التنظيم القانوني للدعوى التفسيرية الادارية - دراسة مقارنة

أ.م.د. حسن طلال يونس الجليلي
أ.م.د. علي محمد رضا الهاشمي
جامعة الموصل- كلية الحقوق

The Legal Regulation of administrative interpretative lawsuit - a comparative study

Assistant Professor dr. Hassan Talal Younis Al-Jalili
Assistant Professor dr. Ali Muhammad Redha Al-Hashemi
University of Mosul - College of Law

المستخلص: تعد دعوى التفسير الادارية من الدعاوى المهمة وذات الغرض المنتج في عمل الادارة وتنظيم العلاقة بينها وبين الافراد فيما ينطوي تحتها من عملية صحيح لتطبيق احكام القرارات الادارية ، اذ تشرع محاكم القضاء الاداري في فرنسا الى تولي مهمة التفسير للقرارات التنظيمية والتي لها اثر قانوني على الافراد بشكل عام ومجرد باعتباره قواعد عامة ومجردة تخاطب كل الافراد ، لذا اتجه القضاء الاداري الى قبول النظر في هذه الدعاوى على اعتبار انها من الدعاوى العينية التي لا تناقش مدى مشروعية القرار الاداري وانما تنصب على تفسير قرار اداري دون الخوض في مشروعيتها ، كما انها تمكن القضاء العادي من اصدار احكامه بشكل صحيح عند تفسير القضاء الاداري لاحكام القرارات الادارية المتعلقة بالدعوى العادية من خلال الاحالة القضائية ، وبالرغم من السلطة المحددة للقاضي الاداري الا اننا نجد ان الدعوى التفسيرية دعوى قضائية مستقلة عن دعويي الالغاء والتعويض ، لذلك توجب على المشرع تنظيم الدعوى التفسيرية ضمن قانون مجلس الدولة لكي يتمكن الافراد والادارة اللجوء الى اقامتها امام محاكم القضاء الاداري . **الكلمات المفتاحية:** التفسير، التنظيم، الدعوى.

Abstract: The administrative interpretation suit is one of the important suits with a productive purpose in the work of the administration and

organizing the relationship between it and individuals in what it entails of a correct process for applying the provisions of administrative decisions, as the administrative courts in France begin to undertake the task of interpreting regulatory decisions that have a legal effect on individuals in general and abstractly as they are general and abstract rules that address all individuals, so the administrative judiciary has tended to accept consideration of these suits on the grounds that they are real suits that do not discuss the legitimacy of the administrative decision but rather focus on interpreting an administrative decision without delving into its legitimacy, as it enables the ordinary judiciary to issue its rulings correctly when interpreting the administrative judiciary of the provisions of administrative decisions related to the ordinary suit through judicial referral, and despite the specific authority of the administrative judge, we find that the interpretative suit is a judicial suit independent of the annulment and compensation suits, so the legislator was obliged to organize the interpretative suit within the State Council Law so that individuals and the administration can resort to filing it before the administrative judiciary courts. **Keywords**: interpretation, organization, suit.

المقدمة

تعد دعوى التفسير الادارية من الدعاوى المهمة وذات الغرض المنتج في عمل الادارة وتنظيم العلاقة بينها وبين الافراد فيما ينطوي تحتها من عملية صحيح لتطبيق احكام القرارات الادارية،

اذ تشرع محاكم القضاء الاداري في فرنسا الى تولي مهمة التفسير للقرارات التنظيمية والتي لها اثر قانوني على الافراد بشكل عام ومجرد باعتباره قواعد عامة ومجردة تخاطب كل الافراد ، لذا اتجه القضاء الاداري الى قبول النظر في هذه الدعاوى على اعتبار انها من الدعاوى العينية التي لا تناقش مدى مشروعية القرار الاداري وانما تنصب على تفسير قرار اداري دون الخوض في مشروعيتها ، كما انها تمكن القضاء العادي من اصدار احكامه بشكل صحيح عند تفسير القضاء الاداري لاحكام القرارات الادارية المتعلقة بالدعوى العادية من خلال الاحالة القضائية ، وبالرغم من السلطة المحددة للقاضي الاداري الا اننا نجد ان الدعوى التفسيرية دعوى قضائية مستقلة عن دعويي الالغاء والتعويض ، لذلك توجب على المشرع تنظيم الدعوى التفسيرية ضمن قانون مجلس الدولة لكي يتمكن الافراد والادارة اللجوء الى اقامتها امام محاكم القضاء الاداري .

اهمية البحث: تبرز اهمية البحث من جانبين الاول يتمثل بالجانب العملي اذ تتجسد اهميته في تنظيم الدعوى التفسيرية بالسماح للافراد والادارة من اقامة الدعوى امام القضاء الاداري لتفسير القرارات الادارية والانظمة الداخلية مما يعمل على التطبيق الصحيح لتلك القرارات ولاسيما التنظيمية منها دون مناقشة مشروعيتها ، اما الثاني فيتمثل بالجانب العلمي الذي يناقش سلطة القاضي الاداري في تفسير القرارات الادارية باتباعه الاسلوب المناسب للتفسير .

مشكلة البحث: تتجسد مشكلة البحث الرئيسية في غياب النص الذي ينظم احكام الدعوى التفسيرية في قانون مجلس الدولة العراقي المعدل وكذلك غياب التشريع الذي ينظم اجراءات اقامة الدعوى في القوانين المنظمة لاجراءات الدعاوى امام محاكم مجلس الدولة ومن ضمنها قانون المرافعات المدنية .

اشكالية البحث: تتمثل اشكالية البحث في طرح الاسئلة التالية : ما المقصود بالدعوى التفسيرية للقرارات الادارية ؟ وماهي سلطة القاضي الاداري في الدعوى التفسيرية ؟ وماهو دور اصحاب الشأن من الاحالة القضائية للدعوى التفسيرية؟

منهجية البحث: تتمحور منهجية البحث حول تحليل الاحكام القضائية والاراء الفقهية ومناقشة القواعد القانونية فيما يتعلق بتنظيم الدعوى التفسيرية الادارية ضمن دراسة مقارنة بين قانون مجلس الدولة في العراق وفرنسا والجزائر.

هيكلية البحث: يتكون البحث من مبحثين هما :

المبحث الاول : الاطار المفاهيمي للدعوى التفسيرية

المبحث الثاني : اجراءات وسلطات القاضي في الدعوى التفسيرية الادارية

المبحث الأول: الاطار المفاهيمي للدعوى التفسيرية: تعد الدعوى التفسيرية في مقدمة الدعاوى التي يكاد يكون تطبيقها بالغ الاهمية وخاصة في المحاكم الادارية لاتصالها الوثيق باصول التقاضي واثبات حقوق المتنازعين في الدعاوى الادارية، وبالرغم من ذلك تتمتع الدعوى التفسيرية بخصوصية معينة في القضاء الاداري بسبب طبيعة العلاقة بين الافراد والادارة و ماتتسم به من سلطات معينة للقاضي الاداري ، فهي تعزز نوعا من التوازن بين خصمين غير متكافئين في مركز القانوني وفي الغاية التي ينبغي الوصول اليها عند اقامة الدعوى التفسيرية ، عليه سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الاول مفهوم الدعوى التفسيرية وفي المطلب الثاني ذاتية الدعوى التفسيرية وكما يلي:

المطلب الأول: مفهوم الدعوى التفسيرية: يتطلب مفهوم الدعوى التفسيرية التعرض لدراسة وتحليل عناصر تتكامل في بيان مفهوم دعوى التفسير الإدارية بصورة أكثر وضوحا ودقة لتوضيح وضعية دعوى التفسير الإدارية في القضاء الاداري، لذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الاول تعريف الدعوى التفسيرية الادارية وفي الفرع الثاني خصائص الدعوى التفسيرية الادارية وكما يلي :

الفرع الاول : تعريف الدعوى التفسيرية الإدارية: تباينت اراء فقهاء القانون الاداري في تعريف الدعوى التفسيرية حول التطرق الى بيان مفهومها وفق العناصر الموضوعية باعتبارها دعوى عينية ، اذ يمكن تحديد معناها بأن الدعوى القضائية الإدارية، التي تحرك وترفع من ذوي المصلحة والصفة القانونية التي تنصب على التصرف القانون الإداري المبهم أو الغامض المترتب عنها نزاع جدي، الصادرة عن أحد الجهات الإدارية المختصة، حين يطلب من القاضي الفصل في دعوى التفسير، إعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للعمل الإداري المطعون فيه[١]. كما عرفها البعض بأنها " العملية العقلية المنظمة بواسطة مناهج وأساليب وتقنيات علمية محددة بهدف استخراج وبيان معنى صحيح للتصرف القانوني، أو لقاعدة قانونية بصورة واضحة وسليمة"[٢]. كما عرفت أنها "الدعوى القضائية الإدارية التي تحرك وترفع من ذوي المصلحة والصفة القانونية أمام الجهة القضائية المختصة، يطلب فيها من سلطة القضاء، تفسير تصرف قانون إداري غامض ومبهم من أجل تحديد المراكز القانونية، وتوضيح الحقوق والالتزامات الفردية"[٣] وفي تعريف اخر بانها " دعوى قضائية ترفع امام المحاكم الادارية يطلب فيها امام القاضي المختص تفسير قرار اداري معين او تصرف قانوني غامض او مبهم من اجل تحديد المراكز القانونية في الدعوى وتوضيح الحقوق والالتزامات لكل طرف من اطراف الدعوى متبعا في ذلك مناهج واساليب علمية محددة للوصول الى المعنى الحقيقي للتصرف الاداري" [٤]. لذلك تعد دعوى التفسير الإدارية بانها دعوى يقيمها كل طرف ذو صفة ومصلحة ضد قرار إداري بحجة أنه غامض وخلق نزاع حول حق معين وترفع أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة حيث يلتمس المدعي من القاضي الإداري تفسير القرار بحجة أنه غامض بقصد إثبات حقه ويسعى القاضي إلى البحث في موضوع للكشف عن المعنى الحقيقي للقرار الإداري محل الطعن، ولا يجوز له في دعوى التفسير الادارية أن يرتب نتائج قانونية قضائية عن عملية

(١) د. عبد المنعم عبد الحميد إبراهيم شرف ،ضوابط تفسير الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا فى الدعاوى الدستورية ، كلية الحقوق ، جامعة المنوفية ، ٢٠٢٢، ص١٩.

