ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية الحقوق
College of Rights

The role of administration in protecting legal security within the scope of administrative decisions

Assist. Lect. Sarah Adnan Saleh Hassan
College of Law and Political Science, University of Kirkuk, Kirkuk, Iraq
Saraadnan.hu@uokirkuk.edu.iq

Article info.

Article history:
- Received 2 Aug 2022
- Accepted 9 Oct 2022
- Available online 1 Mar 2023

Keywords:
- Administration.
- Legal Security.
- Administrative Decisions.
- Human Rights.

Abstract: Although the term legal security is recently established, the idea it carries is due to the idea of natural law, which states that every human being has innate rights since his birth. From the instability of human life, imposed itself on the law and the judiciary as a result for facing these challenges, absorbing them, avoiding the negative effects resulting from them to the least possible extent, and preserving their role so that they can be a factor of stability and stability of the legal system and protect rights and freedoms from their negative effects. its legislative policy drawn up by the state.

It is not true to talk about the value of the legal base except in view of the degree of its stability and the extent to which it guarantees rights and freedoms, in order to achieve the confidence of individuals in the legal system and its reassurance. What is legal security and its definition in terms of jurisprudence and the judiciary, and the statement of the legal basis on which this principle is based To clarify the role of both the administration and the judiciary in protecting this principle. The administration, by virtue of the powers it possesses, may be narrowed or expanded according to what the legislator has delegated to it. It must observe the principle of legal security and the limits of legality in its legal actions and in its relationship with its employees. The judiciary, as a protector of the rights and freedoms of employees, is therefore obliged to find ways to observe the principle of legal security whenever it deems it necessary to abandon a previous position, to create a kind of feeling of confidence among individuals in their legal relations.

© 2023 TUJR, College of Right, Tikrit University

دور الإدارة في حماية الامن القانوني في نطاق القرارات الإدارية

م.م. سارة عدنان صالح حسن
كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، كركوك، العراق
Saraadnan.hu@uokirkuk.edu.iq

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ٢ / آب / ٢٠٢٢
- القبول : ٩ / تشرين الاول / ٢٠٢٢
- النشر المباشر : ١/ آذار /٢٠٢٣

الكلمات المفتاحية :
- إدارة.
- الامن القانوني.
- قرارات إدارية.
- حقوق الانسان.

الخلاصة: على الرغم من أن مصطلح الأمن القانوني حديث النشأة الا أن الفكرة التي يحملها ترجع الى فكرة القانون الطبيعي الذي يقضي بأن كل انسان لديه حقوق فطرية منذ ولادته، لذا تزايد الاهتمام بمبدأ الأمن القانوني بفعل التطورات التي يشهدها العالم على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي، والتي أحدثت حالة من عدم الاستقرار في الحياة البشرية، فرضت ذاتها على القانون والقضاء بالنتيجة من اجل مواجهة تلك التحديات واستيعابها وتلافي الاثار السلبية الناتجة عنها الى اقل حد ممكن والحفاظ على دورها حتى تكون عامل ثبات واستقرار للنظام القانوني وحماية الحقوق والحريات من تأثيراتها السلبية، إذ لا يمكن تصور وجود الجماعة فعلياً في حال غياب الأمن وعدم استتابة لذا تهدف السلطة التشريعية الى تحقيقه بتفعيل سياستها التشريعية المرسومة للدولة.

ولا يصدق الكلام عن قيمة القاعدة القانونية الا بالنظر الى درجة استقرارها ومدى ضمانها للحقوق والحريات، لتحقق ثقة الافراد في النظام القانوني والاطمئنان له، وبهذا اصبح المبدأ القانوني من ضروريات واسس دولة القانون باعتباره صفة أساسية لسيادة الديمقراطية وحماية الحقوق والحريات، لذا يتطلب الامر أن نبحث في ماهية الأمن القانوني وتعريفه من ناحية الفقه والقضاء وبيان الأساس القانوني الذي يقوم عليه هذا المبدأ ونبحث في اثر مبدأ الأمن القانوني تجاه الغاء وسحب القرارات الإدارية لبيان دور كل من الإدارة والقضاء في حماية هذا المبدأ، فالإدارة وبحكم ما تملكه من صلاحيات قد تضيق او تتسع بحسب ما خولها المشرع، فعليها أن تراعي مبدأ الأمن القانوني وحدود المشروعية في تصرفاتها القانونية وفي علاقتها مع موظفيها فإذا تعسفت او تجاوزات في استعمال سلطتها برز دور القضاء بصفة حامياً لحقوق الموظفين وحرياتهم لذا توجب على القضاء أن يجد من الوسائل التي من شأنها مراعاة مبدأ الأمن القانوني متى ما رأى أنه من الضروري العدول عن موقف سابق له، ليخلق نوع من الشعور بالثقة لدى الافراد في علاقاتهم القانونية.

© ٢٠٢٣, كلية الحقوق، جامعة تكريت

المقدمة :

يعد مبدأ الأمن القانوني عنصراً اساسياً تقوم عليه المجتمعات وترتكز عليه، إذ أن تحقيق الأمن في الدولة هو معيار للازدهار وتفتحها، إذ أنه احد الأسس الهامة التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية والتي تخضع فيها جميع سلطات الدولة لحكم القانون، إذ يتضمن هذا المبدأ تطبيقات عدة منها وجود نوع من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية لغرض إشاعة الأمن والطمأنينة بين الافراد بحيث يستطيع الفرد ترتيب أوضاعه وفقاً للقواعد القانونية وقت صدورها من

دون أن تتعرض حقوقهم المكتسبة الى مفاجئات لأعمال لم تكن بالحسبان من شأنها أن تؤدي الى زعزعة روح الثقة والاطمئنان بالدولة وقوانينها من خلال المساس بها عن طريق سحب او الإلغاء.

إذن القواعد القانونية ذات طبيعة متطورة، تتطور بمرور الزمن وتتغير معه، إذ أن لها ارتباط وثيق بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على الرغم من طبيعة قواعدها العامة والمجردة لذا يتطلب مبدأ الأمن القانوني الاستقرار النسبي لتلك القواعد، وأن التغيير في هذه القواعد قد يترك اثراً تجاه المساس بالحقوق المكتسبة للموظف العام نتيجة عمل الإدارة في سير المرفق العام بغية تحقيق المصلحة العامة

فعلى الإدارة مسؤولية حماية مبدأ الأمن القانوني عند ممارسة نشاطاتها المختلفة سواء في اطار الوظيفة العامة أم في صورة القرارات الفردية والتنظيمية، وأن أي تغير من جهة الإدارة بشأن ما يحكم علاقاتها المختلفة يجب أن يكون بوحي من مقتضيات المصلحة العامة واعتبارات الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام واستمرار.

اولاً: أهمية البحث :

تكمن أهمية البحث في وجود مميزات دقيقة للقاعدة القانونية تكفي لتطبيقها وأن تكون واضحة للمخاطبين بها حتى لا تترك مجال للسلطة العامة أن تتعسف في استعمالها، ويجب أن تخضع للإجراءات التي تسمح بمراقبتها من قبل الهيئات المختصة، وأن تكون المراكز القانونية ثابتة نسبياً، وهذا يأتي من خلال عدم رجعية القوانين، ومن خلال حماية الحقوق المكتسبة، فالأمن القانوني وأن كان مصطلحاً حديثاً نسبياً الا أن تطبيقاته الواقعية لها جذورها التاريخية التي تلقي في مجموعها حول مراعاة جميع القواعد القانونية لحد ادنى من الحقوق والمراكز القانونية التي تجعل المواطن يشعر بالأمان تجاه حقوقه ومصالحه، وامام التغيرات في الأوضاع القانونية مما جعل مبدأ الأمن القانوني حتمية ضرورية، دفع الفقهاء الى الدراسة محاولة منهم لتوضيح مفهومة، وفي الوقت نفسه يطالبون بوضح قواعد قانونية تتمتع بالاستقرار يسهل الوصول اليها.

ثانياً: اشكالية البحث:

يمكن أن نلمس المشكلة التي تعالجها الدراسة من طبيعة القانون الإداري التي تتميز بالمرونة وسرعة التغيير للاستجابة لمتطلبات الحياة وأن كانت هذه الميزة من الإيجابيات التي يتسم بها القانون الإداري إذ من خلالها يستطيع أن يواكب التطورات الا أنها في الوقت ذاته تشكل تهديداً يمس مبدأ الأمن القانوني إذ يجعل الافراد المخاطبين يفقدون الشعور والاساس بالاطمئنان الى المراكز القانونية والحقوق والوجبات التي ينظمها القانون وبناء على ما تقدم فان إشكالية البحث يمكن طرحها بالتساؤلات الاتية :-

١- كيف يمكن للإدارة أن تحافظ على مبدأ الأمن القانوني اثناء ممارسة نشاطاتها؟

٢- ما هو اثر مبدأ الأمن القانوني تجاه الغاء وسحب القرارات الإدارية إذ ما مست الحقوق المكتسبة للموظف العام؟

ثالثاً: هدف البحث :

يهدف بحثنا الى تحديد ما يجب أن تقوم عليه القاعدة القانونية من مقومات تضمن الحماية الحقيقية لحقوق الافراد وحرياتهم من خلال التقيد بكل الإجراءات الكفيلة بتوفير مناخ امن لها بشكل يضمن إيصال المعلومة القانونية الصحيحة ويحقق سهولة الوصول للقاعدة القانونية ووضوحها من اجل استيعاب مضمونها ومن ثم معالجة الأسس التي يقوم عليها مبدأ الأمن القانوني لاحترام الحقوق المكتسبة لأفراد العلاقة القانونية الامر الذي يؤدي بدوره الى بناء ثقة الافراد بمشروعية التصرفات الصادرة عن السلطة ومن ثم ضمان حقوقهم وحرياتهم.

رابعاً: منهجية البحث :

ضمن هذه الدراسة اتبعنا المنهج التحليلي لتحديد الموضوع وتوضيح كل ما يتعلق به من خلال دراسة وتحليل النصوص التشريعية والاحكام القضائية الصادرة من القضاء العراقي وقسم من الدول الأخرى مثل مصر وفرنسا.

