Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 13- Issue 2- December 2023 المجلد ١٣- العدد ٢ – كانون الاول ٢٠٢٣

Ending the administrative dispute by withdrawing the administrative decision

[1] Assist. Lecturer.Dana Wali Muhammad Sharif [2] Prof. Dr.Muhammad Salim Muhammad Amin.
[1]Department of Business Administration - Faculty of Business - Jarmo University
[2]Department of Business Administration - Chamchamal Technical Institute - Sulaymaniyah Technical University

1: Email: mohammed.ameen@spu.edu.iq

2: Email: Dana.weli@charmouniversity.org

DOI 10.37651/aujlps.2023.140811.1019

Submitted: 29/9/2023
Accepted: 10/10/2023
Published: 05/12/2023

Keywords:
Adversarial
Administrative
Withdrawal
Decision
administrative.

Abstract:

Analogous to other types of disputes, the administrative disputes relevant to administrative decisions definitely have an end. Generally, several ways to end these disputes exist, either by the wills of both dispute's parties or by the unilateral will from one of them. This research, however, studies the end of administrative disputes through the unilateral will of administration (as one of the parties of the dispute) by withdrawing its decisions subject to the disputes.

Despite its simplicity and time-saving characteristics, this way of ending disputes yet faces multiple problems including its apparent contradiction with both principles of non-retroactivity of administrative decisions and acquired rights. Thus, achieving a balance between these two later principles on the one hand, and the principle of legality on the other, requires a detailed study to reach appropriate legal solutions. The research concludes that the administrative disputes relevant to administrative decisions can be ended by withdrawing the decisions, provided that the withdrawal is concluded within the legal period for contesting the decisions, taking account of the exceptions available in this regard.

It recommends the amendment of Article 7(seventh) of the Iraqi Council of State Law No. 71 of 2017, by adding a new paragraph separates between continuous and non-continuous decisions, as the lapse of judicial contest period does not provide immunity to the former ones. Additionally, it also recommends providing the administration the right to withdraw inappropriate correct decisions during the contest period, provided that the withdrawing decision is subject to the oversight of administrative judiciary.

©Authors, 2023, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري

م.م. دانا ولي محمد شريف [١] أ.د. محمد سليم محمد أمين [٢]

[١] قسم إدارة الأعمال- معهد جمجمال التقني – جامعة السليمانية التقنية

[٢] قسم إدارة الأعمال – كلية الأعمال – جامعة جرمو

الملخص:

إن الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرارات الإدارية كغيرها من الخصومات لابد وأن تنتهي. ذلك ان هنالك عدة طرق لإنهاء الخصومة الإدارية، منها ما تكون بإرادة كلا طرفيها ومنها ما تكون بإرادة إحداهما، حيث يتناول البحث بالدراسة إنهاء الخصومة الإدارية بالإرادة المنفردة للإدارة (كأحد طرفي الخصومة) وذلك عن طريق سحب القرار الإداري محل الخصومة.

وأن هذه الطريقة رغم ما تتميز بها من سهولة وسرعة إلا أن هنالك مشاكل عدة تواجهها، منها التعارض الظاهري لسحب القرار الاداري مع مبدأي الحقوق المكتسبة و عدم رجعية القرارات الإدارية، لذلك كان التوازن بين مبدأ المشروعية ومبدأ الحقوق المكتسبة ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من الأمور التي تحتاج إلى دراسة معمقة من اجل إيجاد الحلول القانونية المناسبة لها.

وانتهى البحث إلى إمكانية إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرارات الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري شريطة أن يكون السحب ضمن المدة القانونية المقررة للطعن في القرار الإداري، مع مراعاة الاستثناءات الواردة عليها.

واقترحت الدراسة تعديل المادة ٧/سابعا/ من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، وذلك بإضافة فقرة يفرق بموجبها بين القرار الإداري المستمر وغير المستمر، بحيث لا يتحصن القرار الاداري المستمر بفوات مدة الطعن القضائي، وكذلك منح الإدارة حق سحب القرار الإداري السليم غير الملائم خلال مدة الطعن القضائي شرط أن يخضع القرار الساحب لرقابة القضاء الإداري.

الكلمات المفتاحية:

الخصومة، الإدارية، سحب، القرار، الإداري

المقدمة

يعد سحب القرار الإداري إحدى طرق إنهاء الخصومة الإدارية بالإرادة المنفردة للإدارة، فحين تنشأ الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري، وبهدف إنهاء تلك الخصومة، تقوم الإدارة بسحب قرارها الإداري (محل الخصومة الإدارية) حيث ان هذه الطريقة تعتبر مهمة وخطيرة في الوقت عينه، لأنها تنطوي على سلطة خطيرة بيد الإدارة، ذلك ان سحب القرار الإداري يؤدي إلى إنهاء القرار بأثر رجعي (إعدام القرار كأنه لم يكن) وهو ما قد يشكل تعارضاً مع مبدأ الحقوق المكتسبة.

أولاً: مشكلة البحث: تتمحور مشكلة البحث حول وجود بعض المبادئ العامة التي يوهم ظاهرها التعارض وذلك عند قيام الإدارة بسحب قراراتها مثل : تعارض مبدأي الحقوق المكتسبة واستقرار الأوضاع القانونية مع عملية إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الاداري ومدى امكانية التوفيق بينهما، كل ذلك في ظل عدم الوضوح الكافي الذي يحيط بمجال كل منهما، خاصة وأن عدم قيام الادارة بسحب قراراتها المعيبة قد ينتج عنه استمرار الأوضاع غير المشروعة وبالتالي هدر مبدأ المشروعية. لذلك كان لا بد من إيجاد حلول مناسبة لممارسة الإدارة حقها في إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب قراراتها مع مراعاة التوازن بين مبادئ المشروعية و الحقوق المكتسبة وعدم رجعية القرارات الإدارية.

ثانياً: أهمية البحث: يكتسب البحث أهميته من خلال تسليطه الضوء على مدى إمكانية إنهاء الادارة الخصومة الادارية بإرادتها المنفردة عن طريق سحب القرار الاداري وواضح ما في ذلك من مزايا، منها : ان الإدارة بإنهائها للخصومة الإدارية تقلل عبء إنهاء الخصومة الإدارية على عاتق المتخاصم معها وعلى عاتق القضاء كذلك، كما تتسم هذه الطريقة بسرعة الإنجاز نظرا لقلة الإجراءات وسهولتها قياساً بالدعوى القضائية. خاصة وان الإدارة تستطيع ان تستعمل هذه الطريقة حتى بعد اتصال القضاء الإداري بالخصومة الإدارية.

ثالثاً: منهجية البحث: نعتمد في هذا البحث على المنهج التحليلي المقارن وذلك لتحليل النصوص التي تحكم إنهاء الخصومة الإدارية بالإرادة المنفردة للإدارة خاصة عن طريق سحب القرار الاداري، مستهدين بآراء الفقه في هذا الشأن ومقارنة ذلك بالقوانين والاتجاهات الفقهية في كل من فرنسا ومصر والعراق.

رابعاً: هيكلية البحث: نقسم البحث إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول دراسة إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري التنظيمي والفردي عن طريق السحب، وفي المبحث الثاني نتناول بالدراسة أهم أسس وقواعد إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري وآثاره.

I. المبحث الأول

إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الاداري التنظيمي والفردي عن طريق السحب

يعد موضوع سحب القرارات الادارية احدى أهم مواضيع القرارات الادارية عموماً، وانهائها خصوصاً، ذلك انها تمثل وسيلة مهمة وخطيرة بيد الإدارة للتراجع عما قررته في السابق، وتعلق ذلك الامر بمبدأ استقرار المعاملات والاستقرار القانوني ومن ثم الأمن القانوني، كما شهد ذلك الأمر تجاذبات فقهية كبيرة، من حيث القرارات التي يرد عليها السحب، وإمكانية السحب، ومدته...الخ والتي لا مجال للخوض فيها هنا .

فقد عرف بأنه " العملية القانونية التي تقوم بها السلطة الادارية لغرض ازالة القرار المخالف للقانون من الأساس"[١]. ومن ثم فأن سحب القرار الإداري ليس الا إنهاءا للقرار الإداري وبأثر رجعي من تاريخ صدوره، وكأنه لم يكن قد صدر أصلاً، وذلك عن طريق اصدار قرار اداري لاحق من قبل السلطة التي اصدرته أو جهة أخرى أعلى منها. وسندرس هذا المبحث في مطلبين وكالاتي:-

I.أ. المطلب الأول

كيفية إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري التنظيمي عن طريق السحب

تختلف احكام وضوابط سحب القرار الإداري التنظيمي بحسب مشروعيته وعدم مشروعيته، لذا نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نخصص الفرع الأول لدراسة إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار التنظيمي المشروع، أما الفرع الثاني فنخصصه لدراسة إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري التنظيمي غير المشروع، وكالآتي:

(١) أسعد سعد برهان الدين بكر، "إنهاء القرارات الادارية، بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية"، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٧)، ص١٧٤.

I.أ.١. الفرع الأول

إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري التنظيمي المشروع عن طريق السحب

القرارات الادارية التنظيمية هي " القرارات التي تحتوي على قواعد عامة مجردة ملزمة تنطبق على عدد غير محدد من الأفراد"[١]، وبذلك فان القرارات التنظيمية المشروعة هي تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة مجردة، وخالية من عيوب المشروعية. ويكاد يجمع الفقه الاداري على عدم إمكانية سحب القرارات الإدارية التنظيمية المشروعة[٢]، ومع ذلك فأن للإدارة صلاحية إلغاء وتعديل القرارات الادارية التنظيمية بالنسبة للمستقبل بهدف تحقيق المصلحة العامة دون التقيد بميعاد معين، بل ان على الإدارة الغاء أو تعديل القرار الاداري التنظيمي إذا تغيرت الظروف التي دفعتها إلى اصداره[٣]، مع الاخذ بعين الاعتبار ان هذا الالغاء أو التعديل لا يؤثر على القرارات الإدارية الفردية التي صدرت بناءً على القرار الإداري التنظيمي الذي ألغي أو تم تعديله[٤].

فقد اتفق القضاء والفقه الاداريان في فرنسا على عدم جواز سحب القرار الاداري التنظيمي السليم، إلا أن هذا المنع ليس مطلقا بل يرد عليه استثناء، وذلك في حالتين: الأولى حالة عدم نشر القرار الاداري التنظيمي، والثانية حالة عدم تطبيق القرار التنظيمي بقرار فردي، أي عدم ترتيب القرار التنظيمي لأية حقوق للأفراد[٥]، وفي ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي " بشرعية سحب القرارات الادارية التي لم تنشر أو لم تعلن، في أي وقت دون التقيد بالمواعيد المقررة للسحب قانوناً"[٦].

---

(١) د. محمود محمد حافظ، *القرار الاداري*، (القاهرة: دار النهضة العربية، دون سنة الطبع)، ص١٧٨.
(٢) د. سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الإدارية*، (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٥٧)، ص٦٦٧. د. عبدالمنعم الضوي، *انقضاء القرارات الإدارية*، ط١، (الاسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٨)، ص٨٨. د. هشام محمد بدري، *الأثر الرجعي والامن القانوني*، (المنصورة: دار الفكر والقانون)، ص٩٢. د. محمد عبدالعال السناري، *نفاذ القرارات الإدارية*، دون مكان وتاريخ النشر، ص٢٤٣.
(٣) د. ماجد راغب الحلو، *القرارات الإدارية*، (دار الجامعة الجديدة: ٢٠٠٩)، ص٢٢٨.
(٤) د. أنس جعفر، *القرارات الادارية*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٥)، ص٢٠٩. محمد نجم محسن، *سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وآثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد*، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ٢٠٢٠)، ص٦٨.
(٥) بشار حمد انجاد الجميلي، *سحب القرارات الإدارية المتعلقة بالوظيفة العامة في العراق*، ط١، (بغداد: مكتبة القانون المقارن، ٢٠١٩)، ص٣٢.
(٦) حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩٦٤/٤/٢٩ في قضية (Adje - Trival) أشار اليه د. حسني درويش، *نهاية القرار الاداري عن غير طريقة القضاء*، (القاهرة: دار الفكر العربي، دون سنة نشر)، ص٣٩٧.

لكن جانباً من الفقه يرى بأن سحب القرار الاداري التنظيمي الذي لم يعلن أو لم يرتب حقوقاً للأفراد ضرب من اللغو، ولا فائدة عملية ترجى من سحبه، وانما الالغاء تفي بالغرض[١]. وهنالك من يرى عدم إمكانية اعتبار سحب القرار التنظيمي غير المنشور سحباً للقرار الاداري، لأن النشر والاعلان وفق رأي هؤلاء تعتبران من عناصر القرار الاداري وبدونهما لا يمكن تطبيق القرار على المخاطبين به[٢].

ونحن نرى بأنه لا مانع من سحب القرار الإداري التنظيمي السليم إذا كان غير ملائم حتى وإن تم تطبيقها بقرارات فردية، وذلك لأن ملائمة القرار الاداري في وقتنا هذا من الأمور المهمة، ومن الأولى التضحية بمبدأ عدم جواز سحب القرار التنظيمي المشروع من أجل الملائمة شرط عدم اكساب الافراد حقاً، فقد تؤدي القرارات غير الملائمة إلى نتائج غير متوافقة مع المصلحة العامة أو المصالح العليا للمجتمع، حيث يلعب انتشار شبكات الانترنيت و مواقع التواصل الاجتماعي دورا مهما في خلق رأي عام مخالف تجاه تلك المسالة التي عالجها القرار ، وقد يؤدي القرار غير الملائم احيانا إلى حدوث اضطرابات وربما تعطيل مصالح الدولة، فيكون من الافضل سحب ذلك القرار ، لكن ذلك كله يجب أن يكون تحت رقابة القضاء الإداري.(اكتب مثالا على ذلك).

اما عن موقف القضاء الإداري المصري فيكتنفه الغموض وعدم الاستقرار والثبات بالنسبة لسحب القرار الإداري التنظيمي المشروع، فتارة يقضي بجواز سحب القرار التنظيمي المشروع دون التقيد بمواعيد ومدد الطعن القضائي، وذلك لأن القرار التنظيمي لا يولد حقوقاً مباشرة للأفراد، فعلى سبيل المثال جاء في حكم لمحكمة القضاء الإداري المصري بأن " القرار المطعون فيه هو قرار تنظيمي عام يجوز سحبه في أي وقت"[٣]، بينما وفي أحايين أخر يؤكد على عدم جواز سحب القرار التنظيمي المشروع، فالمحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد احكامها تؤكد على عدم جواز سحب القرار الاداري التنظيمي السليم، إذ جاء فيه " عدم إمكانية سحب القرار التنظيمي السليم وان المركز القانوني العام لا يمكن تغييره إلا بأثر

(١) د. سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الإدارية*، المصدر السابق، ص٤٧٥.
(٢) رأي الفقيه الفرنسي ستاسينو بولس، نقلاً عن: د. محمود عبد علي الزبيدي، *مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها المشروعة*، (بيروت: دار السنهوري، ٢٠٢٠)، ص١٦٠.
(٣) حكم محكمة القضاء الإداري المصري الصادر في ١٩٤٩/٦/١٥، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري المصرية لخمس عشرة سنة ١٩٤٦-١٩٦١، ص٢٣٩٦.

