مجلة رسالة الحقوق ISSN-2032-2075

صياغة القرار الإداري بين الدقة اللغوية والمشروعية القانونية في ضوء أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)

The Drafting of Administrative Decisions Between Linguistic Precision and Legal Legality in Light of Administrative Jurisprudence (A Comparative Study)

بحث مقدم من قبل
م. زينب فهمي عبد علي / وزارة التعليم العالي والبحث العلمي – الدائرة القانونية
Lecturer. Zainab Fahmi Abd Ali / Ministry of Higher Education and Scientific Research – Legal Department
E-mail: Zainab.fahmi@mohesr.edu.iq

الخلاصة :
يعد القرار الإداري الأداة القانونية الأهم التي تستخدمها الإدارة العامة لتحقيق المصلحة العامة وتسيير المرافق العامة، ونظراً لخطورة الآثار المترتبة عليه، فإن جودة هذا القرار تعتمد بشكل جذري على "صياغته"، والتي تنقسم إلى جانبين: تنظيمي (هيكلي وشكلي) وقانوني (موضوعي ومعياري)، والصياغة هي الآلية التي تضمن أن الإرادة الإدارية صريحة وملزمة، ويؤدي سوء الصياغة، سواء كان في شكل غموض أو نقص أو عدم اتساق، إلى عيوب موضوعية (كعيب المحل والسبب)، حيث يتعامل القضاء مع الصياغة المعيبة التي تؤدي لتطبيق خاطئ للنظام باعتبارها مخالفة للقانون، ويجب على المشرع في النظم التي تعاني من تعقيد الصياغات التشريعية الفرعية (كالتعليمات والأنظمة الداخلية) مراجعة صياغة نصوص الطعن، لفك الارتباط بين عيب سوء التفسير والتطبيق وبين الصياغة المعيبة، مما يسهل على القاضي التركيز على جوهر العيب.
الكلمات المفتاحية: جودة الصياغة ، القرار الإداري ، عيوب القرار الإداري ، دعوى الإلغاء

Abstract:
The administrative decision is the most important legal instrument used by public administration to achieve the public interest and manage public services. Given the seriousness of its consequences, the quality of this decision depends fundamentally on its drafting, which is divided into two aspects: organizational (structural and formal) and legal (substantive and normative.(
Drafting is the mechanism that ensures the administrative will is explicit and binding. Poor drafting, whether in the form of ambiguity, deficiency, or inconsistency, leads to substantive defects (such as defects of subject matter and cause). The judiciary treats defective drafting that leads to the misapplication of regulations as a violation of the law.
In systems suffering from complex drafting of sub-legislative provisions (such as instructions and internal regulations), the legislator must review the drafting of appeal provisions to decouple the defect of misinterpretation and misapplication from the defective drafting, thus enabling the judge to focus on the core of the defect.
Keywords: Quality of drafting – Administrative decision – Defects in administrative decision – Annulment lawsuit..

المقدمة

أولاً: موضوع البحث

يتناول البحث العلاقة الطردية بين جودة الصياغة اللغوية للقرار الإداري وبين مشروعيته القانونية، من خلال فحص مدى تأثير الوضوح، الدقة، الدلالات اللفظية في تجنيب القرار عيوب الانحراف بالسلطة أو الخطأ في تطبيق القانون، مع رصد توجهات القضاء الإداري في الرقابة على هذه الصياغة لضمان التوفيق بين فاعلية الإدارة وحماية حقوق الإفراد.

وتعد الصياغة القانونية والتنظيمية للقرار الإداري حجر الزاوية في بناء دولة القانون، إذ لا يكفي أن تكون إرادة الإدارة سليمة في جوهرها، بل يجب أن تُعبّر عنها في قالب شكلي وقانوني يحقق الوضوح واليقين، ويُعد القرار الإداري بمثابة الآلة التي تؤمن للإدارة السيطرة على المرفق وتأمين سيره باضطراد وانتظام وعليه، فإن الصياغة الجيدة ليست مجرد ترف أدبي أو إجرائي، بل هي الضمانة الأولى لشرعية القرار وفعاليته.

ثانياً: أهمية البحث:

تكمن أهمية الموضوع من الناحية العملية في تحقيق الأمن القانوني، كون الصياغة الركيكة للقرارات الإدارية تؤدي الى سوء التفسير عند التنفيذ، بالتالي فأن وضع ضوابط تمنع المنازعات القضائية قبل وقوعها مما يعزز الأمن القانوني.

فضلاً عن إن القرار الإداري ليس مجرد نص لغوي بل هو إرادة ملزمة، ويكشف البحث كيف يمكن لخطأ لغوي أن يحول قرار مشروع الى باطل ومعيب، ولا يخفى إن تطور القضاء الإداري قد ترك أثره في عدم الوقوف على المظهر الخارجي فقط للقرار الإداري، بل تعداه الى البحث في فحوى الألفاظ بغية بيان القصد الحقيقي للإدارة من خلال الدور الإيجابي للقاضي الإداري في إدارة الدعوى الإدارية .

ثالثاً : أهداف البحث:

1- توضيح الأثر المباشر لجودة الصياغة على صحة أركان القرار ومشروعيته.
2- تحليل الخصائص اللغوية للصياغة القانونية للقرار الإداري في اللغة العربية.
3- إبراز العلاقة بين سلامة اللغة العربية في الصياغة، وبين تحقيق المشروعية القانونية.
4- الكشف عن مظاهر الخلل اللغوي في صياغة القرارات الإدارية وآثارها القانونية، وتوضيح دوره اللغة السليمة في حماية القرار الإداري من الطعن والإلغاء.
5- اقتراح ضوابط ومعايير لصياغة القرار الإداري صياغة قانونية سليمة تجمع بين صحة اللغة واحترام المشروعية.

رابعاً: إشكالية البحث:

تنطلق إشكالية البحث الرئيسية من التساؤل الاتي:

- الى أي مدى توثر الصياغة القانونية للقرار الإداري في اللغة العربية على تحقيق المشروعية القانونية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية عدد من التساؤلات الفرعية، منها:

1- ما المقصود بالصياغة القانونية للقرار الإداري، وما خصائصها؟
2- ما دور اللغة العربية في تحقيق الوضوح، والدقة في القرار الإداري؟
3- كيف يؤثر الخطأ اللغوي، أو الغموض في الصياغة على مشروعية القرار الإداري؟
4- هل يمكن أن يؤدي ضعف الصياغة اللغوية الى بطلان القرار الإداري، أو إلغائه؟
6- ماهي حدود التداخل بين القواعد اللغوية، والقواعد القانونية في صياغة القرار الإداري؟
5- ما الضوابط التي يجب اعتمادها لتحقيق التوازن بين سلامة اللغة العربية؟

خامساً: منهجية البحث:

المنهج الوصفي التحليلي: لوصف مفهوم الصياغة القانونية للقرار الإداري وبيان خصائصها، ثم تحليل الصياغة اللغوية للقرارات الإدارية في ضوء قواعد اللغة ومتطلبات المشروعية القانونية، كما يستعين البحث بالمنهج التحليلي في دراسة النصوص القانونية، وتحليل النماذج من القرارات الإدارية، بغية الكشف عن أثر الصياغة اللغوية في سلامة القرار الإداري ومشروعيته.