خامساً: هيكلية البحث :

دراستنا لهذا الموضوع سنتناولها في مبحثين نتناول في المبحث الأول التعريف بمبدأ الأمن القانوني وبيان أساسه اما في المبحث الثاني اثر مبدأ الأمن القانوني تجاه الغاء وسحب القرارات الإدارية .

واخيراً نتناول الخاتمة لنبين فيها اهم ما سنتوصل اليه من نتائج خلال هذه الدراسة وبناءً عليها نبين اهم التوصيات.

المبحث الأول

التعريف بمبدأ الأمن القانوني وبيان أساسه

يعد الأمن القانوني حالة واقعية متجسدة بتطبيق القانون، يهدف الى تحقيق حالة معينة من الاستقرار في العلاقات والمراكز القانونية في المجتمع[١]، من خلال اصدار تشريعات تتوافق مع احكام الدستور، إذ يجب أن يتصف التشريع بعدم الزعزعة او الاضطراب، مما يتسبب في انعدام الثقة ما بين مؤسسات الدولة وقوانينها.

هذا يعني أن مفهوم الأمن القانوني يتجسد في تطبيق سليم للقانون النافذ، واحترام مبدأ عدم رجعية، وكذلك احترام مدد الطعن واجالها[٢]، مما دفع الكثير من الدول على النص على مبدأ الأمن القانوني في دساتيرها او الاعتراف به قضائياً، لأن الأمن القانوني يعد غاية من اهم الغايات التي بهدف القانون الى تحقيقها.

لذا سندرس هذا المبحث في مطلبين وكما يأتي :

المطلب الأول :- تعريف الأمن القانوني .

المطلب الثاني :- أساس مبدأ الأمن القانوني .

المطلب الأول / تعريف الأمن القانوني

يعد الأمن القانوني احد المرتكزات التي تسند عليها المجتمعات، وهو معيار تطورها وازدهارها، فهو يهدف الى حماية الافراد من الاثار السلبية للقانون، ولاسيما التغيرات الدائمة التي تطرأ على القواعد القانونية ومن ثم التعقيد الذي يشوبها مما ينتج عنها متطلبات واعتبارات اكثر دقة منها وجوب صدور القانون من السلطة التشريعية وأن يكون ملزما وعاماً وردعاً والاهم من ذلك أن يكون مفهوماً وواضحاً لعامة الناس[٣] فلأمن القانوني مفاهيم متعددة في الابعاد لكونه مفهوم أيديولوجي سياسي وثقافي يتغير مع الوقت يرتبط بمدة زمنية معينة مما جعل من الصعوبة إعطاء تعريف ثابت ومحدد له اسوة بالمبادئ

---

(١) عبدالباقي البكري وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، بغداد، المكتبة القانونية، ط٣، ٢٠١١، ص٢٠٣.

(٢) د. عبدالرزاق احمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثامن، حق الملكية، الناشر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٧، ص٣٣٦.

(٣) د. مخلص محمود حسين، الأمن القانوني امام القضاء الدستوري، بحث منشور في مجلة كلية الامام الكاظم الجامعة (عليه السلام)، قسم القانون، ص٤.

الأخرى[١]، ومن اجل معرفة الأمن القانوني سنقوم بتقسيم هذا المطلب على فرعين، نخصص في الفرع الأول تعريف مبدأ الأمن القانوني فقهاً وفي الفرع الثاني تعريف مبدأ الأمن القانوني قضائياً.

الفرع الأول / تعريف مبدأ الأمن القانوني فقهاً

لا يوجد تعريفاً محدداً لمبدأ الأمن القانوني، حيث ذهب كل اتجاه فقهي الى تعريفه وتحديد مفهومه بما يتناسب مع نظرته الخاصة تجاه هذا المبدأ فقد عرفه الفقه شعور المواطن بأن حقوقه محمية من قبل الدولة في حياته وحريته وممتلكاته مصونة، وهذا يتطلب الاستقرار في القانون الذي يشكل عنصر من عناصر الأمن القانوني[٢].

وكذلك عرف بأنه ((تحقيق قدر من الثبات النسبي في العلاقات القانونية وحد ادنى من الاستقرار في المراكز القانونية المختلفة بهدف إشاعة الأمن والطمأنينة بين اطراف العلاقة القانونية من اشخاص قانونية عامة وخاصة بحيث تتمكن هذه الأشخاص من التصرف باطمئنان على هذه القواعد والأنظمة القانونية وقت قيامها وترتيب أوضاعها في ضوء منها، دون التعرض لمفاجئات او تصرفات مباغتة صادرة عن السلطة العامة يكون من شأنها زعزعة هذه الطمأنينة او الوصف بهذا الاستقرار))[٣].

وعرف ايضاً بأنه ((وجود قدر من الاستقرار في القواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين الافراد بعضهم البعض من جانب وبين الفرد ومجتمعه من جانب اخر ولا يفهم من الاستقرار ضرورة عدم التغيير وإنما يفهم منه ضرورة الثبات النسبي الذي يعطي مجالاً للطمأنينة ويتحقق ذلك بضمان السلطات العامة للفرد بعدم مفاجئة بما لا يتوقعه، بيد أن ذلك لا ينبغي على يد تلك السلطات عن القيام بالإصلاحات التشريعية اللازمة والتي تستطيع القيام بها متى رأت الامر ضرورياً))[٤]، وهناك جانب من الفقه لجأ الى فكرة سيادة القانون لوضع تعريف لمبدأ الأمن القانوني وبين ذلك بأن سيادة القانون التي تسمو في الدول تتطلب تحقيق الاستقرار في تطبيق القواعد القانونية، وكذلك الحال بالنسبة لاحترام الحقوق والحريات، فلا معنى لسيادة القانون مالم يتحقق الشعور بهذا الاستقرار لدى المخاطبين بالقانون

---

(١) فاطمة علوي، دور الأمن القانوني في دعم مشاريع الاستثمار، بحث منشور في مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة طاهر محمد بشار، العدد ٤، ٢٠١٦، ص١٤٩.

(٢) نقلاً عن د. مازن ليلو راضي، من الأمن الى التوقع المشروع دراسة في تطور مبادئ القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد رقم (١)، المجلد ٢١، لسنة ٢٠١٨، ص٥.

(٣) د. يسرى نحمد العطار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٢٤٥-٢٤٦.

(٤) د. حميد زايدي، احترام الثقة المشروعة مبدأ يلزم القاضي، مداخلة ضمن سلسلة من المداخلات الخاصة بالملتقى الوطني في الجزائر، سلسلة خاصة بالندوات والملتقيات، جامعة مولود مهري، الجزائر، ٢٠١٦، ص٤٧.

باعتبار أن تنظيم العلاقات القانونية من وظائف القانون، فزعزعة الاستقرار في العلاقات القانونية يؤدي الى زعزعة صور القانون في اعين المخاطبين به ولهذا كان الأمن القانوني احد العناصر الأساسية في دولة القانون[١].

فغاية القانون هو إن يأمن كل فرد من افراد المجتمع على نفسه وماله، وعندما يضع القانون قواعد يسير عليها المجتمع إنما يهدف من ورائه الى بسط حمايته على كل ذلك، ومن اجل وذع هذه الفكرة موضع التطبيق يستلزم توفير قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية من قبل السلطات العامة ومن ثم حد ادنى من الاستقرار والابتعاد عن المفاجآت بهدف إشاعة الطمأنينة والسلام والأمن بين اطراف العلاقة القانونية ومراكزها المختلفة[٢]، يتبين لنا من خلال ما تم ذكره بأنه لا يوجد تعريف فقهي محدد لمبدأ الأمن القانوني فنجد أن كل فقه ينظر الى مبدأ الأمن القانوني من وجهة نظر خاصة به وعلى تركيزه على جانب من جوانب الأمن القانوني، إذن فالأمن القانوني هو غاية وقيمة لا يمكن الاستغناء عنها سواء أقرت بشكل مبدأ ام لم تقر، كما أن احترم القانون لا ينحصر على الافراد فقط وإنما على السلطات العامة ايضاً لهذا فأن احترام وحماية الأمن القانوني لا ينحصر فقط ضمن القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية بل بمراعاته من قبل بقية السلطات العامة في الدولة.

بناءً على ذلك يمكن وضع تعريف للأمن القانوني بأنه الزام السلطات العامة بتحقيق اكبر قدر ممكن من الثبات النسبي للعلاقات القانونية، وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية بهدف إشاعة الشعور بالأمن والطمأنينة بين اطراف العلاقات القانونية دون التعرض لأي مفاجآت او تصرفات صادرة من السلطات العامة من شأنها زعزعة هذا الشعور.

الفرع الثاني / تعريف مبدأ الأمن القانوني قضائياً

يعد الأمن القانوني من اكثر المفاهيم المتداولة قانونياً وقضائياً في الوقت الحاضر، وخاصة عندما يتم تقييم نظام قانوني او قضائي محدد او عند توجيه النقد الى كيفية اعداد وصياغة القاعدة القانونية من جانب المشرع او من الاجتهاد القضائي على حد سواء[٣].

---

(١) د. مازن ليلو راضي، اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون، بحث منشور في مجلة كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد ٢، ٢٠١٧، ص٧.

(٢) عبدالباقي البكري، مبادئ العدالة، مفهومها ومدخلها ووسائل ادراكها، مجلة كلية العلوم القانونية والسياسية، بغداد، عدد خاص، ١٩٨٤، ص١٠.

(٣) د. علي مجيد العكيلي، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع العلمي، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٩، ص٧.

ولكون مفهوم الأمن القضائي مصطلح حديث في الدول النامية نجده لا يحظى بالاهتمام الذي يحظى به الأمن القانوني، ولكن نجد أن هناك ارتباط ما بين المفهومين[١]، إذ أن حماية الأمن القانوني مهمة تقع على عاتق القضاء بمختلف فروعه سواء كان قضاءً عادياً او ادارياً او دستورياً[٢].

