(MIJ) 2025, Vol. No. 11 No 2 (Special Issue) **e-ISSN: 2454-924X; p-ISSN: 2454-8103**

Role of Judiciary in Monitoring Administrative Decisions

Dr. Mohamed Abdelilah Moussa Shubbar

Doctor of Public Law – Specialization in Administrative Law
(Imam Jafar Al-Sadiq University, Teaching in Department of Law)

"دور القضاء في مراقبة القرارات الادارية"

د. محمد عبد الاله موسى شبر

دكتوراه في القانون العام – التخصص الدقيق القانون الاداري

مكان العمل (جامعة الامام جعفر الصادق (عليه السلام) تدريسي في قسم القانون)

[1]*Received: 30/08/2025; Accepted: 09/10/2025; Published: 12/10/2025*

Abstract

The principle of administrative decisions' finality is a cornerstone of administrative law، providing stability and reducing disputes. However، not all administrative decisions are shielded by this principle. Some decisions، by their very nature، are immune to challenge، having been made without defect. Conversely، decisions tainted by grave defects، such as abuse of power، fraud، or deceit، are void ab initio and may be challenged at any time. Administrative courts must carefully distinguish between these categories to determine the scope of finality and ensure that only legitimate decisions are protected.

Keywords: *administrative decisions; invalidity; withdrawal; cancellation; immunization*

المستخلص

إذا كان مبدأ تحصن القرارات الإدارية من المبادئ المستقرة في القضاء والفقه الإداريين، لما له من أهمية بالغة في استقرار الأوضاع والتخفيف من المنازعات إلا ان هذا المبدأ لا يشمل جميع القرارات الإدارية، فهنالك من القرارات الإدارية ما لا يحتاج إلى مضي المدة ليتحصن، بل يولد حصيناً من السحب والإلغاء، وهي القرارات الإدارية الصحيحة، وهنالك من القرارات الإدارية ما لا يتحصن ويظل دائماً عرضه للسحب والإلغاء وهي القرارات الإدارية التي تصدر مشوبة بعيوب جسيمة وصارخة تنحدر بها إلى درجة الانعدام، بحيث لا تستحق اضفاء الحماية عليها، كما في حالة غصب السلطة وكذلك القرارات التي تصدر بناءً على غش او تدليس من صاحب المصلحة، ولذا يسعى القضاء الإداري دائماً إلى التفرقة بين هذه القرارات ليحدد نطاق تحصن القرارات الإدارية.

الكلمات الرئيسة: القرارات الإدارية، البطلان، السحب، الالغاء، التحصين.

[1] *How to cite the article:* KoShubbar M.A.M.(2025); Role of Judiciary in Monitoring Administrative Decisions; *Multidisciplinary International Journal;* Vol 11 No. 2 (Special Issue); 391-409

(MIJ) 2025, Vol. No. 11 No 2 (Special Issue) e-ISSN: 2454-924X; p-ISSN: 2454-8103

المقدمة: –

عدت القرارات الإدارية الأداة الرئيسة بالنسبة إلى الإدارة عند انشاء المراكز القانونية أو إلغائها أو تعديلها، اذ لا يتحقق الأثر من القرارات إلا بتحقق واحد من هذه الأمور المذكورة، ويجب أن يكون صدور تلك القرارات على وفق مبدأ المشروعية، أي أن تصدر القرارات الإدارية موافقة للقواعد القانونية أياً كان مصدرها، ويؤثر هذا المبدأ بشكل كبير على استقرار المراكز القانونية، كالانعدام والتحصن.

وقد بذل القضاء الإداري الكثير من الجهود للوصول إلى آليات يحقق من خلالها قواعد العدالة، فوسع من سلطة الإدارة في سحب قراراتها في بعض الحالات، متى كان الداعي تحقيق مصلحة عامة، أو رعاية لجانب من الجوانب الإنسانية، كما وسع نطاق نظرية انعدام القرارات الإدارية، وأقر مبدأ التعويض عن القرارات الإدارية وتعامل مع هذه المبادئ بصناعة عدلية متقنة، استطاع من خلالها الحفاظ على المبدأ الأصيل القاضي بحيازة القرارات الإدارية لقرينة الصحة بمجرد صدورها.

وموضوع تحصن القرار الإداري على أهمية كبيرة بأعمال الإدارة إذ إنّ من الآثار المترتبة على انقضاء مدة الطعن بإلغاء القرار الإداري هو تحصن القرار الإداري ضد الإلغاء، ذلك أن المشرع في الدول المختلفة قد حدّدَ للطعن أجلاً وازن فيه بين مصلحة صاحب الشأن في الطعن على القرار الإداري الماس بمصلحته الشخصية المباشرة، وبين المصلحة العامة التي تتحقق باستقرار المراكز القانونية التي أنشأها القرار الإداري، فإذا انقضت المدة المحددة للطعن بإلغاء القرار الإداري من دون أن يُطعن فيه، فإن ذلك سوف سيؤدي إلى تحصن القرار الإداري ضد الإلغاء، وتبدأ هذا المدد من تاريخ نشر القرار الإداري أو إعلانه أو علم صاحب الشأن به، أو من تاريخ انتهاء مدة التظلم من القرار حقيقةً أو حكماً، ودون أن يطعن فيه صاحب الشأن بالإلغاء، فإن هذا القرار يكتسب حصانة تعصمهُ من الإلغاء أو السحب، بمعنى أن دعوى إلغائه يقضى فيها بعدم القبول شكلاً، لرفعها بعد الميعاد المقرر قانوناً ويستثنى من ذلك بالطبع حالات وقف أو امتداد وانفتاح ميعاد الطعن بالإلغاء.

اولاً: أهمية البحث :–

ويكتسب هذا البحث أهميته من أهمية دراسة إجراءات التقاضي أمام محاكم القضاء الإداري وسط دراسات القانون الإداري، وكذلك عدم وجود دراسة مستقلة بحسب علمي، تناولت هذا الموضوع، وبخاصةٍ أن هنالك محاولات حثيثة لتطوير القضاء الإداري في العراق.

أهمية البحث في السياق العملي:

1. تطوير القضاء الإداري: يساهم البحث في تطوير القضاء الإداري في العراق من خلال تقديم دراسة شاملة حول إجراءات التقاضي أمام محاكم القضاء الإداري.

2. فهم أعمق للقانون الإداري: يساعد البحث في فهم أعمق للقانون الإداري وإجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية.

3. دعم الجهود البحثية: يعد البحث إضافة قيمة إلى الجهود البحثية في مجال القانون الإداري، ويساهم في تطوير المعرفة القانونية في هذا المجال.

ثانياً: مشكلة البحث تبرز في النقاط التالية:

1. تنوع طبيعة القرارات الإدارية: القرارات الإدارية ليست ذات طبيعة واحدة، مما يؤثر على قواعد تحصنها ضد الإلغاء.

2. تأثير تنوع المحاكم الإدارية: تنوع محاكم القضاء الإداري واختلاف إجراءات التقاضي أمامها يؤثر على تحديد المدد الزمنية التي يتحصن فيها القرار الإداري ضد الإلغاء.

3. تأثير على تحصين القرارات الإدارية: هذا التنوع والتأثير يؤديان إلى صعوبة تحديد قواعد موحدة لتحصين القرارات الإدارية ضد الإلغاء.

مشكلة البحث بشكل محدد:

1. تحديد نطاق تحصين القرارات الإدارية: كيف يمكن تحديد نطاق تحصين القرارات الإدارية ضد الإلغاء في ظل تنوع طبيعة القرارات الإدارية وتنوع المحاكم الإدارية؟

2. تأثير إجراءات التقاضي على تحصين القرارات: كيف تؤثر إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية على تحديد المدد الزمنية التي يتحصن فيها القرار الإداري ضد الإلغاء؟

أهمية حل مشكلة البحث:

1. توضيح قواعد تحصين القرارات الإدارية: حل مشكلة البحث يساهم في توضيح قواعد تحصين القرارات الإدارية ضد الإلغاء.

2. تحديد نطاق تحصين القرارات: يساعد في تحديد نطاق تحصين القرارات الإدارية ضد الإلغاء في ظل تنوع طبيعة القرارات الإدارية وتنوع المحاكم الإدارية.

3. تطوير القضاء الإداري: يساهم في تطوير القضاء الإداري من خلال تقديم فهم أعمق لقواعد تحصين القرارات الإدارية.

ثالثاً: منهج البحث :-

إن المنهج المتَّبَع في إعداد هذا البحث هو منهج الدراسة المقارنة، ويتحقق فيها باتخاذ قوانين فرنسا والدول العربية، وبخاصة القانون المصري محلاً للمقارنة بينها وبين القانون العراقي والاردني.

أهداف البحث هي:

1. بيان مفهوم تحصن القرار الإداري: يهدف البحث إلى توضيح مفهوم تحصن القرار الإداري وكيفية تحصنه وتمييزه عن المفاهيم المشابهة مثل أعمال السيادة والتحصين.

2. توضيح نطاق تحصن القرارات الإدارية: يهدف البحث إلى توضيح نطاق تحصن القرارات الإدارية، حيث أن هناك قرارات إدارية قابلة للتحصن وأخرى غير قابلة للتحصن.