مباشر ووفقاً لنص القانون"[١]. في حين يرى الغالبية من فقه القانون الإداري المصري عدم جواز سحب القرارات الادارية التنظيمية المشروعة "[٢].

اما القضاء الاداري العراقي فقد نحى نفس اتجاه مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد، ولم يجز للإدارة سحب قراراتها التنظيمية المشروعة، ففي قرار لمجلس الانضباط العام (سابقا) جاء فيه بأن " إلغاء القرارات التنظيمية لا يعني سحبها وبالتالي تمس الحقوق المكتسبة حيث يقول في القضية الخاصة بالمخصصات التي أوصى بها المؤتمر الأول لتطوير اسلوب التنفيذ المباشر لمشاريع خطة التنمية القومية، وهذه التوصيات التي اخذت شكل القرار التنظيمي قد صدرت بتاريخ ١٩٧٩/١٠/١ وتم تعديلها في قرار لاحق صدر في ١٩٨٠/٩/٢ وقد وضع هذا التعديل قيوداً على منح المخصصات، فبادرت دوائر الدولة إلى تطبيق القرار بأثر رجعي بسحب القرارات السابقة والتي كانت تطبيقاً لقرار ١٩٧٩/١٠/١ والتي على اساسه منحت المخصصات، إلا أن مجلس الانضباط العام، اشار إلى ان القرارات قد صدرت مستوفية الشروط الشكلية والموضوعية وان التوصيات الجديدة أي القرار المعدل يبدأ اثره من تاريخ مصادقة النائب الأول لرئيس الوزراء في ١٩٨٠/١٠/١، ولا يمكن سحب أثره على القرارات السابقة"[٣]. وبذلك فالقضاء العراقي منع الإدارة من سحب القرارات الادارية التنظيمية السليمة، وذلك احتراما لمبدأ الحقوق المكتسبة ومبدأ عدم رجعية القرارات الادارية.

وهنالك من يرى من الفقه الاداري العراقي إمكانية سحب القرار التنظيمي السليم، بشرط عدم تطبيقه بالقرارات الفردية، أي في حالة عدم وجود حقوق مكتسبة للأفراد حيث يجوز حينئذ سحب القرار التنظيمي السليم[٤].

(١) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا المصرية في ١٥ سنة من ١٩٦٥-١٩٨٠، ج٣، ص٢٢٩٤. نقلاً عن: د. سلمى طلال عبد الحميد، "القرارات الإدارية التي يجوز سحبها وإلغائها دون التقيد بميعاد الطعن"، (اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة النهرين، ٢٠١٠)، ص٣٢.

(٢) د. ثروت بدوي، *تدرج القرارات الادارية ومبدأ المشروعية*، (دار النهضة العربية: (٢٠٠٧)، ص١١٩. د. سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الادارية*، المصدر السابق، ص٤٧٥-٤٧٦.

(٣) قرار مجلس الإنضباط العام رقم ٣٢٣/ ١١ في ١٩٨١/٧/١١، مشار اليه لدى د. محمود عبد علي الزبيدي، *مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها المشروعة*، المصدر السابق، ص١٥٥.

(٤) د. محمود عبد علي الزبيدي، *مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها المشروعة*، المصدر السابق، ص١٦٢.

I.أ.٢. الفرع الثاني

إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري التنظيمي غير المشروع عن طريق السحب

إن القرار الاداري المعيب هو القرار الذي شابه أحد عيوب المشروعية (عيب الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب المحل، عيب السبب، عيب الغاية)، فللإدارة حق سحب قراراتها التنظيمية المعيبة، إلا ان هذا الحق ليس مطلقاً بل هو مقيد بمواعيد ومدد محددة قانوناً[١].

فلقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على حق الإدارة في سحب القرار التنظيمي المعيب ضمن مواعيد الطعن القضائي، وهدر كافة الآثار التي ترتبت على القرار التنظيمي المعيب بأثر رجعي، اما اذا انقضى ميعاد الطعن القضائي فان القرار التنظيمي المعيب سيتحصن من السحب والطعن القضائي ويعامل معاملة القرار المشروع، ولا يبقى للإدارة سوى إلغائه بالنسبة للمستقبل[٢]، وتبقى القرارات الإدارية الفردية التي صدرت بناءً على القرار التنظيمي المعيب (الملغى) سارية حفاظاً على الأوضاع والمراكز القانونية و الحقوق المكتسبة[٣]. ولقد ساند فقه القانون الإداري الفرنسي موقف القضاء الإداري فيما يتعلق بحق الإدارة في سحب قراراتها التنظيمية المعيبة بأحد عيوب المشروعية، خلال مدة الطعن القضائي، أو بعد الطعن وقبل إلغائه من قبل القضاء.

اما موقف القضاء الاداري المصري ، فيكتنفه الغموض في هذا الصدد، اذ ان محكمة القضاء الإداري المصري قضت بجواز سحب القرار التنظيمي دون التقيد بمواعيد الطعن القضائي[٤]، ففي حكم لمجلس الدولة المصري قضى بـأنه " يجب التمييز بين القرارات الادارية التنظيمية كاللوائح وبين القرارات الادارية الفردية، إذ بينما يجوز للإدارة سحب القرارات التنظيمية العامة سواءً بالإلغاء أو التعديل في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة، فإنه لايجوز لها سحب القرارات الفردية..."[٥]، وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية جاء فيه " إن للإدارة الولاية الكاملة في سحب قراراتها التنظيمية الباطلة في أي

---

(١) سوف نتناول دراسة مدد الطعن وسحب القرار الإداري والإستثناءات الواردة عليها في المبحث القادم.
(٢) حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Ponard) الصادر بتاريخ ١٩٥٨/١١/١٤. أشار اليه د. حسني درويش، المصدر السابق، ص٣٥٢.
(٣) د. صلاح الدين فوزي، *المبسوط في القانون الإداري*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٠)، ص٧٠٦.
(٤) حكم محكمة القضاء الإداري المصري الصادر في ١٩٤٩/٦/١٥، سبق الإشارة اليه.
(٥) نقلاً عن: د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، المصدر السابق، ص٤٧٤.

وقت، وهذا السحب يرجع بآثاره إلى تاريخ صدور تلك القرارات"[١]. فموقف القضاء الإداري المصري غير واضح في هذا الشأن، فهو تارة يجيز للإدارة سحب القرار التنظيمي سليماً كان أم معيباً، وتارة يساوي بين السحب والإلغاء، فضلا عن عدم تقييده السحب بمدة الطعن القضائي خلافا لما هو مستقر في القضاء الاداري الفرنسي.

بينما يكاد يجمع فقه القانون الإداري المصري على حق الإدارة في سحب القرار الإداري التنظيمي المعيب خلال مدة الطعن القضائي[٢]. اما عند مرور مدة الطعن القضائي وتحصن القرار الإداري التنظيمي المعيب إذا طبقت بقرارات فردية وترتبت عليها مراكز ذاتية، فيكون للإدارة أن تلغي القرار المعيب [٣].

ونظراً لحداثة القضاء الإداري العراقي مقارنة بغيرها من الدول المقارنة، فإننا لم نجد له حكما فيما يتعلق بسحب القرار الاداري التنظيمي المعيب. وبما أن القرارات التنظيمية لا تولد حقوقاً مباشرة للأفراد، وتنشأ مراكز قانونية عامة، لذا فإن غالبية الخصومات الإدارية تنشأ ضد القرارات الادارية التنظيمية التي صدرت القرارات الفردية تطبيقاً لها. بينما يتفق فقه القانون الإداري العراقي مع نظيريه الفرنسي والمصري على أحقية الإدارة في سحب القرار التنظيمي المعيب، بشرط ان يكون السحب ضمن المدة المحددة قانوناً للطعن القضائي بالإلغاء، فليس من المعقول أن تبقى القرارات الإدارية عرضة للسحب إلى ما لانهاية، لأن ذلك يؤثر على المراكز القانونية والحقوق المكتسبة[٤].

لذا نرى بأنه من الواجب على الإدارة أن تتدارك أخطائها وتسحب قراراتها التنظيمية المعيبة إذا اكتشفت العيب خلال فترة الطعن القضائي، أو أن تلغي القرار التنظيمي المعيب أو تقوم بتعديلها، ضماناً لمبدأ المشروعية بعد تحصنها وذلك بعد مرور ميعاد الطعن القضائي.

(١) د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، ط١، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، ٢٠١١، ص١٠٣.
(٢) د. حسني درويش، المصدر السابق، ص٣٥٤-٣٥٥. كذا: د. ثروت بدوي، المصدر السابق، ص ١٢٠-١٢١.
(٣) د. حسني درويش، المصدر السابق، ص٣٥٤. كذا: د. هاني علي الطهراوي، قواعد وآثار سحب القرار الإداري مع التركيز على قضاء محكمة العدل العليا الاردنية، مجلة حقوق، جامعة الكويت، العدد الثاني، السنة ٢٨، يونيو ٢٠٠٤، ص١٠٩.
(٤) رشا شاكر حامد، النظام القانوني للقرارات الادارية التنظيمية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٨، ص٩٤.

I.ب. المطلب الثاني

إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري الفردي عن طريق السحب

القاعدة في هذا الصدد هي أن القرار الإداري الفردي متى صدر خالياً من عيوب المشروعية فلا يجوز للإدارة سحبه، إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة، بل ترد عليه عدة استثناءات كتلك المتعلقة بالقرارات الفردية الغير مولدة للحقوق(١). أما اذا صدر القرار الإداري الفردي معيباً بأحد عيوب المشروعية فللإدارة سحبها خلال المدد القانونية المقررة للطعن القضائي.

I.ب.١. الفرع الأول

إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري الفردي المشروع عن طريق السحب

إن القرار الإداري السليم لا يمكن سحبه حتى وإن كان غير ملائم، لمخالفة السحب لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ومبدأ الحقوق المكتسبة، إذ جاء في أحد احكام مجلس الدولة الفرنسي بأنه "يلغى قرار وزير الثقافة الوطنية الصادر في ١٩٥١/١٠/٩ الذي سحب بموجبه قراره السابق الصادر في ١٩٥١/٩/٦ والخاص بتعيين السيد (Stegar) في مدرسة بيزانسون كون أن التعيين كان سليماً"(٢)، وفي مصر فقد أيد القضاء الإداري المصري موقف القضاء الإداري الفرنسي، ففي حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية جاء فيه " ان القرار الإداري السليم لا يجوز سحبه إعمالاً لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية "(٣)، اما في العراق فقد ساير القضاء الإداري العراقي ما ذهب اليه نظيراه الفرنسي والمصري في هذا الشأن إذ جاء في قرار لمجلس شورى الدولة سابقاً " ان القرار الإداري السليم لا يمكن سحبه أو الغاؤه إلا إذا شابه غش أو تزوير"(٤). إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة بل ترد عليها عدة استثناءات

---

(١) د.محمود عبد علي الزبيدي، *مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية* المشروعة، المصدر السابق، ص١٦٣.

(٢) حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٥/٤، نقلاً عن د. : رحيم سليمان الكبيسي، "حرية الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، دراسة مقارنة"، (اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٦)، ص١١٧.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ١٤٦٤، سنة ٣٣ق، جلسة ١٩٩٢/٤/١١، نقلاً عن : احمد برجز غرو الحديثي، *حرية الإدارة بالرجوع في قراراتها*، (الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٩)، ص١٣٦.

(٤) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ، ٤٨/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٦/ بتاريخ ٢٠٠٦/٣/٦، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، ص٤٤١.

وبشروط محددة، فيتيح القضاء للإدارة صلاحية سحب القرارات الإدارية الفردية السليمة إذا توافرت الشروط والظروف الذي حددته[١]. وهذا ما سنتكلم عنه في الغصون الآتية وكما يلي:

الغصن الأول: سحب القرارات الفردية السليمة التي لا تولد حقوقاً لأحد: في بعض الأحيان تصدر الإدارة قرارات إدارية فردية مشروعة، لكنها لا تولد حقوقاً للغير، فتكون للإدارة صلاحيات واسعة تجاه هذا النوع من القرارات[٢]. إلا أن الفقه والقضاء لم يتفقا على معيار واضح يحدد ماهية القرارات التي تولد حقوقاً وتلك التي لا تولدها، فظهرت معايير عديدة في هذا الصدد، منها معيار مدى استفادة الشخص من القرار[٣]، إلا أن هذا المعيار تعرض إلى النقد، لأنه معيار غير دقيق ، فمن القرارات ما يكون مفيدا في بعض الأحوال، وضارا في أحوال أخر، مثل قرار نزع الملكية، فيكون مفيدا اذا كان التعويض كبيرا وضاراً اذا كان التعويض قليلا، بالإضافة إلى انه من غير المنطقي ان يتوقف المعيار على مدى استفادة الفرد من القرار، بل يجب أن يكون المعيار على اسس وقواعد موضوعية بغض النظر عن مدى استفادة الأفراد من القرار من عدمها[٤].

ويرى جانب من الفقه الفرنسي بأن معيار تحديد القرار الإداري المولد للحقوق هو معيار التفرقة بين القرار الفردي والقرار التنظيمي، فالقرارات التنظيمية لا تولد حقوقاً مباشرة للأفراد ، لذا يمكن سحبها وان كان سليماً[٥]، وهو ما أيده بعض الفقه المصري[٦]. وقد تعرض تعرض هذا المعيار للنقد كذلك، لأن القرار التنظيمي ربّما يكون قد طبقت على حالات فردية وبالتالي انشأت حقوقاً ومراكز للأفراد فلا يمكن المساس بها، أو ان يكون غير مطبق، ولم ينشئ مراكزاً و حقوقاً فردية، فيكون بحث سحب القرار التنظيمي في هذه الحالة مجرد لغو ولا فائدة من سحبه، ويكون السحب بمثابة الإلغاء بالنسبة للمستقبل[٧].

وبسبب الانتقادات التي وجهت إلى الرأيين السابقين، ظهر رأي آخر يذهب إلى دراسة كل حالة على حدة لبيان اذا ما كان القرار قد تولد عنه حق أم لا[٨]، ويؤيد الباحثان هذا الرأي، الرأي، لأن كلا المعيارين السابقين لم يفلحا في تحديد القرارات الإدارية الفردية التي تولد عنها

(١) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، *القرارات الإدارية في الفقه والقضاء مجلس الدولة*، (منشأة المعارف: ٢٠٠٧)، ص٢٢٧.
(٢) د.سلمى طلال عبد الحميد، المصدر السابق، ص٣٧.
(٣) أسعد سعد برهان الدين بكر، المصدر السابق، ص٢١٧.
(٤) د. محمود حلمي، "نهاية القرار الإداري"، *مجلة العلوم الإدارية*، (١٩٦٤): ص٢٧٣.
(٥) سعد اسعد برهان الدين، المصدر السابق، ص٢٠٠-٢٠١.
(٦) د. طعيمة جرف، *القانون الإداري*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٥)، ص١٩٤.
(٧) د. سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الإدارية*، المصدر السابق، ص٤٧٥-٤٧٦.
(٨) سعد اسعد برهان الدين، المصدر السابق، ص٢١٩.

الحقوق للأفراد بشكل جامع ومانع ، لذا من الأفضل دراسة كل حالة بصورة منفردة وعلى حدة.

