق)، جلسة 1994/4/19، نقلاً عن المصدر السابق نفسه، ص840-841.

المرقم (20101) في 2018/12/30 لاعادته الى وظيفته ويدعي علمه بالامر المذكور في 2019/1/25، وسارت المحكمة المختصة محكمة قضاء الموظفين في قبول الدعوى شكلاً، وقد لاحظت المحكمة الإدارية العليا بان المدعي قد احيل الى التقاعد في 2013/11/21 لشموله باجراءات المساءلة والعدالة وبتاريخ 2017/7/27 وبالقرار رقم (1982) قررت الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة شمول المدعي باحكام البند (تاسعاً) من المادة (6) من قانون الهيئة المذكورة رقم (10) لسنة 2008 باحالته الى التقاعد بعد اكمال المدة المطلوبة للتقاعد ، ولاحظت المحكمة وجود مخاطبات بين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وجامعة ديالى ومنها الكتاب المرقم (1183) في 2018/1/11 وفيه الاشارة الى الرفض لايقاف التعيينات، وكذلك الكتاب المرقم (8969) في 2018/6/13 بذات المضمون وقبلها الكتاب المرقم (1637) في 2017/11/22 والذي جاء فيه عدم توفر الدرجات الوظيفية، وحيث ان محكمة قضاء الموظفين دخلت في الجانب الموضوعي واصدرت قرارها – محل الطعن – دون تدقيق الجانب الشكلي في اقامة الدعوى مما اخل بصحة القرار المطعون فيه ، لما تقدم من اسباب قررت المحكمة الإدارية العليا نقض الحكم المميز واعادة اضبارة الدعوى الى محكمتها للسير فيها وفق ما تقدم على ان يبقى الرسم التمييزي تابعاً للنتيجة..."[1].

إذن متى ما كان القرار الإداري الذي مس مصلحة الطاعن – المطعون فيه – غير مشروع وجب على المحكمة الإدارية المختصة بنظر الدعوى أن تحكم بإلغائه، إذ إن في ذلك صناعة عدلية متقنة يستطيع من خلالها القاضي الإداري إعادة الحال إلى ما كانت عليه بل توجيه الإدارة إلى حالات أخرى، وهذا يسفر عن تحقيق لمقتضيات المصلحة العامة, ويؤشر تعسف الإدارة أو انحرافها عن استعمال سلطتها حينما يثبت أن القرار الإداري محل الطعن غير مشروع وكان إلغاؤه على المحكمة الإدارية مُلزَماً وحتماً مقضياً.

ومن القرارات القضائية الحديثة أيضاً الصادرة عن محكمة قضاء الموظفين العراقية بهذا الشأن التي تلغي فيها المحكمة المذكورة قرار الإدارة لعدم مشروعيته ولعدم سلامته من الناحية القانونية، هو قرار الاستغناء عن موظف وعدم تثبيته، إذ ورد في مضامين القرار وحيثياته ما يأتي: " ... لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة ان المدعي يطعن في الامر الإداري المرقم (4008) في 2019/2/20 المتضمن الاستغناء عنه لعدم موافقة مكتب التصريح الامني على تثبيته ، وحيث انه اقام الدعوى بتاريخ 2019/3/18 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند تاسعاً من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 فتقرر قبولها شكلاً ، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة ان المدعي عين على الملاك الدائم لشركة خطوط الانابيب النفطية التابعة لوزارة النفط بموجب الامر الإداري المرقم (11472) في 2013/7/7 وباشر بوظيفته بتاريخ 2013/7/17 بموجب الامر الإداري المرقم (12430) في 2013/7/23، وحيث ان الفقرة (1) من المادة الرابعة عشر من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 تنص على ان يكون الموظف عند

[1] رقم الدعوى (1679/ قضاء موظفين/ تمييز/ 2019)، رقم الاعلام (2019/1351)، في 2019/10/6، (قرار غير منشور).