المنهج الاستنباطي: من خلال استنباط القواعد العامة للصياغة من واقع القوانين وتطبيقها على حالات عملية.

سادساً: خطة البحث:

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للقرار الإداري.
الفرع الأول: مفهوم القرار الإداري.
الفرع الثاني: أركان القرار الإداري.
المطلب الثاني: التنظيم الإجرائي للقرار الإداري والرقابة عليه.
الفرع الأول: صياغة القرار الإداري وإجراءات إصداره.
الفرع الثاني: آثار القرار الإداري وآثاره والرقابة عليه.

المطلب الأول/الاطار المفاهيمي والقانوني للقرار الإداري

يُعد القرار الإداري الأداة القانونية الأهم والأكثر فاعلية في يد الإدارة العامة؛ فبواسطته تترجم الإدارة سلطتها في مواجهة الأفراد، وهو المظهر الأسمى لامتيازات السلطة العامة، ولإدراك كنه هذا العمل القانوني، سوف نسلط الضوء في هذا المطلب على تعريف القرار الإداري وماهيته في كلاً من فرنسا ومصر والعراق، مع بيان أركانه القانونية اللازمة لصحته وذلك ضمن فرعين كالاتي:

الفرع الأول : مفهوم القرار الإداري

يمثل القرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً يصدر بإرادة منفردة عن سلطة إدارية بهدف إحداث اثر قانوني، وعلى الرغم من اختلاف الصياغات التعريفية بين الفقهاء والقضاء فإن المضمون العام متقارب، ولا يوجد في فرنسا نص تشريعي يُعرف القرار الإداري، بل هنالك تعريف قضائي استقر عليه الفقه، يركز على القرار الإداري بعناصره الجوهرية، التي تتمثل في العمل القانوني الصادر عن الإدارة بإرادتها المنفردة بغية إحداث أثر قانوني، وبالتالي فهو عمل قانوني يصدر عن السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة ويحدث أثراً قانونياً[1]. وقد عرفته محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه " كل إفصاح من جانب الإدارة العامة يصدر صراحة أو ضمناً من إدارة هذه المصلحة في أثناء قيامها بأداء وظائفها المقررة لها قانوناً، في حدود المجال الإداري، ويقصد منها إحداث أثر قانوني ويتخذ صفة تنفيذية والقرار أو الأمر الإداري على خلاف القوانين واللوائح يتم ويحدث أثره القانوني بمجرد صدوره وتتوافر له القوة التنفيذية بغير حاجة الى إعلانه أو النشر عنه، اللهم إلا اذا كان الإعلان أو النشر عنصراً اساسياً في كيانه و وجوده" [2]. كما عرفته المحكمة الإدارية العليا بأنه " إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن أرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد أحداث مركز قانوني معين يكون ممكناً وجائزاً ابتغاء مصلحة عامة" ، كما اعتمد مجلس الدولة المصري هذا التعريف في أحد أحكامه وعرفه بأنه " إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن أرادتها الملزمة وبما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد أحداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً ابتغاء مصلحة عامة" [3]. وقد سعى القضاء الإداري العراقي الى تعريف القرار الإداري بأنه " كل قرار إداري نهائي صادر عن سلطة إدارية ومنتج لأثر قانوني" [4]. وقد حاول الفقهاء في القانون الإداري وضع تعريفات للقرار الإداري منها بأنه عبارة عن "عمل قانوني يصدر عن الإرادة بإرادتها المنفردة " [5] ، وعرفه الفقه الفرنسي بوصفه العمل الإداري الانفرادي والأداة الرئيسية للعمل الإداري فهو يصدر من الإدارة وحدها دون مشاركة الأفراد ويهدف الى تعديل المركز القانوني بأنشاء قواعد أو إحداث تغييرات في حقوق والتزامات المخاطبين، ويتميز بأنه يصدر عن شخص من أشخاص القانون العام ويتمتع بامتيازات القانون العام، وينفذ القرار ويصبح ملزماً بصورة مباشرة دون الحاجة الى وجود موفقة مسبقة من الأفراد وحتى مع الطعن فإنه يبقى نافذاً مالم تقضي المحكمة بإلغائه [6]. كما عرفه الفقه المصري بأنه "عمل قانوني نهائي تصدره الإدارة العامة بإرادتها المنفردة، ويترتب عليه آثار قانونية معينة" [7] . ويعرفه الفقه العراقي بأنه " عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة، بقصد إحداث أثر قانوني معين" [8] .

يتضح ظهور بعض الفروق الدقيقة في نطاق مفهوم القرار الإداري، ويرجع ذلك الى أن فرنسا توسع من مفهوم القرارات الصادرة عن هيئات خاصة تمارس صلاحيات عامة، مثل إدارة مرفق عام، اذا صدر القرار لتحقيق مصلحة عامة، فيما يظل مفهوم القرار الإداري في مصر والعراق محصوراً في القرارات الصادرة عن الجهات الرسمية منها "الوزارات والهيئات العامة والسلطات المحلية"، مع الإشارة الى وجود فارق مهم بين القرارات التنظيمية "اللوائح" والقرارات الفردية في كل نظام، إذ تتضمن القرارات التنظيمية قواعد عامة مجردة وتنطبق على عدد غير محدد سلفاً من الأشخاص، أما القرارات الفردية فتخص فرداً معين أو جهة معينة بقرار معين، مثل منح ترخيص، كما يلاحظ إن هذا التمييز موجود في الأنظمة الثلاث مع اختلاف المصطلح المستخدم.

الفرع الثاني : أركان القرار الإداري

يتناول هذا الفرع الأركان القانونية للقرار الإداري التي ينبغي توافرها لكي يكون القرار صحيحاً وقابلاً للتنفيذ، وقد حدد الفقه والقضاء في كلاً من فرنسا ومصر والعراق، خمسة أركان تقليدية لصحة القرار الإداري وهي " الاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية".