(٢)عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، ط ،2006 ، ص١١٠

(٣) فاتح خلوف، سلطات القاضي الإداري التفسير ، دار هومة، الجزائر، ،2017 ، ص ٣١

(٤) د. عبدالله طلبة ، القانون الاداري – الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، منشورات كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠١١، ص١٧٢.

التفسير كأن يترتب حقوق والتزامات في مواجهة أطراف الدعوى أو الإدارة او أن يحكم بالإلغاء أو التعويض[1]، لذا فإن سلطة القاضي محصورة ومحددة في إطار معين لذا لا يلجأ المتنازع مع الادارة إلا نادرا إلى دعوى التفسير نظرا لانعدام ترتيب الاثار القانونية عنها سوى التفسير لفحوى القرار من خلال توضيح احكامه القانونية.

ويرى الباحث ان الدعوى التفسيرية هي وسيلة من وسائل العملية الرقابية للجهة القضائية التي تمارسها محاكم القضاء الاداري لتفسير الاعمال القانونية للإدارة – القرار الاداري – بغرض حماية حقوق الافراد في بيان المعاني الصحيحة وازالة الغموض من اعمال الادارة ، وعلى هذا الاساس يمكن تعريف الدعوى التفسيرية على انها الدعوى التي يمكن اقامتها امام المحاكم الادارية وتكون الغاية منها تفسير القرار الاداري من اجل تحديد المركز القانوني او الحق لطرفي النزاع في الدعوى الادارية . ومن ذلك فان من ابرز دفوع طرفي نزاع هو وجود الغموض في المعاني التي يتناولها القرار الاداري الذي يدور حول تحديد المراكز القانونية او الحق بين طرفي الدعوى الادارية سواء كانت الدعوة التفسيرية مقامة بطريقة مباشرة او غير مباشرة .

الفرع الثاني : خصائص الدعوى التفسيرية الإدارية: إن دعوى التفسير الإدارية تتسم بعدة خصائص يمكن أن نلخصها بالآتي:

اولا: لا تعتبر الدعوى التفسيرية الادارية مجرد دفع قضائي بالرغم من أنها قد تتحرك وترفع بعد عملية الدفع بالغموض لعمل قانوني إداري خلال النظر والفصل وفي دعوى قضائية أصلية، كما هو الحال في حالة رفع دعوى التفسير عن طريق الإحالة القضائية وهي الطريقة الغالبة في تطبيق دعوى تفسير التصرفات والأعمال القانونية الإدارية وتكون في حالة الدفع بالغموض خلال النظر والفصل في دعوى عادية أصلية سواء كانت دعوى مدنية أو تجارية أمام محاكم القضاء العادي ويكون التصرف الإداري المدفوع فيه بالغموض مرتبط

(١) د. محمد رفعت عبدالوهاب ، القضاء الاداري – قضاء الالغاء وقضاء التعويض ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٣، ص ٢٨٤.

بالدعوى العادية، بحيث يكون المعنى الحقيقي والصحيح لهذا التصرف الإداري دور حيوي في حل النزاع القضائي الأصلي حلا قضائيا سليما[١]. وبذلك فان الدعوى التفسيرية يمكن ان تكون دعوى تبعية وخاصة في حال احالتها من جهة قضائية تنظر في دعوى اصلية واستوقفها غموض قرار او حكم قانوني معين ويكون منتجاً في الدعوى الاصلية.

ثانيا: الأصل العام ان دعوى التفسير من الدعاوي الموضوعية العينية لأنها تنصب على العمل والتصرف القانوني الإداري الغامض ، ولا تنصب على السلطات التي أصدرته، ولأنها تحقق أيضا أهداف عامة بصورة غالبة بالرغم أن رافعها يستهدف بالدرجة الأولى حماية حقوقه ومصالحه الذاتية والشخصية ، فالأهداف العامة تتمثل في الكشف عن المعنى الحقيقي والصحيح للعمل القانوني الإداري الغامض بصورة توضح المراكز القانونية والحقوق والإلتزامات بما يحقق العدالة وتفسير القانون والأعمال الإدارية تفسيرا سليما، يؤدي في نهاية الأمر إلى تحقيق الطمأنينة واستقرار المعاملات بين الأفراد والادارة [٢] ، أما الإستثناء من هذا الأصل العام، فقد تكون دعوى التفسير الإدارية دعوى شخصية ودعوى حقوق إذا نصت على الدفاع عن الحقوق الشخصية الذاتية كما هو الحال في دعوى تفسير العقود الإدارية[٣] . فقد تكون الدعوى التفسيرية دعوى عينية او شخصية حسب الاحوال التي ترفع فيها الدعوى .

ثالثا: تتحدد سلطات القاضي في الدعوى التفسيرية من خلال سلطته في البحث عن المعنى الصحيح والحقيقي للتصرف القانوني الإداري مطعون ومدفوع فيه بالغموض، وقيامه بالكشف والإعلان عنه في حكم قضائي نهائي، ولا يجوز للقاضي المختص بدعوى التفسير أن يرتب نتائج قانونية قضائية عن عملية التفسير لاي من أطراف الدعوى أو الإدارة العامة أو

(١) نجمة بوشمال ، دعوى تفسير القرارات الادارية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خضير ، الجزائر ، ٢٠١٢ ، ص٧.
(٢) د. عمار عوابدي ، مصدر سابق ، ص٥٨.
(٣) يوسف فتحي محمد صالح ، التظيم القانوني للاثبات في الدعوى الادارية – دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الموصل ، ٢٠٢٤ ، ص٣٤.

أن يحكم بالإلغاء أو التعويض ، فسلطة القاضي المختص في دعوى التفسير ضعيفة ومحدودة بالقياس إلى سلطات القضاء في الدعاوى الإدارية الاخرى [١]. فالقاضي الاداري مختص في تفسير العمل القانوني وتوضيح الاحكام القانونية دون البت في موضوع النزاع .

رابعاً: تمتاز الدعوى التفسيرية بانها ذات نظام قانوني خاص اذ ان اغلب مصادر النظام القانوني لدعوى التفسير الإدارية هي مصادر قضائية من إجتهادات القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن ، فنشأة وتطور ووجود هذه الدعوى تم على يد القضاء الإداري المستقل عن الإدارة والقضاء العادي والمتخصص في تفسير وتطبيق القانون الإداري وحل المنازعات
الإدارية[٢].

المطلب الثاني: ذاتية الدعوى التفسيرية الإدارية: ان البحث في ذاتية دعوى التفسير الادارية يتطلب البحث في الاساس القانوني لدعوى التفسير الادارية بالإضافة الى تمييز دعوى التفسير عما يشتبه بها من الدعاوى الادارية الاخرى ومن ثم التطرق الى انواع دعوى التفسير وكما يلي:

الفرع الاول : الاساس القانوني لدعوى التفسير: إن دعوى التفسير الإدارية هي دعوى قضائية مستقلة وقائمة بذاتها ولها وظيفة قانونية وقضائية محددة، وهي تفسير التصرفات والأعمال القانونية الإدارية (القرارات والعقود الإدارية) عن طريق الكشف عن معناها الحقيقي والصحيح، فهي نوع من أنواع الدعاوى الإدارية، وتحتل مكانة خاصة بها بين أنواع الدعاوى الإدارية وفقا للتقسيمات المختلفة[٣]. لذلك تعد دعوى التفسير دعوى تضيق فيها سلطات القاضي المختص وفقا لموضوع الدعوى الذي يصنف دعوى التفسير الإدارية على انها دعوى تحدد اختصاص القاضي الاداري بازالة الغموض او اللبس الذي يحتل القرار الاداري على

(١) د. عبدالله طلبة ، مصدر سابق ، ص١٨٧
(٢) د. ماهر صالح علاوي ، دعوى تفسير القرار الاداري ، مجلة العلوم القانونية ، العدد الاول ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٢ ، ص٢٠.
(٣) د. عبد المنعم عبد الحميد إبراهيم شرف ، مصدر سابق ، ص١٤

اعتبار ان سلطات القاضي في هذه الدعوى مقيدة وتختلف عن بقية المنازعات الادارية التي تبنى على أساس معيار سلطات القاضي في الدعوى والبت في المنازعات الموضوعية المطروحة أمامه ، وعلى هذا الاساس تتميز دعوى التفسير من الدعاوى الموضوعية وفقا للتقسيم الحديث الذي يصنف الدعاوى الإدارية الى دعوى الالغاء ودعوى التعويض ، على ان اساس دعوى التفسير قد نجده من خلال نص المادة (٦/فقرة خامساً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل[١]، فيما يخص توضيح الاحكام القانونية ، ويرى الباحث ان نص المادة اعلاه لايمكن ان ينسحب الى تفسير القرار الاداري الا اذا كان التفسير يخص قراراً تنظيمياً او بناءاً على قانون معين .