اول تعيينه تحت التجربة سنة واحدة في خدمة فعلية ويجب اصدار امر بتثبيته في درجته بعد انتهائها إذا تأكدت كفائته والا فتمدد مدة التجربة ستة اشهر، وحيث ان الفقرة (2) من المادة المذكورة آنفاً تنص على ان يستغنى عن الموظف إذا تاكد لدائرته انه لا يصلح للعمل المعين خلال مدة التجربة المنصوص عليها في الفقرة (1)، وحيث ان عدم اصدار الإدارة امراً بالاستغناء عن الموظف ضمن المدة المحددة قانوناً يفسر بانه قرار ضمني بالقبول بالموظف وتثبيته ، وحيث ان امر الاستغناء عن المدعي المطعون فيه جاء بعد مرور مدة تناهز (6) سنوات ، عليه يكون الامر المطعون فيه المرقم (4008) في 2019/2/20 غير سليم من الناحية القانونية، لذا تقرر إلغاءه وتحميل المدعى عليهما الرسوم والمصاريف القضائية...."[1].

وفي قرار آخر صادر عن المحكمة نفسها ورد فيه ما يأتي: "... لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعية تطعن في امتناع المدعى عليه عن إجابة طلبها المقدم بتاريخ 2019/9/2 المتضمن طلب ترقيتها من عنوان (معاون مدير) في الدرجة الرابعة إلى عنوان (مدير) في الدرجة الثالثة ، وحيث أنها أقامت الدعوى في

---

[1] قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (845/م/2019)، في 2019/6/19، (قرار غير منشور)، وكذلك من القرارات الصادرة عن محكمة قضاء الموظفين العراقية قرارها الذي ورد فيه ما يأتي:" ... لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعي يطعن في امتناع المدعى عليه عن إجابة طلبه المقدم في 2019/10/13 المتضمن طلب احتساب خدمته من تاريخ تعيينه في عام 2006 ولغاية إعادة تعيينه =في 2011/2/1 خدمة وظيفية لكافة الأغراض ، وحيث أنه أقام الدعوى بتاريخ 2019/11/13 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979فتقرر قبولها شكلاً ، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة أن المدعي عين في وزارة الكهرباء / المديرية العامة لحماية منظومة الطاقة الكهربائية بالأمر الإداري المرقم (2758) في 2006/5/9 ، ومن ثم صدر قرار مجلس الوزراء بتحويل شرطة الكهرباء إلى ملاك وزارة الداخلية واستنادا له صدر الأمر المرقم (1850) في 2012/1/10 بنقل خدمات المدعي مع الدرجة والتخصيص المالي إلى وزارة الداخلية ، وقامت وزارة الداخلية بتبيت من تتوافر فيه شروط التعيين ومنها العمر على ملاكها وأعادت الآخرين غير المشمول بالتعيين لتخلف شرط العمر إلى وزارة الكهرباء بالأمر المرقم (9506) في 2011/11/30 ، وبعد ذلك صدر الأمر المرقم (14343) في 2012/3/22بتعيين المدعي مجددا على ملاك وزارة الكهرباء ولم يتضمن هذا الأمر احتساب الخدمة السابقة ، وحيث أن عدم تعيين المدعي في وزارة الداخلية وإعادته إلى وزارة الكهرباء لا يعني إنهاء خدماته ، وإنما تعد استمرارا لخدمته السابقة ، لذا قررت المحكمة الزام المدعى عليه باحتساب الخدمة التي قضاها من تاريخ تعيينه بالأمر الإداري المرقم (2758) في 2006/5/9 ولغاية إعادة تعيينه بالأمر (14343) في 2012/3/22 وتحميل المدعى عليه الرسوم والمصاريف القضائية..." , رقم الدعوى (3294/م/2019) , في 2019/12/22 , (قرار غير منشور) , ومن القرارات الصادرة أيضاً عن المحكمة نفسها القرار الآتي :"... لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعي يطعن في امتناع المدعى عليه إضافة لوظيفته عن إجابة طلبه المقدم بتاريخ 2019/4/10 بقبول مباشرته في وزارة الخارجية ، ، وحيث أنه أقام الدعوى بتاريخ 2019/4/28 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979فتقرر قبولها شكلاً، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة أن المدعي استحصل على موافقة وزير الخارجية بموجب الكتاب المرقم (13022) في 2018/9/10 على انتقاله إلى ملاك وزارة الخارجية ، كما استحصل على موافقة وزارة الكهرباء على نقله إلى ملاك وزارة الخارجية بالدرجة والتخصيص المالي بموجب الكتاب المرقم (34959) في 2018/7/1 ، كما حصلت موافقة وزارة المالية بالكتاب المرقم (158355) في 2019/11/28 على تعديل كتابهم بالرقم (72713) في 2018/9/19 على إجراء الحذف والاستحداث لنقل خدمات المدعي من وزارة الكهرباء إلى وزارة الخارجية بالدرجة والتخصيص المالي ، كما صدر من وزارة الكهرباء الأمر الوزاري المرقم (69837) في 2019/12/1 ليعدل الأمر الوزاري المرقم (50363) في 2018/9/25 بان يكون نقل المدعي من وزارة الكهرباء / الشركة العامة لتوزيع كهرباء بغداد إلى وزارة الخارجية بالدرجة الوظيفية والتخصيص المالي ، وحيث أن الراتب الكلي للمدعي يبلغ (3184000000) ثلاثة ملايين ومائة وأربعة وثمانون ألف دينار طبقا لكتاب الشركة العامة لتوزيع كهرباء بغداد المرقم (2522) في 2019/12/4 وهو يزيد عن راتب الموظف ممن هو في عنوانه ودرجته على ملاك وزارة الخارجية ، وحيث أن النقل من وزارة الكهرباء إلى ملاك وزارة الخارجية يكون بالدرجة والتخصيص المالي ، وحيث أن نقل المدعي لا يحمل وزارة الخارجية أية نفقات ، عليه قررت المحكمة إلزام المدعى عليه إضافة لوظيفته بقبول مباشرة المدعي في وزارة الخارجية وإصدار الأمر بذلك وتحميله الرسوم والمصاريف..." , رقم الدعوى (1224/م/2019) , في 2019/12/22 , (قرار غير منشور).