أولاً: ركن الاختصاص: ويعني صدور القرار عن سلطة إدارية مختصة قانوناً بإصداره، وعدم الاختصاص قد يكون مكانياً أو زمانياً أو موضوعياً، وفي حالة أصدر الموظف قراراً ليس من صلاحياته يكون القرار باطلاً لعيب عدم الاختصاص، ويتولى القانون تحديد اختصاصات كل جهة إدارية على سبيل الحصر، ويُعرف عيب الاختصاص بأنه " عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر" وترجع أهمية وخطورة عيب عدم الاختصاص، الى كونه حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام وان عدم الاختصاص كان أول أسباب الإلغاء التي أجازها مجلس الدولة الفرنسي[9]. وتملك فرنسا تفصيل دقيق في مجال تحديد الاختصاص بسبب تعدد السلطات منها "رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء والسلطات المحلية وغيرها"، وكذلك الحال في مصر والعراق إذ تحدد القوانين التنظيمية اختصاصات المسؤولين الإداريين [10] . وكذلك أكد الدستور العراقي لسنة 2005، على مبدأ منع تحصين أي قرار إداري من رقابة القضاء مما يعني بطلان أي قرار يصدر من جهة غير مختصة وذلك يعد ضمانة لمنع إساءة استخدام الاختصاص [11] .

ويرتبط عيب عدم الاختصاص بالنظام العام، بل هو العيب الوحيد من عيوب الإلغاء التي تتصل بالنظام العام، ويترتب على ذلك انه يتوجب على القاضي الإداري التصدي له من تلقاء نفسه، ولا يجوز للإدارة التنازل عن اختصاصاتها المقررة قانوناً أو تفويضها إلا بموجب القانون [12].

ثانياً: ركن الشكل: يقصد به الإجراءات والشكليات التي يجب اتباعها عند إصدار القرار وقد يتطلب القانون كتابة القرار وتوقيعه أو اخذ رأي لجنة معينة أو تسبيب القرار، في حالات محددة [13]. والقاعدة العامة إن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا بوجود نص خاص في القانون، وفي فرنسا وبصدور قانون الصادر في 11 يوليو سنة 1979 المتعلق بتسبيب التصرفات الإدارية وتحسين العلاقات بين الإدارة والجمهور، الذي جعل تسبيب القرارات الإدارية الفردية السلبية مثل الرفض وسحب الامتياز، واجباً على الإدارة، بهدف حماية حقوق الأفراد [14].

أما في مصر فالتسبيب ليس واجباً إلا فيما ندر [15]، كما في القرارات التأديبية لضمان الشفافية، وفي العراق لا يوجد إلزام تشريعي بتسبيب القرارات الإدارية، ومن متطلبات الشكل كذلك مراعاة النشر أو الإعلان، إذ يشترط لنفاذ القرارات التنظيمية نشرها في الجريدة الرسمية مثل الوقائع المصرية [16] و جريدة الوقائع العراقية [17]، بغية وصول العلم للمخاطبين بها، أما القرارات الفردية فيجب إعلانها الى أصحاب الشأن عن طريق التبليغ الرسمي، وإن حدوث أي خلل جوهري في الإجراءات الشكلية مثل أغفال استشارة جهة يلزم القانون أخذ رأيها أو عدم اتباع شكلية جوهرية نص عليها القانون، يجعل القرار معيباً بعيب الشكل وقابلاً للإلغاء قضائياً [18] ، وفي حالة الظروف الاستثنائية، يراعي القضاء تجاوز بعض الشكليات في حالات الضرورة القصوى، ولكن يظل ذلك في أضيق الحدود [19].

ثالثاً: ركن السبب: ويعني السبب القانوني أو الواقعي الذي يدفع الإدارة لإصدار القرار ويجب أن يكون موجوداً ومشروعاً، فإذا انعدم السبب أو كان غير مشروعاً فيكون القرار معيباً بعيب انعدام السبب أو الانحراف وللقضاء الإداري الفرنسي نظريات عدة لمراقبة السبب مثل نظرية الخطأ البين في التقدير للتدخل في تقدير الإدارة للوقائع [20].

رابعاً: ركن المحل: وهو الأثر القانوني المترتب على القرار أو مضمون القرار نفسه، ويجب أن يكون محل القرار مشروعاً وممكناً، فإذا كان القرار الإداري متضمناً أمراً مخالفاً للقانون، مثل قرار منح رخصة دون توافر الشروط القانونية، فإن كان المحل غير مشروع يكون القرار باطلاً، ويشترط أن يكون المحل ممكن التنفيذ فلو أصدرت جهة الإدارة قرار بعمل شي مستحيل تنفيذه مادياً أو قانونياً فالقرار منعدم المحل [21].

وتتفق النظم القانونية في كلاً من فرنسا ومصر والعراق، على قيام القضاء بمراقبة ركن المحل كون الأخير يعد ميدان ظهور الأثر المباشر للقرار [22].

خامساً: ركن الغاية: ويعني الهدف النهائي أو الباعث الذي توخته الإدارة من القرار، ويجب أن تكون المصلحة العامة هي غاية كل قرار إداري، فإذا ثبت أن القرار صدر بدواعث غير المصلحة العامة، مثل المحاباة والانتقام الشخصي، يعد القرار معيباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة، ويصعب الأثبات في هذا الركن كونه معنوي ويصعب إثباته، وهنا يبرز دور القضاء الإداري في تطوير وسائل لاستنباطه [23].

ويتضح مما تقدم أن استيفاء القرار الإداري لكافة أركانه يعد الضمانة الجوهرية لمشروعيته وموجباً لنفاذه، بينما يؤدي انتفاء أيٍّ منها إلى فتح باب الطعن عليه بالإلغاء أمام القضاء الإداري، وقد يصل الأمر إلى حد البطلان المطلق في حال انطوى العيب على جسامة واضحة.

المطلب الثاني/التنظيم الإجرائي للقرار الإداري والرقابة عليه

يركز هذا المطلب على الجوانب العملية والتنظيمية التي تحيط بصياغة القرار الإداري وتنفيذه في كلاً من فرنسا ومصر والعراق، بما يشمل إجراءات الإصدار والنفاذ وآليات الرقابة، قد شهدت الأنظمة المقارنة تطوراً في هذه الجوانب لضمان تحقيق فاعلية الإدارة وسيادة القانون معاً، وسنقسم هذا المطلب الى فرعين كالاتي:

الفرع الأول : صياغة القرار الإداري وإجراءات إصداره

يتناول هذا الفرع كيفية صنع القرار الإداري قبل خروجه لحيز النفاذ، وقد وضعت النظم المقارنة في كلاً من فرنسا ومصر والعراق، نظماً تحكم إصدار القرارات الإدارية لضمان صحتها ومشروعيتها، وإن عملية الصياغة القانونية، بوصفها علم وفن له منهجية ومعايير محددة، لا يمكن أن تؤخذ على إنها مجرد كتابة قانونية وصفية بل هي صياغة إجرائية الهدف منها ضبط النص ليصبح أداة الزام فعالة ومحصنة.