الفرع الثاني : تمييز دعوى التفسير الادارية عن الدعاوى الأخرى

هناك عدة سمات للتمييز بين دعوى التفسير الإدارية ودعاوى قضاء الاداري الأخرى اذ ان ذلك يزيد من تحديد مفهوم دعوى التفسير ، كما يساعد على التطبيق السليم لدعوى التفسير ، لذا وجب التمييز بين دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية والالغاء والتعويض كما يأتي:

أولا: التمييز بين دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية[٢]:

لم يتطرق قانون مجلس الدولة العراقي المعدل على تطبيق دعوى تقدير المشروعية من ضمن اختصاصات المحاكم الادارية حالها حال دعوى التفسير الادارية في هذا الجانب ومن الجدير بالملاحظة وجود تشابه كل من دعوى التفسير، ودعوى تقدير المشروعية من حيث الطبيعة لأن كلا من دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية، وليست من دعاوى الحقوق والدعاوى الشخصية ، وكذلك التشابه بينهما من حيث تقييد سلطات القاضي المختص في كل منهما. إلا أنه هناك بعض الفروق بين هاتين الدعوتين أهمها:

(١) نصت المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي المعدل على "خامسا – توضيح الاحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من قبل احدى الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة."

(٢) تعرف دعوى تقدير المشروعية هي الدعوى التي يطلب فيها صاحبها من القاضي المختص أن يفحص مدى شرعية القرار الإداري أي هل القرار الإداري مطابق ومتفق مع القانون أم لا د. عبد الغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية, ١٩٩٦، ص٤١٠.

١. تختلف دعوى التفسير عن دعوى تقدير المشروعية من حيث الوظيفة والغاية، اذ تعمل دعوى التفسير على ازالة الغموض الذي يعتري معنى العمل القانوني الإداري باصدار حكم قضائي بالتفسير الصحيح للعمل الإداري المدفوع بغموضه ، بينما تعمل دعوى تقدير المشروعية على الفحص والكشف عن مدى مشروعية التصرف الإداري المطعون فيه ومدفوع بعدم مشروعيته [١].

٢. تختلف كلا الدعوتين عن بعضهما بالاحالة القضائية عن طريق الدفع بالغموض في التصرف الإداري أثناء البت في دعوى أصلية، وحسب ما يقرره القضاء يمكن لجهة الإختصاص القضائي بالدعوى الاصلية ان تحيل تفسير القرارات الإدارية "وخاصة القرارات التنظيمية" الى جهة القضاء الاداري ولاسيما اذا كان الغموض الذي يعتري القرار المبهم محل اعتبار في الدعوى الاصلية بإعتباره من المسائل الأولية[٢].

ويرى الباحث ان هدف المحكمة من إعطاء حق الإختصاص القضائي لجهة القضاء الاداري بتفسير القرارات الإدارية التنظيمية من خلال الدفع بالغموض في هذه القرارات هو أن هذه الطائفة من القرارات الإدارية تعتبر قانونا (تشريعاً) من الناحية الموضوعية المادية، لأنها تتضمن على قواعد قانونية عامة ومجردة تخاطب الكافة وتنظم مراكز قانونية عامة، وأن القضاء الاداري يملك اختصاص النظر في القرارات الإدارية التنظيمية العامة وامكانية تفسيرها تفسيرا سليما ، كما أن الإختصاص القضائي بتفسير القرارات الإدارية في حالة رفع دعوى التفسير عن طريق الإحالة القضائية لا يسبب أي معوقات للنشاط الإداري ، أما بالنسبة للقرارات الفردية فلا يجوز للقضاء الاداري أن يختص بالبت في تفسيرها إذا ما دفع بضرورة ازالة الغموض عنها كونها تدخل في اختصاصات الجهة التي اصدرتها وهي الاقدر على تفسيرها تطبيقا لمبدا الفصل بين السلطات . وفي حالة دعوى تقدير المشروعية التي ترفع وتتحرك عن طريق الإحالة القضائية أي بعد الدفع بعدم مشروعية عمل إداري معين من

(١) د. عمار عوابدي ، مصدر سابق ، ص١١٥.
(٢) د. عبدالغني بسيوني عبدالله ، مصدر سابق ، ص٤١٥.

خلال البت في دعوى مدنية أصلية – كما في الدعوى التي تختص في العقود الادارية – فالأصل الذي يقرره القضاء الإداري في احد أحكامه وهو عدم إختصاص جهات القضاء العادي بتقدير مشروعية القرارات الإدارية وذلك أن جهات القضاء العادي يفترض أنها لا تمتلك اختصاص النظر في مدى مشروعية القرارات الإدارية ، لذلك تضطر المحكمة المدنية – محكمة الموضوع – الى احالة موضوع التفسير الى محكمة ادارية مختصة بناءا على فكرة القرارات الادارية القابلة للانفصال .

ثانيا: التمييز بين دعوى التفسير ودعوى الإلغاء [١]

تشترك كل من دعوى التفسير الإدارية والإلغاء في انهما من دعاوى المنازعات الإدارية ومن اختصاص محاكم القضاء الإداري، وأنهما من الدعاوى الموضوعية العينية ويشتركان في جهة الإختصاص القضائي[٢]، اذ يرى الباحث امكانية رفع كل من دعوى التفسير الإدارية ودعوى الإلغاء إلى جهة القضاء الاداري المختص بالمنازعات الدعاوى الإدارية . بالرغم من اشتراك كلا الدعوتين في بعض المسائل إلا أنه يرى الباحث ان نقاط الاختلاف بين الدعوتين تتمحور في سمات اخرى وهي:

١. تختلف دعوى التفسير عن دعوى الإلغاء من حيث طريقة رفع الدعوى اذ يمكن ترفع دعوى التفسير اما بشكل مباشر إستثناء او عن طريق الإحالة القضائية . بينما ترفع دعوى الإلغاء امام محاكم القضاء الاداري مباشرة .

٢. كما تختلف دعوى تفسير القرارات الادارية عن دعوى الإلغاء من حيث شروط القبول، فالشروط الشكلية لقبول دعوى الالغاء تنصب على القرارات الادارية سواء كانت فردية اك تنظيمية ، في حين تنصب دعوى التفسير على قرار إداري التنظيمي فقط ، وذلك لان القرار

(١) تعرف دعوى الإلغاء بأنها الدعوى القضائية الإدارية والموضوعية والعينية التي ترفع إلى القضاء لإلغاء قرار إداري صدر مخالفا لاحكام القانون د. مازن ليلور راضي، الوجيز في القضاء الإداري الليبي، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٣، ص٣١

(٢) د. عمار عوابدي ، مصدر سابق ، ص١١٩.

الفردي يتمتع بسلطة الادارة التقديرية المختصة باصداره والتي من الاولى ان تختص هي بتفسيره. كما يشترط عدم قبول دعوى التفسير من طرف جهة القضاء الاداري اذا تم تعيين مرجعاً للطعن فيه من غير اختصاص القضاء الاداري بناءاً على نص المادة (٨) من قانون مجلس الدولة العراقي المعدل[١] ، وبالتالي فإن لا يمكن الاحالة القضائية اذا تم تعيين مرجعاً للطعن في القرارات الادارية، اما اذا لم يعين مرجعاً للطعن على القرار الاداري عندها تختص محاكم القضاء الاداري بالفصل في دعاوى التفسير بناءاً على الاحالة القضائية. وكذلك لا يشترط لقبول دعوى التفسير لا سيما عندما ترفع عن طريق الإحالة القضائية شرط المدة الزمنية كما في دعوى الإلغاء وبالمقابل لا يشترط لقبول دعوى الإلغاء.

٣. تختلف دعوى التفسير عن الدعوى الإلغاء من حيث طبيعة الغاية من اقامتهما ، فالغاية رفع دعوى التفسير لازالة الغموض عن القرار الاداري ، بينما ترفع دعوى الإلغاء بهدف إلغاء قرار إداري غير مشروع .

٤. تختلف دعوى التفسير الإداري عن دعوى الإلغاء من حيث سلطات القاضي المختص في كل منهما، اذ ان سلطة القاضي تنحصر في دعوى التفسير بحدود البحث عن المعنى الحقيقي للعمل القانوني الذي يعتريه الغموض والكشف عنه بواسطة حكم قضائي[٢] ، اما سلطات القاضي المختص في دعوى الإلغاء تتمثل في التعرف على مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه والحكم بإلغائه أو بعدم إلغائه.

٥. تختلف دعوى التفسير عن دعوى الالغاء في حجية الحكم فالحكم الصادر في دعوى التفسير يتسم بكونه ذا حجية نسبية لا يحتج به إلا في ذات الموضوع وعلى نفس أطراف الدعوى بينما يتسم الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بحجية مطلقة.[٣]

(١) نصت المادة (٨) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي المعدل على " متنع المجلس عن ابداء الراي والمشورة القانونية في القضايا المعروضة على القضاء وفي القرارات التي لها مرجع قانوني للطعن"
(٢) د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص٥٢.
(٣) المصدر نفسه ، ص٥٥.

