الرقم الدولي: ISSN2075-7220

الرقم الدولي الالكتروني: ISSN2313-0377

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن

كلية القانون بجامعة بابل

بعض البحوث التي وردت ضمن هذا العدد:

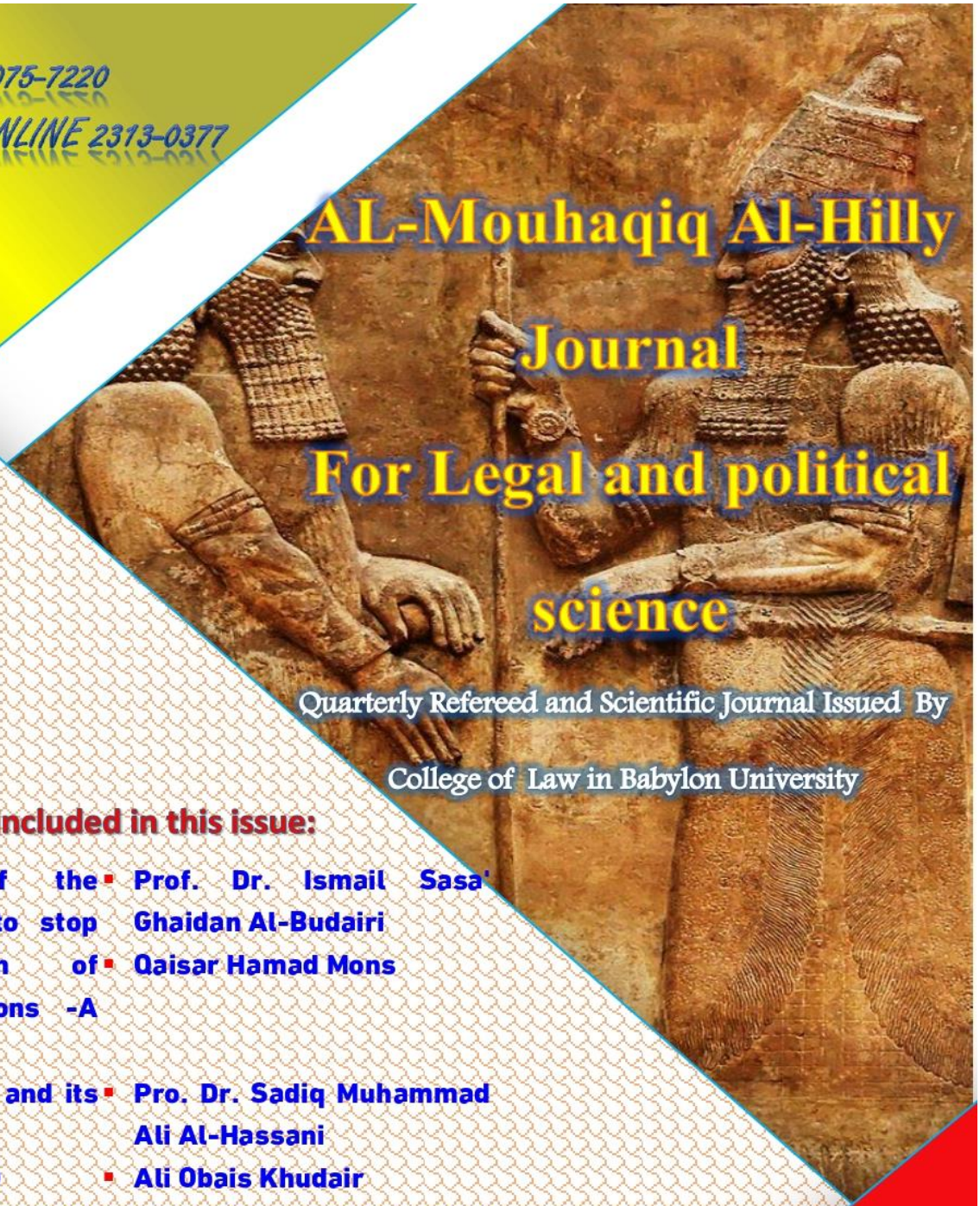
- احكام الدعوى الادارية لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية (دراسة مقارنة) - أ. داسماعيل صعصاع غيدان - قيصر حمد مونس
- مفاهيم الوظيفة العامة ودورها في العنوان الوظيفي (دراسة مقارنة) - أ.د. صادق محمد علي - علي عبيس خضير
- جريمة نقل المشروبات الروحية خلافاً لأحكام القانون (دراسة مقارنة) - أ.د. إسماعيل نعمة عبود - محمد كرو غضبان
- انقضاء الدعوى الدستورية (دراسة مقارنة) - ا.د حسين جبار عبد - طيف ستار كامل

السنة الرابعة عشر العدد الثالث

٢٠٢٢

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ١٣٩١ لسنة ٢٠٠٩

ISSN 2075-7220
ISSN ONLINE 2313-0377



AL-Mouhaqiq Al-Hilly Journal For Legal and political science

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By
College of Law in Babylon University

Some of the research included in this issue:

- The provisions of the administrative case to stop the implementation of administrative decisions -A comparative study- — Prof. Dr. Ismail Sasa' Ghaidan Al-Budairi, Qaisar Hamad Mons
- public office concepts and its role in the job title (A comparative study) — Pro. Dr. Sadiq Muhammad Ali Al-Hassani, Ali Obais Khudair
- The crime of transporting spirits in violation of the provisions of the law (a comparative study) — Prof. Dr. Ismail Neama Abboud, Muhamad kurw Ghadban
- Termination of the constitutional case –a comparative Study– — Prof. Dr. Hussein Jabar Abed, Taef Sattar Kamil

FOURTEENTH YEAR
2022
THIRD ISSUE

No. Deposit in the Archives office – office 1291
for the national Baghdad in 2009

الفهرس

ت	الموضوع	الباحث	الصفحة
١	احكام الدعوى الادارية لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية (دراسة مقارنة)	أ.داسماعيل صعصاع غيدان قيصر حمد مونس	٩-٣٨
٢	مفاهيم الوظيفة العامة ودورها في العنوان الوظيفي (دراسة مقارنة)	أ.د. صادق محمد علي علي عبيس خضير	٣٩-٦٢
٣	حجية الكتابة الإلكترونية في إثبات العقد الإداري الإلكتروني (دراسة مقارنة)	أ.د. صادق محمد علي عمار يوسف جسام العجيلي	٦٣-٩٠
٤	جريمة نقل المشروبات الروحية خلافاً لأحكام القانون (دراسة مقارنة)	أ.د. إسماعيل نعمة عبود محمد كرو غضبان	٩١-١١٩
٥	انقضاء الدعوى الدستورية (دراسة مقارنة)	ا.د حسين جبار عبد طيف ستار كامل	١٢٠-١٧٩
٦	السندات الحكومية في التشريع العراقي	أ.م. د. سماح حسين علي	١٨٠-١٩٤
٧	للاضرار: العناصر والقوة Dintilhacتسمية دانتياك المعيارية دراسة في القانون الفرنسي	أ.م.د محمد جعفر هادي	١٩٥-٢٧٨
٨	الوسائل البديلة لتسوية المنازعات الناشئة عن اصدار اوامر التغيير في عقد البناء والانشاءات (فيديك) دراسة مقارنة	أ.م.د محمد جعفر هادي سمارة عودة متعب	٢٧٩-٣٢٥
٩	لقوى الامن الداخلي في اهمية المخصصات المالية العراق(دراسة مقارنة)	أ.م. د رفاه كريم كربل مؤيد عبد زيد راضي	٣٢٦-٣٦٩
١٠	جريمة اتخاذ القرارات المضرة بالاقتصاد القومي العراقي	ا.م.د نافع تكليف مجيد	٣٧٠-٤٢٨
١١	جريمة احداث تغيير او تعديل بالمصوغات الموسومة (دراسة مقارنة)	ا.م.د نافع تكليف مجيد فليحة حسن علي	٤٢٩-٤٦٤
١٢	الانقضاء الارادي للدعوى المدنية دون حكم في الموضوع (دراسة مقارنة)	أ .م .د .حبيب عبيد مرزة كوكب نصار مسلم	٤٦٥-٥٠٨
١٣	طرق نشأة الدساتير و أساليب انتهائها	أ.م.د بلاسم عدنان عبد الله	٥٠٩-٥٣٣
١٤	أحكام الخلافة بالصفة في دعوى الإلغاء "دراسة مقارنة"	أ.م.د. علاء إبراهيم محمود	٥٣٤-٥٧٥
١٥	النظام القانوني لاندماج المصارف العراقية	م. د.حسام عبد اللطيف محي م. م. مصطفى تركي حومد	٥٧٦-٦٠٢
١٦	الحماية القانونية الداخلية لحقوق المرأة الاجتماعية	د. عقيل سعد المولى القاضي ماهر رزاق الأعرجي	٦٠٣-٦٥٣
١٧	الجرائم التي تمس الاسرة (جرائم الرابطة الزوجية انموذجا)	د. يوسف ابو خمرة	٦٥٤-٦٨٢

أحكام الخلافة بالصفة في دعوى الإلغاء

"دراسة مقارنة"

أ.م.د. علاء إبراهيم محمود

جامعة كربلاء /كلية القانون

الملخص

لدعوى الإلغاء أهمية كبيرة، إذ توفر الحماية القضائية للمصالح الشخصية والمراكز القانونية وتمنع تعسف الإدارة أو انحرافها عن قواعد القانون التي تنظم عملها، وبما ان هذه الدعوى مضمونها الخصومة القائمة بين شخص طبيعي أو معنوي يخاصم جهة إدارية فمن المتوقع ان تقع نازلة الموت بالشخص الطبيعي أو تنتقص أهليته أو تزول عنه الصفة التمثيلية للغير كحالة عزل القيم أو تنحية المحامي، والأمر يتحقق بالنسبة للشخص المعنوي بأحوال عدة كالحل أو الإفلاس والوضع تحت التصفية الاجبارية، ففي كل ما تقدم يبرز التساؤل الأهم عن الخلافة بالصفة في الدعوى، فقد تكون خلافة بالصفة الموضوعية لاتصالها بالحق المتنازع عليه وقد تكون خلافة بالصفة الإجرائية حين يخلف شخص أخر في الحضور أمام المحكمة ومتابعة إجراءات الدعوى لحين صدور حكم نهائي وفاصل فيها، وقد يشق الأمر حين يكون هنالك أكثر من وارث للمتوفي أو ان هنالك التزامات متعددة متعلقة بالتركة، ومن نافلة القول ان أحكاما قانونية ستترتب عند تحقق سبب الخلافة أهمها واجب المحكمة بالتأكد من صفة الخصوم وممثليهم، وما يرتبط بما تقدم بالتحقق من تمتعهم بالأهلية اللازمة لمواكبة الخصومة، والمصلحة التي تعد وبحق شرطاً لازما لقبول الدعوى وللاستمرار بإجراءاتها، ثم ستتحقق أثار حددها المشرع بالقوانين الإجرائية أخصها ووقف الإجراءات لحين استكمال التمثيل الحقيقي لصاحب الشأن (ذوي المصلحة) وبطلان أي اجراء اتخذ اثناء غياب هؤلاء، كما يمكن للإدارة ان تثير طعناً بخصوص الخلف مقتضاه المطالبة بعدم قبول طلبه بالخلافة، ولقانون انضباط موظفي الدولة خصوصية بهذا الشأن حيث يلاحظ توقف المساءلة فوراً بتخلف الصفة الموضوعية للموظف المخطئ، وانقضاء الدعوى أياً كانت المرحلة التي وصلت إليها، باستثناء ان كان للخلف مصلحة شخصية ومباشرة في الاستمرار بتلك الدعوى لتعلقها بمركز الموظف وتأثيرها على حقوق ورثته المالية أو الادبية.

المقدمة

أقر المشرع العراقي والمقارن إجراءات معينة وأحكاماً خاصة لدعوى الإلغاء لخصوصيتها والاثار القانونية التي تتخلف عنها، فحين ترفع الدعوى أمام القاضي الإداري يجد لزاماً عليه إجابة الخصوم إلى طلباتهم والأخذ بنظر الاعتبار دفوعهم التي قدموها ليصل في النهاية إلى فحص القرار الإداري وتقييم مدى مشروعيته والحكم بها والإبقاء على القرار الإداري أو تقرير تخلفها وإلغاء القرار مستعيناً فيما تقدم بجملة من الأحكام القانونية الموضوعية والاجرائية.

ولما كان الخصم الذي يقاضي الإدارة هو شخص طبيعي أو معنوي فقد تنتهي شخصيته القانونية أو يفقد صفته في الدعوى سواءً في شقها الموضوعي أو الإجرائي، فلابد من دراسة احتمالية مواجهة القضاء الإداري لذلك كما لو توفي صاحب المصلحة في رفع دعوى الإلغاء أو انتهت الشخصية المعنوية للشركة أو الجمعية أو الجهة الحكومية، سواء بالحل الاختياري، أو الالزامي، أو الاندماج مع شخصية معنوية أخرى، كما ان صاحب الصفة الموضوعية قد يفقد صفته الإجرائية بسبب نقص الأهلية أو انعدامها وفيما يخص الشخصية المعنوية الخاصة فقد تفقد أهليتها على نحو معين عندما توضع تحت الحراسة أو التصفية الاجبارية، فهل سيتمكن الخلف من مباشرة دعوى الإلغاء ورفعها أمام القاضي الإداري؟ وان كانت مرفوعة بالفعل فهل يمكنه ان يسير بإجراءاتها ويستكمل الخصومة ضمن نطاقها لاستصدار حكم قضائي فاصل فيها؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا البحث.

أهمية الدراسة: لاشك ان لموضوع خلافة الصفة الموضوعية والاجرائية في دعوى الإلغاء أهمية كبيرة لو نظرنا إلى الغاية المتوخاة من إقرار الحق برفع هذه الدعوى، ألا وهو حماية مبدأ المشروعية أولاً (المصلحة العامة) ثم حماية المركز القانوني للخصم الذي تضرر بفعل التصرف القانوني الصادر عن الإدارة (المصلحة الخاصة) ففي حالة حصول عارض من عوارض سير الخصومة المتصلة بصاحب الشأن (ذوي المصلحة) أدى إلى استحالة قدرته على مباشرة أو موالات إجراءات دعوى الإلغاء فسيكون الضرر بهذه الحالة حالاً ومستحيلاً دفعه من قبل الخلف سواءً أكان الضرر مادياً أدى إلى نقص العناصر الإيجابية في الذمة المالية للسلف أو كان معنوياً أضر بسمعة واعتبار السلف فهؤلاء يملكون منطقياً المصلحة في متابعة الدعوى أمام القاضي الإداري، والأمر في الحقيقة لا يقتصر على الخصم الذي يقاضي الإدارة فالأخيرة ذاتها قد تحتاج إلى قواعد الخلافة في الصفة كما لو قام المشرع بحل جهة إدارية معينة أو أقر ادماجها مع جهة أخرى بذلك تفنى شخصية معنوية عامة فتحل محلها شخصية أخرى تدافع عن القرار الإداري وتسعى إلى اقناع القضاء بضرورة عدم الغائه.

لذا لدراستنا هذه أهمية عملية كبيرة جداً تنصرف إلى طرفي الخصومة والى القضاء الإداري نفسه، فلو صادف ان واجهت المحكمة مثل هذه الحالة فكيف ستتصرف إزاءها؟ ولاسيما ان علمنا ان القضاء الإداري في العراق على الأقل يفتقد إلى النصوص القانونية الإجرائية الإدارية، وهو مضطر إلى استعانة بالأحكام القانونية الإجرائية في قانوني المرافعات المدنية وأصول المحاكمات الجزائية فمن الثابت ان كلاهما يسمح بحدود معينة بالخلافة في الصفة، ورتبا على ما تقدم أحكاماً قانونية جديرة بالدراسة والبحث ضمن نطاق دعوى الإلغاء لبيان مدى صلاحيتها للتطبيق من لدن المحكمة الإدارية المختصة من عدمه.

مشكلة الدراسة: لما كان القضاء الإداري في العراق كما أسلفنا والدول المقارنة ملزم بالعودة للقواعد العامة الإجرائية ليطبقها على الخصومات المعروضة عليه فان هنالك احتمالاً يعتد به ان الموت أو فقد الأهلية أو الصفة أو غير ما تقدم من احتمالات تؤثر على قدرة الخصوم في مباشرة الإجراءات لأول مرة أو لمتابعتها بهدف استصدار حكم فاصل في الدعوى من شأنه ان يصون المركز القانوني الذي لحقه ضرر مادي أو معنوي أو كلاهما، نتيجة صدور قرار إداري معين لذا تتمحور إشكالية الدراسة في الآتي:

١- ان دعوى الإلغاء ذات طبيعة خاصة كونها دعوى موضوعية في أغلب عناصرها وان اشتملت على بعض العناصر الشخصية كالمصلحة الذاتية، بمعنى ان الخصومة في ظاهرها بين الجهة الإدارية والطرف الأخر وفي حقيقتها ان الخصمان الإدارة والطرف المتضرر يبحثان عن اثبات مشروعية القرار من عدمه فمحل الدعوى هو ذاك القرار وعليه هل يجد القاضي الإداري حرجاً في فتح باب الخلافة في الصفة أمام خلف الخصوم؟ أم مقتضى الواجب ان يسعى لحماية مبدأ المشروعية من القرارات الإدارية التي تتهدده بمعنى يسمح لمن له مصلحة سواءً أكان الذي أثر القرار الإداري في مركزه القانوني بشكل مباشر أم غير مباشر كونه صاحب مصلحة محتملة بوصفه وارثاً بمباشرة الإجراءات وتقديم ما يدل على مخالفة القرار للقواعد القانونية النافذة.

٢- متى يمكن للوارث(الخلف) الادعاء ان القرار الإداري يمس بمصلحته مباشرة ليكون له ان يسير بإجراءات رفع دعوى الإلغاء؟ وما هي المعايير التي يتوسل بها القاضي للوصول إلى هذه القناعة؟ أضف لما تقدم هل يصح لكل وارث في جميع الأحوال مباشرة الإجراءات أم ان هنالك دعاوى إلغاء من شأن الوفاة ان تؤدي إلى انقضائها؟

٣- في حالة تحقق نقص أو انعدام الأهلية سواء بشكل طبيعي كالصغر، أو طارئ كالجنون، كيف يمكن للولي أو الوصي أو القيم أو الوارث عموما، والوكيل القانوني الذي يترافع عن دوائر الدولة، أو الاتفاقي كالمحامي الاستمرار بالإجراءات أو رفع الدعوى لأول

مرة ان لم تكن مقامة من قبل؟ وهل يملك أياً منهم مصلحة؟، أو صفة؟، وان كانت الأخيرة فهل هي صفة موضوعية ام إجرائية؟ فان كانت الأخيرة هل يمكن أن تتحول إلى موضوعية؟ وما الأحكام التي تنظم مراحل التحول أمام المحكمة الإدارية المختصة؟

٤- هل يمكن للمحكمة الإدارية (محكمة القضاء الإداري – محكمة قضاء الموظفين) ان تطبق النصوص المتضمنة في القواعد القانونية العامة (المرافعات وأصول المحاكمات) أم هي ملزمة ان تعيد النظر بها انطلاقاً من حقيقة ان القضاء الإداري دوره انشائي فهو يقوم بإنشاء القواعد ويبتكر الحلول ويطبقها بما يتلاءم مع طبيعة الدعاوى الإدارية لاسيما دعوى الإلغاء؟

٥- في حال رفضت المحكمة السير بقواعد الخلافة في الصفة فما الضمانات المتاحة للورثة؟ سواءً منها القانونية أو القضائية.

منهجية البحث: سنعتمد في ثنايا دراستنا هذه على المنهج التحليلي بتحليل النصوص القانونية المنظمة للخلافة في الصفة واستنباط الأحكام واجبة الاتباع بشأنها ثم محاولة استقرائها في ضوء طبيعة دعوى الإلغاء ومدى إمكانية الاستعانة بها لحل المشكلات المتقدمة أعلاه، ونحاول ان نشير للتطبيقات القضائية ونستعرض الآراء الفقهية للوصول إلى أحكام الخلافة الإجرائية واجبة الاتباع من قبل القضاء الإداري.

خطة الدراسة: سنتناول دراستنا هذه من خلال الآتي:

المبحث الأول: تأصيل خلافة الصفة.

المطلب الأول: مفهوم خلافة الصفة أمام القضاء الإداري.

المطلب الثاني: تنظيم الخلافة بالصفة في نطاق دعوى الإلغاء.

المبحث الثاني: التطبيقات العملية للخلافة بالصفة والأثار المترتبة على ذلك.

المطلب الأول: تطبيقات الخلافة بالصفة في دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني: أثار تحقق الخلافة بالصفة في نطاق دعوى الإلغاء.

المبحث الأول: تأصيل خلافة الصفة

يصدر عن الإدارة يومياً العديد من القرارات الإدارية بواسطتها تتمكن من النهوض بوظائفها في نطاق الضبط الإداري وتسيير المرافق العامة وقد تتسبب تلكم القرارات بأضرار تلحق المراكز القانونية الذاتية أو تعدل المراكز الموضوعية بما يحدث تغييراً سلبياً أو إيجابياً بالمراكز القانونية القائمة أو المحتملة للأفراد بالحاضر أو المستقبل فمن شأنها ان تحد من احتمالية تكوينها أو تكاملها لذا حق لهم مقاضاة الإدارة أمام المحاكم الإدارية المختلفة، ويمكنهم رفع دعوى الغاء أو التعويض أو كلاهما ضد القرار الإداري فان اختار صاحب الشأن رفع دعوى الغاء وجب عليه مراعاة أحكام القانون المنظمة لهذه الدعوى حيث يجب ان تتكامل عنده شروط لا يقبل القاضي سماع الدعوى بدونها أخصها الصفة والمصلحة، لذا قد يتبادر إلى الذهن عدم إمكانية قيام من سواه برفع الدعوى بيد ان المشرع العراقي والمقارن سمح بحدود معينة بالخروج عما تقدم، ولبيان مدى إمكانية إقامة الدعوى من الخلف لابد ان نبحث في الاتي:

المطلب الأول: مفهوم خلافة الصفة أمام القضاء الاداري

يقرر القانون الحق بالتقاضي لجميع الأشخاص الطبيعيين منهم والمعنويين، ويفترض فيمن يقيم الدعوى ان له صفة بأن يكون هو من تضرر مباشرة من القرار الإداري أو من يقوم مقامه قانوناً (الوكيل) بيد ان الواقع العملي يثبت ان هنالك حالات ينتقل الحق بإقامة الدعوى من الشخص ذاته إلى خلفه لمساس القرار بحقوقهم أو حرياتهم، كما قد يكون من شأن الخلافة تمثيل المصلحة العامة في الدعوى ان كان أحد الخصوم جهة حكومية، وللتوسع في فهم ما تقدم سنقسم

المطلب إلى فرعين، نبين في الأول منهما مفهوم خلافة الصفة ونحدد في الثاني منهما ذاتية خلافة الصفة، وفق الآتي.