أولاً :المعايير الفنية واللغوية لضبط جودة الصياغة: تتطلب الصياغة الإدارية على وجه الخصوص مهارة لغوية وقانونية خاصة لضمان وصول الخطاب والأفكار والمنطق الإداري بشكل منظم.

1- تحديد الأسس القانونية والواقعية "المشروعية": تبدأ الصياغة السليمة بتأصيل القرار ضمن الهرم التشريعي للدولة، فالديباجة ليست مجرد مقدمة شكلية بل هي بيان لسند الاختصاص، ويجب أن يكون السند القانوني حاضراً بدقة في ديباجة القرار لتجنب عيب "مخالفة القانون" [24].

2- الانضباط اللغوي والوضوح: لغة القانون تختلف عن لغة الأدب؛ فهي تقوم على المباشرة، الوضوح، والإلزام بلا حشو أو استطراد، ويجب تجنب "الخيال الأدبي" و"التعبيرات المجازية" التي قد تفتح باباً للتفسير المزدوج، ويعود ذلك الى كون اللغة القانونية هي لغة تقريرية وليست تصويرية والهدف منها هو إيصال الحكم القانوني بأقصر طريق ممكن لمنع اللبس، وينعكس وضوح النصوص على مبدأ الأمن القانوني ويكون من خلاله الأفراد قادرين على معرفة حقوقهم و واجباتهم بدقه

والتنبؤ بآثار تصرفاتهم، وبخلافه تترك النصوص الغامضة المتناقضة المخاطب بها في حيرة فضلاً عن منح الجهات الإدارية سلطة تحكمية في التفسير وهذا بحد ذاته يعد بمثابة تعسف للإدارة [25].

3- تجنب العموميات والعبارات الفضفاضة: يجب تحري الدقة في اختيار الألفاظ ، كما يجب تجنب الألفاظ التي توحي بالالتباس ظناً من الصائغ أنها تظهر تفوقه اللغوي، وإن استخدام الألفاظ الفضفاضة مثل " في اقرب وقت" أو "بما لا يتعارض مع المصلحة العامة" دون أن يتم تحديد ضوابط خاصة، يؤدي الى منح الإدارة سلطة تقديرية وتحكمية واسعة، ومن تطبيق القاعدة الفقهية "إعمال الكلام أولى من إهماله" نكون أمام حالة احتمال اللفظ لمعنيين أحدهما يؤدي الى ترتيب أثر قانوني فيما يؤدي الآخر الى لغو الكلام، هنا يجب حمل اللفظ على المعنى الذي يترب أثر عليه [26].

وعليه فإن الصياغة الجمالية ليست هدفاً بل المقصد هو الدقة، ومثال ذلك الفرق بين استخدام "من ثم" حرف عطف يفيد الترتيب والتعقيب المنطقي المباشر، في الأحكام القضائية والقرارات، تُستخدم لربط "المنطوق" بـ "الأسباب" مباشرة دون فجوة زمنية أو تأويلية، "وبالتالي" التي قد توحي في السياق اللغوي بنتيجة تراكمية أو استنتاج يقبل الاحتمال، لذا يفضل القانونيون "من ثَمَّ" لقطع دابر أي تفسير يوحي بالتراخي [27].

4- الصياغة الجامدة والمرنة: يعتمد اختيار نوع الصياغة على الغاية من النص، تُستخدم "الصياغة الجامدة" في القواعد الإجرائية التي لا تقبل الاجتهاد مثل "مواعيد الطعن" وهنا لا يوجد مجال للتقدير بغية تحقيق الاستقرار القانوني والمساواة أمام النص، إذ يطبق القاضي النص بآلية صارمة، أما (الصياغة المرنة) فتترك مساحة للتقدير وفق الظروف والملابسات، بغية منح القاضي القدرة على تحقيق العدالة الواقعية التي تراعي ظروف كل حالة على حدة [28].

ثانياً: إجراءات إصدار القرار الإداري: 1-: تحديد الجهة المختصة: يبدأ الأمر بتحديد الجهة المختصة بإصدار نوع القرار موضوع البحث، وتأخذ فرنسا بقاعدة تفريد الاختصاص، من خلال تحديد القانون أو اللائحة أي مستوى إداري مخول بإصدار كل قرار سواء كان "رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو الوزير أو المحافظ أو رئيس البلدية... الخ" [29].

وفي مصر يتم توزيع الاختصاص في أصدرا القرارات الإدارية بواسطة القوانين مثل قرارات التعيين والترقية العليا التي يصدرها رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء، إذ يتم توزيع الاختصاص وفق تدرج هرمي وتختص السلطات العليا بالقرارات الاستراتيجية والتعيينات في الوظائف القيادية [30]. كما يختص رئيس مجلس الوزراء بإصدار اللوائح التنفيذية والقرارات اللازمة لإنشاء وتنظيم المرافق والمصالح العامة بعد موافقة مجلس الوزراء، فضلاً عن إصدار قرارات التعيين في وظائف الدرجة الممتازة والعالية في بعض الجهات [31]. ويعد الوزير هو الرئيس الأعلى لوزارته ويمارس سلطاته في حدود الاختصاص النوعي لها [32]، كما يملك المحافظون اختصاصات واسعة داخل حدود محافظاتهم، كون المحافظ يمثل السلطة التنفيذية داخل محافظته ويشرف على فروع الوزارات التي لم تنقل اختصاصاتها للوحدات المحلية وله سلطة إصدار القرارات الإدارية التي تهم مواطني المحافظة وفي حدود القانون [33]. أما في العراق وبعد سنة 2003 تم إعادة تنظيم السلطات الإدارية، بناءً على مبادئ دستور 2005، واللامركزية الإدارية، ويتولى مجلس الوزراء والوزراء، صلاحيات الوزير باعتباره الرئيس الأعلى لوزارته والمسؤول عن تنفيذ السياسية العامة فيها [34]. فيما يتولى المحافظون ومجالس المحافظات إصدار القرارات الإدارية لتنفيذ القوانين والأنظمة داخل حدود المحافظة [35]، ويستمد رؤساء الهيئات المستقلة صلاحياتهم من القوانين الخاصة بكل هيأة، مثل هيئة النزاهة وهيئة الأعلام والاتصالات [36].