ثالثا: التمييز بين دعوى التفسير ودعوى التعويض [١] تتميز دعوى التفسير عن دعوى التعويض الادارية في امور اهمها[٢] :

١. تتميز دعوى التفسير عن دعاوى التعويض من حيث الطبيعة فدعوى التفسير هي دعوى عينية وموضوعية بينما دعوى التعويض تعد من الدعاوى الشخصية والذاتية.

٢. ويختلف كلا الدعوتين من حيث الغاية، فإذا كانت دعوى التفسير تتحرك للكشف عن المعنى الحقيقي للعمل الإداري المدفوع فيه بالغموض ، فإن دعوى التعويض تستهدف البحث التأكد من المسؤولية الادارية ومدى توافر اركانها لتقرير التعويض العادل لإصلاح الضرر.

٤. كما يختلفان أيضا من حيث مدى سلطة القاضي، ففي دعوى التفسير تكون سلطات القاضي محدودة جدا، أما سلطات القاضي المتخصص في دعوى التعويض تكون واسعة وكاملة . اذ يذهب البعض الى ان سلطة القاضي في دعوى التعويض تتسع وتتدرج من سلطة الكشف عن مدى وجود الحق الذاتي أو المركز القانوني الى سلطة البحث والتعرف إذا ما كان قد أصاب هذا الحق أو المركز القانوني الشخصي والذاتي ضرر مادي أو معنوي والى سلطة تقرير التعويض ، وبالتالي الى سلطة الحكم على الإدارة العامة بدفع التعويض المحكوم به عليها[٣] .

الفرع الثالث : انواع دعاوى التفسير الإدارية: تتنوع دعاوى التفسير الادارية تبعاً لطريقة تحريك الدعوى واقامتها امام المحاكم المختصة وهي على نوعين هما :

(١) تعرف دعوى التعويض وهي تلك الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء طالب فيها تعويض عما أصابه من ضرر نتيجة تصرف من تصرفات الإدارة سواء كان هذا التصرف قانوني أو مادي مع توافر المسؤلية الادارية عن الضرر .... للمزيد من التفاصيل د. محمد عبد العال الساري، دعوى التعويض ودعوى الإلغاء - دراسة مقارنة ، مطبعة الاسراء ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص٢٥.

(٢) د عماد عوابدي ، مصدر سابق ، ص٨٢

(٣) د. هاني علي الطهراوي ، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، لنشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠٠٩ ، ص٦٣. ؛ د. محمد رفعت عبدالوهاب ، مصدر سابق ، ص١٠٣.

أولا: دعوى التفسير المباشرة

تحرك دعوى التفسير مباشرة أمام محاكم القضاء الإداري طبقا لقواعد الاختصاص وتتبع فيها نفس الشروط والإجراءات التي تطبق أمام الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى، بحاجة الى توضيح القرار المبهم كشرط لصحة رفع دعوى التفسير الإدارية ، ويعد هذا النوع من ابسط الانواع كونها ترفع بشكل مباشر ، وبالرغم من اهمية دعوى التفسير الادارية الا المشرع العراقي لم يدرج في قانون مجلس الدولة العراقي المعدل احكام الدعوى التفسيرية امام المحاكم الادارية اذ كان الاحدر بالمشرع العراقي تنظيم هذه الدعوى وفق احكام القانون المذكور لتفسير القرارات التنظيمية كلما دعت الحاجة لذلك وملائمة مع نص المادة (٦/ فقرة خامسا) من قانون مجلس الدولة العراقي التي اشارت الى ضرورة توضح احكام القانون عند طلب الاستيضاح .

ثانيا: دعوى التفسير غير المباشرة: يقصد بهذا النوع من دعاوى التفسيرية الإدارية بالاحالة من طرف جهة تنظر في نزاع معين للبت في دعوى قضائية أصلية عادية من قبل جهة القضاء العادي وأثناء سير الدعوى، اذ يمكن أن يدفع أحد الخصوم بغموض القرار الإداري الذي يتجسد فيه موضوع الدعوى العادية (الأصلية) فيضطر القاضي المختص بالدعوى إلى إحالة الغموض بالقرار الإداري المدفوع فيه إلى الجهة القضائية الإدارية المختصة بدعوى التفسير ويطلب فيه من الخصم للإدارة رفع دعوى تفسير أمام الجهة المختصة لاستخلاص المعنى الحقيقي للقرار الإداري[١]. ومن الجدير بالاشارة ان احكام قانون مجلس الدولة العراقي المعدل لم تتطرق الى احكام الاحالة القضائية لغرض تفسير القرار الاداري الغامض ، لذلك ندعو المشرع العراقي الى ضرورة تنظيم الاحالة القضائية لغرض تفسير القرارات التنظيمية كون القضاء الاداري يعد الجهة القضائية الاقرب الى تفسير القرارات التنظيمية لما تحتويه الاخيرة من قواعد قانونية عامة مجردة ، كما ان امكانية احالة الدعوى من اختصاص رئيس مجلس

(١) د. محمد عبد العال السناري ، مصدر سابق ، ص١٣٩.

الدولة الذي بدوره يمكن ان يحيل الدعوى التفسيرية الى المحكمة المختصة في مجلس الدولة طبقا لنص المادة (٩) من قانون مجلس الدولة العراقي المعدل[١].

المبحث الثاني: اجراءات وسلطات القاضي في الدعوى التفسيرية الإدارية: تقام دعوى التفسير الإدارية بإسلوبين هما الاسلوب المباشر اذ ترفع دعوى التفسير مباشرة أمام السلطة القضائية المختصة طبقا لقواعد الاختصاص السائدة كبقية الدعاوى القضائية الأخرى ، وقد يكون الاسلوب بشكل غير مباشر عن طريق الإحالة القضائية من جهة قضائية اصلية ، فتكون الطريقة المباشرة لمن له الصفة والمصلحة كما هو الحال في جميع الدعاوي القضائية في أن يرفع دعوى تفسير القرار الإداري ، كما ترفع دعوى التفسير الإدارية بطريقة غير مباشرة (بالإحالة) القضائية حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة الدفع بوجود غموض في قرار إداري مرتبط بالدعوي الأصليةً (المدنية) المطروحة أمامه بمطالبة الأطراف بإحالة الأمر إلى مجلس الدولة ، عندها يتوقف البت في الدعوى الأصلية لحين ازالة الغموض عن القرار المطعون فيه بالتفسير لتستكمل اجراءات الدعوى الاصلية ، وفي كلا الحالتين تتحد سلطات القاضي الاداري بالنظر في دعوى التفسير من خلال استخدامه لوسائل التفسير المتبعة، لذلك سنتناول في هذا المبحث اجراءات الدعوى التفسيرية في اقامة الدعاوى كمطلب اول وسلطات القاضي الاداري فيها كمطلب ثاني وكما يلي :

المطلب الأول: اجراءات الدعوى التفسيرية الإدارية: هناك اجراءات اساسية يجب ان تتبع في حال الرغبة لاقامة دعوى التفسير الادارية وهذه الاجراءات تتمحور حول نوع الدعوى التفسيرية التي ينظر القاضي الاداري ، لذلك سنقسم اجراءات الدعوى التفسيرية الادارية حسب انواعها التي بحثنا فيها من خلال ما سبق وكما يلي :

(١) نصت المادة (٩) من قانون مجلس الدولة العراقي المعدل على " لرئيس مجلس الدولة ان يحيل على المجلس القضايا التي يرتئي احالتها عليه، او ان يكلف عضوا او اكثر من اعضائه بدراستها وابداء الراي فيها او اعداد مشروعات التشريعات في المسائل التي يحيلها"

الفرع الاول : اجراءات الدعوى التفسيرية المباشرة: ترفع دعوى التفسير الإدارية مباشرة أمام السلطة القضائية المختصة من طرف ذوي الصفة القانونية والمصلحة وفي نطاق الشروط والإجراءات القانونية والقضائية المقررة وذلك مثل بقية الدعاوى القضائية الأخرى[١]. وهذه الطريقة حديثة جدا ، وعلى الرغم من عدم اتجاه قانون مجلس الدولة العراقي نحو تنظيم اجراءات اقامة الدعوى الا ان هذا لا يمنع من اقامة مثل هذه الدعاوى امام محاكم القضاء الاداري ولاسيما بمناسبة الطعن في خطأ الادارة في تفسير القوانين اوالتعليمات اوالانظمة الداخلية ، عندها يكون التفسير بشكل ضمني عند النظر في الدعوى المقامة امام المحاكم الادارية مباشرة، اما اذا اقيمت الدعوى التفسيرية بشكل مباشرة امام محاكم مجلس حينئذٍ يمكن ان يرفض قبول دعوى التفسير التي ترفع إليه مباشرة على أساس أن مجلس الدولة ليس هيئة إدارية استشارية يلجأ إليها لتفسير الأعمال الإدارية القانونية الغامضة والمبهمة والمتنازع حول معناها الحقيقي والصحيح [٢] . ويرى الباحث انه من المفترض ان يتجه مجلس الدولة – ولاسيما في العراق – نحو تولي مسألة التفسير باعتبارها الجهة التي تصدر مشروعات التعليمات والانظمة الداخلية ، وان يكون اقامة الدعوى التفسيرية بشكل مباشر من خلال تقديم المدعي (طالب التفسير) عريضة دعوى الى الجهة المختصة بالتفسير على ان تنطبق الشروط الشكلية المطلوبة في الدعوى الادارية لامكانية قبولها .