الفرع الأول: معنى خلافة الصفة في دعوى الإلغاء

يقصد بالخلافة انتقال الصفة[١] في الخصومة الإدارية إلى الخلف لمباشرة أو متابعة الإجراءات القضائية المتعلقة بدعوى الإلغاء، فالخلف هو ذلك الشخص الذي يتلقى حقاً أو ميزة من شخص أخر يدعى الأصيل أو السلف ويكون إما خلفاً عاماً ان كان يخلف سلفه بكل ذمته المالية أو بحصة في مال شائع كالثلث أو النصف مثلاً كالوارث الذي يتلقى كل التركة أو حصة شائعة، وكذا الموصى له بحصة أو بجزء من التركة، أو يكون خلفاً خاصاً ان تلقى حق معين بسند من القانون كالمشتري في عقد البيع والمستفيد من الهبة[٢]، في نطاق القانون الإداري من ترسو عليه المزايدة العلنية ومن يتلقى مساعدة من الإدارة كالإعانات التي تدفع من الحكومة إلى بعض الشرائح[٣]، إذ قد تتراجع الإدارة عن قرار إرساء المزايدة أو عن منح الإعانة فيتضرر المستفيد أو خلفه في الحق الموضوعي، ولما كانت الدعوى من المحتمل ان يكسبها الخلف فتتحقق له مصلحة مادية أو أدبية أو كلاهما، لذا حاز انتقال الصفة بمتابعة إجراءاتها أهمية كبيرة في الواقع العملي وعرف أحدهم الصفة بشقها الإجرائي بأنها: (انحسار الصفة الإجرائية عن شخص السلف وثبوتها لشخص الخلف)[٤]، أما الصفة الموضوعية فتعرف بأنها (انتقال المركز القانوني أو الحق الموضوعي للخلف الأمر الذي يرجح الخلافة بالخصومة بشكل تبعي حيث سيتغير أطراف الخصومة بحلول شخص محل سلفه)[٥] اذ يؤكد الفقه ان الخصومة لا يمكن ان تغلق من حيث النطاق الشخصي لأطرافها بل يمكن ان يخرج عنها بعض الخصوم أو يدخل إليها أخرون قبل الفصل في موضوعها بشكل نهائي، وان مركز الخصم كاي مركز قانوني يمكن ان ينتقل بالخلافة، ويرى أحدهم ان الأصوب أن يقال إنها خلافة بالصفة[٦] سواءً أكانت الصفة الموضوعية أو الإجرائية أم كلاهما.

وللخلافة أركان نعرض لها وفق الآتي:

أولاً: ثبوت صفة السلف: فهو خصم حقيقي في خصومة قائمة أو محتمل في خصومة قد تتشكل في أي وقت، بوصف السلف مدعياً أو مدعى عليه بالفعل أو من المحتمل ان يقوم برفع الدعوى في أي وقت خلال مدة الطعن المرسومة في قانون مجلس الدولة، ولعله قد ترفع أيضاً عليه دعوى خلال ميعاد الطعن بالالغاء، مع أهمية ان نميز ما تقدم عن اختصام ذوي الصفة فان رفعت الدعوى على غير ذي صفة وجب استناداً لقانون المرافعات ردها لعدم توجه الخصومة[٧]، لذا ان كان السلف قد ثبتت له الصفة الموضوعية أو الإجرائية كان ذلك شرطاً لازماً لانتقالها لخلفه.

ثانياً: زوال صفة السلف: ويتحقق زوال الصفة بحسب قانون المرافعات المدنية لأحد الأسباب الآتية:

١- **الوفاة:** إذ يحصل تغيير لا محالة في أشخاص الخصومة والغالب ان تكون الخلافة موضوعية بسبب انتقال التركة إلى الخلف.

٢- **انتهاء الشخصية المعنوية:** إذ تنتهي الشخصية المعنوية بالحل أو الاندماج ما يؤدي إلى تحقق الخلافة بكل أحكامها القانونية فتنقطع الخصومة لحين معرفة الخلف، أما التغييرات التي تطرأ على الشخص المعنوي كتغيير أسمه أو موطنه الرئيس فلا تقطع الخصومة، إذ ان الطعن بالأساس موجه للقرار الصادر عن الإدارة وما دخول الإدارة كطرف إلا لأنها من أصدرت القرار فتحاول الدفاع عن خيارها، ونعتقد جازمين ان أي تغييرات تمس الأهلية للحكم عليها لابد من الرجوع إلى النص القانوني الذي انشأ الشخصية المعنوية لمعرفة مدى أهليتها في التمثيل بالخصومات القضائية من عدمه،

فان صدر قرار عن جهة إدارية معينة قد لا يصح اختصامها لعدم امتلاكها الشخصية المعنوية وسيرد القاضي عريضة الدعوى بحجة عدم توجه الخصومة[٨].

٣- **زوال صفة الممثل الاجرائي.**[٩]، مع ملاحظة ان النيابة الاتفاقية لاتعد صورة من صور الخلافة فمن رفع الدعوى بنفسه ثم عين محامياً فلا يعد الأخير خلفاً بل يستمر الأصيل كطرف بالدعوى ويمكنه مباشرة إجراءاتها حتى اثناء وجود عقد الوكالة مع المحامي إذ لم يشترط قانون مجلس الدولة العراقي وجوب توكيل محامي[١٠].

٤- **فقدان الأهلية**: إذ لا يحصل تغيير في الخصومة كأصل عام فالغالب ان من يفقد أهليته يحل محله القيم أو من سواه وقد يتوفى الوصي أو الولي فيحل محله غيره في مباشرة الإجراءات نيابة عن القاصر وفي الحالتين المتقدمتين لايزال الخصم الأصلي موجود ذاته وهو القاصر[١١] ومن تغير هو من يحل محله في مباشرة الإجراءات، بمعنى ان الذي سينتقل بالخلافة الإجرائية هو الحق في إقامة الدعوى، والدعوى هي الطريق الذي رسمه المشرع لذوي الشأن ليتمكنوا من مراجعة القضاء لتقرير حقوقهم أو حمايتها[١٢].

ثالثاً: انتقال الصفة إلى الخلف: فاذا لم تثبت الصفة لشخص ما بدلاً من السلف فلا نكون أمام خلافة إجرائية، إذ يحصل ان الصفة تزول عن الشخص لكنها تثبت له ذاته لسبب أخر، كما لو كان وصياً أو ولياً على الصغير فبلغ الأخير سن الرشد حيث ستزول صفته من مباشرة الإجراءات إلا ان القاصر قد يقوم بتوكيله فيستمر بالإجراءات أمام القضاء بعد ان تغيرت صفته الإجرائية فحسب ولا وجود للخلافة فيما تقدم لعدم الانتقال من شخص لأخر[١٣]، كما نعتقد جازمين ان الصفة الموضوعية في دعوى الإلغاء قد تنتقل كما لو أوكل الوالد أبنه ليترافع عنه في دعوى إلغاء أمام القضاء الإداري وصادف ان توفي الوالد حيث انتقلت التركة أو جزء منها على الأقل للأبن الذي أضحى يحوز صفتين بالوقت عينه أحدهما موضوعية والأخرى إجرائية.

وتجدر الإشارة ان كل شخص ممكن ان يكون أهلاً للدخول كخصم في المنازعة سواءً أكان طبيعياً ام معنوياً فحق التقاضي مكفول دستورياً للجميع وهذا الحق لصيق بالشخصية ويعد أحد تطبيقات الحريات العامة التي كفلها الدستور، وأننا نميل إلى ان الدعوى عموماً هي تصرف من التصرفات القانونية التي يترتب عليها أثار قانونية أهمها القدرة على إتيان التصرفات الأخرى ومنها متابعة إجراءات التقاضي وتقديم الدفوع والطلبات، ولذا اشترط المشرع ان يتمتع كل طرف بالخصومة بالأهلية فلا تصح دعوى المجنون أو الصبي إلا ان أفاق المجنون أو بلغ الصبي فتجوز الدعوى منهما أو عليهما أو السير بالإجراءات بالنسبة للدعوى المرفوعة سابقاً[١٤]. ولما كان اللازم لثبوت الحق بالتقاضي وجوب إكمال الأهلية التي تعني "القدرة على اكتساب المركز القانوني الاجرائي بما يتضمنه من حقوق والتزامات إجرائية"[١٥]، وما تقدم يماثل أهلية الوجوب للشخص الطبيعي وبالعادة هي لا تكفي إذ ينبغي إلى جوارها توافر أهلية الأداء أو الاهلية الإجرائية والتي تعرف بأنها "قدرة الخصم على مباشرة الإجراءات أمام القضاء المختص على نحو موافق لأحكام القانون"[١٦]، ولما تقدم نشترط في الخلف توافر الأهلية الإجرائية إضافة إلى الصفة الموضوعية أو الإجرائية أو كلاهما.

وللفرد أحياناً حقوقاً موضوعية تنشأ عن القواعد القانونية التنظيمية كالقوانين والأنظمة والتعليمات ولحماية هذه الحقوق أقر المشرع مكنة إجرائية تتمثل بإقامة الدعوى أمام القضاء المختص تكفلت أغلب دساتير الدول بكفالتها، حيث ينص الدستور العراقي للعام ٢٠٠٥ على "ثالثاً: التقاضي حق مصون ومكفول للجميع./ رابعاً: حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة./سادساً: لكل فرد الحق في ان يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية." [١٧]، والحق الإجرائي يعرف بأنه "سلطة إجرائية يستمدها الخصم من قواعد قانونية تضعه في مركز قانوني معين لحماية مصلحته الخاصة"[١٨].

وللخلافة أهمية إذ ان وجود الشخص بمركز الخصم يمكنه من بعض السلطات ذات البعد الإجرائي تعرف بالحقوق الإجرائية ليتمكن من الحصول على الحماية القضائية لمركزه وحماية مصالحه ورد الاعتداء عليها أو على الأقل لتقريرها، ولاتصال هذه الحقوق بالمصالح المادية أو المعنوية للشخص فمن المحتمل بل من الواجب بحث إمكانية انتقالها إلى الخلف[١٩]، فهذه الحقوق مقررة لصالح الشخص وله استعمالها والتمتع بها أو اهمال ذلك دون ان يترتب على ما تقدم جزاء إلا بحدود سقوط حقوقه لاسيما الإجرائية المتمثلة بحق اللجوء للقضاء ورفع دعوى الإلغاء فمن الثابت انها محددة بميعاد معين قصير نسبياً، ويميل البعض إلى تعريف الحق الإجرائي بأنه "مكنة" وسبب تفضيل تعبير المكنة لإنها تعطي مفهوما أوسع من "سلطة" إذ تنصرف المكنة إلى الحقوق والرخص كما ان السلطة تأخذ معنى شخصي ضيق يقتصر على الخصم ذاته اما المكنة فهي تنصرف إلى أطراف الخصومة الإدارية كالادعاء العام أو الأشخاص الثالثة[٢٠].

ولبيان معنى الخلافة أيضاً نرى أهمية معرفة التمييز بين الحق في الدعوى ومباشرة الحق بالدعوى، فالأول يتصل بالحق في التقاضي، ويعد من أخص الحقوق الإجرائية للأشخاص من ذوي الشأن، إذ يملك أياً منهم مراجعة المحاكم المختصة لحماية حقه أو لتقريره ويوصف هذا الحق بأنه اختياري فالشخص بالخيار ان شاء استعمله أو اعرض عنه، بل أكثر من ذلك له الحق بالتنازل عن الدعوى بعد ان أقامها أصولياً[٢١]، ولما كان الحق بالدعوى من الحقوق الشخصية فلا تقبل المحكمة مباشرته إلا من الشخص ذاته أو من يقوم مقامه، أما الحق في مباشرة الدعوى أو حق اللجوء إلى القضاء فهو من الحقوق الإجرائية ويكون أساساً لتمتع الخصم بمركز قانوني إجرائي يكتسب بموجبه حقوقاً أو رخص ويتحمل التزامات إجرائية مصدرها القانون الاجرائي كقانون المرافعات والغاية من إقرارها لحماية المركز القانوني أو المصلحة سواءً أكانت محققة ام محتملة فالحق باللجوء للقضاء لا علاقة له بأصل الحق بالتقاضي المكفول دستورياً ولا الحق الموضوعي المراد حمايته أصلاً بل هو وسيلة أقرها المشرع لحماية المركز الاجرائي من السقوط بالتقادم أو بعدم الاستعمال[٢٢]، ولما تقدم يتبين لنا ان الحق الاجرائي يتمثل بـ(مكنة أو رخصة أو سلطة أو وسيلة يمتلكها الخصم بتقرير القانون الاجرائي تسوغ له استعمالها أو اهمالها اثناء اللجوء إلى السلطة القضائية المختصة للحصول على الحماية القضائية للمصلحة الذاتية) وما تقدم ينصرف إلى الخصم الأصلي أو الطارئ (الورثة) لحماية الحق الموضوعي سواءً أكان مادياً أم أدبياً.

أما مباشرة الدعوى أو السير في إجراءاتها فهو حق تالي للحق في الدعوى أو التقاضي، ومن ثم يشترط لصحة السير بإجراءات الدعوى الأهلية والصفة، وبالتالي ممكن مباشرتها ولو من غير صاحب الحق ذاته كما في حالة الولي أو الوصي أو القيم الذي يقيم الدعوى نيابة عن القاصر[٢٣]، لما تقدم فان حق التقاضي يثبت للشخص صاحب المصلحة فحسب أما في مباشرة الدعوى ومتابعة الإجراءات فتثبت لصاحب الصفة بمعنى قد يكون صاحب المصلحة ذاته وقد يكون غيره كالوكيل (المحامي)[٢٤].

ولما تقدم نجد ضرورة الوقوف عند الخلافة بالصفة في نطاق دعوى الإلغاء والتي يمكننا ان نعرفها بأنها (مكنة قانونية تبيح للغير الحلول محل الخصم الأصلي في دعوى الإلغاء لحماية الحق الموضوعي أو صيانة المركز القانوني أو للترافع عن ذلك الغير بحكم القانون أو الاتفاق)، وما تقدم يعد مسألة نسبية إذ تتباين بحسب طبيعة الحق محل الدعوى ومدى إمكانية انتقاله للورثة وللوقوف على الأساس الفلسفي للخلافة بالصفة نبين أولاً طبيعة الحق بالدعوى أهو ذو طابع موضوعي أم إجرائي، فهنالك رأي يذهب إلى ان هذا الحق موضوعي وله جانبان أحدهما بحالة سكون والأخر بحالة حركة فالحق الموضوعي ساكن مالم يتم الاعتداء عليه، فان وقع العدوان تحرك الشق الثاني الإجرائي لحماية الجانب الموضوعي[٢٥].

بيد ان هذا الرأي محل انتقاد إذ الحق الموضوعي قد يكون شخصياً أو عينياً أو معنوياً، أما الحق بالدعوى فهو مجرد الحق بالحصول على الحماية القضائية، للحق المتنازع عليه ويضيف أحد الفقهاء ان سبب الحق يتباين عن سبب الدعوى فالأول هو الواقعة القانونية (القرار الإداري) الذي أنشأ الحق أما سبب الدعوى فهو المنازعة التي حصلت بسبب هذا الحق[٢٦].

في حين ذهب رأي أخر ان الحق بالدعوى هو حق شخصي لا يرتبط بالحق الموضوعي، بعبارة أخرى الحق بالتقاضي حق شخصي إرادي يكتسبه الإنسان أسوة بالحقوق الطبيعية، لذا يعد رفع الدعوى حق شخصي اختياري ولا يرتب أي التزام بذمة الشخص ان اهمل استعمال هذا الحق بيد ان هذا الرأي انتقد أيضاً إذ يرى خصومه ان حق التقاضي حق إجرائي يتميز بالخصوصية التي تعني انفراد صاحب المصلحة به، وقد ينتقل ضمن شروط معينة لصاحب الصفة بالتقاضي[٢٧].

والرأي الراجح هو ما أشير إليه أعلاه ان الحق بالتقاضي هو حق إجرائي مستقل عن الحق الموضوعي الذي يراد اثباته أو إزالة العدوان عنه لذا تسالم الفقه على ان الدعوى لاتعدو إلا ان تكون وسيلة الغاية منها حماية الحق الموضوعي[٢٨]، وبدورنا نضيف ان الخلافة قد تطال الحقين معاً أو أحدهما دون الأخر، أذ قد تقتصر على الحق الموضوعي فحسب في حالة القاصر أو الحق الإجرائي فحسب كما في القيم على شؤون القاصر، ولما كنا قد رجحنا ان الصفة قد تتجزأ [٢٩]، أي الحق الموضوعي قد ينفصل عن نظيره الإجرائي فلا مانع من انتقالهما الى الورثة مجتمعين أو متفرقين، فالورثة في الغالب تكون لهم مصلحة برفع الدعوى لكن طالما السلف موجود فمصلحتهم ليست مباشرة بمعنى لا يملكون الحق الإجرائي ولذا بعد وفاة مورثهم يمكن ان تتحول مصلحتهم إلى مباشرة ويجوز لهم مباشرة الدعوى [٣٠].

وعلى سبيل المثال لو ان شخصاً صدر قرار بمنعه من الترشح لمجلس المحافظة وتوفي لا سبيل إلى انتقال الحق بمخاصمة القرار إلى السلف، بيد ان قراراً إدارياً لو صدر بهدم منزل بحجة انه آيل للسقوط ممكن ان ينتقل الحق بمخاصمته إلى الورثة كونه حق مالي متعلق بالتركة قابل للانتقال.

الفرع الثاني: ذاتية الخلافة بالصفة

بعد ان توضح لنا بالفرع الأول ان الخلافة تعني انتقال الصفة لمباشرة إجراءات الدعوى أو الاستمرار فيها من الخلف إلى السلف، نسعى في هذا الفرع إلى تبيان ذاتية الخلافة في فقرات عدة وكالاتي:

لابد أولا من التعرف على حقيقة الاستخلاف إذ أنه يتصل بشرط الصفة في دعوى الإلغاء اتصالاً لا يقبل الانفكاك ولذا يتحتم علينا عرض التنظيم القانوني لشرط الصفة في دعوى الإلغاء إذ لم يشر اليها قانون مجلس الدولة العراقي ولا المصري بشكل مباشر وبنص قانوني محدد، إنما تضمن كلاهما إشارة صريحة لشرط المصلحة، ففي التشريع المصري انتهى المشرع إلى انه "لا تقبل الطلبات الأتية: ١- الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية"[٣١]، وبالمعنى ذاته يشير المشرع العراقي إلى أنه "تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هنالك ما يدعو إلى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن"[٣٢].

لذا ثار التساؤل لدى الفقه الإداري حول الصفة هل تعد شرطاً مستقلاً أم هي مجرد وصف من أوصاف المصلحة؟ وقد تسالم الفقه الإداري على وجوب توافر شرط الصفة فيمن يرفع أو يباشر الدعوى أو يتابع سير إجراءاتها وقد عرفت الصفة بأنها (ما للشخص من شأن في رفع دعوى الإلغاء أو مباشرة إجراءاتها وابداء دفاعه وطلباته فيها)[٣٣].

ويعرفها البعض بأنها (القدرة القانونية على رفع الدعوى أمام القضاء والمثول أمامه لتلقيها)[٣٤]، فالصفة إذن تعني ان يكون كل أطراف الخصومة من ذوي الشأن ويمكن الحكم له أو عليه وهي السبب وراء تخويل المدعي بالادعاء أمام القضاء وتكليف المدعى عليه بالرد أو الجواب[٣٥]، ونرى ان الصفة هي (الجواز القانوني الذي يتيح للشخص مراجعة القضاء الإداري للانتظام في المركز القانوني الإجرائي، ويمكنه من مناقشة أدلة الغير وتقديم ما لديه من طلبات أو دفوع)، وتتنوع الصفة إلى نوعين رئيسين هما:

١- الصفة الإجرائية: وهي "قدرة الشخص وفق أحكام القانون على مباشرة إجراءات التقاضي باسمه ولحسابه أو باسم الغير ولحسابه"

٢- الصفة الموضوعية أو العادية: وهي "قدرة الشخص وفق أحكام القانون على الانتفاع بالحق الموضوعي أو ثمار المركز القانوني" وفي حال انتقال الصفة الموضوعية للخلف يعبر عنها "تحول الحق الموضوعي أو ثمار المركز القانوني من السلف إلى الخلف ليكون الأخير صاحب الصفة والمصلحة معاً"[٣٦] بمعنى انه يخلف سلفه في الحق أو الميزة التي تعد محل خلاف ورفعت بشأنها دعوى قضائية أمام القضاء المختص، والملاحظ ان الصفة الإجرائية لا تمنح صاحبها إلا القدرة على مباشرة الإجراءات باسم غيره وتحقيقاً أو صيانة لمصلحة ذلك الغير والغالب أنها تقوم على أساس علاقة قانونية تمثيلية ذات طابع اتفاقي، في حين ان صاحب الصفة العادية هو طرف في علاقة بين الشخص والحق الموضوعي محل الدعوى، ومما تقدم فان اشتراط الصفة بالدعوى يقوم على أساس أن صاحبها هو طرف في الخصومة ويثبت له مركز قانوني يتمثل بحقوق والتزامات إجرائية، لذا يكون الحكم الفاصل بالدعوى حجة له أو عليه، أما الصفة الإجرائية فتثبت لمن يباشر إجراءات الخصومة بسند من القانون أو الاتفاق ولا تنصرف اليه اثار الدعوى بشكل شخصي ولا يعد الحكم حجة عليه[٣٧]، ومما تقدم نرى وجوب التمييز بين الصفة بالخصومة والصفة في الدعوى إذ تثبت الأولى لمن يملك الأهلية للترافع أمام القضاء وتمثيل نفسه أو غيره، أما الصفة بالدعوى فهي تعبر عن الحق الموضوعي أو المركز القانوني فتعبر عن الصفة الموضوعية والتي قد تنفصل عن الصفة الإجرائية.

ويشار إلى ان الفقه اختلف بشأن شرط الصفة وانقسم إلى اتجاهين:

الأول: يرى أنصاره ان الصفة مندمجة مع شرط المصلحة ولا تعد شرطاً قائماً بذاته، لهذا نعت أنصار هذا الرأي المصلحة بالمعتبرة أو الجديرة بالحماية القضائية[٣٨]، ويضيف أخر ان طعون الإلغاء تهدف لحماية مصالح خاصة أو ذاتية لذوي الشأن كما تهدف لحماية وصيانة مبدأ المشروعية وبذا هي لا تختلف كثيراً عن المصلحة في دعوى القضاء الكامل، حيث يلاحظ ان المشرع اشترط في قوانين مجلس الدولة شرط المصلحة الشخصية لذا الصفة ستختلط بالمصلحة ولا تتمايز عنها، ومما تقدم لايوجد سبب للتمييز بين الصفة والمصلحة كون صاحب المصلحة الشخصية أو وكيله وحدهما من يملك الصفة بإقامة الدعوى أو متابعة إجراءاتها[٣٩].