2: المشورة والرأي المسبق: وتمثل هذه المرحلة الإجراءات الجوهرية السابقة على إصدار القرار، وهي ضمانات قانونية تهدف الى منع الاستبداد وضمان جودة القرار الإداري، ولا يمكن إصدار بعض القرارات بشكل قانوني دون الرجوع لبعض الجهات لغرض الحصول على الموافقات المسبقة، وفي فرنسا يتم اخذ رأي قسم التشريع في مجلس الدولة الفرنسي في مشروعات المراسيم التنظيمية المهمة قبل أصدراها ويعد ذلك رأي استشاري فني يهدف الى ضمان سلامة الصياغة وموافقتها للدستور والقانون، وفي بعض القرارات الفردية التي تتضمن فرض عقوبة تأديبية جسيمة على الموظف تستلزم أخذ رأي مجلس تأديب أو لجنة موارد بشرية قبل إصدار القرار، وهنالك نوعان من الآراء، رأي اختياري وآخر وجوبي، وفي الحالات الوجوبية اذا ما أصدرت الحكومة مرسوماً دون استشارة المجلس يكون القرار باطلاً لعيب الشكل [37].

أما في مصر فيتبع المشرع المصري ذات نهج المشرع الفرنسي من خلال ضرورة استشارة مجلس الدولة في صياغة القرارات اللائحية، من خلال وجوب عرض مشروعات القوانين وقرارات رئيس الجمهورية ذات الصفة اللائحية على قسم التشريع بمجلس الدولة لمراجعة صياغتها [38]. ولا يجوز توقيع جزاء الفصل من الخدمة إلا بعد إحالة الموظف للمحاكمة التأديبية أو اخذ رأي لجنة الموارد البشرية في بعض الجزاءات الأخرى [39]. أما في العراق فيختص مجلس الدولة في صياغة مشروعات القوانين والأنظمة والتعليمات وأبداء الرأي في الأمور القانونية التي تعرضها الجهات العليا [40]، ويوفر القانون الضمانات التأديبية للموظفين من خلال وجوب تشكيل لجنة تحقيقية قبل فرض العقوبة وإن إغفال هذا الأجراء يجعل قرار العقوبة باطلاً [41]. ويترتب على مخالفة طلب الرأي والمشورة، يعتمد على نوع الأجراء، فإذا كان الأجراء جوهرياً مثل إغفال استشارة مجلس الدولة في الحالات الوجوبية أو إغفال التحقيق مع الموظف، فإن ذلك يؤدي الى البطلان، وبخلافه في حالة كون الإجراءات ثانوية، ولا تؤثر على جوهر القرار فلا تؤدي الى بطلانه، كون القرار لا يلغى لكل عيب شكلي، بل يجب أن يكون العيب قد انصب على إجراء جوهري أثر في جوهر القرار أو فوت ضمانة على ذوي الشأن [42].

3: تسبيب القرار: يعد التسبيب بمثابة ضمانة من ضمانات المشروعية، ويمثل لانتقال من الإدارة المستبدة الى الإدارة التي تتسم بالشفافية، وسبق أن بينا أن الإدارة ملزمة بذكر أسباب قرارها وان لم يكن ذلك هو الأصل العام في كل الحالات

تاريخياً، إلا أن التطور في القضاء الإداري الفرنسي أدى الى أن تصبح قاعدة التسبيب الوجوبي قائمة في العديد من المجالات وفقاً لقانون 11 يوليو 1979، وبموجبه يتعين على الإدارة تسبيب القرارات الإدارية الفردية السلبية أو القرارات التأديبية، وبيان الأسباب الواقعية والقانونية للمخاطب بها[43].

أما في مصر والعراق فلا يوجد نص عام يلزم الإدارة بتسبيب قراراها، ويراقب القضاء الإداري على قيام السبب في القرار الإداري [44].

4: النشر: وهي المرحلة التي ينتقل فيها القرار الإداري من مجرد وجود مادي داخل الإدارة الى وجود قانوني ملزم في مواجهة الأفراد، وبعد أن يكتمل القرار الإداري ويتم توقيعه وإصداره بشكل رسمي، ينبغي أن يتم نشره وإعلانه، ويختلف ذلك بحسب طبيعة القرار، وفي فرنسا تصدر المراسيم بمرسوم جمهوري أو وزاري وتنشر في الجريدة الرسمية لإكسابها القوة التنفيذية وأعلام الجمهور [45].

وتصدر القرارات التنظيمية في مصر عادة بقرار وزاري أو رئاسي وتنشر في الجريدة الرسمية أو النشرة الرسمية للمرفق العام [46].

أما في العراق فتصدر الكثير من القرارات التنظيمية بشكل تعليمات أو أنظمة يتم نشرها في جريدة الوقائع العراقية [47]، أما القرارات الفردية فلا يشترط نشرها للعامة لكنها تبلغ للمعنيين بها ويبدأ سريانها من تاريخ التبليغ سواء تم بالتسليم المباشر أو بخطاب رسمي، مالم يحدد القرار موعداً آخر لسريانه وان عدم اتباع قواعد النشر والتبليغ قد يحول دون سريان القرار أو يتم الاحتجاج بعدم العلم به أمام القضاء لغايات مدد الطعن لهذا الغرض اهتمت التشريعات بضبط آليات النشر والتبليغ باعتبارها جزءاً من الصياغة التنظيمية للقرار الإداري والتي تكفل نفاذه السليم [48].

الفرع الثاني : نفاذ القرار الإداري وآثاره والرقابة عليه

يتناول هذا الفرع صدور القرار مستوفياً لجميع الشكليات ودخوله حيز النفاذ ومدى تأثيره على المخاطبين به، فضلاً عن سبل الرقابة المتاحة لضمان مشروعيته واستدراك أي خطأ أو تجاوز قد شاب صياغته من خلال دراسة النفاذ الفوري والامتيازات الممنوحة للإدارة في تنفيذ قراراتها، وحق الأفراد في الطعن والرقابة القضائية على القرارات الإدارية.

أولاً: قرينة المشروعية: إذ يُفترض أن القرار الإداري قد صدر صحيح ومطابق للقانون وعلى من يدعي العكس عبئ أثبات ذلك أمام القضاء، وفي فرنسا يعد هذا المبدأ نتيجة حتمية لامتياز عدم حاجة الإدارة لأثبات صحة قراراها مسبقاً بل يتولى الفرد اختصام القرار والطعن فيه [49] أما في مصر فقد استقرت المحكمة الإدارية العليا على إن " القرار الإداري يحمل على محمل الصحة ما لم يقم الدليل على خلاف ذلك" [50]. كما يتسم الحكم بإلغاء القرار الإداري قضائياً بأثر رجعي، يمتد للماضي ليمحو القرار من تاريخ صدوره وليس للمستقبل فقط، ويرى الفقيه سليمان الطماوي أن حكم الإلغاء يتمتع بحجية مطلقة قبل الكافة ويجب على الإدارة إعادة الحال الى ما كانت عليه قبل صدور القرار [51]. وهنالك استثناءات من الأثر الرجعي، بسبب خطورة محو الماضي وما قد يسببه من فوضى فقد طورت النظم القانونية وسائل لحماية المراكز القانونية، ففي فرنسا أصبح للمحكمة سلطة استثنائية في تعديل الأثار الزمنية للإلغاء بحيث لا يسري الإلغاء بأثر رجعي اذا كان ذلك سيؤدي الى عواقب وخيمة على المصلحة العامة [52]. أما في مصر والعراق، يفرق الفقه بين القرار الباطل الذي يتم إلغاءه بأثر رجعي والقرار المنعدم، ومع ذلك يتم حماية المراكز القانونية التي استقرت بفوات مواعيد الطعن (60) يوماً وتستند هذه القاعدة الى قانون مجلس الدولة المصري في المادة (24) منه وقانون مجلس الدولة العراقي في المادة (7/ثانيا-ز) والمبادئ التي أرستها المحكمة الإدارية العليا، المتضمن التوفيق بين مبدأ "المشروعية" مبدأ "استقرار الأوضاع القانونية" [53]، ويصبح بعدها القرار محصناً من الإلغاء القضائي حتى لو كان معيباً وذلك حفاظاً على استقرار الأوضاع القانونية [54].

