الاثار المترتبة على الحقوق المكتسبة نتيجة إلغاء القرار الاداري

دارسة تحليلية مقارنة

The effect of canceling administrative decisions on acquired rights

Comparative Analytical Study

م. شذى فلاح حسن

كلية الامام الكاظم للعلوم الاسلامية الجامعة/ قسم القانون

المستخلص

الاصل ان القاعدة القانونية لاتتناول الوقائع والتصرفات القانونية السابقة على وجودها، فالعدالة واستقرار المراكز القانونية، تحتم على واضعي هذه القواعد عدم المساس بالوقائع والتصرفات التي تمت قبل صدورها عن طريق التعديل، او الالغاء، لانها تؤدي الى اضطراب المعاملات وعدم استقرار الاوضاع في المجتمع.

وحيث ان القواعد القانونية ذات طبيعة متطورة وتتغير بتغير الاوقات والازمان، فالقرارات الادارية شأنها شأن أي قاعدة قانونية ستخضع لامحالة لسنة التغيير وأن القواعد القانونية المتمثلة بقرارات الادارة تكون صالحة لأكتساب حقوق فردية لكونها لاتكتسب وصف القرار الا ان كانت مؤثرة بالمراكز القانونية.

ومن المبادئ المستقرة في القانون الاداري والذي يقدم عادة كأساس لحل التنازع بين القواعد القانونية من حيث الزمان هو مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية والذي يستند هذا المبدأ الى ضرورة احترام الحقوق المكتسبة وضمان استقرار المعاملات ، الامر الذي لايتأتى تحقيقه اذا تركت الادارة حرة في اعطاء قراراتها أثاراً في الماضي، حيث يعد القرار باطلاً أذا تضمن أي أثر رجعي.

extract

The original rule is that the legal rule does not address the facts and legal actions prior to their existence, for justice and the stability of legal centers make it imperative for the authors of these rules not to prejudice the facts and actions that took place before their issuance

through amendment or cancellation, because they lead to disorder of transactions and instability of conditions in society.

Since the legal rules are of an advanced nature and change with the change of times and times, the administrative decisions, like any legal rule, will inevitably be subject to the year of change and that the legal rules represented by the decisions of the administration are valid for the acquisition of individual rights because they do not acquire the description of the decision unless they are influential in the legal centers.

One of the stable principles that is usually presented as a basis for resolving the conflict between legal rules in terms of time is the principle of non-rule of administrative decisions, which is based on the need to respect acquired rights and ensure the stability of transactions, which cannot be achieved if the administration is left free to give its decisions traces in the past. Where the decision is void if it includes any retroactive effect.

المقدمة: the introduction

تؤسس سلطة الادارة بأصدار القرارات الادارية دائما على اساس المصلحة العامة، تلك الفكرة التي تمنح الادارة السلطة والامتياز لحماية المصلحة العامة وتحقيقاً لمقتضياتها، وتبرز هذه السلطة أي اتخاذ القرارات الادارية في مجالات عدة الا ان أبرزها المتعلقة بحقوق الافراد وحرياتهم سيما مايتعلق بحفظ النظام وتنظيم الوظيفة العامة وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، والملاحظ انه مع التسليم للأدارة بسلطة اصدار القرارات الادارية بارادتها المنفردة، الا انها ليست بسلطة مطلقة انما مقيدة باعتبارات منطقية وواقعية اهمها توفير الضمانات القانونية للمتعاملين معها من الموظفين والافراد في مواجهة هذه القرارات، وحمايتهم من تعسف الادارة والمساس بحقوقهم وحرياتهم، لهذا فرض المشرع تارة واوجد القضاء الاداري تارة اخرى قيوداً شكلية واجرائية لأصدار القرار الاداري، او عند سحبه وألغائه أو تصحيحه سيما احترام الميعاد، والتسبيب والكتابة واحترام مبدأ المشروعية...الخ.

يعد مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية من المبادئ الجوهرية في القانون الاداري، ويقضي هذا المبدأ ان ماترتبه القرارات الادارية الجديدة لاتنسحب على الماضي وترتب اثارها القانونية من تاريخ نفاذها، وطالما نصت على هذا المبدأ اغلب التشريعات والدساتير القديمة منها والحديثة، وذلك حفاظا على الحقوق المكتسبة التي حصل عليها الافراد واستقرار المراكز القانونية للحفاظ على هيبة الدولة والقانون وثقة الافراد فيها ومايفرضه المنطق السليم وقواعد العدالة.

اهمية الدراسة. ان الكثير من الافراد لا يمتلكون الخبرة والدراية الكافية للاحتجاج بالحقوق المكتسبة المتولدة عن القرارات الادارية سواء اكانت فردية، ام تنظيمية وغالبا ما تقوم الادارة بالغائها بحجة تحقيق الصالح العام، ولغرض استقرار

المراكز القانونية المتولدة عن هذه القرارات وتحقيق العدالة من عدم اطلاق يد الادارة من الغائها للقرارات الادارية.

منهجية الدراسة. سيتبع الباحث في هذه الدراسة المنهج الاستقرائي التحليلي المقارن، اما عن المنهج الاستقرائي سيسعى الباحث الى استعراض التجارب القانونية والقضائية، والطروحات الفقهية العراقية والدول المقارنة محل البحث ومحاولة تحليلها ومقارنتها بخصوص المسائل محل البحث بين كل من الفقه، والقضاء الاداري بالنسبة للدول المقارنة.

خطة الدراسة. سيتم تناول موضوع الدراسة على مبحثين: سنبحث في المبحث الاول: التعريف بالحقوق المكتسبة ومبدأعدم رجعية القرارات الادارية، حيت سيتم بيانه على مطلبين: اولهما تحت عنوان مفهوم الحقوق المكتسبة، واما المطلب الثاني خصصنا فيه: مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية، واما في المبحث الثاني سنخصصه : اثر إلغاء القرار الاداري على الحقوق المكتسبة قُسم على مطلبين: خصصنا في المطلب الاول: أثر إلغاء القرار الاداري التنظيمي على الحقوق المكتسبة، واما في المطلب الثاني: أثر إلغاء القرار الاداري الفردي على الحقوق المكتسبة.

المبحث الاول: **التعريف بالحقوق المكتسبة ومبدأ عدم رجعية القرارات الادارية**

The first topic
Definition of acquired rights and the principle of non-retroactivity of administrative decisions

القاعدة العامة ان القوانين لا تسري باثر رجعي على الوقائع التي سبقت نفاذه، وهذا المبدأ مستقر العمل به في الدول القائمة على اساس سيادة القانون، حيث تخضع الدولة ومؤسساتها والافراد للقانون ،عليه فان التشريع متى ما صدر، انما ينفذ من تاريخ هذا الاصدار وبذلك لايجوز سريانه على الماضي، وهنالك من يفسر قاعدة الاثر الرجعي والحقوق المكتسبة انه انعكاس لمعنى عدم جواز الرجعية، فان امتنع تطبيق القانون باثر رجعي فلن يمس الحقوق التي وجدت بموجب التشريعات السابقة، والحكمة في ذلك حماية الحقوق المكتسبة.

المطلب الاول: **مفهوم الحقوق المكتسبة**

The first requirement :The concept of acquired rights

ظهرت فكرة الحقوق المكتسبة كاحد اسباب الالغاء المتعلقة بمخالفة القانون، فهو يهدف الى الحفاظ على المراكز القانونية الناشئة عن قرار اداري معين سواء كان مشروعاً، ام غير مشروع ومضت المدة القانونية اللازمة للطعن ضده بالالغاء، ممايعني تحصنه، وهو بالحقيقة جزء لايتجزء من مبدأ أعم وأشمل هو الأمن القانوني كما يعد الأساس لتفسير قاعدة ومبدأ عدم رجعية القرارات الادارية على الماضي، ويمثل مبدأ احترام الحقوق المكتسبة ضمانة وحماية اكيدة للمراكز القانونية التي تولدت في الماضي.

ما يحتم على الباحث وقبل كل شي التطرق لمفهوم الحق المكتسب، وسنبحثه على فرعين: اولهما تحت عنوان تعريف الحق المكتسب، وثانيهما: سنبين التكييف القانوني للحقوق المكتسبة.

الفرع الاول: تعريف الحق المكتسب

First branch: Definition of acquired right

اتجه اغلب فقهاء القانون الى اتجاهين في بيان مفهوم الحق المكتسب، الاتجاه الاول ذهب الى عدم الاعتراف بوجود معنى محدد للحق المكتسب[١].

اما الاخر فقد حاول تعريف الحق المكتسب، وقد عرفه بعضهم، بانه "الحفاظ على المراكز القانونية التي نجمت عن تصرف قانوني معين ويعد الاخير الارضية الفلسفية لمبدا عدم رجعية القرارات الادارية ومن ثم يرمي الى الحفاظ على المراكز القانونية التي ولدت في الماضي"[٢].

بينما عرفه البعض الاخر بانه "مصلحة لشخص يحميها القانون"[٣]، اما البعض الاخر فقد عرفه بانه "الحق الذي يستقر بشكل نهائي لشخص ما ويدخل في ذمته ويستطيع الدفاع عنه من خلال اقامة دعوى او دفع ولا يجوز سلبه اياه دون رضاه"[٤].

وقد عرف من قبل احد الفقهاء بانه "وضع شرعي بموجبه تتحصن المنفعة التي حصل عليها الشخص جراء القانون او القرار من الالغاء او التعديل"[٥].

ان هذا التعريف قد تعرض للانتقاد لانه خلط مابين المركز القانوني والحق المكتسب، لان المركز القانوني برايهم اشمل، والعلاقة بينه وبين الحق المكتسب علاقة عموم وخصوص فالمراكز القانونية قد تكون عامة، أو خاصة والحق المكتسب لاينشئ الا عن طريق قرار اداري فردي ينشئ مركزا قانونيا ذاتيا، أو خاصا[٦].

ويمكننا تعريف الحق المكتسب بانه: المركز القانوني الذاتي المتولد عن القرار الاداري الفردي والذي يمكن الدفاع عنه بدعوى او دفع.

اما قضائيا فقد عرف مجلس الدولة الفرنسي الحق المكتسب في احد احكامه بالقول " انها الحقوق المتولدة عن القرارات الادارية الفردية والنهائية" [٧].