الغصن الثاني: سحب القرارات الخاصة بفصل الموظفين : ان الإدارة عندما تصدر قراراً بفصل أحد موظفيها ويكون قرارها مطابقاً للقانون، فالأصل في هذه الحالة هو عدم جواز سحب قرار الفصل إلا ان الفقه والقضاء اجازو للإدارة سحب ذلك النوع من القرارات الفردية بدافع الشفقة والرحمة والإنسانية[١].

ولقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على منح الإدارة حق سحب قراراتها الفردية السليمة الصادرة بفصل موظفيها، إذ توصل المجلس في قضية فرانكو إلى استخلاص هذه القاعدة "[٢]. وبعد ذلك أصدر مجلس الدولة الفرنسي كثيراً من القرارات التي تؤكد على حق الإدارة في سحب قرارات فصل الموظفين[٣]. إلا ان حق الإدارة في سحب القرار الصادر بفصل الموظف مقيد بألا يترتب على قرار السحب فصل الموظف الذي تم تعيينه حديثاً بدل الموظف المفصول، لأن في ذلك مساساً بالحقوق المكتسبة للموظف الجديد[٤].

أما القضاء الإداري المصري فقد ساير القضاء الإداري الفرنسي، ونحى الإتجاه نفسه في هذا الصدد،"[٥]. الا انه لما كان سحب القرار الإداري السليم الصادر بفصل الموظف مقيداً بألّا يكون قد عين شخصاً آخر مكانه، فاننا نجد أن القضاء الإداري المصري كان أكثر وضوحاً وعدالةً من القضاء الإداري الفرنسي في هذا الصدد، وقرر بأن الموظف الذي ألغي قرار فصله و عيّن شخص آخر في مكانه، فإنه يعاد إلى وظيفة مماثلة لوظيفته، إذ جاء في فتوى لمجلس الدولة المصري بأنه " إن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرار الفصل الأصلي هو إعادة الموظف بإلغاء قرار فصله إلى ذات وظيفته السابقة، إلا إذا كانت الوظيفة مشغولة بآخر، فإن تنفيذ الحكم في هذه الحالة يقتضي إعادة المحكوم لصالحه إلى وظيفة مماثلة لوظيفته السابقة من حيث المستوى والمرتب دون أن يكون له الحق في التمسك بإعادته لوظيفته الأولى، أساس ذلك ان اختصاصات الوظيفة ليست حقاً شخصياً للموظف يخضع للمطالبات القضائية أو غيرها، أن من حق الجهة الإدارية نقل الموظف في أي وقت طبقاً

(١) د. محمد عبد العال السناري، *اصول القانون الإداري*، (دار النهضة العربية: ٢٠٠٤)، ص٤٣٠.
(٢) د. حسني درويش، المصدر السابق، ص ٣٢٩.
(٣) د.رحيم سليمان الكبيسي، المصدر السابق، ص٧٩٣-٧٩٤.
(٤) د. سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الإدارية*، المصدر السابق، ص٤٧٣-٤٧٤. د. حسني درويش، المصدر السابق، ص ٣٣١.
(٥) قضية رقم ٣٤٠، جلسة، ١٩٧٠/٣/٢١، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، العليا، للسنة ١٥، من ١٩٦٩/١٠/١ إلى منتصف فيبراير /١٩٧٠، ص٢٢٩. أشار اليه: سلمى طلال عبد الحميد، المصدر السابق، ص٣٥.

لمقتضيات المصلحة العامة"[١]. ان الفتوى المشار اليه أعلاه رغم انه صدر بشأن إلغاء قرار اداري معيب صادر بفصل موظف، إلا أنه يمكن تطبيقه على سحب قرار الفصل الصحيح وذلك لاتحاد العلة بين الحالتين أي لاعتبارات العدالة والرحمة[٢].

ولقد أيّد الفقه الإداري المصري هذا الاستثناء، وذلك لاعتبارات الشفقة والرحمة[٣] بشرط عدم التوسع فيه، لأنه كما بينّا بان ذلك استثناء على الاصل العام وهو عدم جواز سحب القرارات الإدارية السليمة، لذا يجب تطبيقه في أضيق الحدود[٤].

اما القضاء الإداري العراقي فانه على خلاف القضاء الإداري الفرنسي والمصري لم يمنح الإدارة حق سحب القرار الصحيح الصادر بفصل الموظف، وأن موقف مجلس الانضباط العام في هذا الشأن واضح وصريح إذ يمنع سحب القرار الإداري الصادر بفصل الموظف متى صدر صحيحاً وموافقاً للقانون، إذ جاء في قرار له بأن "... مجلس الانضباط العام يرى أن فصل الموظف سواء كان ذلك استناداً إلى المادة (١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ أو نتيجة حكم، يجب أن يكون محدداً بزمن، وبالتالي فإن إعادته إلى الخدمة تقتضي بانتهاء مدة الفصل وتوفر الشروط القانونية للتعيين مجدداً..."[٥].

إذاً فالقضاء الاداري العراقي يمنع سحب القرار الإداري السليم الصادر بفصل الموظف، وأيد البعض هذا الموقف للقضاء العراقي، لأن المشرع أحاط عقوبة فصل الموظف بضمانات عديدة، ولم يسمح للإدارة بفرض هذه العقوبة مباشرة[٦]، في حين هنالك من يدعو القضاء الإداري العراقي إلى القيام بدوره الإنشائي في وضع مبادئ ونظريات القانون الإداري، خاصة ما يتعلق بالوظيفة العامة، واقرار حق الإدارة في سحب القرار الإداري الصادر بفصل الموظف أسوة بنظيريه الفرنسي والمصري، وذلك تحقيقاً لاعتبارات العدالة والرحمة[٧].

وهنالك من يرى بأن القرار الإداري السليم الصادر بفصل الموظفين ليس إلا احد اصناف القرارات الإدارية التي لا تنشئ حقوقاً للغير، ولكن الخلاف يكمن في الاعتبارات التي دفعت

(١) فتوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع، رقم ٢٤٨ في ١٩٧٥/٥/٨، سنة ٢٩ق. أشار اليه د.حسني درويش، المصدر السابق، ص ٣٣٩-٣٤٠.
(٢) د. حسني درويش، المصدر نفسه، ص٣٤٠.
(٣) د. سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الإدارية*، المصدر السابق، ص ٤٧٣. كذا د.حسني درويش، المصدر السابق، ص ٣٣٣.
(٤) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، *القرارات الإدارية*، المصدر السابق، ص٣٠٧.
(٥) قرار مجلس الانضباط العام، رقم ٧٩/٤٢ الصادر بتاريخ ٢٥/ ٣/ ١٩٧٩، *مجلة العدالة* ، العدد الثاني، (١٩٧٩): ص٥٩٢.
(٦) بشار حمد أنجاد الجميلي، المصدر السابق، ص١٩٥.
(٧) د. محمود عبد علي الزبيدي، *مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية المشروعة*، المصدر السابق، ص١٩٨.

القضاء إلى اقرار حق الإدارة في سحب قرار فصل الموظف[١]، إلا أنه يمكن الرد على هذا الرأي بأن قرار فصل الموظف قد يتعلق به حقوق للغير في حالة تعيين شخص آخر مكان الموظف المفصول، فلو سلمنا جدلاً بهذا الرأي لامتنع على الإدارة سحب قرار فصل الموظف متى تم تعيين غيره في مكانه، وهذا يتنافى مع ما أقره القضاء الإداري.

الغصن الثالث: سحب القرارات الادارية التي تنازل عنها المستفيد: للإدارة الحق في سحب قراراتها الفردية السليمة إذا ما تنازل عنها المستفيد[٢]، وأقر مجلس الدولة الفرنسي هذا الإستثناء في حكمه المتعلق بقضية (Bolelli) "[٣]، وفي قضية أخرى متعلقة بالسيد (Auge) (Auge) حيث صدر قرار بتعيينه مسؤولاً لجوقة الشرف في ١٩٥٦/٢/٢٧إلا انه لم يباشر بالوظيفة المعينة فيها ورفضه، فقامت الإدارة بسحب قرار التعيين رغم صحتها، فقضى مجلس الدولة الفرنسي بأن قرار التعيين لم يكن معيباً بعدم المشروعية، إلا ان كون المستفيد من القرار قد تخلّى عن حقوقه، لذا من حق الإدارة سحبه[٤]. وهو ما اخذ به كذلك القضاء الإداري المصري"[٥].

أما في العراق فإن المشرع العراقي وفي قانون الخدمة المدنية المعدل النافذ أكد صراحة على إلغاء أمر تعيين الموظف الذي لم يباشر في عمله خلال ٧ أيام من تاريخ تبليغه[٦]، وهنا قصد المشرع سحب قرار التعيين وليس الإلغاء لأنه يترتب على هذا القرار(الغاء امر التعيين) اعتبار القرار كأنه لم يكن. وفي قرار لديوان التدوين القانوني جاء فيه " إن كانت جميع إجراءات اصدار الأمر الإداري التي تقضي بإلغاء أمر التعيين عند عدم مباشرته الوظيفة خلال مدة سبعة أيام من تاريخ تبلغه بالإخطار فيكون هذا الأمر صحيحاً"[٧].

(١) أسعد سعد برهان الدين، المصدر السابق، ص٢٣٤.
(٢) د.سلمى طلال عبد الحميد، المصدر السابق، ص٣٩.
(٣) حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في قضية (Bolelli) أشار اليه : د. حسني درويش، المصدر السابق، ص٢٢٢.
(٤) أسعد سعد برهان الدين، المصدر السابق، ص٢٣٦-٢٣٧.
(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، ق ١٢٥٩ ل ٧، ١٩٦٥/٢/٢٣، أشار اليه: د. حسني درويش، المصدر السابق، ص٢٥٤.
(٦) قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤، لسنة ١٩٦٠، المادة ١٦ " يستحق الموظف راتب وظيفته عند التعيين اعتباراً من تاريخ مباشرته العمل وإذا لم يباشر خلال سبعة أيام من تاريخ تبليغه بالتعيين عدا أيام السفر المعتادة فعلى المرجع المختص أن يخبره بلزوم المباشرة وإذا لم يباشر دون عذر مشروع خلال سبعة أيام من تاريخ تبليغه بالأخطار إذا كان داخل العراق أو خلال ثلاثين يوماً إذا كان خارجه أو كان محله مجهولاً فيعتبر أمر تعيينه ملغياً".
(٧) قرار ديوان التدوين القانوني رقم ٧٧/١٢٨ الصادر بتاريخ ١٩٧٧/١٢/٨، *مجلة العدالة*، العدد الأول، (١٩٧٨): ص١١٤.

وهنالك تطبيقات عديدة على سحب القرار الإداري الذي تنازل عنه المستفيد، فعلى سبيل المثال صدر قرار جامعي في جامعة جرمو في الاقليم بتاريخ ٢٠٢٢/٤/١٩ بتولي السيد (.....) مديرية المكتبة العامة في الجامعة، إلا أنه لم يباشر في عمله وتنازل عنه، فسحبت الجامعة ذلك القرار بقرار أخر لاحق وولّت غيره في المنصب[١].

I.ب.٢. الفرع الثاني

إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري الفردي غير المشروع عن طريق السحب

ان القرار الإداري الفردي غير المشروع، قد يصدر اما مخالفاً لقاعدة قانونية أعلى منه أو موافقاً لقرار تنظيمي غير مشروع. وقد يصدر القرار الاداري الفردي مشروعاً ولكن الإدارة أخطأت في تقدير الظروف عند إصدارها (غير ملائم).

فالأصل ان سحب القرار الإداري ينصب على القرار الفردي غير المشروع والذي يشوبه عيب أو أكثر من عيوب المشروعية[٢]، فإذا ما صدر القرار الإداري وشابته أحدى العيوب المذكورة فللإدارة سحبه، لأن القرار غير المشروع لا يولد حقاً[٣]، ولا يتحصن من السحب والإلغاء؛ إلا ان هذا الحق ليس مطلقاً بل يتقيد بمواعيد الطعن القضائي[٤].

فللإدارة سحب القرار الفردي غير المشروع حتى لو تعلق به حقوق مكتسبة للأفراد بشرط أن يكون ذلك خلال مدة الطعن القضائي، وهذا ما يظهر من خلال استقراء أحكام القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر والعراق حيث يتبين لنا بأنه للإدارة سحب القرار المعيب حتى وإن نتج عنه حقوق للأفراد بشرط أن يكون السحب خلال مدة الطعن القضائي.

وقد يحدث ان تصدر بعض القرارات الادارية الفردية استناداً إلى قرار تنظيمي غير مشروع (معيب بعيب واحد أو أكثر من عيوب عدم المشروعية) فهل بإمكان الإدارة سحب ذلك القرار الفردي من عدمه، خصوصاً إذا تولد عنه حق مكتسب لأحد الأشخاص؟ هنا يجب التمييز بين عدة حالات:

---

(١) قرار جامعة جرمو برقم (١١٠٢)، بتاريخ ٢٠٢٢/٤/١٩ ، وقرارها رقم (١٢٣٥)، بتاريخ ٢٠٢٢/٥/١٨ غير منشور.

(٢) د. رأفت فودة، *دروس في قضاء المسئولية*، (دار النهضة العربية: ١٩٩٤)، ص١٨٥.

(٣) د. فهد عبدالكريم أبو العثم، *القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق*، (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١)، ص٥٢٨.

(٤) سنتناول دراسة ميعاد السحب (ميعاد الطعن القضائي) في المبحث الثاني من هذا البحث.

١- إذا كان القرار التنظيمي ألغي بحكم قضائي، لكن يمكن رد القرار الفردي إلى احدى قواعد القانون الاخرى؛ ففي هذه الحالة يبقى القرار الفردي صحيحا ولا يمكن سحبه.
٢- إذا كان القرار الفردي لا يمكن رده إلى قاعدة قانونية مشروعة؛ فهنا يتعين على الإدارة سحب القرار الفردي لأنه لا يستند إلى قاعدة قانونية مشروعة.
٣- إذا لم يلغ القرار التنظيمي المعيب؛ في هذه الحالة نرى بأنه يتعين على الإدارة إلغاء القرار التنظيمي الذي تحصن بمرور مدة الطعن القضائي، و سحب القرار الإداري الفردي خلال مدة الطعن القضائي.

اما بالنسبة لسحب القرار الإداري الفردي لعدم ملائمته، ففي هذه الحالة يعد القرار الإداري مشروعاً، إلا أن الإدارة قد أخطأت في تقدير الظروف عند إصدارها للقرار الإداري الفردي، والسؤال الذي يطرح هنا هو هل بإمكان الإدارة سحب القرار الفردي الغير ملائم؟ الأصل هو أن القرار الإداري متى صدر صحيحاً لا يجوز سحبه[١]، وإن القضاء الإداري الفرنسي ويؤيده الفقه الإداري الفرنسي "[٢].مستقر على عدم إمكانية سحب القرار الإداري الفردي الصحيح حتى لو كان غير ملائم، "[٣].