يذكر ان مجلس الدولة المصري أيد الاتجاه الذي يرى اندماج شرط المصلحة بالصفة إذ ورد في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا أنه "لئن كان المشرع قد اشترط لقبول دعوى الإلغاء ان يكون لرافعها مصلحة شخصية مباشرة إلا ان القضاء الإداري قد استقر على توافر هذا الشرط متى كان صاحب الشأن في حالة قانونية خاصة يؤثر فيها القرار المطعون فيه، وقيام شرط المصلحة يعني توافر شرط الصفة أساس ذلك لان المصلحة والصفة تندمجان في دعوى الإلغاء"[٤٠]

الثاني: ويميل أنصاره إلى استقلال شرط المصلحة عن الصفة وحجتهم ان أصحاب الرأي الأول الذي يقولون باندماج الصفة بالمصلحة إنما يخلطون بين أمرين احدهما ان شروط دعوى الإلغاء

مستقلة كل منها عن الأخرى بدليل ان الصفة تشترط في دعوى الإلغاء بمواجهة المدعى عليه رغم عدم اشتراط المصلحة عنده، والأمر الأخر ان الصفة تنفصل عن المصلحة، في حالة النيابة الإجرائية فمن ينوب أو يتواكل عن الغير كمحامي يملك الصفة ولا يملك المصلحة وكذا من يترافع عن الإدارة كموظفيها الحقوقيون فهؤلاء يملكون الصفة ولا يملكون المصلحة[٤١]، ويميل أحدهم إلى ان المصلحة شرط لازم لقبول دعوى الإلغاء في حين ان الصفة شرط لمتابعة إجراءاتها فقد يكون الشخص هو صاحب المصلحة من رفع الدعوى لكنه لا يستطيع مباشرتها لنقص في أهليته أو انعدامها كالمجنون فيحل محله الوصي أو القيم أو من حدده القانون[٤٢]، بيد ان ما ذهب إليه أصحاب هذا الاتجاه محل نظر ان لم يتم التمييز بين الصفة كشرط لقبول عريضة دعوى الإلغاء وبين الشخص الذي سيقدم العريضة أو يتابع إجراءاتها فان كان ناقص أو عديم الأهلية فهو صاحب الصفة والمصلحة في رفع الدعوى أو السير بإجراءاتها بيد ان مباشرته للإجراءات بنفسه محل اشكال إذ ان القيام بالإجراءات محكوم بالأهلية والأخيرة ليست شرطاً للدعوى بل هي شرط صحة لإجراءات الخصومة[٤٣].

فان باشر بإجراءات الدعوى من لا يملك الأهلية اللازمة كانت دعواه مقبولة ويلحق البطلان الإجراءات التي اتخذت فيها بحضوره أو بطلب منه غاية الأمر ان الدعوى ينقطع السير بإجراءاتها لحين تعيين من يمثله قانوناً[٤٤]، ولا نتفق مع الرأي المتقدم بخصوص جواز إقامة الدعوى من ناقص الأهلية أو عديمها ونميل إلى ان يواجه الأمر بحلين هما:

الأول: قبل رفع دعوى الإلغاء ان ثبت ان الشخص مصاب بعاهة أو صغير فلا يملك القدرة القانونية على تحريكها ومن باب أولى اللجوء لأعمال وقف الميعاد لوجود السبب المانع من تحريك الدعوى وان حصل العارض اثناء نظر الدعوى فينقطع سير إجراءاتها استنادا لأحكام قانون المرافعات المدنية لحين تعيين نائب عنه كالقيم[٤٥]، والحكم المتقدم يتحقق حتى في مرحلة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا إذ ينص قانون المرافعات على "١- تقف المدد القانونية إذا توفي المحكوم عليه أو فقد أهليته للتقاضي أو زالت صفة من كان يباشر الخصومة عنه بعد تبلغه بالحكم وقبل انقضاء المدة القانونية للطعن.

٢- لا يزول وقف المدة إلا بتبليغ الحكم إلى الورثة أو أحدهم في أخر موطن كان للمورث أو موطن من يقوم مقام من فقد أهليته للتقاضي أو صاحب الصفة الجديدة.

٣- تحدد المدة بالنسبة لمن ذكروا في الفقرة السابقة بعد تبلغ الحكم المذكور على الوجه المتذكر".[٤٦]

الثاني: ان كانت الدعوى مقامة فلابد من وقف إجراءاتها لحين تبلغ ذوي الشأن أو ممثلهم القانوني بشكل اصولي لتستأنف الإجراءات بطلب من المدعي أو يصار إلى ابطال عريضة الدعوى بطلب من المدعى عليه، إن أهمل المدعي مراجعة المحكمة والطلب إليها باستئناف الإجراءات عقب تبلغ صاحب الصفة لمتابعة الإجراءات.

مع أهمية التمييز بين الامتداد الإجرائي والخلافة في الصفة إذ ان الأخيرة تستجد للخلف بعد انتقال الحق الموضوعي أو المركز القانوني في حين بالامتداد الإجرائي لا ينتقل الحق الموضوعي أو المركز القانوني، ففي حالة وفاة شخص ما ستنتقل التركة وما يتعلق بها من أثار إيجابية أو سلبية إلى الخلف في الصفة الموضوعية، ومنها الدعاوى المرفوعة على السلف والتي تتعلق بالحقوق الموروثة، أما في توكيل محامي فلا انتقال للحق الموضوعي بمعنى ان نطاق الخصومة الشخصي لن يتوسع كما في الخلافة الموضوعية إذ سيدخل الخلف العام واحياناً الخلف الخاص كخصوم وهم بالعادة أكثر من شخص واحد[٤٧] فيمثلوا في الدعوى بأنفسهم أو بوكيل عنهم، أما الامتداد الإجرائي فهو انصراف إجراءات الدعوى لشخص ليس بالضرورة صاحب الحق الموضوعي أو الإجرائي بل هو يتصل بصاحب الشأن بعلاقة من نوع ما كالمديونية أو علاقة غير مباشرة بمعنى ان الامتداد يعني انصراف الإجراءات القضائية

لشخص فيصبح ذو صفة كما في حالة قيام المحكمة بإدخال الغير كشخص ثالث بناءً على قناعتها أو بطلب من الخصوم [٤٨].

المطلب الثاني: تنظيم الخلافة بالصفة في نطاق دعوى الإلغاء

عندما تتحقق الخلافة في الصفة وتنتقل الحقوق الإجرائية والموضوعية قد يحق التساؤل عن معايير هذا الانتقال؟ أهي ذات بعد موضوعي ام طبيعتها شخصية بحتة؟ وهل يؤثر في مضمون الانتقال الاختلاف في المركز القانوني للخصم فقد يكون مدعياً وتارة يكون مدعى عليه، مرة تكون خلافته إيجابية لاسيما ان انتقلت له الحقوق الموضوعية فيكون بالغالب بمركز المدعي وقد تكون الخلافة سلبية ان كان الخلف يقف في مركز المدعى عليه، حيث يكون بمركز الدفاع ويقوم بتقديم الدفوع والحجج والطلبات ليتمكن من رد دعوى المدعي، بمعنى ان هنالك أحكاماً وشروطا بتظافرها تكتمل الخلافة من الناحية القانونية، وللاستزادة سندرس ما تقدم في فرعين نحدد في الأول منهما معايير الخلافة بالصفة، ونبحث في الثاني منهما القواعد التنظيمية التي تحكم ما تقدم.

الفرع الأول: معايير خلافة الصفة في دعوى الإلغاء

الثابت في أصول التقاضي ان الدعوى تقام من ذي صفة على أخر إذ يقوم المدعي وهو صاحب الصفة الإيجابية لكونه يقوم بعمل إيجابي برفع الدعوى على المدعى عليه الذي يملك المركز الإجرائي السلبي، لذا توصف الإدارة في دعوى الإلغاء بأنها مدعى عليها دائماً أي صفتها الإجرائية سلبية تنتظر من المدعي ان يقدم طلباته ودفوعه لترد عليها فيما بعد، ويرى البعض وبحق انه لا دعوى قضائية بلا صفة والأخيرة لا تكون إلا لصاحب الحق الموضوعي أو المركز القانوني المطلوب حمايته وللمدعى عليه بوصفه متهم بالاعتداء على الحق أو المركز القانوني لذا تنسب الدعوى ايجاباً للمدعي وسلباً للمدعى عليه ولما تقدم يمكن الجزم بثبوت الصفة لأطراف الدعوى فحسب فهم من يستفيد من الحقوق المقررة في نطاقها ويتحملون اعبائها والتزاماتها ويكون الحكم حجة عليهم[٤٩]، والورثة أو الخلف الذي يحل محل مورثه قد يكون مركزه الإجرائي سلبي أو إيجابي بحسب اذا كان مدعياً أم مدعى عليه[٥٠]، حتى بالنسبة للإدارة كمدعى عليها قد تحصل بشأنها مسألة الخلافة كما لو حلت الشخصية المعنوية أو تعذر عليها القيام بواجباتها لعارض معين على سبيل المثال قام البرلمان العراقي بتعليق عمل مجالس المحافظات منذ شهر كانون أول ٢٠١٩ ولو افترضنا ان هنالك دعوى ضد مجلس المحافظة فلن يتمكن المجلس من متابعة الدعوى لعدم وجود من يمثله (رئيس المجلس) فلابد من إعمال الخلافة الإجرائية وانتقال الأمر إلى المحافظ ليتولى ذلك[٥١]، إذ ان الغاية الأساسية من الخلافة في الصفة هي السعي إلى عدم صدور حكم يضر بمصلحة الخلف فيحمله تبعات عمل أو تصرف منسوب للسلف ينجم عن ذلك من تبعات مالية وفي المثال المتقدم نجد ان المحافظ اضحى خلفاً بالوقت الحاضر وان صدور حكم ضد المجلس سيلزم المحافظ بالتزامات مالية أو غيرها ومن المصلحة ان يمثل المجلس، ولبيان المعيار المعتمد لأعمال قواعد الخلافة نبين الآتي:

أولاً: معيار تحقق الخلافة الإيجابية:

١- **معيار الحق موضوع الدعوى:** إذ يميل البعض إلى ان الخلافة بالصفة تتم بالحق الموضوعي الذي رفعت به الدعوى، فان كان قابلاً للانتقال تحققت الخلافة، بمعنى أخر الحق بالدعوى يولد مع الحق الموضوعي وتفنى بفنائه وتأخذ الدعوى طبيعتها من الحق ذاته ان كان شخصياً أو عينياً فهي بالتبعية ستكون شخصية أو عينية، كدعوى الإلغاء التي تحمل طابع موضوعي لتعلقها بمبدأ المشروعية وبالقرارات الإدارية الماسة أصلا بالمراكز القانونية[٥٢]، ويؤخذ على هذا المعيار أنه ينطبق على الحقوق المالية بوصفها قابلة للانتقال إلى الورثة بيد ان بعض الحقوق المالية لا يمكن ان تنتقل للورثة كقرار

الإدارة بإنهاء خدمة الموظف والاستغناء عنه لعدم الكفاءة مثلاً، إذ لا يمكن للسلف الطعن بهذا القرار لتخلف المصلحة الشخصية المباشرة.

٢- **معيار الضرر**[٥٣]**:** إذ يأخذ هذا المعيار الضرر بعين الاعتبار فالأضرار التي تلحق بالورثة أو من المحتمل ان تلحق بهم في المستقبل تبرر خلافتهم، فترك الدعوى وعدم مخاصمة القرارات الإدارية الصادرة بحق سلفهم قد يكون من شأنها ان تفقدهم العديد من المزايا المالية كالراتب التقاعدي مثلاً ما يعني الضرر الحتمي لمركزهم القانوني، أو الضرر المحتمل فعدم احتساب مورثهم من الشهداء يفقدهم ميزة بالمستقبل تتعلق بدراستهم أو امتيازاتهم في التعيين بالدرجات المحجوزة لذوي الشهداء على سبيل المثال ونشير هنا إلى أحد التطبيقات القضائية إذ انتهت المحكمة الإدارية العليا العراقية إلى أنه "وجد ان المميزة تطعن بقرار اللجنة المركزية بتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية المرقم (..) في ٢٠١٨/٣/١٨، والمتضمن تصديق التوصية بالأكثرية في شأن رد طلب المميزة في اللجنة الفرعية لعدم ثبوت ما يؤيد تعرض المجنى عليه زوجها لحادث إرهابي أو خطأ عسكري ، وبعد التحقيقات التي أجرتها محكمة القضاء الإداري أصدرت حكمها برد دعوى المدعية (المميزة) مستندة في ذلك إلى أنه لم يتأكد للمحكمة بان قتل زوجها كان نتيجة الأعمال الإرهابية وان دعواها فاقدة لسندها القانوني، وتجد المحكمة الإدارية العليا وبعد الاطلاع على إضبارة الدعوى الجزائية المرافقة للدعوى والمنظورة أمام محكمة الجنايات المركزية الهيئة الأولى الخاصة بقضايا الإرهاب المرقمة (٢٠٧١/ج٢٠١٥:١) والتي أصدرت قرارها في ٢٠١٥/٨/٢٤، بإدانة أحد المتهمين والحكم عليه بالعقوبات المناسبة وفق المادة الرابعة/٢ من قانون مكافحة الإرهاب رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ وأنه تم القبض عليه من القوات الأمنية لانتمائه إلى المجاميع الإرهابية المسلحة وقد اعترف بارتكابه عدة جرائم إرهابية ومن بينها قتل كل من (..) وأولاده لوجود خلاف بينه وبين عائلة المجنى عليه ....فكان على المحكمة التحقق من أوليات الدعوى الجزائية المذكورة وإدانة المتهمين وفق قانون مكافحة الإرهاب ...وحيث ان محكمة القضاء الإداري لم تلتزم بوجهة النظر القانونية المتقدمة مما أخل بصحة حكمها المميز لذا قرر نقضه وإعادة اضبارة الدعوى إلى محكمتها للسير فيها وفقاً لما تقدم"[٥٤].

٣- **معيار الطلب:** لما كان المعيارين السابقين يبرران الخلافة الإيجابية ان ارتبطت الدعوى بحق موضوعي قابل للانتقال، بيد ان كلاهما لا يبرر انتقال الحق للخلف ان لم يكن محل الدعوى مالياً أو يترتب عليه التعويض جزاءً للأضرار، لذا يميل البعض لمعيار الطلب بمعنى اشتراط ان يقوم الخلف بتقديم طلب للاستمرار بدعوى سلفهم فان كان السلف قد قطع مواعيد رفع دعوى الإلغاء وقدم عريضة الدعوى قبل وفاته أو نقص أهليته جاز للورثة أو خلفه ان يستمر بالإجراءات، ولتسويغ ما تقدم يقال ان المحل وان لم يكن مالياً لكن بتقديم الطلب من السلف دخل بالذمة المالية بوصفه مصلحة محتملة تعود بعناصر إيجابية على الذمة المالية فتكون بذلك قابلة للانتقال إلى الخلف، بمعنى ان الدعوى حتى لو لم تتعلق بحق مالي وانها ذات طابع شخصي عندما يقدم الخلف طلبا يروم الاستمرار بها لكونها تحقق مصلحة له كأن تكون ترد اعتبار سلفه، أو تعود على الورثة بالمصلحة المالية أو الأدبية إن اجابت المحكمة الدعوى، فعلى سبيل المثال لو ان الإدارة قامت بفصل الموظف أو عزله فان قدم الدعوى وتوفي سيكون للخلف الاستمرار بها لكونها تتعلق بسمعتهم وترتب لهم تعويضاً ولو أدبياً بالاعتراف بخطأ الإدارة[٥٥].

ومن جانبنا نؤيد التكامل بين المعايير الثلاثة فلا خلافة بلا وجود لحق موضوعي يمكن ان يعود على الورثة وكذا لا يمكن رفع الدعوى إلا ان ثبت ان الإدارة أضرت بالخلف بقراراتها الإدارية واعتدت على حقه، ولتكتمل إجراءات الحماية لمصلحة الخلف لابد من تقديم دعوى أو الاستمرار بالدعوى التي رفعها السلف، وتأييداً لذلك نشير إلى موقف المشرع العراقي في القانون المدني العراقي الذي ينص على أنه "١- يتناول حق التعويض الضرر الادبي وكذلك فكل تعدي على الغير في حريته أو في عرضه أو في شرفه أو في سمعته، أو في مركزه الاجتماعي أو في اعتباره المالي يجعل المعتدي مسؤولاً عن التعويض./ ٢- ويجوز ان يقضى بالتعويض للأزواج وللأقربين من الأسرة عما يصيبهم من ضرر أدبي بسبب موت المصاب./ ٣- ولا ينتقل التعويض عن الضرر الادبي إلى الغير إلا إذا تحددت قيمته بمعنى اتفاق أو حكم نهائي"[٥٦] بمعنى لابد من المطالبة به قضائياً ومن ثم تحديد مقدار التعويض المستحق.

وما تقدم يؤشر أهمية الاستمرار بالدعوى لاسيما الخاصة بالإلغاء للوقوف على مشروعية القرار الإداري من عدمه، ومن ثم إمكانية طلب التعويض عن الضرر ان ثبت عدم مشروعية القرار الإداري مع التنويه ان التعويض بالحالة الأخيرة ستحكم به المحاكم المدنية المختصة استناداً لما لحكم الإلغاء من حجية مطلقة على الكافة.

ثانياً: معيار تحقق الخلافة السلبية:

يصدر القرار الإداري لينفذ ولعل بعض القرارات تعد ذات أثر مستمر ويحصل ان الجهة الإدارية التي أصدرت القرار تفنى لاي سبب كان وتكون قراراتها محل طعن ففي هذه الحالة لابد من بحث احتمالات انتقال الحق بالترافع والدفاع عن القرار محل الطعن إلى الجهة الإدارية الجديدة التي حلت محل سابقتها، فانتهاء الشخصية المعنوية العامة لاي سبب لا يمنع من انتقال الحقوق وبعض الالتزامات إلى الغير أي الخلف ويقع واجباً على عاتق المدعي أو الدائن تبليغ الجهة الإدارية التي تعد السلف للشخص المعنوي العام الذي انتهت شخصيته، ومعيار تحقق الخلافة هو المصلحة إذ ينبغي مخاصمة الجهة الإدارية التي تملك المصلحة برد الدعوى كأن تكون هي من آلت اليها أموال الشخص المنحل أو المدمج، ويمكن للمحكمة التوصل إلى ما تقدم بالرجوع إلى النص القانوني الوارد بقانون أو قرار تنظيمي أو فردي على أساسه انتهت الشخصية المعنوية السابقة فعلى سبيل المثال، ورد بقانون الشركات العامة "يجوز بقرار من مجلس الوزراء دمج شركة عامة بأخرى أو دمج شركتين عامتين أو أكثر لتكوين شركة عامة جديدة.."[٥٧]و كذا الأمر بالتصفية التي تنتهي بها الشخصية المعنوية العامة للشركة ايضاً فقد أوكل المشرع لمجلس الوزراء اختصاص اتخاذ القرار المناسب حيالها "عند تحقق الأسباب الواردة في المادة (١٤) من هذا القانون تقوم الوزارة باستحصال موافقة مجلس الوزراء على تصفية الشركة"[٥٨] وبعد انتهاء الشخصية المعنوية بالحالتين المتقدمتين تتحقق الخلافة حتماً ويجب على المدعي مخاصمة الوزارة أو الشركة التي حلت محل الشركة المدمجة لإثبات وجود الدين مثلاً أو الالتزام إذ ستكون الشركة الجديدة أو الوزارة هي الخلف وتقام الدعوى عليها وتستحصل الديون منها ان ثبتت بمقتضى أحكام قضائية نهائية، أما لو كان المدعي يدعي صدور قرار إداري أضر بمصلحته من الشخص المعنوي العام الذي انتهت شخصيته فعليه الاختيار بين استثمار مدد الطعن ليقيم دعوى الإلغاء ودعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية المختصة، فان تصرمت المدد لم يبق أمامه إلا مراجعة المحاكم العادية للمطالبة بالتعويض طالما لم يسقط الحق بإقامة الدعوى بالتقادم المدني.

أما في مرحلة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا يعد وبحق امتداد للدعوى الإدارية المنظورة أمام محاكم الموضوع فأن الخلافة بالصفة تكون متوقعة أيضاً وبذات الأحكام بيد ان اختصاص المحكمة المرسوم وفق قانون مجلس الدولة يجعل منها محكمة قانون وأوراق فحسب وفي حدود ضيقة تنظر بجوانب موضوعية لذا سيكون معيار المصلحة بالطعن هو

الحاكم[٥٩]، بمعنى لا يمكن ان تتكامل الخصومة أمام هذه المحكمة إلا بالطعن أمامها خلال الميعاد المرسوم بقانون مجلس الدولة من ذي مصلحة وصفة ويختصم الطرف الأخر الذي يفترض أنه يملك الأهلية والصفة لتكتمل الخصومة من جوانبها الشخصية وتمضي المحكمة بنظر الدعوى.

الفرع الثاني: القواعد التنظيمية للخلافة بالصفة

عند توافر أسباب الخلافة بالصفة بحق الخلف فيمكن للأخير مباشرة إجراءات الدعوى بيد ان الإشكالية تثور بشأن تحديد من هو الخلف؟ فهنالك العديد من الفرضيات بهذا الخصوص في مقدمها حالة تعدد الورثة، هل يلزم إقامة الدعوى أو متابعة الإجراءات منهم جميعاً أم يكفي أحدهم؟ وهل يمكن اختصام البقية بعد إقامة الدعوى بطريق الاختصام بدعوى حادثة؟، وهل يمكن ان نلتزم بشروط معينة لإدراك ما تقدم؟، وللإجابة نقول:

أولاً: ان كان من شأن الحكم ان يرتب حقاً أو التزاماً على الورثة: فالأصل العام ان يمثل جميع الورثة في الدعوى سواءً أكانوا في مركز المدعي ام المدعى عليه إلا في حال كانت التركة تحت التصفية فيمكن لأحد الورثة ان ينوب عن الآخرين حسبما ذهب إليه القضاء العادي في مصر[٦٠]، بمعنى أنه يكفي مخاصمة أحدهم فحسب، والرأي المتقدم محل انتقاد من الفقه والسبب ان رأي المحكمة اعتبر جميع الورثة ممثلين في الخصومة بأحدهم بحجة ان التركة لم توزع بعد عليهم وكأن المحكمة اعتبرت ان الخصم هو التركة والصواب ان الورثة هم الخصوم والتركة محل الخصومة، أو هي الحق المتنازع عليه، أضف ان الوارث الذي جرى اختصامه لا يمثل البقية لا قانونياً ولا اتفاقياً وهو يمثل أمام المحكمة للترافع باسمه ولحسابه ويتحمل لوحده ما يقدمه من طلبات أو دفوع أو ما ستؤول اليه الدعوى [٦١].

أما ان تم توزيع التركة فستدخل التركة بالذمة المالية للورثة لذا يجب ان يتم اختصام الجميع من قبل الإدارة كون الأموال دخلت في الذمة المالية للورثة وكل واحد منهم اضحى مسؤولا عن أعمال سلفه بحدود حصته من التركة فحسب[٦٢]، أضف لما تقدم ان رفع أحد الأطراف دعوى ولم يتدخل بقية الورثة فلا يمكن الاستفادة من حكم لم يكونوا أطرافاً أو ممثلين فيه، بل لا يمكنهم الطعن ضده [٦٣]، إلا استثناءً بطرق الطعن غير العادية كاعتراض الغير الخارج عن الخصومة[٦٤].

ثانياً: ان لم يكن من شأن الحكم ان يرتب حقاً أو التزاماً على الورثة: في حال ان لم تترتب حقوق لصالح التركة أو عليها فلا يمكن اختصام الورثة إذ لا ينتقل موضوع الدعوى للخلف كما لو رفعت الدعوى للطعن بالإلغاء ضد قرار تعيين الموظف أو نقله أو تنسيبه للقيام بعمل أو وظيفة بوزارة أخرى، فهذه القرارات ترتبط بشخص السلف ولا تنتقل إلى الخلف ولا تتعلق بالذمة المالية للسلف فلا تنتقل إلى الورثة.