---

(١) د. زياد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الاداري، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد١٦,١٧، السنة٦،المجلد٤،السنة٢٠١١،ص٢٤٩.

(٢) د. مهند نوح، الحقوق المكتيبة في القانون العام، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث، ٢٠٢٠، ص٣١٤.

(٣) مهند وليد الحداد، خالد وليد الحداد، مدخل لدراسة القانون،مؤسسة الوراق، بلا مكان، السنة ٢٠٠٨، ص٢٩٦-٢٩٧.

(٤) عبد الباقي البكري، زهير البشير، مدخل لدراسة القانون، شركة العاتك، بيروت، بلا سنة، ص١١٤.

(٥) د. زياد المفرجي، المصدر السابق، ص٢٤٩.

(٦) د.علاء ابراهيم محمود، حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الاداري، دار الجامعية الجديدة، الاسكندرية، سنة ٢٠١٨م، ص٢٣.

(٧) توصل مجلس الدولة الفرنسي الى فكرة الحقوق المكتسبة بعد ان اخذ بفكرة التعسف في استعمال الحق عام ١٨٦٠م، لكن مماتجدر الاشارة اليه ان مجلس الدولة الفرنسي في قضاءه كان يتحاشى تأسيس قرار الادارة بسحب القرارات الصحيحة على فكرة الحقوق المكتسبة وانما كان يرجعها الى عيب الاختصاص او الشكل، الا ان هذا لم يدم طويلا فسرعان ماأخذ مجلس الدولة الفرنسي يصرح بهذه الفكرة في قضاءه واتضح ذلك بصورة

اما محكمة الادارية العليا "المصرية" فقد عرفت الحق المكتسب في احدى احكامها "الحق المكتسب الذي يمكن الاحتجاج به. هو الذي تكونت عناصره في ظل الاوضاع القانونية تبرره وتحميه، وعليه فاذا كان القرار الاداري السابق ينقل المستدعي إلى وظيفة مساعد مخالفًا لنظام الخدمة المدنية، وجدول التشكيلات"[١].

الفرع الثاني: التكييف القانوني للحق المكتسب

second branch: Legal conditioning of an acquired right

بعد تعريف الحق المكتسب سلفا يظهر لنا فلسفة هذا الاخير في الحفاظ على المراكز، أو الاوضاع القانونية من المساس بها وحمايتها في مواجهة التعديلات في الاعمال القانونية التي كانت مصدرا لها .

لذا لابد من تعريف المراكز القانونية لنبحث بعدها بالتكييف القانوني للحق المكتسب.

يعرف المركز القانوني بإنه: "مجموعة الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها شخص معين كالمركز القانوني الذي يشغله الموظف العام في القانون العام"[٢].

اما الاستاذ الدكتور سليمان الطماوي فيعرفه "الحالة التي يوجد فيها الشخص ازاء القانون وبصورة عامة يجب ان يكون الشخص في احد المراكز المنصوص عليها في القانون" [٣]، ويرى انه "يمكن الاستعاضة عن اصطلاح الحقوق المكتسبة الذي اصبح محلا لانتقاد الفقهاء باصطلاح المراكز القانونية الذاتية ، ويقول انه اذا ماكتسب الافراد مركزا قانونيا ذاتيا نتيجة قرار اداري او اتفاق مع الادارة فانه لايجوز المساس بهذا المركز الا بالوسيلة القانونية ذات الاثر الرجعي"[٤].

بينما ذهب جانب من الفقه الى القول انه من الصعب العدول عن فكرة الحقوق المكتسبة ويكون من الافضل استبقائها[٥].

يرجح الباحث الرأي الاخير لان فكرة الحقوق المكتسبة اكثر دقة من المراكز القانونية الذاتية لان الاخيرة تنشأ من القرارات الادارية مولدة بذلك حقًا مكتسبًا.

بالتالي قد تخضع المراكز القانونية لاكثر من قانون بحيث تتنازع القوانين في نفس الوقت وتتعدد تعددا زمانيا ، وتختلف احكامها المقررة تبعا لنشوء المركز القانوني.

جلية في حكم مجلس الدولة الفرنسي عام ١٨٦١م، صادق محمد علي الحسيني، القرار الاداري المضاد، منشور على الموقع الالكتروني، ص٩٧_١٠٣.

(١) معمر مهدي صالح، مبدا عدم رجعية القرارات الادارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠١م، ص٢٠.

(٢) د. علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الاداري، ط١، ٢٠٠٤، د.رأفت فودة، عناصر وجود القرار الاداري، دار النهضة العربي، القاهرة، ص٣٥٤، د. مصطفى ابو زيد حلمي، القضاء الاداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٩، ص٣٠٠.

(٣) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، مطبعة عين شمس، ١٩٨٦، ص ٥٨٤.

(٤) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، ص٥٦١، نقلا عن نجم عليوي خلف، مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية، دار الجامعية الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص٨٧.

(٥) د. ناصر عبد الحليم السلامات، نفاذ القرارات الادارية في القانون الاداري، ص١٩١، نقلا عن نجم عليوي، المصدر السابق، ص٧٥.

فالمراكز القانونية ما تمت وتكونت عناصرها وترتبت اثارها في ظل الاوضاع القانونية سابقة فهي تخضع بداهة لتلك الاوضاع، وهنا لانكون بصدد اي مشكلة في تحديد النطاق الزمني للاعمال القانونية المتعاقبة، لكن المشكلة تثور في المراكز القانونية طور التكوين اي اكتملت عناصره في ظل الاوضاع القانونية السابقة ثم ترتبت اثارها في ظل الاوضاع القانونية الجديدة[١]، فهنا لابد من التمييز بين المراكز القانونية النظامية والمراكز الفردية .

ففيما يخص المراكز القانونية النظامية. فهي تلك المراكز التي تنشأ بقانون، ويكون محتواه واحدا بالنسبة لطائفة معينة من الافراد، فترسم حدوده ومعالمه قواعد مجردة متماثلة لجميع من يشغلون هذا المركز، واذا كان من المسلم به ان الحق لايكتسب في ظل قاعدة عامة الا بتطبيقها تطبيقا فرديا، اذ لا يكفي ان يكون الفرد قد استوفى شروط اكتساب المركز القانوني العام عليه، فليس كل من استوفى الشروط القانونية للترفيع كسب حقا فيه وانما لاكتساب الحق من صدور قرار اداري من السلطة المختصة لذلك يجب ان لايكون الهدف من القاعدة التنظيمية وضع شخص في مركز تنظيمي عام[٢].

إن تلك المراكز يمكن تعديل مضمونها في اي وقت من قبل الادارة لانها محكومة بقرارات تنظيمية وقوانين، وان تعديل القانون أو النظام سيغير في محتواه وبالتالي سيسري التعديل بحق الجميع ولا يمكن الاحتجاج بالحقوق المكتسبة، فان من الجائز قانونا تعديل حقوق والتزامات الشخص الذي يشغل مركزا قانونيا عاما دون حاجة لموافقته المسبقة لكونه استقى مركزه من قاعدة قانونية في قانون او انظمة[٣].

اما فيما يخص المراكز الشخصية، أو الفردية فإداة نشاتها القرار الاداري الذي يتم تحديد محتواها بالنسبة لكل فرد على حدة وهي بهذا تختلف من شخص الى اخر ولا يمكن ان يحدد القانون مقدما هذه المراكز لانها تتميز بانها خاصة وذاتية ولا تتاثر بتعديل القوانين والانظمة والغاءها لان مضمون هذه المراكز محددة بصورة فردية وليس باجراءات قانونية عامة [٤].

هكذا فان المراكز القانونية الفردية تنشا في الوقت الذي يصبح فيه الموقف المخاطب بالقرار نهائي، وهذا الموقف يثبت في حق الافراد من تاريخ نشره او تبليغه وان اكتمال المركز القانوني هو الذي يسبغ عليه هذه الصفة وبالتالي يتميز المركز القانوني عن مجرد الامل باكتسابه في ان المساس بالمركز القانوني باصدار قرار ذي اثر رجعي يجعل هذا القرار معيبا بعيب عدم المشروعية لمخالفته مبدا عدم رجعية القرارات الادارية، اما المساس بمجرد الامل فلا يؤدي الى مخالفة مبدا المشروعية،

---

(١) د. محمد احمد ابراهيم المسلماتي، نفاذ القرارات الادارية ذات الاثر الرجعي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، السنة ٢٠١٤، ص٢٨.

(٢) نجم عليوي، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الادارية، المصدر السابق، ص٧٧ ومابعدها.

(٣) د.علاء ابراهيم محمود عبد الله، المصدر السابق، ص٢٨.

(٤) د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، بدون سنة، ص٤٠١ ومابعدها

وبالتالي لا يعد القرار معيبا لعدم انطوائه على الاثر الرجعي وانما يعد تطبيقا مباشرا له[١].

من خلال المراكز الشخصية نخلص إلى إن فكرة الحقوق المكتسبة تنشا عن المراكز القانونية سواء اكانت هذه المراكز ذاتية او فردية فالحق المكتسب قد ينشا من القرارات التنظيمية، او القرارات الفردية اذا انشأت مراكز شخصية ذاتية يمكن التمسك بها في مواجهة الغير والدفاع عنها في حال التعرض لها، اما المراكز النظامية فلايمكن الاحتجاج بها في حماية ونشأت الحقوق المكتسبة كما ذكرنا سابقا لانها تعبر عن مجرد الامل وليس حق مكتسب.

المطلب الثاني: مبدا عدم رجعية القرارات الادارية

The second requirement: The principle of non-retroactivity of administrative decisions

ان الاعمال القانونية سواء اكانت قاعدة قانونية او قرارا اداريا، متى ما اكتملت وصدرت عن السلطة المختصة بانشائه انما تدخل في مرحلة جديدة وهي مرحلة النفاذ، والاصل ان القاعدة القانونية لا تتناول الوقائع والتصرفات القانونية القانونية السابقة على وجودها فالعدالة واستقرار المراكز القانونية، تحتم على واضعي هذه القواعد عدم المساس بالوقائع والتصرفات التي تمت قبل صدوره عن طريق التعديل او الالغاء، لانها تؤدي الى اضطراب المعاملات وعدم الاستقرار في المجتمع، ولتوضيح ذلك ارتأينا تقسيم هذا المطلب على فرعين: خصصنا في الفرع الاول: مفهوم مبدأ عدم الرجعية، اما الفرع الثاني: أسس مبدأ عدم الرجعية.