2019/10/23 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعاً) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 عليه قررت المحكمة قبول الدعوى شكلاً ، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة أن سبب امتناع الإدارة عن ترقيتها إلى عنوان (مدير) هو عدم انسجام شهادتها مع توصيف العنوان المراد الترقية إليه ، ولاحظت المحكمة أن المدعية حاصلة على شهادة البكالوريوس في اللغة الانكليزية من كلية التربية ، وتعينت استناداً إلى هذه الشهادة بوظيفة (معاون ملاحظ) بموجب الأمر الإداري المرقم (1579) في 2006/2/5 وتدرجت ضمن عناوين الوظائف الإدارية حتى وصلت إلى عنوان (معاون مدير) بالأمر الإداري المرقم (9302) في 2013/6/30، وحيث أن الإدارة رضيت بتعيينها استناداً إلى شهادتها بوظيفة إدارية وقامت بترقيتها ضمن عناوينها وصولا إلى عنوان (معاون مدير) ، عليه ليس من المقبول أن تعتذر الإدارة عن ترقيتها إلى عنوان (مدير) بدعوى عدم انسجام شهادتها مع الوصف الوظيفي المقرر لهذه الوظيفة من ناحية وجوب حصول الموظف على شهادة في الإحصاء أو الإدارة أو القانون ، وحيث شروط الترقية المنصوص عليها في المادة (6) و (7) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 متوافرة في المدعية بحسب ما جاء بقول و. المدعى عليه الأول في جلسة المرافعة ليوم 2019/12/15 ، وبحسب ما وقفت عليه المحكمة من أوراق الدعوى ، لذا قررت المحكمة إلزام المدعى عليهما بترقية المدعية إلى عنوان (مدير) وتحميلهما الرسوم والمصاريف القضائية "[1].

إذن متى كان قرار الإدارة أياً كان نوعه (صريح أم غير صريح) ولكنه غير مشروع وجب إلغاؤه قضائياً لمخالفته الصريحة لحكم القانون الصحيح وكذلك فإن محله سيكون معيباً , الأمر الذي يحدو بالقضاء حين الطعن فيه بإلغاءه إلى إعادة المراكز القانونية إلى ما كانت عليه ، إذ إن الإلغاء القضائي يسري على الماضي والحاضر والمستقبل شأنه شأن السحب الإداري من جهة الأثر.