أما في مصر، فإن القضاء الإداري -ويؤيده غالبية الفقه الإداري المصري[٤]،- يؤكد على عدم إمكانية سحب القرار الإداري السليم لاعتبارات الملائمة، "[٥]، إلا أن هنالك من خالف هذا الرأي[٦] وذهب إلى ان منع القضاء من فحص ملائمة القرار الإداري لا يستتبع منع الإدارة من سحب قراراتها السليمة لعدم ملائمتها، وإن الإدارة منحت سلطة تقديرية عند اصدار القرار فيجب أن يكون لها نفس السلطة بالنسبة للسحب، ولكن بشروط وهي:

١- ألا تتعسف الإدارة في استعمال سلطتها في السحب.
٢- تعويض المتضرر من قرار السحب.
٣- تسبيب القرارات الصادرة بالسحب.
٤- أن يكون السحب خلال مدة الطعن القضائي.

---

(١) أحمد برجز غرو، المصدر السابق، ص١٣٥.
(٢) VEDEL (G). D. A. 1976, 6 ed p166. (v) نقلاً عن: د. حسني درويش، المصدر السابق، ص٣٤٨.
(٣) حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Depienne) الصادر بتاريخ ١٩٧١/٢/١٩ نقلاً عن د.حسني درويش، المصدر السابق، ص٣٤٧.
(٤) د. سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الإدارية*، المصدر السابق، ص٥٠٦. د.سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، دون سنة نشر، ص٢٢٣.
(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم (٤٠/في ١٩٧٦/٦/٢٩) سنة ١٨ ق. أشار إليه: د. هاني علي الطهراوي، المصدر السابق ، ص٩٨ .
(٦) د. محمد كامل ليلة، *الرقابة على أعمال الإدارة* ، (دار الفكر العربي: ١٩٧٣)، ص١٥٦. د. حسني درويش، المصدر السابق، ص ٤٣٩ وما بعدها.

أما في العراق فالقضاء الإداري يمنع الإدارة من سحب قراراتها متى ما صدرت سليمة[١]. ويؤيد الفقه الإداري العراقي الفقه الإداري الفرنسي والمصري في منع الإدارة من سحب قراراتها السليمة حماية لمبدأي المشروعية والحقوق المكتسبة[٢].

ويميل الباحثان إلى الرأي الذي ذهب إلى منح الإدارة حق سحب القرار الإداري السليم لعدم ملائمته، لأن المصلحة العامة تقتضي منح الإدارة هذه السلطة، وأن القيود التي ذكرها أصحاب هذا الرأي كفيلة بخلق توازن بين مبدأ الحقوق المكتسبة ورجعية القرار الساحب، وفي النهاية فإن المصلحة العامة هي مبتغى الإدارة وأنه ما وضعت القوانين إلا لتحقيقها.

II.المبحث الثاني

أسس وقواعد إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري وآثاره

لكل عمل قانوني أسس و قواعد لابد من احترامها وعدم الخروج عليها، وإنهاء الخصومة الإدارية بالإرادة المنفردة للإدارة عمل قانوني تحكمه عدة أسس وقواعد، وتقيده بعض القيود، وله بعض الآثار. وعلى الإدارة أن تحترم هذه القواعد عند إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري، وإلّا شاب قرار السحب عيب من عيوب عدم المشروعية.

إن عملية سحب القرار الإداري بوجه عام لها الكثير من الأسس و الأحكام، إلّا اننا نبحث عملية السحب كطريقة لإنهاء الخصومة الإدارية، دون الولوج في أحكام سحب القرار الإداري في حالة عدم وجود الخصومة الإدارية. وهذا ما نتناوله بالبحث في هذا المبحث في مطلبين .

II.أ. المطلب الأول

أسس وقيود إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري

يستلزم منا دراسة هذا المطلب تقسيمه إلى فرعين نخصص الأول لدراسة الأسس القانونية لعملية إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري، اما الثاني

(١) أنظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي، ٤٨/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٦/ بتاريخ ٢٠٠٦/٣/٦، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، ص٤٤١. سبق الإشارة اليه.
(٢) د. مازن ليلو راضي، *النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية*، (دار المطبوعات الجامعية: ٢٠١٦)، ص٨٩.

فنخصصه لدراسة القيود القانونية لإنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري، كالآتي:

II.أ.١. الفرع الأول

الأسس القانونية لحق الإدارة في إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري

ان كل تصرف قانوني للإدارة يجب ان يقوم على أساس قانوني يجيزه ، وان إنهاء الخصومة الإدارية بهذه الطريقة هو تصرف قانوني للإدارة لابد من أسس قانونية يقوم عليها ويسندها، وهنالك عدة نظريات قانونية ظهرت كأسسٍ، لتبرر حق الإدارة في سحب قراراتها، منها مبدأ المشروعية، المصلحة العامة، وتفادي الإلغاء القضائي. وهو ما سنبحثه في الأغصان الآتية:

الغصن الأول: مبدأ المشروعية كأساس لحق الإدارة في إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق السحب، فعندما تصدر الإدارة قراراً مخالفاً للقانون، أو غير ملائم، فإنها تكون قد أخلت بمبدأ المشروعية، ويجب عليها أن تتدارك هذا الخطأ وأن تعود إلى دائرة المشروعية، أي أن مبدأ المشروعية يجب أن تحكم جميع أعمال الإدارة[١].

ويعد العميد ديجي مؤسس هذه النظرية، حيث يرى بأن الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها هو مبدا المشروعية، بل يرى أنه من الواجب على الإدارة أن تصحح أخطائها وتنهي قرارها المخالف، وان مبدا المشروعية له الأولوية على مبدأ استقرار المراكز القانونية القائمة، فهو يؤيد سحب القرار المخالف دون التقيد بأي قيد[٢].

ولقد تعرض هذه النظرية إلى النقد لأن الاستاذ ديكي خالف بطرحه هذا ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي في تحديد حق الإدارة في سحب القرار الإداري المشوب بعيب من عيوب المشروعية بمدة زمنية معينة[٣] (مدة الطعن القضائي) حيث علل موقفه بأن مجلس

---

(١) د. عبد المنعم الضوي، المصدر السابق، ص١٣٨. د.حمد منشد عناد، هبة عبد المطلب الفضلي، "الدفع بعدم دستورية الأنظمة الإدارية مقارنة بالدفع بعدم مشروعيتها في ضوء التشريعات الأردنية، دراسة مقارنة"، *مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة*، المجلد١، العدد٥، (٢٠٢١): ص٨٨.

(2)Leon Duguit: Traite de droit constitutional, Troisieme edition en cinq Volumes, Tome Troisieme Latheorie generale de L'etat, paris Ancienne Librairie Fontemoing editeurs, 1930. P. 732. نقلا عن: أسعد سعد برهان الدين بكر، المصدر السابق، ص١٨٥.

(٣) حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيدة(cachet) الصادر في ٣ نوفمبر ١٩٢٢، والتي حدد فيها مدة سحب القرار الإداري بمدة الطعن القضائي، لتفاصيل القضية انظر: مارسو لون وآخرون، *أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي*، ترجمة د. أحمد يسري، ط١٠، (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ١٩٩٥)، ص٢٩٥. وما بعدها. وفي حكم حديث نسبياً لمجلس الدولة الفرنسي في قضية (France telecom) الصادر في ٢٠٠٥/٢/٢٥، أكد على عدم إمكانية سحب القرار الإداري بعد مرور مدة الطعن القضائي، بل يمكن إلغاؤه للمستقبل فقط، أشار اليه محمد نجم محسن، المصدر السابق، ص٤٠-٤١.

الدولة الفرنسي قد تجاوز سلطاته من غير وجود سند قانوني لذلك[١]. في حين ان القضاء الإداري هو قضاء انشائي، خاصة وإن أكثر مبادئ ونظريات القانون الإداري هو من انشاء القضاء الإداري الفرنسي[٢].

وفي مصر قضت المحكمة الإدارية العليا بـ " رفض قرار سلطة الإدارة في سحب قرارها الإداري لتحصنه بفوات مدة الستين يوماً المقررة في ذلك، ..."[٣]

اما موقف قضائنا الإداري العراقي فهو غير مستقر ويكتنفه الغموض بالنسبة لتحصين القرار الاداري من السحب، فقد قرر مجلس شورى الدولة سابقاً "للإدارة سحب قرارها خلال مدة مناسبة من صدوره إذا كان هناك عيباً في القرار"[٤]، ففي هذا القرار نلاحظ ان القضاء وكأنه قد أتاح للإدارة إمكانية سحب قراراتها المعيبة لمدة مناسبة، من دون تحديد تلك المدة، أي ترك تحديد المدة المعقولة والمناسبة لإرادة الإدارة. بينما نرى أن الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة سابقا اصدر قرارا آخر جاء فيه " ... انه اذا كان من شأن مضي المدة المقررة للطعن في الأمر أو القرار الإداري ومقدارها (٦٠) يوم وفقاً لما قررته المادة (٧/ ثانياً/ ز) من قانون مجلس شورى الدولة أن يجعله محصناً ضد الإلغاء القضائي ، فإن مضي هذه المدة على صدور القرار الإداري دون إلغاء (أي سحب) من الدائرة يجعله محصناً من باب أولى ضد الإلغاء (أي السحب) الإداري..."[٥].

ففي هذا الحكم قرر القضاء الإداري العراقي أن مضي مدة الطعن القضائي يجعل من القرار الإداري محصناً ولا يمكن المساس به. ويرى الباحثان ضرورة استقرار القضاء الإداري العراقي على مبدأ واحد ويجعل القرار الإداري المنشئ للحقوق محصناً من السحب بعد مضي المدة المحددة للطعن القضائي، أسوة بالقضاء الإداري في فرنسا ومصر.

---

(١) احمد برجز غرو الحديثي، المصدر السابق، ص١١١-١١٢. د. عبد المنعم ضوي، المصدر السابق، ص١٣٨.

(٢) د. عدنان عمرو، *مبادئ القانون الإداري*، (الاسكندرية: منشأة المعارف، ٢٠١١)، ص١٧ وما بعدها. كذا: د.ماهر محمد أبو العينين، *ضوابط مشروعية القرارات الادارية وفقاً للمنهج القضائي (دراسة تحليلية وفقهية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة)*، ك١، القاضي الإداري ومحاور ضوابط مشروعية القرارات الادارية، ط١، (القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٣)، ص٣٩-٤٠.

(٣) حكم محكمة الادارية العليا في مصر، الطعن رقم ٧٦٢٩ ، لسنة ٤٩ق، جلسة ٢٠٠٧/١١/٢٤. نقلاً عن: محمد نجم محسن، المصدر السابق، ص١٣١.

(٤) حكم مجلس شورى الدولة سابقاً في ٢٠٠٥/٥/٣٠، نقلا عن: د. عصمت عبد المجيد بكر، *مجلس شورى الدولة*، ط١، (موسوعة القوانين العراقية: ٢٠٠٨)، ص٢٧٦، ٢٧٧.

(٥) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة سابقاً، رقم (٤١/ إنضباط/ تمييز/ ٢٠٠٦)، بتاريخ ٢٠٠٦/٤/٣، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، ص٤٢٨ وما بعدها.

كما نؤكد على أن مبدأ المشروعية أساس مهم لحق الإدارة في إنهاء الخصومة الإدارية من جانبها، إلّا أن الأخذ بهذا المبدأ على إطلاقه، ودون قيد و ضابط يؤدي إلى نتائج خطيرة تنعكس سلباً على الدولة واستقرارها وحسن سير المرافق العامة فيها. فسحب القرار الإداري بناءً على مبدأ المشروعية بهذه الصورة المطلقة يؤدي إلى الفوضى، ولذلك نرى بأن خرق مبدأ المشروعية رغم مالها من الخطورة أفضل من الفوضى التي قد تنتج من سحب القرار الإداري دون مراعاة الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية القائمة.

الغصن الثاني: نظرية المصلحة العامة كأساس لحق الإدارة في إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري، اتجه بعض الفقه إلى اعتبار المصلحة العامة أساساً لحق الإدارة في إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري، فالمصلحة العامة هي الهدف السامي والأساس الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه، فتصرفات الإدارة عندما يجانب المصلحة العامة يوصم بعيب الانحراف[١].

وعلى الرغم من أن المصلحة العامة أمر مهم ويجب على الإدارة أن تضعها بالحسبان عند قيامها بأداء واجباتها، إلّا ان ذلك لا يعني أن نسلم بها كأساس لحق الإدارة في سحب قراراتها المخالفة للقانون، لأن نظرية المصلحة العامة نظرية فضفاضة ويمكن تفسيرها وتأويلها حسب ميول و قناعة المفسر، ذلك انه واستنادا إلى هذه النظرية يجب على الإدارة ان تسحب القرار الإداري المشوب بعيب من عيوب المشروعية دون التقيد بالحقوق المكتسبة والمراكز المستقرة، لأنه من المصلحة العامة أن تقوم الإدارة بتصحيح أخطائها ، ومن ثم فانه لايمكن التسليم بهذه النظرية كأساس لحق الإدارة في سحب قراراتها الباطلة، فإذا منحت الإدارة صلاحية سحب القرار الباطل على هذا الأساس فإنه قد تؤدي إلى الفوضى والاضرار بالمجتمع بحجة المصلحة العامة.

الغصن الثالث: توقي الإلغاء القضائي[٢]، ذهب بعض الفقه إلى القول بان أساس حق الإدارة في إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الباطل هو توقي الإلغاء القضائي للقرار المشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية[٣].

(١) د. عبدالقادر خليل، "نظرية سحب القرارات الإدارية"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٤)، ص٤٦ ومابعدها.

(٢) د. رحيم سليمان الكبيسي، المصدر السابق، ص٩٧.

(3)MARCHEL WALINE: Precis dedroit Administratif, editions Montchrestion 1969- Paris – p388. نقلاً عن : أسعد سعد برهان الدين بكر، المصدر السابق، ص١٨٢.

ويرى أصحاب هذه النظرية بان المشرع عندما حدد مدة معينة لإقامة دعوى الغاء القرار الإداري[١]، بحيث يصبح القرار الباطل بعد مرور هذه المدة محصناً من الإلغاء والسحب، فإنه ينتج عن تحديد هذه المدة نتيجتان لهما تأثير كبير على عمل الإدارة وهي:

أولاً: عدم إمكانية سحب القرار الباطل من قبل الإدارة بعد فوات مدة الطعن القضائي.

ثانياً: عدم إمكانية الأفراد من مخاصمة القرار الإداري بعد فوات مدة الطعن القضائي.

وهذا التوازن هو أساس حق الإدارة في سحب قرارها وإنهاء الخصومة الإدارية بإرادتها المنفردة.

ان قانون مجلس الدولة في كل من فرنسا ومصر والعراق حدد الأشخاص الذين لهم الحق في رفع دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري وليس من بينهم الإدارة، وهذا يفسر حق الإدارة في سحب قرارها الباطل أو الغائها ادارياً خلال مدة الطعن القضائي، وإلا كان ذلك تفرقة بين الإدارة ومن صدر القرار لمصلحته، وربما سبب منع الإدارة من رفع دعوى الإلغاء ضد قرارها الباطل، هو وجود مبدأ سحب القرار الإداري[٢].