ومن ثم يعد الأمن القانوني بمثابة السلوك الوظيفي للقاضي اثناء ممارسة عمله القضائي المعتاد الذي يمتاز بتطبيق قواعد الانصاف والعدالة[٣].

هذا يعني أن القضاء لعب الدور الأساسي في إرساء المبادئ القانونية الهامة عبر العصور، وكان القضاء الإداري تحديداً سابقاً في إرساء نظريات القانون الإداري ونشأته من خلال ما يصدره من احكام وقرارات قاطعة في النزاعات المعروضة امامه[٤].

وقد تعرض مجلس الدولة الفرنسي لتعريف مبدأ الأمن القانوني في تقريره الصادر بتاريخ ٢٤ مارس ٢٠٠٦ في قضية شركة (KPMG) بأنه "مبدأ يقتضي أن يكون المواطنون دون عناء بمستوى كبير في تحديد ما هو مباح وما هو ممنوع من طرف القانون المطبق وللوصول الى هذه النتيجة يتعين أن تكون القواعد المقررة واضحة ومفهومة والا تخضع في الزمان الى تغيرات متكررة او غير متوقعة[٥].

فالأصل أن النصوص القانونية يتم وضعها في غياب إرادة المخاطبين بها، وعلى الرغم من ذلك فهم ملزمون بما جاء فيها مضموناً وفحواه، استناداً الى القاعدة القانونية عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون، فوضوح القانون وتوفر عناصره يعد من متطلبات الأمن القانوني[٦] ، فمجرد نشر القانون في الجريدة الرسمية يصبح العلم بالقانون مفترضاً في حق الكافة وهذا ما اخذ به دستور جمهورية العراق

---

(١) د. يسرى محمد العصار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٢٤٩.

(٢) د. غازي إبراهيم الجنائي، دليل الصياغة التشريعية، الطبعة الثانية، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٣، ص١٤٧.

(٣) د. غازي إبراهيم الجنابي، المصدر السابق، ص٢٠١.

(٤) د. فاتح خلوفي، سلطات القاضي الإداري في التفسير، دار هوم، الجزائر، ٢٠١٧، ص١٩٥.

(5) lerappor public 2006 du conseil detot – security uridiqueet comlexite htt://www.ladocumentaioncaise.fr/vor/storage/rapparts-publics064000245.pdf تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٤/١٠

(٦) د. فاتح خلوفي، سلطات القاضي الإداري في التغيير، مصدر سابق، ص١٩٦.

لعام ٢٠٠٥[١]، وجدير بالذكر أن النشر بالجريدة الرسمية للدولة هي الطريقة الرسمية للعلم بالقانون ولا تغني عنها أي وسيلة أخرى[٢].

ومن جانب القضاء الإداري فلم تفق على تعريف صريح للأمن القانوني الا انه يمكن القول باعتراف القضاء ببعض المبادئ التي تعد من صور مبدأ الأمن القانوني كمبدأ عدم رجعية القوانين واحترام الحقوق المكتسبة ففي قرار مجلس الدولة العراقي جاء فيه "لدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون، وذلك أن المميز عليه (المدعي) يعن بامتياز المدعي عليه من احتساب الخدمات التي سبق اضافتها الى الخدمة اعتباراً الى نصوص قانونية نافذة وقت الاحتساب، وبذلك يكون المميز عليه (المدعي) قد اكتسب حقوقاً لا يجوز المساس بها حتى وأن صدرت تشريعات لاحقه لا تجيز احتساب تلك الخدمات، لأن ذلك يعني سريان القانون بأثر رجعي، وهو ما لا يجوز وحيث أن مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) قد قرر بحكمه الزام المميز عليه المدعى عليه، باحتساب الخدمة المضافة الى المميز عليه (المدعي) بالأمرين الاداريين المرقمين (٢٩٧٩ في ١٩٨٥/٢/٩) والبالغة ست سنوات خدمة الأغراض العلاوة والترفيع، فيكون قراره صحيحاً وموافقاً للقانون، لذا قرر تصديق الحكم المميز ورد الطعن التمييزي وتحميل الرسم التمييزي"[٣].

نلتمس من هذا القرار أنه أشار الى مبدأ عدم رجعية القوانين واحترام الحقوق المكتسبة، فقد عرف القضاء الإداري في الجزائر مبدأ الأمن القانوني وبصوره ضمنية بقرار صادر له في ٢٠ مايو ٢٠٠٣ في قضية خاصة بقاضي مجلس الدولة المحاسبة ضد رئيس الحكومة الجزائرية فقد جاء في حيثيات القرار (... حيث أنه يكرس القانون حقاً ويوقف ممارسته على صدور قواعد قانونية تطبيقية وتنظيمية فأن الحكومة ملزمة بإصدار هذه النصوص في اجل معقول، والحكومة ملزمة بأتخاذ جميع التدابير من اجل هذا الحق فعلياً...)[٤].

---

(١) تنظر المادة (١٢٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

(٢) د. مازن ليلو راضي، حماية الأمن القانوني في النظم القانونية المعاصرة، الطبعة الأولى، المركز العربي للتوزيع والنشر، القاهرة، ٢٠٢٠، ص١١٣.

(٣) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة رقم ٦٧٣/انضباط/تميزي/٢٠١٢/ منشورات مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٢، مطبعة الوقف الحديثة، بغداد، ٢٠١٢، ص٢٣٧.

(٤) نقلاً عن د. فاتح خلوفي، مصدر سابق، ص١٨٥.

المطلب الثاني / أساس مبدأ الأمن القانوني

يعد مبدأ الأمن القانوني احد اهم الأركان الأساسية في بناء الدولة القانونية، لأن الأمن القانوني يقضي أن نؤسس القاعدة القانونية عليه[١]، فهو بذلك ضمان لاستقرار القواعد المنظمة للعلاقات القانونية المختلفة للمجتمع واستقرارها بصورة عامة إضافة على دوره في المحافظة على استمرار المراكز القانونية في المجتمع ويساعد على حماية النظام القانوني والسياسي في الدولة من خطر الاضطراب التشريعي[٢].

لذا سنتناول هذا المطلب في فرعين :-

الفرع الأول :- سيادة القانون .

الفرع الثاني :- الأساس التشريعي .

الفرع الأول / سيادة القانون

يقصد بسيادة القانون خضوع السلطات العامة كافة لأحكام القانون على أساسه يمارس الافراد والسلطة العامة الحقوق التي يتمتعون بها على حد سواء دون تمييز او تفضل لأي منهما[٣].

أن مبدأ سيادة القانون لا يشترط عدالة القوانين عند تطبيقها، ولكن يمكن أن نرى من ذلك كيفية احترام القانون وسريانه على جميع المخاطبين به وتطبيقه إذ لا يقتصر احترام القانون على كون الدولة ديمقراطية من عدمها ولكن يمكن القول أن يعد الزاماً للدولة يسع النظام الديمقراطي فيها، لذا لا يتحقق الأمن القانوني عند غياب سيادة القانون، إذ أن النظم السياسية تعد سيادة القانون اساساً نموذجياً نظرياً لتنظيمها[٤].

وكما اسلفنا أن مبدأ سيادة القانون لا يعني عدالة القوانين ومشروعيتها او الالتزام بمضمون القانون وجوهره، وانما يجب أن يكون القانون كفيلاً وضامناً لممارسة جميع الافراد لحقوقهم وحرياتهم دون تمييز، وهو المقصود بجوهر سيادة القانون[٥].

وخلافاً لذلك إذا لم يقم القانون بحماية حقوق الأشخاص وحرياتهم الشخصية والعامة فأن مبدأ سيادة القانون يفقد تأثيره ولا تكن له أي قيمة حقيقية[١].

---

(١) د. كمال الدين عبدالرحمن و د. نبيه عبدالحميد العقلمي ود. محمد احمد علي فضل الله، التشريعات والقوانين، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، مركز الكتاب للنشر، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٢٤٣.

(٢) د. كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الامريكية والاقليم المصري، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٦٠، ص٤٣٥ .

(٣) د. مصطفى الجمال ود. عبدالحميد الجمال، النظرية العامة للقانون، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٨٧، ص٣٠١.

(٤) د. محي الدين إسماعيل علم الدين، أصول القانون المدني، القاهرة، ١٩٧٧، ص٩٧.

(٥) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩١، ص٢٢٤.

ولغرض تحقيق اهداف سيادة القانون يجب أن يكون هناك نص قانوني ضامن لحقوق الأنسان يكفل الالتزام بها وأن يكون هناك وعي ونضوج فكري كفيلان بتطبيق مبدأ المساوة وتحقيقه علمياً وبجميع صوره[٢].

وجدير بالذكر أن المشرع العراق قد أشار الى مبدأ سيادة القانون في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ في المادة (٥) منه عندما نص على أن السيادة للقانون وأن الشعب مصدر السلطات وشرعيتها[٣].

وكذلك في نص المادة (١٣) منه إذ نصت على اولاً: يعد الدستور القانون الاسمى والاعلى في العراق ويكون ملزماً في انحائه كافة وبدون استثناء، ثانياً: لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم او أي نص قانوني يتعارض معه[٤].

مما تقدم يتبين لنا أن احترام القانون له علاقة وثيقة بتوفير الأمن القانوني للأفراد، مما يلزم المشرع عند اعداده لمشروعات القوانين وجوب موافقتها لأحكام الدستور وعدم مخالفتها لأي سبب كان[٥].

هذا يعني أن مبدأ سيادة القانون ومبدأ الأمن القانوني متفقان في وحدة الغرض الذي يهدف اليه وهو تحقيق احترام الحقوق والحريات لجميع الأشخاص دون تميز.

ومن ناحية أخرى فأن مبدأ سيادة القانون يقصد به مبدأ المشروعية الذي يعني خضوع نشاطات السلطات الإدارية في الدولة لأحكام الدستور او القانون او الأنظمة او التعليمات وهذا الخضوع التدريجي مستمد من تدرج القواعد القانونية للدولة[٦].