المطلب الثاني

سلطة القاضي الإداري على تأييد القرارات الإدارية وتعديلها

سنقسم هذا المطلب على فرعين , سنفرد الفرع الأول منه لبيان سلطة القاضي الإداري في تأييد القرارات الإدارية , وسنخصص الفرع الثاني منه لدراسة سلطة القاضي الإداري في تعديل القرارات الإدارية , وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

سلطة القاضي الإداري في تأييد القرارات الإدارية

ينبغي أن يكون القرار الإداري مشروعاً مستوفياً لأركانه الخمسة لكي يجري تأييده من لدن القضاء، إذ لو كان غير ذلك لرأينا أن القضاء حين نظره في القرار محل الطعن لقضى بغير ذلك , إما بالإلغاء وهذا ما عرضناه

[1]() قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (3079/م/2019) , في 2019/12/22 , (قرار غير منشور).

سابقاً أو إما بتعديله وهذا ما سنعرضه لاحقاً، إذ إن مناط التأييد بالقرار محل الطعن هنا هو أن يكون مشروعاً لكي يحكم القضاء بتأييد عمل الإدارة القانوني.

ومن القرارات القضائية الصادرة بهذا الشأن التي تلزم فيها محكمة القضاء الإداري المصرية الإدارة بعدم جواز سحب تراخيص البناء بعد انقضاء المدة المقررة قانوناً للسحب أو مدد الطعن القضائي، قرار محكمة القضاء الإداري (دائرة الاسكندرية) بتاريخ 1979/3/21، إذ ورد في حكمه ما يأتي: "... إذا صدر ترخيص بالبناء، فانه بمرور ستين يوماً على صدوره لا يملك مصدره سحبه او إلغاءه، وحتى على فرض عدم مشروعية القرار الإداري، فان شرط السحب ان يتم في الميعاد المقرر للطعن امام القضاء..."[1].

وكذلك من القرارات القضائية التي يؤيد فيها القضاء قرارات الإدارة التي تلغيها أو تسحبها الإدارة في مجال تراخيص حصص البناء في مصر، قرار محكمة القضاء الإداري المصرية الذي جرت الاشارة فيه إلى أن التراخيص المذكورة تخضع للقواعد التي تخضع لها التراخيص الصادرة عن الإدارة بصفة عامة، إذ ورد في مضامين القرار ما يأتي:" ... بان الترخيص لا يكسب حقاً يمتنع معه على جهة الإدارة المانحة له من ان تعود فتلقي هذا الترخيص او تسحبه..."[2].

إذن متى كانت ثمة مشروعية للادارة بإلغاء قراراتها السابقة أو سحبها ورأى القضاء هذه المشروعية صحيحة وموافقة لحكم القانون الصحيح فإنه سيحكم فوراً بتأييد عمل الإدارة بخاصة إذا كان هناك ثمة غش قد وقع من لدن صاحب الشأن الطاعن تجاه الإدارة وبذلك فإن طعنه سوف يذهب سُدىً ، لأن الغش يفسد كل شيء.

ومن القرارات الإدارية العراقية الصادرة بشأن تأييد القضاء الإداري جهة الإدارة لاتخاذها قرارها بالرفض، قرارها الذي ورد فيه ما يأتي: " لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعي يطعن في امتناع المدعى عليه عن إجابة طلبه المقدم بتاريخ 2019/9/14 المتضمن طلب صرف علاواته السنوية من عام 2006 ولغاية تثبيته في منصبه مدير عام 2019 ، وحيث أنه أقام الدعوى في 2019/10/22 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979فتقرر قبولها شكلاً ، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة أن المدعي يشغل منصب مدير عام وكالة في المديرية العامة لنقل الطاقة الشمالية منذ 2006/5/24 ولغاية تثبيته في منصبه بقرار مجلس الوزراء المرقم (288) في 2019، وحيث أن المدعي كان يشغل منصب المدير العام وكالة وليس أصالة ويتقاضى راتبها خلال المدة التي يطالب فيها بصرف العلاوات السنوية عنها ، عليه فانه لا يستحق العلاوة

---

[1] رقم الدعوى (28/139 ق)، جلسة 1979/3/21، نقلاً عن د.حسني دوريش عبد الحميد: نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دراسة مقارنة، دار ابو المجد الحديثة للطباعة، الطبعة الثانية مزيدة ومنقحة، 2008، ص535.

[2] رقم الدعوى (31/133 ق) , جلسة 1978/4/4، نقلاً عن المصدر نفسه: ص535.

