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 في هذا العدد

• آثار عقد الشراء بالهامش (دراسة مقارنة).	• أ.د. ابراهيم اسماعيل ابراهيم ياسر احمد عبد
• احكام الالغاء الجزئي للقرار الاداري.	• أ.د. اسماعيل صعصاع غيدان رغيد عايد عبد
• الأحكام الموضوعية لجريمة استيراد وصنع الالعاب المخربة على العنف (دراسة مقارنة).	• أ.د. اسراء محمد علي سالم رند محسن رحمن
• تفعيل آليات الاعتراض بجزاءات القانون الدولي على الجزاءات الانفرادية.	• أ.د. ظبية جواد عبد مصطفى عماد محمد

السنة الثالثة عشر ٢٠٢١ العدد الاول

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:

▪ consequences margin purchase contract (comparative study)	▪ Ibrahim Ismail Ibrahim Yasir Ahmed Abid Mohamed
▪ Partial cancellation provisions for the administrative decision (A comparative study)	▪ Prof. Ismail Sasaa Ghidan Ragheed Ayed Obaid
▪ The substantive provisions in the crime of importing or making games that incite violence(A comparative Study).	▪ Dr. Israa Mohammed Ali Salim Rafad Muhssin Rahman
▪ Activating the objection mechanisms related to the sanctions of international law on the unilateral sanctions.	▪ Prof. Teiba Jawad Hamad M. Mustafa Emad Muhammad

First Issue 2021 Thirteenth Year

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

الفهرست

ت	الباحث	اسم الباحث	رقم الصفحة
١	آثار عقد الشراء بالهامش (دراسة مقارنة)	أ.د. ابراهيم اسماعيل ابراهيم ياسر احمد عبد	٩-٥٤
٢	احكام الالغاء الجزئي للقرار الاداري	أ.د. اسماعيل صعصاع غيدان رغيد عايد عبد	٥٥-٩٠
٣	الأحكام الموضوعية لجريمة استيراد وصنع الالعاب المحرضة على العنف (دراسة مقارنة)	أ.د. اسراء محمد علي سالم رفد محسن رحمن	٩١-١١٨
٤	تفعيل آليات الاعتراض بجزاءات القانون الدولي على الجزاءات الانفرادية	أ.د. طيبة جواد حمد مصطفى عماد محمد	١١٩-١٦٤
٥	الرقابة القضائية على شروط التعيين في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)	أ.د. صادق محمد علي ازهر منهل موسى	١٦٥-١٩٨
٦	الحماية الجزائية الموضوعية للأنهار من التخريب في قانون العقوبات العام (دراسة مقارنة)	أ.د. لمى عامر محمود زينب حامد عباس	١٩٩-٢٤٢
٧	الأطار الدستوري للحق في سلامة البيئة	أ.د. حسين جبار عبد شيماء صالح ناجي	٢٤٣-٢٧٦
٨	أود الدستور ووَأدُ التحول الديمقراطي في العراق بعد ٢٠٠٥ سياق المحاصصة الطائفية – العرقية	أ.م.د. نصر محمد علي	٢٧٧-٣١٢
٩	مبدأ توزيع السلطة (دراسة مقارنة)	م.د. امين رحيم حميد م. احمد هادي عبدالواحد	٣١٣-٣٣٣
١٠	نطاق الأخذ بين التقييد والأطلاق في القانون المدني العراقي	م.د. دلال تفكير مراد م.د. فاطمة عبدالرحيم علي	٣٣٤-٣٦٥

أحكام الإلغاء الجزئي للقرار الإداري

(دراسة مقارنة)

أ.د. إسماعيل صعصاع غيدان

كلية القانون /جامعة بابل

رغيد عايد عبيد

كلية القانون / جامعة بابل

ملخص البحث

يعد موضوع احكام الالغاء الجزئي من الموضوعات المهمة لما له من اهمية في تحديد الجهة التي تملك سلطة الالغاء الجزئي للقرار الإداري وكذلك بيان نطاق السلطة التي تملكها هذه الجهة في الإلغاء الجزئي للقرار الإداري، فأما الجهة التي تملك سلطة الإلغاء الجزئي للقرار الإداري هي أما السلطة مصدرة القرار محل الإلغاء الجزئي او السلطة الرئاسية لها، اذ ان هذه الجهة تملك اعادة النظر بالقرار الاداري والغاء الجزء المعيب منه، وأما نطاق سلطة الإدارة في الإلغاء الجزئي للقرار الإداري فإن هذه السلطة تختلف حسبما اذا كان القرار تنظيمي او فردي وفيما اذا كان الاخير منشئ للحق من عدمه ، أذ تملك الجهة الإدارية سلطة الغاء القرار التنظيمي جزئيا في أي وقت لعدم المشروعية او لعدم الملائمة، أما نطاق سلطتها في الإلغاء الجزئي للقرار الفردي فإنها تختلف حسبما إذا كان القرار الفردي منشئ للحقوق من عدمه ، إذ لا تستطيع الإدارة إلغاء القرار الفردي المنشئ للحق إلا خلال المدة المحدد ة لرفع دعوى الإلغاء اذ بانقضاء هذه المدة يتحصن القرار ضد الالغاء ويصبح بحكم القرار المشروع وذلك حماية للحقوق المكتسبة الناشئة عنها.

مقدمة

اولا- موضوع البحث واهميته:-

ولما كان انشاء وإدارة المرافق العامة خاضعة لثلاثة مبادئ وهي مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واستمرار، ومبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطور، ومبدأ المساواة بين المنتفعين، لذا فإن وسيلة الإدارة في ادارة تلك المرافق والمتمثلة بالقرارات الإدارية يجب ان تكون قابلة للتغيير والتطور وفقا لما يقتضيه التغير الحاصل في المرافق العامة وبما يحقق المصلحة العامة، كما ان سلطة الإدارة في اصدار القرارات الإدارية لا تكون مطلقة بل مقيدة بضرورة عدم مخالفتها لمبدأ المشروعية ، ذلك المبدأ الذي يقصد به الخضوع للقانون ، فلا يجوز للإدارة ان تأتي عملا إلا اذا كان موافق واحكام القانون ، فإذا ما صدر قرارا اداريا واتضح بأنه مخالف للقانون في جزء منه فأنه يعد غير مشروع يستوجب الإلغاء، ومن اجل ازالة شائبة عدم المشروعية التي اصابت جزء من القرار، وبالتالي المحافظة عليه من الإلغاء الكلي ، لابد للإدارة من اعمال سلطتها في

الالغاء الجزئي للقرار الإداري ، اذ يعد الإلغاء الجزئي للقرار الإداري من الوسائل القانونية المهمة والفاعلة بيد الإدارة في المحافظة على مبدأ المشروعية وتحقيق المصلحة العامة ، فهو يهدف الى تنقية القرار من شائبة عدم المشروعية وتحقيق هدفه من دون إلغاءه كليا، إلا ان الإدارة قد تتعسف في استعمال سلطتها في الإلغاء الجزئي للقرار الإداري مما يترتب عليه المساس بحقوق الافراد المكتسبة.

لهذا تختص الدراسة بموضوع احكام الإلغاء الجزئي للقرار الإداري ، لما له من اهمية مستقاة من اهمية دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد الذي يقتضي من جانب الإدارة اعادة النظر بالقرارات الإدارية بوصفها وسيلة لإدارة المرافق العامة وإلغاء الجزء الذي اصبح غير مشروع او غير ملائم منها وفقا لما تقتضيه ادارة المرفق العام هذا من ناحية ، وما قد يترتب على الإلغاء الجزئي للقرار الإداري من مساس بحقوق الافراد المكتسبة من القرارات الإدارية محل الإلغاء الجزئي من ناحية اخرى، لهذا تهدف هذه الدراسة الى وضع الضوابط لتحقيق التوازن بين ما تتمتع به الإدارة من سلطة في إلغاء القرارات الإدارية جزئيا وبين مصلحة الأفراد في المحافظة على الحقوق والمراكز القانونية المكتسبة ، وذلك من خلال بيان الجهة التي تملك سلطة الالغاء الجزئي، وكذلك بيان نطاق سلطتها في الإلغاء الجزئي للقرارات التنظيمية والفردية .

ثانيا- مشكلة البحث :-

تدور مشكلة الدراسة حول الالغاء الجزئي للقرارات الادارية ،وكيفية المحافظة على القرار الاداري من شائبة عدم المشروعية التي تصيب بعض عناصره بإلغاء الجزء المعيب منه من دون المساس بالحقوق الفردية المتولدة من القرار الاداري.

إن حل هذه المشكلة يكون بالإجابة عن التساؤل التالي، من هي السلطة التي تملك الغاء القرار الاداري جزئيا؟ وما هو نطاق سلطتها في الالغاء الجزئي للقرار الإداري، التنظيمي والفردي؟ .

ثالثا- منهج البحث :-

إن المنهج المتبع في اعداد هذه الدراسة هو المنهج التحليلي و المقارن ويتم ذلك باتخاذ قوانين كل من فرنسا ومصر محلا للمقارنة بينها وبين القانون العراقي كلما كان ذلك ممكناً.

رابعا-خطة البحث:-

سيتم تقسيم هذا البحث الى مطلبين حيث يتناول المطلب الأول: السلطة المختصة بالإلغاء الجزئي للقرار الإداري وذلك في فرعين يتناول الفرع الأول: السلطة مصدرة القرار محل الالغاء الجزئي ،بينما يتناول الفرع الثاني: السلطة الرئاسية، أما المطلب الثاني فيتناول نطاق سلطة الإدارة في الإلغاء الجزئي للقرار الإداري وذلك في فرعين، يتناول الفرع الأول: نطاق سلطة الإدارة في الإلغاء الجزئي للقرار التنظيمي ، بينما يتناول الفرع الثاني: نطاق سلطة الإدارة في الإلغاء الجزئي القرار الفردي.

احكام الإلغاء الجزئي الإداري للقرار الاداري

ان لكل عمل قانوني احكام وقواعد يجب مراعاتها عند صدوره لكي يكون صحيحا ومنتجا لأثاره القانونية ، فإذا ما صدر العمل القانوني من دون مراعاة ما تطلبه القانون من احكام وقواعد فأنه يكون غير مشروع ويكون محلا للإلغاء ، وان الالغاء الجزئي كأي عمل قانوني يجب أن يخضع عند صدوره لقواعد واحكام معينة ، والتي سيتم التطرق اليها في هذا البحث وذلك في مطلبين ، يتناول المطلب الاول: السلطة المختصة بالإلغاء الجزئي، بينما يتناول المطلب الثاني: نطاق سلطة الإدارة في الإلغاء الجزئي للقرار الإداري ، وعلى النحو الآتي :-

المطلب الأول

السلطة المختصة بالإلغاء الجزئي للقرار الإداري

الاصل ان الجهة الإدارية التي تملك سلطة الإلغاء الجزئي للقرار الإداري هي الجهة التي اصدرته او السلطة الرئاسية لها مالم ينص القانون على منحها الى جهة اخرى، اذ ان المشرع قد يحدد الجهة المختصة بالإلغاء الجزئي، وقد تكون هذه الجهة هي ذات الجهة مصدرة القرار وقد تكون جهة ادارية اخرى ،ولكن اذا لم يتم تحديد الجهة المختصة بالإلغاء الجزئي تطبق قاعدة تقابل الاختصاص ،لذا سيتم تناول هذا المطلب في فرعين ،يتناول الفرع الاول: السلطة مصدرة القرار، بينما يتناول الفرع الثاني: السلطة الرئاسية وكالآتي:-

الفرع الأول

السلطة مصدرة القرار

القاعدة العامة ان الجهة الادارية مصدرة القرار هي صاحبة الاختصاص في مراقبة مدى مشروعية القرار الصادر عنها والغاء الجزء المعيب منه ، طبقا لمبدأ توازي او تقابل الاختصاص.

و يقصد بمبدأ تقابل الاختصاص هو(ان السلطة المختصة بإصدار القرار هي المختصة ايضا بتعديله او إلغاؤه) [١].

ويمكن تعريف مبدأ تقابل الاختصاص هو ان الاختصاص في الالغاء الجزئي للقرار الاداري ينعقد للجهة الادارية مصدرة القرار محل الالغاء الجزئي.

فإذا ما حدد المشرع جهة ادارية معينة بإصدار قرار اداري معين من دون ان يبين الجهة المختصة بإلغائه او تعديله ، فإن هذا الاختصاص ينعقد لذات الجهة التي اصدرته [٢] . أي يصبح مبدأ تقابل الاختصاصات واجب التطبيق وان الخروج عن نطاقه يجعل القرار معيب بعيب عدم الاختصاص واجب الالغاء[٣]. فقاعدة تقابل الاختصاص هي الضمانة لمباشرة الاختصاص بالإلغاء الجزئي للقرار الاداري عند عدم وجود نص يحدد الجهة المختصة بالإلغاء الجزئي[٤] . وقاعدة تقابل الاختصاص هي من المبادئ العامة التي استخلصها القضاء الاداري وطبقها في احكامه اذ يعد حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر عام١٨٧٩اول تطبيق لقاعدة تقابل الاختصاص[٥] .وقد اشار اليه المشرع العراقي في بعض القوانين، فقد نص قانون التقاعد الموحد "اولا– يحال الى التقاعد الموظف المعين بمرسوم جمهوري أو بأمر من مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء أو هيأة رئاسة مجلس النواب بالكيفية التي تم تعيينه فيها" [٦] .