3. بيان آثار التحصن وأساليب تلافيها: يهدف البحث إلى بيان أن للتحصن آثاراً وأنه يوجد لدى الإدارة أساليب في تلافي آثار القرارات المتحصنة.

رابعاً: أهداف البحث بشكل مفصل:

1. فهم مفهوم تحصن القرار الإداري: يسعى البحث إلى تقديم فهم واضح لمفهوم تحصن القرار الإداري وكيفية تحصنه.

2. تحديد نطاق تحصن القرارات الإدارية: يهدف البحث إلى تحديد نطاق تحصن القرارات الإدارية وتصنيف القرارات إلى قابلة للتحصن وغير قابلة للتحصن.

3. تحليل آثار التحصن: يسعى البحث إلى تحليل آثار التحصن على القرارات الإدارية وأساليب الإدارة في التعامل مع هذه الآثار.

خامساً: نتائج البحث المتوقعة:

1. توضيح مفاهيمي: يساهم البحث في توضيح مفاهيم تحصن القرار الإداري وأعمال السيادة والتحصين.

2. تحديد نطاق تحصن القرارات: يساعد البحث في تحديد نطاق تحصن القرارات الإدارية وتصنيفها.

3. فهم آثار التحصن: يساهم البحث في فهم آثار التحصن وأساليب الإدارة في التعامل مع هذه الآثار.

(MIJ) 2025, Vol. No. 11 No 2 (Special Issue) e-ISSN: 2454-924X; p-ISSN: 2454-8103

سادساً: خطة البحث :- وهذا ما سنتناوله في هذا الموضوع، الذي قُسِّمَ على مبحثين، شمل المبحث الأول منهما القرارات الإدارية القابلة للتحصـن، وشـمل المبحث الثاني القرارات الإدارية غير القابلة للتحصـن، اضـافة الى الخاتمة واهم النتائج والتوصيات وعلى النحو الآتي:

المبحث الأول : الجانب النظري

القرارات الإدارية القابلة للتحصن

وجدت قرارات إدارية قابلة للتحصـــن ، وهي القرارات الإدارية الصـــحيحة والقرارات القابلة للبطلان (المعيبة)، فالقرارات الإدارية الصحيحة تصدر حصينة من السحب والإلغاء بنوعيه لأن المراكز القانونية التي بنيت على أساسها تكون قد بنيت على أساس قانوني سليم، أما القرارات الإدارية القابلة للبطلان فتكتسب الحصانة ضد الإلغاء بفوات مواعيد الطعن بالإلغاء، لأن سحبها وإلغاءها جائزان قبل فوات الميعاد المحدد للطعن بها.

القرارات الإدارية القابلة للتحصـــن هي القرارات التي تتمتع بحماية قانونية ضـــد الإلغاء أو التعديل بعد فترة زمنية معينة من تاريخ صـدورها. هذه القرارات تكون مسـتقرة ولا يمكن الطعن فيها بعد مرور الفترة الزمنية المحددة، ما لم تكن هناك أسـباب استثنائية مثل وجود عيوب جسيمة أو مخالفة للقوانين واللوائح.

أنواع القرارات الإدارية القابلة للتحصن:

1. القرارات الإدارية النهائية: هي القرارات التي تصدرها الإدارة وتكون نهائية ولا يمكن الطعن فيها إلا في ظروف استثنائية.

2. القرارات الإدارية التي لم يتم الطعن فيها في الوقت المناســب: إذا لم يتم الطعن في القرار الإداري في الوقت المناســب، يصبح القرار نهائيًا ويتحصن ضد الإلغاء.

3. القرارات الإدارية التي تم تأييدها من قبل المحكمة: إذا تم تأييد القرار الإداري من قبل المحكمة، يصـــبح القرار نهائيًا ويتحصن ضد الإلغاء.

شروط تحصن القرارات الإدارية:

1. مضي الفترة الزمنية المحددة: يجب أن تمر الفترة الزمنية المحددة للطعن في القرار الإداري دون أن يتم الطعن فيه.

2. عدم وجود عيوب جسيمة: يجب ألا يكون القرار الإداري مشوبًا بعيوب جسيمة مثل الغش أو التدليس أو مخالفة للقوانين واللوائح.

3. عدم وجود أسباب استثنائية: يجب ألا تكون هناك أسباب استثنائية تبرر إلغاء القرار الإداري.

آثار تحصن القرارات الإدارية:

1. استقرار القرارات: يضمن تحصن القرارات الإدارية استقرارها وعدم تعرضها للإلغاء أو التعديل إلا في ظروف استثنائية.

2. حماية الحقوق: يساهم تحصن القرارات الإدارية في حماية الحقوق والمصالح التي نشأت بموجب هذه القرارات.

3. تعزيز الثقة في الإدارة: يعزز تحصن القرارات الإدارية الثقة في الإدارة وقدرتها على اتخاذ قرارات نهائية ومستقرة.

وعلى هذا ســنقســم هذا المبحث على مطلبين ســنتطرق في المطلب الأول للقرار الإداري الصـــحيح وفي المطلب الثاني سنتناول القرار الإداري القابل للبطلان (المعيب) وعلى النحو الآتي:-

المطلب الأول

القرار الإداري الصحيح

(MIJ) 2025, Vol. No. 11 No 2 (Special Issue) e-ISSN: 2454-924X; p-ISSN: 2454-8103

ويقصد بالقرار الإداري الصحيح، هو ذلك القرار الذي يصدر من السلطة المختصة بإصداره مستوفياً لأركانهِ، وليس مشـــوباً بأيٍ من العيوب التي جعلها القانون مبرراً لإلغاء القرار الإداري، وفي هذا الخصـــوص ذهبت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في العراق في إحدى قراراتها إلى أن : ((القرار الإداري السليم لايمكن إلغاؤه إلا إذا شابهُ غش او تزوير))[1].

والقاعدة العامة انه إذا صدر القرار الإداري متفقاً واحكام القانون، فالأصل هو عدم جواز سحبهِ او إلغائِهِ لأنه سوف يرتب حقوقاً للأفراد، لذا فأن القاعدة المسلم بها في القضاء الإداري ان هذه القرارات تصدر حصينة من الإلغاء او السحب، لأن هذه الحقوق والمراكز القانونية قد بنيت على اساس قانوني سليم، وبالتالي يجب احترامها وعدم المساس بها[2]. كما ان هناك مبدأ آخر يؤكد عدم جواز ســـحب او الغاء مثل تلك القرارات، وهو مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ذلك ان القرار الإداري الساحب– فيما لو ابيح سحب القرارات الإدارية السليمة– سيكون هذا القرار رجعياً من حيث إعدامُهُ لآثار القرار المسحوب من تاريخ صدور هذا القرار الأخير[3].

ورغم ان حصـــانة القرارات الإدارية الســـليمة ضـــد الإلغاء والســـحب هي القاعدة، إلا اننا نكون امام حالتين للقرارات السليمة الصحيحة وهما :–

الحالة الأولى:– القرارات الإدارية المشروعة التي تولد حقوقاً: ان اكثر مايحصن القرار الإداري ضد امكانية السحب أو الإلغاء، هو اتحاد مشـــروعيتِهِ مع الحقوق التي تترتب عليه، فإذا ما تحقق في قرار إداري ما الأمران (المشـــروعية وتوليد الحقوق) تعذر على الإدارة كما ذكرنا سحبهُ او المطالبة بإلغائهِ تحت اي ذريعة او سبب، بل ان سحبهُ بحد ذاته يُعد عملاً غير مشروع[4].

فالمركز القانوني الذي ينشأ للأشخاص من القرار الإداري المشروع لا يجوز المساس بهِ لأنه اصبح حقاً مكتسباً وهذا ماذهبت إليه محكمة القضاء الإداري في مصر في أحد احكامها بقولها: ((بما ان القرار قد صدر مطابقاً لإحكام القانون ولا مطعن عليه، فلا تملك أي سلطة سحبهُ أو الغاءه، إذ اصبح حصيناً وترتب على مقتضاه مركز قانوني معين، وهو حق مكتسب لا يجوز للسلطة الإدارية المساس به ما لم تجد وقائع تؤثر في مركز المستدعي))[5].

وهذا هو موقف المحكمة الإدارية العليا المصـــرية فقد قضـــت: ((بأن التقارير الســـرية متى تمت صـــحيحة شـــكلاً وموضوعاً، يستقر لذوي الشأن بصدورها مراكز قانونية لا يجوز المساس بها، ومن ثم لايجري الطعن عليها، ولايسوغ سحبها))، وكذلك قولها: ((من المسلمات أَن القرار الإداري متى صدر صحيحاً امتنع سحبهُ كليةً))[6].

وهذا القول لا ينطبق فقط على القرارات الإدارية التي تولد في أغلب الأحوال حقوقاً للأفراد، وانما أيضـــاً على القرارات التنظيمية، ورغم كونها على خلاف القرارات الفردية لا تنشـئ كقاعدة عامة حقوقاً ومراكز فردية، بل يتولد عنها مراكز عامة، والمسلم به في القضاء الإداري انه لا يجوز سحب هذه القواعد بأثر رجعي، لأن التنظيم انما يكون بالنسبة إلى المستقبل لا

---

(1) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية، رقم الدعوى التمييزية 48/ انضباط/ تمييز/2006 في 2006/3/6 رقم الأعلام (47) قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2006، ص 441.