وقد تعرضت هذه النظرية إلى النقد وذلك لأنها تقيد سحب القرار الإداري الباطل بالطعن القضائي، أي ان الإدارة تكون قادرة على سحب قرارها عندما يكون الطعن القضائي قد قدمت[٣]، فإن هذه النظرية وإن استطاعت ان تبرر حق الإدارة في سحب بعض قراراتها، إلّا انها اخفقت في أن تكون الأساس لحق الإدارة في سحب قراراتها في كل الأحوال، فهنالك قرارات ادارية غير مهددة بالطعن القضائي، منها ما جاء في المادة ١١ من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ والتي تنص على أن " لا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة ". وكذا المادة (٤٦) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لإقليم كوردستان- العراق رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل النافذ، "[٤].

---

(١) أنظر: ص ٢٧ وما بعدها من هذا البحث.

(٢) عبدة محرم، "سحب القرارات الإدارية الفردية"، *مجلة مجلس الدولة المصري، جامعة فؤاد الأول*، السنة الأولى، مطبعة، (١٩٥٠): ص ١٠٦. كذا: علاء ابراهيم محمود، "حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري"، (أطروحة دكتوراه ، كلية القانون، جامعة بغداد،)٢٠١٤، ص٥٣.

(٣) د. عباس العادلي، ، *القرار الإداري بين السحب والالغاء في ضوء تغير الظروف الواقعية والقانونية*، (مكتبة الوفاء القانونية: ط١، ٢٠١٨)، ص١٢٩. كذا: احمد برجس غرو الحديثي، المصدر السابق، ص١١٦.

(٤) والتي تنص على " تختص الجامعة والهيئة وحدها بالبت في الشكاوى التي تنشأ عن كل ما يتعلق بالقبول والانتقال والامتحانات والعقوبات الانضباطية التي تفرض على الطلبة والفصل بسبب الرسوب وتقويم الشهادات والدرجات العلمية العراقية والاجنبية التي تلي مرحلة الدراسة الثانوية ودعاوى منح الالقاب والشهادات العلمية والفخرية " كما جاء في المادة ١٠٠، من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ، على أن " يحظر النص في القوانين على تحصين اي عمل أو قرار اداري من الطعن " وقد أصدر المشرع العراقي قانون الغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوي رقم (١٧)، لسنة ٢٠٠٥، إلّا أن هذا القانون أحتوى على استثناء في المادة (٣) منه، ثم صدر القانون رقم (٣)، لسنة ٢٠١٥، قانون التعديل الأول للقانون المذكور وألغى المادة (٣)، من قانون رقم ١٧، لسنة ٢٠٠٥.

الذي فيها مخالفة صريحة لنص المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ الذي يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار اداري من الطعن.

وبعد أن أوردنا النظريات التي جاء بها فقه القانون العام لتبرير أساس حق الإدارة في سحب قراراتها الإدارية وإنهاء الخصومة الإدارية بإرادتها المنفردة، نرى بانه لا يمكن التسليم بنظرية واحدة دون غيرها وجعلها الأساس القانوني لحق الإدارة في إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري عن طريق سحب القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، بل يمكن الجمع بين هذه النظريات، لأن الإدارة عندما تنهي الخصومة الإدارية بإرادتها المنفردة فإنها تسحب قراراتها ضماناً لمبدأ المشروعية، وتحقيقاً للمصلحة العامة، واتقاءً لإلغاء قراراتها عن طريق القضاء، وحسب الحالة التي أريد لها سحب قراراتها.

II.أ.٢. الفرع الثاني

القيود القانونية لإنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري

ان صلاحية الإدارة في سحب قراراتها الادارية غير مطلقة بل تقيده عدة قيود، وذلك لأن اطلاق صلاحيات الإدارة في سحب قراراتها تؤدي إلى حدوث اضطراب في المراكز القانونية المستقرة وتحدث الفوضى، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الأمن القانوني والاستقرار في المجتمع[١].

إن أهم القيود التي تحد من صلاحية الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، هي مبدأ الحقوق المكتسبة، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، لذلك سوف نبحث هاتين النظريتين في غصنين وكالآتي:

الغصن الأول: مبدأ الحقوق المكتسبة: ان تصرف الإدارة كقرار اداري يجب ان ينتج عنه احداث مركز قانوني جديد أو الغاء مركز قانوني قائم أو تعديله[٢]، وبمرور مدة الطعن القضائي على صدور القرار الاداري يصبح آثار القرار الإداري محصناً وحقاً مكتسبا إلا في حالات استثنائية محددة[٣].

(١) أحمد برجز غرو الحديثي، المصدر السابق، ص١٠٧ وما بعدها.
(٢)د. هشام محمد البدري، المصدر السابق، ص١٠.
(٣) أسعد سعد برهان الدين، المصدر السابق، ص٢١٢ وما بعدها.

وهنالك تعاريف مختلفة فقهاً وقضاءً للحقوق المكتسبة في نطاق القانون الإداري ، فقد عرفها مجلس الدولة الفرنسي[١] بأنه " ذلك الحق الذي ينشأ عن طريق قرارات إدارية فردية ونهائية ومشروعة "[٢].اما مجلس الدولة المصري، فإننا لم نجد له تعريفاً للحقوق المكتسبة، إلا انه أخذ بفكرة الحقوق المكتسبة في العديد من أحكامه"[٣]. كذلك الحال بالنسبة للقضاء الإداري العراقي حيث لم يتعرض إلى تعريف الحقوق المكتسبة، إلا انه تبنى مبدأ الحقوق المكتسبة في العديد من الأحكام منها، حكم المحكمة الإدارية العليا العراقية حيث جاء فيه بأنه " لا يجوز إلغاء تعيين الموظف بعد مباشرته الوظيفة أو المساس بمركزه القانوني وإنهاء خدمته إلا بالطرق التي حددها القانون"[٤]، وفي حكم آخر جاء فيه بأن " العنوان الوظيفي الممنوح للموظف وفق أحكام القانون حق مكتسب لا يجوز المساس به"[٥].

ولقد نحى القضاء الإداري في اقليم كوردستان اتجاه القضاء الإداري العراقي نفسه في حماية الحقوق المكتسبة، ففي حكم للهيئة العامة لمجلس شورى اقليم- كوردستان قضى فيه بأنه " ١- ان الموظف المعين بقرار اداري مشروع وسليم من الناحية القانونية يكتسب حقاً ومركزاً قانونياً يتعين على الإدارة احترامه وعدم المساس به...، ٣- ان القرارات الادارية لا تسري بأثر رجعي حفاظاً على الحقوق المكتسبة للأفراد والمراكز الوظيفية لهم واستقرار المعاملات في المجتمع"[٦].

ويرى الباحثان بأنه كان بالأجدر للهيئة العامة لمجلس شورى اقليم كوردستان-العراق ان لا تحدد الحقوق المكتسبة بتلك التي نشأت عن القرارات الإدارية السليمة، وذلك لأن الحقوق التي تتولد عن القرارات الإدارية الباطلة أيضاً تعتبر حقوقاً مكتسبة ولا يجوز المساس بها بعد فوات مدد الطعن القضائي. أي أن الحقوق المكتسبة قد تنشأ عن قرار اداري محصن من الطعن نتيجة عدم الطعن فيه أم بمرور المدة.

---

(١) ان مجلس الدولة الفرنسي منذ حكمه في قضية سيدة كاشيه ١٩٢٢ بدأ بتبني مبدأ الحقوق المكتسبة رغم انه لم يعترف به صراحة.

(٢) د. حمدي أبو النور السيد عويس، *مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الاداري*، (دار الفكر الجامعي: ط١، ٢٠١١)، ص١٢.

(٣) حكم المحكمة الادارية العليا المصرية، طعن ٣٢٥٦، لسنة ٤٩ق، جلسة ٢٠٠٥/٢/٢. نقلاً عن: احمد برجز غرو الحديثي، المصدر السابق، ص١٠١.

(٤) قرار المحكمة الادارية العليا العراقية، رقم القرار : ٣٧٧/ قضاء الموظفين- تمييز /٢٠١٤، في ٢٠١٦/١/١١. القاضي لفتة هامل العجيلي، *من قضاء المحكمة الادارية العليا*، الجزء الثاني، (بيروت، دار السنهوري، ٢٠١٩)، ص٢٠٨.

(٥) قرار المحكمة الادارية العليا العراقية، رقم القرار : ١٥٨/ قضاء الموظفين- تمييز /٢٠١٧، في ٢٠١٧/٣/١٦. القاضي لفتة هامل العجيلي، المصدر السابق، ص٣٣٦.

(٦) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى اقليم كوردستان – العراق، (رقم ١٩ الهيئة العامة/ انضباطية/ ٢٠١١) في ٢٠١٢/١١/٢١، منشور في المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى اقليم كوردستان – العراق، لعام ٢٠١١، وزارة العدل، اربيل، ص٢٥٥.

الغصن الثاني: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية: فبالإضافة إلى مبدأ عدم المساس بالحقوق المكتسبة، هنالك قيد آخر على سحب القرارات الادارية وهي مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية. وسحب القرار الإداري يعني أن القرار الساحب يسري بأثر رجعي، فالقرار الساحب يرجع أثره إلى تاريخ صدور القرار المسحوب.

ولهذا المبدأ أساس تشريعي، ففي فرنسا نصت المادة ٨ من اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة ١٧٨٩ والذي تبنته الدساتير الفرنسية -التي صدرت بعد الثورة الفرنسية -على ذلك المبدأ، وكذا الدستور المصري النافذ لسنة ٢٠١٤ المعدل في المادة ٢٢٥ منه . و م/ ١٩ ثانياً من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

ورغم وجود هذه المواد الدستورية إلا ان هذا المبدأ من المبادئ العامة المسلمة بها في الفقه والقضاء الإداري، فالقاضي عندما يلغي قراراً ادارياً ذات أثر رجعي، فلا يستند على المواد السابق الذكر، بل يستند على مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية كمبدأ قانوني عام[١]. كما ان غالبية الفقه الاداري لا يرون المواد الدستورية أساساً لعدم رجعية القرارات الإدارية[٢].

وقد عرفت مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية بأن القرار الإداري يسري بأثر مباشر من تاريخ نفاذه ولا ينسحب على ما تم من مراكز قانونية في السابق، وهذا المبدأ يشمل القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية، كما ويشمل القواعد القانونية بشكل عام.

ان القضاء الاداري تبنى منذ أمد ليس ببعيد فكرة عدم رجعية القرارات الادارية، ففي فرنسا تبنى مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ وقرر إلغاء المادة ٤ من قرار ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٤٧، في قضية جريدة لورور الشهيرة "[٣]. ولقد وسع القضاء الإداري الفرنسي من نطاق

(١) د.محمد عبدالعال السناري، *نفاذ القرارات الادارية*، (مكتبة الاسراء: دون سنة النشر)، ص١٨٧. د. مازن راضي ليلو، *المبادئ العامة للقانون في قضاء مجلس الدولة الفرنسي*، ط١، (بيروت: منشورات زين الحقوقية، ٢٠٢٠)، ص١٢٤.

(٢) د. محمد عبدالعال السناري، المصدر السابق، ص ٢٠٠. إلا ان هناك جانب من الفقه يرى بأن أساس مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية هو النصوص الدستورية، التي ذكرناه أعلاه، أنظر أحمد برجز غرو، المصدر السابق، ص٩١ وما بعدها.

(٣) جمعية ، ٢٥ يونيه ١٩٤٨، شركة جريدة لورور ، مجموعة ٢٨٩، تقرير لوترنير، مارسو لون وأخرون، ترجة احمد يسري، المصدر السابق، ص٥٠٥ وما بعدها.

تطبيق هذا المبدأ فيما بعد، فشمل القرارات الفردية أيضاً[١]. ولقد سار القضاء الإداري المصري على نفس اتجاه نظيره الفرنسي في تقرير مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية"[٢].

أما القضاء الإداري العراقي فقد أستقر في أحكامه على الأخذ بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية إلى الماضي، ونورد على سبيل المثال حكم المحكمة الإدارية العليا العراقية " ان إلغاء القرار الإداري لا يسري بأثر رجعي"[٣]، وفي حكم آخر جاء فيه بأنه " لا تسري القرارات الإدارية بأثر رجعي"[٤].

إلا أن لكل قاعدة استثناء، ولهذا المبدأ أيضاً استثناءات، وهي أولاً الاستثناء المثبت بنص القانون (استثناء تشريعي) فالمشرع يستطيع أن ينص في متن قانون ما على ان يسري أحكامه بأثر رجعي أو يخول الإدارة إصدار قرارات تسري بأثر رجعي[٥]، ولكن ذلك يجب أن يكون في حدود النصوص الدستورية المنظمة لمبدأ عدم الرجعية[٦].

وهنالك استثناء آخر وهي صدور القرار الإداري تنفيذاً لحكم الإلغاء القضائي، فحكم الإلغاء القضائي للقرار الإداري ينفذ من تاريخ صدور القرار الملغي، وبما أن دعوى الإلغاء من الدعاوى العينية التي تنصب على القرار الاداري محل الطعن وتحوز الحجية بالنسبة للكافة، فإن نتيجة الحكم بإلغاء القرار الإداري هي اعتبار القرار كأنه لم يكن[٧].

اما الاستثناء الثالث فهي رجعية القرار الإداري الساحب، فالإدارة عند إنهائها للخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري، فإن قرار السحب يكون لها أثر رجعي ويؤدي إلى محو كافة آثار القرار المسحوب، ويكون القرار كأنه لم يكن[٨] كما سنزيده بحثا في حينه.

---

(١) د. حمدي أبو النور السيد عويس، المصدر السابق، ص٧٥. د. أحمد عبد الحسيب السنتريسي، *الأثر الرجعي في القضائين الاداري والدستوري*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١١)، ص٢٢٥.

(٢) محكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ٧،٣٠١ لسنة ٤٠ بتاريخ : ٠٣/٠١/١٩٩٨ الدائرة الثانية، منشور في موقع المطابع الأميرية http://alamiria.laa-eg.com/ETash/AhkedrAlpha تاريخ الزيارة ٥/٩/٢٠٢٢ الساعة ٩:٣٠ مساءً.

(٣) المبدأ القانوني للمحكمة الإدارية العليا العراقية، ذات رقم ١١٠٦ / قضاء الموظفين . تمييز/٢٠١٥، الصادر في ٢٠١٨/١/٢٥، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨، مكتبة الوقف الحديث، بغداد، ص٤٢٨-٤٢٩.

(٤) المبدأ القانوني لمحكمة الإدارية العليا العراقية، ذات رقم ١٦٥٢ / قضاء الموظفين . تمييز/٢٠١٥، الصادر في ٢٠١٨/٢/٢٢، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨، المصدر السابق، ص٤٨٤- ٤٨٥.

(٥) احمد برجز غرو الحديثي، المصدر السابق، ص٩٣.

(٦) مثال على ذلك المادة ٢٢٥ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ المعدل النافذ.

(٧) د. محمد عبدالعال السناري، المصدر السابق، ص٢١٢ وما بعدها.

(٨) أسعد سعد برهان الدين بكر، المصدر السابق، ص٢٨٠.

II.ب. المطلب الثاني

ميعاد وآثار إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري

ان اي تصرف قانوني للإدارة سواء صدرت بإرادة منفردة للإدارة (القرار الإداري) أو بإرادة مشتركة مع غيرها (العقد الإداري) يرتبط بمواعيد ومدد قانونية وتعاقدية وتنتج عنها آثار. فالقرار المنهي للخصومة الإدارية (القرار الساحب) كتصرف قانوني بالإرادة المنفردة للإدارة يجب أن يصدر خلال المدد المقررة في القانون وأن تنتج آثارها البناءة والهادمة.