الا ان قاعدة تقابل الاختصاص لا يمكن تطبيقها حرفيا لأنه في بعض الحالات قد تتغير السلطة التي اصدرت القرار الاداري محل الالغاء الجزئي فلا تكون قائمة وقت صدور قرار الالغاء الجزئي في هذه الحالة ينعقد الاختصاص بالإلغاء الجزئي للجهة الادارية القائمة وقت صدور قرار الالغاء الجزئي للقرار الاداري. اذ يرى جانب من الفقه ان مبدأ تقابل او توازي الاختصاص لا يطبق تلقائيا وذلك لان الاختصاص بالإلغاء الجزئي قد لا ينعقد للجهة الادارية مصدرة القرار محل الالغاء الجزئي ،بل للسلطة الادارية القائمة وقت صدور قرار الالغاء الجزئي ، وذلك عندما يتغير التنظيم القانوني الذي منح جهة معينة سلطة اصدار القرار وانيط سلطة

الالغاء الجزئي لجهة ادارية اخرى[٧] . كما في حالة التفويض او الحلول فالذي يمارس سلطة الالغاء الجزئي المفوض اليه او المحال اليه الاختصاص وليس مصدر القرار محل الإلغاء الجزئي[٨].

ومن الاحكام القضائية التي اشارت الى قاعدة تقابل الاختصاص ،حكم مجلس لدولة الفرنسي اذ جاء فيه(ان السلطة التي اصدرت قرار التعيين هي ذاتها التي تملك اصدار قرار الفصل)[٩]. اما في العراق فقد جاء في حكم المحكمة الاتحادية العليا "...ان من يملك إصدار قرار يملك صلاحية إلغائه طبقا لقاعدة تقابل الاختصاص..."[١٠] .

فان هذه الاحكام اشارت وبشكل صريح الى ان الجهة الادارية التي تملك سلطة اصدار القرار الاداري تملك سلطة الغاءه جزئيا، أي ان الالغاء الجزئي للقرار الاداري ينعقد لذات الجهة الادارية التي اصدرته في حالة عدم تحديد المشرع الجهة المختصة بإلغائه.

ولكن قد يحدد المشرع وبنصوص صريحة الجهة المختصة بمراجعة القرار الاداري والغاء الجزء غير المشروع منه وقد تكون هذه الجهة هي ذات الجهة مصدرة القرار محل الالغاء الجزئي وقد تكون جهة ادارية اخرى[١١]. ففي هذه الحالة ينعقد الاختصاص في إلغاء الجزء المعيب من القرار الإداري الى الجهة المحددة بالنص القانوني ،فإذا ما بادرت جهة اخرى بممارسة سلطة الالغاء الجزئي للقرار الاداري غير تلك المحددة من قبل المشرع يكون تصرفها مشوبا بعيب عدم الاختصاص حتى لو كانت السلطة مصدرة القرار محل الالغاء الجزئي[١٢].

وهذا ما اشار اليه القضاء الاداري ، فقد جاء في حكم للمحكمة الادارية العليا في مصر "...حيث ان هذا القرار قد صدر ممن لا يملك إصداره... فإنه يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص..." [١٣] .اما في العراق فقد جاء في قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة (ان العمل القانوني الصادر من الإدارة العامة يلزم لصحته ان يكون صادراً من الشخص المختص بإصداره قانونا والا فيكون باطلاً ولا يترتب عليه اثرا قانونياً)[١٤] .

وهنالك عدة نصوص دستورية وقانونية يلاحظ من خلالها تحديد الجهة المختصة بإصدار القرار الاداري ، فقد نص دستور جمهورية فرنسا"...يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة وينهي مهامهم بناءً على اقتراح من رئيس الوزراء" [١٥]. كما نص دستور جمهورية العراق "يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية ...ثالثا–إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات ، بهدف

تنفيذ القوانين "[١٦] . كما نص دستور جمهورية مصر "يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين، ويعفيهم من مناصبهم..."[١٧].

اذ يلاحظ من خلال هذه النصوص ان المشرع الدستوري حدد الجهة المختصة بالإلغاء الجزئي للقرارات الاداري ، فقد منح دستور جمهورية فرنسا رئيس الجمهورية صلاحية الغاء قرار تعيين اعضاء الحكومة جزئيا ،وذلك بإنهاء مهام احد اعضاء الحكومة ، وكذلك دستور جمهورية العراق فبمنحه رئيس الوزراء سلطة اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين ،فانه بذلك يمنحه ضمنيا صلاحية الالغاء الجزئي للقرار الاداري ،اذا ما اقتضى ذلك تنفيذ القوانين ، كما منح دستور جمهورية مصر رئيس الجمهورية صلاحية تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين ،كما منحه سلطة الغاء قرارات التعيين جزئيا او كليا ،ويباشر رئيس الجمهورية سلطة الالغاء الجزئي للقرار الصادر بالتعيين وذلك عند صدور قرار بتعيين عدد من الموظفين ، ثم يبادر الى الغاء تعيين احد الموظفين من دون بقية الموظفين، ففي هذه الحالة يكون رئيس الجمهورية قد الغى قرار التعيين جزئيا.

اما النصوص القانونية التي حددت السلطة المختصة بإصدار القرارات الادارية ، ففي العراق نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام " اولا– للوزير ان يلغي أيا من العقوبات المفروضة على الموظف المنصوص عليها في الفقرات (أولا) و(ثانيا) و(ثالثا) و(رابعا) من المادة(٨) من هذا القانون ..." [١٨] . اما في مصر فقد نص قانون انشاء جهاز تنظيم النقل البري الداخلي والدولي "يصدر الوزير المختص بشئون النقل اللائحة التنفيذية للقانون المرافق ... كما يتولى الوزير المختص بشئون النقل اصدار جميع القرارات اللازمة لتطبيق احكام القانون المرافق "[١٩] .

من خلال النصوص القانونية المشار اليها اعلاه يلاحظ ان المشرع قد حدد الجهة المختصة بأصدر قرار الالغاء الجزئي للقرار الاداري ، وذلك عندما منح المشرع الوزير سلطة الغاء أيا من العقوبات المشار اليها اعلاه ففي هذه الحالة يكون المشرع قد منح الوزير صلاحية الالغاء الجزئي لقرار فرض العقوبة ،وذلك اذا ما صدر قرار بفرض احدى العقوبات المشار اليها اعلاه ضد عدد من الموظفين ثم الغى الوزير هذا القرار بحق احد الموظفين من دون بقية الموظفين ، ففي هذه الحالة يكون الوزير قد مارس سلطة الالغاء الجزئي للقرار الاداري، وهذا يعني ان القانون قد حدد الوزير كسلطة مختصة بالإلغاء الجزئي لقرار فرض العقوبات الانضباطية المشار اليها في النص اعلاه.

و قد يمنح المشرع سلطة الالغاء الجزئي للقرار الإداري الى جهة ادارية اخرى غير الجهة مصدرة القرار محل الالغاء الجزئي ،كما في حالة التفويض ، والحلول وسيتم بحث ذلك على النحو الآتي:

اولا- التفويض : يعرف التفويض بأنه (هو تمكين سلطة ادارية سلطة اخرى تابعة لها بشكل هرمي للعمل نيابة عنها في حالات محددة)[٢٠] .وعُرف ايضا بانه(ان صاحب الاختصاص يعهد ممارسة بعض اختصاصاته الى عضو اداري اخر، وعادة ما يكون هذا العضو الاخر مرؤوسا لصاحب الاختصاص الاصيل) [٢١].

ويمكن ان يعرف التفويض هو ان يكلف صاحب الاختصاص الاصيل شخص اخر او هيأة اخرى في ممارسة بعض اختصاصاته عند وجود نص قانوني يخوله هذا التفويض.

فتفويض الاختصاص هو استثناء من القاعدة العامة، اذ القاعدة تقضي بان تمارس الاختصاصات من قبل الشخص الاصيل وان لا يفوضها لغيره مالم يرد نص في القانون يقضي بخلاف ذلك [٢٢].

فمن المتفق عليه في الفقه والقضاء هو ان ممارسة الموظف لاختصاصه وكذلك التفويض فيه يجب ان يكون تطبيقا للنصوص القانونية المنظمة له [٢٣]. فلا يجوز للموظف المختص تفويض بعض اختصاصاته من دون وجود نص قانوني يجيز له هذا التفويض، فإذا ما قام الموظف المختص او الجهة الادارية صاحبة الاختصاص بتفويض اختصاصاتها من دون ان يجيز لها المشرع هذا التفويض يعتبر القرار الاداري الصادر بالتفويض معيب ليست له أي قيمة قانونية [٢٤].كما ان مباشرة الاختصاص من قبل الموظف المختص يعد تطبيقا للمبدأ المستقر في الفقه والقضاء المعروف (مبدا شخصيه العمل) والذي يقضي بان ممارسة الاختصاص يجب ان يكون من قبل الشخص الذي اسند اليه ذلك الاختصاص بموجب القواعد القانونية لان سلطة ممارسة الاختصاص ليس حقا شخصيا، وانما وظيفه يجب مباشرتها من قبل الشخص او الهيأة المختصة قانونا بنفسها ولا يجوز لها ان تفوض بها غيرها والا كان تصرفها غير مشروع قانونا [٢٥]، فالاختصاص شخصي يجب ان يمارسه ممثل الجهة الادارية المختص بنفسه، ولا يجوز له تفويض غيره ،الا انه نتيجة لتطور الاوضاع الادارية وضرورة سير المرفق العام بانتظام واطراد يجيز القانون في حالات محددة ان يفوض الموظف المختص ممارسة جزء من اختصاصه الى موظف اخر [٢٦].

اذ هناك عدة نصوص دستورية وقانونية تجيز لصاحب الاختصاص تفويض ممارسة بعض اختصاصاته لموظف اخر، فقد نص الدستور الفرنسي "يتولى رئيس مجلس الوزراء توجيه أعمال الحكومة... ويجوز له ان يفوض بعض من صلاحياته للوزراء..."[٢٧]. اما في العراق فقد نص الدستور " يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات..."[٢٨] .

يلاحظ من تحليل هذا النص انه جاء خلاف قواعد التفويض في الاختصاص ،لأنه يسمح للجهة المفوضة تفويض جميع اختصاصاتها للجهة المفوض اليها، بينما من شروط التفويض ان يكون جزئيا ، وكذلك من قواعد التفويض هو ان يتم تفويض بعض اختصاصات الرئيس الاداري او الجهة الادارية الاعلى للجهة الادارية الادنى، وذلك للتخفيف من الاعباء الملقاة على عاتقها ، بينما جاء هذا النص خلاف ذلك، لأنه اجاز للجهة الادارية الادنى تفويض سلطاتها للجهة الادارية الاعلى.

اما في مصر فقد نص الدستور المصري "لرئيس الجمهورية ان يفوض بعض اختصاصاته لرئيس مجلس الوزراء أو لنوابه ، أو للوزراء، او للمحافظين ..." [٢٩].

اما بخصوص التشريعات العادية التي اجازت التفويض في الاختصاصات ،ففي مصر صدر قانون بشأن تفويض الاختصاصات ، وقد تضمن عدة نصوص قانونية اجازت تفويض بعض الاختصاصات فقد نص "لرئيس الجمهورية أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات الى نوابه أو رئيس الوزراء أو نواب رئيس الوزراء او الوزراء أو نواب الوزراء ومن في حكمهم أو المحافظين" كما نص" لرئيس الوزراء أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات الى نوابه أو الوزراء أو نوابهم ومن في حكمهم أو المحافظين"[٣٠].

وفي فرنسا نص المرسوم الصادر بشأن تنظيم عمل المعهد الوطني للدراسات الديموغرافية "...يجوز لمجلس الإدارة تفويض بعض صلاحياته الى مدير المعهد..."[٣١].اما المشرع العراقي فقد نص قانون التقاعد الموحد على"...للمدير العام تخويل جزء من اختصاصاته الى احد موظفي الصندوق"[٣٢].

وهنالك عدة شروط يجب توافرها ليكون قرار التفويض بالاختصاص صحيحا ،ومنتجا لأثره وهذه الشروط هي:

١- ان يجيز المشرع لصاحب الاختصاص بتفويض اختصاصاته لموظف اداري اخر لممارستها بدلا عنه، أي ان يستند قرار تفويض الاختصاص الى نص صريح في القانون.