(2) لتفصيل ذلك ينظر د. هاني علي الطهراوي، قواعد وآثار سحب القرار الإداري مع التركيز على قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد الثاني، السنة الثامنة والعشرون- يونيو، 2004، ص 94 وما بعدها.

(3) د. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، بلا مكان طبع، 2001. ، ص 1662.

(4) د.حمدي ياسين عكاشة، المصدر نفسه، ص 1645.

(5) د. هاني علي الطهراوي، قواعد وآثار سحب القرار الإداري مع التركيز على قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد الثاني، السنة الثامنة والعشرون- يونيو، 2004. ص 95.

(6) د. هاني علي الطهراوي، المصدر نفسه، ص65.

بالنسبة إلى الماضي[1].كما لا يمكن سحبها إذا تم تطبيقها تطبيقاً فردياً، لأنها تولد حقوقاً مكتسبة بطريقة قانونية ولذلك يمكن القول بأنه من غير المفهوم إلغاؤها او سحبها بأثر رجعي، إذ لا تظهر فائدة الرجعية، ويكون الحق للإدارة بتعديل وإلغاء وسحب اللوائح التنظيمية بالنسبة للمستقبل ولا ينسحب ذلك إلى الماضي[2].

ومما تجدر الإشارة إليه إن القرارات الإدارية الفردية المشروعة تعد مصدراً للحقوق المكتسبة من تاريخ صدورها ففي هذا الصدد يمكن ان نفرق بين القرارات المكتوبة والقرارات الشفوية، فبالنسبة للطائفة الأولى يُعد القرار الإداري الفردي منشأ لحق مكتسب بمجرد صدوره اي من تاريخ توقيع القرار حتى قبل ان ينشر او يعلن لأصحاب العلاقة، بحيث لا يمكن سحبهُ حتى قبل العلم بهذا التوقيع، إذ ان الحق يعد مكتسباً في القرارات المشروعة المنشئة للحقوق من تاريخ صدورها ولو لم تنشر او تعلن ، اما الطائفة الثانية فلا يتولد عنها حق إلا من تاريخ ابلاغها إلى اصحاب الشأن المعنيين بها، وبالتالي فأن القرارات الفردية المشروعة وغير المشروعة التي تتحصن بفوات ميعاد الطعن واصبحت في حكم المشروعة تعد مصدراً للحقوق المكتسبة لذا لا يجوز سحبها او إلغاؤها[3].

الحالة الثانية:- القرارات الإدارية المشروعة التي لاتولد حقوقاً : إذا كان القضاء والقانون الإداري قد أخذ بقاعدة تحصن القرارات الإدارية السليمة ضد السحب على أساس ان ذلك يؤدي إلى استقرار حقوق الأفراد التي تعلقت بتلك القرارات، فأنه مقابل ذلك قد أجاز سحب القرارات الإدارية التي لم يتولد عنها حق لأحد وذلك لإنتفاء المبرر الذي وضعت من أجلهِ القاعدة السابقة[4].

ومن ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري في مصر في حكمها الصادر في 10 ابريل سنة 1955 الذي تقول فيه: ((ان القرارات الإدارية الفردية التي لا تنشئ مزايا او مراكز او أوضاعاً قانونية بالنسبة للغير، هذه القرارات يكون من حق جهة الإدارة سحبها في أي وقت لأن القيود التي تفرض على جهة الإدارة في سحب القرارات الفردية انما تكون في حالة ما إذا انشأت هذه القرارات مزايا او اوضاعاً او مراكز قانونية لمصلحة فرد من الأفراد لايكون من المناسب حرمانهم منها، ولاشبهة في ان القرار الصادر بتوقيع جزاء على الموظف، لم تتعلق به مصلحة لأحد الأفراد، كما انه لم يتولد عنه لجهة الإدارة مركز ذاتي يمتنع عليها بوجوده سحبه إذا رأت عدم مشروعيتهُ، وان من المصلحة عدم اقرار ما وقع على الموظف من ظلم إذ ليس بسائغ القول بأن جهة الإدارة ترتب لها مركز ذاتي في الأبقاء على عقوبة توقعت بغير سبب قانوني، ومن ثم يجوز للإدارة سحب هذا القرار في اي وقت دون التقيد بميعاد))[5].

كما ان بعض القرارات الإدارية المشروعة يمكن سحبها، وهي القرارات المتضمنة فرض جزاء او عقوبة ومن ثم يذهب القضاء الإداري إلى جواز سحب القرارات الصادرة بفصل الموظفين، وقد اوضحت محكمة القضاء الإداري في مصر الإعتبارات التي يقوم عليها هذا الأستثناء بقولها: ((إذ لو اعتبر الفصل مجافياً لحكم القانون فلا شبهة في جواز الرجوع فيه وسحبه...اما إذا اعتبر مطابقاً للقانون فالسحب هنا جائز استثناءً، إذ وان كان الأصل في السحب او الرجوع في القرارات الإدارية الا يقع ايهما إعمالاً لسلطة تقديرية او لإعتبارات الملاءمة، الا انهم سوغوا إعادة النظر في قرارات الفصل من الخدمة الحكومية وسحبها لنوازع انسانية تقوم على العدالة...))[6].

---

(1) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة ، 2006. ، ص 661-662.

(2) د. سليمان محمد الطماوي، المصدر نفسه، ص663.

(3) محمود عبد علي حميد الزبيدي، مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية المشروعة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، الجامعة المستنصرية، 2008 ، ص 126-127.

(4) د.محمدعبدالعال السناري،القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية،معهد الإدارة العامة،1994.ص38.

(5) د. سليمان محمد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية ، مصدر سابق، ص 657-658.

(6) د. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، مصدر سابق، ص1654.

(MIJ) 2025, Vol. No. 11 No 2 (Special Issue) e-ISSN: 2454-924X; p-ISSN: 2454-8103

ولايقصد بحصانة القرارات الإدارية جمودها المطلق لأن ذلك يتنافى مع طبيعة الحياة العملية، وانما يقصد بها تحصن القرارات الفردية السليمة في مواجهة الإدارة بالقدر الذي تقتضيه ضرورات الحياة العملية، وعلى هذا الأساس فأن القرارات الفردية السليمة بوصفها قاعدة عامة ان تظل سارية حتى تنتهي نهاية طبيعية، في الحالات الآتية[1] :

1- تنفيذ القرار الإداري: ومعظم القرارات الإدارية الفردية تنتهي بمجرد تنفيذها، لأن التنفيذ يستنفد موضوعها[2].

2- نهاية المدة المحددة لنفاذ القرار، ومثال ذلك ان يقترن القرار الإداري بأجل فاسخ فينتهي من تلقاء نفسه بمجرد حلول أجله، كالترخيص بالإقامة لإحد الأجانب لمدة معلومة، او قرار بإجازة معينة لأحد الموظفين، فحينئذ ينتهي القرار بمجرد تحقق الأجل الفاسخ[3].

3- الهلاك المادي للشيء الذي يقوم عليه القرار الإداري، ومثال ذلك القرار الصادر بنزع ملكية عقار او بالأستيلاء عليه، ينتهي بزوال هذا العقار بسبب من الأسباب[4].

4- موت المستفيد في حالة القرارات الإدارية التي يراعى في صدورها شخص معين، والقاعدة ان القرارات الإدارية هي قرارات شخصية يرتبط مصيرها بمصير من صدرت لصالحهم، مثل قرارات تعيين الموظفين[5].والقرار الإداري الصحيح هو القرار الذي يصدر من السلطة المختصة بإصداره، ويكون مستوفيًا لجميع أركانه القانونية، دون أن يكون مشوبًا بأي من العيوب التي قد تؤدي إلى إلغائه. هذا يعني أن القرار الإداري الصحيح يجب أن يمتلك الشروط التالية:

1. الصدور من السلطة المختصة: يجب أن يصدر القرار من الجهة الإدارية المختصة التي لها صلاحية إصداره.

2. استيفاء الأركان القانونية: يجب أن يكون القرار مستوفيًا لجميع الأركان القانونية المطلوبة، مثل وجود سبب مشروع للقرار، وصدوره في الشكل القانوني الصحيح.

3. خلو القرار من العيوب: يجب ألا يكون القرار مشوبًا بأي من العيوب التي قد تؤدي إلى إلغائه، مثل الغش أو التدليس أو مخالفة للقوانين واللوائح.

مفهوم القرار الإداري الصحيح:

القرار الإداري الصحيح هو القرار الذي يمتلك جميع الشروط القانونية المطلوبة، ويكون خاليًا من العيوب التي قد تؤدي إلى إلغائه. هذا يعني أن القرار الإداري الصحيح يتمتع بالحماية القانونية، ولا يمكن إلغاؤه إلا في ظروف استثنائية.

الآثار المترتبة على القرار الإداري الصحيح:

1. الحماية القانونية: يتمتع القرار الإداري الصحيح بالحماية القانونية، ولا يمكن إلغاؤه إلا في ظروف استثنائية.

2. الاستقرار: يساهم القرار الإداري الصحيح في استقرار الأوضاع القانونية، ويمنع التغييرات غير الضرورية.