الفرع الاول: مفهوم مبدا عدم رجعية القرارات الادارية

First branch: The concept of the principle of non-retroactivity of administrative decisions

يعد مبدأ عدم الرجعية من المبادئ المهمة في مجال القانون الاداري ، وقد اشارت اليه الوثائق الدستورية بنصوص واضحة وصريحة [٢]، وهو من المبادئ المسلم بها في فقه وقضاء القانون الاداري اذ يرى الفقيه "chapus" ان مبدأ عدم رجعية القرارات في الواقع هو من الاجتهادات المستقرة والثابتة لمجلس الدولة ، والمجلس الدستوري التي تعتبره مبدأ عام في القانون ، ممايساعد على ضمان سلامة الامن القانوني[٣]، كما واطردت احكام مجلس الدولة الفرنسي عى ان للقرارات الادارية اثر فوري ومباشر

---

(١) نجم عليوي، المصدر السابق، ص٧٦,٧٧.

(٢) المادة (١٩/تاسعا) من الدستور العراقي ٢٠٠٥ الذي نصت على "ليس للقوانين اثر رجعي مالم ينص على خلاف ذلك ..."، وكذلك المادة ٦٤ من الدستور المصري ٢٠١٤ وتعديلاته الدستورية لسنة ٢٠١٩ التي نصت على "سيادة القانون اساس الحكم في الدولة".

(٣) R.chapus:Droit Administartif General tome 1-15eme edition,paris montchrestien 2001 p1147 نقلا عن نجم عليوي، المصدر السابق، ص٤٩.

وسواء كان قرارا فرديا ام تنظيميا من تاريخ صدورها ولا تسري باثر رجعي على ما أستقر من مراكز قانونية اكتملت قبل نفاذ القرار[١].

يقصد بعدم رجعية القرارا الاداري "عدم جواز تطبيقه على الوقائع والاعمال القانونية التي تمت قبل تاريخ المحدد لبدء سريانه"[٢]؛ او بعبارة اخرى ان القرار الاداري يسري بأثر حال، يبدء من تاريخ نفاذه بدون ان يرتد اثره على الماضي، كما يقصد به " سريانه بأثر فوري من من تاريخ نفاذه وعدم انسحابها على ما تم من مراكز قانونية قبل ذلك ."[٣]

فقد قرر الفقه الفرنسي ان قاعدة عدم الرجعية في القرارات الادارية، بنوعيها قاعدة امرة ومن النظام العام يقضي بها القاضي من تلقاء نفسه ، ويمكن اثارتها في اي مرحلة كانت عليها الدعوى وتاكيدا لذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي، بانه في اطار وسائل النظام العام الخاص بتطبيق فان عيب رجعية اللائحة يمكن اثارته في اي وقت[٤] .

كما اطردت احكام مجلس الدولة المصري على عدم رجعية القرار الاداري الفردي كان ام تنظيمي على ما سبق من حقوق اصبحت مكتسبة بوصفها مراكز قانونية ناشئة ومستقرة قبل صدور القرار الاداري[٥].

الفرع الثاني: اساس نشاة قاعدة عدم جواز رجعية القرارات الادارية

second branch: The basis for the establishment of the rule of non-retroactivity of administrative decisions

أن مبدأ عدم الرجعية من المبادى الاصلية التي عملت الانطمة المختلفة وعلى مدى عصور طويلة على الاخذ به واحتضانه بين انظمتها القانونية المختلفة ،الا ان هذا

---

(١) ينظر حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Devonges) في(1948\Mai\2) وحكمه في (Societede journal Lourore) في (1948\Juin\25) ترجمة د.احمد يسري، احكام المبادئ القضاء الاداري الفرنسي، منشاة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩١. نقلا عن د.علاء ابراهيم محمود عبد الله، حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الاداري، المصدر السابق، ص٤٨.

(٢) د. محمود حلمي، سريان القرار الاداري من حيث الزمان، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص١٠٢. نقلا عن سيف رعد سعد، نفاذ القرارات الادارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٩، ص٤٨.

(٣) محمود فؤاد عبد الباسط، الاعمال الادارية القانونية، ك١، القرار الاداري، دار النهضة العربي، القاهرة، ٢٠١٢، ص٦٩٨.

(٤) Voir, Auby(J.M) :Lincompetence "ration teporie" recherche' es sur L'application das actes amd, dans le temps, R.D.P-1953, P5et.s, C.E.52, 1971, on 76236. Megard, R.e.c112.
نقلا عن د.محمد ابراهيم المسلماني، نفاذالقرارات ذات الاثر الرجعي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٤، ص٦٩.

(٥) وقد جاء في حكم المحكمة الادارية العليا المصرية ان "الاصل طبقا للقانون الطبيعي هو احترام الحقوق المكتسبة فهذا مايقضي به العدالة ويستلزمه الصالح العام ان يفقد الناس الثقة والاطمنئان على استقرار حقوقهم...حالة ماذا كان القرارالاداري صادرا تنفيذا للقانون فانه يشترط في هذه الحالة ان يكون هذا القانون قد نص فيه الاثر الرجعي، او على الترخيص للادارة بتقرير الرجعية) للمزيد من التفصيلات ينظر د.علاء ابراهيم محمود، المصدر السابق، ص٤٨_٤٩.

المبدا بداهة لاتاحذ به سوى الدول التي تؤمن بالمبادى الديمقراطية، اما الدول التي يتصف نظامها بالحكم الفردي المتسلط فلامجال لمبدا يتضمن القواعد التي تحكم بها.

اذا أتينا الى مبدأ عدم الرجعية في القرارات الادارية فأن تلك الاخيرة لم ترد في النصوص الدستورية، او القانونية سواء في فرنسا او مصر او العراق ، بل ماورد في تلك النصوص يتعلق بعدم الرجعية التشريعية بصفة عامة وعدم رجعية الجنائية بصفة خاصة، الا انه وجد تطبيقا له في المجال القانون الاداري ليحكم تصرفا قانونيا اخر فنقل القضاء الاداري مضمون هذا المبدا الى القانون العام ليعد نظرية عامة تحكم التصرفات القانونية الاداري وبالتالي ظهرت على صعيد الفقه والقضاء الاداريين نظريات عديدة على رد مبدا عدم الرجعية في القرارات الادارية على اساس شرعي يستمد منه قوته القانونية.

للوقوف على الاساس الحقيقي لمبدأ عدم رجعية القرارات الادارية لابد من استعراض النظريات التي قيلت في تأسيس الاخير .

اولا: مبدا عدم رجعية القرارات الادارية من مبادى القانون العام. لقد عُد العديد من فقهاء القانون في كل من فرنسا ومصر، مبدا عدم عدم الرجعية في القرارات الادارية من المبادى العامة للقانون، فالعميد (فيدل) بعد ان اسس مبدا عدم الرجعية في القرارات الادارية على نص المادة الثانية من القانون المدني ،عاد بعد ذلك في مؤلفاته الحديثة وقرر ان مبدا عدم الرجعية من المبادى العامة للقانون المتفق عليها فقها وقضاءً[١]، وهو الرأي الذي تبناه مجلس الدولة الفرنسي في الكثير من احكامه.

اما الفقه المصري فقد تاثر في الفقه الفرنسي، في عد المبادئ العامة للقانون هي الاساس الحقيقي في تحريم الرجعية في القرارات الادارية الفردية والتنظيمية، وما النص الدستوري والتشريعي الا تاكيدا لهذا النص[٢].

اما بشان القضاء العراقي، فانه لم يؤسس احكامه الصادرة عنه على المبادى العامة للقانون الا مؤخرا[٣].

ثانيًا: مبدا عدم الرجعية في القرارات الادارية من القواعد الاختصاص. تعد قواعد الاختصاص من القواعد الاساسية في القانون الاداري التي تتعلق بالنظام العام والتي بموجبها لايحق لاي عضو من اعضاء السلطة الادارية ان يصدر قرارا اداريا الا اذا كان يمتلك هذا الحق طبق القواعد القانونية التي تنظم اختصاصات السلطة الادارية[٤].

---

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب، المبادئ العامة للقانون، دار الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٢، ص٩٢.

(٢) د. سامي جمال الدين، المصدر السابق، ص٨٢ ومابعدها.

(٣) ففي قرار محكمة القضاء الادارية بصدد النظر في ولاية المحكمة عند النظر بالدعوى تقول(...ان هذا المبدا اصبح من المبادئ المستقرة لدى فقهاء القانون الاداري كما استقرت عليه احكام القانون الاداري) ينظر القرار المرقم ١٣/قضاء اداري/١٩٩٠ في١٩٩٠/٦/١٢ الصادر عن محكمة القضاء الاداري نقلا عن معمر صالح مهدي ، المصدر السابق، ص ٦٩.

(٤) د. محمد فؤاد مهنا، حقوق الافراد ازاء المرافق العامة والمشروعات العامة، مطبعة الشاعر، الاسكندرية، ١٩٧٠، ص٣١٦.

بالتالي من الممكن ان يتخذ عضو السلطة الادارية قرارا اداريا خارج الفترة الزمنية المخول خلالها سلطة اصدار القرار الاداري، أو ان يضمنه اثرا رجعيا، والاختصاص الزماني صورة من صور الاختصاص التي تعني انه لايحق للموظف مباشرة احتصاصات وظيفية بعد الاجل المحددله والا كان متجاوزا لاحتصاصاته[١]، وهذا الامر الذي تبناه مجلس الدولة الفرنسي في العديد من الدعاوى عندما استند الى عدم الاختصاص الزماني كاساس لتحريم رجعية القرارات الادارية، واهم القضايا المتعلقة بهذا الشان ما جاء بقضية (Bigot) والذي انتهى المجلس بالغاء تعيين بعض التلاميذ الضباط لما يتضمنه بعض الرجعية، وقد نوهة المفوض(Tessier) في تقريره في هذه القضية عن العيب الذي لحق تلك القرارات واعتبرها مشوبه بعيب عدم الاختصاص من حيث الزمان، لإن مصدر القرار الرجعي يتعدى حدود اختصاصه الزمني ويتعدى على اختصاص سلفه[٢].