السنوية ، لذا قررت المحكمة رد الدعوى وتحميله الرسوم والمصاريف القضائية وأتعاب محاماة لوكيل المدعى عليه..."[1].

وكذلك من القرارات الصادرة بهذا الشأن قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق الذي ورد فيه ما يأتي: "..... لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعي يطعن في امتناع المدعى عليه عن إجابة طلبه المقدم بتاريخ 2019/8/24 المتضمن طلب ترقيته من وظيفة (سكرتير ثالث) إلى وظيفة (سكرتير ثاني) رغم استحقاقه الترقية اعتباراً من 2019/8/21 ، وحيث أنه أقام الدعوى في 2019/10/9 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979فتقرر قبولها شكلاً، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة أن المدعي أكمل المدة اللازمة للترقية إلى (سكرتير ثاني) ابتداءً من تاريخ 2017/7/22 ، وانه اجتاز دورة الترقية بموجب الأمر الوزاري المرقم (3450) في 2019/3/28 ، لذا قررت المحكمة رد الدعوى وتحميل المدعية الرسوم والمصاريف القضائية وأتعاب محاماة لوكيل المدعى عليه....."[2].

وكذلك من القرارات القضائية العراقية بهذا الشأن التي تؤيد فيها المحكمة إجراء الإدارة بالرفض والامتناع عن إجابة الطلب هو قرار محكمة قضاء الموظفين الذي ورد فيه ما يأتي: "... لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعي يطعن في امتناع المدعى عليه إضافة لوظيفته عن إجابة طلبه المقدم بتاريخ 2019/9/19 المتضمن طلب إعادة تعيينه بعدما اعتبر مستقيلاً من وظيفته بالأمر الإداري المرقم (6369) في 2015/12/21، وحيث أنه أقام الدعوى في 2019/11/5 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979فتقرر قبولها شكلاً، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة أن إعادة تعيين المدعي في وظيفته تندرج ضمن السلطة التقديرية لجهة الإدارة تجريه في ضوء حاجتها إلى خدمات المدعي وتوافر الوظيفة الشاغرة ، وبالتالي لا أساس من القانون لمطالبة المدعي بإلزام المدعى عليه بإعادة تعيينه ، وان كان يتذرع المدعي بطلب إعادة تعيينه على أساس عدم مشروعية الأمر الإداري باعتباره مستقيلاً فكان الأجدر بالمدعي أن يتصدى لهذا الأمر بطلب إلغائه وقتها ، لذا قررت المحكمة رد الدعوى..."[3].

وكذلك قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق الذي أيدت فيه المحكمة المذكورة إجراء الإدارة بالامتناع والرفض وردَّ دعوى المدعي والذي ورد فيه حيثياته ومضامينه ما يأتي:" ... لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعي يطعن في امتناع المدعى عليه الأول والثاني عن إجابة طلبه المقدم بتاريخ 2019/7/15 المتضمن طلب قبول نقله إلى ملاك وزارة النفط / شركة نفط الوسط رغم كونه مشمول بقانون تعويض

---

[1] قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2987/م/2019) وفي 2019/12/22، (قرار غير منشور).
[2] قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (938/م/2019)، في 2019/12/22، (قرار غير منشور).
[3] قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (3173/م/ 2019)، في 2019/12/22، (قرار غير منشور).

المتضررين من جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل بالقانون رقم (57) لسنة 2015، وحيث أنه أقام الدعوى في 2019/9/5 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979فتقرر قبولها شكلاً، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة أن المدعي موظف على ملاك وزارة الصناعة والمعادن ، وانه مشمول بقانون تعويض المتضررين من جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل بالقانون رقم (57) لسنة 2015 بموجب كتاب مؤسسة الشهداء رقم (19175) في 2018/12/16 ، ويروم نقله إلى ملاك وزارة النفط / شركة نفط الوسط ، وحيث أن كتاب وزارة الصناعة والمعادن المرقم (35519) في 2019/6/11 بين عدم الممانعة من نقل المدعي إلى ملاك وزارة النفط بالدرجة الوظيفية دون التخصيص المالي، وحيث أن المدعى عليه سبب رفضه لطلب النقل بعدم حاجة الوزارة لاختصاص المدعي وعدم توافر الوفرة المالية له ، عليه تكون مطالبة المدعي بإلزام المدعى عليه قبول نقله لا أساس لها من القانون ، لذا تقرر رد الدعوى وتحميل المدعي الرسوم والمصاريف وأتعاب محاماة لوكيل المدعى عليه...."[1].