الفرع الثاني / الأساس التشريعي

أن مبدأ الأمن القانوني يمثل غاية محورية للنظام القانوني وحاجة أساسية للدولة القانونية، مما تطلب أن تتسم نصوص التشريعات بالوضوح في قواعدها، وأن تتجنب الغموض في عباراتها وتجنب اصدار تشريعات مضطربة، بعد ملاحظة تنامي حالة عدم الأمن القانوني واتساعها، ولغرض معالجة هذه

---

(١) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار الكتب القانوني، بغداد، ٢٠٠٩، ص٣٠٣.

(٢) د. مازن ليلو ماضي، القضاء الإداري، ط٣، مطبعة جامعة دهوك، العراق، ٢٠١٠، ص١٩٧.

(٣) ينظر في نص المادة (٥) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ

(٤) د. مالك دوهان الحسن، المدخل لدراسة القانون، بغداد، مطبعة الجامعة، ١٩٧٢، ص٢٢.

(٥) د. محمد حسين منصور، المدخل الى القانون، القاعدة القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، بيروت، ٢٠١٠.

(٦) محمود محمد علي صبره، الاتجاهات الحديثة في اعداد وصياغة مشروعات القوانين، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٠، ص٨٨.

المشكلة لجأت بعض حل هذه المشكلة من خلال النص عليه في دساتيرها او الاعتراف به قضائياً[١]، لذا فان التشريعات لم تخل من بعض مظاهر الأمن القانوني المتنوعة، الابعاد والدلالات منها واجب القاضي في الفصل وفقاً للقوانين المطبقة حالة تقديم الطلب، واحترام مدد الطعن ومبدأ عم رجعية القوانين وايضاً مبدأ المساوة واحترام حجية الشيء المقضي فيه، وموافقة القوانين مع الدستور، هذه المبادئ وغيرها نجدها ذات صلة بالأمن القانوني مما يدل على حقيقة الأساس التشريعي لمبدأ الأمن القانوني[٢].

إذ أن من الشروط الأساسية للتشريعات بمختلف مستوياتها ودرجاتها أن تتمتع بنوع من الثبات والاستقرار، وعدم اللجوء الى اجراء تعديلات عليها بصورة مستمرة، مما يزعزع استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للأشخاص[٣]، وأن مراعاة هذه الشروط فأنها تعد مظهر من مظاهر الأمن القانوني إذ أن مدول الأمن القانوني هو الغاية الأساسية للقانون كما أن وظيفتها الأساسية حماية النظام القانوني من التباينات والاختلالات لذا فأن مبدأ الأمن القانوني يظهر في القوانين من خلال حماية مبدأ الثقة المشروعة وعدم رجعية القانونية لهذ نرى أن أساس مبدأ الأمن القانوني يرد في مضامين احكام النصوص الدستورية وتجسده التشريعات القانونية في احكامها القانونية وهذا ما جسده الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ في مواد عدة منها البند (ثانياً) من المادة (١٣) منه والبندين (تاسعاً) و (عاشراً) من المادة (١٩) منه والبند (ثانياً) من المادة (١٩) من الدستور، إذ نص على أن (لا جريمة ولا عقوبة الا بنص، ولا عقوبة الا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة)، يفهم ضمناً من خلال هذا النص أن المشرع العراقي قد جسد مبدأ الأمن القانوني عندما الزم القاضي بالفعل وقتاً للقوانين المطبقة وقت إقامة الدعوى، مما تقدم يتبين لنا بأن الأمن القانوني نجد أساسه التشريعي الدستور العراقي عندما نص عليه.

---

(١) محمود محمد علي صبره، أصول الصياغة القانونية، بلاد دار نشر، الجيزة، ٢٠٠٧، ص١٤.

(٢) د. محمد حسين منصور، مصدر سابق، ص٢٧٦.

(٣) د. محمد حسن زينهم، الاختصاص القضائي لقسمي الفتوى والتشريع، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص٥٣٦.

المبحث الثاني

اثر مبدأ الأمن القانوني تجاه الغاء وسحب القرارات الإدارية

رغم الاختلافات الفقهية والقضائية حول مفهوم القرار الإداري وبيان خصائصه وأركانه الى أنه يمكن تعريفه استناداً الى العناصر المكونة له بأنه "عمل قانوني تصدره جهة الإدارة بالإدارة المنفردة، بقصد احداث تغيير في الوضع القانوني بإنشاء مركز قانوني جديد او تعديل او الغاء مركز قانوني قائم"[١]، كما أن القرار الإداري قد ينتهي بصورة طبيعية بتنفيذها وينتهي من جانب الإدارة الغائه او سحبه ولبيان مدى اثر مبدأ الأمن القانوني تجاه الغاء وسحب القرارات الإدارية سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الأول اثر مبدأ الأمن القانوني تجاه الغاء القرار الإداري في حين يخصص المطلب الثاني لبيان اثر مبدأ الأمن القانوني تجاه سحب القرار الإداري.

المطلب الأول / أثر مبدأ الأمن القانوني تجاه الغاء القرار الإداري

سوف نقوم بتقسم هذا المطلب على فرعين :

الفرع الأول : التعريف بالإلغاء الإداري للقرار.

الفرع الثاني : اثر الإلغاء الإداري للقرار تجاه الحقوق المكتسبة للموظف العام.

الفرع الأول / التعريف بالإلغاء الإداري للقرار

تقوم الإدارة بعد إصدارها لقرارها الإداري بمتابعة ومراقبة للتأكد من مشروعيته وملائمته للظروف المحيطة به وعليه يعرف الإلغاء الإداري للقرار بأنه "إزالة اثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل مع بقاء اثاره بالنسبة للماضي قبل قرار الإلغاء، وإذا كان للإدارة أن تلجأ للسحب عن إصدارها القرار الإداري غير المشروع فأن لها أن تلجأ لأجراء الإلغاء لقرارها الإداري سواء المشروع او غير المشروع، وهذا الإلغاء قد يحدث اثراً فيما يتعلق كله او جزء منه فقط أن كان هذا القرار يقبل التجزئة"[٢].

وتعريف الإدارة الغاء القرار الإداري بأنه "وقف نفاذ القرار او سريانه بأثاره الناتجة عنه بالنسبة للمستقبل فحسب ودون أن يشمل ذلك الإلغاء ما سبق وأن رتبه في الماضي أي ما بين إصداره او إنهائه من نتائج واثار"[٣].

---

(١) د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٤٠.

(٢) د. احمد عبدالحسيب عبدالفتاح، الأثر الرجعي في القضائيين الإداري والدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠١٢، ص٥٢٥.

(٣) د. طعمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، ١٩٧٣، ص٥٢٥.

وعرف ايضاً على أنه "إزالة بعض او كل اثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل دون الماضي ابتداءً من تاريخ الإلغاء، ويتم ذلك الإلغاء من جانب السلطة الإدارية التي أصدرت القرار الملغي وقد يكون الإلغاء كلياً او جزئياً منصباً على جزء من القرار الإداري"[١].

من خلال ما تم ذكره من التعاريف يلاحظ بأن الإلغاء الإداري للقرار قد يخالف ويعارض مبدأ الأمن القانوني الذي يتطلب الشعور بالثبات والاستقرار والطمأنينة في العلاقات القانونية، وبالنسبة للأثار القانونية التي يرتبها القرار الإداري يكون للسلطة الإدارة المختصة الحق في الغاء القرار الإداري وإنهاء اثاره للمستقبل وإذ كان القرار فردياً مشروعاً فلا يجوز للإدارة سحبه والغائه إذا كان قد رتب حقوقاً مكتسبة للفرد على عكس القرار التنظيمي سواء كان مشروعاً او غير مشروع فأن الإدارة الحق في الغائه وسحبه بالمستقبل ولا يحق للأفراد التمسك بحقوقهم المكتسبة لأن القرار التنظيمي لا يولد حقوقاً بل أن كل ما يترتب عليه هو مراكز موضوعية وحقوقاً عامة، اما إذ كان القرار الفردي غير مشروع فأن سلطة الإدارة الحقيقية تظهر في هذا الميدان ويحق لها الغائه خلال مدة الطعن المحددة بشرط أن لا يكون القرار قد رتب حقوقاً مكتسبة للموظف العام، اما إذ كان منشأً لحقوق مكتسبة منع على الإدارة سحبه الا خلال مدة الطعن النهائي والا سوف يتحصن القرار من الإلغاء لصيرورته نهائياً ويأخذ حكم القرار المشرع الذي لا يجوز المساس به[٢].

يتبين بأن الغاء القرار الإداري يتعارض مع مبدأ الأمن القانوني الذي يتطلب الثبات والاستقرار إضافة الى الشعور بالطمأنينة في العلاقات القانونية بين الافراد والإدارة، حيث القرار الإداري هو تصرف قانوني صادر من الجهة الإدارية المختصة بإصداره في صورة قرار اداري يلغي او ينهي الاثار القانونية لقرار معين وللمستقبل فقط، وهنا لابد من أن نميز بين القرارات التنظيمية المشروعة وغير المشروعة وبالتالي يجوز للإدارة أن تلغي القرارات التنظيمية المشروعة لأن القرارات التنظيمية تقبل بطبيعتها التبديل والتغيير والتعديل تبعاً لمقتضيات المصلحة العامة ولا مانع من ذلك ما دام الغاء هذه القرارات لا ترتب اثاراً الا بالنسبة للمستقبل ولا تمس الحقوق التي نشأت في الفترة ما بين إصدارها والغائها[٣].

---

(١) د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، مصدر سابق.

(٢) د. علاء إبراهيم محمود، حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٨، ص١٩٣.

(٣) هنادي فوزي حسين، صفة التأثير في القرار الإداري، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق،٢٠٠٧، ص١٠١.

ويرى الفقه العراقي أنه لا مشكلة إزاء الغاء القرارات التنظيمية الغير المشروعة وأن الغائها مرتبط بأمرين، الأول قيام الإدارة بإلغائها من تلقاء نفسها، والامر الثاني تقديم طلب من قبل الافراد الى الإدارة للمطالبة بإلغائه على أن يقدم الطلب في المدة المحددة للطعن وهي مدة شهرين في فرنسا ومصر اما في العراق (٦٠) يوماً واسس الفقه رأيه هذا استناداً الى حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (leboucher et tarandon في mal/١٩٧٦/١٩)[١].