٢- ان يكون التفويض جزئيا وليس كليا، أي ان يفوض صاحب الاختصاص الاصيل بعض من اختصاصاته لموظف اداري اخر وليس جميعها ،لان في حالة التفويض الكلي للاختصاصات يعد بمثابة تخلي الموظف المختص عن ممارسة مهامه الوظيفية الموكلة له قانونا، كما يجب ان يكون التفويض مؤقت وليس دائم، أي ان يكون التفويض لمدة محددة.

٣- ان يكون القرار الصادر من الموظف المختص بتفويض اختصاصاته مكتوباً وواضحا ومحددا لمن تفوض اليه السلطة ،وكذلك الموضوعات محل التفويض وليس شفويا [٣٣].

٤- ان يصدر قرار التفويض من الرئيس الاداري بتفويض بعض اختصاصاته لعضو اداري اخر، اذ ان التفويض في الاختصاص وجد للتخفيف من الاعباء الملقاة على عاتق الرئيس الاداري وذلك بتفويض بعض اختصاصاته الى مرؤوسه ليباشرها بدلا عنه تحقيقا للمصلحة العامة.

يجب توافر هذه الشروط مجتمعة ليكون القرار الصادر بتفويض الاختصاص صحيحا وان مخالفة احد هذه الشروط يترتب عليه بطلان او انعدام القرار الصادر بالتفويض وذلك حسب جسامة مخالفة القرار الصادر بالتفويض للقواعد القانونية، ويترتب على بطلان قرار التفويض بطلان جميع القرارات المستندة في اصدارها على قرار التفويض الباطل والصادرة عن المفوض اليه باثر رجعي الى تاريخ صدور قرار التفويض [٣٤].

فالتفويض عمل ارادي تتجه فيه ارادة الموظف المختص الى تفويض جزء من اختصاصاته الى موظف اخر بعد ان يحدد الشخص المفوض اليه والموضوعات محل التفويض ووقت التفويض ويستطيع في أي وقت الغاء او سحب قرار التفويض ويشترك المفوض والمفوض اليه في تحمل المسؤولية الناتجة عن ممارسة اختصاصات الاصيل من قبل المفوض اليه لان هذا الاخير يخضع لسلطة الاصيل عند تنفيذه لقرار التفويض[٣٥].

ثانيا- الحلول : يعرف الحلول بأنه(قيام احد اعضاء السلطة الإدارية بممارسة اختصاصات عضو اخر من اعضائها قام به مانع حال من دون ممارسته لاختصاصاته وذلك بحكم القانون) [٣٦]. وعرف ايضا بأنه (قيام شخص(الحال) بمباشرة اختصاصات الأصيل بقوة القانون، إذا قامت ظروف تؤدي الى منع صاحب الاختصاص الأصيل من مباشرتها)[٣٧] .

ففي حالة الحلول يحدد المشرع اسباب وحالات الحلول فإذا ما تحقق أي منهما حل من حدده المشرع محل الاصيل في مباشرة اختصاصات الاخير من دون حاجة لصدور قرار بذلك [٣٨] ،أي في حالة الحلول يجب ان يكون الشخص الذي يحل محل الاصيل معين من قبل المشرع ،

وبخلاف ذلك اذا لم ينص القانون على الحلول لم يتمكن احد من ممارسة الاختصاصات المخولة للشخص الممتنع عن ممارسة مهامه عن طريق الحلول [٣٩].

فالحلول هو طريقة لمعالجة حالة شغور الوظيفة نتيجة لتغيب صاحب الاختصاص الاصيل ، اذ يتم بموجبه احالة ممارسة الاختصاص من الموظف المختص نتيجة للمانع الذي حالة بينه وبين ممارسة اختصاصه الى موظف اخر بقوة القانون ، وتتمتع القرارات الصادرة عن المحال اليه بالقوة الملزمة كما لو كانت صادرة عن الاصيل [٤٠] .هذا ولا يتحمل الاصيل مسؤولية التصرفات غير المشروعة الصادرة عن المحال اليه بل يتحملها الاخير وحده، وهذه نتيجة لعدم مسؤولية المحال اليه امام الاصيل ،أي لا يخضع المحال اليه لسلطة الاصيل [٤١]. وهناك اسباب كثيره تكون مانع يحول دون ممارسة الموظف لاختصاصه كنقله او سفره او تمتعه بإجازة ، فيتم احلال غيره محله في مباشرة اختصاصاته لضمان حسن سير المرفق العام [٤٢]. ويجب ان يكون المانع الذي يمنع الموظف من ممارسة اختصاصه والذي يؤدي الى حلول موظف اخر لممارسة الاختصاص بدلا عنه من الجسامة ، اما المانع اليسير كغياب الموظف المختص ليوم واحد لا يؤدي الى قيام الحلول [٤٣].

ولا يقتصر الحلول على ان يحل موظف محل موظف اخر في ممارسة اختصاصاته، بل قد يكون عندما تحل هيأة ادارية محل هيأة ادارية اخرى في ممارسة اختصاصاتها كما في حالة حلول السلطة المركزية محل السلطات اللامركزية في ممارسة اختصاصات الأخيرة[٤٤].

وهنالك عدد من النصوص الدستورية والتشريعية نصت على الحلول فقد نص الدستور الفرنسي على"...في حال شغور منصب رئاسة الجمهورية لأي سبب كان... فإن مهام رئيس الجمهورية باستثناء تلك المنصوص عليها في المادتين ١١و١٢،سيمارسها رئيس مجلس الشيوخ مؤقتا، واذا ما كان هذا الاخير بدوره ايضا غير مؤهل ستتولى الحكومة ممارسة هذه المهام..."[٤٥].

و في العراق فقد نص دستوره على "...ثانياً- يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه. ثالثاً- يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لأي سبب كان، ...رابعاً- في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية، يحل رئيس مجلس النواب، محل رئيس الجمهورية في حالة عدم وجود نائب له..." [٤٦].

اما في مصر فقد نص دستورها على "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته ، حل محله رئيس مجلس الوزراء..."[٤٧].

ومن النصوص التشريعية العادية التي نصت على الحلول ، في العراق نص قانون التقاعد الموحد على "...ثالثا- يحل مدير عام الصندوق محل رئيس الهيأة عند غيابه" (٤٨).

اما في مصر نص قانون الخدمة المدنية "عند غياب شاغل وظيفة ...، يحل محله في مباشرة واجبات ومسئوليات وظيفته من يليه مباشرة في ترتيب الأقدمية مالم تحدد السلطة المختصة من يحل محله، على ان يكون من ذات مستواه أو من المستوى الأدنى مباشرة"(٤٩) .

الفرع الثاني

السلطة الرئاسية

اختلف اراء الفقهاء في تحديد المقصود بالسلطة الرئاسية ،اذ يرى جانب منهم ان المقصود بالسلطة الرئاسية هي سلطة الرئيس الاداري في اصدار القرارات والاوامر الادارية الى مرؤوسيه في حدود الاختصاصات الممنوحة اليه بموجب القواعد القانونية وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام ،فالفقيه (بير دي مالتا) يعرف السلطة الرئاسية بأنها(ظاهرة وظيفية تنطوي على التزام قانوني) " (٥٠) . بينما هنالك فريق اخر من الفقهاء يرى بان المقصود بالسلطة الرئاسية بانها السلطة التي يتمتع بموجبها الرئيس الاداري بإصدار وتوجيه القرارات والاوامر الادارية الى مرؤوسيه وفقا لتقديره الشخصي، وليس وفقا لأحكام القانون ،اذ ان موظفو المراتب الدنيا من السلم الاداري لا يلتزمون بشكل مباشر ووحيد بأحكام القواعد القانونية عند ممارستهم لأعمالهم ووظائفهم بقدر ما يلتزمون بطاعة رئيسهم الاداري ،فوفقا لهذا الاتجاه فان الرئيس الاداري يتمتع بسلطة تقديرية تجيز له فرض ارادته على مرؤوسيه عند مباشرتهم لوظائفهم ،اي ان الرئيس الاداري يمارس سلطته الرئاسية عندما يتمتع بسلطة تقديرية ،اما اذا كانت ممارسة الرئيس الاداري لسلطاته وفقا للقواعد القانونية التي تلزمه عند توفر ظروف معينه اصدار القرار الاداري وتحدد له وقت واسباب اتخاذه فهنا لا نكون امام سلطة رئاسية بل سلطة مقيدة او اختصاص مقيد (٥١).

كما عرف الفقيه الفرنسي توزيه السلطة الرئاسية بانها "السلطات التي يباشرها الرئيس الإداري تجاه المرؤوسين التابعين له رئاسيا والتي يمكنه بمقتضاها إصدار الأوامر لهم وإلغاء وتعديل أعمالهم فضلاً عن الحلول محلهم في العمل أحيانا، وذلك بقصد تحقيق التجانس في الحكومة وحماية المصالح الجماعية للأمة" (٥٢).

ان السلطة الرئاسية توجد كقاعدة عامة في ظل النظام المركزي، وذلك لان اعضاء السلطة الادارية في ظل هذا النظام يكونون على شكل درجات يعلو بعضها عن بعض ويكون لكل عضو سلطة توجيه والتعقيب على اصحاب الدرجات الادنى منه [٥٣]. واستثناء في النظام اللامركزي، وذلك لان سلطات الحكومة المركزية تجاه الهيئات المحلية تكون محدده بالقانون فلا تتمتع بذات السلطات التي يتمتع بها الرئيس الاداري تجاه المرؤوس واعمالهم في ظل النظام المركزي اذ يستطيع الرئيس الاداري في ظل النظام الاخير توجيه واصدار الاوامر والتعليمات الى مرؤوسه وكذلك الغاء او تعديل اعمال المرؤوس كما يملك الحلول محله في ممارسة اعماله بخلاف سلطات الحكومة المركزية تجاه الهيئات اللامركزية ،اذ تقتصر على تصديق اعمال السلطات المحلية او رفض العمل برمته فلا تملك سلطة التوجيه واصدار الاوامر والتعليمات كما لا تملك تعديل او الغاء اعمالها او الحلول محلها، لذا اطلق على سلطة الادارة المركزية تجاه الهيئات اللامركزية بسلطة الوصاية الادارية [٥٤].

ويرى الباحث ان السلطة الرئاسية تمارس في ظل النظام اللامركزي بذات مفهومها في ظل النظام المركزي ولكن في حدود سلطة الرئيس على مرؤوسيه واعمالهم أي في علاقته بالمرؤوسين التابعين الى الهيئة الادارية التي يتولى رئاستها، اما فيما يخص علاقة الهيئات المركزية بالهيئات اللامركزية فأنها تكون مقيدة بما يمنحه القانون من سلطات للحكومة المركزية على اعمال الهيئات المحلية.

ومما تقدم فان السلطة الرئاسية يمارسها الموظف تجاه من هو ادنى منه مرتبه في السلم الاداري فيستطع ان يعدل او يلغي القرارات الصادرة عنه جزئيا او كليا، اذا ما ثبت له عدم مشروعيتها كليا او جزئيا، حيث يبادر الى الغاء الجزء غير المشروع منها ، وتمارس السلطة الرئاسية هذه الصلاحية اما من تلقاء نفسها او بناء على تظلم من اصحاب الشأن.

ويباشر الرئيس الاداري سلطته الرئاسية على شخص المرؤوس واعماله ولا يحتاج لممارستها لتدخل المشرع لإقرارها بنصوص قانونية، بل ان الرئيس الاداري يتمتع بممارسه هذه السلطة ولو لم تكن هنالك نصوص قانونية تمنحه هذه السلطة [٥٥]،ومن ثم فان سلطة الرئيس الاداري على مرؤوسيه هي سلطة طبيعية تفرضها طبيعة التنظيم الاداري فهي تمنح للرئيس الاداري استنادا للمبادئ العامة [٥٦].

هذا وان اتساع السلطة الرئاسية لتشمل شخص المرؤوس واعماله لاتعد امتيازا او حقا شخصيا مقرر للرئيس الاداري، بل هي صلاحيه منحت للرئيس الاداري يباشرها وفقا لما تقضي به القواعد القانونية ووفقا لمقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام، فاذا ما باشر الرئيس الاداري سلطته الرئاسية خلافا لما تقضي به القواعد القانونية يكون من حق المرؤوس التظلم من الاوامر الموجهة اليه والصادرة من رئيسه ،اذا ما اتضح له عدم مشروعيتها ، كما له الحق في مباشرة الطعن القضائي ضد الامر المعيب في حال رفض التظلم المقدم من قبله سواء كان الرفض صريحا ام ضمنيا، وعلى الرغم من ان نطاق السلطة الرئاسية تشمل شخص المرؤوس واعماله ،الا ان المشرع قد يقيد هذه السلطة وذلك عندما يمنح المرؤوس سلطة اتخاذ قرارات ادارية وبشكل نهائي من دون ان يسمح للرئيس الاداري التعقيب عليها ،ففي هذه الحالة يمتنع على الرئيس الاداري ممارسة سلطة الالغاء الجزئي للقرار الاداري [٥٧].