يرى البعض انه حرصا على الحقوق المكتسبة واستقرار الاوضاع ومراعاة قواعد الاختصاص من الناحية الزمنية تسري القرارات الادارية باثر فوري ومباشر، ولا تسري على الماضي بمعنى تطبيق قاعدة عدم الرجعية في القرارات الادارية[٣].

ثالثًا: مبدا عدم الرجعية في القرارات الادارية من القواعد الدستورية والتشريعية.

يتفق الفقه الفرنسي الحديث على ان مبدا عدم رجعية القوانين فيما عدا الجنائية لا يعد مبدا دستوريا وانما مجرد مبدا قانوني عادي، وان الدساتير الفرنسية لم تكن محتضنة هذا المبدا ولم تكن هنالك اشارة اليه سوى ماجاء في المادة الثانية من القانون المدني الفرنسي وبذلك ان مبدا عدم الرجعية في القوانين في فرنسا لم يكن من المبادى الدستورية العامة[٤].

اما في مصر فقد ورد هذا المبدا في متن المادة (٢٢٥) من دستور جمهورية لعام ٢٠١٤م وتعديلاته الدستورية لسنة ٢٠١٩م حيث نصت على إنه: "تنشر القوانين فى الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها، ويُعمل بها بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالى لتاريخ نشرها، إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر. ولا تسرى أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ومع ذلك يجوز فى غير المواد الجنائية والضريبية، النص فى القانون على خلاف ذلك، بموافقة أغلبية ثلثى أعضاء مجلس النواب"[٥].

---

(١) د. محمد فؤاد عبد الباسط، المصدر السابق، ص٤٠٢.

(٢) ينظر د. حلمي محمود، المصدر السابق، ص١٥٦، د.علاء ابراهيم محمود، المصدر السابق، ص٦٧_٦٨، معمر صالح، المصدر السابق، ص٧١، د.علاء عبد المتعال، مدى جواز الرجعية وحدودها في القرارات الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٤٦.

(٣) نجم عليوي خلف، المصدر السابق، ص١١٧

(٤) معمر صالح مهدي، المصدر السابق، ص٧٣_٧٤.

(٥) الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م، وتعديلاته الدستورية لسنة ٢٠١٩م والمنشور في الجريدة الرسمية الصادرة بالعدد ١٥ مكرر (ج) في ١٧ابريل ٢٠١٩م.

استنادًا إلى مبدأ المشروعية والتي تقضي بخضوع القاعدة القانونية الادنى إلى القاعدة القانونية الاعلى، فإن توجه المشرع الدستوري اخضع جميع الاعمال القانونية للقواعد الاعلى من خلال تقرير مبدأ عدم الرجعية بالنسبة للقوانين بصفة عامة والقوانين الجنائية بصفة خاصة .

اما في العراق فإن معظم الدساتير المتعاقبة نصت على مبدأ عدم رجعية القوانين فضلًا عن الدستور العراقي الحالي الذي تضمن هذا المبدأ[١]، وهنا يمكن القول ان المشرع الدستوري العراقي أتفق مع نظيره المصري على تقرير مبدا عدم رجعية القوانين وخاصة الجنائية والضريبية منها، وهنا يبرز التساؤل هل يمكن تاسيس مبدأ عدم الرجعية في القرارات الادارية على القواعد الدستورية والقانونية؟

للاجابة عن هذا التساؤل. بإنه لايمكن الاستناد إلى القواعد الدستورية والقانونية لتاسيس مبدا عدم عدم رجعية القرارات الادارية، وعليه فإن تاسيس هذا المبدا الى مبادئ القانون العامة هو الاقرب إلى الصواب وذلك لان هذا المبدا صياغة القضاء الاداري سيما الفرنسي الذي ابتدع مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية على الماضي وجعل منها مبدأ عاما[٢]

المبحث الثاني: أثر ألغاء القرارات الادارية على الحقوق المكتسبة

The second topic: The effect of canceling administrative decisions on acquired rights

أن الالغاء في الحقيقة واجب مفروض على الادارة لا مجرد أختصاص أختياري ذلك لان الادارة تعمل على سيادة القانون، الا انه بالوقت نفسه محظور على الادارة ان تقوم بالغاء القرار اذا كان قد استكمل جميع المراحل اللازمة لصيرورته نهائيا وانه في نفس الوقت قد صدر تنفيذاً او قابلاً للتنفيذ ولا يحتاج الى اي تصديق من اي جهة ادارية اخرى، ومن ثم يمتنع عن الادارة ان تقوم بتعديله او الغائه او سحبه، وهذا الامتناع يعد اثرا من اثار القرار الاداري النهائي، اما الاثر الاخر فيتمثل في اكتساب القرار حجية الشيء المقضى به، حيث يترتب على هذه الحجية ان تكون هنالك حقوق وواجبات تترتب على عاتق المخاطبين بالقرار، ولأجل البحث في هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه الى مطلبين نبحث قي المطلب الاول أثر الغاء القرارات الادارية التنظيمية على الحقوق المكتسبة، بينما نخصص المطلب الثاني لبحث أثر إلغاء القرار الاداري الفردي على الحقوق المكتسبة.

---

(١) المادة (١٩/ثانيا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ المنشور في الوقائع العراقية ذي العدد٤١٢ في٢٠٠٥/١٢/٢٨.

(٢) د. سامي جمال الدين، المصدر السابق، ص٨١، د. محمود حلمي، المصدر السابق، ص١٢٦ ومابعدها.

المطلب الاول: أثر إلغاء القرار الاداري التنظيمي على الحقوق المكتسبة

The first requirement: The effect of canceling organizational administrative decisions on acquired rights

المقصود بالقرار الاداري التنظيمي هو ذلك القرار الذي يتضمن قواعد عامة مجردة تتعلق بتنظيم مرفق عام وهذه القرارات تتضمن قواعد قانونية عامة تؤدي الى انشاء او تعديل او الغاء مراكز قانونية عامة[١].

ان القرار قابلا للانطباق على عدد غير محدد من الحالات او الافراد متى توافرت فيها، او فيهم شروط معينة فهو قرار تنظيمي ولو كان اعمال هذه الشروط يؤدي الى انطباقه على حالة واحدة فالمهم هو ان يكون تطبيق القرار على حالات غير محددة بعينها وانما بناء على شروط محددة [٢]، واذا كان لجهة الادارة ان تعدل او تلغي القرارات التنظيمية في اي وقت وبما يتفق مع مقتضيات المصلحة العامة وهو ما قد يؤثر على مضمون القرار التنظيمي.

الفرع الاول: إلغاء القرارا التنظيمي غير المشروع

First branch: Repeal illegal regulatory decisions

ان الغاء القرار التنظيمي غير المشروع مرتبط بأمرين، الاول قيام الادارة بالغائه من تلقاء نفسها، وهي مسالة لاتثير اية مشاكل لان الادارة تستطيع ان تمارس سلطتها بالغاء القرار في اي وقت تشاء كما لو كان الامر متعلق بقرار تنظيمي مشروع[٣].

حيث يقوم عضو الادارة الذي قام بالتصرف الاداري بمراجعة واعادة النظر في التصرف، فقد يكتشف انه قد وقع في المخالفة في تصرفه الاداري فانه والحالة يمكن ان يلغي ذلك التصرف خلال مدة معينة تنتهي بانقضاء مدة المقررة لانتهاء الطعن القضائي، بحيث يصبح القرار بعدها متحصنا، ضمانا لاستقرار المراكز القانونية للاشخاص واستقرار الوضع الاجتماعي ولهذا يجب على الادارة ان تتقيد بالمدة التي تقررها النصوص، حيث ان كلا من الفقه والقضاء في الدول محل المقارنة ذهب الى ان الغاء القرارات الغير المشروعة تتم خلال نفس المدة التي حددها القانون كميعاد لرفع دعوى الالغاء امام القضاء، حيث انه لا يمكن ان يخول للادارة مالا يخول للقضاء[٤].

اما في حال اذا كانت عدم المشروعية من الجسامة كأن يكون محل القرار لا يدخل اصلا من ضمن اختصاصات الادارة، او صلاحياتها فان القرار في هذه الحالة يكون منعدما وكأنه لم يكن، ولا يترتب اي حق ومن ثم فقد استقرت القاعدة ان القرار

---

(١) د. رشا عبد الرزاق، الصفة النهائية للقرار الاداري، ط١، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٦، ص١٠٩.

(٢) د. مصطفى عبد الغني ابو زيد، الحقوق المكتسبة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦،ص٤٨.

(٣) د.علاء ابراهيم، المصدر السابق، ص١٩٧.

(٤) السلطة الرئاسية والوصاية الادارية ، بحث منشور على الموقع الالكتروني http://sciencesjuridiques.ahlamontaranets تاريخ اخر زيارة٢٠٢٠١١١٣

الاداري المنعدم لايتحصن بالمدة، وقد قضت المحكمة الادارية العليا في مصر في قرارًا لها[١]:

"ان الثابت من الاوراق ان القرار المطعون فيه رقم (٩٧١) لسنة ٢٠٠٣ فيما تضمنه من فصل المطعون ضده ... ولما كان ذلك مخالفا لما جرى عليه قضاء هذه المحكمة على النحو السابق ايضاحه والذي اناط بالمحكمة التأديبية دون غيرها سلطة فصل العاملين من الخدمة،فمن ثم يكون القرار المطعون فيه المشار اليه قد صدر مشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم الامر الذي يغدو معه هذا القرار منعدما لمخالفته للقانون مخالفة جسيمة، ما يتعين معه لقضاء الغائه ومايترتب على ذلك من اثار، واذا انتهى الحكم المطعون فيه الى عدم الاعتداد به فانه يكون قد صدر متفقا وصحيح حكم القانون، بما يتعين معه تأييده والقضاء برفض طعن مماثل لافتقاده لسنده القانوني السليم".