3. الثقة في الإدارة: يعزز القرار الإداري الصحيح الثقة في الإدارة وقدرتها على اتخاذ قرارات صحيحة وقانونية.

الاستشهاد بقرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في العراق:

الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في العراق ذهبت إلى أن القرار الإداري السليم لا يمكن إلغاؤه إلا إذا شابه غش أو تزوير. هذا يعني أن القرار الإداري الصحيح يتمتع بالحماية القانونية، ولا يمكن إلغاؤه إلا في ظروف استثنائية مثل الغش أو التزوير.

---

[1] د.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص 673-674.

[2] د.محمد عبد العال السناري، القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية، مصدر سابق، ص 359.

[3] د.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص 675.

[4] د.حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دراسة مقارنة، بدون ذكر دار نشر، الطبعة الثانية، 2008. ، ص 11.

[5] د.حسني درويش عبد الحميد، المصدر نفسه، ص 12.

المطلب الثاني

القرار الإداري القابل للبطلان (المعيب)

القاعدة المستقرة في القضاء الإداري، ان القرار الإداري الذي يكتسب الحصانة هو الذي يصدر مطابقاً للقانون أي (القرار السليم)، وفي حدود السلطة التقديرية للإدارة، ويرتب حقاً او مزية بصفة نهائية لمن تقررت له، اما القرار المخالف للقانون فلا يمكن ان ينشيء حقاً لأنه إذا وقع باطلاً او كان قابلاً للإبطال وحكم ببطلانه، فانه في كلتا الحالتين لا يمكن ان يُسلم من الناحية القانونية بأنه ينشيء حقاً[1].

أهمية دور القضاء في مراقبة القرارات الإدارية:

1. ضمان شرعية القرارات: دور القضاء في مراقبة القرارات الإدارية يضمن شرعية القرارات ويمنع الإدارة من تجاوز صلاحياتها.

2. حماية حقوق الأفراد: دور القضاء في مراقبة القرارات الإدارية يحمي حقوق الأفراد ويضمن عدم تعرضهم للظلم أو الإجحاف.

3. تعزيز الثقة في الإدارة: دور القضاء في مراقبة القرارات الإدارية يعزز الثقة في الإدارة ويضمن أن القرارات الإدارية تتم بشكل عادل ومنصف.

آليات مراقبة القرارات الإدارية[2]. :

1. الطعن في القرارات الإدارية: يمكن للأفراد الطعن في القرارات الإدارية التي يرون أنها غير قانونية أو غير عادلة.

2. مراجعة القرارات الإدارية: القضاء الإداري يراجع القرارات الإدارية ويتأكد من مطابقتها للقوانين واللوائح.

3. إصدار الأحكام: القضاء الإداري يصدر أحكامًا بإلغاء القرارات الإدارية التي تخالف القوانين واللوائح.

أثر دور القضاء في مراقبة القرارات الإدارية:

1. ضمان استقرار القرارات: دور القضاء في مراقبة القرارات الإدارية يضمن استقرار القرارات ويمنع التغييرات غير الضرورية.

2. تعزيز الشفافية والمساءلة: دور القضاء في مراقبة القرارات الإدارية يعزز الشفافية والمساءلة في اتخاذ القرارات الإدارية.

3. حماية الحقوق والمصالح: دور القضاء في مراقبة القرارات الإدارية يحمي الحقوق والمصالح للأفراد والمجتمع.

والواقع ان تحصن هذه القرارات وبالتالي تقريرها لحق، انما يكون بعد فوات ميعاد الطعن القضائي فيها، أما قبل فوات هذا الميعاد فأن إلغاءها وسحبها جائزان، والسحب هنا يواجه الحالة التي لم يصبح فيها هذا الوضع المترتب على القرار القابل للإبطال حقاً، والتي لايكون فيها الا منفعة او ميزة لم يحمها القانون بعد، وهنا يظهر الفرق بينه وبين الحق[3].

ونتيجة لذلك فأن هذا القرار المعيب ينقلب محصناً ومشروعاً، ويرتب حقاً بعد هذه المدد (المواعيد المقررة قانوناً)، أما لعدم الطعن عليه بالإلغاء او لعدم سحبهِ من جانب الإدارة ويمتنع بالتالي ان تمتد إليه يد الإدارة بالسحب أو الإلغاء او التعديل[4].

فالقرارات الإدارية الباطلة هي: تلك القرارات التي تُولد وفي ثناياها جذور بطلانها، كأن يصدر القرار فاقداً لأحد عناصره مثل السبب، او يكون مشوباً بإحدى المخالفات التي يحددها القانون كتلك المتعلقة بشكل القرار او الأختصاص، او يكون مخالفاً للقانون او الخطأ في تطبيقهِ او تأويلهِ، وهذا يشمل كل قرارٍ معيبٍ لايصلُ عيب المشروعية فيه إلى حد الإنعدام فأنه يعد

---

[1] د.حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، مصدر سابق، ص 1663.
[2] د.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص 675.
[3] د. حسني درويش عبد الحميد، مصدر سابق، ص 353.
[4] د.حسني درويش عبد الحميد، المصدر نفسه، ص 353.

باطلاً او قابلاً للأبطال، بحيث يجوز سحبهُ خلال مدد الطعن القضائي، او إذا طعن فيه خلال المواعيد التي يحددها القانون يحكم القضاء بإلغائه ويكون كأن لم يكن، وتزول كل الآثار التي تترتب عليه، إذ من المعلوم ان القرار الإداري القابل للأبطال يخضع لإحكام تختلف اختلافاً جوهرياً عن تلك التي تحكم القرار المعدوم[1].

كما أجاز القضاء لجهة الإدارة، سحب هذه القرارات من تلقاء نفسها، إذا تنبهت لما في القرار من عيب في خلال الميعاد المحدد للإلغاء، سواء من تلقاء نفسها ام بناءً على تظلم من ذوي الشأن، وذلك حصراً للمنازعات وتمكيناً لجهة الإدارة من ان تصحح ما ارتكبتهُ من اخطاء، من دون ان يتكبد الأفراد عناء التقاضي، ولذا اوجبت كل التشريعات التي اخذت بفكرة القضاء الإداري على ذوي الشأن التظلم إلى جهة الإدارة مصدرة القرار قبل رفع الدعوى، والحقيقة انه وان كان يقال انه من حق الإدارة الإلغاء او السحب، فهو في حقيقته واجب عليها لامجرد اختصاص اختياري لها، لأن واجب الإدارة ان تعمل على سيادة حكم القانون[2].

وإذا كانت القرارات المعيبة قابلة للإبطال على نحو ما ذكرنا، فان الأمر لم يترك معلقاً إلى ما لا نهاية، بحيث يترك، القرار الإداري قابلاً للإبطال أبد الدهر، وإلا ترتب على ذلك الغاء او سحب قرارات مضى عليها سنون طويلة، مما يؤدي إلى قلب الأوضاع وإلغاء الاستقرار في محيط العمل الإداري، ولذا اقر القضاء والفقه الإداريين فكرة التحصن، فإنْ لم يسحب القرار او يطعن به خلال المواعيد المحدده اصبح عصياً (حصيناً) على الإلغاء او السحب، وظل قائماً ومنتجاً لآثاره كما لو كان قراراً صحيحاً، ويحق لذوي الشأن التمتع بكل ماترتب على القرار الإداري من حقوق ومراكز قانونية، وليس لجهة الإدارة او غيرها ان تحرمهم من جني آثار القرار، فما دام لايمكن سحب القرار الإداري او الطعن فيه بالإلغاء بعد فوات المدة (المنصوص عليها في التشريعات المختلفة) فأنه لايمكن حرمان المستفيد من آثارهِ، والا اصبح مبدأ تحصن القرار الإداري ضد الإلغاء عديم القيمة، اي ان ما لا يمكن إلغاؤه ابتداءً، لايجوز التمسك ببطلانهِ في مواجهة ذوي الشأن[3].

وإذا كان القضاء الإداري قد أخذ بمبدأ تحصن القرار الإداري حمايةً لإستقرار الأوضاع والمراكز القانونية لذوي الشأن (المعنيين بالقرار)، الا انه حددها من ناحيتين ليقلل الآثار المترتبة عليها على وفق ما يأتي:-

1- تكون فكرة التحصن واجبة ونهائية بالنسبة إلى القرارات الفردية التي تمس فرداً بذاته، أما القرارات اللائحية المعيبة (القرارات التنظيمية)، اي التي تضع قواعد تنظيمية عامة مثل اللوائح، فأنه رغم مرور مدد التقاضي وانغلاق سبل الطعن فيها، إلا انه يجوز للافراد الطعن في القرارات الفردية التي تصدر تطبيقاً لها، فعند توقيع الجزاء على شخص معين، فأنه يمكن ان يدفع بعدم مشروعية قرار الجزاء، لأستنادِهِ إلى لائحة مخالفة للقانون، وبالتالي يمتنع القضاء عن تطبيق اللائحة ويلغي القرار الإداري الفردي[4].

2- إن مضي المدة اللازمة لطلب الإلغاء لايحول دون المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة من تنفيذ القرار الإداري الباطل (غير المشروع)، فصاحب المصلحة من إلغاء القرار الإداري الذي لم يعد يستطيع المطالبة بإلغائه يحق له المطالبة بالتعويض عما يصيبهُ من اضرار من جراء تنفيذه[5].