سوف نتناول في هذا المطلب دراسة هذه المدد و الآثار وذلك في فرعين وكالآتي:

II.ب.١. الفرع الأول

ميعاد إصدار القرار الساحب

إن من أهم الأمور التي يؤثر على عملية سحب القرار الإداري هو الميعاد، ففي بادئ الأمر كانت الإدارة في فرنسا طليقةً وغير مقيدة بميعاد لسحب قراراتها، إلا أن ذلك قد تغير بعد قضية السيدة كاشيه[١]، إذ لم تعد صلاحية الإدارة في سحب قراراتها مطلقة بل اصبحت مقيدة بعدة قيود وضوابط، ومنها المدد القانونية المقررة لذلك، هذه المدد هي مدد الطعن القضائي والتي تختلف من دولة إلى أخرى.

ولقد حدد القضاء الإداري ميعاد سحب القرار الإداري بانتهاء ميعاد الطعن القضائي كحد أقصى في كل من فرنسا ومصر والعراق، ويعد هذه المدد من النظام العام، ففي فرنسا فإن ميعاد سحب القرار الإداري هو شهران[٢] وفي مصر ستون يوماً[٣]، وفي العراق ١٢٠ يوماً يوماً كالآتي (مدة التظلم من القرار الإداري هي ٣٠ يوما ، ومدة البت في التظلم ٣٠ يوم أيضاً، وبعد رفض التظلم أو عدم البت فيه، للمتظلم ٦٠ يوماً للطعن أمام محكمة القضاء الإداري)[٤]، وهذه بالنسبة للقرارات التي تطعن فيها أمام محكمة القضاء الإداري، أما ميعاد الطعن في القرارات التي تطعن فيها امام محكمة قضاء الموظفين هي ٩٠ يوماً

(١) مشار اليه سابقا.
(٢) د. حسني درويش، المصدر السابق، ص٣٦١.
(٣) حكم المحكمة الادارية العليا في مصر، الطعن رقم ٧٦٢٩ لسنة ٤٩ق، جلسة ٢٠٠٧/١١/٢٤، تم الإشارة الإشارة اليه سابقاً.
(٤) أنظر: قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة سابقاً، رقم (٤١/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٦)، بتاريخ ٢٠٠٦/٤/٣، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، ص٤٢٨ وما بعدها، تم الاشارة اليه سابقاً.
أنظر: المادة (٧/سابعاً/ أ من قانون مجلس شورى الدولة العراقي سابقاً رقم ٦٥، لسنة ١٩٧٩ المعدل.

وكالآتي:(للموظف المعاقب انضباطياً التظلم من قرار فرض العقوبة خلال ٣٠ يوماً، وعند رفض التظلم أو عدم البت فيه خلال ٣٠ يوماً، للموظف المعاقب حق الطعن خلال ٣٠ يوماً أمام محكمة قضاء الموظفين)[١] وبمرور هذه المدة يكون القرار الإداري محصناً من الطعن بالإلغاء و السحب[٢]، إلا أن إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري في حالة اتصال القضاء بالخصومة يمدد هذه المدة إلى انتهاء الخصومة الإدارية امام القضاء[٣]، وبذلك يتبين لنا أن بإمكان الإدارة انهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري بعد انقضاء مدة الطعن القضائي وقبل الفصل فيه من قبل القضاء، إذا كانت الخصومة الإدارية منظورة أمام القضاء.

وهذا هو الأصل العام بالنسبة لميعاد الطعن في القرارات الإدارية أمام القضاء والتي تعد أيضاً ميعاداً لسحب القرارات الإدارية، إلا ان هنالك استثناءات على المدد التي ذكرناها، وهذه الاستثناءات لا تتقيد فيها الإدارة بالميعاد المشار اليه آنفاً، بل يمكن سحب القرار الصادر بموجبه في أي وقت تشاء، وسنشير إلى الاستثناءات التي وردت على ميعاد سحب القرار الإداري، وذلك كالآتي:

أولا: القرار الإداري المبني على الغش والتدليس: ان تحصن القرار الإداري بمرور مدة الطعن القضائي، واكتساب من صدر القرار لمصلحته حق لا يجوز المساس به بعد هذه المدة، وهو حق مشروط بحسن نية المستفيد من القرار الإداري، فمن غير المنطق حماية حق بني على أساس الغش و التدليس، ذلك أن المبرر لحماية الحقوق المكتسبة هو حسن النية[٤].

ولاعتبار القرار الإداري مبنياً على الغش والتدليس يجب أن يكون الغش والاحتيال صادراً من المستفيد نفسه أو من غيره ولكن بعلمه[٥]. لكن إذا اتخذ المستفيد من القرار موقفاً سلبياً وعلم بخطأ الإدارة ولم تطلب منه الإدارة تقديم كافة المعلومات التي بحوزته، فمن الفقه من يرى بأنه لا يجوز أن يضار المستفيد من اهمال الإدارة، إلا إذا كان قد أخفى معلومات أساسية وعلم بأن الإدارة تستند عليها في اصدار القرار[٦]، إذاً إن اخفاء أية معلومات ضرورية عن الإدارة لإصدار قرار ما يعتبر احتيالاً وغشاً يوجب على الإدارة سحب القرار[٧].

(١) أنظر المادة ١٥، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
(٢) د.ماجد راغب الحلو، *القضاء الإداري*، (دار المطبوعات الجامعية: ١٩٩٩)، ص ٣٥٩.
(٣) د.رحيم سليمان الكبيسي، المصدر السابق، ص٣٣٥.
(٤) د. مازن ليلو، *النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية*، المصدر السابق، ص ٨١.
(٥) أحمد برجز غرو، المصدر السابق، ص ٢٢٠.
(٦) د. سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الادارية*، المصدر السابق، ص٥٢٦.
(٧) سعد أسعد برهان الدين، المصدر السابق، ص٢١٤.

وكذلك يجب أن يكون الغش والاحتيال هو الذي دفع الإدارة إلى اصدار قرارها، أي ان تتوفر العلاقة السببية بين أعمال الغش واصدار القرار الإداري، بحيث يكون صدور القرار الاداري نتيجة لذلك الغش الذي قام به المستفيد أو غيره وبعلمه(١).

وعدم تحصن القرار الاداري المبني على الغش والاحتيال هو اتجاه القضاء في كل من فرنسا(٢)، ومصر(٣) وكذا القضاء الاداري العراقي الذي سار على ما سار عليه القضاء الإداري في فرنسا ومصر، حيث جعل القرار الاداري المبني على الغش والاحتيال عرضة للسحب والالغاء دون التقيد بالمدد القانونية للطعن القضائي والسحب الإداري، ففي قرار لمجلس الانضباط العام جاء بأنه "الغش يفسد كل شيء، لذلك فان الامر الاداري الصادر بتاريخ ١٩٧٩/٦/١٩ من قبل أمانة العاصمة والقاضي بإقصاء المدعي من الخدمة (أي سحب قرار تعيينه) وذلك لقيامه باستعمال وثيقة مزورة للدراسة المتوسطة وتعيينه موظفاً بموجبها بتاريخ ٩/ ١٩٦٠/٧ كان قراراً سليماً"(٤). فالقضاء الإداري العراقي بهذا الحكم منح الإدارة حق سحب قراراتها المبنية على الغش والتزوير متى علم بها وكشفت حقيقة الاحتيال، دون التقيد بأية مدة.

ثانيا: القرار المعدوم: فعندما يشوب القرار الاداري عيب أو أكثر من عيوب المشروعية فيوصم بالبطلان، وفي بعض الحالات يكون العيب على درجة كبيرة من الجسامة، فيكون القرار المعيب معدوماً، كأن يصدر القرار الاداري من شخص عادي أو من سلطة لا يملك صلاحية إصداره، ولقد أعتبر القضاء الإداري أن القرار الإداري المنعدم عديم الأثر ولا يتحصن بمرور ميعاد الطعن، حيث جاء في حكم للمحكمة الادارية العليا العراقية بـ " أن القرار الإداري المعيب بعيب جسيم لا يتحصن من الإلغاء بمضي المدة"(٥).

---

(١) علاء ابراهيم محمود عبدالله، المصدر السابق، ص٦٧.

(٢) حكم مجلس الدولة الفرنسي في ١٠/ ٤/ ١٩٥٧ اشار اليه د. رحيم سليمان الكبيسي، المصدر السابق، ص٥٦٢.

(٣) حكم محكمة الادارية العليا المصرية ، الطعن رقم ٢٤٢٣، سنة ٢٧ ق، في ١٩٨٧/٥/٩. أشار اليه أحمد أحمد برجز غرو الحديثي، المصدر السابق، ص٢٢١.

(٤) قرار مجلس الانضباط العام، رقم ٧٩/٢٧٣، بتاريخ ١٩٧٩/٩/٦، مجلة الوقائع العدلية، العدد الخامس، ١٩٧٩، ص١١٠. وفي حكم للهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كوردستان-العراق، العدد٤/الهيئة العامة/انضباطية/٢٠١٢، جاء فيه " ... وحيث ان المميز قد أخفى على حكومة الاقليم أمر تعيينه في مديرية الوقف السني في محافظة كركوك وحيث ان هذا الاخفاء يعد من قبيل الغش وحيث لا يجوز ان يستفيد الشخص من غشه وسوء نيته مما يترتب على ذلك إلزام المميز بإعادة الرواتب التي تقاضاها من حكومة الاقليم دون وجه حق..." د.عثمان ياسين علي، *المبادئ والتطبيقات القانونية في قرارات الهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كوردستان –العراق*، ج١، (مكتبة هولير القانونية: ٢٠٢٢)، ص ١٢٢-١٢٣.

(٥) قرار محكمة الادارية العليا العراقية و رقم ٢٦٤/قضاء الموظفين / تمييز/ ٢٠١٣، لفتة هامل العجيلي، المصدر السابق، ص٤١٥. كذا: أنظر قرار محكمة الادارية العليا العراقية، رقم (١٢١٤/ قضاء الموظفين/ تمييز/ ٢٠١٤)، بتاريخ ٢٠١٥/٢/١٩، منشور لدى بشار حمد انجاد الجميلي، المصدر السابق، ص ٢٦٢-٢٦٣.

وبذلك يتبين لنا بأن الفقه والقضاء متفقان على أن القرار الإداري المنعدم (الذي يصل عبيه إلى درجة شديدة من الجسامة) لا يتحصن من الإلغاء والسحب.

ثالثا: القرار الصادر تنفيذاً لحكم القانون: قد يصدر قانون ما وينص على الزام الإدارة بسحب قرارات معينة، أو يتيح لها ان تسحب قرار معين دون التقيد بالمدد القانونية للطعن القضائي، فهذه القرارات الإدارية الساحبة تكون تنفيذاً لذلك القانون(١).

ومثال على سحب الإدارة لقرارها الإداري دون التقيد بميعاد الطعن القضائي تنفيذاً للقانون، ما قضى به قانون الجنسية الفرنسية الصادر في ١٩٤٥/١٠/١٨ في المادة (١١) منه والذي قضى بجواز سحب مرسوم التجنس خلال سنة اعتباراً من تاريخ النشر في حالات معينة إذا تخلف شرط السلوك أو شرط الاندماج في الجماعة، أو إخفاء طالب التجنس الشروط القانونية في هذا الشأن(٢).

أما في مصر، فقد نصت المادة (١٥) من قانون الجنسية المصرية رقم ٢٦، لسنة ١٩٧٥ على أنه " يجوز بقرار مسبب من مجلس الوزراء سحب الجنسية المصرية من كل من اكتسبها بطريق الغش أو بناءً على أقوال كاذبة خلال السنوات العشرة التالية لاكتسابه اياها... ". وتجدر الإشارة إلى أن قانون الجنسية في مصر، حدد اسباب سحب الجنسية بالغش والاقوال الكاذبة، ويرى الباحثان بأنه يمكن اعتبار سحب قرار منح الجنسية المصرية ضمن الاستثناء الخاص بالغش والتدليس وليس السحب تنفيذاً للقانون.

وفي العراق، فإن قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ أيضاً الزم الإدارة بسحب الجنسية العراقية من اكتسبها في حالات معينة، حيث نصت المادة (١٥) منه على ما يلي" للوزير سحب الجنسية العراقية من غير العراقي الذي اكتسبها إذا ثبت قيامه أو حاول القيام بعمل يعد خطراً على أمن الدولة وسلامتها أو قدم معلومات خاطئة عنه أو عن عائلته عند تقديم الطلب، اثر صدور حكم قضائي بحقه مكتسب لدرجة البتات".

وهنا نلاحظ بأن المشرع العراقي لم يحدد مدة معينة لسحب الجنسية العراقية من المتجنس على خلاف المشرع في كل من فرنسا ومصر، لذا يمكننا القول بأن الإدارة في العراق لها الحق في سحب قرار منح الجنسية دون التقيد بأية مدة.

رابعا: سحب القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به: سبق وأن ذكرنا بأن الالغاء القضائي للقرار الإداري يشبه السحب الإداري للقرار الإداري من حيث الأثر، فكلاهما يسريان على الماضي من تاريخ صدور القرار الملغي قضائياً أو المسحوب إدارياً.

(١) د.سلمى طلال عبد الحميد، المصدر السابق، ص١٨٥.
(٢) د. حسني درويش ، المصدر السابق، ص٤٠٣ وما بعدها.

ففي هذه الحالة للإدارة سلطة مقيدة، ويجب عليها سحب القرارات الإدارية التي حكم القضاء بإلغائها، ويكون السحب بأثر رجعي من تاريخ صدور القرار الملغي قضائياً، دون التقيد بالمواعيد المقررة للسحب، وهذا ما أكده القضاء الإداري الفرنسي(١). فالقرارات الادارية الفردية التي صدرت بناءً على القرار التنظيمي الذي الغي بموجب حكم قضائي، يجب ان تسحب من قبل الإدارة، ، حيث جاء في حكم لمجلس الدولة الفرنسي بأنه " لما كان حكم الإلغاء قد نال من نظام أو تعليمات فالوضع الطبيعي إن كل القرارات الفردية الصادرة بناءً عليه تكون غير مشروعة وبأثر رجعي لتأريخ صدورها"(٢).

والامر نفسه بالنسبة للقضاء الإداري المصري الذي اتاح للإدارة حق سحب القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به "(٣).

أما بالنسبة للقضاء الاداري العراقي فإننا لم نجد له حكما يجيز للإدارة أن تسحب القرارات الفردية التي صدرت بناءً على القرار التنظيمي الملغي بحكم القضاء. لكن بما أن القضاء الإداري قضى بحجية الشيء المقضي به لأحكام القضاء الإداري، حيث جاء في قرار لمجلس شورى الدولة سابقاً بانه " القرار المصدق تمييزاً يكون باتاً، وله حجية الأمر المقضي به"(٤)، فإننا نرى بأن للإدارة أن تسحب القرارات الإدارية المترتبة على الأنظمة و التعليمات التي قضي القضاء الاداري بإلغائها، وذلك لأن قرار القضاء الإداري له حجية مطلقة تجاه الكافة .