ان ما تتمتع به السلطة الادارية من اختصاص يتأثر بالسلم الاداري الذي يؤدي الى تمتع الرئيس الاداري بسلطة على مرؤوسيه، وان هذه السلطة تكون على شخص المرؤوس واعماله [٥٨]. وهذا ما سيتم بحثه على النحو الاتي:

اولا- سلطات الرئيس على شخص المرؤوس: ويقصد بها مجموعة السلطات التي يباشرها الرئيس الاداري على شخص المرؤوس منذ مباشرته في الوظيفة الادارية حتى انهاء خدماته بإحالته على التقاعد او فرض احدى العقوبات الانضباطية ،كالفصل او العزل من الوظيفة ، و يمنح الرئيس الاداري هذه السلطات من اجل المحافظة على حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد [٥٩].

وتتمثل سلطة الرئيس على شخص المرؤوس في انشاء مركز قانوني معين كتعيين شخص المرؤوس في الوظيفة الادارية ، ويملك الرئيس الاداري سلطة تقديرية واسعة في اصدار القرارات الخاصة بالتعيين ،سواء كان ذلك في اختيار وقت صدور قرار التعيين ،ام في تحديد الوظيفة التي يمكن ان يشغلها الشخص المعين بما يناسب مؤهلاته [٦٠].او تعديل في المركز القانوني للمرؤوس كترفيع المرؤوس الى درجة وظيفيه اعلى، كما تشمل سلطته ايضا توزيع الموظفين بين الادارات المختلفة ويحدد كل منهم بوظيفة معينة ومنحهم الاختصاصات الازمة لمباشرة تلك الوظيفة ، كما يستطيع الرئيس الاداري نقل المرؤوس بين الادارات بقصد تحقيق المصلحة العامة وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واستمرار، وتتمثل هذه السلطة ايضا في مساءلة المرؤوس انضباطيا ، اذ ما اخل بواجباته الوظيفية ،وان السلطة الرئاسية لاتقف عند

حد تأديب الموظف المخالف بل تتعدى الى وضع حد للحياة الوظيفية للموظف ، وذلك بإنهائها كل ذلك في حدود السلطة المخولة له بموجب القواعد القانونية [٦١].

فبموجب هذه السلطة يتمتع الرئيس الاداري بسلطة الالغاء الجزئي للقرار الإداري، اذ يستطيع عند صدور قرار اداري بتعيين عدد من الموظفين في وظيفة معينه إلغاء تعيين احدهم اذا ما اتضح بانه لا تتوفر فيه شروط التعيين، أي في هذه الحالة يقوم الرئيس الاداري بإلغاء جزء من القرار الاداري الخاص بالتعيين.

ثانيا- سلطات الرئيس الاداري على اعمال المرؤوس: الى جانب ما يملكه الرئيس الاداري من سلطة على شخص المرؤوس ، يتمتع ايضا وكقاعدة عامة من دون حاجة لمنحها بنصوص قانونية صريحة بسلطة واسعة غير محدودة على اعمال المرؤوس ،اذ تشمل جميع ما يصدر عن المرؤوس من قرارات من دون استثناء [٦٢].

وتتمثل سلطة الرئيس على اعمال المرؤوس في الاشراف والتوجيه وكذلك في الرقابة والتعقيب وسيتم بحثها كما يلي:-

١-سلطة الاشراف والتوجيه : ويقصد بها "ما يصدره الرئيس الاداري الى مرؤوسيه من اوامر ، وتعليمات داخلية، ومنشورات ،وكتب دورية تتضمن توجيهات عامة تتعلق بتفسير وتطبيق القوانين والانظمة بهدف ضمان حسن سير العمل داخل الجهاز الاداري، كما قد تشمل التصرفات غير المعدة لإحداث اثار قانونية، وانما يقصد بها اعلان وجهة نظر السلطة الرئاسية في صورة اراء أو نوايا أو مقاصد أو رغبات أو توجيهات" [٦٣].

ويتضح من هذا التعريف ان الرئيس الاداري يباشر سلطة الاشراف والتوجيه على اعمال مرؤوسيه من خلال ما يصدره من تعليمات او اوامر رئاسية ، او من خلال المنشورات والكتب الدورية ، والتي تمثل مظاهر سلطة الرئيس الاداري في الاشراف والتوجيه، ويكون الغرض من اصدارها اما لتبصير المرؤوسين في اداء وظائفهم على نحو افضل، او لغرض تفسير مسألة غامضة ، كما هو الحال بالنسبة للتعليمات الرئاسية، او يكون الغرض منها تفسير النصوص القانونية وتوضيحها كما هو الحال بالنسبة للمنشورات التفسيرية، او لتكملة قاعدة قانونية كما هو الحال بالنسبة للمنشورات التنظيمية ،الا ان النوع الاخير من المنشورات نادر الصدور لأن الغالب ان تصدر التعليمات والمنشورات اما مفسرة للقوانين واللوائح او شارحه لها [٦٤].

وقد اختلف الفقه في الطبيعة القانونية لهذه التعليمات والاوامر الرئاسية ، فقد ذهب البعض الى ان التعليمات والاوامر الرئاسية لا تعتبر من التصرفات القانونية التي يمكن ان تتصف بصفة القرار الاداري؛ وذلك لأنها لا تحدث تغيير في المراكز القانونية للمرؤوسين ، فهي اجراءات داخلية يصدرها الرئيس الاداري لتفسير القواعد القانونية التي يتولى المرؤوسين تنفيذها، بينما اقر اصحاب الاتجاه الثاني بطبيعة قانونية خاصة للأوامر والتعليمات الرئاسية ، فأصحاب هذا الاتجاه ذهبوا بان التعليمات والاوامر الرئاسية ليس لها اية قيمة قانونية خارج نطاق الادارة ، وبالتالي لا يمكن الاحتجاج به الا في مواجهة المرؤوسين من دون الافراد، لان الافراد غير ملزمين بها ؛لأنهم غير مخاطبين بها، وبالتالي لا يمكن الطعن بها بالإلغاء من جانب الافراد، اما صحاب الاتجاه الثالث الذين ذهبوا الى ان تكييف طبيعة الاوامر والتعليمات الرئاسية يكون بالبحث حول مدى توفر شروط صحة القرار الاداري في الاجراء الداخلي المتخذ من الرئيس الاداري، وهل كان القصد منه تكملة القواعد القانونية ،وبالتالي يمكن ان يحدث اثر في المراكز القانونية وفي هذه الحالة يكتسب صفة القرار الاداري و يكون محلا للطعن القضائي، كما هو الحال بالنسبة للمنشورات اللائحيه ،ام مجرد تنظيم داخلي يقتصر على تفسير النصوص القانونية من دون تكملتها كما هو الحال بالنسبة للتعليمات المفسرة وفي هذه الحالة لا يمكن الطعن بها امام القضاء وذلك لعدم اكتسابه صفة القرار الاداري [٦٥].

ويؤيد الباحث ما ذهب اليه اصحاب الاتجاه الثالث ،لأن الاجراءات الداخلية كما راينا سابقا ليست من طبيعة واحدة ،فبعضها يكون تفسيريا كما هو الحال بالنسبة للمنشورات التفسيرية ، و بعضها الاخر تنظيميا يكمل القواعد القانونية او يعدل فيها او يلغيها ، اي يترتب عليها اثار قانونية معينة كما هو الحال بالنسبة للمنشورات اللائحيه، فهذا النوع من الاجراءات يكون بمثابة قرارات ادارية يمكن لذي الشأن الطعن بها امام القضاء .

وعلى الرغم من اختلاف الفقه في تكييف طبيعة مظاهر سلطة التوجيه الا انه يقع على عاتق المرؤوس واجب الاحترام والطاعة لها ،والا اعتبر مخل بواجبات الوظيفة مما يستوجب توقيع العقوبة التأديبية بحقه [٦٦].

٢- سلطة الرقابة والتعقيب على اعمال المرؤوس : ان ما يملكه الرئيس الاداري من سلطة على اعمال مرؤوسيه لا تقتصر على سلطة الاشراف والتوجيه المتمثلة في اصدار التعليمات والاوامر الرئاسية اللازمة لممارسة المرؤوسين لأعمالهم ، بل يملك ايضا سلطة الرقابة والتعقيب على ما يصدر من المرؤوس من اعمال وتصرفات قانونية، اذ يتولى بحث مدى مشروعية وملائمة

اعمال المرؤوس ومن ثم يملك سلطة اجازته او الغاءه جزئيا او كليا، كما يمكن للرئيس الاداري ان يحل محل مرؤوسيه في اعمال معينة [٦٧].

فالمشرع قد يجعل بعض تصرفات المرؤوس غير نافذه الا بعد حصول مصادقه الرئيس الاداري عليها ، فإذا لم يقرها الرئيس الاداري او يصادق عليها تصبح هذه التصرفات غير منتجة لأي اثر قانوني ، أي ان تصرف المرؤوس لا يصبح نافذ الا بعد تلك المصادقة او الاجازة من رئيسه الاداري، وان سلطة الرئيس في التصديق والاجازة اما تكون صريحة او ضمنية [٦٨]، وتكون اجازة الرئيس الاداري صريحة، وذلك عندما يتطلب المشرع وبنص صريح لنفاذ التصرفات الصادرة من المرؤوس اجازتها من قبل الرئيس الاداري، ففي هذه الحالة لا يمكن لتصرفات المرؤوس ان ترتب اثارا قانونية من دون تصديق الرئيس الاداري لها [٦٩]. وهذا ما نص عليه قانون بيع وايجار اموال الدولة اذ جاء فيه " لا تعد الاحالة عند البيع او الايجار قطعية الا بتصديق الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخوله أي منهما" [٧٠] .وقد يكون التصديق او الاجازة ضمنية وذلك عندما يمنح المشرع الرئيس الاداري سلطة الاعتراض على الاعمال الصادرة عن المرؤوس على ان يمارس الرئيس هذه السلطة خلال المدة القانونية المحددة للاعتراض، فإذا لم يعترض الرئيس الاداري على عمل المرؤوس خلال مدة الاعتراض يكون ذلك اجازة ضمنية للرئيس الادري للعمل الصادر من المرؤوس ،وبالتالي ينفذ ذلك العمل باعتباره عمل صحيحا [٧١].كما يملك الرئيس الاداري بمقتضى سلطته الرئاسية حق الغاء لقرارات الادارية الصادرة من المرؤوس كليا او جزئيا، فبمقتضى هذه السلطة يجوز للرئيس اذ ما تبين له بعد فحص مشروعية القرار الصادر عن المرؤوس ان جزء منه غير مشروع او غير ملائم تعديل او إلغاء هذا القرار بالقدر اللازم لإزالة شائبه عدم المشروعية او الملائمة ،على ان سلطة الرئيس في التعديل يجب ان لا تمتد الى الامور الجوهرية في القرار الاداري ، وانما يجب ان يقتصر التعديل على الامور الثانوية منه [٧٢]، أي ان لا يؤدي الى تغيير جوهري بمحل القرار لان في هذه الحالة نكون اما قرار جديد وليس تعديلا لقرار سابق.

وتجدر الاشارة الى ان سلطة الرئيس الاداري في الالغاء الجزئي للقرار الصادر من المرؤوس لا تكون مطلقه بل مقيدة بضرورة ان تكون في حدود ما يملكه المرؤوس من سلطة في الغاء الجزء المعيب من القرار الصادر عنه ،فإذا كان المرؤوس لا يملك الغاء القرارات الفردية السليمة لا يجوز لرئيسه الاداري الغاء تلك القرارات ، واذا ما قرر الرئيس الاداري الغاء جزء من القرار الاداري الصادر عن مرؤوسه، فلا يجوز للمرؤوس الطعن بالإلغاء بقرار الرئيس ،لأن هذا

الطعن لا يقبل من المرؤوس لأنه يكون مقدم من غير ذي صفه ، وذلك لأن هذا الطعن مقرر لذوي الشأن من الافراد [٧٣].ولكن حق الرئيس الإداري في الغاء او تعديل القرارات غير المشروعة الصادرة من مرؤوسيه يجب ان تكون خلال المدة المحددة لرفع دعوى الالغاء او بعدها اذا ما توافر احد اسباب قطع الميعاد، متى ما رتبت تلك القرارات حقوق مكتسبة للأفراد [٧٤]. اما اذا لم تترتب على تلك القرارات حقوقا مكتسبة فيمكن للرئيس الاداري الغاءها جزئيا في أي وقت.