ونحن لا نتفق مع رأى الفقه هذا لمخالفته مبدأ الأمن القانوني حيث أن الإدارة تمتلك الغاء القرار غير المشروع قدم طلب اليها من قبل الافراد او لم يقدم تحقيقاً للمصلحة العامة، فإذا ما رأت الإدارة أن القرارات التنظيمية انحرفت عن الغاية من إصدارها لها الحق في الغائها حفاظاً على مبدأ المشروعة.

اما بالنسبة للقرارات الفردية فأن الغائها يعني تجريدها من اثارها بالنسبة للمستقبل فقط وهذا ما يؤكد مبدأ عدم رجعية القوانين أي أن الإلغاء لا يمكن أن يمس الحقوق المكتسبة للموظف في الماضي وبهذا يتحقق مبدأ الأمن القانوني الذي يتطلب الاستقرار في التعامل من خلال الحماية القانونية للمراكز الناشئة عن القرار[٢]، وأن الإدارة تمتلك الغاء القرارات الفردية السليمة التي لا تتعارض مع مبدأ المشروعية طالما لم ترتب حقوقاً مكتسبة للموظف وفي أي وقت تشاء وهذا ما أكده قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة وفق المادة (السادسة) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل[٣].

وهناك نوعاً من القرارات ترجح فيها الإدارة مبدأ المشروعية على مبدأ الأمن القانوني، كقرار الندب وقرار إعادة الموظف حيث يعد قرار مؤقت ينهى بعودة الموظف الى مقر عمله[٤]، وقرار الغاء العقوبة الانضباطية الصادرة من الوزير الصادرة تجاه الموظف[٥]، نجد فيه أن مبدأ المشروعية قد رجع على مبدأ الأمن القانوني.

---

(١) د. إبراهيم طه فياض، القانون الإداري، مكتبة الفلاح للنشر، بيروت، لبنان، ١٩٨٨، ص٤١٠.

(٢) ازهر عبدالحسين عبدالله، الطعن في القرارات الإدارية غير الصحيحة في محاكم القضاء الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠٢٠، ص٢٢٨.

(٣) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في ممارسة دورها الاستشاري رقم (٢٠١١/٨٣ بتاريخ ٢٠١١/٨/١٤) منشور في مجموعة وقرارات فتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠١١ وزارة العدل، ص١٧٥.

(٤) علاء إبراهيم محمود الحسيني، حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري، مصدر سابق، ص١٣٦.

(٥) ينظر في المادة (١٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

الفرع الثاني / اثر الإلغاء الإداري للقرار تجاه الحقوق المكتسبة للموظف العام

أن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والأنظمة والتعليمات وبالتالي يجوز للإدارة إعادة النظر بها تعديلاً او الغاءً، دون أن يكون للموظف الحق في الاعتراض عليها ما دمت وفقاً للقانون، وعلى هذا الأساس فأن قرار تعين الموظف لا ينشئ مركزاً ذاتياً خاصاً، فهذا المركز موجود بمقتضى القوانين واللوائح وسابق على قرار التعيين، وأن القانون حينما ينشئ الوظيفة ينشئ معها مركز من يشغلها وتقرير الحقوق والواجبات المتعلقة بالوظيفية العامة لا يقصد به شخص الموظف او مصلحته بل مصلحة المرفق العام[١].وهذا ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي في احكامه، وفي مصر كان الحال مثلما هو معمول به في فرنسا[٢].

وجاء حكم المحكمة الإدارية العليا العراقية ليؤكد هذه العلاقة التنظيمية وجاء فيه "بما أن المدعي هو موظف على الملاك الدائم لوزارة الصحة وبذلك فأن طبيعة العلاقة التي تربطه بدائرته هي علاقة تنظيمية وليست تعاقدية ومن ثم من حق الإدارة أن تكلفه بأداء الاعمال التي تحقق المصلحة العامة وتضمن سير المرفق العام بأنتظام واستمرار طالما كانت هذه الاعمال تدخل في اختصاص الموظف، إذ أن المدعي لم يثبت وجود عيب بعدم مشروعية قرار الإدارة ولم يثبت انحراف الإدارة في استعمال سلطتها او التعسف في استخدامها عليه يكون الامر المطعون فيه موافق للقانون"[٣].

الا أن الأثر الذي يترتب على الإلغاء الإداري يختلف إذ كان القرار تنظيمي عن كون القرار فردي.

ففي القرارات التنظيمية فأن الإدارة كما ذكرنا سابقاً تمتلك الحق في تعديل وإلغاء القرار ولا يمتلك الموظف الحق في التمسك بالحقوق المكتسبة بعد صدور القرار الجديد، الا أنه وفي بعض الاحول تكون القرارات التنظيمية غير مشروعة وتمضي مدة الطعن القضائي (٦٠) يوماً دون أن تقدم الإدارة على الغائها في هذه الحالة لا يحق للقضاء الإداري الغائها لفوات ميعاد الطعن المقررة قانوناً، الا أن الإدارة تمتلك هذا الحق وفي حال قيام الإدارة بإلغائها او تعديلها هنا تكون الإدارة مسؤولة عن الحقوق التي اكتسبها الموظف ويحق له مطالبتها بالتعويض على أساس خطأ الإدارة ووفقاً للقواعد العامة التي تحدد

---

(١) ينظر في ذلك د. رياض خليل جاسم، المركز القانوني للموظف العام في القانون العراقي، مجلة العدالة، العدد الأول، السنة الخامسة، العراق، ١٩٧٩، ص٩٣.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري المصري، رقم (٨٤٨ لسنة ٢ ق في ١٩٧١/١/١٣) مجموعة السنة ٢٥ البند ٨، ص٥٣، مشار اليه لدى د. علاء إبراهيم محمود، مصدر سابق، ص٢١٤.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (٧٣٢/انضباط تمييز / ٢٠١٢ في ٢٠١٣/٨/٤) غير منشور.

مسؤولية الإدارة عن اخطائها[١]، ونرى بأن هذا الإلغاء الإداري هذا يخالف ويعارض مبدأ الأمن القانوني الذي يتطلب تحقيق الاستقرار في التعامل خاصة بعد فوات مدة الطعن القضائي وأن الإدارة قبل فوات ميعاد الطعن القضائي تستطيع الغاء القرار وادراك ما فيه من خطأ لكون القرار الإداري لا يعد مصدراً لاكتساب الحقوق وبالتالي لا يستطيع الموظف التمسك بالحقوق المكتسبة عنه.

اما اثر الإلغاء الإداري على الحقوق المكتسبة عن طريق القرار الفردي الذي يعد المصدر الأساسي لاكتساب الحقوق للموظف العام وعليه أن ترتيب الأثر القانوني على صدور قرار اداري فردي مشروع او غير مشروع يقع على من صدر القرار تجاهه ويفهم ضمناً من موقف مجلس الدولة الفرنسي والمصري وايضاً مجلس الدولة العراقي بأنه لا يجوز الغاء او سحب القرار الفردي بعد تحصنه بأنقضاء ميعاد الطعن المقررة قانوناً وهي (٦٠) يوماً من تاريخ تبليغها او نشرها[٢].

ونحن نرى بأنه لا يجوز الغاء القرارات الفردية المشروعة التي تعد مصدراً اساسياً لاكتساب الحقوق لأن ذلك يخالف مبدأ الأمن القانوني ويؤدي الى فقد الشعور بالثقة والأمان في العلاقات العقدية ما بين الموظف والإدارة وأن القرارات التنظيمية يجوز الغائها قبل فوات ميعاد الطعن المقررة قضائياً وحتى بعد فوات ميعاد الطعن القضائي طالما أن الأثر المترتب عليها لا يسرى الا على المستقبل وكان الداعي لذلك تحقيق مصلحة عامة ومواكبة التطور في عمل المرافق العامة.

المطلب الثاني / اثر مبدأ الأمن القانوني تجاه سحب القرار الإداري

أن اثر مبدأ الأمن القانوني في الحفاظ على الحقوق المكتسبة للموظف العام جزاء سحب القرار الإداري قد لا يختلف كثيراً عن الإلغاء الإداري للقرار، كون القرار الإداري يعد احد الوسائل القانونية التي تصدر بالإدارة المنفردة تباشرها الإدارة للإتمام مهامها[٣]، ونجد أن نظرية سحب القرار الإداري واحدة من اهم النظريات التي أثارت ولا تزال تثير الكثير من التساؤلات حول مدى التوافق بين مبدأ عدم رجعية القرار الإداري وبين احترام الحقوق الناشئة عن القرار، وأن الأساس القانوني لسلطة الإدارة في سحب القرار الإداري يكون في حق الإدارة في تصحيح الاعمال المخالفة للقرار اعمالاً لمبدأ المشروعية وضرورة

---

(١) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٤، ص٤٦٧.

(٢) د. عبدالمنعم عبدالعظيم حبيزة، اثار حكم الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ط١، ١٩٧١، ص٣٦٧.

(٣) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القرار الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٦، ص١٠٤.

احترام الحقوق المكتبية للموظف العام الناشئة عن القرار وقد مكن القضاء جهة الإدارة في سحب قراراتها خلال فترة زمنية معينة قياساً على مدة الطعن القضائي[١].

وعليه ومن خلال ما سبق سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الأول مفهوم سحب القرار الإداري وفي الفرع الثاني اثر سحب القرار الإداري تجاه الحقوق المكتسبة للموظف العام.

الفرع الأول / مفهوم سحب القرار الإداري

تعد نظرية سحب القرار الإداري من خلق واجتهاد مجلس الدولة الفرنسي وقد اختلف الفقهاء في تعريف السحب الإداري للقرار، وقد تعددت اراء الفقهاء في تحديد مفهوم محدد دقيق لسحب القرارات الإدارية، ففي فرنسا، يرى الفقيه فالين : أن سحب الجهة الإدارية للقرار الذي أصدرته يعني أنهاء القرار المتخذ من قبل نفس السلطة الإدارية منهية كافة الأوضاع القانونية لقرار سابق[٢]، في حين عرفه الفقيه (بونار) بأنه "العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الإدارية التي أصدرته واعتباره كأنه لم يكن"[٣].