اما الامر الثاني الغاء القرار الاداري التنظيمي غير المشروع بناء على طلب يقدم الى الادارة ففي هذه الحالة تصبح الادارة ملزمة للالغاء شرط ان يكون الطلب يقدم من الافراد ضمن المدة المقررة للطعن في القرارات الادارية وهي المدة الشهرين من تاريخ النشر، فأذا كان هذا الاتجاه الفقهي اسند رايه الى حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضيةMai\1976\12_Leboucheret- taraaudon))[٢].

فنحن نتفق مع الراي القائل[٣]، بإن الادارة تملك الغاء القرار سواء تقدم به فرد بطلب الالغاء القرار التنظيمي او لم يتقدم به بعد مرور شهرين في فرنسا او مصر والعراق ٦٠ يوما مع مراعاة الوضع القانوني الخاص في القانون العراقي بسبب التظلم الوجوبي الذي يجعل المدة اكثر من ٦٠ يوما، حيث ان الادارة تملك الالغاء وبالتاكيد هي تملك ذلك لكون القرار تنظيمي سواء أكان مشروعًا أو غير مشروع .

ان انقضاء ميعاد الطعن بالغاء القرار الاداري التنظيمي لايعني عدم جواز اصحاب الشان بان يستندوا الى عدم مشروعية ذلك القرار للطعن بالالغاء في القرارات الفردية التي تصدر تطبيقا له والمطالبة بالتعويض ، ويقتصر القضاء في هذه الحالة الى الغاء القرار الفردي والتعويض دون التعرض للقرار التنظيمي الذي تحصن بانقضاء ميعاد الطعن فيه[٤].

---

(١) رقم القضية (٤٦٠٧) محكمة الادارية العليا في مصر بتاريخ٢٠٠٩\١١\٢١ نقلا عن نوار نجيب توفيق العبادي، طاعة الرؤساء في القرارات الاداري غير المشروعة، المركز القومي للاصدارات الحديثة، بيروت، ٢٠١٩، ص١٧٥-١٧٦.

(٢) د. ابراهيم طه الفياض، القانون الاداري، مكتبة الفلاح للنشر، بيروت، ١٩٨٨، ص٤١٠، محمد يوسف الحسين، انقضاء القرار الاداري، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد السادس، دمشق، ط١، ٢٠١٠، ص٢٢٥.

(٣) د. علاء ابراهيم، المصدر السابق، ص١٩٨.

(٤) د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، الطبعة الاولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص٢٣٥.

الفرع الثاني: الغاء القرار الاداري التنظيمي المشروع

second branch: Cancellation of the project organizational administrative decision

استقر مجلس الدولة في كل من فرنسا ومصر في احكامه ان علاقة الموظف بالادارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والانظمة التي يجوز للادارة اعادة النظر بها ألغاءً وتعديلاً متى شاءت وليس للموظف الاحتجاج بالحقوق المكتسبة وأن كان هذا القرار التنظيمي مشروعاً، وهذا يعني انه بمجرد صدور قرار تنظيمي يلغي نظاماً او تعليمات واستبدالها او تعديلها، فلا يملك احد من الموظفين المطالبة بالمزايا السابقة التي تزيد عن المزايا الجديدة ولايستطيعون المطالبة بتلك المزايا اصلاً ان كان القرار التنظيمي الجديد قد ألغاها[١].

وذهبت محكمة القضاء الاداري المصرية في حكم لها " من المبادئ المسلمة ان علاقة الموظف بالحكومة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح وأن مركز الموظف من هذه الناحية هو مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت، وليس له ان يحتج بأن له حقاً مكتسباً في أن يعامل بمقتضى النظام القديم الذي عين في ظل أحكامه "[٢].

واما في العراق فلا مشكلة تثور حول القرار الاداري التنظيمي المشروع الذي يمكن الغاءه في اي وقت، حيث قضت محكمة الادارية العليا العراقية في احد احكامها "... وبما ان المدعي هو موظف على الملاك الدائم لوزارة الصحة وبذلك فان طبيعة العلاقة التي تربطه بدائرته هي علاقة تنظيمية وليست تعاقدية ومن ثم من حق الادارة ان تكلفه باداء الاعمال التي تحقق المصلحة العامة وتضمن سير المرفق العام بانتظام واطراد طالما كانت هذه الاعمال تدخل في اختصاص الموظف ...وحيث ان المدعي لم يثبت وجود عيب بعدم مشروعية قرار الادارة ولم يثبت انحراف الادارة في استعمال سلطتها او التعسف في استخدامها عليه يكون الامر المطعون فيه موافقا للقانون"[٣].

وفي هذا الخصوص قضت المحكمة الادارية العليا العراقية بوصفها محكمة تمييز لقرارات محكمة القضاء الاداري "... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد ان المدعيين يطعنون بامر وزارة التربية المرقم (١٠١١٤في٢٠١١\٧\١٧) المتضمن الغاء وسحب اجازة مدرسة الفاضل الابتدائية المختلطة في محافظة بغداد \الرصافة، والصادر بناء على مقتضيات المصلحة العامة، والممنوحة بموجب الامر الوزاري المرقم (٩٨٧٤) في ٢٠١٠\٩\١٥، وحيث ان امر الالغاء جاء بعد ورود الكتاب السري والشخصي الصادر من وزير الدولة لشؤون الامن الوطني المرقم (١٧٩٨) في ٢٠١٠\١٠\٢٨ الذي ورد فيه معلومات سلبية وخطيرة عن احد مؤسسي المدرسة وهو

---

(١) د. حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرارات الادارية عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨١، ص٥٣٨.

(٢) حكم محكمة القضاء الاداري الطعن٨٤٨ لسنة ٢ق،١٩٧١/١/١٣، مجموعة السنة ٢٥، البند٨، ص٥٣ نقلا عن محمد نجم محسن، سلطة الادارة في الغاء او سحب قراراتها الادارية وأثارها على الحقوق المكتسبة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، ٢٠١٨م، ص٤٩.

(٣) حكم محكمة الادارية العليا العراقية(٧٣٢/انضباط/تمييز/٢٠١٢ في ٢٠١٣/٨/٤) قرار غير منشور.

المميز ف،ع،ا والذي يعمل مديرا ويشرف على عمل المعلمين ...وحيث ان تقدير ذلك يعود للجهة المانحة للاجازة وهي وزارة التربية التي بادرت فور ورود المعلومات اليها بالغاء وسحب الاجازة لكي تضمن سير العملية التربوية بشكل صحيح ...وحيث ان محكمة القضاء الاداري قد راعت ما ورد اعلاه من اسباب عند اصدار القرار برد دعوى المدعين (المميزين) لافتقارها للسند القانوني ..."[١].

يرجع ذلك الى ان هذا النوع من القرارات ينشئ مراكز تنظيمية عامة وهي قابلة للتغيير والتبديل والالغاء[٢]، ومن ثم انه لايجور للفرد طالما لم يكتسب مركزا قانونيا ذاتيا لتطبيق القرار ان يتمسك بتطبيقه او الاستمرار بسريانه، وبالتالي لايجوز لاحد الادعاء بوجود ضرر اصابه والمطالبة بالتعويض من جراء تعديل او الغاء القرار السليم[٣].

الفرع الثالث: اثر إلغاء القرار الاداري التنظيمي

ان المراكز النظامية العامة التي تنشئها القوانين والانظمة هي مراكز مؤقتة قابلة للتغيير، ومرونة هذه المراكز امكانية تعديلها او إلغائها وهذا لايعني باي حال من الاحوال عدم الزامية القواعد النظامية فهذه القواعد ملزمة لكل السلطات العامة في الدولة بما فيها السلطة التي اصدرته والتي تملك تعديله في كل وقت بنفس الاداة اي بقرار تنظيمي مماثل لافي تطبيق فردي ، فالخروج عن القرار التنظيمي في التطبيقات الفردية هو غير مشروع الا اذا كان القرار نفسه يجيز ذلك بشروط احترام الشروط المقررة في حالة الاستثناء[٤].

كما ان القرار التنظيمي يقتصر على مجرد انشاء الحقوق والمراكز الموضوعية العامة وتقريرها، الا انها لاتصبح مكتسبة الا بمقتضى القرار الفردي الذي يقضي بتقريرها لشخص معين، فأذا مانص القرار التنظيمي على ان الافراد الذين تتوافر فيهم شروط معينة يمكن ترفيعهم او ترقيتهم الى درجة او عنوان اعلى، فأن كل من استجمع هذه الشروط يصبح لديه امل في الترقية او الترفيع لكنها لاتكون حقا مكتسباً ألا بمقتضى القرار الفردي استنادا الى القرار التنظيمي ففي هذه الحالة ان القرار التنظيمي يعبر عن حق احتمالي بينما القرار الفردي يولد حقا مكتسبا ففكرة الحق المكتسب تندمج وتختلط بفكرة القرار الفردي ويترتب على ذلك نتيجة مهمة هي بمجرد تقرير ذلك الحق يصبح للقرار الفردي كيان مستقل عن القرار التنظيمي ويخرج عن سلطان مصدره، كما أنه يرتب الاثر القانوني بناءً على القرار التنظيمي[٥].

---

(١) للمزيد من التفصيلات يراجع حكم محكمة الاتحادية المرقم(١٦٣/اتحادية/ تمييز/٢٠١٢) منشور على الموقع الالكتروني للمحكمةwww.Iraq fsc.iq اخر زيارة في ٢٠٢١/١/٦.

(٢) د. عادل سعيد، القانون الاداري، بدون مطبعة، بدون مكان، ٢٠٠٩، ص١٦٩.

(٣) ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في احد احكامه، ينظر د.حسني درويش، نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، القاهرة،١٩٨١، ص ٥٥٧.

(٤) د. خالد سمارة الزغبي، القرار الاداري بين النظرية والتطبيق، ط١، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، ١٩٩٣، ص٢٣٦.

(٥) د. عبد المنعم عبد العظيم جيزة، اثار حكم الالغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧١م، ص ٣٦٧ .

ختاما تجدر الاشارة الى ان الادارة في الفترة التي تلي صدور القرار وقبل الغاءه قد تصدر قرارات ادارية تقترب او تبتعد عن هذا القرار احيانا، والتساؤل الذي يثار في هذا الشان هل ان الادارة ملزمة بسحب القرارات لمجرد الحكم بالغاء القرار الاصلي[١].