ومن الجدير بالملاحظة ان مجلس الدولة الفرنسي رفض قبول دعوى التفسير التي ترفع إليه مباشرة في الحكم الصادر في ١٤/مايو 1975 في قضية " لاميرتي" على الرغم من قبول دعوى التفسير المباشرة في بداية القرن التاسع عشر وفقاً للشروط والإجراءات القانونية ، فالقضاء الإداري بدا يقبل ويعترف بدعوى التفسير كدعوى مباشرة وأصلية ومستقلة وقائمة بذاتها ، وبذلك وجدت دعوى التفسير الإدارية المباشرة إلى جانب دعوى التفسير الإدارية عن طريق الدفع بالخطأ في تفسير الانظمة والتعليمات اوالإحالة القضائية المرتبطة بدعوى عادية أصلية

(١) د. ماهر صالح علاوي ، مصدر سابق ، ص٢٣.
(٢) ينظر نص المادة (٧/ الفقرة خامساً / ٣) من قانون مجلس الدولة العراقي المعدل رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ .

[١]. إن النظام القانوني والقضائي في العراق لم يحدد الشروط الشكلية عند اقامة دعوى التفسير المباشرة لذلك سنتناول هذه الشروط في نطاق القانون الإداري بصورة تساعد النظام القانوني والقضائي في العراق على امكانية النظر في الدعوى التفسيرية ، وهذه الشروط كما يلي:

اولا: طبيعة التصرف الإداري الذي تنصب عليه دعوى التفسير المباشرة :

لا تقبل دعوى التفسير الإدارية المباشرة من طرف السلطة القضائية المختصة إلا إذا كانت منصبة على عمل إداري قانوني " تصرف إداري" على ان يكون هذا القرار من التعليمات او الانظمة الداخلية باعتبارها قرارات تنظيمية تخاطب الافراد بشكل عام ومجرد[٢].

وبالرجوع الى احكام القانون الإداري المقارن ولا سيما في القانون مجلس الدولة الجزائري المعدل فيلاحظ الباحث انه يشترط أن تنصب دعوى التفسير الإدارية المباشرة على القرارات الإدارية لبيان المعنى الحقيقي والصحيح المتنازع حوله بين الخصوم وهذا ماكدته المادة (٢٧٤) من القانون الإجراءات المدنية المعدل لسنة ١٩٩٠، والتي اكدت على ان دعوى التفسير المباشرة التي ترفع على قرارات السلطات الإدارية اللامركزية أو المركزية لا تقبل إلا إذا كانت القرارات إدارية أي أعمال قانونية، حيث ترفع هذه الدعوى أمام المحاكم الإدارية ، وتبقى قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة شانها شان القرارات الفاصلة في دعاوى الإلغاء[٣] ، ويلاحظ الباحث عدم تنظيم قانون المرافعات المدنية العراقي المعدل رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ لاجراءات الدعوى التفسيرية المباشرة لتمكين محاكم مجلس الدولة من النظر الدعوى التفسيرية على الرغم من الاهمية القصوى للتفسير القضائية ولاسيما تفسير القرارات التنظيمية والانظمة الداخلية.

ثانيا: أن يكون التصرف محل الدعوى المباشرة غامضا ومبهما :

---

(1) C.E. Ass . 19 mai 1933 , Benjamin Rec. 541
اشارة اليه مارسو لونغ وآخرون، القرارات الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط١، بيروت، ٢٠٠٩ ، ص٤٣٥.

(٢) د. محمد عبد العال الساري ، مصدر سابق ، ص٥٢.

(٣) كريم العيد ، اختصاصات وسلطات القاضي الإداري في دعوى التفسير ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون ، الجزائر ، ٢٠٢٣ ، ص٣٥.

اذ يجب أن يعتري القرار محل الطعن الغموض مما يستوجب التفسير ، فلا تقبل دعوى التفسير المباشرة من طرف الجهة القضائية المختصة إلا إذا كان القرار الإداري المطعون فيه بالغموض والإبهام غامضا ومبهما او يستنتج من دلالة النص وجود تناقض مع الغاية التي وجد من اجلها القرار ، وقصورها وعجز الطاعن عن بيان المعنى الحقيقي للنص بوضوح ودقة [١].

كما يتحقق شرط الغموض عندما يتحقق معه اختفاء المعنى الصحيح للقرار الإداري بصورة واضحة مما يؤثر على حصول المنازعات بسبب مساسها بالمراكز القانونية لأطراف الخصومة [٢]، لذلك لا يمكن قبول دعوى التفسير الإدارية المباشرة ضد قرارات إدارية واضحة لا لبس في مفهومها.

ثالثا: وجود نزاع اساسه غموض القرار الإداري: اذ يترتب على غموض القرار الاداري وجود خصومة لكي يكون اساساً في قبول دعوى التفسير الادارية بحيث يكون هذا النزاع مؤثراً في المركز القانوني لكل من طرفي النزاع مما يدفعهم الى اقامت الدعوى التفسيرية ويرتبط هذا الشرط في كون النزاع القائم بين الأطراف الخصوم حول المعنى الحقيقي والدقيق للقرار الإداري الغامض وليس الخلاف حول مدى مشروعية القرار الاداري ، كما يجب أن يكون القرار المتنازع حوله قائماً فعلياً حتى يمكن قبول دعوى التفسير الإدارية المباشرة من الجهة القضائية المختصة[٣].

رابعاً: توافر شرط الصفة والمصلحة والاهلية

(١) عمار عوابدي ، مصدر سابق ، ص٦٣.
(٢) يوسف فتحي محمد صالح ، مصدر سابق ، ص٣٦.
(٣) محمد لمين مرجاني ، دور القاضي الاداري في عملية التفسير ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، ٢٠١٨ ، ص١١.

١. **الصفة** [١]: تعد الصفة بانها القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء ومن المسلم به أن الدعوى القضائية لا يمكن أن يباشرها إلا ذو صفة وهو إما صاحب الحق نفسه أو النائب عنه نيابة قانونية أو اتفاقية[٢] ، ويشترط لتوافر الصفة في المدعي والمدعي عليه ، وبالنسبة لصفة المدعي فلا تقبل الدعوى إذا لم تقام الدعوى من صاحب الشأن بالنزاع.

٢. **المصلحة**[٣] : ان المصلحة شرط لقبول الدعوى ويعد ذلك من المبادئ الأساسية ، بحيث لا مصلحة بلا دعوى ، لذلك يعد شرط المصلحة من اللازم توافره في كل دعوى قضائية ولاسيما امام محاكم القضاء الإداري[٤]، فيكفي في دعوى التفسير أن يكون للخصم مصلحة شخصية وممكنة ومعلومة ، وان القرار الذي يراد تفسيره يمس المصلحة او الحالة القانونية التي ترتبط برافع دعوى التفسير ، وان هذه الحالة من شانها أن تؤثر تأثيراً مباشراً في مصلحة ذاتية له .

كما يشترط في المصلحة أن تكون قانونية بطلب الشخص الحماية القانونية لحقه ، وان تكون شخصية ومباشرة ، أي أن يكون تأثير المصلحة في طالب التفسير للقرار بحالة قانونية يؤثر فيها القرار الغامض تأثيرا مباشراً ، كما يجب أن تكون المصلحة محققة أو محتملة الحدوث مما ينبغي حمايتها من اقامة الدعوى[٥].

٣. **الاهلية**[٦] : اذ يحب ان تتوافر الاهلية المطلوبة عند اقامة الدعوى التفسيرية وهي اهلية الاداء ، وان لا يعتري المدعي بايٍ من موانع او عوارض الاهلية اثناء اقامة الدعوى التفسيرية،

(١) تعرف الصفة بانها " المركز القانوني للمدعي ، والذي يسمح له بأن يعرض على القاضي مسألة محددة استناداً الى وسائل محددة هي الاخرى" د. خميس السيد اسماعيل ، قضاء مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعاوى الادارية ، ط٢ ، مكتبة المؤلف ، القاهرة ، ١٩٨٧ ، ص٧٣.

(٢) ماجد حامد حمود الصراف ، شرطا المصلحة والصفة في دعوى الإلغاء ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، ٢٠١١ ، ص٩٣

(٣) تعرف المصلحة بانها " الحاجة الى حماية القانون للحق المعتدى عليه او المهدد تهديداً جدياً بالاعتداء عليه ، او بانها الحاجة الى الحماية القضائية للمنفعة العملية التي تعود على رافع الدعوى" مثنى احمد جاسم الشافعي ، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء – دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص٣٧ .

(٤) ينظر نص المادة (٧/ رابعا) من قانون مجلس الدولة العراقي المعدل .

(٥) ماجد حامد حمود الصراف ، مصدر سابق ، ص١١٢

(٦) تعرف الاهلية بانها صلاحية الشخص لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات وهي على نوعين اهلية وجوب(وهي تثبت للجنين في بطن امه فهي اهلية ناقصة وليست كاملة لاكتساب الحقوق فقط دون التصرف بها) واهلية اداء (وهي الاهلية

وقد نصت المادة الثالثة من قانون المرافعات العراقي على "يشترط ان يكون كل من طرفي الدعوى متمتعاً بالأهلية اللازمة لاستعمال الحقوق التي تتعلق بها الدعوى والا وجب ان ينوب عنه من يقوم مقامه قانوناً في هذه الحقوق" .