وكذلك قرار المحكمة المذكورة الذي ورد فيه ما يأتي: " ... لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعية تطعن في امتناع المدعى عليه عن إجابة طلبها المقدم بتاريخ 2019/7/17 المتضمن طلب احتساب مدة إقصائها من الوظيفة للمدة من 2003/6/17 ولغاية إعادة للخدمة في 2011/9/4 خدمة وظيفية لأغراض العلاوة والترقية والتقاعد والترفيع ، وحيث أنه أقام الدعوى في 2019/8/26 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 لذا قررت المحكمة قبول الدعوى شكلاً ، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة ان مطالبة المدعية باحتساب المدة من 2003/6/17 ولغاية إعادتها للخدمة في 2011/9/4 لا اساس من القانون لها لانها مدة مقضية خارج الوظيفة ، لذا قررت المحكمة رد الدعوى..."[2].

الفرع الثاني

سلطة القاضي الإداري في تعديل القرارات الإدارية

يقدم القاضي الإداري على تعديل الأمر محل الطعن إذا رأى في أحد شقيه عيب يستحق التعديل وواجب الإلغاء وفي شق آخر صحيح لا غبار عليه ولا وجود لعيب من عيوب الإلغاء ، وكذا الحال في القرارات الإدارية المطعون فيها لدى المحاكم الإدارية بأنواعها ودرجاتها المتعددتين فشأنها في هذا شأن القرارات الإدارية الصريحة من جهة سلطة المحكمة إزاءها، كذلك قد تقوم المحكمة بإلغاء الأمر محل الطعن ليكون هذا الإلغاء هو تغيير أو تعديل لمركز قانوني قائم للموظف الطاعن فعلى سبيل التمثيل إن امتنعت جهة الإدارة عن الإجابة عن

---

[1] قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2491/م/2019)، في 2019/12/22، (قرار غير منشور).
[2] قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2378)/م/2019)، في 2019/12/22، (قرار غير منشور).

طلب مقدم إليها من لدن أحد موظفيها يروم فيه تغيير عنوانه الوظيفي ورفضت الإدارة طلبه فهنا قرار المحكمة بإلغاء الأمر محل الطعن وإلغاء الامتناع هو بحد ذاته تعديل في المركز القانوني للموظف الطاعن وتعديل في عنوانه الوظيفي الذي يروم الحصول عليه ، وبهذا الشأن نرى أن محكمة قضاء الموظفين في العراق كانت قد قضت في أحد أحكامها الحديثة نسبياً بما يأتي : ".... لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعية تطعن في امتناع المدعى عليه عن إجابة طلبها المقدم بتاريخ 2019/8/25 المتضمن طلب ترقيتها من عنوان (مدير تدقيق) في الدرجة الثالثة إلى عنوان (مدير تدقيق أقدم) في الدرجة الثانية ، وحيث أنها أقامت الدعوى في 2019/10/15 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 عليه قررت المحكمة قبول الدعوى شكلاً ، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة أن سبب امتناع الإدارة عن ترقيتها إلى عنوان (مدير تدقيق أقدم) هو عدم انسجام شهادتها مع توصيف العنوان المراد الترقية إليه ، ولاحظت المحكمة ان المدعية حاصلة على شهادة البكالوريوس من كلية الإدارة والاقتصاد / فرع الإحصاء للعام الدراسي 1987/1986 وتعينت استنادا إلى هذه الشهادة بوظيفة (مدقق) بموجب الأمر الإداري المرقم (94) في 1988/1/21 وتدرجت ضمن عناوين الوظائف التدقيقية حتى وصلت الى عنوان (مدير تدقيق) بموجب الأمر ، لذا قررت المحكمة إلغاء الأمر المطعون فيه وتحميل المدعى عليهما الرسوم والمصاريف القضائية ..."[1].