نجد ان الاستاذ(Kellershohn) يرى وجوب التفرقة بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، فالقرارات التي تصدر تطبيقا لقرارات تنظيمية حكم بالغاءها يجب سحبها باثر رجعي من تاريخ صدورها، اما بالنسبة للقرارات الفردية التي بدات الادارة بتنفيذها قبل الغاءها فلابد من صدور قرار سحبها استنادا لتاريخ صدورها، اما عن القرارات المترتبة على القرار الفردي فيفرق بشانها بين نوعين، الاول القرارات التي تنشا مركزا شخصيا فان الغاءها لايترتب عليه زوال المركز الشخصي، اما القرارات التي تستند الى مركزا موضوعيا فان الغاء اي منها يترتب عليه ضرورة سحب القرارات التالية لها والقرارات المرتبطة معها.

المطلب الثاني: أثر الغاء القرار الاداري الفردي على الحقوق المكتسبة

The second requirement: The effect of canceling the individual administrative decision on the acquired rights

ان فكرة القرار الفردي مرتبطة في الغالب بمبدا عدم قابليتها للسحب وذلك لان الادارة لاتستطيع الغاء القرارات الفردية السليمة اذا انشات حقوقا مكتسبة للغير، اما بالنسبة للقرارات المعيبة والتي يفترض صحتها الى ان يطعن بها بالالغاء فانه يجوز الغاءها خلال المدة المحددة للطعن فيها، وهذا ما سيتم بحثه على فرعين فضلاً عن فرع ثالث سنبين به اثر الغاء القرار الاداري الفردي.

الفرع الاول: الغاء القرار الفردي المشروع

First branch: Cancellation of individual project decision

تقضي القاعدة العامة في الفقه والقضاء الاداريين انه لايجوز الغاء القرار الفردي السليم متى ما انشأ حقا مكتسبا لفرد من الافراد الا وفقا للاوضاع التي يقررها القانون[٢]، فالمراكز الخاصة الناشئة عن القرارات الفردية تطبيقا لقواعد تنظيمية سليمة لا يمكن للادارة ان تنتقص منها كونها اصبحت حقوقا مكتسبة، ولهذا فان المسلم به ان القرارات التنظيمية لايمكن ان تنال من القرارات والمراكز الفردية لان كل منهما حياته المستقلة، كما ان هذه النتيجة القانونية تتطلبها ضرورة استقرار المعاملات، لهذا يقر الفقهاء ان احترام هذه المراكز الخاصة من الاسس التي تقوم عليها الدولة القانونية[٣].

---

(١) نجم عليوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الادارية، دار الجامعية الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص٢١٤.

(٢) من الجدير بالذكر ان هذه الحقوق لايقصد به حقوقا شخصية بالمعنى الدقيق، او مراكز قانونية ذاتية بل المقصود فيها حقوقا بالمعنى الواسع سواء منها ماينشأعن اعمال شرطية او اعمال ذاتية، ويمكن القول ان القرارات الفردية سواء اتخذت صورة الاعمال الشرطية ام الاعمال الذاتية تنشأ مراكز قانونية ومن ثم ترتب حقوقا للافراد،ينظر محمد سعيد حسين، المصدر السابق، ص٦١١ ومابعدها.

(٣) د. زياد خالد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الاداري، مجلة الحقوق، العدد١٧/١٦، لسنة ٢٠١٢، ومما تجدر الاشارة اليه ان القرارات الفردية والتي تنشأ مراكز ذاتية مشروعة تكتسب حجية لاتستطيع بعدها

بالتالي تعتبر القرارات المشروعة من المصادر التي تنشا الحقوق المكتسبة للافراد، فالحقوق المكتسبة في القرارات الادارية المشروعة تبدا لحظة ولادتها من لحظة صدور القرار الاداري فهي غير خاضعة للسحب والالغاء، فالوصف القانوني الذي يحصل عليه الشخص من القرار الاداري المشروع لايجوز المساس به لانه اصبح حقا مكتسبا[١].

ترتيبا على ماتقدم وسيرا على الفرض العكسي فانه بوسع الادارة الغاء قراراتها الفردية السليمة اذا كانت تلك القرارات لم ترتب حقوقا مكتسبة للغير[٢]، وما يؤكد ذلك ماجاء بقرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بوصفها مستشارا للحكومة وفق احكام المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩(وحيث ان من مبادئ القانون الاداري جواز قيام الادارة بالغاء القرار الاداري خلال المدة التي يجوز الطعن فيها بالقرار امام القضاء طالما لم يرتب حقا للافراد[٣].

الا إنه من ناحية اخرى لا يوجد معيار محدد وقاطع لتحديد القرارات الادارية التي تولد حقا مكتسبا او مركزا قانونيا اوميزة تقيد حرية الادارة في الغاءه، وكل مايمكن ذكره في هذا الخصوص ان الاصل في القرارات الادارية الفردية المشروعة انها تولد حقا بالمعنى الواسع، وبالتالي تستقر بمجرد صدورها ولاتخرج من هذا القبيل الا انواعاً خاصة من القرارات الفردية حيث تعتبر استثناء غير مولدة لحق[٤]، وهي تنجمع في حالات خاصة وقليلة منها الاتي[٥]:

١. القرارات الوقتية. فهذا النوع من القرارات التي لاتنشأ الا وضعا مؤقتا وتبين الصفة الوقتية في مثل هذه القرارات بالنص صراحة في القانون الذي يخول الادارة اصدار مثل هذه القرارات، وقد يستفاد من طبيعة القرار بانه اذا كان لا يرتب الا اثرا وقتيا يمكن انهاؤه باي وقت ومثاله القرار الخاص بالسماح بشغل

الادارة ان تلغيها لان ذلك يعد الاعتداء على الحقوق المكتسبة، هذا ماذهبت اليه محكمة القضاء الاداري المصرية، للمزيد من التفصيلات ينظر مجموعة احكام مجلس الدولة، احكام القضاء الاداري لسنة (٤) ق، رقم القضية ١٩٨/جلسة ٣ .

(١) د.عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الادارية، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٧، ص٣٢٦.

(٢) في حكم للمحكمة الادارية العليا بجلستها المنعقدة ٢٠٠٧/١/٦ قضت بانه "اذا كان الاصل ان المراكز القانونية التي تحققت للافراد والتي تحصنت بالمدة القانونية لايجوز المساس بها باي حال واستثناء من هذا الاصل يجوز ان تسري القاعدة القانونية باثر رجعي على الوقائع السابقة عليها ..." للمزيد من التفصيلات ينظر حكم المحكمة الادارية العليا، طعن١١٨٠ لسنة ٥٠ق جلسة ٢٠٠٧/١/٦ نقلا عن د. مصطفى عبد الغني، المصدر السابق،ص١٢٥.

(٣) ينظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في ممارسة دورها الاستشاري (٢٠١١/٨٣/في ٢٠١١/٨/١٤) منشور في مجموعة قرارات وفتاوى مجلش شورى الدولة لعام٢٠١١، وزارة العدل، ص١٧٥.

(٤) د. خالد سمارة الزغبي، المصدر السابق، ص٢٣٧.

(٥) للمزيد من التفصيلات ينظر د.علاء ابراهيم محمود، المصدر السابق،ص١٩٩، د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص٤١٠-٤١٢، د.عبد العزيز عبد المنعم، المصدر السابق، ص٣٢٦ ومابعدها، د.خالد سمارة الزغبي، المصدر السابق، ص٣٣٧ ومابعدها، د. محمد فؤاد عبد الباسط، المصدر السابق، ص٤٤٠ ومابعدها ، هنادي فوزي حسين، صفة التأثير في القرار الاداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٧، ص٩٨ ومابعدها.

الطريق العام لاجرتاء بعض التجارب في الطرقالت الخاصة وكذلك القرارات الخاصة بالندب والاعارة.

٢. القرارات غير التنفيذية. وهي القرارات التمهيدية التي تصدر بقصد الاعداد لاصدار قرار معين، مثل القرار الصادر بايقاف الموظف عن عمله بقصد الاحالة الى المحاكم التاديبية.

٣. القرارات السلبية. وهي القرارات التي تصدر من الادارة بالرفض فهذه القرارات لاترتب حقوقا، او مزايا للافراد ويجوز الغاءها في لي وقت مثل قرار الادارة برفض منح رخصة لاحد الافراد في مزاولة مهنة معينة فهذه القرارات جميعها يمكن للادارة العدول عنها والغاءها بالنسبة للمستقبل في اي وقت دون التقيد بميعاد معين.

٤. القرارات الولائية. وهي القرارات التي تمنح للافراد ميزة معينة دون تحميله باي التزام، وهذه الميزة لاتعدوا ان تكون منحة من الادارة لا يولد لهذا الفرد حقاى مكتسبا[١].

الفرع الثاني: الغاء القرار الاداري الفردي غير المشروع

second branch: Cancellation of the illegal individual administrative decision

يعد خضوع الادارة للقانون من اهم مبادئ الدولة القانونية، لذا ينبغي للادارة ان تلائم بين قراراتها والاحكام القانونية النافذة والا تخرج عن مقتضياتها، والقاعدة المستقرة حسب اجماع الفقه والقضاء اذا صدر القرار صحيحا استحال الغاؤه الا باجازة تشريعية، اما اذا ماصدر معيبا فيمكن الغاؤه ولكن خلال ميعاد المحدد للالغاء[٢]، وقد ينشا الحق المكتسب من خلال قرارات الفردية غير مشروعة وكما ذكرنا انفا ان القرار غير المشروع يتحصن بمضي المدة المحددة للطعن وهي مدة (٦٠) يوما من تاريخ صدور القرار الاداري المخالف للقانون، حيث ان لحظة ولادة الحق المكتسب تبدا من لحظة انتهاء المدة المقررة للطعن.

اذن لعامل الزمن اهمية كبيرة في تثبيت الاوضاع الادارية فهو الذي يؤدي الى استقرار المراكز القانونية المتولدة عن القرار من خلال تقييد امكانية الغاء بمدة معينة تتحصن بفواتها القرارات الادارية غير المشروعة، هو مامن شأنه جعل العمل عملا منشئا للحقوق، اذ ان لقيد الميعاد دورًا توفيقيا وموازيا بين المصلحة العامة التي يقيدها مبدأ المشروعية والمصلحة الخاصة التي يذود عنها مبدأ احترام الحقوق المكتسبة[٣].