ويلاحظ أن هذا التعريف اغفل حق السلطة الرئاسية في سحب القرارات المعيبة التي تصدر من السلطة الأدنى، إذ ما تبين لها عدم مشروعية القرار فتبادر الى سحبه لتجنب حكم الغائه.

الا أن هناك جانب من الفقه دعا الى توسيع سلطة السحب لتمثل السلطة الرئاسية او السلطة مصدره القرار فقد عرفه الفقيه (ميزلاك) بأنه "أنهاء رجعي للقرار عن طريق مصدره او من السلطة الرئاسية"[٤].

وعلى صعيد الفقه المصري فنلاحظ بأنه كان اكثر دقة في تحديد مفهوم السحب فقد عرف بأنه "اعدام اثار القرار بالنسبة للماضي والمستقبل بحيث يعتبر القرار كانه لم يولد اطلاقاً"[٥]، وعرف ايضاً

---

(١) نبيل عنبة، الية سحب القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضيري، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٤، ص٧.

(٢) نقلا عن د. حسني درويش عبدالحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار أبو المجد الحديثة، ٢٠٠٨، ص٢٩٤.

(٣) د. رحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠، ص٢٧.

(٤) ينظر في ميثاق قحطان حامد الدليمي، سلطة الإدارة في انهاء القرار الإداري، دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٥، ص٩.

(٥) د. سليمان محمد الطاوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، ١٩٨٤، ص٦٥٣.

بأنه "رجوع السلطة الإدارية فيما أصدرته من قرارات بحيث يزول القرار منذ صدروه واعتباره كان لم يكن اطلاقاً"[١].

من خلال هذه التعاريف يتبين بأن القرار المسحوب ينتهي وتنتهي اثاره سواء بالنسبة للمستقبل وكذلك الماضي، ويعيد الأوضاع الى ما كان عليه قبل صدروه القرار، ويلاحظ بأن الفقه المصري ساير الفقه الفرنسي في تعريفه لسحب القرار الإداري الا انه تجنب ذكر سلطة السحب سواء كانت السلطة الرئاسية او السلطة مصدره القرار واكتفى بمحو اثار سحب القرار الإداري.

اما الفقه العراقي فقد ساير الفقه الفرنسي والفقه المصري في تعريفه لسحب القرار الإداري، فقد عرفه بأنه "وسيلة قانونية تمارسها السلطة الإدارية لإزالة القرار من الأساس وكل ما يترتب عليه من اثار متى ما كان ذلك ممكن شرعاً ويحقق هدفاً اسمى"[٢]، وكذلك عرف بأنه " ابطال اللائحة بتجريدها من جميع اثارها القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل ومن تاريخ صدورها بحيث تصحح كأن لم تكن أصلاً"[٣]، في حين عرفه البعض "بأنه اظهار الإدارة التي أصدرت القرار او الإدارة الأعلى منها ارادتها بمحو القرار الإداري من تاريخ صدوره أي أنهاء القرار ومحو اثاره للماضي والمستقبل"[٤].

مما سبق يتبين لنا أن لجهة الإدارة سحب القرار الإداري من تاريخ صدوره أي أنهاء القرار ومحو اثاره للماضي والمستقبل إذ أن قرار السحب ما هو الا قرار رجعي ينهي اثار القرار الإداري من تاريخ صدوره إذ أنه استثناء من مبدأ الرجعية، وعليه يمكن أن نعرف سحب القرار الإداري بأنه أنهاء الأثر القانوني المترتب على صدور القرار الإداري للماضي والمستقبل واعتباره كأن لم يكن على أن يكون السحب خلال مدة يحددها المشرع لتجنب تحصين القرار الإداري المسحوب.

الفرع الثاني / اثر سحب القرارات الإدارية تجاه الحقوق المكتسبة للموظف العام

تعد الحقوف المكتسبة والمراكز القانونية للموظفين التي اكتملت عناصرها في مقدمة المسائل التي استهدفها الأمن القانوني، الا أن بعض هذه الحقوق والمراكز قد يتم المساس بها من قبل القانون، ويعرف الحق المكتسب بأنه "ذلك المركز القانوني الذاتي (الشخصي) الناشئ عن قرار اداري نهائي ومؤثر

---

(١) د. محمد سعيد حسين امين، سحب القرار الإداري بين السلطة التقديرية والمقيدة للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، ص٢١.

(٢) د. رحيم سليمان الكبيسي، مصدر سابق، ص٣٤.

(٣) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣، ص٢٥٤.

(٤) د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، مصدر سابق، ص٤٠٥.

صحيح او معيب لكنه اكتسب حصانة ضد الإلغاء بسبب قوات ميعاد رفع دعوى الإلغاء فأصبح الحق المكتسب نهائياً غير قابل للإلغاء ولا يمكن المساس به الا استثناء ضمن شروط قانونية محددة"[١].

ونجد أن نظرية سحب القرار الإداري واحدة من اهم النظريات التي اثارت ولا تزال تثير الكثير من التساؤلات حول مدى التوافق والتعارض بين مبدأ عدم رجعية القرار الإداري على الماضي واحترام الحقوق المكتسبة وإصلاح الأوضاع القانونية وإعادة الأمور الى نصابها الصحيح وما يقتضيه مبدأ المشروعية من وجود توافق بين اعمال الإدارة والدستور والقانون[٢]، وأن العمل الإداري الذي يحمل اعتداء على حق مكتسب للموظف من الإدارة عمل غير مشروع من شأنه أن يرتب المسؤولية الإدارية[٣]، ولم يترد مجلس في كثير من قراراته على ترتيب هذه المسؤولية عند المساس بالإعمال المنشئة للحقوق عند قيام الإدارة بسحب او الغاء قراراتها المشروعة واعتباره اساساً لقيام المسؤولية على أساس الخطأ وموجباً لتعويض عن الضرر الذي لحق بالموظف العام[٤].

أن اهم اثار سحب القرار الإداري تجاه الحقوق المكتسبة للموظف العام هو سحب القرار غير المشروع وإعادة الحال الى ما كان عليه قبل صدور القرار، إضافة الى تعويض الموظف عن سحب القرار وعلى الإدارة في هذا الشأن اتخاذ ما يلزم من إجراءات وقرارات لإعادة حال الموظف الى ما كان عليه وبهذا تتحقق الغاية التي تستهدف حماية الحقوق المكتسبة جراء سحب القرار الإداري، وقد بين مجلس الدولة الفرنسي بخصوص إعادة حال الموظف الى ما كان عليه جراء سحب القرار "أن سحب القرار الصادر بالفصل يقتضي إعادة الموظف الى عمله كما لو كانت خدمته مستمرة، فاذا كانت الإدارة قد عينت غيره بوظيفته فأنه يتعين فصل من الأخير بأثر رجعي"[٥].

الا أننا لا نتفق مع الجزء الذي يقضي بفصل الموظف الأخير لأن فيه اعتداء على الحقوق التي اكتسبها الموظف الجديد وكان الأولى على الإدارة ابقائه في وظيفته وتكليفه بمهام وظيفة جديدة.

---

(١) د. علاء إبراهيم محمود، مصدر سابق، ص٥٣.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القرار الإداري، ص٣٧٨.

(٣) د. هاشم حامد الكساسبة، دور القاضي الإداري الأردني في حماية الحقوق المكتسبة، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، غزة، المجلد السابع والعشرون، العدد ٤، ٢٠١٩، ص٢٩٧.

(٤) د. رحيم سليمان الكبيسي، مصدر سابق، ص٨١٦.

(٥) حكم مجلس الدولة الفرنسي في ١٩٤٨/٢/٦، مشار اليه لدى د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص٧٧١.

كما أن قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة العراقي بهذا الخصوص يقضي بأن "تمتد اثار العفو ليزيل حكم عقوبة العزل المفروضة على الموظف بعد انقضاء الدعوى ومحو حكم الإدانة الصادر لارتكابه جريمة، وسقوط جميع العقوبات الاصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية طبقاً لأحكام المادة (١٥٣) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ الامر الذي يتطلب من الإدارة بناء على ذلك إعادة الموظف الى وظيفته او الى وظيفة أخرى حسبها اليها"[١].

وأن تعويض الموظف العام نتيجة المساس بالحقوق المكتسبة من اهم اثار مبدأ الأمن القانوني في حماية تلك الحقوق نتيجة خطأ الإدارة في سحب قرارها الإداري غير المشروع، وبحكم العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة كما ذكرنا سابقاً فلا يحق له المطالبة بمزايا تزيد عن المزايا والحقوق السابقة إذ كان القرار الجديد قد الغاءها، وهذا ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي واكدته محكمة القضاء الإداري المصري[٢]، وجاء في حكم المحكمة الإدارية العليا العراقية ما يؤكد أن علاقة الموظف بالحكومة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح وأن مركز الموظف من هذه الناحية هو مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت وليست له أن يحتج بأن له حقاً في أن يعامل بمقتضى النظام القديم الذي عين في ظل احكامه عندما نصت على ".... بما أن المدعي موظف على الملاك الدائم لوزارة الصحة وبذلك فأن طبيعة العلاقة التي تربطه بدائرته هي علاقة تنظيمية و ليست تعاقدية ومن ثم من حق الإدارة أن تكلفه بأداء الاعمال التي تحقق المصلحة العامة وتضمن سير المرفق العام بانتظام واستمرار طالما كانت هذه الاعمال تدخل في اختصاص الموظف، إذ أن المدعي لم يثبت بوجود سبب بعدم مشروعية قرار الإدارة ولم يثبت انحراف السلطة في استعمال سلطتها او التعسف في استخدامها عليه يكون الامر المطعون فيه موافقاً للقانون"[٣].

هذا يعني أن القرار أعلاه اقام مسؤولية الإدارة عن سحب قراراتها إذ ما مست الحقوق التي اكتسبها الموظف إذ ما انحرفت الإدارة في استعمال سلطتها او تعسفت في استخدامها او إذ ما صدر القرار مشوب بعيب من عيوب المشروعة.