خامسا: سحب القرارات الإدارية السلبية والمستمرة : و ندرسهما في نقطتين:

١- القرار الاداري السلبي، لم يتصدى المشرع لتعريف القرار الاداري السلبي في كل من فرنسا ومصر والعراق، إلا انه أقر بوجود القرار الاداري السلبي، ففي العراق جاء في المادة السابعة -الفقرة السادسة منها ، من قانون مجلس الدولة العراقي المعدل على مايلي: "يعد في حكم

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسي، في ٢٦/ ١١/ ١٩١٢، أشار اليه، سلمى طلال عبد الحميد، المصدر السابق، ص١٧٣.

(٢) حكم مجلس الدولة الفرنسي، في قضية(Association AC et autres) في ٢٠٠٤/٥/١١، منشور في مجموعة القرارات الكبرى في القضاء الإداري الفرنسي، مارسو لونغ ، بروبسبير فيل، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٩، ص٩٦٤. نقلاً عن أحمد برجز غرو، المصدر السابق، ص٢٣١.

(٣) حكم محكمة القضاء الاداري، بتاريخ ١٥ /١٩٥٥/٢، سنة ٩ق، نقلاً عن: د.رحيم سليمان الكبيسي، المصدر السابق، ص٧٤٩.

(٤) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي سابقاً، رقم ٢٠٤/ انضباط/ تمييز/ ٢٠١١، في ٢٠١١/٥/١٢، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، لعام ٢٠١١، ص٢٧٥.

الامر أو القرار رفض أو امتناع الموظف أو الهيئة عن اتخاذ امر أو قرار كان من الواجب عليها اتخاذه قانوناً"[١].

وقد قررت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي سابقاً بان الإدارة عندما تصدر قراراً في شأن الطلب المقدم اليها تكون قد أعربت عن رأيها فيه صراحة، اما اذا سكتت فيعد ذلك قراراً سلبياً يفيد رفضها للطلب وبالتالي يصلح ان يكون محلا للطعن..."[٢]

ان القرار الاداري السلبي لا يرتب حقوقاً للأفراد، لذا فإن للإدارة حق سحب هذا النوع من القرارات الإدارية دون التقيد بمواعيد الطعن القضائي الخاص بالقرارات الإيجابية، سواء بسبب عدم مشروعية القرار الاداري السلبي أو بسبب عدم ملائمتها[٣].

٢- القرار الإداري المستمر هو "القرار الذي لا يستنفذ مضمونه بمجرد تطبيقه أي انه يحدث آثاره بصفة متجددة وقائمة إلى أن ينتهي بطريق أو بآخر من طرق انقضاء القرارات الإدارية المقررة قانوناً، فيتجدد أثره بحكم طبيعته كلما استجدت مناسبة إصداره في مواعيد متكررة أو عند كل طلب صاحب شأن، وبعبارة أخرى فإن القرار المستمر هو ذلك القرار الذي يحمل استمرارا في تطبيقه ليس في الوقت الحاضر فحسب، بل في المستقبل كذلك"[٤]. مثل قرار وضع اسم شخص ما في قوائم الممنوعين من السفر.

ان القضاء الإداري المصري لم يقيد القرار الإداري المستمر بمواعيد الطعن القضائي مادام أثر القرار المستمر، وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري المصري بأن " الدعوى التي تستهدف إلغاء القرار الإداري السلبي، لا تتقيد بالميعاد المقرر لإقامة دعاوى الالغاء، طالما كان الامتناع مستمراً"[٥]. أما القضاء الإداري الفرنسي فقد جعل مدة الطعن في القرار الإداري السلبي شهرين تبدأ بعد صدور قرار الرفض الحكمي، إذ اعتبر القضاء الإداري الفرنسي مرور مدة اربعة أشهر دون إجابة الإدارة على طلب بمثابة رفض للطلب (قرار سلبي)[٦].

اما القضاء الإداري العراقي، فلم نجد له حكماً يجيز فيه للأفراد الطعن في القرار الاداري المستمر بعد فوات مدة الطعن القضائي، وذلك لأن قانون مجلس شورى الدولة العراقي سابقاً لم يفرق بين القرار المستمر وغير المستمر، واشترط أن يقدم الطعن خلال ٦٠

(١) المادة٧ الفقرة السادسة ، القانون مجلس الدولة العراقي، رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
(٢) رقم القرار/ ٣٦/ انضباط تمييز/ ٢٠١١/ الصادر بتاريخ ٢٠١١/٢/٢٤، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١، ص٢٤٦-٢٤٧.
(٣) أحمد برجز غرو، المصدر السابق، ص٢٢٤. د. محمد حسين المجالي، المصدر السابق، ص ٢٤٨.
(٤) د.زكريا محمود رسلان، *إجراءات دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة*، ط١ ، (دار أبو المجد للطباعة، ٢٠١٣)، ص١٤٧.
(٥) حكم محكمة القضاء الإداري المصري، الصادر بتاريخ ١٩٧٣/٤/٢٣، أشار إليه: د. حسني درويش، المصدر السابق، ص٣٦.
(٦) أحمد برجز غرو، المصدر السابق، ص ٢٢٩.

يوما من تاريخ رفض التظلم[١]، سواء تعلق الطعن بالقرار الإداري المستمر أم غير مستمر، وهذا يؤدي إلى نتائج غير معقولة، فمثلا لو وضع اسم أحد الافراد على قائمة ممنوعين من السفر إلى الخارج وتحصن القرار من الطعن بفوات ميعاد الطعن فيظل هذا الفرد حبيس وطنه طول حياته، وهذا يخالف الحرية التي كفلها الدستور. مهم للتوصية.

وقد سبق وان اشرنا إلى أن سحب القرار الإداري يعني سحب قرار سابق بقرار جديد، الا انه في حالة القرار السلبي لا نتصور إمكانية سحب القرار، وذلك لأن القرار السلبي هو امتناع الإدارة عن اتخاذ تصرف معين وهذا الامتناع ليس له مظهر خارجي، بل كل ما في الامر هو صدور قرار كان على الإدارة اصداره من قبل.

II.ب.٢. الفرع الثاني

آثار إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري

ان إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري سواء نشأ عن طريق التظلم، أي قبل اتصال المحكمة بالخصومة الإدارية، أم نشأت عن طريق الدعوى أمام القضاء، يعني صدور قرار إداري جديد (القرار الساحب) ويكون لهذا القرار الجديد صفة الرجعية، أي يسري آثاره إلى الماضي (تاريخ صدور القرار المسحوب) بأثر رجعي، وهذه الطريقة في إنهاء الخصومة الإدارية يتم اما بواسطة السلطة الإدارية التي اصدرت القرار أو بواسطة السلطة الرئاسية لها[٢].

وهذه الآثار تتماثل مع آثار إلغاء القرار الإداري بحكم قضائي، فكلتا الحالتين لهما الآثار نفسها، اهمها إعدام القرار المسحوب من تاريخ صدوره.

وهذه الآثار تنقسم إلى قسمين الأول يسمى بالآثار الهادمة، أي إلغاء جميع الآثار القانونية المترتبة على القرار المسحوب من تاريخ صدوره واعتباره كأن لم يكن، والثاني يسمى الآثار البناءة، وهو إعادة الحال إلى ماكان عليه قبل صدور القرار المسحوب.

الغصن الأول: الآثار البناءة لإنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري:

ان الإدارة ملزمة بإصدار القرارات الإدارية اللازمة لإعادة الحال إلى ما كانت عليه، فمثلاً لو سحبت الإدارة قرار الفصل، فعليها أن تصدر عدة قرارات أخرى مثل قرار إعادة

(١) المادة ٧م سابعاً/ ب/ من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ ، لسنة ٢٠١٧ " عند عدم البت في التظلم أو رفضه من الجهة الإدارية المختصة على المتظلم أن يقدم طعنه إلى المحكمة خلال ستين يوم من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً وعلى المحكمة..."

(٢) بشار حمد انجاد الجميلي، المصدر السابق، ص٢١٣.

الموظف المفصول إلى الخدمة و إصدار قرار باحتساب مدة الفصل خدمة[١]، وقرار اعادة الرواتب المخصومة طيلة مدة الفصل...ألخ.

ففي حكم لمجلس الدولة الفرنسي[٢]، حيث تتلخص وقائع الدعوى بـ " نتيجة لخلاف نشب بين مدير الأمن العام وبين مدير الشرطة القضائية، ترك الأخير وظيفته فصدر قرار بفصله، وبعد مضي ثلاث سنوات صدر قرار سحب الجزاءات التي صدر ضده والتي ترتبت على تركه الوظيفة، وإعادته إلى نفس الوظيفة التي كان يشغلها قبل فصله"[٣].

وفي العراق ذهب ديوان التدوين القانوني إلى ان من آثار القرار الساحب إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب إذ جاء في قرار له بـ " ... أن الموظف المفصول سياسياً والملغى أمر فصله (أي القرار المسحوب) وأعيد تعيينه موظفاً فان قرار الإلغاء هذا (أي السحب) يعيده إلى الحالة التي كان عليها قبل الفصل أي يعيده موظفاً من ذلك التاريخ مما يجعله مستمراً بالخدمة..."[٤].

الغصن الثاني: الآثار الهادمة لإنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري:

يتشابه القرار الساحب مع الإلغاء القضائي في الآثار، حيث ان كليهما يؤديان إلى اعدام القرار المسحوب أو القرار الملغي، أي هدم جميع آثار القرار المسحوب وما ترتب عليها من قرارات أخرى و أعمال مادية، ليس للمستقبل فقط بل للماضي أيضاً، منذ صدور القرار المسحوب، وهذا يختلف عن الإلغاء الإداري الذي يقتصر أثره على المستقبل فقط[٥].

فيترتب على سحب القرار الإداري نتيجة مهمة وهي اعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب، وهذا لا يأتي بهدم آثار القرار المسحوب فقط كما بينا ، بل لابد من إجراءات تتخذ من جانب الإدارة لإعادة الأوضاع والمراكز القانونية إلى ما كانت عليه، وذلك

(١) د. محمد السناري، *نفاذ القرارات الإدارية*، (الاسراء للطباعة: دون سنة النشر)، ص٢٣٨.
(٢) حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩٥٣/٥/٢٢، نقلا عن حسني درويش، المصدر السابق، ص٤٩٦. كذلك أنظر حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩٤٨/٢/٦، أشار اليه د.محمد سليمان الطماوي، المصدر السابق، ص٧٠١.
(٣) اما القضاء الإداري المصري فذهب في نفس اتجاه القضاء الإداري الفرنسي، ففي حكم للمحكمة الإدارية العليا جاء بأنه " إن سحب القرار الصادر بإلغاء قرار الترقية يترتب عليه عودة الحال إلى ما كانت عليه، فيصبح القرار الأصلي بالترقية قائماً منذ تاريخ صدوره " حكم المحكمة الادارية العليا المصرية و الطعن ٩٠٦، جلسة ١٩٦٤/١٠/٢٢، أشار اليها محمد نجم حسن، المصدر السابق، ص١٥٠.
(٤) قرار ديوان التدوين القانوني، رقم (٣٢١)، في ٢٣/ ١٩٦٤/١، مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد الأول، ١٩٧٣، ص١٣٢ وما بعدها.
(٥) أحمد برجز غرو، المصدر السابق، ص٢٤٦.

لأن القرار الساحب لا يستهدف فقط إلغاء القرار المسحوب بأثر رجعي، بل الهدف هو إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وكأن القرار المسحوب لم يصدر[١].

إن الأثر الرجعي للقرار الساحب ليس مطلقاً، فلو افترضنا ان الإدارة اصدرت قراراً بتعيين موظف وشاب قرارها عيب ما، وبعد أن باشر الموظف في الوظيفة المعين فيها، وقدم مجهود وخدمات للإدارة، وحدث نزاع بينه وبين الإدارة وأنهت الإدارة هذا النزاع بسحب قرار التعيين اثناء مدة السحب، ففي هذه الحالة يقتضي أن تهدم الإدارة كافة آثار القرار المسحوب (قرار التعيين) من استرداد المرتب والأجور، وهذا يتنافى مع نظرية الغنم (الاثراء بلا سبب في القانون المدني)[٢]، لذا فأن الآثار الهادمة لسحب القرار الإداري ترد عليه عدة استثناءات، وهي كالآتي:

١- الاستثناءات بالنسبة لسحب قرار التعيين أو الترقية، في بادئ الأمر كان مجلس الدولة الفرنسي يقضي بأن قرار سحب تعيين الموظف يستتبع رد الموظف كافة الرواتب والمزايا المالية التي حصل عليها نتيجة القرار المسحوب[٣]، إلا أن القضاء الإداري الفرنسي قد تطور فيما بعد وغيّر من رأيه في هذا الشأن وتوسع في تطبيق مبدأ التعويض في هذه الحالة ولكن بشرط أن يكون بطلان قرار التعيين مبنيٌ على خطأ الإدارة وان الموظف حسن النية فيكون له الحق في الحفاظ على الرواتب التي قبضها من الإدارة جراء عمله في الوظيفة لحين صدور القرار الساحب، وبدون توافر هذه الشروط يكون على الموظف رد ما قبضه من الرواتب إلى الإدارة[٤].

أما بالنسبة للقضاء الإداري المصري، فإن محكمة القضاء الإداري المصرية قضت بأن الموظف الذي سحب قرار ترقيته يجب أن يرد كافة المزايا المالية التي حصل عليها من الإدارة[٥].

أما القضاء الإداري في العراق فقد حد من الأثر الرجعي للقرار الساحب ولم يعمله على اطلاقه، ففي قرار لمحكمة قضاء الموظفين جاء بأنه " وحيث أن (المدعي) اصدر امره الديواني في ٢٠١١/٥/١١ تنفيذاً لكتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (١٢٠٣) في ٢٠١١/٥/٩ ونشر مباشرته في المنصب المذكور (رئيساً لديوان أوقاف المسيحيين والديانات

(١) د.اسماعيل فاضل حلواص آدم الشمري، "مبادئ واحكام سحب القرارات الادارية"، *مجلة كلية التراث الجامعة*، العدد ٢٦، (٢٠١٨): ص١٤.
(٢) أسعد سعد برهان الدين، المصدر السابق، ص ٢٨٣.
(٣) أسعد سعد برهان الدين المصدر السابق، ٢٨١.
(٤) سمير صادق، *المبادئ العامة في القضاء الإداري المصري*، (القاهرة: دار الفكر الحديث للطبع والنشر، دون سنة طبع)، ٥٧٩.
(٥) بشار حمد انجاد الجميلي، المصدر السابق، ص٢١٥.

الأخرى) اعتباراً من ٢٠١١/٥/١١ لحين صدور الأمر بإلغاء (أي بمعنى سحب) ترشيح (المدعي) على ضوء قرار مجلس الوزراء المرقم (٤٤٧) لسنة ٢٠١١ المبلغ بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء (٤٤٥٢٠) في ٢٠١١/١٢/٢٢. لذا يعد استلام الراتب والمخصصات (للمدعي) لإشغال منصب رئيس ديوان أوقاف المسيحيين والديانات الأخرى للفترة من ٢٠١١/٥/١١ ولغاية ٢٠١١/١٢/٢٩ اجر مقابل عمل عليه قررت المحكمة إلغاء أمر الديوان المذكور رقم (٣٠٢) في ٢٠١٢/٧/١٦ القاضي باسترداد الرواتب والمخصصات التي تقاضاها (المدعي) للفترة المذكورة..."[١]

واستخلاصاً لما سبق، نرى بأنه لا يمكن للإدارة ان يسترد ما تقاضاه الموظف من المزايا المالية بموجب القرار المسحوب وذلك إذا كان السحب يرجع إلى خطأ من جانب الإدارة ودون غش أو سعي غير مشروع من جانب الموظف.