---

(١) ينظر على سبيل المثال تعليمات الملاك رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٩ المنشور في الوقائع العراقية العدد٢٧١٢في ١٩٧٩/٥/٢٨ والمادة (٣٨) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(٢) د. زياد خالد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الاداري، المصدر السابق، ص٢٥٣ومابعدها.

(٣) د. هشام حامد الكساسة، دور القاضي الاداري الاردني في حماية الحقوق المكتسبة، مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، المجلد٤، العدد٢٧، السنة٢٠١٩، ص٢٩٠.

ومن السوابق القضائية العراقية التي اقرت بعدم الغاء القرارات الادارية حماية للحقوق المكتسبة منها، حيث ادعت المدعية امام محكمة قضاء الموظفين بعريضة دعواها المسجلة بتاريخ ٢٠١٧\٧\٢٦ انها تطعن في قرارا المدعي عليه برفض شمولها باطفاء المبالغ المترتبة بذمتها نتيجة منحها اجازة امومة للمرة الخامسة بموجب الامر الاداري المرقم (٢٧١٧٧) في ١٩٩٦\١٢\٢١، استناد الى توصيات اللجنة المشكلة بموجب الامر الاداري المرقم (٤٤٢٢) في ٢٠١٤\١\٢٢ والمقدمة بتاريخ ٢٠١٧\٦\١٥، وتطلب دعوة المدعي عليه اضافة لوظيفته للمرافعة والحكم بالزامه بشمولها باطفاء المبالغ وفق قرار مجلس الوزراء لسنة ٢٠١٠ وارجاع ما استوفى منها من مبالغ، وبعد اختتام المرافعة اصدرت المحكمة قراراها المرقم (٢٠١٨/٥م) في ٢٠١٨/١/٢٣م المتضمن رد الدعوى شكلا لاقامتها خارج المدة القانونية، ولوقوع العن التمييزي على قرارا المحكمة المذكور انفا ارسلت اضبارة الدعوى الى المحكمة الادارية العليا، اعيدت اضبارة الدعوى منقوضة الى محكمة قضاء الموظفين .....، وبعد ختام المرافعة اتباعا للحكم التمييزي.

اصدرت المحكمة القرار الاتي[1]:"... قررت المحكمة باطفاء المبالغ المترتبة في ذمة المدعية نتيجة منحها اجازة الامومة للمرة الخامسة وتحميله الرسوم والمصاريف القضائية واجور المحاماة.....".

في سابقة اخرى قام المدعي دعواه امام محكمة قضاء الموظفين مدعيا فيها ان اقام المدعي عليه اضافة لوظيفته اصدر امره المرقم (٩٩١٧) في ٢٠١٤\١٠\١٣ المتضمن تنفيذ توصيات اللجنة التحقيقية المنفذة بالامر المرقم (٢١١٤٥) في ٢٠١٤\٨\٢٠ والتي اوصت بايقاف صرف الحوافز واعادة المستلم من تاريخ تسلمها لغاية ٢٠١٤\٥\١١ لعدم وجود سند قانوني لها. لذا تطلب دعوى المدعى عليه اضافة لوظيفته للمرافعة والحكم بالزامه باستئناف صرف الحوافز المذكورة انفا .ونتيجة المرافعة اصدرت محكمة قضاء الموظفين قراراها المؤرخ في ٢٠١٥\٥\١٧ وبعدد اضبارة (١٢٤٢٤\م\٢٠١٤) رد دعوى المدعي لعدم وجود سند لها من القانون. ولعدم قناعة المميز بالقرار المذكور تصدى لها تمييزًا بالقرار المذكور لدى المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة بلائحته المؤرخة ٢٠١٥/٦/١١م طالبًا نقضها بالاسباب الواردة فيها.

إصدرت المحكمة الادارية العليا العراقية قرارها "... ان الوزارة قد صرفت الحوافز للموظف المدعي وغيره من الموظفين بناء على تفسيرها للمادة (١٦) من قانون وزارة الاسكان والاعمار رقم (٣٣) لسنة ٢٠١٢ التي نصت على (تؤول نسبة ٥٠% من واردات المركز الوطني ... وبناءً على هذا النص اصدر الوزير ..... تعليمات ثم اصدر نظاما للحوافز وضوابط الحوافز دون ان تنشر في الجريدة الرسمية . فلايجوز في

([1]) محكمة قضاء الموظفين رقم الدعوى ١٥٠١/م/٢٠١٧ بتاريخ١٥ /٢٠١٩/٧ رقم القرار٢٠١٩/٢٣٨١ قرار منشور.

هذه الحالة مطالبة الموظف باعادة المبالغ التي تسلمها باثر رجعي، وانما تكتفي الادارة بايقاف صرف المخصصات وتنفيذ الامر من تاريخ نفاذه ..."[١].

والجدير بالذكر لكي ينشأ حقًا مكتسبًا من القرار الاداري غير المشروع ينبغي إن يكون المستفيد من القرار شخص حسن النية فإذا انعدم مبدأ حسن النية لدى الشخص المستفيد وكان هو الذي دفع الادارة لإصدار القرار المعيب بغشه أو تدليسه فإنه يكون غير جدير بالحماية[٢]، إذا إن سلوك الغش من جانب المستفيد يمكن إن يؤدي إلى فقدان الوضع القانوني المنشئ أي حماية، فالقاضي يحجب المستفيد من العمل إذا استعمل طرقًا تدليسية أو احتيالية لأيهام الادارة لإصدار القرار لمصلحته[٣].

الفرع الثالث: اثر الغاء القرار الاداري الفردي

بينا انفاً ان القرارات الادارية الفردية اذا ماصدرت سليمة مستوفية للشروط التي يتطلبها القانون وترتب عليها حق شخصي او مركز خاص، فأن الادارة لاتملك المساس بها الا في الحالات التي يجيزها القانون.

ويقر الفقه ان احترام المراكز الخاصة التي تنشأ عن القرارات الادارية الفردية يعتبر مساوياً لمبدأ المشروعية من أسس الدولة القانونية.

فقد استقرت المحكمة الادارية العليا العراقية على مبدأ قانوني وهو " لايجوز الغاء تعيين موظف بعد مباشرته الوظيفة او المساس بمركزه القانوني وانهاء خدماته الا بالطرق التي حددها القانون "[٤]، حيث انه اكتسب حقاً بموجب القانون لايمكن المساس به الا بموجب الطرق القانونية.

والسؤال الذي يطرح في هذا الشأن هل تستطيع الادارة الغاء قرار اداري فردي سليم رتب حقاً مكتسباً؟

للأجابة عن هذا التساؤل يمكن القول ان الادارة تستطيع ان تلغي قراراً أدارياً فردياً سليما رتب حقاً مكتسباً، الا أن الادارة لا تلجأ الى الغاء ذلك القرار الا عندما يكون هنالك تعارض بين حقين مكتسبين أحدهما أولى بالحماية من الأخر.

ومن التطبيقات العملية السابقة قيام الادارة بشغل الوظيفة التي كان يشغلها الموظف المفصول بموظف اخر دون ان توجد وظيفة مماثلة لتلك الوظيفة يمكن تخصيصها للموظف المحكوم لصالحه، فقد استقر القضاء في مصر في هذه الحالة على وجوب أعادة الموظف المحكوم له الى ذات الوظيفة التي كان يشغلها حتى وان كانت مشغولة من موظف اخر مادامت تلك الوظيفة هي الوحيدة وليست هنالك ثمة وظائف اخرى مشابهة لها، والغاء قرار التعيين من خلفه في نفس الوظيفة[٥].

---

(١) قرار محكمة قضاء موظفين الصادر بالعدد ١١٠٦/ تمييز ٢٠١٥م بتاريخ ٢٠١٨/١/٢٥ .

(٢) د. زياد المفرجي، المصدر السابق، ص٢٥٣.

(٣) د.هشام حامد الكساسة، المصدر السابق، ص٢٩٢.

(٤) القرار ذي الرقم ٣٧٧/ قضاء موظفين- تمييز/ ٢٠١٤ في ٢٠١٦/١/١١م.

(٥) قرار المحكمة الادارية العليا المصرية في ١٩٦٠/٤/٢٦، نقلا عن د. محسن خليل ، قضاء الالغاء، منشأة المعارف، الاسكندرية،١٩٦٢، ص٣٧٢.

ونرى بأن الغاء قرار تعيين الموظف الذي خلف الموظف المفصول في وظيفته رأي يجانب الصواب لان القرار المشروع الذي ينشأ مراكز قانونية جديدة او يعدلها لايمكن ألغاءه لما يترتب عليه من حقوق مكتسبة للموظف المعين، الا ان الادارة والحالة هذه ملزمة ترجيح احد الحقوق على الاخرى ويبقى لهذا الفرد الذي تضرر من جراء قرار الادارة اللجوء الى القضاء للمطالبة بالتعويض.

اما في العراق فقد استقر القضاء الاداري العراقي على المبدأ قانوني الاتي " الفصل من الوظيفة عقوبة مؤقتة يعاد الموظف المفصول بعد انقضائها او انتهاء مدة محكوميته الى الوظيفة، ولايحق للادارة خلال مدة فصله التصرف بالدرجة الوظيفية التي كان يشغلها"[1]، وبذلك نرى بان القضاء العراقي قطع الطريق امام الادارة في التصرف بالدرجة الوظيفية للموظف المفصول حفاظاً للحقوق المكتسبة.

الخاتمة: Conclusion

بعد ان تم بعون لله وحمده الانتهاء من دراسة اثر الغاء القرارات الادارية على الحقوق المكتسبة، فإنه يجدر ان نختم بحثنا بأهم النتائج والتوصيات التي يمكن اجمالها بالاتي

أولًا: الاستنتاجات.