---

(١) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة العراقي رقم ١٣٣ لسنة ٢٠٠٦، بتاريخ ٢٠٠٦/٦/١٠، منشورات مجلس الدولة العراقي، ص٤٤.

(٢) ينظر في حكم محكمة القضاء الإداري المصري رقم ٨٤٨ لسنة ٢ق بتاريخ ١٩٧١/١/١٣، مجموعة السند ٢٥ البند ٨، ص٥٣.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم ٧٣٢ /انضباط/تمييز/٢٠١٢، بتاريخ ٢٠١٣/٨/٤.

الخاتمة :

بعد ما انتهينا من دراستنا لموضوع دور الإدارة في حماية الأمن القانوني في نطاق القرارات الادارية واشرنا الى أهمية هذا الموضوع لما يترتب عليه من اثار تمس الحقوق المكتسبة للموظف العام توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات :-

اولاً : النتائج

١- عدم وجود اتفاق محدد على مفهوم الأمن القانوني من ناحية الفقه وكذلك القضاء لكون مبدأ الأمن القانوني يحمل معاني متعددة تنصب جميعها في شعور الفرد بالثقة والأمان والاستقرار في العلاقات العقدية ما بين الفرد والدولة.

٢- أن مبدأ عدم رجعية القوانين الى الماضي ومبدأ احترام الحقوق المكتسبة يعدان من اقدم صور مبدأ الأمن القانوني.

٣- أن مبدأ الأمن القانوني يوجب على المشرع والإدارة احترام الحقوق الوظيفية الناشئة في الوظيفة العامة عند اجراء أي تعديل في القرارات الإدارية للحيلولة دون تعريض الموظف الى مفاجئات تنعكس على أداء وظيفته.

٤- رسوخ مبدأ الأمن القانوني قرين بترسخ وتكريس مقومات دولة القانون التي تقوم على وجود دستور يتمتع بالسمو بوصفه الوثيقة الأعلى في الدولة، ومبدأ تدرج القاعدة القانونية والرقابة على دستورية القوانين.

٥- أن الغاء القرار الإداري غير المشروع اعمالاً لمبدأ المشروعية قد يتعارض مع الحقوق المكتسبة او المراكز التي تحقق لهم كما قد يتعارض مع قواعد العدالة او المصلحة العامة، ومن ثم يجد قاضي الإلغاء من مبدأ المشروعية لصالح مبدأ الأمن القانوني، او العكس، او يعمل كل منهما بقدر على أسس متعددة منها الانتهاك الجسيم لمبدأ المشروعية، وضرورة استقرار المراكز القانونية بفوات مدة معينة والمصلحة العامة وقواعد العدالة.

ثانياً : التوصيات

١- نأمل من المشرع العراقي النص على مبدأ الأمن القانوني في صلب الدستور، وعدة مبدأ دستورياً يتمتع بالحماية الدستورية، وبالتالي تلتزم السلطات العامة بعدم اصدار قرارات تخالف هذا المبدأ مما يجعل منه أداة حقيقية لحماية الحقوق والحريات المنصوص عليها دستورياً.

٢- يجب أن تتصف القاعدة القانونية بوضوح الصياغة وسهولة في الوصل اليها وتنفيذها بما يضمن حقوق الموظف اثناء أداء الوظيفة وبعد انتهاء خدمته من خلال اصدار تشريعات واضحة لا تكون عرضة للمفاجئات والتغيرات إذ أن الحق يجب أن يكون محمياً بالقانون ولا يؤثر على ذلك الظروف التي تمر على الدولة.

٣- أن سحب وإلغاء القرارات الإدارية امتيازات خطيرة منحت للجهة الادارية، نقترح السلطة الإدارية الرجوع عن قراراتها احتراماً للحقوق المكتسبة، لأن الاخلال بهذا الحقوق يؤدي الى زعزعة النظام العام وفقدان الثقة بالإدارة، وهنا تكمن أهمية احترام الحقوق المكتسبة بوصفها مبدأ عاماً من مبادئ القانون لا يمكن الاخلال به، لذا نقترح في مجال القرارات الإدارية والخاصة بالوظيفة العامة تحديداً قانون الخدمة المدنية النص الاتي :(سحب وإلغاء القرارات والأوامر الإدارية لا يمس الحقوق المكتسبة للموظف).

المصادر والمراجع :

اولاً: الكتب والمؤلفات

١- د. إبراهيم طه فياض، القانون الإداري، مكتبة الفلاح للنشر، بيروت، لبنان، ١٩٨٨.

٢- د. احمد عبدالحسيب عبدالفتاح، الأثر الرجعي في القضائيين الإداري والدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠١٢.

٣- د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القرار الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٦.

٤- د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.

٥- د. طعمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، ١٩٧٣.

٦- د. عبدالباقي البكري وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، بغداد، المكتبة القانونية، ط٣، ٢٠١١.

٧- د. عبدالرزاق احمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثامن، حق الملكية، الناشر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٧,

٨- د. عبدالمنعم عبدالعظيم حبيزة، اثار حكم الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ط١، ١٩٧١.

٩- د. علي مجيد العكلي، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع العلمي، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٩.

١٠- د. غازي إبراهيم الجنائي، دليل الصياغة التشريعية، الطبعة الثانية، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٣.

١١- د. فاتح خلوفي، سلطات القاضي الإداري في التفسير، دار هوم، الجزائر، ٢٠١٧,

١٢- د. كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الامريكية والاقليم المصري، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٦٠.

١٣- د. كمال الدين عبدالرحمن و د. نبيه عبدالحميد العقلمي ود. محمد احمد علي فضل الله، التشريعات والقوانين، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، مركز الكتاب للنشر، القاهرة، ٢٠٠٤.

١٤- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٤.

١٥-د. مازن ليلو راضي، حماية الأمن القانوني في النظم القانونية المعاصرة، الطبعة الأولى، المركز العربي للتوزيع والنشر، القاهرة، ٢٠٢٠.

١٦- د. مازن ليلو ماضي، القضاء الإداري، ط٣، مطبعة جامعة دهوك، العراق، ٢٠١٠.

١٧- د. مالك دوهان الحسن، المدخل لدراسة القانون، بغداد، مطبعة الجامعة، ١٩٧٢.

١٨- د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩١.

١٩- د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار الكتب القانوني، بغداد، ٢٠٠٩.

٢٠- د. محمد حسن زينهم، الاختصاص القضائي لقسمي الفتوى والتشريع، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١،.

٢١- د. محمد حسين منصور، المدخل الى القانون، القاعدة القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، بيروت، ٢٠١٠.

٢٢- د. محمد سعيد حسين امين، سحب القرار الإداري بين السلطة التقديرية والمقيدة للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١.

٢٣- د. محمود محمد علي صبره، أصول الصياغة القانونية، بلاد دار نشر، الجيزة، ٢٠٠٧.

٢٤- د. محمود محمد علي صبره، الاتجاهات الحديثة في اعداد وصياغة مشروعات القوانين، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٠.

٢٥- د. محي الدين إسماعيل علم الدين، أصول القانون المدني، القاهرة، ١٩٧٧.

٢٦- د. مصطفى الجمال ود. عبدالحميد الجمال، النظرية العامة للقانون، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٨٧.

٢٧- د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣.

٢٨- د. يسرى محمد العطار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.

ثانيا: الرسائل والاطاريح الجامعية

١- د. ازهر عبدالحسين عبدالله، الطعن في القرارات الإدارية غير الصحيحة في محاكم القضاء الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠٢٠.

٢- د. حسني درويش عبدالحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار أبو المجد الحديثة، ,٢٠٠٨

٣- د. رحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠.

٤- د. سليمان محمد الطاوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، ١٩٨٤.

٥- د. علاء إبراهيم محمود، حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٨.

٦- د. ليث عبدالرزاق الانباري، فكرة الأمان القانوني ودوره في تنازع القوانين (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه مقدم الى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٧.

٧- د. ميثاق قحطان حامد الدليمي، سلطة الإدارة في انهاء القرار الإداري، دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٥.

٨- د. نبيل عنبة، الية سحب القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضيري، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٤.

٩- د. هنادي فوزي حسين، صفة التأثير في القرار الإداري، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق،٢٠٠٧.

ثالثا: البحوث

١- د. حميد زايدي، احترام الثقة المشروعة مبدأ يلزم القاضي، مداخلة ضمن سلسلة من المداخلات الخاصة بالملتقى الوطني في الجزائر، سلسلة خاصة بالندوات والملتقيات، جامعة مولود مهري، الجزائر، ٢٠١٦.

٢- د. رياض خليل جاسم، المركز القانوني للموظف العام في القانون العراقي، مجلة العدالة، العدد الأول، السنة الخامسة، العراق، ١٩٧٩.

٣- د. عبدالباقي البكري، مبادئ العدالة، مفهومها ومدخلها ووسائل ادراكها، بحث منشور مجلة كلية العلوم القانونية والسياسية، بغداد، عدد خاص، ١٩٨٤,

٤- فاطمة علوي، دور الأمن القانوني في دعم مشاريع الاستثمار، بحث منشور في مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة طاهر محمد بشار، العدد ٤، ٢٠١٦.

٥- د. مازن ليلو راضي، الأمن الى التوقع المشروع دراسة في تطور مبادئ القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد رقم (١)، المجلد ٢١، لسنة ٢٠١٨,

٦- د. مازن ليلو راضي، اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون، بحث منشور في مجلة كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد ٢، ٢٠١٧.

٧- مخلص محمود حسين، الأمن القانوني امام القضاء الدستوري، بحث منشور في مجلة كلية الامام الكاظم الجامعة (عليه السلام)، قسم القانون.

٨- د. هاشم حامد الكساسبة، دور القاضي الإداري الأردني في حماية الحقوق المكتسبة، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، غزة، المجلد السابع والعشرون، العدد ٤، ٢٠١٩.