ومما تقدم فان الرئيس الاداري يملك سلطة الالغاء الجزئي للقرار الاداري الصادر من مرؤوسيه عندما يكون جزء من ذلك القرار مخالف واحكام القوانين واللوائح من اجل ازالة الجزء المعيب من القرار محل الالغاء ؛ وبالتالي المحافظة على مبدأ المشروعية من الانتهاك.

المطلب الثاني

نطاق سلطة الادارة في الالغاء الجزئي للقرار الاداري

تتمتع الادارة بسلطة الالغاء الجزئي للقرارات الصادرة عنها، الا ان سلطتها تختلف حسبما اذا كان القرار محل الالغاء الجزئي تنظيمي او فردي ، لذ سيتم بحث نطاق سلطة الادارة في الالغاء الجزئي للقرار الاداري في فرعين ، يتناول الفرع الاول نطاق سلطة الادارة في الالغاء الجزئي للقرار التنظيمي ، بينما يتناول الفرع الثاني نطاق سلطة الإدارة في الإلغاء الجزئي للقرار الفردي ،وعلى النحو الآتي:-

الفرع الاول

نطاق سلطة الادارة في الالغاء الجزئي للقرار التنظيمي

تملك الادارة كقاعدة عامة سلطة اعادة النظر بالقرار التنظيمي الصادر عنها والغاؤه جزئيا متى ما تطلبت المصلحة العامة ذلك من دون التقيد بمدة الطعن القضائي ؛ وذلك لان هذه القرارات تتضمن قواعد عامة موجهة الى مجموعة غير محددة من الافراد وتنشى مراكز عامة وهذه المراكز تتغير طبقا لما تقتضيه المصلحة العامة، لذا تستطيع الادارة الغاء القرار التنظيمي جزئيا استنادا لفكرة المصلحة العامة ، او لتغيير الظروف التي صدرت في ظلها عما كانت عليه عند صدورها، اذ من شأن هذا التغيير ان يجعل الادارة تصدر القرار التنظيمي بصورة جديدة غير الصورة التي صدر بها لو وضعت الظروف الجديدة في الاعتبار وقت صدورها [٧٥].

فالإدارة يجب ان تتدخل لجعل القرارات التنظيمية الصادرة عنها ملائمة مع ما يستجد من ظروف وضرورات جديدة[٧٦] . فالإلغاء الجزئي للقرار التنظيمي لم يكن حقا للإدارة فقط بل واجبا عليها ايضا، وتملك الادارة سلطة الالغاء الجزئي للقرار التنظيمي سواء كان لعدم المشروعية ام لعدم الملائمة[٧٧] .فلا يستطيع احد سواء من الموظفين ام الافراد مطالبة الادارة بالإبقاء على القرارات التنظيمية التي يعتبرونها ملائمة لأوضاعهم، لعدم اكتسابهم مراكز ذاتية من تطبيق القرار التنظيمي [٧٨] .

واذا كان للإدارة سلطة الغاء القرارات التنظيمية المشروعة جزئيا، فان من واجب الادارة الغاء القرارات الادارية التنظيمية جزئيا، وذلك عند يكون جزء من القرار التنظيمي غير مشروع من اجل ان تكون قراراتها مطابقة ومبدأ المشروعية ، والادارة تملك الغاء القرارات التنظيمية المعيبة في أي وقت من دون التقيد بالمدة المحددة لرفع دعوى الالغاء [٧٩] ، الا ان انقضاء مدة الطعن القضائي تجعل القرار التنظيمي محصن ضد الالغاء القضائي من دون الالغاء الاداري ، اذ ان الادارة تملك الغاء القرار التنظيمي من دون التقيد بمدة الطعن القضائي ،بخلاف الافراد الذين لا يجوز لهم الطعن بها بعد انقضاء مدة الطعن القضائي.

ومن الاحكام القضائية التي اشارت الى امكانية الغاء القرارات التنظيمية في أي وقت ، حكم لمجلس الدولة الفرنسي الذي جاء فيه (لجهة الإدارة ولاية إلغاء قراراتها التنظيمية التي تحصنت بانقضاء مدد الطعن القضائي ولها في ذلك سلطة تقديرية) [٨٠] . كما جاء في حكم للمحكمة الادارية العليا في مصر الذي جاء فيه(لأنه من المسلم أن لجهة الإدارة ان تضع من القواعد التنظيمية ما تراه ملائما لحسن سير العمل بالمرافق وان تحدد الوقت المناسب لتنفيذها كما لها ان تعدل هذه القواعد او تلغيها حسبما تراه محققا لصالح العمل)[٨١] .

فإذا كان هنالك اجماع على ان الادارة تملك سلطة الالغاء الجزئي للقرارات التنظيمية المعيبة الا انه هناك اختلاف حول المدة التي يجب على الادارة ممارسة سلطتها في الالغاء الجزئي للقرار التنظيمي ، فهنالك جانب يذهب الى ان ليس للإدارة ممارسة هذه السلطة الا خلال المدة المحددة للطعن القضائي وان القرارات التنظيمية المعيبة تتحصن ضد الالغاء بانقضاء تلك المدة، ويستند اصحاب هذا الجانب الى ضرورة استقرار الحقوق والمراكز القانونية الناشئة عنه بعد مرور المدة المحددة للطعن القضائي، بينما يرى جانب اخر الى ان الادارة تملك سلطة الالغاء الجزئي للقرار التنظيمي غير المشروع في اي وقت من دون التقيد بمدة الطعن القضائي، لأن هذه القرارات لا تتحصن ضد الالغاء بمضيء المدة المحددة لرفع دعوى الالغاء [٨٢]. فمن

حق الإدارة ان تجعل القرارات الصادرة عنها مطابقة للقانون أي خالية من شائبة عدم المشروعية [٨٣] .

ولكن القاعدة المستقرة في الفقه والقضاء الاداري ان القرار التنظيمي يتحصن ضد الطعن القضائي بانقضاء المدة المحددة لرفع دعوى الالغاء ، الا انه يبقى محلا للإلغاء الجزئي الإداري ، حيث ان الادارة تتمتع بسلطة تقديرية في ذلك [٨٤] .

وان الالغاء الجزئي للقرارات التنظيمية يكون بقرار تنظيمي اخر على ان يسري الالغاء الجزئي من تاريخ صدور قرار الإلغاء الجزئي للقرار التنظيمي [٨٥] . اي ان الغاء القرار التنظيمي جزئيا يكون بأداة من ذات الطبيعة والقوة، فأما يكون بقرار تنظيمي يصدر من ذات السلطة مصدرة القرار محل الالغاء الجزئي او من السلطة الرئاسية او بقانون ،هذا ويكون الالغاء الجزئي باطل اذا ما صدر تبعا لإجراءات معيبة او كان مستندا الى وقائع مادية غير صحيحة [٨٦].

ومع ذلك فان هناك حالات لا يمكن للإدارة الغاء القرار التنظيمي، كما في الحالة التي طبق فيها القرار التنظيمي تطبيقا فرديا، وتولد عنه مركز او حقا ذاتيا فانه يمتنع على الجهة الادارية اجراء الالغاء الجزئي للقرار التنظيمي من شأنه المساس بذلك المركز او الحق المتولد عنه [٨٧]. كما لا تستطيع الادارة الغاء القرار التنظيمي اذا كان من شأن هذا الالغاء ان يؤدي الى جعل الحالة القانونية المشروعة غير مشروعة [٨٨].

وان الالغاء الجزئي للقرار التنظيمي من جانب الادارة قد يكون صريح وذلك عندما تصدر الادارة قرار تنظيمي يقضي بإلغاء جزء من قرار تنظيمي نافذ ،وقد يكون ضمني ويتم ذلك بصدور قرار تنظيمي جديد يتعارض مع جزء من قرار تنظيمي سابق فيلغى القرار الجديد الجزء المتعارض معه من القرار القديم [٨٩].

الفرع الثاني

نطاق سلطة الإدارة في الإلغاء الجزئي القرار الفردي:

يقصد بالقرار الفردي بأنه عمل قانوني صادر من الادارة موجه الى فرد او مجموعة افراد معينين بذواتهم ، وان هذه القرارات ترتب حقوق او مراكز ذاتية ،وبناء على ذلك فان سلطة الادارة في الالغاء الجزئي لهذا النوع من القرارات تختلف عما تملكه من سلطة في القرارات التنظيمية ، لأن سلطتها تكون مقيدة .

ومع ذلك فان سلطة الادرة في الالغاء الجزئي للقرارات الفردية تختلف حسبما اذا كانت هذه القرارات قد رتبت حقوقا ، او لم ترتب حقوقا للأفراد ، فمن المستقر عليه ان الادارة لا تستطيع الغاء جزء من القرار الفردي متى ما كان هذا القرار صحيحا وترتب عليه حقوقا او مركز ذاتيا [٩٠]، فسلطة الادارة في الالغاء الجزئي للقرارات الفردية تكون مقيدة بضرورة عدم المساس بالحقوق المترتبة عليها ، فالقرارات الفردية هي مصدر للحقوق الشخصية وان المساس بهذه الحقوق من دون سند قانوني يعد غصبا لا يجيزه القانون [٩١].

الا ان القضاء الاداري يرى ان الالغاء الجزئي للقرار الفردي المنشئ للحقوق ممكن احيانا ، وذلك عندما سمح لذي الشأن بمطالبة الادارة بإصدار قرار فردي جديد ؛ نتيجة لتبدل الظروف الواقعية او القانونية التي صدر استنادا اليها القرار الفردي الاول ، فالأصل ان لا يؤثر التغيير الحاصل في الظرف الواقعية او القانونية على القرارات الفردية متى ما كانت مشروعة وترتبت عليها حقوق مكتسبه ،الا انه هناك حالات خاصة تم استثناءها من الاصل وتتمثل هذه الحالات في(حالة التراخيص التي تولد حقوقا للمستفيد ،اذا كان تغيير الظروف جديا ويتعارض مع مقتضيات أمن الصالح العام، وحالة صدور قرارات فردية متعلقة بالأمور الاقتصادية ،اذ منحت الادارة سلطة تقديرية تسمح لها بعمل الالغاء الجزئي للقرارات الفردية اذا ما حصل تغيير في الظروف الاقتصادية) [٩٢]. ومع ذلك فان الادارة تملك سلطة الغاء القرار الفردي جزئيا في الحالات التي يجيز لها المشرع ذلك، كما في حالة صدور قرار اداري بتولي عدد من الاشخاص الوظيفة العامة فالإدارة تملك سلطة فصل احدهم فيما لو ارتكب فعل يبرر هذا الجزاء [٩٣].

ولا بد من الاشارة الى ان الحقوق التي تترتب على القرارات الفردية قد تكون عامة كما هو الحال بالنسبة للحقوق التي تترتب على القرارات الشرطية ، فليس بالضرورة ان تكون حقوقا شخصيه ،ويجب ان تكون الحقوق التي يستمدها الافراد من القرارات الادارية مباشرة كما انه ليس كل حق يستمده الافراد من القرار الاداري يمنع الادارة من اعادة النظر بذلك القرار [٩٤].

اما بالنسبة للقرارات الفردية المشروعة غير المنشئة للحقوق فيجوز للإدارة الغائها جزئيا في أي وقت نتيجة لتغير الاسباب القانونية او الواقعية التي استندت عليها الادارة في اصدارها متى ما اصبحت هذه القرارات غير ملائمة للظروف المستجدة، سواء كان ذلك من تلقاء نفسها ام بناء على طعن من اصحاب الشأن [٩٥]. وذلك لانتفاء الحكمة من منع الادارة من الغاء القرارات الفردية المشروعة والمتمثلة في المحافظة على الحقوق المكتسبة للأفراد [٩٦].

اما بالنسبة لسلطة الادارة في الالغاء الجزئي للقرارات الفردية غير المشروعة التي رتبت مراكز ذاتية او حقا مكتسب للأفراد، فالإدارة تستطيع الغاء الجزء المعيب منها خلال المدة المحددة للطعن القضائي ، سواء كان ذلك من تلقاء نفسها ،ام بناء على طلب ذي الشأن ،فاذا لم تباشر الادارة في اعادة النظر بالقرارات الفردية الصادرة عنها والغاء الجزء غير المشروع منها خلال المدة المحددة للأفراد لرفع دعوى الالغاء ضده هذه القرارات فان هذه القرارات تتحصن ضد الالغاء ، فلا يجوز للإدارة الغاء الجزء غير المشروع منها ؛لان في ذلك يؤدي الى المساس بتلك الحقوق ويؤدي الى عدم استقرار المعاملات و يزعزع الثقة بالإدارة [٩٧] . وهذا ما اشار اليه القضاء الاداري في احكامه ،فقد ورد في حكم لمجلس الدولة الفرنسي"...لا يمكن الطعن في شرعية هذه القرارات غير التنظيمية عن طريق الدفع بعدم الشرعية بعد انقضاء المهلة المحددة للطعن فيها..."[٩٨]. كما جاء في حكم للمحكمة الادارية العليا في مصر "الا ان دواعي المصلحة العامة تقضي ايضا إنه إذ اصدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقاً للشخص أن يستقر هذا القرار عقب فترة معينه من الوقت...بحيث اذا أنقضت هذه الفترة أكتسب القرار حصانة من أي سحب أو إلغاء..."[٩٩].كما جاء في حكم للمحكمة الادارية العليا في العراق"... ان يكون القرار محل التصحيح معيباً عيباً غير جسيم لا يترتب على وجوده انعدام القرار الإداري فان هذا القرار يعامل معاملة القرار الصحيح ويتحصن من الطعن بعد فوات مدده ويكتسب الموظف بمقتضاه حقاً لا يجوز المساس فيه..."[١٠٠] .