ثانيا: نفاذ وتنفيذ القرار الإداري: تعد نظرية التنفيذ المباشر من اخطر امتيازات السلطة العامة كونها تسمح للإدارة بأن تكون خصماً وحكماً في آن واحد مع ما يرافق ذلك من ضمانات قضائية، وفي فرنسا يعد هذا المبدأ حجز الزاوية في القانون الإداري وقد صاغه الفقيه الشهير "موريس هوريو" ويعني أن القرار الإداري يُفترض فيه المشروعية ويُنفذ فوراً، وقد ابتكر المشرع الفرنسي نظام القاضي الإداري المستعجل سنة 2000 والذي يتيح بموجب للقاضي أن يوقف تنفيذ القرار على وجه السرعة اذا توافرت شروط الاستعجال والجدية[55].أما في مصر فإن القاعدة أن الطعن أمام مجلس الدولة الفرنسي لا يوقف تنفيذ القرار إلا في حالات استثنائية [56]، وفي العراق انتقل ذات المبدأ لضمان عدم تعطل المرفق العام مع منح المحكمة سلطة توفير الحماية المؤقتة، إذ أن الأصل أن التظلم أو الطعن لا يوقفان التنفيذ ومع ذلك أجاز المشرع للمحكمة بناءً على طلب المدعي أن تأمر بوقف تنفيذ القرار اذا رأت أن تنفيذه يرتب آثاراً يصعب معالجتها مستقبلاً [57].

ثالثاً: الرقابة على القرار الإداري: 1- الرقابة الإدارية (التظلم الإداري): يعد التظلم وسيلة ودية تسبق القضاء ويهدف منها الى تخفيف أعباء عن المحاكم وإعطاء الإدارة فرصة للتراجع عن قرارها، وفي مصر قد يكون التظلم وجوبيا وشرطاً لقبول الدعوى في منازعات الموظفين العامين ويقدم خلال (60) يوماً من تاريخ النشر أو الإعلان [58]، أما في العراق فالأصل أن يكون اختيارياً لكنه وجوبي في التظلم الوظيفي أمام الجهات التي أصدرت القرار قبل الطعن فيه أمام المحكمة[59].كما وتملك الإدارة إعدام القرار الإداري بنفسها وبإرادتها المنفردة وفي فرنسا حدد مجلس الدولة الفرنسي مدة أربعة أشهر لسحب القرار الفردي غير المشروع المنشئ لحق، وذلك لتحقيق التوازن بين المشروعية والاستقرار [60].

وفي مصر استقرت المحكمة الإدارية العليا على أن ميعاد سحب القرار غير المشروع هو (60) يوماً فإذا انقضت هذه المدة اكتسب القرار حصانة ولا يجوز سحبه[61]، وفي العراق تملك الإدارة تصحيح قراراتها المعيبة خلال مدة معقولة وتعتمد في الغالب على ذات ميعاد الطعن القضائي[62].

2- الرقابة القضائية (دعوى الإلغاء) تعتبر دعوى الإلغاء دعوى عينة تهدف الى حماية مبدأ المشروعية وتطهير النظام القانوني من القرارات المعيبة، بمثابة الضمانة الأقوى للمشروعية في الدول التي تأخذ بالقضاء المزدوج، من خلال عرض القرار على قضاء إداري مستقل، وفي فرنسا يعد مجلس الدولة الفرنسي بمثابة قمة الهرم القضائي الإداري وكذلك الحال في مصر بوجود مجلس الدولة المصري، والعراق بوجود مجلس الدولة العراقي، فإذا ثبت عيب صياغي أو موضوعي في القرار الإداري يقضي بالإلغاء والتعويض أن كان له مقتضى.

وتتميز دعوى الإلغاء أنها لا تخاصم شخص مصدر القرار بصفته الشخصية بل تخاصم القرار الإداري ذاته بوصفه عملاً قانونياً منفصلاً، وليس الهدف منها استراد حق شخصي فحسب بل محو القرار وإعدامه قانونياً لمصلحة المشروعية العامة، أما فيما يتعلق بأثر الحكم بالإلغاء فيتمتع بحجية مطلقة تجاه الكافة أي أن القرار الملغى يعتبر كأن لم يكن بالنسبة للجميع وليس فقط لأطراف الدعوى[63].

الخاتمة

بعد أن انتهينا من البحث الموسوم " صياغة القرار الإداري بين الدقة اللغوية والمشروعية القانونية " ، فقد أثبت البحث أن صياغة القرار الإداري هي أكثر من مجرد متطلب شكلي، بل إنها ركن جوهري يحدد نطاق المشروعية وفعالية القرار و توصلنا الى النتائج التوصيات التالية.

أولا: النتائج

1- إن صياغة القرار الإداري ليست مجرد ترف أدبي يل هي عملية تحويل مادي لإرادة الإدارة ، وبالتالي فإن أي خلل لغوي يؤدي الى ان يكون القرار معرضاً للإلغاء، نتيجة للتلازم بين الصياغة والمشروعية، كون الصياغة اللغوية تعد الضامن الأول للمشروعية.

2-الصياغة هي الآلية التي تضمن أن الإرادة الإدارية صريحة وملزمة، وإن استخدام الألفاظ في غير موضعها يفتح باب الانحراف بالسلطة ويجعل القرار معيباً بعيب مخالفة القانون كما ويؤدي سوء الصياغة، سواء كان في شكل غموض أو نقص أو عدم اتساق، إلى عيوب موضوعية كعيب المحل والسبب، إذ يتعامل القضاء مع الصياغة المعيبة التي تؤدي لتطبيق خاطئ للنظام باعتبارها مخالفة للقانون.