رابعاً: القوانين والقرارات

١- نص المادة (٥) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

٢- المادة (١٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

٣- حكم المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم ٧٣٢ /انضباط/تمييز/٢٠١٢، بتاريخ ٢٠١٣/٨/٤.

المادة (١٢٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

٤- قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة رقم ٦٧٣/انضباط/تميزي/٢٠١٢/ منشورات مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٢، مطبعة الوقف الحديثة، بغداد، ٢٠١٢,

٥- قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في ممارسة دورها الاستشاري رقم (٢٠١١/٨٣ بتاريخ ٢٠١١/٨/١٤) منشور في مجموعة وقرارات فتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠١١ وزارة العدل.

٦- حكم المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (٧٣٢/انضباط تمييز / ٢٠١٢ في ٢٠١٣/٨/٤) غير منشور.

٧- حكم مجلس الدولة الفرنسي في ١٩٤٨/٢/٦ (١) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة العراقي رقم ١٣٣ لسنة ٢٠٠٦، بتاريخ ٢٠٠٦/٦/١٠، منشورات مجلس الدولة العراقي.

٨- حكم محكمة القضاء الإداري المصري رقم ٨٤٨ لسنة ٢ق بتاريخ ١٩٧١/١/١٣، مجموعة السند ٢٥ البند ٨.

Sources and references

First: books and literature

1- Dr. Ibrahim Taha Fayyad, Administrative Law, Al-Falah Library for Publishing, Beirut, Lebanon, 1988.

2- Dr. Ahmed Abdel-Hasib Abdel-Fattah, The Retroactive Effect in the Administrative and Constitutional Courts, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, Egypt, 2012.

3- Dr. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, Al-Wajeez in Administrative Decision, Ain Shams University Press, 1986.

4- Dr. Sherif Youssef Khater, Administrative Decision, Second Edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2009.

5- Dr. Tohma Al-Jarf, Administrative Law, A Comparative Study in the Organization and Activity of Public Administration, Modern Cairo Library, Egypt, 1973.

6- Dr. Abdul-Baqi Al-Bakri and Zuhair Al-Bashir, Introduction to the Study of Law, Baghdad, Legal Library, 3rd Edition, 2011.

7- Dr. Abd al-Razzaq Ahmed al-Sanhoury, mediator in explaining civil law, Part VIII, the right of ownership, publisher, Dar al-Nahda al-Arabiya, Cairo, 1967.

8- Dr. Abdel Moneim Abdel Azim Habiza, Effects of the Revocation, Dar Al Fikr Al Arabi, Cairo, 1, 1971.

9- Dr. Ali Majeed Al-Akly, The Principle of Legal Security between the Constitutional Text and Scientific Reality, The Arab Center for Publishing and Distribution, Cairo, 2019.

10- Dr. Ghazi Ibrahim Al-Janaei, Guide to Legislative Drafting, Second Edition, House of Books and Documents, Baghdad, 2013.
11- Dr. Fateh Khaloufi, The Administrative Judge's Powers in Interpretation, Dar Hom, Algeria, 2017.
12- Dr. Kamal Abul-Magd, Oversight of the constitutionality of laws in the United States of America and the Egyptian region, Cairo, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1960.
13- Dr. Kamal Al-Din Abdul Rahman and d. Nabih Abdel Hamid Al-Aqlmi and d. Muhammad Ahmed Ali Fadlallah, Legislation and Laws, Book One, First Edition, Al-Kitab Center for Publishing, Cairo, 2004.
14- Dr. Maged Ragheb Al-Helou, Administrative Judiciary, Mansha'at Al-Maaref, Alexandria, Egypt, 2004.
15-Dr. Mazen Lilo Rady, Protecting Legal Security in Contemporary Legal Systems, First Edition, The Arab Center for Distribution and Publishing, Cairo, 2020.
16- Dr. Mazen Lilo Madi, Administrative Judiciary, 3rd Edition, Dohuk University Press, Iraq, 2010.
17- Dr. Malik Dohan Al-Hassan, Introduction to the Study of Law, Baghdad, University Press, 1972.
18- Dr. Maher Saleh Allawi Al-Jubouri, Administrative Decision, House of Wisdom for Printing and Publishing, Baghdad, 1991.
19- Dr. Maher Saleh Allawi Al-Jubouri, Mediator in Administrative Law, House of Legal Books, Baghdad, 2009.
20- Dr. Muhammad Hassan Zeinhom, Jurisdiction of the Fatwa and Legislation Departments, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2011.
21- Dr. Muhammad Hussein Mansour, Introduction to Law, Legal Base, Al-Halabi Human Rights Publications, 1st Edition, Beirut, 2010.
22- Dr. Muhammad Saeed Hussein Amin, Withdrawal of the Administrative Decision between the Discretionary and Restricted Authority of the Administration, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1st Edition.
23- Dr. Mahmoud Muhammad Ali Sabra, The Origins of Legal Drafting, Bilad Publishing House, Giza, 2007.
24- Dr. Mahmoud Mohamed Ali Sabra, Modern trends in preparing and drafting laws, House of Legal Books, Egypt, 2010.
25- Dr. Mohy El-Din Ismail Alam El-Din, The Origins of Civil Law, Cairo, 1977.
26- Dr. Mustafa El-Gamal and Dr. Abdel Hamid El-Gammal, The General Theory of Law, Beirut, University House, 1987.

27- Dr. Wissam Sabbar Al-Ani, Administrative Judiciary, first edition, Al-Sanhoury Library, Baghdad, 2013.
28- Dr. Yousra Muhammad Al-Attar, The Role of Practical Considerations in the Constitutional Judiciary, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1999.

Second: Theses and theses

1- Dr. Azhar Abdul-Hussain Abdullah, Appealing incorrect administrative decisions in the administrative courts, PhD thesis, Faculty of Law, Tikrit University, 2020.
2- Dr. Hosni Darwish Abdel Hamid, The end of the administrative decision without the judiciary (a comparative study), second edition, Abul-Majd Modern House, 2008.
3- Dr. Rahim Suleiman Al-Kubaisi, The Administration's Freedom to Withdraw Its Decisions, PhD Thesis, Faculty of Law, Cairo University, 2000.
4- Dr. Suleiman Muhammad Al-Tawi, The General Theory of Administrative Decisions, A Comparative Study, Fifth Edition, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1984.
5- Dr. Alaa Ibrahim Mahmoud, Protection of acquired rights arising from administrative decisions, PhD thesis, College of Law, University of Baghdad, 2018.
6- Dr. Laith Abdul Razzaq Al-Anbari, The idea of legal security and its role in conflict of laws (a comparative study), PhD thesis submitted to the Council of the College of Law, University of Baghdad, 2017.
7- Dr. The Charter of Qahtan Hamid Al-Dulaimi, The Authority of Management to End Administrative Decision, A Comparative Study between Jordanian and Iraqi Legislation, Master's Thesis submitted to the Faculty of Law, Middle East University, Jordan, 2015.
8- Dr. Nabil Enaba, The Mechanism for Withdrawing Administrative Decisions, Master's Thesis, Faculty of Law and Political Science, Mohamed Khodeiri University, Biskra, Algeria, 2014.
9- Dr. Hanadi Fawzi Hussain, the characteristic of influencing the administrative decision, a master's thesis submitted to the Faculty of Law, Al-Nahrain University, Iraq, 2007.

Third: Research

1- Dr. Hamid Zaidi, Respect for legitimate trust is a principle that binds the judge, an intervention in a series of interventions for the National Forum in Algeria, a series of seminars and forums, Mouloud Mehri University, Algeria, 2016.

2- Dr. Riyadh Khalil Jassim, The Legal Center of the Public Official in Iraqi Law, Justice Magazine, Issue One, Fifth Year, Iraq, 1979.
3- Dr. Abdul-Baqi Al-Bakri, Principles of Justice, its concept, entrance and means of perceiving it, research publication of the Journal of the College of Legal and Political Sciences, Baghdad, special issue, 1984.
4- Fatima Alawi, The Role of Legal Security in Supporting Investment Projects, research published in Al-Bashaer Economic Journal, Taher Muhammad Bashar University, Issue 4, 2016.
5- Dr. Mazen Lilo Radi, Security to Project Expectation, A Study in the Evolution of the Principles of Administrative Judiciary, Research published in the Journal of the College of Law, Al-Nahrain University, Issue No. (1), Volume 21, for the year 2018.
6- Dr. Mazen Lilo Rady, Legal certainty through clarity and ease of access to law, research published in the Journal of the College of Law, Al-Mustansiriya University, Volume 2, 2017.
7- Mukhlis Mahmoud Hussein, legal security before the constitutional judiciary, research published in the Journal of Imam Al-Kadhim University College (peace be upon him), Department of Law.
8- Dr. Hashem Hamed al-Kasasbeh, The role of the Jordanian administrative judge in protecting acquired rights, a comparative study, research published in the Journal of the Islamic University of Sharia and Legal Studies, Gaza, Volume 27, Issue 4, 2019.

Fourth: Laws and Resolutions

1- Judgment of the Iraqi Supreme Administrative Court No. 732 / Discipline / Discrimination / 2012, dated 4/8/2013.
Article (129) of the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 in force.
2- State Council General Authority Decision No. 673 / Discipline / Distinction / 2012 / State Shura Council Publications for the year 2012, Modern Endowment Press, Baghdad, 2012.
3- The text of Article (5) of the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 in force.
4- The decision of the General Authority of the State Consultative Council in the exercise of its advisory role No. (83/2011 dated 08/14/2011) published in a group and decisions of the fatwas of the State Consultative Council for the year 2011, the Ministry of Justice.
5- Article (13) of the amended State and Public Sector Employees Discipline Law No. (14) of 1991.

6- Judgment of the Supreme Administrative Court of Iraq No. (732 / Discipline of Discrimination / 2012 on 4/8/2013) unpublished.
7- Judgment of the French State Council on 6/2/1948 ( ) Decision of the Iraqi State Council General Assembly No. 133 of 2006, dated 10/6/2006, Publications of the Iraqi State Council.
8- Judgment of the Egyptian Administrative Court No. 848 of 2 BC on 13/1/1971, Bond Group 25 Item 8.