الا انه لا يوجد معيار يمكن الاستناد اليه في تحديد القرارات الفردية المنشئة للحقوق والقرارات غير المنشئة للحقوق ومع ذلك فقد تم تحديد بعض من القرارات الفردية على انها غير منشئة للحقوق[١٠١] . و هذه القرارات هي:-

١- القرارات الوقتية: "وهي القرارات التي لا تنشئ حقوقا بالمعنى القانوني لتعلقها بأوضاع مؤقته ولو لم ينص على سريانها لمدة معينة ومن تلك القرارات الصادرة بندب موظف عام أو بمنح تراخيص مؤقتة" [١٠٢]. وعرفت ايضا بأنها(القرارات التي ينشأ عنها أوضاعا أو مزية تتصف بالوقتية ولا ترقى لتكون مركز قانوني ذاتي ومن ثم لا يعطي هذا الوضع للأفراد حقا مكتسباً) [١٠٣] .

فهذه القرارات لا تنشئ للأفراد الا اوضاعا مؤقتة ،ونكون امام قرارات فردية مؤقتة اذا ما تحققت احدى الحالات الاتية:

أ- اذا نص المشرع صراحة في القانون الذي يمنح الادارة سلطة اصدار مثل هذه القرارات على ان تكون نافذة لمدة محددة.

ب- في حالة اصدار الادارة قرارا اداريا فرديا وتضمن نصا يجيز صراحة للإدارة الغاؤه كليا او جزئيا في أي وقت .

ج- ان يكون القرار وقتيا بطبيعته ، مثال ذلك ما تصدره الادارة من تراخيص باستعمال المال العام لبعض الافراد فتوقيت هذه القرارات يرجع الى ذات القرار وليس الى وجود نص يشير الى ذلك ،فمثل هذه التراخيص يمكن للإدارة الغاؤها جزئيا او كليا في أي وقت.

د- كما قد يكون توقيت القرار الفردي راجعا الى ما احاطت بإصداره من ظروف او كان نتيجة لتعلقه بشرط واقف[١٠٤] .

مما تقدم فان القرارات الفردية الوقتية وبجميع صورها لا تنشئ مراكز قانونية دائمه او حقوقا مكتسبة للأفراد ،وانما تترتب عليها مجرد وضعا او مزية مؤقته مما يسمح للإدارة الغائها كليا او جزئيا في أي وقت من دون ان تكون متعسفه في ذلك. ومن امثلة هذا النوع من القرارات قرار الندب او التنسيب ، فاذا ما اصدرت الادارة قرار بندب او تنسيب عدد من موظفيها الى وظيفه اخرى فيجوز لها الغاء قرارها بخصوص ندب او تنسيب احد موظفيها لوظيفه اخرى ،اذا ما ارادت الابقاء على قرارها بخصوص بقيه الموظفين ، وذلك لان الندب او التنسيب لا يكسب حقا في الوظيفة المنسب او المنتدب اليها ومن ثم يجوز الغاؤه في أي وقت [١٠٥] .

ومن الاحكام القضائية التي يستدل منها على ان القرارات الوقتية قابلة للإلغاء في أي وقت، حكم المحكمة الادارية العليا في مصر الذي جاء فيه"...يكون الترخيص للأفراد باستعمال جزء من المال العام من قبيل الأعمال الإدارية وتتمتع الإدارة في منح هذا الترخيص بسلطة تقديرية واسعة ويكون لها إلغاء هذا الترخيص في أي وقت وفقا لما تراه محققا للصالح العام وذلك باعتبار ان هذا الترخيص عارض موقوت بطبيعته وقابل للإلغاء او التعديل في أي وقت لدواعي المصلحة العامة..."[١٠٦]. كما جاء في حكم للمحكمة الادارية العليا في العراق"...اما بخصوص الفقرة(١/اولا)من الامر المطعون فيه والمتعلقة بالإعفاء من مهام مدير العام فأنه وبالرجوع الى الاوليات المرافقة لعريضة الدعوى يتضح ان المدعي يشغل المنصب المذكور وكالة وليس اصالة وان استمراره بإشغال المنصب المذكور وتقاضيه راتب ومخصصات ذلك المنصب خلال الفترة المذكورة لا يضفي عليه الشرعية القانونية بالتعيين اصالة وانما يبقى في اطار التكليف المؤقت ...فان الامر المطعون فيه واجراءات اصداره تكون صحيحة وموافقة للقانون..." [١٠٧] .

٢-القرارات الولائية : وهي "القرارات التي تخول الأفراد مجرد رخصة أو تسامح دون أن تُحمله أي التزام أو عبء ولا تترتب عليها أثار قانونية أخرى مثل منح أحد الموظفين أجازه مرضية في غير الحالات التي يحتم فيها القانون منح هذه الاجازة، فهذا القرار لا يمكن اعتباره حقا مكتسبا وبالتالي تملك الإدارة إلغاؤه في أي وقت"[١٠٨] .

القاعدة المستقرة بخصوص القرارات الولائية يجوز للإدارة الغاؤها جزئيا او كليا في أي وقت ،اذا ما تطلبت المصلحة العامة ذلك[١٠٩] ، (حيث ان القرار الذي يخول الفرد مزية يتضمن في ذات الوقت إمكان الغاؤه من مصدره في أي وقت)[١١٠]. ولا يجوز لمن صدر القرار محل الالغاء الجزئي لصالحه ان يحتج على الغاءه ؛ وذلك لان طبيعة هذا النوع من القرارات وقتية ولا يمكن ان تكون مؤبده ، وكل ما يترتب عليه وضعا مؤقت او تسامحا لا ترقى الى مستوى الحقوق المكتسبة التي ترتبها القرارات الادارية الفردية ،ومن امثله هذا النوع من القرارات منح الادارة عدد من الاجانب تصريحا بالإقامة ، فيجوز للإدارة الغاء التصريح الخاص بأحد الاجانب [١١١].

فالجهة الإدارية مصدرة القرار الولائي تستطيع الغاؤه جزئيا او كليا في أي وقت وفقا لمقتضيات المصلحة العامة. ومع ذلك فان هذه القرارات اذا تم تطبيقها بشكل مستمر ومنتظم لمدة كافيه لتكوين العرف بحيث يسود الاعتقاد لدى الادارة والافراد بأنها اصبحت قاعدة عرفية ملزمة ففي هذه الحالة يمتنع على الادارة الغاؤها كليا او جزئيا الا بذات الطريقة والاجراءات التي يتم بها الغاء القواعد العرفية [١١٢].

٣-القرارات السلبية : يعرف القرار السلبي بأنه (امتناع الجهة الادارية عن اتخاذ قرار أداري كان من الممكن او الواجب عليها اتخاذه) [١١٣].وعرفت ايضا بانها القرارات التي لا تعبر فيها الادارة عن ارادتها بشكل صريح بإنشاء مركز قانوني جديد او تعديل في مركز قانوني قائم او الغاءه، وانما تمتنع الادارة عن اتخاذ اجراء في امر كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقانون [١١٤]. وعرفت كذلك بانها (القرارات الصادرة من جانب الادارة بالرفض ،كالقرار الصادر من الادارة برفض الترخيص لاحد الافراد بمزاولة مهنة معينة) [١١٥] .وهذا النوع من القرارات على نوعين:

النوع الاول: يكون عندما تمتنع الادارة عن اتخاذ قرار يفرض القانون عليها اصداره وهذا ما اشار اليه المشرع الاداري ، فقد نص قانون مجلس الدولة المصري "...يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا

للقوانين واللوائح"[١١٦]. كما نص قانون مجلس الدولة العراقي الى انه "يعد في حكم الامر او القرار رفض او امتناع الموظف او الهيئة عن اتخاذ امر او قرار كان من الواجب عليهما اتخاذه قانونا"[١١٧]. ففي هذا النوع تكون الادارة ملزمة بإصداره ،فلا تتمتع باي حرية في اصداره لذا يكون قرارها بالامتناع غير مشروع ؛ بالتالي يكون لصاحب المصلحة الطعن به بالإلغاء، بينما **النوع الثاني:** تتمتع الادارة في اصداره بسلطة تقديرية، فيكون من حق الادارة الامتناع عن اتخاذ اجراء بخصوص تصرف معين، كامتناع الادارة عن منح ترخيص بمزاولة مهنه معينة و يكون موقفها السلبي في هذه الحالة مشروع طالما لم تتعسف في اتخاذه ،كما يجوز لها الغاء قرارها السلبي جزئيا او كليا في أي وقت ، لان هذا النوع من القرارات لا يرتب حقوق مكتسبه للأفراد [١١٨]، وانما تؤدي الى حرمان الفرد من حق كان من الممكن التمتع به في ما لو استجابت الادارة لطلبه واصدرت قرارا ايجابيا بالقبول [١١٩].

وتجدر الإشارة الى ان الالغاء الجزئي للقرار السلبي يختلف عن الالغاء الجزئي للقرار الايجابي من حيث الاثار، اذ يترتب على الالغاء الجزئي للقرار السلبي اثار قانونية جديدة لم تكون مترتبة من قبل لان الغاء جزء من القرار السلبي يؤدي الى صدور قرار ايجابي ،أي منح الفرد مركز قانوني جديد لم يكون متمتع به من قبل ، كما في حالة صدور قرار من الادارة برفض منح رخصه بفتح محلات عامة في منطقتين لاحد الافراد ، فان الغاء الادارة لقرارها السلبي جزئيا ،وذلك بمنح الفرد رخصه لفتح محل عام في احد المنطقتين يترتب عليه منح الفرد مركز قانوني جديد ،أي صدور قرار ايجابي من جانب الادارة، ولهذا فان قرارات الامتناع شأنها شأن القرارات الايجابية يجوز للإدارة الغاءها كليا او جزئيا لعدم مشروعيتها ،اذا ما كانت مخالفة للقانون او لعدم الملائمة نتيجة لتغيرت الظروف التي كانت سائدة وقت امتناع الادارة عن اصدار القرار الايجابي سواء كان ذلك من تلقاء نفسها ام بناء على تظلم ذي مصلحة في أي وقت ؛لأنها من القرارات المستمرة طالما ترتب اثار قانونية مخالفة للقانون وتمس مصالح الافراد وان كانت اثارها خفية وغير ظاهرة [١٢٠].

ومن الاحكام القضائية التي اشارت الى امكانية الغاء القرارات السلبية جزئيا في أي وقت ، حكم المحكمة الادارية العليا في مصر جاء فيه(وهو قرار سلبي مستمر لا يتقيد الطعن عليه بميعاد الستين يوماً[١٢١].وفي العراق جاء في حكم للمحكمة الادارية العليا"...غير ان قرار الامتناع عن منح العلاوة أو الترفيع هو من القرارات المتجددة وبالتالي يجوز الطعن فيه في أي وقت..." [١٢٢].

ويرى البعض ان منح الإدارة صلاحية الغاء القرار السلبي جزئيا او كليا في أي وقت يرجع الى ان القرارات السلبية هي من القرارات المستمرة ،وليس كما يرى البعض الاخر من ان سبب امكانية الالغاء الجزئي او الكلي للقرارات السلبية هو ان هذه القرارات لا تترتب عليها اثار قانونية، أي لا تولد حقوقا مكتسبة للأفراد، ومن ثم يرى ان القرارات السلبية كما هو الحال بالنسبة للقرارات الايجابية ترتب اثار قانونية، ولكنها مضرة بالأفراد وان اثارها خفية لطبيعة هذه القرارات [١٢٣].

٤-القرارات غير التنفيذية : وهي ما يصدر عن الإدارة من اعمال تمهيداً لإصدار قرار معين ،كالقرارات الصادرة من جانب الإدارة بإيقاف موظف عن ممارسة عمله بقصد احالته الى المحاكم التأديبية ، وكذلك القرارات التي لا تصبح نافذه الا بعد المصادقة عليها من جانب السلطة الرئاسية او سلطة الوصاية [١٢٤].