ومن المحتمل ان يكون السلف أقام الدعوى وحسمت، أو كانت الدعوى مهيأة للحكم[٦٥]، في مثل هذه الحالة سنكون أمام احتمالين أخرين فان كان الحكم صادراً لصالح جهة الإدارة ويتعلق بالتركة فمن الأولى ان يكون للخلف بالصفة الحق في الطعن ضده، ومن المحتمل كذلك ان كان الحكم لصالح المتوفي فللإدارة الطعن واختصام الورثة كون هؤلاء ستكون لهم الصفة الموضوعية بسبب حصتهم في التركة ويصح اختصامهم بحدودها، ويتحدد مركزهم كمميز عليهم أمام المحكمة الإدارية العليا.

ثالثاً: في مرحلة الطعن: إذ يشير قانون المرافعات المدنية إلى "١- لا يستفيد من الطعن إلا من رفعه ولا يحتج به إلا على من رفع عليه./ ٢- ومع ذلك يستفيد من تعديل الحكم بسبب الطعن فيه من تكون له مصلحة مستمدة من حقوق من جرى تعديل الحكم لصالحه.."[٦٦] ، وعطفاً على ما تقدم ان رفع الطعن من الخلف الإجرائي ضد الحكم الصادر لصالح جهة الإدارة في موضوع دعوى الإلغاء من شأنه الانتقال إلى ذمة الورثة أو التأثير على مركزهم القانوني إذ انتهى الرأي

بهذه الحالة إلى التمييز بين حكم محكمة الموضوع القابل للتجزئة وغير القابل لذلك، إذ لو كان قابلاً للتجزئة فلا يستفيد من الطعن طبقاً للقواعد المستقرة في قانون المرافعات المدنية إلا من رفعه[٦٧]، فلو حكمت محكمة قضاء الموظفين لصالح جهة الإدارة وردت دعوى الموظف الطاعن ثم حصلت واقعة الموت فأن الوارث أو الخلف بالصفة له الحق بالطعن بشرط ان يكون للحكم أثر واضح على الحقوق المالية للسلف لذا لا يمكن ان يستفيد من نتيجة الطعن ضد الحكم إلا من بادر من الورثة إلى الطعن ضد الحكم، كما لو ترتب دين بذمة المتوفى فطعن البعض من الورثة وانتهت الدعوى إلى الصلح مع الإدارة فلا يستفيد من ذلك إلا من بادر إلى الطعن.

والاحتمال الأخر لو كان محل الدعوى الأصلية غير قابل للتجزئة بمعنى ان الحق المطالب به واحد وان تعدد من ثبت لهم الحق ازاءه في الصفة، كما لو أقيمت دعوى ضد قرار الإدارة بسحب قطعة أرض منحت للمورث، وتوفي صاحب الشأن بعد ان صدر الحكم الأولي في هذه الحالة محل الدعوى غير قابل للتجزئة، لذا ان رفع الطعن من بعض الخلف بالصفة انصرف الأثر للجميع كما يمكن للمحكمة واستكمالاً للخصومة ان تدخل أو تسمح بتدخل هؤلاء اثناء سير الخصومة[٦٨]، فان تم رفع الطعن من بعض ذوي الصفة في الميعاد المرسوم للطعن فيجوز حتماً لمن لم يتدخل من بقية الورثة الانضمام إلى الخصومة فان لم ينظم البقية كان لزاماً على المحكمة ان تدخلهم كأشخاص ثالثة[٦٩]، ويشار إلى احتمال أخر يتمثل برفع الطعن ضد الحكم من جهة الإدارة ذاتها ضد الخلف بالصفة إذ يجوز للإدارة ان تختصم جميع الورثة بوصفهم خلف إجرائي سلبي وتبرز احتمالات يشار اليها وفق الاتي:

١- ان صدر الحكم الابتدائي لصالح السلف ثم توفي وكان محل الحكم قابلا للانتقال إلى الخلف بالصفة فان كان موضوع الدعوى قابل للتجزئة لا يمكن للإدارة ان تجزأ الطعن لتعلق الأمر بالمال العام والنظام العام.

٢- ان صدر الحكم الابتدائي لصالح السلف ثم توفي وكان محل الحكم غير قابل للتجزئة كان لزاماً على الإدارة أيضاً اختصام الجميع والسبب انها لو جزئت الطعن واختصمت أحد الورثة فهذا الشخص لا يمكن ان يحل محل البقية، ولذا يجب استكمال نطاق الخصومة الشخصي بإدخال الآخرين في الطعن[٧٠].

قد تحصل الوفاة لذوي المصلحة قبل رفع الدعوى أو يفقد الأهلية أثناء سريان مدة الميعاد المحدد تشريعيا لرفع دعوى الإلغاء فيكون ما تقدم سبباً قانونياً لوقف الميعاد إذ يبقى موقوفاً لحين تبلغ الورثة بالأمر الإداري الذي مس مصلحتهم المؤكدة بالتركة[٧١]، كما يمكن لذوي الشأن (الورثة) الطعن ببعض القرارات الصادرة بمواجهة مورثهم دون التقيد بميعاد معين من أمثلتها القرارات المستمرة والقرارات السلبية والضمنية، فالمستمرة هي التي من شأنها إحداث أثار قانونية تمتاز بالاستمرار والتجدد كقرار امتناع الإدارة عن رفع أسم الشخص من قائمة الممنوعين من السفر، ويشار إلى ان المحكمة الإدارية العليا العراقية انتهت في أحد أحكامها إلى "ان قرار الامتناع عن منح العلاوة أو الترفيع هو من القرارات المتجددة، وبالتالي يجوز الطعن فيه في أي وقت"[٧٢] ، أما القرارات السلبية والضمنية فهي التي تنتج عن سكوت الإدارة وامتناعها عن الرد على طلبات أو تظلمات الأفراد صراحة بالقبول، أو الرفض رغم ان المشرع في الكثير من الأحيان يوجب عليها الرد وأحياناً يضرب لها أجلا للرد[٧٣]، وقد استقر القضاء الإداري العراقي والمقارن على ان مثل هذه القرارات يمكن الطعن بها بأي وقت كونها لا تتحصن بمضي مدة معينة إذ تحمل طابع الاستمرار، ويشار إلى ان المحكمة الإدارية العليا العراقية انتهت في إحدى الدعاوى التي تتلخص وقائعها بقيام سيدتان برفع الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري ضد رئيس جهاز المخابرات الوطني ويطلبان الزامه بإحالة مورثهما إلى التقاعد لوفاته أثناء الخدمة إذ ورد في الحكم: "لدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك ان المميزتين (المدعيتان) تطعنان في امتناع المدعى عليه عن ترويج المعاملة التقاعدية

لأبن الأولى وزوج الثانية المتوفى وقد حكمت المحكمة برد الدعوى شكلاً لإقامتها خارج المدة القانونية دون ان تلاحظ بأن دعوى الامتناع عن ترويج المعاملة التقاعدية من الدعاوى التي تمتد بها مدة الطعن طالما كان الامتناع قائماً لذا قررت المحكمة الإدارية العليا نقض القرار المميز"(٧٤)

وكذا الأمر بالنسبة للقرار المنعدم، فهو العمل الصادر عن الإدارة بصيغة القرار الإداري إلا أنه مشوب بعيب جوهري من شأنه ان يعيب ركناً من أركان وجوده كالإرادة والمحل والسبب كعيب اغتصاب السلطة وان مثل هذا القرار ينحدر إلى درجة العمل المادي ولا يتحصن بمضي مدد الطعن التي رسمها المشرع بقانون مجلس الدولة فيمكن للخلف الطعن ضده في أي وقت دون التقيد بوقت معين(٧٥).

رابعاً: واخيراً ان كان القرار مشروعاً أو معيباً بعيب بسيط فإننا سنميز بين كل مما يأتي:

١- ان رفع السلف الدعوى قبل وفاته أو نقص أهليته لاي سبب جاز للورثة الاستمرار بالإجراءات بشرط اثبات مصلحتهم الشخصية الناشئة عن خلافتهم الموضوعية.

٢- ان توفي قبل انتهاء مدد الطعن بالإلغاء(٧٦)، إذ نرى ضرورة وقف سريان الميعاد بحق الخلف لحين تحقق علمه أصوليا بالقرار الإداري الذي أثر في مركز سلفه وانعكس أو سينعكس سلباً على مركزه القانوني إذ صرح قانون مجلس الدولة بقبول الدعوى وفق المصلحة المحتملة "بناءً على طعن من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو إلى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن"(٧٧)

٣- ان توفي السلف بعد مضي مدة الطعن ولم يستعمل حقه بالطعن فلا يملك الخلف أي فرصة لرفع دعوى الإلغاء وله فقط ان يراجع المحاكم المدنية لرفع دعاوى التعويض ان كان لها مقتضى، إذ ورد في التشريع العراقي أنه "ولا يمنع سقوط الحق في الطعن أمامها من مراجعة القضاء العادي للمطالبة بحقوقه في التعويض عن الأضرار الناشئة عن المخالفة أو الخرق للقانون"(٧٨).

وبما ان قانون مجلس الدولة المصري والعراقي لم يحددا ميعاداً لرفع الدعوى الخاصة بالقضاء الكامل بمعنى انها ستخضع في تنظيم أحكامها للقانون المدني وبالتالي ممكن رفعها في أي وقت مالم تتصرم مدة التقادم المدني المانع من سماع الدعوى(٧٩).

المبحث الثاني: التطبيقات العملية للخلافة بالصفة والأثار المترتبة على ذلك

تختص المحاكم الإدارية بعدد من الدعاوي أهمها دعوى الإلغاء والقضاء الكامل، والغالب ان المحاكم الإدارية تختص بفحص الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها، فان تبين لها مشروعية ما تقدم حكمت برد الدعوى، وإلا كان لها ان تلغي العمل القانوني أو تعوض عنه أو كلاهما وبالغالب يكون لكل دعوى إجراءات خاصة تقتضيها وظيفة المحكمة للتوصل إلى القناعة القضائية، ويحصل ان صاحب الشأن قد تدركه الوفاة أو الإصابة التي تخلف عاهة مستديمة تمنع من التصرف وتحول دون طلب الحقوق أمام القضاء فيبرز دور خلفه بالصفة الذي يمكنه ان يقوم بذلك نيابة عنه فتترتب جملة من الأثار بضمنها انتقال الحق بالتقاضي إلى الخلف ووقف المدد لحين احراز تبلغ الخلف وما إلى ذلك من آثار، وللاستزادة فيما سبق سنقسم هذا المبحث على مطلبين نبين في الأول منهما تطبيقات الخلافة بالصفة، وفي المطلب الثاني نبين الأثار المترتبة على الخلافة بالصفة في حدود دعوى الإلغاء.

المطلب الأول: تطبيقات الخلافة بالصفة في دعوى الإلغاء

يتحدد محل دعوى الإلغاء بقرار إداري مشكوك بمشروعيته فيتصدى له صاحب المصلحة المتضرر من صدوره يطلب الغائه وتتميز دعوى الإلغاء بأن لها طبيعة خاصة وان الإدارة تكون بمركز المدعى عليه دائماً ولكن تتباين دعاوى الإلغاء حسب المحكمة التي ستنظر

الدعوى والقرار محل الطعن فمن غير المنطقي المساواة في الأحكام بين دعوى الإلغاء ضد قرار الانضباط الصادر بحق الموظف في العراق ونظيره في مصر لاختلاف الولاية القضائية للمحكمة، ما ينعكس حتماً على الإجراءات والاثار المترتبة، والأمر ذاته عند مقارنة إجراءات الطعن بالإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين إذ سنلحظ الاختلاف لاسيما في المواعيد وحتمية التظلم من عدمه، لذا سنبين ما تقدم بفرعين نخصص الأول منهما لتوضيح التطبيقات أمام محاكم الموضوع وفي الثاني منهما نحدد الخلافة أمام محاكم الطعن وكالآتي:

الفرع الأول: الخلافة بالصفة أمام محاكم الموضوع

توصف دعوى الإلغاء بأنها ذات طبيعة عينية تنصب على طلب الغاء قرا إداري نهائي ومؤثر في مراكز الأفراد ويشكك في مشروعيته المدعي ويدعي تخلف ركن أو شرط من شروط الصحة ويطلب الغاءه، اذ ترفع الدعوى بعريضة تتضمن الإشارة إلى القرار الإداري محل الطعن ويسوق المدعي الدفوع والأدلة التي تؤيد دعواه فالقرار هو الخصم الحقيقي في الدعوى وحين تختصم الإدارة انما الغاية من ذلك كونها من أصدر القرار وهي من تحدد الدفوع وتسوق المبررات اللازمة لتسويغ عملها[٨٠]، والى هذا المعنى أشارت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها "ولأن الخصومة في دعوى الإلغاء هي خصومة عينية مناطها رقابة شرعية القرار الإداري في ذاته ووزنه بميزان القانون"[٨١]، ما يعني ان الأصل في دعوى الإلغاء طبيعتها العينية التي تكتسب بالنظر لاتصالها بالنظام العام وهدفها النهائي لمتمثل بحماية مبدأ المشروعية، إذ يفترض انها تحمي الحقوق الشخصية لرافع الدعوى بالقدر الذي لا يتنافى مع النظام العام، حيث يتولى القاضي فحص مشروعية القرار الإداري وتتمثل ولايته بتقرير المشروعية من عدمها، إلا ان المشرع العراقي خرج عما تقدم وأقر للقاضي في نطاق دعوى الإلغاء القدرة على تعديل القرار حيث ورد النص على أنه "تبت محكمة القضاء الإداري بالطعن المقدم إليها ولها ان تقرر رد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه"[٨٢].

فالقاضي الإداري تتحدد وظيفته في نصرة مبدأ المشروعية ومنع الاعتداء عليه من السلطات العامة، فعند صدور قرار إداري فردي أو تنظيمي يخالف أحكام القانون ويتم الطعن به أمام القضاء فينبغي على المحكمة عدم البحث عن الحقوق الذاتية بقدر التركيز على مخالفة مبدأ المشروعية وضرورة التصدي له، بمعنى أهمية التركيز في البحث عن مخالفة القانون وإلا ما الداعي لوصف دعوى الإلغاء بالموضوعية[٨٣]، ودعوى الإلغاء رغم طبيعتها الموضوعية إلا ان أخص شروطها المصلحة [٨٤]، كما توصف دعوى الإلغاء بدعوى القانون العام لاتصالها بالنظام العام حيث سمح القضاء الإداري المقارن ان ترفع للطعن باي قرار إداري مشكوك بمشروعيته إذ أخذ القضاء المقارن بتضييق حالات المنع من رفعها في أحوال كانت تعد بالماضي من الأعمال السيادة التي لا يجوز مخاصمتها قضائياً[٨٥]، والثابت ان من أهم ما تنتهي إليه دعوى الإلغاء هو الحكم الصادر بإلغاء القرار حيث يكتسب الحجية المطلقة إزاء الجميع وتعرف الحجية التي يتمتع بها الحكم أنها (قرينة قانونية قاطعة الدلالة على الحقيقة التي كشف عنها الحكم القضائي إذ من شأنها ان تمنع سماع دعوى أخرى بذات الموضوع)[٨٦].

وتحمل هذه القرينة أثاراً عدة أهمها الأثر السلبي الذي يتمثل بمنع رفع الدعوى بذات الحقوق مرة أخرى لسبق الفصل فيها، وأثر إيجابي يتمثل بالتزام المحكمة ذاتها والمحاكم الأخرى بما انتهى إليه الحكم القضائي[٨٧]، ومن الأثار المترتبة على الحجية المطلقة للحكم تولد حجية الأمر المقضي به والتي تعني استفادة أطراف الخصومة من الحكم والقدرة على المطالبة بتنفيذه، فلا يمكن لغير هؤلاء المطالبة بتنفيذ الحكم القضائي بل الأخرون يستفيدون من الحجية المطلقة للحكم عموماً للاحتجاج على الإدارة وبقية المحاكم بما انتهى إليه الحكم من الغاء أحد القرارات الإدارية لاسيما التنظيمية فليس من المنطق ان يكون القرار باطلاً لمخالفته مبدأ

المشروعية بالنسبة لأشخاص وصحيحاً ونافذاً بالنسبة للأغيار وما تقدم ملزم لجميع المحاكم المدنية منها والإدارية والجنائية، أضف لما تقدم ان الإلغاء يكون بأثر رجعي إلى تاريخ صدور القرار الإداري واعتباره من ذلك التاريخ كأن لم يكن ويتعلق ما تقدم بالنظام العام لاتصال أحكام القضاء باستقرار المراكز القانونية وترتيب الأوضاع القانونية ويجب على الإدارة ان تأخذ ما تقدم بعين الاعتبار عند التنفيذ[٨٨]، وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها أن "إلغاء القرار الإداري هو اعتباره معدوماً قانوناً وكأن لم يكن فيسري هذا الأثر بحكم اللزوم وطبائع الأشياء على الكافة ولكل ذي شأن ولو لم يكن من أطراف المنازعة ان يتمسك به"[٨٩].

واستكمالاً للفكرة سنستعرض بعض أحكام الخلافة في نطاق الدعوى الإدارية وكالآتي:

أولاً: رفع دعوى الإلغاء: ان حصلت الوفاة قبل قيام صاحب الشأن برفع الدعوى أي بعد صدور القرار الإداري ومن ثم توفي فلا تبدأ المدة تجاه الخلف إلا من تاريخ علمه بالقرار الذي يضر بالمركز القانوني للسلف امتثالاً لقانون مجلس الدولة العراقي الذي تطلب العلم كشرط من شروط بدء الميعاد بوصف الأخير شرطاً لازما من شروط دعوى الإلغاء حيث ورد النص على أنه "سابعاً/أ- يشترط قبل تقديم الطعن إلى محكمة القضاء الإداري ان يتم التظلم منه لدى الجهة الإدارية المختصة **خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغه بالأمر أو القرار الإداري المطعون فيه أو اعتباره مبلغاً..**"[٩٠]، والتعليل لما تقدم كون المركز القانوني للورثة أضحى متضرراً بالقرار الإداري الصادر بمواجهة مورثهم، ونشير في هذا الخصوص لأحد أحكام المحكمة الإدارية العليا العراقية إذ ذهبت إلى أنه "وجدت المحكمة الإدارية العليا بأن زوج المدعية متوفى وان للوفاة أحكام خاصة في قانون التقاعد لاتقف فيها الخدمة حائلاً من استحقاق الخلف للتقاعد لذا كان على الدائرة ترويج معاملة التقاعد على أساس الوفاة وتترك لهيئة التقاعد التحقق من توافر شروط الاستحقاق، وأن ترويج معاملة التقاعد يعني السير في إجراءاتها ووضعها موضع الفحص من الجهات ذات العلاقة، ولا يعني أبداً الحكم بالاستحقاق، وحيث ان المحكمة حكمت بخلاف ذلك قرر نقض الحكم وحيث ان موضوع الدعوى صالح للفصل فيه لذا قرر إلغاء امتناع المدعى عليه عن ترويج المعاملة التقاعدية"[٩١].

ثانياً: طلب وقف تنفيذ القرار الإداري: الذي أضر بمصالحهم بعد توافر شروط طلب الوقف لاسيما الاستعجال والجدية وتقديم طلب للوقف بذات العريضة التي رفعت بها دعوى الإلغاء[٩٢]، إذ أقر هذا النظام القانوني لما تتمتع به الإدارة من امتياز تنفيذ قراراتها الإدارية حتى لو تم الطعن ضدها بالإلغاء ولما كان من المحتمل تضرر الأفراد بشكل كبير بسبب تنفيذ القرار المشكوك بعدم مشروعيته أقر القضاء الإداري والمشرع[٩٣] القضاء المستعجل ووقف التنفيذ بوجه خاص.

ثالثاً: متابعة إجراءات الدعوى: أمام محاكم الموضوع ان كانت الدعوى مرفوعة من سلفه.

١- صدور قرار من المحكمة برفض الدعوى أو ردها: فأحياناً تجد المحكمة الآتي:

أ- تخلف شرط من شروط إقامة الدعوى لاسيما تلك المتصلة بالقبول: كعدم التظلم أو تجاوز المواعيد المقررة للتظلم أو لرفع الدعوى، بمعنى تقدم عريضة الدعوى خارج التوقيتات التي رسمها المشرع في قانون مجلس الدولة، فلابد للمحكمة ان ترد الدعوى شكلا[٩٤].

ب- رفض الدعوى: فإذا لم تقتنع المحكمة ان القرار محل الطعن شابته شائبة كعيب من عيوب المشروعية في مثل هذه الحالة ترفض المحكمة العريضة وتحكم برد الدعوى موضوعاً[٩٥]، مع ملاحظة انه في الحالتين أعلاه يمكن للخلف الطعن بقرار المحكمة اذا توفي والدهم.

٢- صدور حكم من المحكمة لصالح الإدارة: في هذه المرحلة يعد الادعاء قد انقضى بصدور حكم بتأييد القرار الإداري اما كلياً ورفض طلبات المدعي، ويجيز القانون

للمدعي الطعن بالحكم الابتدائي أمام المحكمة المختصة بطريق التمييز أو ما سواه من طرق الطعن، لذا يكون للخلف الإجرائي ان يباشر الطعن نيابة عن سلفه ان توفي أو ان انتهت الشخصية المعنوية بالحل على سبيل المثال فيكون لهؤلاء الحق بأن يكونوا طرفاً في خصومة الطعن[٩٦].

٣- صدور حكم من المحكمة لصالح المدعي: أي لصالح خصم الإدارة، في مثل هذه الحالة سيكون للإدارة الحق في الطعن ضد الحكم استناداً لأحكام قانون مجلس الدولة[٩٧]، فيكون للإدارة هي المدعي وفي حال وفاة الطرف الأخر سيكون خلفه بالصفة هو المدعى عليه كون الذمة المالية انتقلت إليه بطريق التركة (الميراث) وفي هذه الحالة سنتساءل هل يجوز للإدارة دائماً مخاصمة هؤلاء؟، والجواب على ما تقدم يتوقف على انتقال الحق إليهم بطريق الميراث ودخوله في ذمتهم المالية من عدمه كما توضح لنا في المطلب السابق، فان ترتب على حكم الإلغاء أثاراً مالية تمت إضافتها إلى الذمة المالية المستقلة للورثة وتوزعت كأنصبة لهم جاز للإدارة مخاصمتهم كما لو ان الموظف وقبل وفاته كسب دعوى تتعلق بأحقيته بمبالغ صرفت إليه بغير وجه حق، وكذا لو تم الطعن بقرار التعيين ممن لم يتم تعيينهم رغم أنهم كانوا مرشحين فيرفعوا دعوى ضده هذا القرار أو يتدخلوا لصالح الإدارة عند قيام حالة الخصومة القضائية بينها وبين هذا الموظف الذي جرى تعيينه بشكل لا يتفق واحكام القانون فان توفي الموظف سواءً أقبل حسم الدعوى ام بعدها، جاز للخلف بالصفة التدخل والاستمرار بالإجراءات أو الطعن ضد الحكم كون لهم مصلحة شخصية ومباشرة في بقاء قرار تعيين سلفهم كما هو لما له من تبعات مالية لصالحهم[٩٨]، فان لم يكن لهم مصلحة فيما تقدم فلا يحق لهم مباشرة إجراءات الدعوى أو الاستمرار فيها حال رفعها من سلفهم.