---

(1) للمزيد ينظر د.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص375 ومابعدها.

(2) د.سليمان محمد الطماوي، المصدر نفسه، ص 393 ومابعدها.

(3) للمزيد ينظر د. رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بدون ذكر طبعة، 1968، ص 357 ومابعدها.

(4) د. رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، 1985. ، ص 240.

(5) سليم نعيم خضير الخفاجي، ميعاد رفع دعوى الإلغاء امام محكمة القضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2001. ، ص 154.

(MIJ) 2025, Vol. No. 11 No 2 (Special Issue) e-ISSN: 2454-924X; p-ISSN: 2454-8103

ولاشـك ان هاتين القاعدتين تجعلان للقرار الإداري الباطل كياناً مسـتقلاً ومتميزاً، عن كل من القرار الإداري الصـحيح والقرار الإداري المعدوم، اللذين تختلف احكامهما وآثارهما عما تقدم، بحيث لاتنطبق اي من القاعدتين السـابق ذكرهما على اي منهما.

وإلى هذه القاعدة أشـارت المحكمة الإدارية العليا في مصـر في حكمها الصـادر في 14 يناير 1956 بصـدد التمييز بين القرارات الباطلة والقرارات المعدومة، فهي ترى ان القرارات الأولى : ((... تعتبر قائمة قانوناً ومنتجة لآثارها إلى ان يقضـى بإلغائها، ذلك ان من هذه الآثار، ان للقرار الإداري قوتهُ الملزمة للأفراد، وللإدارة تنفيذهُ بالطريق المباشـر في حدود القوانين واللوائح، وان هذه القوة لا تزايلهُ.. الا إذا قضـى بوقف تنفيذه او بإلغائه، ولكن يلزم ان يكون القرار وان كان معيباً، ما زال متصـفاً بصـفة القرار الإداري كتصـرف قانوني...))[1]. أما موقف القضـاء العراقي من القرارات الإدارية الباطلة، فقد ورد في احدى القرارات الإنضـباطية لمجلس الإنضـباط العام بخصـوص سـريان وقائع القرارات الإدارية الباطلة بأن: ((القرار الإداري الباطل يسري على مانفذ فيه من الوقائع حتى صدور القرار بالرجوع عنه))[2].

أما الأحكام الحديثة نسبياً لمجلس شورى الدولة العراقي، فقد ورد في أحدى قرارات الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية : ((ان المبني على الباطل يعد باطلاً))[3].

نخلص مما تقدم أنّ تحصـن القرارات الإدارية المعيبة هو الأصـل، وذلك من أجل اسـتقرار الأوضـاع والمراكز القانونية، والأستثناء على ذلك، هو عدم التحصن وذلك بالنسبة للقرارات الإدارية المعيبة غير الجديرة بالحماية القانونية المقررة لسواها من القرارات الإدارية .

المبحث الثاني

القرارات الإدارية غير القابلة للتحصن

يقرر القضـاء الإداري القاعدة العامة التي تقضـي، بوجوب اسـتقرار القرارات الإدارية الباطلة او القابلة للإبطال – ومن باب أولى القرارات السليمة – بعد إنقضاء ميعاد الطعن القضائي فيها وبالتالي تحصنها عن السحب والإلغاء، إلا ان القضاء الإداري مع ذلك قد اورد عدة اسـتثناءات لهذه القاعدة العامة، والتي اجاز فيها للإدارة سـحب القرار الإداري دون التقيد بمدة معينة، تغليباً لمبدأ المشروعية على مبدأ استقرار المراكز والحقوق القانونية.

القرارات الإدارية غير القابلة للتحصن هي القرارات التي لا تتمتع بالحماية القانونية ضد الإلغاء أو التعديل، ويمكن الطعن فيها أو إلغاؤها في أي وقت. هذه القرارات عادة ما تكون مشوبة بعيوب جسيمة أو مخالفة للقوانين واللوائح، مما يجعلها غير مستقرة ويمكن الطعن فيها.

أسباب عدم قابلية القرارات الإدارية للتحصن:

1. العيوب الجسيمة: القرارات التي تكون مشوبة بعيوب جسيمة مثل الغش أو التدليس أو مخالفة للقوانين واللوائح.
2. مخالفة للقوانين واللوائح: القرارات التي تخالف القوانين واللوائح المعمول بها.
3. انعدام الصلاحية: القرارات التي تصدر من جهة غير مختصة أو بدون صلاحية.

أمثلة على القرارات الإدارية غير القابلة للتحصن:

1. القرارات التي تصدر بناءً على غش أو تزوير: القرارات التي يتم إصدارها بناءً على معلومات غير صحيحة أو مزورة.

---

[1] د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارت الإدارية، مصدر سابق، ص 375-376.

[2] قرار مجلس الإنضباط العام رقم القرار 1961/67 في 1961/5/23، مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد الثاني، السنة الأولى، مطبعة البرهان، بغداد، 1962، ص 121/72.

[3] رقم الدعوى التمييزية 125/انضباط/تمييز/2008، في 2008/5/19، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، ص 43.

2. القرارات التي تخالف القوانين واللوائح: القرارات التي تخالف القوانين واللوائح المعمول بها.

3. القرارات التي تصدر من جهة غير مختصة: القرارات التي تصدر من جهة غير مختصة أو بدون صلاحية.

آثار عدم قابلية القرارات الإدارية للتحصن:

1. عدم الاستقرار: القرارات غير القابلة للتحصن تكون غير مستقرة ويمكن الطعن فيها أو إلغاؤها في أي وقت.

2. الطعن والإلغاء: يمكن الطعن في هذه القرارات وإلغاؤها من قبل الجهات المختصة.

3. الحاجة إلى تصحيح: قد تحتاج هذه القرارات إلى تصحيح أو إعادة إصدار لتصبح قانونية ومستقرة.

أهمية التمييز بين القرارات القابلة للتحصن وغير القابلة للتحصن:

1. ضمان الاستقرار القانوني: التمييز بين القرارات القابلة للتحصن وغير القابلة للتحصن يساهم في ضمان الاستقرار القانوني.

2. حماية الحقوق: يساهم التمييز بين القرارات القابلة للتحصن وغير القابلة للتحصن في حماية الحقوق والمصالح.

3. تعزيز الثقة في الإدارة: يعزز التمييز بين القرارات القابلة للتحصن وغير القابلة للتحصن الثقة في الإدارة وقدرتها على اتخاذ قرارات قانونية ومستقرة.

. وسنتناول هذه الاستثناءات في المطالب الآتية: المطلب الأول من هذا المبحث القرار الإداري المعدوم والقرار الصادر بناءً على غش، المطلب الثاني: القرار الإداري السلبي والمستمر وعلى النحو الآتي :-

المطلب الأول

القرار الإداري المعدوم والقرار الصادر بناءً على غش

سنتناول في هذا المطلب كلاً من القرار الإداري المعدوم والقرار الإداري الصادر بناءً على غش وذلك في فرعين وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

القرار الإداري المعدوم

القرار الإداري المعدوم الذي بلغ فيه العيب حداً جسيماً يجردهُ من كيانهِ ومن صفتهِ الإدارية، ويجعلهُ مجرد عملٍ مادي لا يتمتع بما تتمتع به القرارات الإدارية – سليمة او معيبة – من حصانة [1].أما عن تعريف القضاء الإداري للقرار المعدوم فنجد ان محكمة التنازع الفرنسية قد عرفت القرار المنعدم بأنه: ((القرار المخالف للقانون مخالفة صارخة لاتسمح بأعتباره مظهراً لممارسة اختصاص تملكه الإدارة))، وقد استند القضاء الإداري المصري في بيان القرار المنعدم بأنه كل قرار صادر عن جهة إدارية غير منوطة بها إصداره قانوناً، او ان القرار فقد ركناً من اركانه، وهو ركن النية من الجهة الإدارية التي أصدرته[2]. وقد عرف القضاء الإداري في العراق – القرار الإداري المعدوم – بأنه: ((...2– ان القرار المعدوم لاتسري بصدده المدد القانونية ويجوز الطعن فيه في اي وقت لأنه عدم والعدم لاينتج أثراً))[3].

---

(1) د.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص 717.

(2) للمزيد ينظركل من سلمى طلال عبد الحميد، القرارات التي يجوز سحبها وإلغائها دون التقيد بميعاد الطعن، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2010، ص 142 وما بعدها، وكذلك JEZE G. Les principles generaux de droit administratif، 3ed T.II 1930 P. 646.

(3) رقم الدعوى التمييزية 124/انضباط/تمييز/2006 في 2006/5/15، رقم الإعلام (134)، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2006، ص 473.

(MIJ) 2025, Vol. No. 11 No 2 (Special Issue) e-ISSN: 2454-924X; p-ISSN: 2454-8103

إذاً القرار الإداري المنعدم هو قرار مشوب بعيب جسيم من عيوب المشروعية، بحيث يجردهُ من صفته الإدارية مما ينحدر به إلى درجة الإنعدام، وما دام هذا القرار هو والعدم سواء فأنه لايكتسب حصانة إذ يظل ميعاد الطعن بتقرير إنعدامه مفتوحاً، نظراً لأن علة التحصن ضد الإلغاء، وهي الرغبة في كفالة استقرار المراكز القانونية غير متوافرة في القرار المنعدم لسببين :

أولهما:انه ليس قراراً إدارياً حتى يكتسب الحصانة المقررة للقرارات الإدارية، وثانيهما: انه لايرتب إنشاء لمراكز قانونية حتى يكتسب حصانة تحقيقاً لإستقرارها إذ لايعدو ان يكون عملاً مادياً بلا أثر ولا تأثير[1].