وكذلك من القرارات الصادرة عن المحكمة نفسها هو قرارها الذي ورد في حيثياته ومضامينه ما يأتي:" ... لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعي يطعن بامتناع المدعى عليه عن إجابة طلباته العديدة والتي كان أخرها المقدم بتاريخ 2019/9/18 المتضمن طلب صرف فروقات الفصل السياسي ، وحيث انه أقام الدعوى بتاريخ 2019/9/25 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في المادة (7/ تاسعا) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 فتقرر قبولها شكلاً، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة أن المدعي مشمول بقانون إعادة تعيين المفصولين السياسيين رقم (24) لسنة 2005 بموجب قرار لجنة التحقيق من إعادة تعيين المفصولين السياسيين رقم (10321) في 2011/4/14 للمدة من 1992/12/31 ولغاية 2003/4/8 ، وقد أيد كتاب مديرية زراعة بابل بالعدد (4362) في 2019/2/20 عدم استلام المدعي أي مبالغ فروقات عن فترة الفصل السياسي من المديرية لغاية إحالته إلى التقاعد ، عليه يكون المدعي مستحقا لفروقات الفصل السياسي من دائرة المدعى عليه ، لذا قررت المحكمة إلزام المدعى عليه إضافة لوظيفته بصرفها للمدعي وتحميل المدعى عليه الرسوم والمصاريف القضائية وأتعاب محاماة لوكيل المدعي ...."[2].

---

[1] قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2983/م/2019)، في 2019/12/22 ، (قرار غير منشور).
[2] قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2739/م/2019)، في 2019/12/22، (قرار غير منشور).

كذلك مما تجدر الإشارة إليه هنا هو أن كثيراً ما نرى أن الموظف الطاعن يطعن في امتناع دائرته عن الإجابة عن طلبه ثم من بعد ذلك في أثناء سير الدعوى تجيب الإدارة عن طلبه وتقوم بمنحه استحقاقه الذي يرومه كترفيعه مثلاً فهنا ما هو رد المحكمة المقامة لديها الدعوى على تلك الإجابة الواردة من الإدارة؟.

في الجواب عن هذا نرى أن قرار محكمة قضاء الموظفين قد حسم الموضوع لمثل هكذا حالات تحصل في أثناء سير الدعوى ، إذ ورد في قرار المحكمة المذكورة ما يأتي: " ....لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المدعية تطعن في امتناع المدعى عليه عن إجابة طلبها المؤرخ 2019/6/16 المتضمن طلب ترفيعها من الدرجة السادسة / الأولى إلى الدرجة الخامسة / المرحلة الثالثة ، وحيث أنها أقامت الدعوى في 2019/8/7 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979فتقرر قبولها شكلاً، ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة أن المدعية تمت ترفيعها إلى الدرجة الخامسة/ المرحلة الأولى بموجب الأمر الإداري المرقم (13290) في 2019/10/2 ، عليه يكون موضوع الدعوى قد زال ، لذا قررت المحكمة رد الدعوى وتحميل المدعية الرسوم والمصاريف ..."[1].

الخاتمة

بعد دراسة موضوع حدود سلطات القضاء الإداري في إلغاء القرارات الإدارية وتعديلها في العراق، وما يثيره من إشكالات قانونية تتعلق بمدى تدخل القضاء الإداري في أعمال الإدارة، يتضح أن القضاء الإداري يمثل أداة أساسية لحماية مبدأ المشروعية وضمان خضوع الإدارة للقانون، إلا أن ممارسته لاختصاصه يجب أن تتم ضمن حدود مرسومة تحول دون الحلول محل الإدارة في ممارسة اختصاصاتها , وقد أفضت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والمقترحات، يمكن إجمالها بما يأتي:

أولاً: النتائج:

1. يتضح أن القضاء الإداري في العراق يضطلع بدور مهم في حماية مبدأ المشروعية من خلال رقابته على القرارات الإدارية كافة وإمكانية الحكم بإلغائها عند ثبوت عدم مشروعيتها.
2. يقتصر الأصل في سلطة القضاء الإداري على إلغاء القرار الإداري غير المشروع من دون أن يمتد إلى الحلول محل الإدارة في إصدار القرار، إلا في حدود استثنائية يقرها القانون أو القضاء نفسه.
3. يلاحظ وجود غموض تشريعي نسبي في تحديد مدى سلطة القضاء الإداري في تعديل القرارات الإدارية، الأمر الذي أدى إلى تباين نسبي في الاتجاهات القضائية للمحاكم الإدارية في العراق.
4. تبين أن القضاء الإداري في العراق يميل في بعض الأحكام إلى التوسع النسبي في الرقابة على أعمال الإدارة، ولا سيما في الحالات التي تمس الحقوق والحريات.