رابعاً: الطعن بالإلغاء ضد قرار المساءلة الانضباطية: يوصف النظام الانضباطي في العراق بأنه نظام رئاسي ويعني تفويض الرئيس الإداري اختصاص توقيع العقوبات الانضباطية بحق الموظف المخالف لواجبات وظيفته، ورغم إقرار المشرع للعديد من الضمانات السابقة أو المعاصرة لفرض العقوبة الانضباطية وحتى بعد صدور القرار بفرضها حين أقر للموظف بحق اللجوء إلى القضاء للطعن، إلا أن هذا النظام يتسم بمنح الرئيس سلطة تقديرية بخصوص تقرير مخالفة الموظف للواجبات من عدمه، وتوقيع العقوبة من عدمه أيضاً[٩٩].

في حين أخذت مصر بالنظام الانضباطي المختلط الذي جمع بين النظام الرئاسي والقضائي وشبه القضائي[١٠٠]، حيث تضطلع الجهات الإدارية ومجالس التأديب ومحاكم التأديب بمهام تأديب الموظفين المخالفين، ومن باب التقييم لاشك ان النظام القضائي هو الأفضل لما يضمنه للموظف من حياد وموضوعية وتخصص، إذ تتولى المحكمة اثبات أو نفي وقوع المخالفة [١٠١]، وبعدها تجري تكييف قانوني للمخالفة بنسبتها إلى النموذج القانوني لتنتهي إلى توقيع العقوبة بحسب جسامة المخالفة[١٠٢]، وبذا يتميز هذا النظام عن النظام الرئاسي الذي يمنح الرئيس سلطة الاتهام والتحقق في وقوع المخالفة وتوقيع العقوبة على الموظف[١٠٣]، وبذا تتكرس حقيقة ان الرئيس الإداري في الكثير من الأحيان يتعسف باستخدام السلطة سلبياً حين يفرض جزاء بدوافع غير المصلحة العامة أو يتغاضى عن المساءلة بما يلحق الضرر بمصلحة المرفق العام[١٠٤]، مع ملاحظة ان مصر بما ان جزء من نظامها التأديبي قضائي فالدعوى قد تكون تأديبية عندما تنظر هي بالمخالفة ويمكن الطعن بقرارها بالنقض أمام المحكمة الإدارية العليا، أما ان كانت الإدارة هي التي عاقبت الموظف فيمكن ان توصف الدعوى بأنها تماثل دعوى الإلغاء، حيث تتولى المحكمة تدقيق شرعية العقوبة الرئاسية من عدمه، ومما يشار إليه ان الدعوى التأديبية في مصر تهدف إلى توقيع العقوبة على الموظف ان ارتكب مخالفة لواجباته الوظيفية إذ تنتمي هذه الدعوى إلى القضاء الإداري الجزائي، ولذا يكون لها خصوصية من

حيث الإجراءات واجبة الاتباع ولها أحكام قانونية تجعلها تتفرد في تنظيمها القانوني[١٠٥]، ومن الثابت انه عندما يحاسب الموظف انضباطيا قد ينتهي الأمر إلى فرض جزاء انضباطي بحقه ما يتحتم علينا بحث العديد من الاحتمالات:

١- **في مرحلة التحقيق:** فان حصلت الوفاة وانتقلت التركة إلى الخلف بالصفة في العراق لا مشكلة فلا يمكن للإدارة الاستمرار بالمساءلة الانضباطية بل عليها ان ادعت وجود الضرر ان ترفع الدعوى المدنية للمطالبة بالتعويض، في مصر ولكون جزء كبير من النظام التأديبي قضائي تتدخل به النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية فان حصلت الوفاة تحتم وقف الدعوى والحكم بحفظ الأوراق وللإدارة ان ادعت الضرر إقامة الدعاوى المتعلقة بالتعويض أمام المحاكم المختصة وخصمها الظاهر سيكون الخلف لانتقال التركة إليه، وحتى لو صدر قرار العقوبة التأديبية في مصر من مجالس التأديب فلا يصح الطعن بالقرار إلا أمام المحكمة الإدارية العليا حسبما انتهى إليه قانون مجلس الدولة الاجتهاد القضائي[١٠٦].

٢- **مرحلة ما قبل تحريك الدعوى التأديبية:** إذ نظم قانون الخدمة المدنية المصري ماتقدم بالنص على أنه "لايمنع انتهاء خدمة الموظف لاي سبب من الأسباب عدا الوفاة من محاكمته تأديبياً إذا كان قد بدئ التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته"[١٠٧]، في حين أشار المشرع العراقي ضمنياً لانتهاء التحقيق والمساءلة الانضباطية بالوفاة حيث انتهى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام إلى أنه "لا يمنع اعارة الموظف أو نقله من مساءلته وفقاً لأحكام هذا القانون"[١٠٨] وبمفهوم المخالفة ان الموت يمنع المساءلة لأنه يعدم الوجود المادي للموظف، ومن ثم ان توفي الموظف قبل تشكيل اللجنة التحقيقية أو بعد تشكيلها وبدء التحقيق، بل حتى لو انتهت اللجنة من التحقيق ولم يصادق الوزير على توصياتها ففي جميع ما تقدم يتوقف التحقيق ويغلق نهائياً، وكذا الأمر في مصر فأن الوفاة تؤدي إلى وقف التحقيق الذي تجريه النيابة الإدارية في أي مرحلة حتى لو كان في مرحلة المحاكمة أو الطعن أمام المحاكم التأديبية أو المحكمة الإدارية العليا[١٠٩]، فلا يحال إلى المحاكمة ان لم يفتح التحقيق أو فتح فتقرر النيابة حفظ الأوراق، والعلة في ذلك لأن العقوبة شخصية بحسب الدستور المصري أو العراقي النافذ.

٣- **المرحلة التالية لتحريك الدعوى التأديبية:** ان تم تحريك الدعوى التأديبية في حياة الموظف وتوفي قبل صدور حكم فيها بالبراءة أو بفرض جزاء تأديبي حيث تنقضي الدعوى استناداً لقانون الخدمة المدنية[١١٠]، إذ يتعين على المحكمة ان تقرر انقضاء الدعوى[١١١]، وبالتالي لا يمكن اختصام الورثة وفقاً لمبدأ شخصية العقوبة وان المسؤولية لا تقوم إلا إزاء الموظف المعني، أما في العراق ولان المساءلة رئاسية فالطعن كما لاحظنا له أحكام تضمنها قانون الانضباط وقانون أصول المحاكمات الجزائية إذ نجد أنه ينص على "تنقضي الدعوى الجزائية بوفاة المتهم أو صدور حكم بات بإدانته أو براءته"[١١٢]، إذ بالوفاة تنقطع حالة الخصومة القضائية لحين حلول الخلف بالصفة محل الأصيل في حدود الدعوى المدنية، أما ان كانت الدعوى انضباطية فتعامل معاملة الدعوى الجزائية وتكون محكمة قضاء الموظفين ملزمة بتطبيق قانون أصول المحاكمات الجزائية وتقرر انقضاء الدعوى، والعلة الظاهرة لانقطاع سير الخصومة كون الورثة قد يجهلون وجود الدعوى أو إلى أي مرحلة قد وصلت، إذ لابد من فسح المجال أمامهم لإكمال أدلتهم ودفوعهم، لذا لابد من انقطاع سير الإجراءات[١١٣].

الفرع الثاني: الخلافة بالصفة أمام المحكمة الإدارية العليا

بعد صدور الحكم بالجزاء التأديبي يتعين على المحكمة استناداً لقانون الخدمة المدنية الحكم بانقضاء الدعوى باستثناء ان كان للحكم أثر مالي لصالح الخزينة العامة للدولة فينبغي الاستمرار بتنفيذ الحكم وفي هذه الحالة يمكن ان تتحقق الخلافة بالصفة برفع دعوى بالطعن أمام المحكمة الإدارية العليا استناداً لقانون مجلس الدولة إذ تختص المحكمة الإدارية العليا بنظر الطعن بقرارات المحاكم التأديبية فقد ورد بالقانون أنه "يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة،.. من المحاكم التأديبية في الأحوال الآتية: ١- اذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله./ ٢- اذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم. /٣- اذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع، ويكون لذوي الشأن ولرئيس هيئة مفوضي الدولة ان يطعن في تلك الاحكام خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم وذلك مع مراعاة الأحوال التي يوجب عليه القانون فيها الطعن في الحكم"[١١٤]، وبالمعنى المقارب ينص قانون الانضباط في العراق على "يجوز الطعن بقرار محكمة قضاء الموظفين لدى المحكمة الإدارية العليا خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ به أو اعتباره مبلغاً ويكون قرار المحكمة الإدارية العليا الصادر بنتيجة الطعن باتاً وملزماً"[١١٥].

أما ان صدر الحكم ببراءة الموظف فلا يجوز للإدارة الطعن فان وقع الطعن تحتم على المحكمة ان ترفضه وتقضي بانتهاء الدعوى لان الطعن قد يؤدي إلى الغاء الحكم الأول والعودة لبحث الوقائع وبما ان الموظف قد توفي فلا يمكن إعادة النظر بالحكم[١١٦]، والمعنى المتقدم ملزم في العراق ومصر حيث أشار قانون انضباط موظفي الدولة إلى أنه "تمارس المحكمة الإدارية العليا اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية عند النظر في الطعن المقدم في قرارات محكمة قضاء الموظفين وبما يتلاءم واحكام هذا القانون"[١١٧]، وقد صرح قانون أصول المحاكمات الجزائية بانتهاء الدعوى الجزائية بالوفاة أياً كانت المرحلة التي بلغتها والأمر ينسحب على الدعوى الانضباطية.

فان صدر حكم من المحكمة بإدانة الموظف إلا أنه لم يطعن خلال حياته حتى توفي بعد حين فلا يصح طعن الخلف لان الطعن حق شخصي وبما ان صاحب الحق لم يمارسه فلا ينتقل بالوفاة للخلف لتخلف الغاية المبتغاة، وقد انتهت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أنه "قضاء المحكمة جرى على ان الدعوى التأديبية تنقضي بوفاة العامل أثناء نظر الطعن في الحكم التأديبي أمام المحكمة الإدارية العليا، فإذا توفي المحال قبل ان تصل المنازعة إلى غايتها النهائية فأنه يتعين عدم الاستمرار في إجراءات المساءلة أياً كانت مرحلة التقاضي التي بلغتها وبصرف النظر عما إذا كان الطعن مقاماً من النيابة الإدارية أو مقاماً من الطاعن أو من الجهة التي يتبعها"[١١٨]

ويحصل ان يصدر الحكم التأديبي بالإدانة والعقوبة أو البراءة أو حفظ الأوراق أو ما شاكل فيتم الطعن سواء من الإدارة أو الموظف ذاته ثم أدركته حالة الموت ففي هذه الحالة نميز بين الاتي:

أ- ان كان الحكم بالبراءة ثم طعنت بالحكم النيابة الإدارية (الادعاء العام في العراق)أو الإدارة، أو غيرهما، من الجهات ذات المصلحة فان توفي الموظف ستكون المحكمة ملزمة برفض الطعن إذ سيكون الحكم الوارد بقانون الإجراءات الجنائية المصري وقانون أصول المحاكمات العراقي الذي يقضي بان "تنقضي الدعوى الجنائية بوفاة المتهم" واجب التطبيق[١١٩].

ب- ان كان الحكم بالإدانة وطعن به الموظف ذاته ثم توفي فان الحكم الوارد بقانون المرافعات المدنية والتجارية "يقف ميعاد الطعن بموت المحكوم عليه أو بفقد أهليته للتقاضي أو بزوال صفة من كان يباشر الخصومة عنه، ولا يزول الوقف إلا بعد اعلان الحكم إلى من يقوم مقام الخصم الذي توفي أو فقد أهليته للتقاضي أو زالت صفته

وانقضاء المواعيد التي يحددها قانون بلد المتوفي لاتخاذ صفة الوارث" واجب التطبيق[١٢٠]، وقريب من هذا أورد قانون المرافعات المدنية العراقي نصاً ورد فيه أنه "موت المحكوم له يجيز تبليغ الطعن إلى أحد ورثته وذلك في أخر موطن كان لمورثهم، وإذا فقد المحكوم له أهليته للتقاضي أو زالت صفته وجب تبليغ الطعن إلى من يقوم مقامه قانوناً في موطنه"[١٢١]، بمعنى ان العقوبة ممكن الطعن بها من قبل الخلف ان كان ذلك يحمي مصالحه التي تحققت بخلافتهم، فان كانت العقوبة لا تنعكس على ما تقدم فلا يصح الطعن فلو عوقب الموظف بلفت النظر فلا داعي للسماح للخلف بالطعن كونها تؤخر العلاوة والترفيع ثلاثة أشهر وبالوفاة حتما توقفت العلاوة والترفيع، بيد ان بعض العقوبات ومنها تنزيل الدرجة أو انقاص الراتب فمن المؤكد أنها ستؤثر على حقوق الخلف بالراتب التقاعدي حيث ستعتمد هيئة التقاعد العامة على الراتب الأخير الذي تقاضاه الموظف لاحتساب مكافأة نهاية الخدمة وراتبه التقاعدي فلما يعاقب الموظف بتلك العقوبات ينعكس سلباً على حقوق الخلف لذا من الأولى ان نتيح الحق للخلف بالطعن.

المطلب الثاني: أثار تحقق الخلافة بالصفة في نطاق دعوى الإلغاء

ان قيام أحد الأشخاص بمراجعة المحكمة لغرض الترافع نيابة عن أخر يدعي انه سلفه وانه يخلفه في الحق الموضوعي أو المركز القانوني الموضوعي أو الإجرائي، يمكن ان يواجه بالإنكار من الطرف الأخر فالدفوع التي يسوقها أطراف المنازعة هي رخص أجازها القانون للمدعي أو المدعى عليه لرد ادعاءات الطرف الأخر وتعرف بأنها كل ما يتمسك به أطراف الخصومة للحيلولة دون صدور حكم قضائي يضر بمصالحهم، بمعنى التوصل لمنع صدور حكم بطلبات الطرف الآخر كلياً أو جزئياً، وحين تحصل واقعة كالوفاة تثير الكثير من الاثار على مستوى توقف المواعيد والإجراءات وبطلان ما يتخذ منها أثناء مدة الوقف بقوة القانون بسبب تحقق سبب للخلافة بالصفة، وما تقدم تتضاعف أهمية دراسته ضمن نطاق دعوى الإلغاء مع إمكانية ان نتوقع قيام الإدارة بالدفع بعدم تحقق الشروط اللازمة للخلافة في نطاق الدعوى المقامة قبلاً أو المراد إقامتها من الخلف لذا سندرس ما تقدم بعد تقسيمه على فرعين وكالاتي:

الفرع الأول: الدفع بانعدام الصفة

سنستعرض في هذا الفرع بعض الأحكام القانونية التي تنظم تقديم هذا الدفع وكالآتي:

أولاً: معنى الدفع بانعدام الصفة: إذ يعرف قانون المرافعات المدنية الدفع بأنه "الاتيان بدعوى من جانب المدعى عليه تدفع دعوى المدعي وتستلزم ردها كلاً أو بعضاً"[١٢٢] ويعرفه الفقه أنه "كل ما يتمسك به المدعى عليه للحيلولة دون صدور حكم ضده سواءً أكان شاملاً أو بجزء من طلبات المدعي"[١٢٣]، والأصل ان المشرع أقر الدفوع باعتبارها أهم وسيلة لرد الادعاء وتمكين المدعى عليه من الاعتراض على الدعوى أو ما قدم فيها من أدلة أو طلبات أو ما اتخذ بمناسبتها من إجراءات فالدفع هو الأداة القانونية التي يملكها المدعى عليه بمواجهة المدعي[١٢٤]، ويعرف البعض الدفع بعدم القبول لانعدام الصفة بأنه "هو الدفع الموجه لسلطة الخصم باللجوء إلى القضاء والتشكيك بتوافر الشروط اللازمة لذلك، دون التعرض لموضوع الدعوى أو مدى أحقية المدعي في دعواه"[١٢٥]، وتنظيمياً يشترط بالدفع ما يشترط بالدعوى لاسيما المصلحة ليكون مقبولاً[١٢٦]، كما ويشترط فيه ان يتفق مع أحكام القانون ولا يتناقض مع النظام العام والآداب العامة وان يكون محله التمسك بحق أو مركز قانوني موضوعي أو إجرائي، كما يفترض بالدفع ان يكون جوهرياً ومؤثراً في موضوع الدعوى وإجراءاتها ومن شأنه أيضاً ان يؤثر بقناعة القاضي ويغير من مسار الحكم في الدعوى، إضافة لكل ما تقدم يشترط في الدفع أيضاً الصفة، فلا يقبل الدفع إلا من صاحب الصفة، أما ان قدم من غير ذي صفة كان للمحكمة تجاهله إلا ان تعلق بالنظام العام[١٢٧]، ويشير قانون المرافعات المصري إلى أنه "الدفع بعدم قبول الدعوى

يجوز ابداؤه في أية حالة تكون عليها وإذا رأت المحكمة ان الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة المدعى عليه على أساس، وأجلت الدعوى لإعلان ذي الصفة ويجوز لها في هذه الحالة الحكم على المدعي بغرامة لا تجاوز خمسون جنيها"[١٢٨].

ثانياً: طبيعة الدفع بانعدام الصفة: قد يتساءل أحدهم عن طبيعة الدفع بانعدام الصفة هل هو دفع شكلي أم موضوعي، أم هو ذو طبيعة خاصة، وسنبين ذلك كالآتي:

١- **الدفع الشكلي:** وهو وسيلة دفاع يوجهها المدعى عليه إلى إجراءات المحكمة كأصل عام دون ان توجه إلى أصل الحق المتنازع عليه ويشترط لصحة تقديمها ان توجه أو يدفع بها قبل دخول المحكمة بأصل الدعوى، وإلا سقط الحق في التمسك بها، إلا ان تعلقت بالنظام العام كالدفع بعدم الاختصاص[١٢٩]، بعبارة أخرى الدفع الشكلي يتعلق بشكل خاص بالإجراءات القضائية التي تتعلق برفع الدعوى ومواعيد تحريكها، أو الإجراءات وموالاتها واختصاص المحكمة[١٣٠]، فالطعن مثلاً ان تحققت المحكمة من وقوعه من غير استيفاء لإجراء التظلم السابق سترده المحكمة شكلاً.

٢- **الدفع الموضوعي:** وهي مجموعة من الادعاءات أو الطلبات التي تتصل بأصل الحق أو موضوع الدعوى، ومن شأنها ان تثبت بطريقة مستساغة لدى المحكمة فتقضي برد الدعوى كلاً أو جزءً وينبغي إثارتها أمام محكمة الموضوع واستثناءً أمام محاكم الطعن وفق شروط محددة[١٣١]، بمعنى أنه الدفع الذي يتقدم به المدعى عليه ليرد على مزاعم المدعي منكراً ما يطلب الحكم له به، فقد يدعي سقوط الحق الموضوعي أو انقضاء الالتزام، وبالعادة المدعي يقدم طلبات في عريضة الدعوى يهدف من ورائها إلى استصدار حكم قضائي يلزم الطرف الأخر بتأديتها وتنقسم إلى طلبات أصلية وعارضة ، أما الأولى فهي الواردة بالعريضة التي قامت الخصومة بها أمام القضاء، وينبغي على المدعي تدعيمها بأدلة وأسانيد وان تكون محددة وبخلافة سيترتب جزاء يتمثل ببطلان عريضة الدعوى أو ابطالها فيما بعد[١٣٢]، اما الطلبات العارضة فهي التي يبديها أثناء سير الخصومة فقد يتقدم الخصم بعريضة أو لائحة يطلب فيها طلبات جديدة، أو مكملة للأصلية وقد تكون مصححة للطلبات الأصلية[١٣٣].

٣- **الطلبات المقابلة:** وهي ما يتقدم بها المدعى عليه إلى المحكمة، والتي تتضمن ادعاء معين في مواجهة المدعي إذ يطلب الحكم فيها لصالحه وينبغي ان تتصل بعريضة الدعوى اتصالاً لا يقبل التجزئة، ومن شأن البحث فيها وقبولها من المحكمة ان تؤدي إلى عدم الحكم بطلبات المدعي الأصلية[١٣٤].

٤- **الدفع بعدم القبول:** وهو الطلب الذي يتقدم به المدعى عليه إلى المحكمة ويطلب إليها عدم قبول عريضة الدعوى، إذ يتميز هذا الدفع عن الدفوع الشكلية التي توجه بالأساس إلى الإجراءات وكذا يتميز عن الدفوع الموضوعية التي توجه لأصل الحق، إذن هو نوع من الدفوع الغاية منه انكار حق المدعي باستعمال الحق الإجرائي (حق التقاضي) إذ يرغب المدعى عليه ان يثبت للمحكمة عدم توافر شروط إقامة الدعوى سواءً منها العامة أو الخاصة، كالدفع بعدم توجه الخصومة[١٣٥]، وانتفاء الصفة أو المصلحة وهي بمجملها تتعلق بالنظام العام[١٣٦]، ويعد الطلب إلى المحكمة بتقرير انعدام الصفة دفعاً بعدم القبول وقد مال بعض الفقه إلى ترجيح الطبيعة الموضوعية للدفع بعدم القبول ما يعني ان قبلته المحكمة سيخسر المدعي دعواه ولا يتمكن من العودة إليها[١٣٧].

ويرى رأي أخر ان الدفع بعدم القبول لانتفاء الصفة هو دفع ذو طبيعة خاصة يوجه للإجراءات في نطاق الخصومة ولا يوجه إلى الحق موضوع الدعوى بمعنى انه يدعي عدم مشروعية الوسيلة التي توسل بها المدعي وهي إقامة الدعوى ويحاول انكار سلطته في اللجوء إلى القضاء، لذا يمثل مرتبة وسط بين الدفوع الشكلية والموضوعية، ويرى

أحدهم وبحق ان الدفع بعدم القبول ذو طابع خاص فهو يعد موضوعياً ان اتصل بموضوع الدعوى وشكلياً ان تعلق بحق التقاضي وسير الإجراءات[١٣٨]، ونؤيد الرأي الأخير لوجاهته فقد يتعلق الدفع بعدم القبول بموضوع الدعوى أو الحق الموضوعي كما لو دفعت الإدارة بعدم قبول الدعوى التي رفعها الموظف لكون حقه لم يصبح بعد مكتسباً بشكل نهائي، بمعنى عدم تحقق الصفة الموضوعية، وقد يكون شكلياً ان طلبت الإدارة من المحكمة رد الدعوى لتخلف الصفة الإجرائية لدى الخلف الذي رفع الدعوى ويتصل ما تقدم بالنظام العام لتعلقه بالقواعد القانونية الأمرة[١٣٩].

الفرع الثاني: أثار الخلافة بالصفة في دعوى الإلغاء

ان نزول أمر معين بالسلف كالموت أو نقص الأهلية أو تخلف الصفة يرتب ضرورة اللجوء إلى أحكام الخلافة والتي بدورها تحقق جملة من الآثار أهمها الآتي:

أولاً: انقطاع الخصومة ووقف الإجراءات: ويتحقق ذلك على النحو الآتي:

١- قطع المدد الإجرائية: إذ ان قانون المرافعات المدنية أشار إلى ذلك بأن "يترتب على انقطاع السير في الدعوى وقف جميع المدد القانونية التي كانت سارية في حق الخصوم"[١٤٠]، اذ لو رفع الطعن وتحقق سبب للخلافة فلا شك ان ذلك سيؤدي إلى قطع جميع المدد التي كانت سارية بشأن الخصوم ومنها مدد الطعن بالقرارات الصادرة أثناء سير الإجراءات[١٤١].