3- يعمل القضاء الإداري كصمام أمان ورقيب نهائي على جودة الصياغة، ويلجأ إلى الإلغاء كوسيلة لمواجهة الغموض الذي يقوض مبدأ اليقين القانوني، خاصة في القواعد الصارمة المتعلقة بالمواعيد، وعندما يفسر القاضي نص القرار الإداري الغامض،فإنه يقوم بإعادة صياغة حكم القانون، مما يؤكد العبء الملقى على القضاء بسبب ضعف الصياغة الأولية.

ثانياً: التوصيات:

1- ضرورة تبني الجهات الإدارية لدليل للصياغة القانونية؛ بهدف تكريس مبدأ اليقين القانوني عبر الوضوح التعبيري، ونبذ المفاهيم المرنة والعبارات الاحتمالية التي تفتح باباً للتأويل، مع ضمان الوحدة الاصطلاحية في كافة القرارات التنظيمية؛ تحصيناً لها من عيوب الشكل والانحراف في السلطة.

2- استحداث وحدة المدقق اللغوي والقانوني داخل الدوائر القانونية في الوزارات والمؤسسات، وتضم خبراء يجمعون بين التخصص القانوني والتمكن اللغوي لمراجعة صياغة القرارات قبل صدورها، واعتماد نماذج صياغة نمطية استرشادية للقرارات الإدارية الشائعة لتقليل احتمالات الخطأ البشري في التعبير اللغوي، فضلاً عن التدريب المستمر لمعدي القرارات على فنون الصياغة.

3- تقترح الباحثة دليل إرشادي للصياغة القانونية المحكمة، ليكون بمثابة أداة مرجعية لأي صائغ قانوني قبل إصدار القرار: ونقترح أن تتم الخطوات كالاتي:

أولاً: التحقق من مشروعية السند " الأساس القانوني والواقعي"

أ: ذكر السند القانوني الذي يمنح سلطة إصدار القرار.

ب: ذكر السند الواقعي: المتمثل بالوقائع المادية الثابتة في الأوراق "محاضر، تقارير" والتي تبرر صدور القرار.

ثانياً: التحقق من وضوح النص من خلال:

أ: تجنب المجاز.

ب: وحدة المصطلحات.

ج: الحرص على معيار الوضوح من خلال مراعاة كون النص مفهوم للشخص العادي غير المتخصص.

ج: تجنب استخدام المصطلحات الفضفاضة والعموميات.

ثالثاً: التحقق من طبيعة الصياغة "مرنة أم جامدة" من خلال مراعاة ما يلي:

أ: تحديد المواعيد في النصوص الإجرائية اذا كانت الصياغة جامدة

ب: السلطة التقديرية اذا كانت الصياغة مرنة.

رابعاً: المراجعة الإدارية النهائية:
أ: سلامة المنطوق وهل أن القرار واضح بما يكفي للتنفيذ المباشر من قبل الجهات المختصة.
ب: توقيع صاحب الاختصاص: التأكد من أن الشخص الموقع للقرار يملك الصلاحية القانونية "الزمانية والمكانية والموضوعية" لإصداره.
وبعد الانتهاء من تطبيق هذه الخطوات يمكن ضمان صدور قرار إداري يكون بمثابة وثيقة قانونية محصنة من الإلغاء .

الهوامش

(1) د. شاب توما منصور، القانون الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة دار العراق، بغداد، 1980، ص 255.
(2) حكم محكمة القضاء الإداري المصري، الدعوى رقم 1، 1947/1/7.
(3) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم 27 لسنة 1 قضائية، مجموعة الأحكام للسنة الأولى، جلسة 19 ديسمبر 1955، ص 118.
(4) قرار الهيئة العامة في مجلس الدولة، 212/انضباط/تمييز/2009.
(5) د. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1997، ص 6.
(6)Que sont les actes administratifs unilatéraux ?, Dernière modification : 24 juillet 2024, https://www.vie-publique.fr/fiches/20269-les-actes-administratifs, 18/12/2025, 11:54am.
(7) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة 2006، ص 17.
(8) د. غازي فيصل مهدي، الوجيز في القانون الإداري، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2002، ص 120.
(9) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، ط3، الإسكندرية، 2006، ص 574.
(10)Revue générale du droit, Droit administratif français – Partie 4 – Chapitre 1 – Section 2, https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/category/cours-de-droit-administratif/partie-4-les-actes-administratifs, 15/2/2025, 12:48pm.
(11) نصت المادة (100) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 بأن: " يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار أداري من الطعن".
(12) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مصدر سابق، ص 577.
(13) د. غازي فيصل مهدي، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة العراقي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2021، ص 80-110.
(14)Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public.
(15) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 765لسنة 32 قضائية عليا، والذي جاء فيه: "الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها، ويحمل قرارها على محمل المشروعية ما لم يقم الدليل على غير ذلك."
(16) المادة (88) من الدستور المصري النافذ لسنة 2014.
(17) المادة (2) من قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم 78 لسنة 1977.
(18) المادة (60) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016.
(19) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 100 لسنة 5 قضائية، جلسة 25 فبراير 1961.
(20) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، ص 512.
(21) د. غازي فيصل مهدي، مصدر سابق، ص 123 وما بعدها.
(22) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1214 لسنة 10 قضائية، الذي قرر أن "محل القرار الإداري يجب أن يكون جائزاً قانوناً وممكناً، فإذا انصب القرار على غير محل، أو انصب على محل يستحيل تنفيذه، وقع باطلاً".
(23) د. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دار الفكر العربي، القاهرة،1991، ص 55-62.
(24) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم 3586 لسنة 32 قضائية عليا - جلسة 09/05/1993: وفيه أكدت المحكمة أن القرار يجب أن يقوم على سبب يبرره صدقاً وحقاً في الواقع والقانون، وأن "إغفال ذكر الأسانيد في الديباجة لا يبطل القرار ما دام له سند في الواقع، ولكن انعدام السند الواقعي يجعله فاقداً لمشروعيته". وينظر كذلك د. محمد محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 15-22.
(25) د. رأفت فودة، أصول الصياغة القانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 48 وما بعدها.
(26) احمد بن الشيخ محمد الزرقا، شرح القواعد الفقهية، دار القلم، دمشق، 1989، ص 311.
(27) د. محمود صبرة، أصول الصياغة القانونية، دار الكتب القانونية، 2005، ص 112-115.
(28) د. عبد الحجي حجازي، المدخل لدراسة القانون، مطبوعات جامعة الكويت، 1972، ص 62 وما بعدها
(29)Revue générale du droit, Droit administratif français – Partie 4 – Chapitre 1 – Section 2, https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/category/cours-de-droit-administratif/, 15/12/2025, 2:43pm.
(30) المادة (153) من الدستور المصري النافذ لسنة 2014.
(31) المواد (168 و 170) من الدستور المصري النافذ لسنة 2014.
(32) المادة (5) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
(33) نظام الإدارة المحلية رقم (43) لسنة 1979 المعدل