خامسا: احترام قواعد الاختصاص القضائي: تلتزم الجهة القضائية المختصة بقبول دعوى التفسير الإدارية المباشرة إذا كان ضمن اختصاصها احتراما وتطبيقاً لقواعد الاختصاص القضائي التي تنظم توزيع الإختصاص القضائي بالمنازعات بين سلطات القضاء العادي والقضاء الإداري وضرورة احترام مبدأ الفصل بين السلطات [١]. كما ان قواعد الإختصاص القضائي تتضمن عدم قبول دعوى التفسير المباشرة لتفسير اعمال ادارية غير مختصة بالنظر فيها اصلاً، كما لا يمكن قبول دعوى التفسير المباشرة أمام جهة القضاء الإداري إذا تعلقت بتفسير حكم قضائي من أحكام القضاء العادي[٢].

سادساً: المدة لقبول دعوى التفسير المباشرة

١. يتجه البعض من فقهاء القانون الاداري الى عدم خضوع دعوى التفسير المباشرة في اقامتها اوقبولها لشرط المدة الزمنية ، إذ يمكن رفع هذه الدعوى في أي وقت ما دام القرار الإداري المراد تفسيره من خلال القضاء الاداري نافذاً[٣]. ويرى الباحث بعدم ضرورة اخضاع دعوى التفسير الاداري الى شرط المدة القانونية وذلك لان الدعوى التفسيرية لا تتعلق بمدى مشروعية القرار الاداري وانما تتعلق بازالة الغموض من القرار الاداري مع الاخذ بعين الاعتبار احترام مبدأ الحقوق المكتسبة لضرورة استقرار

الكاملة المتمثلة بصلاحية الشخص لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات وممارسة ما له من حقوق واموال – تثبت للشخص العاقل البالغ سن الرشد سليم الارادة.

(١) د. عبدالحميد الشواربي، قواعد الاختصاص القضائي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٥، ص٢٧.

(٢) كريم العيد ، مصدر سابق ، ص٤٣.

(٣) د. محمد عبدالحميد مسعود ، اشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الاداري ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص٢٦٢ .

المعاملات والثقة في اعمال الادارة القانونية ، وذلك من خلال منع جواز تطبيق التفسير اللاحق على التصرفات القانونية السابقة ،

الفرع الثاني : اجراءات الدعوى التفسيرية غير المباشرة (الإحالة القضائية) بمقتضى تمتع محاكم مجلس الدولة بالاختصاص في البت بالمنازعات الإدارية إذ فيكون لمحاكم القضاء الإداري دون غيرها سلطة الفصل في المنازعات الإدارية ، لذا فإن اقامة دعوى أمام القضاء العادي وكان موضوع النزاع يستلزم توضيح أو تفسير قرار اداري يعتريه الغموض ، عندئذ يتعين على المحكمة صاحبة الاختصاص إحالة القرار الغامض إلى محاكم القضاء الإداري لتفسيره واعادته الى المحكمة الاصلية لغرض البت في موضوع النزاع [١]. وتأسيساً على ذلك فإن جهة القضاء العادي في حالة دفاع احد الخصوم بغموض قرار إداري مرتبط مهم بالدعوى الأصلية المطروحة أمامها ، عليه يتوجب على الخصم (صاحب الدفع السابق) بتقديم طلب لجهة التقاضي الاصلية بإحالة القرار الى المحاكم الإدارية فتتحرك وتنعقد بذلك دعوى التفسير بواسطة الإحالة القضائية[٢]، عندها يمكن لقاضي الدعوى الأصلية اما توجيه الخصوم باقامة دعوى التفسير أمام محاكم القضاء الإداري المختصة لازالة الغموض وبيان المعنى الحقيقي للقرار الإداري بحكم قضائي من الجهات القضائية المختصة لتستكمل المحكمة الاصلية عملها في البت بالدعوى الاصلية على أساس حكم التفسير التي كانت قد توقفت إلى حين صدوره وهذا ما اتجه اليه المشرع الفرنسي في تحديد ولاية مجلس الدولة الفرنسي بالنظر في دعاوى التفسير بشكل تبعي للدعوى الاصلية المقامة مسبقا امام المحاكم المدنية او الجزائية [٣] ، او احالة القرار الاداري الذي يعتريه الغموض من المحكمة الموضوع الاصلية الى محاكم القضاء الاداري دون تدخل من احد الخصوم برفع دعوى الى محاكم القضاء الاداري ، وقد اتبع مجلس

(١) د. محمد السيد التحيوي ، إجراءات رفع الدعوى القضائية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٣ ، ص١٥٧.

(٢) د. عبد المنعم عبد الحميد إبراهيم شرف ، مصدر سابق ، ص٣٤

(٣) ماجد راغب الحلو ، القضاء الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ١٩٨٥ ، ص٢١٨ ؛ علي يونس اسماعيل ، مركز الادارة في دعوى الالغاء والقضاء الكامل – دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٤ ، ص٤٠.

الدولة الفرنسي هذا النوع في الاخذ بالاحالة المباشرة من خلال النظر في قضية "carneir" ان احترام مبدأ حق الدفاع قائماً وان القاضي يكون ملزماً بهذا المبدأ ويطلب الاحالة الى المحاكم الادارية بسبب وجود ابهام في القرار الاداري كون الدفع الذي أبداه احد الخصوم جاء بعد النظر في موضوع الدعوى الاصلية ، وان طلب القضاء تفسير احد قرارات الادارة بخصوص توضيح الغموض الذي فيها جاء صحيحاً، لاستئناف المحكمة الاصلية اجراءاتها بالفصل في موضوع الخصومة المعروض عليها[١] .

وفي هذا الاطار ينحصر اختصاص محكمة التنازع الفرنسية بتفسير القرارات التنظيمية فقط، لان القرارات التنظيمية واللوائح الإدارية تعد قواعد قانونية من الناحية الموضوعية ، وان ذلك لا يمس بمبدأ الفصل بين السلطات لان مسالة التفسير لا تعتبر تدخلا في الشؤون الإدارية وفي نفس الوقت لا يمكن للقضاء العادي الفصل في الدفوع المتعلقة بغموض القرارات الإدارية باعتبار ان الفصل في صحة القرارات الادارية اختصاص أصيل للقضاء الإداري كونها الجهة التي اسهمت في تشريعها وأي تدخل من جانب القضاء العادي لتفسيرها يعتبر ذلك اعتداء على قواعد الاختصاص[٢] ، وباعتقادنا أن القضاء العادي لا يملك القدرة والأساليب الفنية والعلمية لتفسير القرارات الإدارية تفسيرا سليما وصحيحا ، لذلك يرى الباحث ان الاحالة القضائية لتفسير القرارات التنظيمية باتت ضرورية بغية الوصول الى التفسير السليم والتطبيق الصحيح لاحكام القرارات التنظيمية. ومن خلال استقراء احكام المادة (٩) من قانون مجلس الدولة العراقي المعدل[٣]، يرى الباحث بإمكانية ان يأخذ مجلس الدولة العراقي على عاتقه قبول طلبات الاحالة القضائية وخاصة فيما يتعلق بتفسير القرارات الادارية التنظيمية والانظمة الداخلية كون اعداد القرارات التنظيمية والانظمة الداخلية يتم من خلال الهيئة المتخصصة في المجلس الدولة

(1) C.E. 5 Mars 1976 .Carneir . Rec .P.132
اشارة اليه مارسو لونغ واخرون ، مصدر سابق ، ص٣٠٩.

(٢) د. محمد عبد العال السناري ، مصدر سابق ، ص١٥١.

(٣) نصت المادة (٩) من قانون مجلس الدولة العراقي المعدل على " لرئيس مجلس الدولة ان يحيل على المجلس القضايا التي يرتئي احالتها عليه "

العراقي ، اذ يمكن لرئيس المجلس ان يقبل طلبات الاحالة القضائية واحالتها الى محاكم مجلس الدولة المختصة. وترفع دعوى التفسير الإدارية بالإحالة القضائية بتوافر الشروط الاتية:

١. **وجود حكم الإحالة القضائية:** بمقتضى قرار الإحالة القضائية الصادر عن جهات القضاء العادي المختصة بالدعوى العادية الأصلية التي قام بشأنها الدفع بغموض القرار الإداري يتطلب صدور قرار الاحالة من المحكمة المختصة في حال الاحالة المباشرة دون تدخل احد الخصوم ، وفي حال طلب التفسير من قبل احد الخصوم يجب ان يحتوي قرار الإحالة القضائية طلب التفسير من احد الخصوم لتستأنف المحكمة الاصلية على أساسه البت في الدعوى الأصلية لتمكين الخصم من اقامة دعوى التفسير على اساس قرار الاحالة [١]، ومن الجدير بالملاحظة وجوب قيام نزاع حقيقي وليس نزاع لتفسير القرار المبهم ، كما ان الدعوى يجب ان تكون قائمة لغاية تقديم الطلب من احد الخصوم بالتفسير وان يتطابق طلب التفسير مع مضمون قرار الاحالة القضائية.