١. الحق المكتسب هو : المركز القانوني الذاتي المتولد عن القرار الاداري الفردي والذي يمكن الدفاع عنه بدعوى او دفع.
٢. إن فكرة الحقوق المكتسبة تنشا عن المراكز القانونية سواء اكانت هذه المراكز ذاتية او فردية فالحق المكتسب قد ينشا من القرارات التنظيمية او القرارات الفردية اذا انشات مراكز شخصية ذاتية يمكن التمسك بها في مواجهة الغير والدفاع عنها في حال التعرض لها، اما المراكز النظامية فلايمكن الاحتجاج بها في حماية ونشاة الحقوق المكتسبة كما ذكرنا سابقا لانها تعبر عن مجرد الامل وليس حق مكتسب.
٣. لا يمكن الاستناد إلى القواعد الدستورية والقانونية لتأسيس مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية، وعليه فإن تاسيس هذا المبدأ الى مبادئ القانون العامة هو الاقرب إلى الصواب لان هذا المبدأ هو صياغة القضاء الاداري الفرنسي الذي ابتدع مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية على الماضي وجعل منها مبدأ عام.
٤. لا يجور للفرد طالما لم يكتسب مركزا قانونيا ذاتيا لتطبيق القرار ان يتمسك بتطبيقه او الاستمرار بسريانه، وبالتالي لايجوز لاحد الادعاء بوجود ضرر اصابه والمطالبة بالتعويض من جراء تعديل او الغاء القرار السليم.
٥. اذا تم اكتساب مركزا قانونيا بمقتضى القرار الفردي استنادا الى القرا ر التنظيمي ففي هذه الحالة ان القرار التنظيمي يعبر عن حق احتمالي بينما القرار الفردي يولد حقا مكتسبا ففكرة الحق المكتسب تندمج وتختلط بفكرة القرار الفردي ويترتب على

---

(1) قرار ذي الرقم ٦٣٩ / قضاء موظفين- تمييز/٢٠١٢ في ٢٠١٦/٥/٢٦،

ذلك نتيجة مهمة هي بمجرد تقرير ذلك الحق يصبح للقرار الفردي كيان مستقل عن القرار التنظيمي ويخرج عن سلطان مصدره.

٦. ان الاصل في القرارات الادارية الفردية المشروعة انها تولد حقا بالمعنى الواسع، وبالتالي تستقر بمجرد صدورها ولاتخرج من هذا القبيل الا انواعا خاصة من القرارات الفردية حيث تعتبر استثناء غير مولدة لحق.

٧. لكي ينشأ حقًا مكتسبًا من القرار الاداري غير المشروع ينبغي إن يكون المستفيد من القرار شخص حسن النية فإذا انعدم مبدأ حسن النية لدى الشخص المستفيد وكان هو الذي دفع الادارة لإصدار القرار المعيب بغشه أو تدليسه فإنه يكون غير جدير بالحماية.

ثانيًا: التوصيات.

١. على المشرع العراقي اعادة النظر في المدة المقررة لالغاء القرارات الادارية غير المشروعة، وجعلها مفتوحة كي تتمكن الادارة من اصلاح ما وقعت فيه من اخطاء والغاء تلك القرارات .

٢. على المشرع العراقي ولدى صياغة قانون الخدمة المدنية الجديد ان يكرس نص قانوني خاص بالحقوق المكتسبة للموظف العام، بغية حمايته من تعسف الادارة في الغاء القرارات الادارية بحجة تحقيق المصلحة العامة.

٣. للادارة عند ثبوت سوء نية المستفيد (الموظف) من اصدار القرار الاداري تشكيل لجنة تحقيقية بحقه وفرض الجزاء الانضباطي المناسب، على الا يسري عليه المبدأ القانوني (ان الموظف لايتحمل خطأ الادارة).

المراجعthe reviewer

أولًا. المراجع العربية.

أ. الكتب القانونية.

١. د. ابراهيم طه الفياض، القانون الاداري، مكتبة الفلاح للنشر، بيروت، ١٩٨٨.
٢. د. حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨١.
٣. د. خالد سمارة الزغبي، القرار الاداري بين النظرية والتطبيق، ط١، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، ١٩٩٣.
٤. د. رشا عبد الرزاق، الصفة النهائية للقرار الاداري، ط١، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٦.
٥. د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، مطبعة عين شمس، ١٩٨٦م.
٦. د. عادل سعيد، القانون الاداري، بدون مطبعة، بدون مكان، ٢٠٠٩م، ص١٦٩.
٧. د. عبد المنعم عبد العظيم جيزة، اثار حكم الالغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧١م.
٨. د. علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الاداري، ط١، ٢٠٠٤.
٩. د. رأفت فودة، عناصر وجود القرار الاداري، دار النهضة العربي، القاهرة، بدون سنة نشر.
١٠. د. مصطفى ابو زيد حلمي، القضاء الاداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٩م.
١١. د. محمد رفعت عبد الوهاب، المبادئ العامة للقانون، دار الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٢م.

١٢. د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، بدون سنة.
١٣. د. محمد فؤاد مهنا، حقوق الافراد ازاء المرافق العامة والمشروعات العامة، مطبعة الشاعر، الاسكندرية، ١٩٧٠م.
١٤. د. مصطفى عبد الغني ابو زيد، الحقوق المكتسبة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦م.
١٥. د. هشام حامد الكساسة، دور القاضي الاداري الاردني في حماية الحقوق المكتسبة، مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، المجلد٤، العدد٢٧، السنة٢٠١٩.
١٦. د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، الطبعة الاولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.
١٧. د. احمد يسري، احكام المبادئ القضاء الاداري الفرنسي، منشاة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩١.
١٨. د. حسني درويش، نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، القاهرة،١٩٨١.
١٩. د. عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الادارية، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٧.
٢٠. د. علاء ابراهيم محمود، حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الاداري، دار الجامعية الجديدة، الاسكندرية، سنة٢٠١٨م.
٢١. د. علاء عبد المتعال، مدى جواز الرجعية وحدودها في القرارات الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٢٢. د. محمد ابراهيم المسلماني، نفاذالقرارات ذات الاثر الرجعي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٤.
٢٣. د. محمد احمد ابراهيم المسلماتي، نفاذ القرارات الادارية ذات الاثر الرجعي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، السنة ٢٠١٤.
٢٤. د. محمد سعيد حسين، مبادئ القانون الاداري، دار الثقافة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٧.
٢٥. د. مهند نوح الحقوق المكتيبة في القانون العام، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث، ٢٠٢٠م.
٢٦. سيف رعد سعد، نفاذ القرارات الادارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٩م.
٢٧. صادق محمد علي الحسيني، القرار الاداري المضاد ، منشور على الموقع الالكتروني.
٢٨. عبد الباقي البكري، زهير البشير، مدخل لدراسة القانون، شركة العاتك، بيروت، بلا سنة.
٢٩. محمد يوسف الحسين، انقضاء القرار الاداري، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد السادس، دمشق، ط١، ٢٠١٠م.
٣٠. محمود فؤاد عبد الباسط، الاعمال الادارية القانونية، ك١، القرار الاداري، دار النهضة العربي، القاهرة، ٢٠١٢م.
٣١. مهند وليد الحداد، خالد وليد الحداد، مدخل لدراسة القانون، مؤسسة الوراق، بلا مكان، السنة ٢٠٠٨م.
٣٢. نوار نجيب توفيق العبادي، طاعة الرؤساء في القرارات الاداري غير المشروعة، المركز القومي للاصدارات الحديثة، بيروت، ٢٠١٩م.
٣٣. نجم عليوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الادارية، دار الجامعية الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٦م.

ب. البحوث والرسائل العلمية.

١. محمد نجم محسن، سلطة الادارة في الغاء او سحب قراراتها الادارية وأثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، ٢٠١٨م.
٢. معمر مهدي صالح، مبدأ عدم رجعية القرارا الادارية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد،٢٠٠١م.

٣. هنادي فوزي حسين، صفة التأثير في القرار الاداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٧م.
٤. السلطة الرئاسية والوصاية الادارية ، بحث منشور على الموقع الالكتروني http://sciencesjuridiques.ahlamontaranets تاريخ اخر زيارة٣\١١\٢٠٢٠.
٥. د. زياد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الاداري، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد١٦,١٧، السنة٦، المجلد٤، السنة٢٠١١م.

ثانيًا. التشريعات.

١. الدستور العراقي ٢٠٠٥م.
٢. الدستور المصري ٢٠١٤ م وتعديلاته الدستورية لسنة ٢٠١٩م.
٣. قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠م المعدل.
٤. تعليمات الملاك رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٩م.

ثالثًا. الاحكام القضائية.

١. حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Devonges) في(1948\Mai\2) وحكمه في (Societede journal Lourore) في (1948\Juin\25).
٢. حكم محكمة الاتحادية المرقم(١٦٣/اتحادية/ تمييز/٢٠١٢) منشور على الموقع الالكتروني للمحكمةwww.Iraq fsc.iq اخر زيارة في ٢٠٢١/١/٦م.
٣. حكم محكمة الادارية العلياالعراقية(٧٣٢/انضباط/تمييز/٢٠١٢ في ٢٠١٣/٨/٤) قرار غير منشور.
٤. رقم القضية (٤٦٠٧) محكمة الادارية العليا في مصر بتاريخ٢١\١١\٢٠٠٩.
٥. قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في ممارسة دورها الاستشاري (٢٠١١/٨٣/في ٢٠١١/٨/١٤) منشور في مجموعة قرارات وفتاوى مجلش شورى الدولة لعام٢٠١١، وزارة العدل.
٦. قرار محكمة القضاء الادارية المرقم ١٣قضاء اداري\١٩٩٠ في١٩٩٠\٦\١٢ الصادر عن محكمة القضاء الاداري.
٧. قرار محكمة قضاء موظفين الصادر بالعدد ١١٠٦/ تمييز ٢٠١٥م بتاريخ ٢٠١٨/١/٢٥ .
٨. مجموعة احكام مجلس الدولة، احكام القضاء الاداري لسنة (٤) ق، رقم القضية ١٩٨/جلسة ٣ .
٩. مجموعة قرارات مجلس الدولة لاحكام القضاء الاداري، رقم القضية٤٩١لسنة٢ق، ص٦٣.
١٠. محكمة قضاء الموظفين رقم الدعوى ١٥٠١/م/٢٠١٧ بتاريخ٢٠١٩/٧/١٥ رقم القرار ٢٠١٩/٢٣٨١ قرار منشور.