(34) المواد (78) و (80) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .
(35) المادة (31) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.
(36) المادة (102) من دستور العراق النافذ لسنة 2005.
(37) دستور فرنسا لسنة 1958 المواد المتعلقة بالرأي والمشورة في القانون الإداري وينظر كذلك
Prosper Weil & Dominique Pouyaud, Le droit administrative, Que sais-je, PUF (Presses Universitaires de France), 2021.
(38) المادة (63) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.
(39) قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 وينظر كذلك د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 540.
(40) المادة (4) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل .
(41) المادة (10/ اولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، وكذلك د. غازي فيصل مهدي، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة العراقي، ص 105.
(42) د. سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص 395 وما بعدها.
(43)Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public.
(44) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015، ص 202-208.
(45)Que sont les actes administratifs unilatéraux ?, Dernière modification : 24 juillet 2024, https://www.vie-publique.fr/fiches/20269-les-actes-administratifs, 20/11/2025, 4:12pm.
(46) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 261 لسنة 9 قضائية، جلسة 1964/2/22 الذي جاء فيه "النشر في الجريدة الرسمية هو الوسيلة الوحيدة للعلم بالقرارات اللائحية، ولا يقوم مقامه أي وسيلة أخرى ولو ثبت علم صاحب الشأن بها علماً يقينياً، أما القرارات الفردية فإن ميعاد الطعن فيها يبدأ من تاريخ التظلم منها أو من تاريخ العلم اليقيني بها."
(47) المادة (2) من قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم 78 لسنة 1977.
(48) د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص 230.
(49)Vie-publique.fr, "Le caractère exécutoire de l'acte administratif", 2023.
(50) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن 1027، لسنة 32 قضائية.
(51) د. محمد فؤاد عبد الباسط، اعمال الإدارة والقضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005، ص 517-720.
(52)Conseil d'État, Assemblée, 11/05/2004, 255886, Publié au recueil Lebon, https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008196795?init=true&page=1&query=255886&searchField=ALL&tab_selection=all, 12/11/2025, 5:25pm.
(53) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن المرقم 327 لسنة 4 قضائية.
(54) د. محمد فؤاد عبد الباسط/ مصدر سابق، ص 740.
(55) Code de justice administrative, Article L521-1, Création Loi n°2000-597 du 30 juin 2000 - art. 4 () JORF 1er juillet 2000 en vigueur le 1er janvier 2001, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc, 20/11/2025, 4:50pm. And Guy Braibant, Le droit administratif français, Dalloz.
(56) المادة (49) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.
(57) المادة (7/ثانياً-د) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل وينظر كذلك د. غازي فيصل مهدي، مصدر سابق، ص 190.
(58) المادة (12) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.
(59) المادة (7/ثانيا-ز) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
(60)Conseil d'Etat, 4 / 1 SSR, du 9 juin 1999, 197049, publié au recueil Lebon, https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008000006?init=true&page=1&query=197049&searchField=ALL&tab_selection=all, 12/11/2025, 6:9pm.
(61) د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 410 وما بعدها.
(62) سلمى كزار المعموري، تصحيح القرارات الإدارية المعيبة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد 10، العدد 4، 2018، ص 153 وما بعدها.
(63) د. ماهر صالح علاوي، القضاء الإداري، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2015، الأردن، ص 118 وما بعدها.

المصادر

أولاً: الكتب

1. احمد بن الشيخ محمد الزرقا، شرح القواعد الفقهية، دار القلم، دمشق، 1989.
2. د. رأفت فودة، أصول الصياغة القانونية، دار النهضة العربية، القاهرة.
3. د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة.

4. د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006.
5. د. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دار الفكر العربي، القاهرة،1991.
6. د. شاب توما منصور، القانون الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة دار العراق، بغداد، 1980.
7. د. عبد الحجي حجازي، المدخل لدراسة القانون، مطبوعات جامعة الكويت، 1972.
8. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، ط3، الإسكندرية، 2006.
9. د. غازي فيصل مهدي، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة العراقي، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان 2021.
10. د. ماهر صالح علاوي، القضاء الإداري، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2015، الأردن .
11. د. محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال الإدارة والقضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005.
12. د. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1997.
13. د. محمد محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
14. د. محمود صبرة، أصول الصياغة القانونية، دار الكتب القانونية، 2005.
15. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة.
16. د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015.

ثانياً: الأبحاث والمقالات:

1. سلمى كزار المعموري، تصحيح القرارات الإدارية المعيبة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد 10، العدد 4، 2018.
2. Que sont les actes administratifs unilatéraux ?, Dernière modification : 24 juillet 2024, https://www.vie-publique.fr/fiches/20269-les-actes-administratifs.
3. Revue générale du droit, Droit administratif français – Partie 4 – Chapitre 1 – Section 2, https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/category/cours-de-droit-administratif/partie-4-les-actes-administratifs.
4. Prosper Weil & Dominique Pouyaud, Le droit administrative, Que sais-je, PUF (Presses Universitaires de France), 2021.
5. Vie-publique.fr, "Le caractère exécutoire de l'acte administratif", 2023.
6. Conseil d'État, Assemblée, 11/05/2004, 255886, Publié au recueil Lebon, https://www.legifrance.gouv.fr .

ثالثاً: القوانين والأحكام

1. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
2. دستور المصري لسنة 2014.
3. الدستور الفرنسي 1958.
4. قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم 78 لسنة 1977.
5. قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016.
6. نظام الإدارة المحلية المصري رقم (43) لسنة 1979 المعدل.
7. قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.
8. قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.
9. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
10. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
11. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
12. قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم 78 لسنة 1977.
13. حكم محكمة القضاء الإداري المصري، الدعوى رقم 1، 1947/1/7.
14. حكم المحكمة الإدارية العليا،الطعن رقم 27 لسنة1 قضائية،مجموعة الأحكام للسنة الأولى،جلسة19ديسمبر 1955.
15. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 765 لسنة 32 قضائية عليا.
16. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1214 لسنة 10 قضائية.
17. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم 3586 لسنة 32 قضائية عليا.
18. حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 261 لسنة 9 قضائية.
19. حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن 1027، لسنة 32 قضائية.
20. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 100 لسنة 5 قضائية، جلسة 25 فبراير 1961.
21. حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن المرقم 327 لسنة 4 قضائية.
22. قرار الهيئة العامة في مجلس الدولة، 212/انضباط/تمييز/2009.
23. Code de justice administrative.
24. Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public.

رابعاً: المواقع الإلكترونية:

1. موقع الخدمة العامة لنشر القانون الفرنسي https://www.legifrance.gouv.fr