٢- الاستثناءات المتعلقة بالقرارات التي اتخذت بناءً على القرار المسحوب، كثيراً ما يتخذ قرارات بناءً على القرار المسحوب ، فالموظف الذي تم سحب قرار تعيينه، قد يكون أصدر قرارات، وقام بأعمال قانونية، لذا وتحقيقاً للمصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، تبقى قرارات وأعمال هذا الموظف صحيحة طبقاً لنظرية الموظف الفعلي[٢]. إلّا أن ذلك لا يعني ان كل القرارات والأعمال الصادرة من الموظف الذي سحبت الإدارة قرار تعينيه يبقى صحيحاً، فلو افترضنا أن الإدارة قد سحبت قرار منح اجازة فتح صيدلية، فالمتعامل مع هذا الصيدلاني يكون معاملته صحيحة لأن تلك الأشخاص قد تعاملت بحسن نية، لكن اذا تعاقد هذا الصيدلاني مع شخص آخر على ان يفتح بإجازته التي سحبت قرار منحه صيدلية اخرى، فيكون هذا التعاقد باطلا، ويسر القرار الساحب عليه بأثر رجعي[٣].

ويرى الباحثان بأن كل العلاقات التي تأسست بناءً على القرار المسحوب يجب أن تعتبر صحيحة إذا لم يكن العلاقة بينها وبين القرار المسحوب علاقة تبعية وكانت من الممكن أن تكون مستقلة، بشرط أن يكون الطرف الآخر حسن النية وذلك من أجل استقرار الأوضاع والمراكز القانونية، وتحقيق المصلح العامة عن طريق حماية الأفراد حسني النية من أخطاء الإدارة.

كما ان من أهم آثار قرار السحب هو إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الإداري، سواء أكانت الخصومة الإدارية أمام الإدارة أم أمام القضاء، فإذا كانت أمام الإدارة فبسحب القرار محل الخصومة الإدارية تنتهي الخصومة، وإذا اتصل القضاء

(١) قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم (١٤٧٩/ ٢٠١٣)، بتاريخ ٢٠١٣/١١/١٢ منشور لدى بشار حمد أنجاد الجميلي، المصدر السابق، ص٢١٩ -٢٢٠.
(٢) د. حسني درويش، المصدر السابق، ص ٤٩٤-٤٩٥. أحمد برجز غرو، المصدر السابق، ص٢٥٧.
(٣) أسعد سعد برهان الدين بكر، المصدر السابق، ص٢٨٨.

بالخصومة الإدارية فتنتهي الخصومة لانتفاء المصلحة، وذلك لأن المصلحة من شروط الخصومة أمام القضاء، وعند سحب القرار الإداري محل الخصومة ينتفي أحد شروط الخصومة امام القضاء، فتؤدي ذلك إلى إنهاء الخصومة ورد الدعوى لعدم وجود مصلحة للمدعي.

الخاتمة

أولا// النتائج:

١- ان إنهاء الخصومة الإدارية عن طريق سحب القرار الاداري ، يكون بإنهاء القرار الإداري (محل الخصومة) وبأثر رجعي من تاريخ صدوره، وذلك عن طريق اصدار قرار اداري لاحق (القرار الساحب) من قبل السلطة التي اصدرته أو الجهة الرئاسية لها، ويترتب على ذلك ان القرار وكأنه لم يكن قد صدر أصلاً .

٢- يعد سحب القرار الاداري احدى اهم الطرق أو الوسائل التي بموجبها يتم إنهاء الخصومة الادارية بين اشخاصها .

٣- يختلف موضوع سحب القرار الاداري الفردي عن سحب القرار التنظيمي، فبينما لا يجوز سحب القرارات الادارية الفردية التي ولدت حقوقا بالاتفاق، فان الامر يختلف بالنسبة للقرار الاداري التنظيمي، حيث هنالك اختلاف فقهي حول إمكانية سحبه .

٤- ان الفقه والقضاء متفقان على أن هنالك بعض القرارات التي لا تتحصن بمرور المدة (مدة الطعن) ويجوز سحبه حتى بمرور تلك المدة اهمها : القرار الإداري المنعدم، والقرار الذي بني على الغش، والقرار المخالف لحجية الشيء المقضي به.

٥- لا يمكن التسليم بنظرية واحدة دون غيرها كأساس قانوني لحق الإدارة في إنهاء الخصومة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري عن طريق سحب القرار الإداري محل الخصومة الإدارية.

٦- ان المزايا المالية التي منحت للموظف بقرار اداري (القرار المسحوب) لا يمكن للإدارة استردادها، وذلك إذا كان السحب يرجع إلى خطأ من جانب الإدارة ودون غش أو سعي غير مشروع من جانب الموظف.

٧- أن كل العلاقات التي تأسست بناءً على القرار الاداري المسحوب يجب أن يعتبر صحيحا، إذا لم تكن العلاقة بينه وبين القرار المسحوب علاقة تبعية، شرط أن يكون الطرف الآخر حسن النية، وذلك من أجل استقرار الأوضاع والمراكز القانونية، وتحقيق المصلحة العامة عن طريق حماية الأفراد حسني النية من أخطاء الإدارة.

التوصيات:

١- نرى ضرورة منح الإدارة حق سحب القرار الإداري السليم غير الملائم خلال مدة الطعن القضائي، بشرط أن يخضع القرار الساحب لرقابة القضاء الإداري.
٢- نوصي المشرع العراقي بتعديل المادة ٧/سابعا/ من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧، وذلك بإضافة فقرة يفرق بموجبها بين القرار الإداري المستمر وغير المستمر، بحيث لا يتحصن القرار الاداري المستمر بفوات مدة الطعن القضائي.
٣- نهيب بالقضاء الاداري في اقليم كوردستان-العراق بان لا يقصر مفهوم الحقوق المكتسبة على تلك الحقوق الناشئة عن القرارات الإدارية السليمة، وذلك لأن الحقوق التي تتولد عن القرارات الإدارية الباطلة أيضاً تعتبر حقوقاً مكتسبة ولا يجوز المساس به بعد فوات مدد الطعن القضائي جريا على ما هو متبع في الدول المقارنة موضوع البحث.

المصادر

اولا: الكتب القانونية:

١- احمد برجز غرو الحديثي، *حرية الإدارة بالرجوع في قراراتها*، الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٩.
٢- بشار حمد انجاد الجميلي، *سحب القرارات الإدارية المتعلقة بالوظيفة العامة في العراق*، ط١، بغداد: مكتبة القانون المقارن، ٢٠١٩.
٣- د. أحمد عبد الحسيب السنتريسي، *الأثر الرجعي في القضائين الإداري والدستوري*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١١.
٤- د. أنس جعفر، *القرارات الإدارية*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.
٥- د. ثروت لبدوي، *تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية*، دار النهضة العربية: ٢٠٠٧.
٦- د. حسني درويش، *نهاية القرار الإداري عن غير طريقة القضاء*، القاهرة: دار الفكر العربي، دون سنة نشر.
٧- د. حمدي أبو النور السيد عويس، *مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الإداري*، دار الفكر الجامعي: ط١، ٢٠١١.
٨- د. رأفت فودة، *دروس في قضاء المسئولية*، دار النهضة العربية: ١٩٩٤.
٩- د. زكريا محمود رسلان، *إجراءات دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة*، ط١ ، دار أبو المجد للطباعة: ٢٠١٣.
١٠-د. سامي جمال الدين، *الرقابة على أعمال الإدارة*، الإسكندرية: منشأة المعارف، دون سنة نشر.

١١-د. سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات لإدارية*، القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٥٧.
١٢-سمير صادق، *المبادئ العامة في القضاء الإداري المصري*، القاهرة: دار الفكر الحديث للطبع والنشر، دون سنة طبع.
١٣-د. شريف يوسف خاطر، *القرار الإداري*، ط١، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع: ٢٠١١.
١٤-د. صلاح الدين فوزي، *المبسوط في القانون الإداري*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٠.
١٥-د. طعيمة جرف، *القانون الإداري*، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٥.
١٦- د. عباس العادلي، *القرار الإداري بين السحب والالغاء في ضوء تغير الظروف الواقعية والقانونية*، مكتبة الوفاء القانونية: ط١، ٢٠١٨.
١٧-د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، *القرارات الإدارية في الفقه والقضاء مجلس الدولة*، منشأة المعارف: ٢٠٠٧.
١٨-د. عبدالمنعم الضوي، *انقضاء القرارات الإدارية*، ط١، الاسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٨.
١٩-د. عدنان عمرو، *مبادئ القانون الإداري*، الاسكندرية: منشأة المعارف، ٢٠١١.
٢٠-د. عصمت عبد المجيد بكر، *مجلس شورى الدولة*، ط١، موسوعة القوانين العراقية ، ٢٠٠٨.
٢١-د. فهد عبدالكريم أبو العثم، *القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق*، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١.
٢٢- د. ماجد راغب الحلو، *القضاء الإداري*، دار المطبوعات الجامعية: ١٩٩٩.
٢٣-مارسو لون وآخرون، *أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي*، ترجة د. أحمد يسري، ط١٠، الاسكندرية: دار الفكر الجامعي، ١٩٩٥.
٢٤-د. مازن راضي ليلو، *المبادئ العامة للقانون في قضاء مجلس الدولة الفرنسي*، ط١، بيروت: منشورات زين الحقوقية، ٢٠٢٠.
٢٥-د. مازن ليلو راضي، *النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية*، دار المطبوعات الجامعية: ٢٠١٦.
٢٦-د. ماهر محمد أبو العينين، *ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي (دراسة تحليلية وفقهية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة)*، ك١، القاضي الإداري ومحاور ضوابط مشروعية القرارات الإدارية، ط١، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٣.
٢٧-د. محمد السناري، *نفاذ القرارات الإدارية*، الاسراء للطباعة، دون سنة النشر: ص٢٣٨.
٢٨-د. محمد عبد العال السناري، *اصول القانون الإداري*، دار النهضة العربية: ٢٠٠٤.
٢٩-د. محمد عبدالعال السناري، *نفاذ القرارات الإدارية*، مكتبة الاسراء: دون سنة النشر.
٣٠-د. محمد كامل ليلة، *الرقابة على أعمال الإدارة* ، دار الفكر العربي: ١٩٧٣.
٣١-محمد نجم محسن، *سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وآثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد*، الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ٢٠٢٠.
٣٢-د. محمود عبد علي الزبيدي، *مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها المشروعة*، بيروت: دار السنهوري، ٢٠٢٠.
٣٣-د. محمود محمد حافظ، *القرار الإداري*، القاهرة: دار النهضة العربية، دون سنة الطبع.
٣٤-د. هشام محمد البدري، *الأثر الرجعي والأمن القانوني*، المنصورة: دار الفكر والقانون، ٢٠١٥.

ثانيا: البحوث والمقالات:

١- د. اسماعيل فاضل حلواص آدم الشمري، "مبادئ واحكام سحب القرارات الإدارية"، *مجلة كلية التراث الجامعة*، العدد ٢٦، (٢٠١٨).

٢- د. حمد منشد عناد، هبة عبد المطلب الفضلي، "الدفع بعدم دستورية الأنظمة الإدارية مقارنة بالدفع بعدم مشروعيتها في ضوء التشريعات الأردنية، دراسة مقارنة"، *مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة*، المجلد١، العدد٥، (٢٠٢١).

٣- د. محمد حسين المجالي، "التحليل القانوني للقرار الاداري السلبي ومدى جواز وقف تنفيذه، دراسة مقارنة فرنسا - مصر – الاردن"، *مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، فلسطين*، المجلد ٢٨، العدد ٢، (٢٠٢٠).

٤- د. محمود حلمي، "نهاية القرار الإداري"، *مجلة العلوم الإدارية*، (١٩٦٤).

٥- د. هاني علي الطهراوي، "قواعد وآثار سحب القرار الإداري مع التركيز على قضاء محكمة العدل العليا الاردنية"، *مجلة حقوق، جامعة الكويت*، العدد الثاني، السنة ٢٨، يونيو، (٢٠٠٤).

٦- عبدة محرم، "سحب القرارات الإدارية الفردية"، *مجلة مجلس الدولة المصري، مطبعة جامعة فؤاد الأول*، السنة الأولى، (١٩٥٠).

٧- *مجلة العدالة* ، العدد الثاني، (١٩٧٩).

٨- *مجلة العدالة*، العدد الأول، (١٩٧٨).

٩- *مجلة الوقائع العدلية*، العدد الخامس، (١٩٧٩).

١٠-*مجلة ديوان التدوين القانوني*، العدد الأول، (١٩٧٣).

ثالثا: القرارات والفتاوى:

١- د.عثمان ياسين علي، المبادئ والتطبيقات القانونية في قرارات الهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كوردستان –العراق، ج١، مكتبة هولير القانونية، ٢٠٢٢.

٢- القاضي لفتة هامل العجيلي، من قضاء المحكمة الإدارية العليا، الجزء الثاني، دار السنهوري، بيورت، ٢٠١٩.

٣- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦.

٤- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، لعام ٢٠١١.

٥- المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى اقليم كوردستان – العراق، لعام ٢٠١١، وزارة العدل، اربيل.

٦- قرارات مجلس الدولة وفتاوى لعام ٢٠١٨، مكتبة الوقف الحديث، بغداد.

٧- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية في ١٥ سنة من ١٩٦٥-١٩٨٠، ج٣.

٨- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري المصرية لخمس عشرة سنة ١٩٤٦-١٩٦١.

رابعاً: القوانين:

١- قانون الجنسية الفرنسية الصادر في ١٩٤٥/١٠/١٨
٢- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤، لسنة ١٩٦٠.
٣- قانون الجنسية المصرية رقم ٢٦، لسنة ١٩٧٥.
٤- قانون مجلس شورى الدولة العراقي سابقاً رقم ٦٥، لسنة ١٩٧٩ المعدل.
٥- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤، لسنة ١٩٩١.
٦- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.
٧- قانون الغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوي رقم (١٧)، لسنة ٢٠٠٥ المعدل.
٨- قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦، لسنة ٢٠٠٦.
٩- قانون مجلس الدولة العراقي، رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ النافذ .

خامسا: الرسائل والأطاريح:

١- أسعد سعد برهان الدين بكر، "إنهاء القرارات الإدارية، بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٧.
٢- د. رحيم سليمان الكبيسي، "حرية الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، دراسة مقارنة"، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٦.
٣- رشا شاكر حامد، "النظام القانوني للقرارات الإدارية التنظيمية، دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٨.
٤- د. سلمى طلال عبد الحميد، "القرارات الإدارية التي يجوز سحبها وإلغائها دون التقيد بميعاد الطعن"، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة النهرين، ٢٠١٠.
٥- د. عبدالقادر خليل، "نظرية سحب القرارات الإدارية"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٤.
٦- علاء ابراهيم محمود، "حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٤.

المواقع الالكترونية:

١- موقع المطابع الأميرية http://alamiria.laa-eg.com/ETash/AhkedrAlpha.