ومن صور القرارات الإدارية المعدومة، كما ذكرت محكمة القضاء الإداري بمصر في احد احكامها: ((ان يصدر القرار من فرد عادي لا اختصاص له اطلاقاً، او من سلطة في شأن من اختصاص سلطة أخرى، كان تتولى السلطة التنفيذية عملاً من اعمال السلطة القضائية او التشريعية))[2]، ويلاحظ على هذا الحكم انه قد تحدث عن حالات الإنعدام المُسَلَمْ بها في القضاء الإداري وهي حالة صدور قرار من فرد عادي لاصلة له بالإدارة مطلقاً، وحالة ان يتضمن القرار اعتداء على اختصاصات السلطة التشريعية او السلطة القضائية وكذلك من أمثلة القرارات المعدومة، قرارات التعيين في الوظائف بوثائق مزورة، إذ ذهب مجلس شورى الدولة في العراق في احد فتاويه إلى :((ان قرارات التعيين في الوظائف المستندة إلى وثائق ثبت أنها مزورة تعد من القرارات المعدومة...))[3].

كما وذكرت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في احد قراراتها: ((ان القرارات المعدومة لاتسري عليها المدد القانونية))[4].

وعلى ذلك ومن خلال ماتقدم بيانه آنفاً يرتب القضاء والفقه الإداريين بعض النتائج على فكرة القرار المعدوم، واهم هذه النتائج مايأتي :-

1- لايلتزم الأفراد بأحترام القرارات الإدارية المعدومة، بل لهم كامل الحق في تجاهلها وترتيب تصرفاتهم كما لو كانت تلك القرارات غير موجودة[5] .

2- ان الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن ضد القرار المعدوم هي دعوى تقرير بطلان القرار المعدوم وليست دعوى إلغاء وذلك ان دعوى الإلغاء تستهدف إلغاء قرار إداري ولما كان القرار المعدوم بمنزلة العمل المادي الذي لايرتب اثراً فأن منطق الأمور يقتضي عدم قبول دعوى الإلغاء ضد القرار المعدوم ولذلك فأن الدعوى التي ترفع ضد القرار المعدوم هي دعوى تقرير الإنعدام وفي مصر تسمى دعوى تقرير بطلان القرار[6] وفي العراق تسمى دعوى إلغاء القرار الإداري.

3- إذا دخل القرار المعدوم في عملية مركبة، فأن العملية كلها تعد باطلة، وهذا البطلان من النظام العام، ويمكن للقاضي ان يثيرهُ من تلقاء نفسه[7].

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، ، منشأة المعارف بالأسكندرية، الطبعة الأولى، 2004. ، ص 730.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري بالدعوى رقم 28/118 ق في 1980/1/22 نقلاً عن د.حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني ، مصدر سابق، ص 1685.

(3) قرار مجلس شورى الدولة المرقم 2009/12 في 2009/6/7، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009، ص 560.

(4) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية، رقم الدعوى 280/انضباط/تمييز/2006 في 2006/11/20، رقم الأعلام(280)، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2006،ص 531.

(5) د.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص383.

(6) د. محمدعبدالعال السناري، القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية،مصدرسابق، ص 252.

(7) د.مصطفى ابو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المعارف للنشر بمصر،ط1، 1959.ص 253.

(MIJ) 2025, Vol. No. 11 No 2 (Special Issue) e-ISSN: 2454-924X; p-ISSN: 2454-8103

4- إذا حاولت الإدارة تنفيذ قرار إداري معدوم فإنها ترتكب مايسمى بالأعتداء المادي (Voie fait) ففكرة الإنعدام والأعتداء المادي هما فكرتان متلازمتان، فالفكرة الأولى تتعلق بالقرار في ذاتهِ، أما الفكرة الثانية فهي تتعلق بأعمال التنفيذ التالية[1].

5- ان القرار الإداري المعدوم لاوجود لـه، وبالتالي من حق الإدارة ان تسـحبهُ في اي وقت، ودون التقيد بميعاد الطعن القضائي[2].

6- القرار المعدوم لا يجوز تصحيحهُ مستقبلاً بالإجازة او التصديق، ولا يؤثر في عدم مشروعيته قبول ذوي الشان له، لأنه لا يتصور بحال من الأحوال تحوله إلى عمل مشروع[3].

الفرع الثاني

القرار الإداري الصادر بناءً على غش (او تدليس)

إذا كان مبدأ حصـانة القرارات المعيبة بعد فترة زمنية ينطوي على حماية حسـني النية الذين يتطلعون إلى اسـتقرار اوضاعهم الإدارية فإنْ هذه الحجة تنتفي في حالة كون عدم المشروعية التي تلحق القرار من فعل هؤلاء الأشخاص.

إذ ان الغش او التدليس (Fraud) –كما هو معلوم- من عيوب الرضـا، فإذا ما كان القرار قد صـدر نتيجة غش او خداع من ذي مصلحة فأنه يكون باطلاً[4].

والقانون والقضاء الإداري اسبغا نوعاً من الحماية على القرارات الإدارية السليمة او المعيبة، التي يتحصن بفوات مدد الطعن بالإلغاء القضائي، بمنع الإدارة من الرجوع فيها لمصلحة المستفيد، وقد ضحى القضاء الإداري لتحقيق هذه الغاية بأصل هام هو وجوب إحترام القانون، والزام الإدارة بتصحيح اوضاعها المخالفة للقانون، ومن ناحية أخرى راعى القضاء مركز المستفيد من القرار الإداري المعيب لأنه غالباً حسن النيه قد لايعلم بعيوب القرار الإداري في الأقل وقد وقف من الإدارة موقفاً سلبياً والإدارة هي التي أخطأت، فعليها ان تتحمل نتيجة الخطأ، ومن الجهة المقابلة قد حجب القضاء الحماية عن المستفيد من القرار المعيب إذا استعمل طرقاً تدليسية او احتيالية بإيهام الإدارة بإصدار القرار لمصلحتهِ فحينئذ يكون غير جدير بالحماية، وقد اباح لجهة الإدارة الحق في سحب قرارها من دون التقيد بميعاد معين، للقاعدة المستقرة في القضاء الإداري ان الغش يفسد كل شيء (Frauss Omnia Torrum)[5] .

وقد طبق القضاء الإداري الفرنسي هذه القاعدة في حكمهِ في قضية Sarovitch بتاريخ 1935/4/12، في ان احد الأجانب قد تمكن من خداع السلطات الفرنسية والحصول على الجنسية الفرنسية بناءً على إخفاء اوراق ومستندات وحقائق عن شخصهِ وماضيه عن السلطات المختصة، وصدر المرسوم بمنحهِ الجنسية الفرنسية بتاريخ 1926/6/9، ثم حدث ان اكتشفت السلطات الفرنسية هذا الغش والخداع بمضي بضع سنوات من منحه الجنسية، ولذا فقد صدر مرسوم في اول ابريل 1931 بسحب قرار منح الجنسية سالفة الذكر، فطعن في القرار الساحب لمخالفته للقانون وقد قضى المجلس برفض الطعن وشرعية السحب[6].

وهذا ما جاءت به المادة (11) من قانون التجنيس الفرنسي الصادر في 1945/10/19 إذْ إنّ مرسوم منح الجنسية يمكن الرجوع فيه إذا ما تبين ان صاحب الشأن لم يكن حائزاً الشروط الواجب توافرها، كما تلزم الإدارة بالرجوع في مرسوم

---

[1] للمزيد ينظر،د.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص385ومابعدها.

[2] للمزيد ينظر د.محمد ماهر ابو العينين، دعوى الإلغاء امام القضاء الإداري،شروط قبول دعوى الإلغاء وفقاً لإحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 1996، الكتاب الأول، 1998، ص 322.

[3] د.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، مصدر سابق، ص 384_385.

[4] د.سليمان محمد الطماوي، المصدر نفسه، ص 718.

[5] د. حسني درويش عبد الحميد، مصدر سابق، ص 361-362.

[6] سلمى طلال عبد الحميد، مصدر سابق، ص 158.

التجنس إذا ما تبين ان صاحب الشأن سيء الأخلاق والسلوك او قدم معلومات كاذبة لخداع السلطات للحصول على الجنسية[1].