٢. **وجود الصفة والمصلحة**

قبول دعوى التفسير بواسطة الإحالة القضائية لا بد لرفعها أن تتوفر فيه الصفة والمصلحة وذلك لان دعوى التفسير بواسطة الإحالة القضائية هي دعوى قضائية اذا قامت من احد الخصوم [٢]، إذ لا يمكن قبول دعوى التفسير بواسطة الإحالة القضائية ،إلا من أحد أطراف الدعوى الأصلية التي قام بشأنها الدفع بالغموض. ويرى الباحث ان تحقق شرط المصلحة في رافع دعوى التفسير بواسطة الإحالة القضائية، عندما يؤدي غموض القرار الإداري إلى المساس بحقوقه او الاضرار بها .

٣. **ان يتعلق طلب الاحالة بدعوى تفسير قرار اداري:** دعوى التفسير بالإحالة القضائية شانها شان دعوى التفسير المباشرة لابد أن تنصب

(١) د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص٥٣.
(٢) علي يونس اسماعيل ، مصدر سابق ، ص٩٧

على قرار إداري وهذا ماتجه اليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية أندريو لسنة 1923 الذي جاء فيه " دعوى التفسير المباشرة ودعوى التفسير بواسطة الإحالة القضائية بصفة خاصة لا يمكن أن تنصب على أحكام القضاء العادي ، احتراما وتطبيقا لقواعد الاختصاص القضائي في الدولة ولان القضاء العادي المختص بالدعوى العادية الأصلية يمكنه تفسير أحكام القضاء العادي إذا ما دفع فيها أمامه بالغموض والإبهام "[١].

٤. تقديم عريضة دعوى التفسير بواسطة الإحالة القضائية: في حال طلب احد الخصوم الاحالة القضائية لتفسير القرار المبهم يتوجب على نفس الخصم تقديم عريضة دعوى الى المحاكم الادارية مقترنة بالاحالة القضائية ، لذلك تعتبر عريضة الدعوى شرط إجرائي يجب على المدعي القيام به يعبر فيها عن نيته الحقيقية في رفع الدعوى[٢] .

المطلب الثاني: سلطة القاضي الاداري في عملية تفسير القرارات الإدارية: تمر عملية التفسير القرار الإداري بعدة مراحل متتابعة ومترابطة ومتناسقة ومتدرجة تبين من خلالها مدى سلطة القاضي الاداري في عملية تفسير القرارات الادارية وسنبين هذه المراحل عن طريق الفروع الاتية وهي:

الفرع الاول: سلطة القاضي الاداري في مراحل التفسير العملية للقرار الاداري

١. عملية التفسير باستخدام مصادر القرار الإداري: بدء عملية التفسير يكون بتحديد العمل القانوني الغامض محل التفسير والبدء بجمع كافة صادر النظام القانوني المختلفة التي تحكمه وتشكل مصادر شرعيته، وذلك بهدف معرفة المعنى الحقيقي للقرار المدفوع فيه بالغموض والإبهام، وفي هذه الحالة يجب التمييز بين حالتين تتجسد الحالة الاولى في كون المعنى واضحا في أحكام وقواعد النصوص القانونية التي تحكم القرار المراد تفسيره ، عندئذ يلجأ

(1) C.E. 5 Mars 1923 .Andrew . Rec .P.291
اشارة اليه مارسو لونغ واخرون ، مصدر سابق ، ص٦٣.

(٢) د. ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص١٢٩.

القاضي الاداري الى استخدام سلطاته في استظهار المعنى الحقيقي واعلان التفسير بحكم قضائي [١] .

٢. عملية التفسير باستخدام المعاني اللغوية للقرار الاداري : اما الحالة الثانية فتتمثل بصعوبة التعرف على المعنى الحقيقي للقرار الغامض من خلال النصوص القانونية التي تحكمه، لذلك يلجأ القاضي الاداري الى سلطته باستخدام المعنى اللفظي او الحرفي للقرار الاداري ، وفي هذه الحالة تتجسد جهود عملية التفسير على دلالات ومعاني الألفاظ اللغوية والدلالات والتعابير الاصطلاحية لمضمون النص الغامض، لاستخلاص المعنى الحقيقي الواضح للنص الغامض[٢] ، و يترتب على هذه الحالة اصدار القضاء الاداري حكماً بالتفسير استناداً الى المعنى اللفظي واللغوي للنص.

الفرع الثاني : سلطة القاضي الاداري في مراحل التفسير العلمية للقرار الاداري

اولاً: عملية التفسير المنطقي للقرار الإداري: يتمثل التفسير المنطقي بالاستنتاج بالقياس[٣]، والاستنتاج من باب أولى[٤]، والاستنتاج بمفهوم المخالفة[٥] ، وتقريب وتنسيق النصوص وتحليلها منطقًيا ، فإذا ما تم التعرف على المعنى الحقيقي والخفي للتصرف القانوني المطعون فيه أو المدفوع فيه بالغموض والابهام بواسطة التفسير بالمنطق [٦]، وتتجسد سلطة القاضي الاداري في بيان مراحل تفسير المنطقي من خلال الاستخدام الصحيح بوسائل الاستنتاج المنطقية كونها وسائل علمية يستنتج القاضي الاداري المعاني الصحيحة للقرار الاداري الغامض منها وبالتالي يصدر القاضي الاداري قراره بالاستناد الى وسائل الاستنتاج المنطقية .

---

(١) محمد لمين مرجاني ، مصدر سابق ، ص٢٦

(٢) د. احمد محيو، قضاء المنازعات الادارية، دوان المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ،١٩٩٤ ، ص٧١.

(٣) **التفسير بالقياس** : يتم التفسير بالقياس عن طريق استنباط حكم غير منصوص على بالقياس إلى حكم منصوص عليه لاتحادهما وتطابقهما في العلة، فالحكم يوجد حيث توجد علته.

(٤)**القياس من باب أولى** : هو ثبوت حكم النص على فرض غير منصوص عليه التوفر علة حكم فيه بصورة أكثر قوة لذلك يستغرق حكم الأرض المنصوص عليه لا العرض غير منصوص عليه من باب أولى

(٥)**الاستنتاج بمفهوم المخالفة :** يعنى إعطاء حالة غير منصوص عليها حكما عكس الحكم في حالة مومي عليها، بسبب اختلاف العلة في الحالتين، أو لأن الحالة منصوص عليها هي جزئية من جزئيات الحالة غير منصوص عليها.

(٦) د. عمار عوابدي ، مصدر سابق ، ص٦٦.

ثانياً: عملية التفسير بإرادة مصدر القرار الإداري: في هذه المرحلة تهتم جهة القضاء الاداري – جهة التفسير – بالبحث عن إرادة وهدف جهة الادارة باعتبارها مصدر القرار الاداري في حالة الدعوى المباشرة لتفسير القرار الاداري ، وكذلك البحث عن ارادة وهدف السلطة القضائية المختصة بالنسبة لتفسير القرار الإداري بواسطة الاحالة القضائية[١]، ففي هذه الحالة يتم البحث والتعرف على إرادة السلطة الادارية المختصة مصدرة القرار الاداري بوسائل متعددة ومتنوعة أهمها الوسائل التالية:

١. **البحث عن غاية وآثار القرار الاداري:** لكل عمل قانوني أهداف وآثار معينة قد تكون اقتصادية اواجتماعية اوسياسية، اذ يمكن من خلال بحث وتحليل إرادة السلطة الادارية مصدرة القرار تفسير المعاني الغامضة فيه ، كما ان الاعتماد على الاثار المترتبة على القرار الاداري يمكّن القاضي من الاستدلال الى المعنى الحقيقي للقرار الغامض [٢]، فيكون للقاضي الاداري سلطة مفاتحة مصدر القرار لمعرفة الارادة الحقيقية للإدارة ويستند الى اجابة الادارة في تفسير القرار الغامض ، لذا تعد هذه العملية اقرب الى التفسير الاداري منها الى التفسير القضائي وامكانية الاستدلال الى المعاني الحقيقية للقرار الغامض ولاسيما في دعوى التفسير بواسطة الاحالة القضائية .

٢. **الاستعانة بالاعمال التحضيرية:** الاعمال التحضيرية بوصفها تصرفات تسبق اصدار القرار الاداري تعد من الوثاق الرسمية التي تتضمن وصفًا وتحليلاً لكافة الاعمال والمراحل التي سبقت صدور القرار الاداري النهائي[٣] ، ويمكن لهذه الأعمال الإعمال التحضيرية ان تعين القاضي الاداري الى استخلاص الاعمال السابقة على اصدار القرار كوسيلة للوصول الى المعنى الحقيقي منه.

٣. **.أحكام القضاء ومذاهب مدارس القانون الإداري**

(١) د. احمد محيو ، مصدر سابق ، ص٨٣.
(٢) علي يونس اسماعيل ، مصدر سابق ، ص٤١.
(٣) المصدر السابق ، ص٤٥

فالاستعانة بأحكام القضاء ولاسيما احكام القضاء الإداري وتحليل وفهم مذاهب المدارس القانونية التي أثرت في السلطة العامة مصدر القرار تعتبر وسيلة من وسائل التفسير في القانون الإداري، ووسيلة من وسائل البحث والكشف عن إرادة وأهداف السلطة الادارية[١].