[1] قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2217/م/2019)، في 2019/12/15، (قرار غير منشور).

5. إن سلطة القضاء الإداري في تعديل القرار الإداري تعد استثناءً على القاعدة العامة التي تقضي بالفصل بين وظيفة الإدارة ووظيفة القضاء.

6. أظهرت الدراسة أن بعض القرارات الإدارية، خاصة التقديرية منها، ما زالت تتمتع بهامش واسع من الحرية، الأمر الذي يحد من إمكانية تدخل القضاء في مضمونها.

7. كشفت الدراسة عن تأثر القضاء الإداري العراقي بالتجارب المقارنة، لاسيما القضاء الإداري في مصر وفرنسا، في مجال توسيع وسائل حماية الأفراد تجاه الإدارة.

8. يتبين أن تعزيز فعالية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية يسهم في تحقيق التوازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

ثانياً: المقترحات:

1. نتمنى قيام المشرع العراقي بتنظيم صريح ومفصل لسلطات القضاء الإداري في مجال إلغاء وتعديل القرارات الإدارية لتجنب الغموض التشريعي.
2. نأمل من المشرع العراقي أن يحث تعديلاً تشريعياً في قانون مجلس الدولة بالنص على الحالات التي يجوز فيها للقضاء الإداري تعديل القرار الإداري أو استبداله ولو على سبيل التمثيل لا الحصر بما يحقق حماية أفضل للحقوق والحريات.
3. نأمل من المشرع العراقي الاستفادة من التجارب المقارنة، ولا سيما الفرنسية والمصرية، في تطوير قواعد الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في العراق.
4. نأمل من المشرع العراقي تعديل تشريعي يتقرر فيه توسيع نطاق رقابة القضاء الإداري على القرارات التقديرية للإدارة في حدود إساءة استعمال السلطة والانحراف بها.
5. نأمل من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي تشجيع الدراسات الفقهية المتخصصة في مجال القضاء الإداري لما لها من دور في تطوير الفكر القانوني ودعم الاجتهاد القضائي.
6. نأمل من مجلس الوزراء العمل على تطوير برامج تدريب الموظفين الحقوقيين في مجال القضاء الإداري بما يعزز فهمهم لحدود الرقابة القضائية على القرارات الإدارية.

المصادر:

أولا: الكتب القانونية:-

1. د.حسني دوريش عبد الحميد: نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دراسة مقارنة، دار ابو المجد الحديثة للطباعة، الطبعة الثانية مزيدة ومنقحة، 2008.
2. حمدي ياسين عكاشة: موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الاول، بدون ذكر دار نشر او رقم طبعة، 2010.

3. رشدي اسبايطي , أحمد بوعشيق : القرار الضمني محاولة في المفهوم والرقابة القضائية عليه، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 115, مارس/أبريل, 2014.

ثانياً: القرارات القضائية :-

1. رقم الدعوى (1679/ قضاء موظفين/ تمييز/ 2019)، رقم الاعلام (2019/1351)، في 2019/10/6، (قرار غير منشور).
2. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (845/م/2019)، في 2019/6/19، (قرار غير منشور).
3. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (3294/م/2019) , في 2019/12/22 , (قرار غير منشور).
4. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (1224/م/2019) , في 2019/12/22 , (قرار غير منشور).
5. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (3079/م/2019) , في 2019/12/22 , (قرار غير منشور).
6. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2987/م/2019) وفي 2019/12/22، (قرار غير منشور).
7. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (938/م/2019)، في 2019/12/22، (قرار غير منشور).
8. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (3173/م/ 2019)، في 2019/12/22، (قرار غير منشور).
9. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2491/م/2019)، في 2019/12/22، (قرار غير منشور).
10. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2378)/م/2019)، في 2019/12/22، (قرار غير منشور).
11. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2983/م/2019)، في 2019/12/22 ، (قرار غير منشور).
12. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2739/م/2019)، في 2019/12/22، (قرار غير منشور).
13. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق في الدعوى ذات الرقم (2217/م/2019)، في 2019/12/15، (قرار غير منشور).