أما بالنسبة إلى موقف القضاء المصري فلقد سارت محكمتا القضاء الإداري والإدارية العليا، على نهج مجلس الدولة الفرنسي فيما يتعلق بإمكانية سحب القرارات المبنية على غش او تدليس من دون التقيد بميعاد الطعن، وقد طبقت المحكمة الإدارية العليا هذه القاعدة في حكمها بتاريخ 1976/6/29 إذ جاء فيه : ((...ان صدر والقرار من جهة الإدارة نتيجة غش او تدليس من جانب المستفيد، هذا الحق غير جدير بالحماية التي يسبغها القانون على المراكز القانونية السليمة، ولا يمكن ان يفيد من غشه طبقاً للقاعدة البريتورية في الفقه ان الغش يفسد كل شيء، فهذه الحالة توجب سحب القرار دون التقيد بموعد الستين يوماً، فتصدر جهة الإدارة قرارها بالسحب في اي وقت حتي بعد فوات هذا الموعد))[2]. ومن خلال استقرائنا للأحكام العديدة الصادرة من القضاء الإداري المصري نرى بأنه قد غلب فكرة القرارات المبنية على سلطة مقيدة، والقرارات المبنية على سلطة تقديرية على فكرة الغش والتدليس وكان يهدف إلى توسيع المبررات التي تستطيع من خلالها الإدارة اعمال السحب بدون التقيد بالمواعيد المقررة له[3].

أما بالنسبة إلى موقف القضاء الإداري في العراق فلقد اخذ بفكرة سحب القرار الإداري لإنطوائه على الغش والتدليس، ومن تطبيقاته في هذا المجال قرار مجلس الأنضباط العام إلذي جاء فيه (ان للإدارة الحق في الرجوع عن قراراها الذي صدر بناءً على استعمال احد الأشخاص سندات غير صحيحة لإيهام الإدارة لتصدر قرار لصالحه))[4]،وكذلك من الأحكام الأخرى للقضاء الإداري العراقي قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية إذ جاء في احد قراراتها بأن : ((القرار الإداري السليم لايمكن إلغاؤه الا إذا شابه غش او تزوير)[5].

ويلاحظ على هذا القرار انه لم يحدد مدة زمنية معينة لإلغاء مثل هذا النوع من القرارات إلا إن المنطق القانوني يفترض أن الإدارة قد لاتعلم بواقعة الغش والتدليس ضمن المدة القانونية لذا فأن هذا المفهوم ينصرف إلى امكانية سحب القرارات المبنية على الغش والتدليس في كل وقت ومن دون التقيد بمدة محددة.

أما عن امكانية سحب قرارات منح الجنسية، فنذكر بأن قانون الجنسية العراقية السابق رقم (43) لسنة 1963 الملغى كان قد اعطى لوزير الداخلية حق سحب الجنسية العراقية إذا ثبت بأنه قدم معلومات خاطئة عنه او عن عائلته عند تقديم الطلب إثر صدور حكم قضائي بحقه مكتسب درجة البتات، ومن القرارات الصادرة من وزير الداخلية بهذا الخصوص، قرار رقم(38) والذي جاء فيه :(حيث ان التحقيق قد اظهر ان حصول المدعو (ك.ع.ح) على شهادة الجنسية العراقية المرقمة...والمؤرخة... كان بصورة غير مشروعة وإدلائه باقوال مغايرة للحقيقة واستناداً إلى المادة (2) بموجب قانون الجنسية العراقية رقم 43 لسنة 1963 فقد قررنا إلغاء تلك الشهادة))[6]. وكذلك الحال بالنسبة إلى قانون الجنسية العراقي رقم 26 لسنة 2006 النافذ إذ اعطى لوزير الداخلية حق سحب الجنسية العراقية إذا ثبت بأنه قدم معلومات خاطئة عنه او

---

(1) د.رحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، دراسة مقارنة في النظم الفرنسية والمصرية والعراقية، بدون ذكر دار نشر،2000، ص 423.

(2) د. حسني درويش عبد الحميد، مصدر سابق، ص 362-363.

(3) للمزيد حول ذلك ينظر د. موسى شحادة، مصدر سابق، ص 382 ومابعدها.

(4) قرار مجلس الإنضباط العام رقم 1979/233 في 1979/9/6 أوردته،سلمى طلال عبد الحميد، مصدر سابق، ص 161.

(5) رقم الدعوى التمييزية 48/انضباط/تمييز/2006 في 2006/3/6 ، رقم الأعلام(47)، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2006، ص 441.

(6) جريدة الوقائع العراقية، العدد 2536 في 1976/6/28 اوردته سلمى طلال عبد الحميد،مصدر سابق، هامش رقم (3)، ص 161.

عن عائلته عند تقديم الطلب إثر صـــدور حكم قضـــائي بحقه مكتســـب درجة البتات، وكذلك جاء في القانون ذاته على ان تختص المحاكم الإدارية في الدعاوى الناشئة عن تطبيق هذا القانون[1].

المطلب الثاني

القرار الإداري السلبي والمستمر

سنتناول في هذا المطلب كلاً من القرار الإداري السلبي والقرار الإداري المستمر وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

القرار الإداري السلبي

يعرف القرار الإداري السلبي بأنهُ (أمتناع الإدارة عن اتخاذ قرار معين كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للقانون)، كما يعرف بأنهُ (امتناع الإدارة عن اصـــدار القرارات الواجب عليها اصـــدارها طبقاً للقانون دون ان يكون الأمتناع داخلاً في ملائمات الإدارة)[2]. اذاً امتناع السـلطة الإدارية عن إتخاذ قرار يلزمها القانون بإتخاذه عُدَ هذا التصـرف بمثابة قرار إداري سلبي بوسع صاحب الشان الطعن فيه بالإلغاء، ومن هذه القرارات امتناع جهة الإدارة عن اصدار قرار بفتح صيدلية، إذ ان هذا الموقف من الإدارة يوجد قراراً إدارياً سلبياً إذا امتنعت الإدارة عن الرد على طلب فتح الصيدلية قبولاً او رفضاً، ومن هذه القرارات ايضاً امتناع مأمور الشهر العقاري (التسجيل العقاري) عن التأثير على الحكم بصلاحيته للشهر[3].

ومن المسلم به قضاءً وفقهاً أن القرارات الإدارية السلبية لاترتب حقوقاً او مزايا للأفراد، وللإدارة، لإعتبارات الملاءمة، سحبها او إلغاؤها في أي وقت، وفي هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي: ((بأن القرارات السلبية بالرفض لا يتولد عنها حقوق مكتســبة او مزايا للغير، ولجهة الإدارة حق ســحبها تلقائياً وفي أي وقت))، غير ان مجلس الدولة الفرنســي يستثني من هذه القاعدة القرارات السلبية الصادرة في خصوص إلغاء فصل الموظفين، والسبب ان هذه القرارات ترتب آثاراً مباشرة في مواجهة الموظف الذي تصدر في شأنهِ، ولهذا فإنها تعد مولدة حقوقاً في مواجهته، وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة الفرنسي: ((بأن رفض المجلس الأقليمي التصديق على مداولة المجلس البلدي بإلغاء بعض الوظائف البلدية، ينشىء حقوقاً ومزايا لأصحاب الشأن من الموظفين الذين صدرت في مواجهتهم هذه المداولة

وان التصديق اللاحق لايؤدي إلى سحب قرار الرفض الذي اصبح نهائياً))[4].

ولا جدل في انه متى كان واضـحاً ان الجهة الإدارية مصـرة على قرارها السـلبي بالأمتناع، فأن ميعاد طلب الغائه يظل مفتوحاً، دون التقيد بميعاد الإلغاء القضـائي، هذه هي الصـورة الأولى للقرار السـلبي والمتمثلة في امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها أتخاذه قانوناً.

أما الصورة الثانية للقرار الإداري السلبي فهي امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار يدخل في نطاق سلطتها التقديرية، رغم ان الأصل في هذا الأمتناع انه صحيح طالما يدخل ضمن سلطتها التقديرية الا ان هذا الأمتناع يصبح غير مشروع لو اتضح الغرض السـيء منه من جانب الإدارة، وهذا ما اخذت به محكمة القضـاء الإداري في مصـر في احد احكامها التي جاء فيها: ((...القول بعدم وجود القرار الســـلبي الا في حالة نص القانون يمثل اخلالاً في اوضـــاع ذوي الشـــأن من ذوي المراكز المتماثلة والمصالح الواحدة))[5].

---

[1] ينظر نص المادة (15) من قانون الجنسية العراقية رقم 26 لسنة 2006 النافذ.

[2] للمزيد ينظر، سلمى طلال عبد الحميد، مصدر سابق، ص 165 ومابعدها

[3] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام،مصدر سابق،ص732.

[4] د.موسى شحادة، القانون الإداري ، منشورات جامعة القدس ، الطبعة الأولى ، 1996، ص 367.

[5] سلمى طلال عبد الحميد، مصدر سابق، ص 167.

(MIJ) 2025, Vol. No. 11 No 2 (Special Issue) e-ISSN: 2454-924X; p-ISSN: 2454-8103

أما بالنسبة لموقف المشرع الأردني فانه اخذ بفكرة الإختصاص المقيد للإدارة فقط وذلك في المادة (11) من قانون محكمة العدل العليا التي نصت على انه يعتبر بحكم القرار الإداري رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار او امتناعها عن اتخاذه إذا كان يرتب عليها اتخاذه بمقتضى التشريعات المعمول بها، وقد سارت محكمة العدل العليا الأردنية على هذا الأساس فقد جاء في احد احكامها: ((ان دعوى الطعن بقرار مدير الجوازات العامة بالأمتناع عن تجديد جواز سفر المستدعي تكون غير مقيدة بميعاد ما دام ان الطاعن ثابت الجنسية وغير منازع فيها وسلطة الإدارة في ذلك سلطة مقيدة بتوافر الشروط القانونية، فإن توافرت الشروط القانونية لمنح الجواز وبالتالي تجديده فلا تملك الإدارة رفض الطلب...))[1].