٢- وقف السير بالإجراءات: فان كانت الدعوى قد رفعت من السلف قبل انقضاء مدد الطعن بالإلغاء، وتحقق سبب للخلافة فستتوقف الإجراءات والعلة فيما تقدم لانهيار العنصر الشخصي الذي يعد أحد أهم عناصر الخصومة القضائية فقد حصل تغيير إجباري على مراكز الخصوم فالأصل ان الخصومة لا تستقيم إلا بين طرفين أو أكثر من الأحياء أو من يمثلهم[١٤٢].

فالخصومة ان بدأت صحيحة من حيث أطرافها وصادفها أثناء سيرها عارض لزوال صفة أحد الخصوم أو من يمثله قانوناً وجب لصحة استمرارها استكمال الخصومة، وإلا ستكون منعقدة بطرف وحيد الأمر الذي يتنافى مع فلسفة التقاضي ويؤدي إلى تخلف حق الدفاع المكفول دستورياً، لهذا يقرر المشرع وقف الإجراءات لحين استكمال الخصومة من حيث أطرافها وتبليغ من حل محل الخصم الذي زالت عنه الصفة أو زالت الأخيرة عمن يمثله، ويضيف أحدهم ان زوال الصفة أو تبدلها يعد سبباً للوقف بالإجراءات لارتباطها بالعنصر الشخصي للخصومة ونلجأ إليها ونعمل أحكامها بسبب حلول وقائع لا إرادية كالموت أو فقدان الأهلية وكلاهما لايد للخصم في وقوعه ولاقدرة له على دفعه بمعنى ان الوقف يتميز بأمرين، أولهما وقوعه بقوة القانون، وثانيهما ان أسباب القطع محددة بنص القانون أي انها محددة على سبيل الحصر[١٤٣].

مع ملاحظة ان أحكام الوقف تستوعب كل أنواع الدعاوى الإدارية والعادية ومنها الإلغاء أو المستعجلة، ويمكن الركون إليها في جميع مراحل الدعوى الإدارية بما فيها مرحلة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا فلا مناص من وقف مواعيد الطعن ان حصلت الوفاة بعد صدور حكم الإلغاء من محاكم الموضوع، وهو ما أشار إليه قانون المرافعات المدنية العراقي صراحة بالنص على "١- تقف المدة القانونية إذا توفي المحكوم عليه أو فقد أهليته للتقاضي أو زالت صفة من يباشر الخصومة عنه بعد تبلغه بالحكم وقبل انقضاء المدة القانونية للطعن.

٢-لا يزول وقف المدة الا بعد تبلغ الحكم إلى الورثة أو أحدهم في أخر موطن كان للمورث أو موطن من يقوم مقام من فقد أهليته للتقاضي أو صاحب الصفة الجديدة.

٣-تجدد المدة بالنسبة لمن ذكروا في الفقرة السابقة بعد تبلغ الحكم المذكور على الوجه المتذكر"[١٤٤].

من المهم أيضاً الإشارة إلى ان قطع الإجراءات بسبب حصول حالة تستوجب ذلك كالوفاة أياً كان الخصوم بضمنهم الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة وأياً كانت المحكمة أو المرحلة التي كانت عليها الدعوى، بل يكون ما تقدم حتى أمام اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي(١٤٥)، ويحتمل ان يكون الخصوم أكثر من طرف كأن يتعدد المدعون أو المدعى عليهم، فأن وفاة أحدهم لا تقطع الإجراءات بالنسبة للبقية بل ستنقطع بحدود ورثة المتوفي فحسب لحين تبلغهم واستئناف الإجراءات إلا إن كان موضوع الدعوى لا يقبل التجزئة ففي مثل هذه الحالة ستتوقف جميع إجراءات الدعوى(١٤٦).

وقد بين قانون المرافعات المدنية العراقي والمصري ان الإجراءات لا توقف ان "كانت الدعوى مهيأة للحكم" بمعنى ان حصلت الوفاة بعد ذلك يمكن للمحكمة الاستمرار وإصدار الحكم فلا داعي لفتح باب المرافعة من جديد، فان شاءت المحكمة التوسع ببعض الإجراءات فلابد من قطع الإجراءات لحين تبلغ الورثة، أو الممثل عمن فقد أهليته، أو بديل لمن فقد صفة تمثيل الغير، فلا يمكن للمحكمة ان تقبل من الطرف الأخر أي ورقة منتجة أو تنظر بطلب أو دفع تقدم به بغياب الطرف الأخر.

ثانياً: بطلان الإجراءات التي تقع بعد تحقق سبب من أسباب الخلافة: فقد بين قانون المرافعات ذلك صراحة بالنص على أنه "يترتب على انقطاع السير في الدعوى،...، بطلان جميع الإجراءات التي تحصل أثناء الانقطاع"(١٤٧)، وهذا البطلان وبحق يعد نسبياً مقرراً لمصلحة من شرع لهم أي الخلف، بعبارة أخرى ان كانت المحكمة لم تغلق باب المرافعة وتحقق بعد ذلك سبب من أسباب الخلافة وقع قرارها باطلاً وحكمها النهائي كذلك(١٤٨).

وتجدر الإشارة إلى ان تحقق سبب من أسباب الخلافة لا يؤدي إلى زوال الخصومة بل تبقى على ما هي عليه بعد ان قامت بسبب إيداع عريضة الدعوى لدى المحكمة كما تحتفظ جميع الاجراءات التي أجريت سابقاً بقيمتها القانونية صحيحة ومنتجة لأثارها وحين يحل الخلف بشكل أصولي محل السلف تستأنف المحكمة السير بالإجراءات من النقطة التي توقفت عندها، ولما كان بطلان الإجراءات مقرراً لمصلحة الخلف فمعنى ذلك أنه لا يتقرر بقوة القانون ولا تقضي به المحكمة من تلقاء نفسها، فالخلف ان تنازل عن هذا الحكم القانوني بالبطلان صراحة أو ضمناً بحضور الجلسات اللاحقة وعدم المطالبة بإعادة تلك الإجراءات حيث لم يبدي أي اعتراض أو يتقدم بطعن ضد تلك الإجراءات أو القرارات فلا يصح تمسكه ببطلانها مستقبلاً، وبالخصوص أمام محكمة الطعن كونه علم بالدعوى قبل إغلاق باب المرافعة(١٤٩)، فأن علم بها بعد اغلاق ذلك الباب جاز له الطعن ضدها أمام المحكمة الإدارية العليا، ويحصل أحياناً ان الخلف لو قام بأي إجراء بعد وفاة سلفه كتوكيل محامي للترافع بهذه الدعوى فيعد هذا دليلاً على العلم بالدعوى ولا يترتب بعد ذلك أي بطلان للإجراءات كون الخصومة استكملت جانبها الشخصي(١٥٠).

ان حصلت الخلافة أثناء المدة المحددة للطعن بقرار محكمة الموضوع فأن انقطاع المدة السالفة قبل الخلافة يعني بالقانون المدني توقفها واحتساب تكملتها بعد زوال سبب الانقطاع بتحقق خلافة الخلف لسلفه وعلمه بالدعوى(١٥١)، أما في حدود أحكام القانون الإداري ونتيجة للطبيعة الخاصة لدعوى الإلغاء فأننا نعتقد جازمين بوقف المدة المحددة لرفع دعوى الإلغاء واستئناف احتسابها من لدن المحكمة من التاريخ الذي يثبت فيه تبلغ الخلف كونه سيقوم مقام السلف، ويضيف بعض الفقه ان تحقق حالة الخلافة تؤدي إلى وقف كل المواعيد الإجرائية بالنسبة للطعن مثلاً بالقرارات التي تتخذها المحكمة بغية تهيئة الخصومة للحسم والتي تدعى الإعدادية أو التمهيدية التي من شأنها ان تؤثر في نتيجة الحكم(١٥٢).

ان قرار المحكمة بقطع الخصومة بسبب تحقق سبب من أسباب الخلافة (الوفاة، نقص الأهلية، زوال الصفة) ليس إلا قراراً قضائياً كاشفاً للحالة التي قررها القانون إذ لا تملك

المحكمة سلطة تقديرية بخصوص ذلك، ومن الثابت أيضاً ان المحكمة تصدر قرار بقطع الخصومة وقرارها الأخير يدخل ضمن ولاية المحكمة فلا يتعلق بأصل الحق أو موضوع الخصومة[١٥٣]، أضف لما تقدم ان حكم البطلان للإجراءات التي تلي تحقق حالة الخلافة، ولو جهله الخصوم الأخرون فكل ما أتخذ من إجراءات بعد قيام السبب يعد باطلاً ولا قيمة له، وان التمسك بالبطلان لا يحتاج إلى دعوى بل مجرد دفع لكون نتيجة البطلان وقعت بقوة القانون ولا حاجة لرفع دعوى من صاحب الشأن يطلب فيها وقف المدد أو قطعها أو بطلان ما وقع من إجراءات قبل استكمال الخصومة من حيث عنصرها الشخصي، ولو انتهت الدعوى بصدور حكم قضائي فيها فيمكن إثارة ما تقدم أمام المحكمة الإدارية العليا وبيان ان حكم محكمة الموضوع خالف القانون[١٥٤] بشرط ان يثير الخلف ذلك أمام محكمة الموضوع قبل اغلاق باب المرافعة كما أسلفنا.

ونشير أخيراً إلى ان بعض الفقه يشير لأهمية التمييز بين المواعيد التي تسري لمصلحة الخصم الذي تحققت بشأنه الخلافة وخصمه الآخر، كما يتعين التمييز بين الإجراءات التي تصب في مصلحته من عدمها[١٥٥]، ونؤيد هذا الرأي بشدة فان قامت المحكمة بإجراء وكان لصالح الخلف كأن تكون استمعت لشهادة شاهد مشرف على الموت فلماذا نحكم ببطلانه، وكذا المواعيد التي تكون عبء على الخصم الأخر كالطعن ببعض الأحكام الصادرة ضده ببحر مدة لا يتجاوز سبعة أيام وفاتت المدة فالحكم القانوني المتقدم يكون لمصلحة الخليفة بالصفة كونه أضر بمركز خصمه الإجرائي.[١٥٦]

الخاتمة:

بعد ان فرغنا من تبيان أحكام الخلافة بالصفة توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والمقترحات نعرض لها بالآتي:

الاستنتاجات:

١- أضحى واضحاً ان الخلافة في الصفة يمكن ان تحصل في كل الدعاوى ومنها دعوى الإلغاء، عند زوال صفة السلف ويجد ما تقدم حده في احتمالين الأول بجوانب موضوعية عند وفاة السلف مثلاً فينتقل الحق الموضوعي للخلف فيكون صاحب صفة بالتقاضي، أما الثاني فهو الإجرائي إذ يحصل في الواقع العملي ان أحد أطراف الخصومة تزول الصفة الإجرائية عنه، بسبب نقص الأهلية مثلاً فيحل محله من حدده المشرع أو اختاره القضاء كالقيم، مع ملاحظة ان الخلافة قد تكون حقيقية ان اشتملت على الجوانب الموضوعية وقد تكون شكلية ان اقتصرت على الجوانب الإجرائية كالمحامي الذي يترافع عن الغير للمطالبة بحقوقهم أمام القضاء.

٢- انتهينا إلى تعريف الخلافة بأنها (مكنة قانونية تبيح للغير الحلول محل الخصم الأصلي في دعوى الإلغاء لحماية الحق الموضوعي أو صيانة المركز القانوني أو للترافع عن ذلك الغير بحكم القانون أو الاتفاق)، بمعنى ان الصفة تمكن ذوي الشأن من مراجعة القضاء الإداري المختص والانتظام في المركز القانوني لمناقشة الأدلة وتقديم الدفوع والطلبات.

٣- تبين لنا ان هنالك ترابط لا يقبل الانفكاك بين شرط المصلحة المنصوص عليه صراحة في قانون مجلس الدولة المصري والعراقي والصفة التي انقسم الفقه إزاءها في نطاق دعوى الإلغاء فمنهم من ذهب إلى اندماجها بالمصلحة، ومنهم من وجد أنها شرط مستقل ونميل بالتأكيد إلى الرأي الثاني لأهمية الصفة في نطاق الدعاوى الإدارية عامة ودعوى الإلغاء خاصة.

٤- قد تجتمع الصفة الموضوعية والاجرائية في شخص واحد كمن يرفع الدعوى أمام القضاء الإداري ليدافع عن حقوقه الشخصية ومركزه القانوني الذاتي، وقد يكون وكيلاً أو قيماً أو ولياً للقاصر وحينها ستستقل الصفة الموضوعية عن الإجرائية أوكل منهما ستتحدد في شخص معين، بيد ان أحوالاً قد تؤدي إلى اجتماعهما كما لو وكل الشخص أبنه للترافع عنه ثم صادف ان توفي فأضحى الأبن وارثاً بما يملك من الصفة الموضوعية والاجرائية الكلية ان كان الوارث الوحيد، أو الجزئية بحسب حصته في التركة ان كان معه ورثة أخرون.

٥- يشترط لتحقق الخلافة بالصفة الموضوعية تحقق أسبابها التي رسمها القانون إذ قد يكون خلفاً عاماً كالوارث ممن يخلف مورثه بكل الذمة المالية أو بجزء شائع منها، أو تكون الخلافة خاصة في جزء من الذمة المالية كالمشتري، أما الصفة الإجرائية فمن أخص شروطها توافر الأهلية اللازمة لأتيان التصرفات والأعمال القانونية على نحو صحيح فلا يمكن ان تثبت لناقص أو عديم الأهلية بحال من الأحوال بل تنتقل منه إلى من سواه ممن يمثله قانوناً كالولي أو الوصي أو القيم.

٦- ان الحق بالدعوى أو اللجوء للقضاء مكفول دستورياً وتشريعياً وهو مكنة قانونية يسوغ لمن تقررت لمصلحته استعمالها أو اهمالها باللجوء إلى السلطة القضائية للحصول على الحماية القانونية، ولا يشترط فيها الأهلية بل من شروطها المصلحة وبعض الاشتراطات الأخرى كالمواعيد المرسومة تشريعياً، أما الحق في مباشرة الدعوى فهو مختلف إذ يثبت للخلف الموضوعي أو الاجرائي على حد سواء، ومن شروطه الأهلية والصفة أي ان يكون بحالة قانونية تسمح له بتلقي الحق الموضوعي أو مباشرة الحق بالتقاضي نيابة عن الغير.

٧- ان شرط الصفة يتكامل مع شرط الأهلية أحياناً إذ لا دعوى بلا صفة ولا صحة لإجراءات الدعوى بلا أهلية، ولاحظنا كيف ان بعض الفقه قبل إقامة الدعوى من ذوي الصفة وان تخلفت الأهلية بشرط عدم موالاة الإجراءات إلا بعد كمال الأهلية أو حلول ذوي الصفة الإجرائية محل ناقص الأهلية كالقيم ، وبينا عدم اتفاقنا مع الرأي المتقدم إذ نميل إلى أهمية اعتبار ميعاد دعوى الإلغاء موقوفاً لحين تحقق علم صاحب الصفة الموضوعية أو من يمثله إجرائياً بالدعوى ان كانت مقامة أو بالقرار ان صدر وكان من شأنه الاضرار بالشخص أو بمركزه القانوني وخلاف ذلك سنجافي العدالة.

٨- ان معايير تحقق الخلافة الإيجابية في الصفة (المدعي) في دعوى الإلغاء تنوعت عند الفقه بين من يرى ان محل أو موضوع الدعوى هو المحدد للخلافة من عدمه بحسب ان كان حقاً موضوعياً ام شخصياً وأخرون ذهبوا إلى معيار التعويض عن الضرر المتحقق، ومنهم من رجح معيار المطالبة القضائية، وبدورنا رجحنا تكامل المعايير فلابد من النظر لموضوع الدعوى ان كان حقاً شخصياً استحالت الخلافة، وان كان موضوعياً وجبت وكان مرجحاً اعمال أحكامها، يضاف لما تقدم ان لا مطالبة بلا ضرر ليتسنى طلب التعويض، وأخيراً وجدنا ان كل ما تقدم ليكتسب الصفة القانونية ينبغي ان يصاغ بعريضة تقدم إلى القضاء المختص بمعنى استلزام المطالبة القضائية.

٩- في حال تعدد الأشخاص الذين يشكلون الخلف كما لو كانوا أكثر من وارث سنميز بين ان كان من شأن الحكم ان يرتب بحقهم التزاماً معيناً أو يمنحهم حقاً، وحينها لا تصح تجزئة الخصومة بالنسبة لهم، أو ان يكون الحكم لا يرتب في شأنهم شيئاً مما تقدم بالخصوص ان تعدد المدعى عليهم في الدعوى الانضباطية وكان من بينهم سلف هؤلاء فبوفاته تنقضي الخصومة بالنسبة إليه ولورثته ولا يمكن لهؤلاء الاستمرار بالخصومة، إلا ان تمكن هؤلاء من اثبات لحوق الضرر المادي أو الادبي بهم بأدلة معتبرة.

١٠- ان القرارات المستمرة أو السلبية والضمنية التي تعد استثناءً من قاعدة تحصن القرارات الإدارية بمضي مدد الطعن المحددة تشريعياً وهي تعد وبحق استثناءً بالنسبة للخلف الذي يمكنه الطعن بالقرار الذي صدر بحق مورثه وكان ذو طابع مستمر أو سلبي أو ضمني بالرفض مهما طالت المدة بيد صدوره ورفع الدعوى، بشرط ان يمس مصالح هؤلاء لتكون لهم الصفة الموضوعية التي تخولهم سلطة الطعن.

١١- ان حكم الإلغاء يؤدي إلى اعدام القرار الإداري من تاريخ صدوره وبأثر رجعي كما يتمتع الحكم بالحجية المطلقة على الكافة وتلتزم جميع المحاكم والجهات الإدارية بتنفيذ الحكم وإجراء مقتضاه، لاتصاله بالنظام العام والقواعد الأمرة التي أقرها المشرع لذا من المنطقي ان يتاح للخلف الاستمرار بإجراءات الدعوى لحماية مبدأ المشروعية ولمنع وجود قرارات إدارية تخرق المبدأ.

١٢- ان الخلافة بالصفة تختلف عن الامتداد الاجرائي فالأخير يتحقق عندما تمتد الصفة في ممارسة إجراءات الخصومة مثال ذلك القيم الذي يترافع نيابة عن القاصر فأن بلغ وقام بتوكيله كمحامي للترافع عنه فستمتد صفته الإجرائية أما الخلافة الموضوعية فأنها تنقل الحق الموضوعي أو الموضوعي والاجرائي من شخص إلى أخر، وان صدور الحكم بدعوى الإلغاء يعد حجة على ذوي الصفة وليس على الممثل القانوني أو الاتفاقي.

١٣- ان النظام الانضباطي في العراق رئاسي وفي مصر إلى حد كبير هو قضائي لذا تكون الدعوى في مصر مختلفة إذ بالغالب تأخذ طابع القضاء الجزائي أو العقابي وتتقمص المحكمة الإدارية العليا دور محكمة الطعن والرقابة على صحة حكم المحكمة التأديبية أو المجالس التأديبية، بينما تمارس في العراق محكمة قضاء الموظفين دور محكمة الطعن وتراقب قراراتها المحكمة الإدارية العليا، لذا يكون هنالك فرق كبير بين ولاية المحاكم التأديبية في مصر ونظيرتها في العراق والأمر ينسحب على الإجراءات واحكام الخلافة بالصفة أيضاً ستكون متباينة إلى حد كبير.

١٤- ان وفاة الموظف أثناء المساءلة التأديبية سيلقي بضلاله على سير الإجراءات سواء أكانت المساءلة إدارية أم قضائية وامتثالاً للقوانين الإجرائية في مصر والعراق، وما انتهى إليه اجتهاد المحاكم الأعلى درجة في مجلس الدولة المصري والعراقي فأن المساءلة ستنتهي بالوفاة أياً كانت المرحلة التي بلغتها سواء أمام محاكم الموضوع أم محاكم الطعن، إلا ان تحقق ما ذكر بالنقطة تسلسل (٩) أعلاه.

١٥- ان توقيع بعض العقوبات الانضباطية لن يؤثر في مصلحة الخلف كعقوبة لفت النظر إذ لا داعي للطعن لكونها تؤخر العلاوة والترفيع ثلاثة أشهر وبالوفاة حتما توقفت العلاوة والترفيع، بيد ان بعض العقوبات ومنها تنزيل الدرجة أو انقاص الراتب تؤثر على حقوق الخلف بالراتب التقاعدي لاعتماد هيئة التقاعد العامة في احتساب حقوق المتقاعد على الراتب الأخير الذي تقاضاه الموظف لاحتساب مكافأة نهاية الخدمة وراتبه التقاعدي فلما يعاقب الموظف بتلك العقوبات تنعكس سلباً على حقوق الخلف لذا من المنطق ان يتاح له الطعن بها.

١٦- يمكن للإدارة أو الخلف بالصفة التقدم بدفوع ومن أهمها دفع قد يتقدم به أحد الخصوم لاسيما الإدارة بانعدام الصفة فمن الممكن ان يتم التمسك بهذا الدفع لترد ادعاء الخلف بتوافر المصلحة التي تسوغ له مخاصمة القرار الإداري الصادر بشأن السلف أو الشخص الذي تحققت بشأنه سبب من أسباب الخلافة كالوفاة أو زوال الأهلية أو تخلف الصفة، كما يوصف الدفع بانعدام الصفة بأنه ذو طبيعة خاصة كونه يحتل مرتبة وسط بين الدفوع الشكلية والموضوعية بيد ان الغالب أنه يميل إلى الأخيرة لاسيما ان تضمن

أثارة تتصل بمحل الدعوى أو موضوعها، كما لو دفعت الإدارة بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة.

١٧- يترتب على تحقق أسباب الخلافة قطع المدد الإجرائية التي بدأت بتقديم عريضة الدعوى كما يترتب أثر مهم أخر يتمثل بتوقف الإجراءات إذ يعد نتيجة طبيعية لقطع الخصومة لحين زوال سبب القطع ولا يتم استئناف الإجراءات إلا بعد تبلغ الخلف بالدعوى والمرحلة التي وصلت إليها ومنحهم الفرصة لإعداد دفاعهم واختيار من يمثلهم.

التوصيات:

١- نقترح تضمين قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل نصاً ينظم الحق بالتقاضي ونقترح ان يكون بالصيغة الآتية: ((الحق بالتقاضي مكفول أصالة، أو وكالة، ويكفل القانون لاي من ذوي الشأن بمن فيهم الخلف إقامة الدعوى أمام محاكم مجلس الدولة لحماية حقوقه التي اكتسبها وصيانة مركزه القانوني من الضرر))

٢- نجد أهمية ان يعدل المشرع قانون مجلس الدولة العراقي النافذ رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ويضمنه بشكل صريح أحكام الخلافة بالصفة ونقترح بالتحديد إضافة مادة بتسلسل (٧/ مكرر) تتضمن الآتي: ((في حال تحقق إحدى حالات الخلافة بالصفة موضوعياً أو إجرائياً وجب على المحكمة تبليغ ذوي الشأن وتترك لهم أجلاً مناسباً لإعداد دفوعهم، واختيار صاحب الصفة الموضوعية لطريقة تمثيله في الدعوى أصالة أو وكالة.))