ويتضح من التعريف اعلاه ان جميع الاعمال والاجراءات التي تتخذها الإدارة بقصد التحضير او التمهيد لإصدار قرار معين ، والذي لا يترتب على اتخاذها اثر قانوني معين ، أي لا تحدث تغيير في المراكز القانونية سواء بإنشاء مركز قانوني جديد ام تعديل في مركز قانوني قائم ام الغائه. يمكن للجهة الإدارية التي اصدرتها إلغاؤها كليا او جزئيا من دون التقيد بالمدة المحددة للطعن القضائي، وذلك لعدم ترتيبا حقوقا مكتسبه للأفراد.

ومن الاحكام القضائية التي اشارت الى ذلك حكم للمحكمة الادارية العليا في مصر جاء فيه(الانذار لا يمثل قراراً اداريا بتوقيع جزاء ويعتبر مجرد إجراء تمهيدي لقرار يتخذ فيما بعد لذا لا يجوز الطعن فيه استقلالاً وانما يتعين الانتظار حتى يصدر قرار اداري يتخذ هذا الانذار سندا له)[١٢٥]. كما جاء في حكم للمحكمة الادارية العليا في العراق "...ان المميز(المدعى عليه) اضافة لوظيفته قد اصدر كتاباً...بتنظيم المعاملة التقاعدية للمدعي(المميز عليه) وتبلغه بترويج معاملته التقاعدية، لاحظت المحكمة ان الامر المطعون به لا ينتج اثرا قانونيا في انهاء المركز القانوني للمدعي(المميز عليه) كونه ليس قرارا اداريا نهائيا..." [١٢٦].

الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراستنا لموضوع احكام الالغاء الجزئي للقرار الإداري توصلنا الى استنتاجات وتوصيات عدة وذلك على النحو الآتي:

الاستنتاجات

١- تتمتع الادارة بسلطة الالغاء الجزئي للقرار الإداري الصادر عنها متى ما ثبت لها ان جزء منه غير مشروع او غير ملائم فتتولى الادارة الغاء ذلك الجزء من اجل ازالة ما يشوبه من عيب نتيجة عدم مشروعيته او عدم ملائمته لبقاء قراراتها في اطار المشروعية وبالتالي المحافظة عليها من الالغاء الكلي عن طريق القضاء.

٢- ان سلطة الرئيس الاداري في الالغاء الجزئي للقرارات الصادرة من مرؤوسيه، تشمل جميع الاعمال المعيبة جزئيا والصادرة من مرؤوسيه باستثناء الاعمال التي يجعلها المشرع من اختصاص المرؤوس ويمنع التعقيب عليها فهذه الاعمال لا يستطيع الرئيس الاداري الغاؤها جزئيا.

٣- ان سلطة الإدارة في الالغاء الجزئي للقرار الإداري تختلف حسبما اذا كان القرار تنظيمي او فردي ، اذ تستطيع الإدارة الغاء الجزء المعيب من القرار التنظيمي في أي وقت، من دون التقيد بمدة الطعن القضائي ، اذ ان هذا النوع من القرارات تتحصن بمضيء المدة من الطعن القضائي اذ لا يجوز للأفراد الطعن بها بالإلغاء بعد انقضاء المدة المحددة للطعن القضائي، ولكن يمكن للإدارة مراجعتها في أي وقت وإلغاء الجزء المعيب منها وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، بخلاف القرارات الفردية التي ترتب حقوق للأفراد اذ لا يمكن للإدارة الغاؤها جزئيا إلا خلال المدة المحددة للطعن بالقرارات الإدارية.

٤- ان تقيد سلطة الادارة في الالغاء الجزئي للقرار الاداري المرتبة للحقوق بمدة معينة هو لتحقيق التوازن بين مصلحة الادارة في المحافظة على مشروعية القرارات الصادرة عنها والمحافظة عليها من الالغاء الكلي بالتالي تحقيق الهدف من وراء اصدار القرار الإداري، وبين مصلحة الأفراد في استقرار الاوضاع والمراكز القانونية المتولدة من القرارات الادارية.

التوصيات

١- نظرا للدور الذي يؤديه الإلغاء الجزئي للقرار الاداري سواء من ناحية المحافظة على مشروعية القرار الإداري بإلغاء الجزء المعيب منه والمحافظة على ارادتها من الالغاء الكلي، ام من ناحية المحافظة على ضمان استمرار دوام المرفق العام بانتظام واطراد ،عن طريق الغاء الجزء الذي اصبح يعرقل نشاط المرفق العام من القرار الاداري ، ندعو الجهات الادارية الى الجدية والدقة في مراجعة قراراتها ولا سيما عند تقديم التظلمات اليها من قبل اصحاب الشأن وذلك بدراسة التظلم وتدقيق ما ورد فيه من اسباب لاتخاذ القرار الصحيح حسبما يثبت لها من اسباب تبرر تأكيد قرارها او الغاء الجزء المعيب منه.

٢- ندعو الجهات الادارية الى تضمين قرار الالغاء الجزئي للقرار الإداري الاسباب التي دعتها الى اصدار قرارها بإلغاء جزء من القرار الاداري ،وبالخصوص اذا اثر قرار الالغاء الجزئي على الحقوق والمراكز القانونية للأفراد.

٣- ندعو المشرع العراقي اضافة نص قانوني الى قانون مجلس الدولة يلزم الإدارة بذكر الاسباب التي استندت اليها في إلغاء جزء من القرارات الادارية المنشئة للحقوق بالصيغة التالية (تلتزم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة تضمين قرار الإلغاء الجزئي للقرارات والأوامر الإدارية التي ترتبت عليها حقوق مكتسبة للأفراد الاسباب التي استندت اليها في اتخاذ قرار الإلغاء الجزئي).

لأن في ذلك من حماية للأفراد من تعسف الإدارة من اصدار قرارات بإلغاء جزء من قرار اداري معين مستنده الى اسباب غير صحيحة مخفية ، كما انها تؤدي الى زيادة ثقة الافراد بالإدارة اذا ما كانت الاسباب التي استندت اليها الادارة تبرر قرار الالغاء الجزئي.

٤- ندعو المشرع العراقي الى اضافة مادة قانونية الى قانون مجلس الدولة يلزم بموجبها الإدارة بتعويض الإفراد عن الاضرار التي سببها لهم تنفيذ قرارات الالغاء الجزئي للقرارات الادارية وتكون بالصيغة التالية (تلتزم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بتعويض الأفراد عن الاضرار الناتجة من تنفيذ قرار الإلغاء الجزئي التي حكم بإلغائه واستحال اعادة الحال الى ما كان عليه قبل تنفيذه).

الهوامش

١. Martine Lombard: droit administratif,4edition,Dalloz,2001,p.188.

٢. د. علي محمد بدير، د. مهدي ياسين السلامي، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي: مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة،٢٠١١ ، ص٤١٩.

٣. علي مزيهر سوادي: الغاء الإدارة لقراراتها الادارية المشروعة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين،٢٠٠٨ ، ص٥٧ .

٤. المصدر نفسه ، ص٥٦.

٥. ميثاق قحطان حامد: سلطة الإدارة في انهاء القرار الإداري، دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط،٢٠١٥ ، ص١٩٧.

٦. البند (اولا) من المادة(١٤) من قانون التقاعد العراقي الموحد رقم٩ لسنة٢٠١٤ ، منشور في الوقائع العراقية بالعدد٤٣١٤في٢٠١٤/٣/١٠.

٧. صادق محمد علي حسن الحسيني: القرار الإداري المضاد، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل،٢٠٠٤ ، ص٥٧.

٨. سرمد رياض عبد الهادي: إلغاء القرارات الإدارية من جانب الإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين،٢٠٠٥ ، ص٧١.

٩. اشار اليه عامر زغير محيسن: حدود سلطة الإدارة في انهاء القرار الإداري السليم ،رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ،٢٠٠١، ص٢٥ .

١٠. حكم المحكمة الاتحادية العليا رقم٥٥/اتحادية– تمييز/٢٠١١ منشور على الموقع الالكتروني www.iraqfsc.iq، تاريخ الزيارة٢٠١٩/٤/٢٥.

١١. ميثاق قحطان حامد: مصدر سابق،ص١٢٣.

١٢. عامر زغير محيسن: مصدر سابق، ص٢٣.

١٣. حكم المحكمة الادارية العليا في مصر المرقم ٧٧٩ لسنه ٣٠ق الصادر في ١٩٨٨/٢/٢٠ ، منشور على الموقع الالكتروني www.laweg.net، تاريخ الزيارة في٢٠١٩/٨/٥.

١٤. قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة المرقم ٢٥/انضباط– تمييز/٢٠٠٧ الصادر في ٢٠٠٧/٣/٢٦ ،وزارة العدل، مجلس الدولة، قرارات وفتاوي مجلس الدولة لعام٢٠٠٧، ص٢٧٧.

١٥. المادة(٨) من دستور جمهورية فرنسا لعام١٩٥٨.

١٦. البند(ثالثا) من المادة(٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

١٧. المادة(١٥٣) من دستور جمهورية مصر لعام٢٠١٤.

١٨. البند(اولا) من المادة(١٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

١٩. المادة(٥) من قانون انشاء جهاز تنظيم النقل البري الداخلي والدولي رقم٧٣ لسنة٢٠١٩، المنشور على الموقع الالكتروني www.laweregypt.net، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٧/١٨.

٢٠. Martine Lombard :op, cit, p 190.

٢١.د. محمود حلمي: القرار الإداري،ط١، من دون اسم مطبعة، من دون مكان طبع،١٩٧٠ ،ص٢٥.

٢٢.صادق محمد علي حسن الحسيني: مصدر سابق، ص٧٢-٧٣.

٢٣.خضر عكوبي يوسف: موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الاداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٦ ، ص١٣٥.

٢٤.د. سمية عبده هديهد: الاختصاص في القرار الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ،٢٠١٢ ، ص٥٩ .

٢٥.د. عيد قريطم: التفويض في الاختصاصات الادارية" دراسة مقارنة"، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت،٢٠١١ ، ص١١ .

٢٦.د. ماهر صالح علاوي: مبادئ القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، دون سنة نشر، ص١٧٠.

٢٧.المادة (٢١) من دستور جمهورية فرنسا لعام١٩٥٨.

٢٨. المادة(١٢٣) من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥.

٢٩. المادة (١٤٨) من دستور جمهورية مصر لعام٢٠١٤.

٣٠.المواد(١،٢) من قانون رقم ٤٢لسنة ١٩٦٧ الصادر في١٩٦٧/٧/١٢ بشأن التفويض في الاختصاصات المعدل، المنشور على الموقع الالكترونيhttps://site.eastlaws.com، تاريخ الزيارة٢٠١٩/٦/١.

٣١.المادة(٦) من المرسوم الفرنسي بشأن تنظيم عمل المعهد الوطني للدراسات الديموغرافية المرقم٨٦-٣٨٢ الصادر في١٩٨٦/٣/١٢ ، منشور على الموقع الالكترونيwww.Legifrance.gour.fr، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٩/١١.

٣٢.الفقرة(ج) من البند(ثانيا) من المادة(٧) من قانون التقاعد العراقي الموحد رقم٩ لسنة٢٠١٤.

٣٣.د. ماجد راغب الحلو :الدعاوي الإدارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤ ،ص١٥٧ -١٥٨. وينظر ايضا Martine Lombard:op,cit,p.190-191

٣٤. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، ج١، دار محمود للنشر ، القاهرة، من دون سنة نشر ، ص٤٥-٤٦.

٣٥.عيد قريطم : مصدر سابق، ص٥٧.

٣٦.د. ماجد راغب الحلو: القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية ، ١٩٩٥، ص٣٧٤.

٣٧.د. عبد الغني بسيوني عبد الله: ولاية القضاء الإداري على اعمال الإدارة، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، من دون سنة نشر ، ص٦٢.

٣٨.نسار عبد القادر أحمد الجباري: عيب عدم الاختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه ،ط١، المركز العربي للدراسات والبحوث، القاهرة ،٢٠١٨ ، ص١٠٩.

٣٩. د. ماهر صالح علاوي: الوسيط في القانون الإداري ، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، جامعة الموصل،٢٠٠٩ ،ص٣٣٥.

٤٠.د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: مصدر سابق، ص٤٨.

٤١.عيد قريطم: مصدر سابق، ص٨٥.

٤٢. د. محمد احمد ابراهيم المسلماني: القرارات الإدارية، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،٢٠١٧ ، ص١٧٤.

٤٣.د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه : مصدر سابق،ص٥١.

٤٤.عيد قريطم: مصدر سابق، ص٥٨.

٤٥.المادة(٧) من دستور جمهورية فرنسا لعام١٩٥٨.

٤٦.البنود(ثانيا، ثالثا، رابعا) من المادة(٧٥) من دستور جمهورية العراق لسنه٢٠٠٥.

٤٧.المادة(١٦٠) من دستور جمهورية مصر لعام٢٠١٤.

٤٨.البند(ثالثا) من المادة(٤) من قانون التقاعد العراقي الموحد رقم٩ لسنة٢٠١٤.