ثالثاً: التفسير بواسطة البحث العلمي الحر تتجسد مرحلة التفسير بواسطة البحث العلمي لاكتشاف واستنباط الحلول القانونية والقضائية اللازمة لحل المنازعات الإدارية المتعلقة بتفسير القرار بالاستعانة بالمبادئ العامة للقانون الإداري [٢]. وبالنظر لحداثة نشأة القانون الإداري ودور القضاء الاداري في انشاء احكامه وتطويرها ادت الى ابراز الدور القضائي في تطوير احكام القانون الاداري من خلال شروع القضاء في بتفسير القرارات الادارية ولاسيما التنظيمية منها لتمكين الادارة من تطبيق الاحكام القانونية في القرارات التنظيمية حسب التفسير القضائي لهذه القرارات والانظمة ، كما ان كثرة الثغرات في الاعمال القانونية للادارة اعطى لعملية التفسير العلمي الحر دور كبير في القانون الإداري مما يجعل من هذه العملية تمارس دوراً انشائياً بالاضافة الى الدور التفسيري من خلال استعانة القاضي الاداري وبسلطاته لإصدار حكماً قضائيا يبين من خلاله المعنى الحقيقي للقرار الاداري وازالة كل الغموض التي تعتريه . لذلك اصبح من الضروري تولي القضاء الإداري مهمة تفسير القرار الإداري ، اما من خلال الدعوى المباشرة للتفسير او من خلال الاحالة القضائية او عن طريق ما يعرض من منازعات إدارية على القضاء الاداري وباستخدام حرية البحث والخلق والإبداع بهدف استنباط المعاني القانونية الواضحة والصحيحة، للوصول الى اصدار القاضي الاداري حكماً بتفسير القرار الغامض ، كما يقع على عاتق القاضي الإداري عبء الاجتهاد والبحث عن الحلول القانونية والقضائية ، والكشف عن المبادئ العامة للقانون اللازمة للتفسير الصحيح بصورة فعالة وعادلة ، وأن يستلهم الحلول القانونية ويستنبط المبادئ القانونية العامة من روح وفلسفة النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والقانوني ، وان القاضي الاداري المختص بتفسير القرار الإداري عند النظر في المنازعات المعروضة امام القضاء لا يمكنه الاضطلاع بهذه العملية إلا

(١) د. احمد محيو ، مصدر سابق ، ص٧٥
(٢) د. خميس السيد اسماعيل ، مصدر سابق ، ص٩١.

إذا كانت سلطة القاضي الاداري مبنية على أسس التخصص واستخدام مناهج البحث العلمي في ميدان تفسير القرار الإداري تفسيراً انشائياً .

الخاتمة: توصلنا من خلال هذا البحث الى الاستنتاجات والتوصيات الاتية :

اولاً : الاستنتاجات :

١. تعرف الدعوى التفسيرية بانها الدعوى التي يمكن اقامتها امام المحاكم الادارية وتكون الغاية منها تفسير القرار الاداري من اجل تحديد المركز القانوني او الحق لطرفي النزاع في الدعوى الادارية.

٢. لم يدرج قانون مجلس الدولة العراقي المعدل احكام الدعوى التفسيرية على الرغم من استقلالها واعتباره جهة قضائية مستقلة عن القضاء العادي وعن والمؤسسات الادارية الاخرى .

٣. على الرغم من مساهمة هيئات مجلس الدولة العراقي وفقاً لاحكامه في تشريع القرارات التنظيمية والانظمة الداخلية والتعليمات مما يؤهله الى ممارسة الدور الفعال في تفسير مثل تلك القرارات كلما دعت الحاجة .

٤. لم ينظم قانون المرافعات المدنية العراقي المعدل اجراءات اقامة الدعوى التفسيرية امام المحاكم المختص لتفسير القرارات التنظيمية والانظمة الداخلية مما عرقل مسألة التفسير القضائي من قبل محاكم مجلس الدولة العراقي بسبب سريان احكام قانون المرافعات المدنية على اجراءات اقامة الدعوى الادارية.

٥. تتنوع الدعوى التفسيرية الى نوعين رئيسيين وهما الدعوى التفسيرية المباشرة والدعوى التفسيرية بالاحالة القضائية .

٦. تتجسد سلطة القاضي الاداري في الدعوى التفسيرية باستخدامه للوسائل العلمية والعملية في تفسير القرار الاداري والتي تمثل مراحل التفسير التي يلتزم بها القاضي الاداري .

ثانياً : التوصيات

٢. نوصي المشرع العراقي بتولي محاكم مجلس الدولة العراقي النظر في الدعوى التفسيرية المباشرة لتفسير القرارات الادارية التنظيمية بإضافة المادة التالية الى قانون مجلس الدولة العراقي المعدل رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ "تختص محكمتي القضاء الاداري وقضاء الموظفين بالنظر في الدعوى التفسيرية المباشرة حسب الاختصاص النوعي للمحكمة فيما يخص تفسير القرارات الادارية التنظيمية والانظمة الداخلية "

٣. نوصي المشرع العراقي الى تنظيم اجراءات الدعوى التفسيرية المباشرة ضمن احكام قانون مجلس الدولة العراقي المعدل بادراج اجراءات تقديم عريضة الدعوى التفسيرية الى محاكم مجلس الدولة المختصة ، وذلك بسبب عدم تنظيم اجراءاتها في قانون المرافعات المدنية العراقي المعدل.

٤. نرجو من المشرع العراقي تعديل نص مادة (٦/ خامساً) في قانون مجلس الدولة العراقي المعدل لتمكين محاكم مجلس الدولة العراقي النظر في الاحالة القضائية من محاكم القضاء العادي لتفسير القرارات التنظيمية او الانظمة الداخلية بإضافة عبارة "او بالاحالة من احدى المحاكم المختصة" اتلى المادة اعلاه.

٥. نتمنى من المشرع العراقي الى ان ينصب التفسير القضائي في الدعوى التفسيرية على القرارات التنظيمية والانظمة الداخلية فقط كونها تحتوي على قواعد قانونية عامة ومجردة جميع الاشخاص.

٦. نرجو من المشرع العراقي الى عدم شمول الدعوى التفسيرية بأجل المدة المقررة قانوناً للطعن على القرارات الادارية وذلك لان الدعوى التفسيرية لا تتعلق بمدى مشروعية القرار الاداري وانما تتعلق بازالة الغموض من القرار الاداري

المصادر

اولا : الكتب :

١. د. احمد محيو، قضاء المنازعات الادارية، دوان المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ،١٩٩٤ .

٢. د. خميس السيد اسماعيل ، قضاء مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعاوى الادارية ، ط٢ ، مكتبة المؤلف ، القاهرة ، ١٩٨٧ .

٣. د. عبد الغني بسيوني عبد االله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية, ١٩٩٦.

٤. د. عبد المنعم عبد الحميد إبراهيم شرف ،ضوابط تفسير الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا فى الدعاوى الدستورية ، كلية الحقوق ، جامعة المنوفية ، ٢٠٢٢.

٥. د. عبدالحميد الشواربي، قواعد الاختصاص القضائي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٥ .

٦. د. عبدالله طلبة ، القانون الاداري – الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، منشورات كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠١١.

٧. عمار عوابدي، قضاء التفسير ف القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، ط ،٢٠٠٦ .

٨. فاتح خلوف، سلطات القاضي الإداري التفسير ، دار هومة، الجزائر، ،٢٠١٧ .

٩. ماجد حامد حمود الصراف ، شرطا المصلحة والصفة في دعوى الإلغاء ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، ٢٠١١ .

١٠. ماجد راغب الحلو ، القضاء الاداري ، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية ، ١٩٨٥.

١١. مارسو لونغ وآخرون، القرارات الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط١، بيروت، ٢٠٠٩ .

١٢. د. مازن ليلور راضي، الوجيز في القضاء الإداري الليبي، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٣

١٣. د. محمد السيد التحيوي ، إجراءات رفع الدعوى القضائية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٣ .

١٤. د. محمد رفعت عبدالوهاب ، القضاء الاداري – قضاء الالغاء وقضاء التعويض ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٣.

١٥. د. محمد عبد العال الساري، دعوى التعويض ودعوى الإلغاء - دراسة مقارنة ، مطبعة الاسراء ، القاهرة ، ١٩٩٩ .

١٦. د. محمد عبدالحميد مسعود ، اشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الاداري ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٧ .

١٧. د. هاني علي الطهراوي ، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، لنشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠٠٩ .

ثانيا : الرسائل والاطاريح الجامعية

١. علي يونس اسماعيل ، مركز الادارة في دعوى الالغاء والقضاء الكامل – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٤

٢. كريم العيد ، اختصاصات وسلطات القاضي الإداري في دعوى التفسير ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون ، الجزائر ، ٢٠٢٣

٣. مثنى احمد جاسم الشافعي ، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء – دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ .

٤. محمد لمين مرجاني ، دور القاضي الاداري في عملية التفسير ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، ٢٠١٨ .

٥. نجمة بوشمال ، دعوى تفسير القرارات الادارية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خضير ، الجزائر ، ٢٠١٢ .

٦. يوسف فتحي محمد صالح ، التنظيم القانوني للاثبات في الدعوى الادارية – دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الموصل ، ٢٠٢٤

ثالثاً : البحوث العلمية

١. د. ماهر صالح علاوي ، دعوى تفسير القرار الاداري ، مجلة العلوم القانونية ، العدد الاول ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٢ .

رابعاً: القوانين

١. قانون مجلس الدولة الفرنسي لسنة ١٩٤٥ .

٢. قانون مجلس الدولة العراقي المعدل رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩,

٣. قانون مجلس الدولة الجزائري المعدل رقم ٩٨/١ لسنة ١٩٩٨ .