٣- لما كانت الخلافة بالصفة أمر متوقع في جميع مراحل الدعوى الإدارية، لذا نقترح إضافة نص للمادة (٧/ مكرر) المقترحة مقتضاه ان: ((أ- للمحكمة قبول الطعن ضد القرار الإداري من الورثة استناداً للمصلحة المحتملة لهؤلاء حال وفاة مورثهم أو اصابته بعاهة تمنعه من ممارسة حقه بالطعن أو اصابته بمرض الموت.

ب- تنظر المحكمة عند قبول عريضة الدعوى بتحقق سبب الخلافة بالصفة، فان تبين لها عدم تحققه قضت بإبطال عريضة الدعوى، وللمحكمة ان تحكم على المدعي بغرامة لا تزيد على خمسمائة الف دينار ان تبين لها انه يقصد الكيد بتعطيل تنفيذ القرارات الإدارية)) ولعل الغاية من النص على ما تقدم حماية حقوق الورثة خشية تصرم المدد المحددة للطعن ضد القرار الإداري.

٤- ولأهمية وقف تنفيذ القرارات الإدارية أو الأحكام الصادرة عن محاكم أول درجة نجد أهمية تنظيم هذه الميزة للخصوم في دعوى الإلغاء وبالخصوص في حال تحقق سبب الخلافة ونقترح ان يدرج في قانون مجلس الدولة نصاً مقتضاه ((أ- لا يترتب على تقديم عريضة الدعوى من الخلف وقف تنفيذ القرار الإداري أو الحكم الصادر من محاكم الموضوع بحجة الاضرار بمركز السلف.

ب-لمحكمة الموضوع ان تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري وللمحكمة الإدارية العليا ان تأمر بوقف تنفيذ حكم محكمة الموضوع ان طلب الخلف ذلك بعريضة دعواه، ورأت المحكمة ان تنفيذ القرار أو الحكم يرتب نتائج سلبية يتعذر تداركها مستقبلاً.

ج- ان كان التظلم من القرار وجوبياً جاز للمحكمة ان تنظر في طلب الوقف وفق سلطتها الولائية المنصوص عليها بالمواد (١٥١-١٥٣) من قانون المرافعات المدنية، لحين قيام الإدارة بالفصل بالتظلم أو انقضاء المدة المحددة لردها على ذلك.

د- يشترط قبل ان تقرر المحكمة الوقف ان يثبت المدعي ان ادعائه قائم على أسباب جدية تتمثل بأضرار محدقة بمصلحته المشروعة)).

٥- ولاستكمال الأحكام المنظمة للتقاضي ان حصلت عوارض للخصومة الإدارية وبالتحديد ان طالت عنصرها الشخصي نقترح تضمين المادة (٧/ مكرر) المقترحة نصاً مقتضاه

((أ- يشترط فيمن يتقدم بعريضة لرفع دعوى الإلغاء ان تكون له الصفة الموضوعية والأهلية التي تمكنه من متابعة الإجراءات.
يشترط في الممثل الاتفاقي أو القانوني حيازة الصفة الإجرائية والأهلية التامة التي تؤهله للمثول أمام المحاكم ومتابعة سير الاجراءات.
ج- على المحكمة ان تتأكد قبل الدخول في أصل الدعوى من توافر الصفة الإجرائية لمن يباشر إجراءات الدعوى والصفة الموضوعية لمن تؤول إليه نتيجة الدعوى وفي حال تحقق سبب لانقضاء الصفة بشكل مبتسر فيتعين على المحكمة وقف الإجراءات لحين تبلغ ذوي المصلحة)).

٦- لما كانت دعوى الإلغاء مؤقتة بمواعيد ملزمة وتتصل بالنظام العام ولا يجوز تجاوزها وإلا ترتب على ذلك تخلف الحماية القضائية وتحصن القرار الإداري من الطعن ولغرض استكمال متطلبات حماية الخلف نقترح إضافة نص للمادة (٧/مكرر) المقترحة مضمونه أن ((أ- يرتب تحقق سبب من الأسباب الآتية (وفاة ذوي الشأن، نقص الأهلية أو انعدامها، عزل أو اعتزال الممثل القانوني أو الاتفاقي أو تعذر علمه أو حضوره لسبب قاهر) توقف مواعيد مباشرة رفع دعوى الإلغاء والسير بإجراءاتها لحين علم صاحب الشأن أو ممثله القانوني أو الاتفاقي بالقرارات الإدارية التي أضرت بمركزه القانوني أو بمصالحه المشروعة الحالة أو المحتملة.
ب-وعند تحقق العلم لدى صاحب الشأن أو ممثله القانوني أو الاتفاقي يستأنف حساب المدة المتوقفة ويسقط الحق بإقامة الدعوى ان لم تقدم عريضتها ضمن المدة المحددة، وتحكم المحكمة ولو من تلقاء نفسها بإبطال عريضة الدعوى.
ج- ويسري الحكم المتقدم عند الطعن بالحكم القضائي أمام المحكمة الإدارية العليا سواءً بالقرارات القضائية غير الفاصلة أو الأحكام النهائية))

٧- يدعو الباحث إلى منح محكمة الموضوع ومحكمة الطعن السلطة التقديرية لفحص الطعون التي يتقدم بها الأغيار ويطلبون فيها الدخول إلى الخصومة بوصفهم خلفاً ونقترح ان يكون النص بإضافة بند للمادة (٧/ مكرر) المقترحة بالصيغة الاتية ((أ- للمحكمة فحص طلب مدعي الخلافة بالصفة وإجراء تدقيق أولي لموضوع الخصومة القضائية فان توصلت المحكمة إلى ان احقيته فيما يدعي، وجب عليها إجابة المدعي إلى دعواه وان أدى الأمر إلى فتح باب المرافعة بعد ان أغلق بشرط ان تكون المحكمة لم تنطق بالحكم بعد.
ب- تستكمل المحكمة تبليغ ذوي الشأن وتحدد موعدا للمرافعة.
ج- ان لاحظت المحكمة شخصية الحق وعدم إمكانية انتقاله إلى الخلف لاستحالة الضرر أو لتخلف المصلحة الشخصية المباشرة وجب عليها رفض الطلب وابطال عريضة الدعوى، والمضي بإصدار حكمها)).

٨- ان الطعن بحكم محكمة الموضوع من قبل الإدارة يثير اشكالاً عملياً بشأن اختصام من يخلف المدعى عليه في حال تعدد هؤلاء لذا نجد أهمية إضافة نص للمادة (٧/ مكرر) المقترحة مقتضاه: ((أ- عند الطعن بحكم الإلغاء من قبل الإدارة فعليها اختصام الجميع الورثة أو من يخلف المدعى عليه في حال تعددهم بحدود حصة كل منهم من تركة سلفهم.
ب- تستكمل الخصومة بدخول الخلف ولو بأمر من المحكمة ليقدم دفوعه وطلباته)) والعلة فيما تقدم ظاهرة إذ ان من شأن الحكم بالدعوى المساس بمصلحة هؤلاء.

٩- لما كانت القرارات الإدارية تتخذ صوراً عدة منها القرار الصريح والضمني الإيجابي والسلبي، الناجز والمستمر فمن العدالة ان يفتح الباب أمام الخلف للطعن ضد هذه

القرارات التي تمس مصالحه بوصفه قد حل محل مورثه في الحق الموضوعي واكتسب مصلحة معتبرة جديرة بالحماية القضائية، لذا نقترح إضافة نص المادة (٧/مكرر) مقتضاه ((للخلف الطعن بالقرار الإداري السلبي أو الضمني، إن كان من شأنه ان يمس الذمة المالية للسلف دون التقيد بالمدد المحددة للطعن بالقرار الإداري الصريح)).

١٠- وبما يخص القرارات الإدارية المستمرة نقترح ان يضاف بند للمادة (٧/مكرر) بالصيغة الآتية: ((للخلف ذي المصلحة الطعن ضد القرار الإداري المستمر في أي وقت على ان يقدم ما يثبت للمحكمة تضرره من القرار وتقديمه تظلماً للإدارة ورفضها للتظلم أو التزامها الصمت خلال المدة المحددة قانوناً للرد على التظلم)).

١١- وفيما يخص القرار المنعدم وبما أنه مجرد عقبة مادية كونه انحدر من طائفة الأعمال القانونية إلى حضيرة الأعمال المادية، وبالتالي هو يثير مسؤولية الإدارة عن تنفيذه الذي يعد وبحق عمل غير مشروع، لذا نقترح تضمين المادة (٧/مكرر) المقترحة النص الآتي: ((أ- للخلف صاحب المصلحة أو أياً من ذوي الشأن ان يطلب من محكمة الموضوع اعلان انعدام القرار الإداري على ان يضمن عريضة الدعوى الأدلة والاسانيد التي تؤيد طلبه ولمحكمة الموضوع ان وجدت ان الادعاء له ما يؤيده تبلغ الجهة الإدارية التي أصدرت القرار وتحدد موعدا للجلسة خلال مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم الطلب.
ب-تنظر المحكمة بالطلب على وجه الاستعجال وتصدر قرارها خلال مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً من عقد الجلسة الأولى.
ج- يكون قرار المحكمة قابلاً للطعن به تمييزاً خلال سبعة أيام من تاريخ تبلغ ذوي الشأن بالقرار أو اعتباره مبلغاً)) وبهذا النص سينتقل القضاء الإداري العراقي إلى مرحلة متقدمة تتمثل بولاية قضاء فحص المشروعية.

١٢- انتهينا في بحثنا ان أحكام الصفة من النظام العام وتأكيدا لذلك نقترح تضمين المادة (٧/مكرر) نصاً مقتضاه ((يمكن الدفع بانعدام الصفة في أي مرحلة من مراحل الدعوى الإدارية، وللمحكمة ان تثيره ولو من تلقاء نفسها، لاتصاله بالنظام العام))

١٣- ان تحقق سبب من أسباب الخلافة المعروفة فان ذلك سيلقي بضلاله على المدد الإجرائية والإجراءات المتخذة بغياب صاحب الصفة لذا نقترح تضمين قانون مجلس الدولة المادة (٧/ مكرر) نصاً بالصيغة الآتية: ((إذا ما تحقق سبب يبرر اعمال قواعد الخلافة بالصفة فيتوقف احتساب المدد الإجرائية جميعاً، وينقطع سير الإجراءات، ويعد باطلاً أي اجراء يقع خلال تلك المدة بطلب من الخصوم أو بأمر من المحكمة، باستثناء الإجراءات التي لا تحتمل التأخير أو يستحيل استكمالها ان لم تبادر المحكمة فوراً لمباشرتها)).

١٤- لحماية الإدارة من الكيد والدفوع التي من شأنها ان تطيل أمد النزاع نقترح تضمين المادة (٧/مكرر) المقترحة نصاً بالصيغة الآتية: ((يسقط حق المطالبة بإبطال الإجراءات التي تمت بغياب الخلف بعد تحقق سبب الخلافة بإغلاق المحكمة باب المرافعة إلا ان أبدى معذرة مشروعة للمحكمة الإدارية العليا تسوغ ادعاء عدم العلم بها)).

١٥- انتهى الفقه والقضاء والتشريع المقارن إلى الإقرار بالحجية المطلقة لحكم الإلغاء ولأهمية النتيجة المتقدمة نقترح تضمين قانون مجلس الدولة العراقي نصاً بهذا الخصوص ونقترح ان يصاغ وفق الآتي: ((تكون قرارات المحاكم الإدارية المتخذة

أثناء المرافعات الإدارية ملزمة للكافة وعلى جميع السلطات إجابتها خلال مدة لا تزيد على عشرة أيام من تاريخ ورود كتاب المحكمة إليها، وتسري بشأن الأحكام والقرارات الفاصلة الصادرة عن المحاكم الإدارية قوة الشيء المقرر على ان الأحكام الصادرة بالإلغاء تحوز حجية مطلقة إزاء الكافة))

١٦- نجد لزاماً علينا دعوة المشرع العراقي إلى إعادة النظر بالنظام الانضباطي في العراق بتعديل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، وتفعيل نظام القضاء الإداري الجزائي أو العقابي الذي يملك فرض الجزاءات على الموظف المخالف لواجباته الوظيفية كما ان تكامل هذا النظام يتطلب تفعيل دور قاضي التحقيق الإداري والادعاء العام الإداري والمالي المنصوص عليه بقانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧، الذي يفترض ان توكل إليه مهمة الاتهام ومواكبة الإجراءات القضائية في مراحل التحقيق والمحاكمة وفرض الجزاء بل وحتى في مرحلة الطعن بالجزاء.

١٧- تضمين قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل نصاً يبين بأن (تتوقف اللجنة التحقيقية عن عملها حال ثبوت وفاة الموظف المحال على التحقيق وتوصي بغلق التحقيق الإداري أما ان كان هنالك ضرر بالمال العام فبالإمكان تشكيل لجنة لمعرفة وجوده من عدمه والمسؤول عنه، وفق قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ ويمكن للإدارة مراجعة المحاكم المدنية لاستيفاء التعويض من تركة الموظف المتوفي).

١٨- نقترح إضافة بند للمادة (١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل مقتضاه ((لو عوقب الموظف بعقوبة من شأنها ان تضر بحقوقه التقاعدية كانقاص الراتب أو تنزيل الدرجة وتحقق سبب يقتضي إعمال أحكام الخلافة بسبب وفاة الموظف أو نقص أهليته أو قدرته على العمل نتيجة الإصابة بمرض، جاز للخلف الطعن أمام محكمة القضاء الإداري خلال ثلاثين يوماً من تاريخ علمه بالقرار الإداري المؤثر في المركز القانوني للموظف المعني))

الهوامش

[١] - يقصد بالصفة بأنها "السلطة الشرعية لرفع الدعوى القضائية" ينظر د. محمود السيد التحيوي: الصفة غير العادية وآثارها في رفع الدعوى القضائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص١٠٨.

[٢] - د. أحمد السيد صاوي: أثر الأحكام بالنسبة للغير، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص٢١.

[٣] - تنظر المادة (٦) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤، وقانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣.

[٤] - د. محمد لبيب شنب: الوجيز في مصادر الالتزام، بلا دار نشر، بلا مكان نشر، ١٩٩٩، ص٣٦.

[٥] - د. ياسر باسم ذنون: الامتداد الإجرائي لأشخاص الخصومة، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العدد (١٩) المجلد (٥) الجزء الثاني، ٢٠١٦، ص٣٤.

[٦] - ويعود سبب التسمية إلى ان المشرع العراقي والمصري كلاهما فضل تسميتها بالصفة التي من المحتمل ان تزول لأسباب متعددة، ينظر نص المادة (٨٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، والمادة (١٣٠) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨، وللمزيد من التفاصيل ينظر د. ياسر باسم ذنون: أثر الحلول الاجرائي في حجية الحكم القضائي، بحث منشور في كلية القانون الكويتية العالمية، السنة السابعة، العدد (١)، ٢٠١٩، ص٤٠٢.

[٧] - تنظر المادة (٨٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل التي تنص على أنه "١- إذا كانت الخصومة غير متوجهة تحكم المحكمة ولو من تلقاء نفسها برد الدعوى دون الدخول في أساسها/ ٢- للخصم ان يبدي هذا الدفع في أية حالة تكون عليها الدعوى"، بمعنى تعلق هذا الدفع بالنظام العام ما يعكس أهميته.

[٨] - مثال ذلك قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨، الذي منح مجلس المحافظة والمحافظة بالوقت عينه الشخصية المعنوية بالمادة الثانية من القانون.

[٩] - تنظر المادة (٨٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، والتي تنص على أنه "ينقطع السير في الدعوى بحكم القانون بوفاة أحد الخصوم أو بفقد أهلية الخصومة أو زوال صفة من كان يباشر الخصومة نيابة عنه إلا إذا كانت الدعوى قد تهيأت للحكم في موضوعها"، وتضيف المادة (٨٥) أنه "لا ينقطع السير في الدعوى بوفاة الوكيل أو بانقضاء وكالته بالعزل أو الاعتزال وللمحكمة ان تمنح أجلاً مناسباً للخصم الذي توفي وكيله أو انقضت وكالته وتبلغه بذلك"، وقريب من هذا المعنى المواد (١٣٠-١٣١) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨.

[١٠] - تنظر المادة (٧/سابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، بينما اشترط المشرع المصري بالغالب رفع الدعوى بواسطة محامي أنظر المواد (٢٥، ٤٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

[١١] - د. أحمد السيد صاوي: الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص١٣٠.

[١٢] - مع ملاحظة الخلافة الموضوعية سببها انتقال الحق الموضوعي كلياً أو جزئياً للخلف، اما الإجرائية في الصفة فهي انتقال الحق بمتابعة الإجراءات القضائية فليس كل خلافة إجرائية تمتد لموضوع الدعوى، لمزيد من التفصيل ينظر د. ياسر باسم ذنون: الامتداد الاجرائي لأشخاص الخصومة، مصدر سابق، ص٣٥.

[١٣] د. ياسر باسم ذنون: أثر الحلول الاجرائي في حجية الحكم القضائي، مصدر سابق، ص٤٠٤.

[١٤] - د. عادل محمد جبر: الانقضاء الموضوعي للخصومة المدنية، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر، مصر- الإمارات، ٢٠١٣، ص٣١ وما بعدها.

[١٥] - د. وليد سعيد عبد الخالق: الأهلية القانونية للأشخاص المعنوية العامة، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢١، ص٢٥٩.

[١٦] د. وليد سعيد عبد الخالق: المصدر نفسه، ص٢٦٠.

[١٧] - ينظر المادة (١٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، والمادة (٩٧) من دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤ المعدل.

[١٨] - د. أحمد إبراهيم عبد التواب: النظرية العامة للحق الاجرائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣، ص٢٢.

[١٩] - د. إبراهيم أمين النفياوي: انعكاسات القواعد الإجرائية على أداء العدالة، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة المنوفيه، العدد (١٢) ١٩٩٧، ص٩٦، وكذلك وداد وهيب لهمود: إساءة استعمال الحق الإجرائي، بحث منشور في المجلة الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد (١٢)، ٢٠٢٠، ص٩٠.

[٢٠] - د. أحمد إبراهيم عبد التواب: النظرية العامة للحق الاجرائي، مصدر سابق، ص٢٥.

[٢١] - تنظر المادة (٨٩-٩٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، والمواد (٧١ ،٧٥، ١٤١، ١٤٢) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨ المعدل.

[٢٢] - د. أحمد إبراهيم عبد التواب: النظرية العامة للحق الاجرائي، مصدر سابق، ص٢٠-٣٠.

[٢٣] - تنظر المادة (٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

[٢٤] - د. ياسر باسم ذنون /م. علي عبد عويد: أثار الحلول الاجرائي بعد صدور الحكم في الدعوى المدنية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (١) السنة (٦) العدد (٢٠)، ص١٣٨.

[٢٥] - د. عمار سعدون المشهداني: واجبات الخصم الإجرائية، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق المجلد (١١) العدد (٣٩) السنة ٢٠٠٩، ص٤٠.

[٢٦] - د. نبيل إسماعيل عمر: قانون المرافعات المدنية والتجارية نظرية الدعوى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ١٩٩٤، ص٢٠٨.

[٢٧] - د. حمدي جاد عبد القوي: الخلافة في الدعوى بالوفاة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص١٣٥.

[٢٨] - د. أحمد السيد صاوي: الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، مصدر سابق، ص١٣٣.
[٢٩] - د. اجياد ثامر نايف: انتقال الحق في الدعوى المدنية، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، السنة (١٨) العدد ((٥٦))، ٢٠١٣، ص١٦
[٣٠]- د. محمد يحيى أحمد: العيب الإجرائي، بحث منشور في مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية، المجلد (٣٤) العدد (٤) ٢٠١٨، ص٥٩٥.
[٣١]- تنظر المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.
[٣٢]- تنظر المادة (٧/ رابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
[٣٣] د. رأفت فودة: أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص٣٨٧.
[٣٤]- د. سامي جمال الدين: الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩١، ص٨٩، وينظر كذلك د. محمود السيد التحيوي: حضور صاحب الصفة الإجرائية في الدعوى القضائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٤٥.
[٣٥] - د. عادل محمد جبر: الانقضاء الموضوعي للخصومة، مصدر سابق، ص٣٢.
[٣٦] - د. عبد الحكم فودة: الدفع بانتفاء الصفة أو المصلحة في المنازعة المدنية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص١٦.
[٣٧] - د. عبد الحكم فودة: المصدر نفسه، ص١٦.
[٣٨] - د. محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، ط٢، شركة مطابع الطوبجي، بلا مكان نشر، ١٩٩٩، ص٣١٠، وكذا د. محسن خليل: قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٩، ص٢١١.
[٣٩] - د. طعيمة الجرف: قضاء الالغاء: دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧، ص١٥٨.
[٤٠] - ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن (١٩١٥ لسنة ٣١ق، في ١٩٨٧/٤/١٤) أشار إليه د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص١٠٩.
[٤١] - د. محمود السيد التحيوي: الصفة غير العادية وآثارها في رفع الدعوى القضائية، مصدر سابق، ص١٠٨.
[٤٢] د. سامي جمال الدين: الدعاوى الإدارية، مصدر سابق، ص٨٩.
[٤٣] - د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١، ص٣٧٨، وكذلك علي الشحات الحديدي: ماهية الصفة ودورها في النطاق الاجرائي، بحث منشور في مجلة الأمن والقانون، اكاديمية شرطة دبي، المجلد (٦) العدد (٢) ١٩٩٨، ص٢٨٧.
[٤٤] - د. محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٣١٣.
[٤٥] تنظر المادة (٨٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[٤٦] - تنظر المادة (١٧٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[٤٧] - د. ياسر باسم ذنون: الامتداد الاجرائي، مصدر سابق، ص٤٠.
[٤٨] تنظر المادة(٦٩) من قانون المرافعات المدنية العراقي وكذلك د. محمود مصطفى يونس: نظرية الحلول الإجرائي في إجراءات التقاضي والتنفيذ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٣٨.
[٤٩] - د. محمود السيد التحيوي: الصفة غير العادية وآثارها في رفع الدعوى القضائية، مصدر سابق، ص١٠٦.
[٥٠] - د. محمود السيد التحيوي: حضور صاحب الصفة في الدعوى القضائية، مصدر سابق، ص٤٣.
[٥١] - ينظر قانون رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩ التعديل الأول لقانون انتخابا مجالس المحافظات والأقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨.
[٥٢] - د. حمدي جاد عبد القوي: الخلافة في الدعوى بالوفاة، مصدر سابق، ص٩٥.
[٥٣] - د. محمود مصطفى يونس: نظرية الحلول الإجرائي، مصدر سابق، ص٤٦.
[٥٤] - حكم المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم (٢٣٢٧/ قضاء إداري/تمييز/٢٠١٩ في ٢٠٢٠/٢/٢٠) منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه للعام ٢٠٢٠، ص٤٥١.
[٥٥] - د. أحمد عبد الحسيب السنتريسي: دور الوراثة في الدعوى الإدارية في ضوء أحكام القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة قطاع الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، العدد (١٣) ٢٠٢١-٢٠٢٢، ص٢٠٠٢.
[٥٦] - تنظر المادة (٢٠٥) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل، وبالمعنى ذاته تنظر المادة (٢٢٢) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨.
[٥٧] - تنظر المادة (٣١) من قانون الشركات العامة رقم (٢٢) لسنة ١٩٩٧ المعدل.
[٥٨] - تنظر المادة (٣٩) من قانون الشركات العامة رقم (٢٢) لسنة ١٩٩٧ المعدل.