٤٩.المادة(٣٤) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم٨١ لسنة٢٠١٦، منشور في الجريدة الرسمية العدد٤٣مكرر في٢٠١٦/١١/١.

٥٠.عبد الحميد عبد المهدي: اثر تطور نشاط الإدارة في ممارسة السلطة الرئاسية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد،٢٠٠٣ ، ص١٧.

٥١.المصدر نفسه، ص١٥-١٧.

٥٢.اشار اليه ،بريش ريمة :الرقابة الإدارية على المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي،٢٠١٣ ، ص١١٤.

٥٣. د. برهان زريق: السلطة الادارية،ط١،من دون اسم مطبعة،٢٠١٦ ، ص٦٩.

٥٤.بريش ريمة: مصدر سابق، ص٨٦.

٥٥.د. عبد الغني بسيوني عبد الله :القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية ،٢٠٠٥ ، ص١٢٢-١٢٣.

٥٦.د. برهان زريق: مصدر سابق، ص٧٠.

٥٧.د. طعيمه الجرف: القانون الإداري،ط٥، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، دار النهضة العربية، القاهرة،١٩٨٥، ص١٨٠-١٨١. وينظر ايضا د. عبد الغني بسيوني : مصدر سابق،ص١٢٢-١٢٣.

٥٨.د. شاب توما منصور: القانون الاداري، الكتاب الاول،ط١، من دون اسم مطبعة،١٩٨٠، ص٤١٣.

٥٩.تو عبد الواحد: السلطة الرئاسية في اطار النظام الإداري المركزي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان،٢٠١٦، ص١٠.

٦٠.د. مازن ليلو راضي: طاعة الرؤساء وحدودها "دراسة مقارنة"،ط١،المركز العربي للدراسات والبحوث،القاهرة،٢٠١٧، ص٧٨.

٦١.د. عبد الغني بسيوني عبد الله: مصدر سابق،ص١٢٣.

٦٢.د. مصطفى ابو زيد فهمي: الوسيط في القانون الإداري،ج١،ط١، دار المطبوعات الجامعية،١٩٩٥، ص٨٠.

٦٣.د. نواف كنعان: القانون الاداري،ج٢،ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،٢٠١٠، ص١٤٨.

٦٤. Emerit ed:droit administratife general,t2,26 edition ,Dalloz , 2014 ,p.60 وينظر ايضا Martine Lombard: op, cit, p.49.

٦٥.تو عبد الواحد: مصدر سابق، ص٤١-٤٢.

٦٦.سرمد رياض عبد الهادي: مصدر سابق، ص٧٦.

٦٧.د. مازن ليلو راضي : مصدر سابق، ص٧٩.

٦٨.تو عبد الواحد : مصدر سابق، ٤١-٤٢.

٦٩.د. نواف كنعان: مصدر سابق، ص١٥١.

٧٠.المادة(١٤) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنه٢٠١٣، منشور في الوقائع العراقية بالعدد٤٢٨٦ في٢٠١٣/٨/١٩.

٧١.د. عبد الغني بسيوني عبد الله: مصدر سابق، ص١٢٥. وينظر ايضا د. طعيمه الجرف: مصدر سابق، ص١٨٦.

٧٢.د. شاب توما منصور: مصدر سابق، ص٤١٤. وينظر ايضا د. طعيمه الجرف: المصدر نفسه، ص١٨٧.

٧٣.د. مصطفى ابو زيد فهمي: مصدر سابق، ص٨٠.

٧٤.د. ثروت بدوي: تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية،القاهرة،١٩٧٠، ص١٠٤.

٧٥. د. سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٤،دار الفكر العربي،١٩٧٦، ص٦٦٨-٦٦٩. وينظر ايضاEmerited: op,cit,p.73.

٧٦.عقيلة بوحديد، خديجة سعيدي: نهاية القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ٨ماي١٩٤٥ ،٢٠١٦، ص٧٢.

77. Martine Lombard: op,cit,p.212.

٧٨. د. محمد ماهر ابو العينين: ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقا للمنهج القضائي، دار أبو المجد للطباعة ، در النهضة العربية، القاهرة، من دون سنة طبع، ص٧٠٦. وينظر ايضا د. عصام نعمة إسماعيل: الإلغاء الإجباري للأنظمة الإدارية غير المشروعة، ط ١،مكتبة الحلبي الحقوقية، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس،٢٠٠٣، ص١٧٧.

٧٩.علي نجيب حمزة :الغاء القرار الإداري من قبل الإدارة، بحث منشور في مجلة القانون المقارن ، العدد٥١، ٢٠٠٨، ص٧٤. وينظر ايضاMartine Lombard:op,cit,p.212.

٨٠.ميثاق قحطان حامد: مصدر سابق، ص١٣٣.

٨١.حكم المحكمة الادارية العليا في مصر رقم٣٨٢ لسنة١٤ ق في ١٩٧٤/١/٢٧، موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا ، منشوره على الموقع الالكترونيwww.mediaflre.com، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٧/١٠.

٨٢.هبه خالد نجم المرسومي: الرقابة القضائية على القرار الضمني، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة المستنصرية ، ص١١٠-١١١.

٨٣.د. محمود خليل خضير: نهاية القرار الإدارية بغير طريق القضاء، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد٢٠، العدد١٠، ٢٠٠٨، ص٢٠.

٨٤.د. عدنان عمرو: مبادئ القانون الاداري نشاط الادارة ووسائلها،ط٢، منشأة المعارف، الاسكندرية، من دون سنة نشر، ص١٤٧.

٨٥. د. محمد عبد العال السناري: مبادئ ونظريات القانون الإداري، دراسة مقارنة، من دون اسم مطبعة،٢٠٠٥، ص١٩٢.

٨٦.رمضان طه محمد نصار: انقضاء الدعوى الإدارية من غير الفصل بالموضوع، اطروحة دكتوراه، من دون ذكر تفاصيل، ص٣٢١.

٨٧.عقيله بو حديد ، خديجة سعيدي: مصدر سابق،ص٧٢.

٨٨.د. عصام نعمه اسماعيل: مصدر سابق،ص١٧٧-١٧٩.

٨٩.د. عدنان عمرو: مصدر سابق، ص١٤٧.

٩٠.د. ماهر صالح علاوي: مصدر سابق، ص٤١١.

٩١.اسعد سعد برهان الدين بكر: انهاء القرارات الإدارية بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد،١٩٧٧، ص٨٥.

٩٢.ميثاق قحطان حامد: مصدر سابق، ص١٦١.

٩٣.علي قدوري جعفر: دور الرقابة القضائية في ضمان مبدأ المشروعية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين،٢٠١٢، ص١٢٦.

٩٤.سرمد رياض عبد الهادي: مصدر سابق، ص٥٥.

٩٥.ميثاق قحطان حامد: مصدر سابق، ص١٦٢.

٩٦.د. نواف كنعان: مصدر سابق، ص٣٠٤.

٩٧.علي قدوري جعفر: مصدر سابق،ص١٢٦.

٩٨.حكم مجلس الدولة الفرنسي رقم ٣٦٣٠٤٧ في ٢٠١٦/٧/١، منشور على الموقع الالكترونيwww.conseil.etat.fr ، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٨/١.

٩٩.حكم المحكمة الادارية العليا في مصر رقم ٦٤٥٠ لسنة٤٥ ق في٥/ ٢٠٠١/٩ ، منشور على الموقع الالكترونيwww.laweg.net ، تاريخ الزيارة٢٠١٩/٨/١.

١٠٠.حكم المحكمة الادارية العليا في العراق رقم١٢٤٥/قضاء موظفين- تمييز/٢٠١٤ في٢٠١٥/١/١٥ ، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام٢٠١٥، ص٣٤٢.

١٠١.د. خالد سمارة الزغبي: القرار الإداري بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة"،ط١،من دون اسم مطبعة ،عمان ،١٩٩٣، ص٢٣٧.

١٠٢.د. مازن ليلو راضي: النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، من دون اسم مطبعة، اربيل،٢٠١٠، ص٧٦.

١٠٣.ميثاق قحطان حامد: مصدر سابق، ص١٤٧.

١٠٤.د. خالد سمارة الزغبي: مصدر سابق، ص٢٣٧.

١٠٥.د. علي محمد بدير، د. مهدي ياسين السلامي، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي: مصدر سابق، ص٤٦٦.

١٠٦.حكم المحكمة الادارية العليا في مصر رقم٣٩٢٧ لسنه ٤٤ق في٢٠٠١/٣/٢٨، منشور على الموقع الالكتروني www.laweg.net، تاريخ الزيارة في١٠١٩/٨/٢٦.

١٠٧.حكم المحكمة الادارية العليا في العراق رقم٧٢٨/٧٢٧ /قضاء موظفين–تمييز/٢٠١٦ في٢٠١٧/١/١٢ ، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام٢٠١٧، ص٤٤٢.

١٠٨.د. حسام مرسي: أصول القانون الإداري، ط١، من دون اسم مطبعة، الاسكندرية ،٢٠١٢ ، ص٥٦٧.

١٠٩.د. علي محمد بدير، د. مهدي ياسين السلامي، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي: مصدر سابق، ص٤٦٦.

١١٠.د. حسني درويش عبد الحميد: نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، من دون سنة نشر، ص٥٣٣.

١١١.د. علي محمد بدير، د. مهدي ياسين السلامي، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي: مصدر سابق، ص٤٦٦.

١١٢.د. حسني درويش عبد الحميد: مصدر سابق، ص٥٣٤.

١١٣.د. غازي فيصل :القرار السلبي والرقابة القضائية عليه، بحث منشور في مجلة جامعة النهرين للحقوق ،مجلد٢،العدد٣، ١٩٩٨، ص٦٦.

١١٤.د. مازن ليلو راضي: النظرية العامة للعقود والقرارات الادارية، مصدر سابق، ص٧٦.

١١٥.د. خالد سمارة الزغبي: مصدر سابق، ص٢٣٨.

١١٦.البند(الرابع عشر) من المادة(١٠) من قانون مجلس الدولة المصري رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ المعدل.

١١٧.البند(سادسا) من المادة(٧) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة العراقي لسنة١٩٧٩ المعدل(قانون مجلس الدولة رقم٧١ لسنه٢٠١٧).

١١٨.سرمد رياض عبد الهادي: مصدر سابق، ص٥٧–٥٨.

١١٩.علي مزيهر سوادي: مصدر سابق، ص٧٧.

١٢٠.أ. د. صلاح جبير البصيصي: النظرية العامة للقرار الإداري السلبي "دراسة مقارنة"،ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، مكتبة دار السلام القانونية، ٢٠١٧، ص١١٧–١١٨.

١٢١. حكم المحكمة الادارية العليا في مصر رقم١٨٧٣ لسنة٢٩ ق في١٩٨٧/٢/٧، موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا، منشور على الموقع الالكترونيwww.mediaflre.com، تاريخ الزيارة في٢٠١٩/٨/١.

١٢٢. حكم المحكمة الادارية العليا في العراق رقم١٠٠٨/قضاء الموظفين – تمييز/٢٠١٧ الصادر في٢٠١٧/١٠/١٩،ص٤٧٨.

١٢٣. أ. د. صلاح جبير البصيصي: مصدر سابق،ص١١٨.

١٢٤. د. حسام مرسي: مصدر سابق، ص٥٦٨.

١٢٥. حكم المحكمة الادارية العليا في مصر رقم٢٤٥٦ لسنه٣٠ق في١٩٨٩/١٢/٢٣ ، منشور على الموقع الالكترونيwww.mediaflre.com، تاريخ الزيارة في٢٠١٩/٨/١.

١٢٦. حكم المحكمة الادارية العليا في العراق رقم٤٥٦/قضاء اداري– تمييز/٢٠١٦الصادر في٢٠١٧/٣/١٦، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام٢٠١٧،ص٥٧٦.

Abstract

The subject of the partial cancellation provisions is an important topic because of its importance in determining who has the authority to partially cancel the administrative decision as well as to indicate the scope of the authority that this authority has in the partial cancellation of the administrative decision, but the authority that has the authority to partially cancel the administrative decision is either The authority issued by the decision is the subject of partial cancellation or presidential authority, as this body has the authority to review the administrative decision and cancel the defective part of it, and the scope of the authority of the administration in the partial cancellation of the administrative decision, this authority varies whether the decision is organizational or individual and whether the latter The scope of its authority to partially cancel the individual decision varies depending on whether the individual decision is the originator of rights, as the administration cannot cancel the individual decision. Something to the right except within the specified period of filing the cancellation suit, since by the end of this period the decision is entrenched against cancellation and by virtue of the legitimate decision becomes the protection of the acquired rights arising from it.

Partial cancellation provisions for the administrative decision

(A comparative study)

Prof. Ismail Sasaa Ghidan

University of Babylon /College of Law

Ragheed Ayed Obaid

University of Babylon /College of Law