[٥٩] - د. أحمد عبد الحسيب السنتريسي: دور الوراثة في الدعاوى الإدارية، مصدر سابق، ص٢٠٠٣..
[٦٠] - حكم محكمة النقض المصرية رقم (١٤٧) في ١٩٧٤/٥/١٩، مشار إليه عند د. محمود السيد التحيوي: إجراءات رفع الدعوى الإدارية الأصل والاستثناء، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص٥٩٣.
[٦١] - د. محمود السيد التحيوي: إجراءات رفع الدعوى الإدارية الأصل والاستثناء، مصدر سابق، ص٥٩٣
[٦٢] - تنص المادة (٨٧) من قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٨ المعدل على "الحقوق التي تتعلق بالتركة بعد وفاة المورث أربعة مقدم بعضها على بعض هي: ١- تجهيز المتوفى على الوجه الشرعي. ٢- قضاء ديونه وتخرج من جميع ماله. ٣- تنفيذ وصاياه وتخرج من ثلث ما بقي من ماله. ٤- إعطاء الباقي للمستحقين".
[٦٣] - تنظر المادة (١٧٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[٦٤] - تنظر المادة (٢٢٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[٦٥] - تنظر المادة (٨٤) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[٦٦] - تنظر المادة (١٧٦) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، وقريب من هذا المعنى تنظر المادة (٢١٨) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨.
[٦٧] - تنظر المادة (١٧٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، وقريب من هذا المعنى تنظر المادة (٢١٨) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨.
[٦٨] - ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن (٢٢٠٥ في ١٩٩٤/٥/٢٨)، منشور في بوابة مصر للقانون والقضاء تحت الرابط www.laweg.net. تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٦/١٦.
[٦٩] - تنظر على سبيل المثال المادة (٢٤) من قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٨ التي تنص على "في حالة وفاة مقدم العطاء إذا كان شخصاً طبيعياً أو مالك شركة الشخص الواحد، أو الشريك مع الغير بحصة حاكمة تسمح له بالتأثير في اتخاذ قرار ذي صلة بالعطاء قبل البت، جاز للجهة الإدارية استبعاد العطاء المقدم منه ورد التأمين المؤقت، أو السماح للورثة بالاستمرار في الإجراءات بشرط ان يعينوا عنهم وكيلاً بتوكيل مصدق على التوقيعات فيه، وتوافق عليه السلطة المختصة" وبالمعنى ذاته تنص المادة (٥٢) من القانون ذاته على "في حالة وفاة المتعاقد اثناء التنفيذ، يحق للجهة الإدارية إنهاء العقد ورد التأمين النهائي للورثة مالم يكم لها مطالبات قبل المتعاقد أو السماح لهم بالاستمرار في تنفيذ العقد، وإذا كان العقد مبرماً مع أكثر من متعاقد وتوفي أحدهم، جاز للجهة الإدارية إنهاء العقد مع رد التأمين النهائي، مالم يكن لها مطالبات أو السماح لباقي المتعاقدين بالاستمرار في تنفيذه"
[٧٠] - د. حمدي جاد عبد القوي: الخلافة في الدعوى بالوفاة، مصدر سابق، ص٤٢٦، ود. نبيل إسماعيل عمر: قانون المرافعات المدنية والتجارية، مصدر سابق، ص٦٠٩.
[٧١] - تنظر المادة (١٧٤) من قانون المرافعات وكذلك ينظر د. زكريا محمود رسلان: إجراءات دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، ط١، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، ٢٠١٣، ص١٤٦.
[٧٢] - ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا العراقية الطعن (١٠٠٨/ قضاء موظفين- تمييز/٢٠١٧ في ٢٠١٧/١٠/١٩) منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه للعام ٢٠١٧، ص٤٧٨.
[٧٣] - تنظر المواد (٣٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، والمادة (١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، والمادة () من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، والمادة (١٢) من قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦.
[٧٤] - ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا العراقية الطعن (٦٧٥/ قضاء إداري- تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/١/١٩) منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه للعام ٢٠١٧، ص٥٩٦
[٧٥] - د. زكريا محمود رسلان: إجراءات دعوى الإلغاء، مصدر سابق، ص١٤٧-١٤٩.
[٧٦] - مدد الطعن بالإلغاء تتروح في العراق بين (٣٠ إلى ٦٠) يوما في قانوني مجلس الدولة والانضباط.
[٧٧] - تنظر المادة (٧/سابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
[٧٨] تنظر المادة (٧/سابعاً/ب) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
[٧٩] - د. زكريا محمود أرسلان: إجراءات دعوى الإلغاء، مصدر سابق، ص٣٤٩.
[٨٠] - سليم بن سهلي: الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء وكيفية مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذها، دار الفكر القانوني، المنصورة، ٢٠٢٢، ص٢٤.
[٨١] ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن (٢٤٠٨ لسنة ٣٨ق/ في ١٩٩٥/٤/١٦) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا من الأول من حزيران إلى أخر تموز ١٩٩٥، ص٧٢٣.
[٨٢] - تنظر المادة (٧/ ثامناً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

[٨٣] د. محمود خلف الجبوري: القضاء الإداري، مكتبة ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨، ص٦٥.
[٨٤] تنظر المادة (٧/ربعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
[٨٥] د. أنور أحمد أرسلان: وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٣٤١.
[٨٦] - د. إسماعيل إبراهيم البدوي: حجية الأحكام القضائية الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣، ص٢١.
[٨٧] - د. إسماعيل إبراهيم البدوي: حجية الأحكام القضائية، مصدر سابق، ص٢٠-٢١.
[٨٨] د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري اللبناني، مصدر سابق، ص٥٤٠.
[٨٩] - ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن (١٤٩٦ لسنة ٢ق في ١٩٥٨/١/١٨) منشور في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثالثة، ص٥٤٦.
[٩٠] - تنظر المادة (٧/سابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل والمادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.
[٩١] - الحكم رقم (٢٦٨٢/ قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٩ في ٢٠٢٠/٨/١٢) مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه للعام ٢٠٢٠، ص٣٧٤.
[٩٢] - د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٧٥.
[٩٣] - المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٧٢) لسنة ١٩٧٢.
[٩٤] - تنظر المادة (٧/ سابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
[٩٥] - تنظر المادة (٧/ ثامناً/ أ) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
[٩٦] - تنظر المادة (٧/ ثامناً/ ب) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
[٩٧] - تنظر المادة (٧/ ثامناً/ ب) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
[٩٨] - تنظر المادة (٣) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
[٩٩] د. عثمان سليمان غيلان: شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠، ص٢٤٤.
[١٠٠] - إذ تنص المادة (٦٠) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ على "تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية وكذا تختص دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها، كما تتولى التحقيق في المخالفات الأخرى التي تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة للسلطة المختصة في توقيع الجزاءات أو الحفظ وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات ان توقف ما تجريه من تحقيق في واقعة ما أو وقائع وما يرتبط بها اذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها، ويقع باطلاً كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك"، بمعنى ان الإدارة تملك ان تحقق وتعاقب في أحوال معينة.
[١٠١] - نظم قانون مجلس الدولة المصري سلطة المحاكم التأديبية بالنص على أنه "تختص المحاكم التأديبية بنظر الدعوى التأديبية عن المخالفات المالية والإدارية." المادة (١٥) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.
[١٠٢] - د. هيثم حليم غازي: مجالس التأديب، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص٥٧.
[١٠٣] - تنظر المادة (١٠) البند (رابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.
[١٠٤] - د. سامي جمال الدين: منازعات الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٣٠٠.
[١٠٥] د. ميادة عبد القادر إسماعيل: ولاية النيابة الإدارية بتوقيع الجزاءات التأديبية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٩، ص٨٩.
[١٠٦] - د. يوسف حمادة ربيع: طرق الطعن في الأحكام الإدارية أمام محاكم مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٨، ص٢٥٤.
[١٠٧] - تنظر المادة (٦٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.
[١٠٨] - تنظر المادة (٢٢) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
[١٠٩] - تنظر المادة (١٢) من قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨، والمادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
[١١٠] - تنظر المادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.
[١١١] - د. فؤاد محمد النادي: المرافعات الإدارية، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة المصري، بلا مكان نشر أو دار نشر، ٢٠٢١، ص١٦٤.

[١١٢] - تنظر المادة (٣٠٠) من قانون أصول المحكمات الجزائية النافذ رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل. وبالمعنى ذاته تنظر المادة (١٤) من قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠.
[١١٣] - د. محمد فؤاد النادي: المرافعات الإدارية، مصدر سابق، ص١٦٢.
[١١٤] - تنظر المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.
[١١٥]- تنظر المادة (١٥/رابعاً-ب) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
[١١٦] - د. سمير عبد الله سعد: شرح أحكام قانون الخدمة المدنية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص٤٢٦.
[١١٧] - تنظر المادة (١٥/سادساً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
[١١٨] - ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن (٣٠٦٧٣ لسنة ٥١ ق، جلسة ٢٠٠٨/٧/٦)
[١١٩] - تنظر المادة (١٤) من قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠.
[١٢٠] - تنظر المادة (٢١٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨.
[١٢١] - تنظر المادة (١٧٥) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[١٢٢] - تنظر المادة (١/٨) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[١٢٣] - د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: المرافعات الإدارية في مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص١٢٢.
[١٢٤] - د. عبد اللطيف عبد الحميد ماضي: شرط الصفة في دعوى الإلغاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص١٤٣.
[١٢٥] - د. إبراهيم أمين المنفاوي: انعكاسات القواعد الإجرائية على أداء العدالة، مصدر سابق، ص١١٥.
[١٢٦] - تنظر المادة (٢/٨) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[١٢٧] مسينيسا بن دياب: السياسة التشريعية في تنظيم الجزاء الاجرائي بين مقتضيات النظام العام والمصلحة الخاصة، بحث منشور في مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد (٥) العدد (١)، ٢٠٢٠، ص٧٠.
[١٢٨] - تنظر المادة (١١٥) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨.
[١٢٩] - د. إسماعيل إبراهيم البدوي الحكم القضائي في الدعوى الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣، ص٨٧.
[١٣٠] - د. عبد اللطيف عبد الحميد: شرط الصفة في دعوى الإلغاء، مصدر سابق، ص١٤٤.
[١٣١] - د. إسماعيل إبراهيم البدوي الحكم القضائي في الدعوى الإدارية، مصدر سابق، ص٨٧
[١٣٢] - تنظر المادة (٥٠) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.
[١٣٣] - تنظر المواد (٤/٤٤، ٦٨ ،١٩٢) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩، ولمزيد من التفاصيل ينظر د. شريف أحمد بعلوشة: إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، ٢٠١٦، ص٤٠٦-٤٠٧.
[١٣٤] - إذ تنص المادة (٣/٨) من قانون المرافعات المدنية العراقي النافذ على أنه "أما إذا لم تظهر صلة الدفع بالدعوى الأصلية إلا من حيث النتيجة سمي دعوى متقابلة كدعوى المقاصة" ولمزيد من التفصيل ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: المرافعات الإدارية في مجلس الدولة، مصدر سابق، ص١٢٢
[١٣٥] - تنظر المادة (٨٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[١٣٦] - د. شريف أحمد بعلوشة: إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٤١١.
[١٣٧] - د. نبيل إسماعيل عمر: الدفع بعدم القبول ونظامه القانوني، منشاة المعارف، الإسكندرية، بلا سنة نشر، ص٣٠.
[١٣٨] د- أحمد أبو الوفا نظرية الدفوع في قانون المرافعات: منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٠، ص١٩
[١٣٩] - د. نبيل إسماعيل عمر: الدفع بعدم القبول ونظامه القانوني، مصدر سابق، ص٣٣.
[١٤٠] - تنظر المادة (٣/٨٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[١٤١] - د. محمد أحمد عطية: إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري والمحكمة الدستورية العليا، دار الفتح للطباعة، الإسكندرية، ٢٠١١، ص١٥٩.
[١٤٢] - د. أحمد مليجي: الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات: المركز القومي للإصدارات القانونية، الجزء الثالث، ط٦، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٢٨٦.
[١٤٣] - المستشار محمد نصر الدين كامل: عوارض الخصومة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٠، ص٢١٦.
[١٤٤] - تنظر المادة (١٧٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[١٤٥] د. أحمد أبو الوفا: التعليق على نصوص قانون المرافعات، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص٥٩٩.

[١٤٦] د. أحمد أبو الوفا: المصدر نفسه، ص٥٩٩.
[١٤٧] - تنظر المادة (٣/٨٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
[١٤٨] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: المرافعات الإدارية، مصدر سابق، ص١٤٦.
[١٤٩] د. محمد نصر الدين كامل: عوارض الخصومة، مصدر سابق، ص٢٢٨-٢٢٩.
[١٥٠] د. أحمد أبو الوفا: التعليق على نصوص قانون المرافعات، مصدر سابق، ص٦٠٦.
[١٥١] - د. أحمد مليجي: الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات، مصدر سابق، ص٣٣٦.
[١٥٢] - تنظر المادة (٢١٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل والمادة (٢١٢) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨.
[١٥٣] - المستشار محمد نصر الدين كامل: عوارض الخصومة، مصدر سابق، ص٢٢٣.
[١٥٤] تنظر المادة (٢٠٣) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، والمادة (٢٤٨) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣)لسنة ١٩٦٨.
[١٥٥] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: المرافعات الإدارية، مصدر سابق، ص١٤٥.
[١٥٦] - إذ تنص المادة (٢١٦) من قانون المرافعات ان مدة الطعن بالقرارات المتعلقة بالقضاء المستعجل،..، وابطال عريضة الدعوى سبعة أيام فحسب.

المصادر

أولاً: الكتب والمراجع.

١- د- أحمد أبو الوفا نظرية الدفوع في قانون المرافعات: منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٠.
٢- د. إبراهيم أمين النفياوي: انعكاسات القواعد الإجرائية على أداء العدالة، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة المنوفيه، العدد (١٢) ١٩٩٧.
٣- د. أحمد أبو الوفا: التعليق على نصوص قانون المرافعات، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
٤- د. أحمد إبراهيم عبد التواب: النظرية العامة للحق الاجرائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.
٥- د. أحمد السيد صاوي: أثر الأحكام بالنسبة للغير، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.
٦- د. أحمد السيد صاوي: الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.
٧- د. أحمد مليجي: الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات: المركز القومي للإصدارات القانونية، الجزء الثالث، ط٦، القاهرة، ٢٠٠٨.
٨- د. إسماعيل إبراهيم البدوي الحكم القضائي في الدعوى الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣.
٩- د. إسماعيل إبراهيم البدوي: حجية الأحكام القضائية الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣.
١٠- د. أنور أحمد أرسلان: وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
١١- د. حمدي جاد عبد القوي: الخلافة في الدعوى بالوفاة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

١٢- د. رأفت فودة: أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.
١٣- د. زكريا محمود رسلان: إجراءات دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، ط١، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، ٢٠١٣.
١٤- د. سامي جمال الدين: الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩١.
١٥- د. سامي جمال الدين: منازعات الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
١٦- سليم بن سهلي: الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء وكيفية مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذها، دار الفكر القانوني، المنصورة، ٢٠٢٢.
١٧- د. سمير عبد الله سعد: شرح أحكام قانون الخدمة المدنية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٨.
١٨- د. شريف أحمد بعلوشة: إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، ٢٠١٦.
١٩- د. طعيمة الجرف: قضاء الالغاء: دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧.
٢٠- د. عادل محمد جبر: الانقضاء الموضوعي للخصومة المدنية، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر، مصر- الإمارات، ٢٠١٣.
٢١- د. عبد الحكم فودة: الدفع بانتفاء الصفة أو المصلحة في المنازعة المدنية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
٢٢- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: المرافعات الإدارية في مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
٢٣- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
٢٤- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
٢٥- د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.
٢٦- د. عبد اللطيف عبد الحميد ماضي: شرط الصفة في دعوى الإلغاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦.
٢٧- د. عثمان سليمان غيلان: شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠.
٢٨- د. فؤاد محمد النادي: المرافعات الإدارية، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة المصري، بلا مكان نشر أو دار نشر، ٢٠٢١.
٢٩- د. محسن خليل: قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٩.
٣٠- د. محمد أحمد عطية: إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري والمحكمة الدستورية العليا، دار الفتح للطباعة، الإسكندرية، ٢٠١١.
٣١- د. محمد لبيب شنب: الوجيز في مصادر الالتزام، بلا دار نشر، بلا مكان نشر، ١٩٩٩.
٣٢- د. محمد يحيى أحمد: العيب الإجرائي، بحث منشور في مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية، المجلد (٣٤) العدد (٤) ٢٠١٨.

٣٣- د. محمود السيد التحيوي: إجراءات رفع الدعوى الإدارية الأصل والاستثناء، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٣.
٣٤- د. محمود السيد التحيوي: الصفة غير العادية وآثارها في رفع الدعوى القضائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
٣٥- د. محمود السيد التحيوي: حضور صاحب الصفة الإجرائية في الدعوى القضائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
٣٦- د. محمود خلف الجبوري: القضاء الإداري، مكتبة ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨.
٣٧- د. محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، ط٢، شركة مطابع الطوبجي، بلا مكان نشر، ١٩٩٩.
٣٨- المستشار محمد نصر الدين كامل: عوارض الخصومة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٠.
٣٩- د. محمود مصطفى يونس: نظرية الحلول الإجرائي في إجراءات التقاضي والتنفيذ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٤٠- د. ميادة عبد القادر إسماعيل: ولاية النيابة الإدارية بتوقيع الجزاءات التأديبية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٩.
٤١- د. نبيل إسماعيل عمر: الدفع بعدم القبول ونظامه القانوني، منشاة المعارف، الإسكندرية، بلا سنة نشر.
٤٢- د. نبيل إسماعيل عمر: قانون المرافعات المدنية والتجارية نظرية الدعوى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ١٩٩٤.
٤٣- د. هيثم حليم غازي: مجالس التأديب، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٤٤- د. وليد سعيد عبد الخالق: الأهلية القانونية للأشخاص المعنوية العامة، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢١..
٤٥- د. يوسف حمادة ربيع: طرق الطعن في الأحكام الإدارية أمام محاكم مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٨.

ثانياً: البحوث:

١- د. اجياد ثامر نايف: انتقال الحق في الدعوى المدنية، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، السنة (١٨) العدد ((٥٦))، ٢٠١٣.
٢- د. أحمد عبد الحسيب السنتريسي: دور الوراثة في الدعوى الإدارية في ضوء أحكام القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة قطاع الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، العدد (١٣) ٢٠٢١- ٢٠٢٢.
٣- سينيسا بن دياب: السياسة التشريعية في تنظيم الجزاء الاجرائي بين مقتضيات النظام العام والمصلحة الخاصة، بحث منشور في مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد (٥) العدد (١)، ٢٠٢٠.
٤- علي الشحات الحديدي: ماهية الصفة ودورها في النطاق الاجرائي، بحث منشور في مجلة الأمن والقانون، اكاديمية شرطة دبي، المجلد (٦) العدد (٢) ١٩٩٨.
٥- د. عمار سعدون المشهداني: واجبات الخصم الإجرائية، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق المجلد (١١) العدد (٣٩) السنة ٢٠٠٩.
٦- وداد وهيب لهمود: إساءة استعمال الحق الإجرائي، بحث منشور في المجلة الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد (١٢)، ٢٠٢٠.

٧- د. ياسر باسم ذنون /م. علي عبد عويد: أثار الحلول الاجرائي بعد صدور الحكم في الدعوى المدنية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (١) السنة (٦) العدد (٢٠).
٨- د. ياسر باسم ذنون: أثر الحلول الاجرائي في حجية الحكم القضائي، بحث منشور في كلية القانون الكويتية العالمية، السنة السابعة، العدد (١)، ٢٠١٩.
٩- د. ياسر باسم ذنون: الامتداد الإجرائي لأشخاص الخصومة، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العدد (١٩) المجلد (٥) الجزء الثاني، ٢٠١٦.

ثالثاً: التشريعات:

أ- الدساتير:

١- دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤ المعدل.
٢- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

ب- القوانين العراقية:

١- قانون رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩ التعديل الأول لقانون انتخابا مجالس المحافظات والأقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨.
٢- قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦.
٣- قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.
٤- قانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣.
٥- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
٦- قانون الشركات العامة رقم (٢٢) لسنة ١٩٩٧ المعدل.
٧- قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
٨- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٩- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل
١٠- قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٨ المعدل
١١- قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٨.
١٢- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل
١٣- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل
١٤- قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل،
١٥- قانون أصول المحكمات الجزائية النافذ رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل.

ج- القانون المقارن:

١- قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦
٢- قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.
٣- قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨.
٤- قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨.
٥- قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠.
٦- القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨.

Abstract

The annulment suit is of great importance, as it provides judicial protection for personal interests and legal positions and prevents the administration from being arbitrary or deviating from the rules of law regulating its work. Since this suit includes litigation between a natural or legal person who adjudicates with administrative authority, it is expected that the natural person will be killed, his capacity is diminished, or the representative capacity of others is removed from him, such as in the case of dismissal of guardianship or the dismissal of a lawyer. The matter is achieved for the legal person in several cases, such as dissolution, bankruptcy, and forced liquidation. In all the foregoing, the most important question arises about the succession in the capacity in the case, it may be a succession in the substantive capacity in connection with the disputed right, and it may be a succession in a procedural capacity when another person succeeds to appear before the court and follow up the proceedings of the case until a final judgment is issued. It may be difficult when there is more than one heir for the deceased, or there are multiple obligations related to the inheritance. It can be said that the legal provisions will have appeared when the cause of the succession is realized, the most important of which is the court's duty to ascertain the capacity of the litigants and their representatives, and to verify that they have the necessary capacity to litigation, as well as to ascertain the interest that is rightly considered a necessary condition for accepting the case and continuing its procedures. After that, the effects specified by the legislator will be achieved by the procedural laws, most notably the suspension of procedures until the completion of the real representation of the person concerned and the invalidity of any action taken during their absence. The administration may also file an appeal in relation to the successor, requiring the non-acceptance of his request for succession. The Law of Discipline of State Employees has specificity in this regard, as it is noted that the accountability ceases immediately with the failure of the objective character of the erring employee, and the ending of the case, whatever the stage it has reached, except if the successor has a personal and direct interest in continuing with that lawsuit because it is related to the employee's position and its impact on the financial or moral rights of his heirs.

Provisions of The Succession of The Capacity in The Annulment Suit

A comparative Study

Prof.Dr. Alaa Ibrahim Mahmoud

Karbala University/College of Law