أما بالنسبة إلى المشرع العراقي، فقد أعطى سلطة النظر في القرارات السلبية إلى محكمة القضاء الإداري، فقد أخذ بالنظر في الطعن بالقرارات السلبية الصادرة من الإدارة في حالة السلطة المقيدة او التقديرية، فنرى وعند العودة إلى نص المادة (7/ثانياً/هـ/3) من قانون مجلس شورى الدولة والتي نصت على مايأتي: ((... ويعتبر في حكم القرارات والأوامر التي يجوز الطعن فيها رفض او امتناع الموظف او الهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام عن اتخاذ قرار او امر كان من الواجب عليها اتخاذهُ قانوناً)[2].

ونرى بأن المشرع العراقي يقصد من النص المذكور آنفاً بان تكون محكمة القضاء الإداري هي المختصة بنظر الطعون المقدمة في القرار الإداري السلبي[3].

ويتضح بأن المشرع العراقي ساوى بين القرارات الإيجابية والقرارات السلبية من ناحية امكانية الطعن بها امام محكمة القضاء الإداري، كما انه لا يوجد فرق بين صدور القرار السلبي بناءً على سلطة مقيدة او تقديرية طالما كان القضاء الإداري هو المختص بالنظر في كليهما، إلا ان المشرع العراقي يختلف عن نظيريه الفرنسي والمصري في اعتبار القرار الإداري السلبي يشكل قيداً على ميعاد الطعن، فلو نظرنا إلى المادة(7/ثانياً/و) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل (قانون التعديل الثاني) لوجدنا انها تنص على وجوب التظلم اولاً إلى جهة الإدارة قبل تقديم الطعن إلى المحكمة سواء أكان متعلقاً بقرار سلبي ام ايجابي، ففي حالة رفض التظلم او عدم البت فيه خلال ثلاثين يوماً التي حدده القانون للإدارة فأن للفرد الطعن بهذا القرار امام المحكمة خلال الستين يوماً التالية لصدور قرار الرفض وطالما ان المشرع لم يحدد مدة زمنية يلزم بها صاحب الشأن لكي يقدم تظلمهُ إلى الإدارة فأن ميعاد الطعن بالقرار السلبي يعد مفتوحاً بصورة غير مباشرة طالما كان الأفراد لهم الحرية المطلقة في اختيار وقت التظلم[4]، وهذا الكلام ينطبق كذلك على القرار الإداري الإيجابي ايضاً.

بيد أن الأمر لم يبقى على ما هي عليه الحال في قانون التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979، إذ تم تحديد التظلم في المادة (7/سابعاً/أ) من تاريخ تبلغ الموظف بالأمر أو القرار الإداري المطعون فيه او اعتباره مبلغاً، وذلك بغية عدم ترك باب التظلم مفتوحاً.

الفرع الثاني

القرار الإداري المستمر

---

(1) حكم محكمة العدل العليا الأردنية بالقرار رقم 87/219، أورده د. نواف كنعان، القضاء الإداري، بدون ذكر دار نشر او طبع، 2002، ص 243.

(2) المادة (7/ثانياً/هـ/3) من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة.

(3) ينظر نص المادة (7/ثانياً/ه/1-2-3) من قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل النافذ.

(4) ينظركل من د.غازي فيصل مهدي، القرار الإداري السلبي والرقابة القضائية، مجلة جامعة النهرين، الحقوق، العدد الثالث، المجلد الثاني، تشرين الثاني،1998،ص69 ومابعدها، وكذلك هبة خالد نجم المرسومي، الرقابة القضائية على القرار الإداري الضمني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 1989. ، ص 37.

(MIJ) 2025, Vol. No. 11 No 2 (Special Issue) e-ISSN: 2454-924X; p-ISSN: 2454-8103

القرارات الإدارية المستمرة هي تلك القرارات التي تحدث آثارها بصفة متجددة وقائمة إلى أن تنتهي بطريق او بآخر من طرق انقضـــاء القرارات الإدارية المقررة قانوناً، لذلك فأن الطعن فيها جائز طالما بقيت هذه القرارات من دون التقيد بالميعاد المحدد قانونا لرفع دعوى الإلغاء[1].

فالقرار الإداري المســـتمر مرتبط بتوافر حالة قانونية معينة ويظل قائماً مابقيت هذه الحالة القانونية على وضـــعها لم تتغير وبالتالي يظل مؤثراً في مراكز اصحاب الشأن الذين يندرجون تحت هذه الحالة القانونية والمثال على ذلك قرارات المنع من الســـفر فهي تظل قائمة في حق ذوي الشـــأن ويحق لهم في كل وقت الطعن فيها لأن القرار مرتبط بحالة قانونية لذي الشـأن قد تتغير من وقت إلى آخر، وتكمن أهمية القرارات الإدارية المسـتمرة في انها تعطي لصـاحب الشـأن مدة اطول من القرارات المنجزة للطعن فيها فما دامت مستمرة الأثر فالحالة القانونية التي تبيح لذي الشـأن الطعن في الأثر المترتب عليها ما زالت قائمة ومن ذلك ما ذهبت إليه محكمة القضـــاء الإداري في مصـــر من ان :((القرار الإداري بالأمتناع عن اصـــدار ترخيص ما هو الا قراراً مســـتمراً يتجدد عند تقديم كل طلب بالترخيص وبالتالي يظل ميعاد طلب إلغائه مفتوحاً))، وكذلك ماذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر: ((ان قرار شـطب اسـم المتعهد من سـجل الموردين المحليين من أثره تعديل المركز القانوني للطاعن تعديلاً مستمراً ويكون له الطعن فيه بالإلغاء في اي وقت طالما ظل القرار قائماً منتجاً لآثاره))[2].

ولقد انصبت اغلب تطبيقات القضاء الإداري في مصر على عَد القرارات السلبية بالإمتناع هي قرارات مستمرة وهذا ما كشـفت عنه محكمة القضـاء الإداري في حكمها الصـادر بتاريخ 1973/4/23 بقولها: ((ان الدعوى التي تسـتهدف إلغاء القرار الإداري السلبي بالأمتناع، لاتتقيد بالميعاد المقرر لأقامة دعوى الإلغاء، مادام كان الأمتناع مستمراً))[3].

ثم مد القضـــاء الإداري تطبيقاته إلى قرارات اخرى وهي القرارات التي تتخذ فيها الإدارة موقفاً إيجابياً، ومن الأحكام الصـادرة من محكمة القضـاء الإداري المصـرية، والتي يكون محورها موقف القضـاء من القرارات المسـتمرة : ((ان القرار الصـادر بوضـع احد الأشـخاص على قائمة الممنوعين من السـفر يعد من قبيل القرارات ذات الأثر المسـتمر ما يحق لهذا الشخص ان يطالب برفع اسمه من تلك القوائم في كل مناسبة تدعو إلى سفره الخارج وكل قرار يصدر برفض طلبهِ يعد قراراً جديداً يحق له إلغاؤه ووقف تنفيذه استقلالاً))[4].

وبهذا فأن القضاء الإداري عمل على ترديد الأصل العام، الذي يقضـي بأن ميعاد الطعن القضـائي لا يبدأ إلا من تاريخ نشـر او اعلان القرار وهو امر غير محقق في حالة القرار الأعتباري بالرفض فمن المتعين والحالة هذه قبول التظلم في اي وقت، مادام الميعاد لاينفتح ويبدأ في السـريان الا بتحقيق العلم وهذا ما خلص إليه القضـاء الإداري في مصـر وأيده غالبية الفقه، الا ان جانباً من الفقه انتقد هذا المسلك لأنه يرى ان قضاء مجلس الدولة قد خلط بين القرار وأثره[5].

أما القضـاء الإداري العراقي فأنه ذهب إلى تقييد الطعن بالقرارات الإدارية المسـتمرة بميعاد السـتين يوماً وهذا بخلاف ماذهب إليه نظيراه الفرنســي والمصــري، لذا ينبغي عدم تقييد الطعن بإلغاء هذه القرارات بميعاد محدد لأنه لايصــح تقييدها بميعاد.

الخاتمة : وبعد أن انتهيت من إعداد هذا البحث بتوفيق ، خلصـــت إلى مجموعة من النتائج والمقترحات، أوجزها بالآتي: – دور القضـاء في مراقبة القرارات الإدارية هو دور هام في ضـمان شـرعية القرارات الإدارية وحماية حقوق الأفراد. القضـاء

---

[1] سليم نعيم خضير الخفاجي، مصدر سابق، ص 138-139.

[2] د. محمد ماهر ابو العينين دعوى الإلغاء امام القضاء الإداري شروط قبول دعوى الإلغاء وفقاً لإحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 1996،مصدر سابق، ص 138-139.

[3] د.حسني درويش عبد الحميد، مصدر سابق، ص 24.

[4] للمزيد ينظر سلمى طلال عبد الحميد، مصدر سابق، ص 164 وما بعدها.

[5] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة،في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام،مصدر سابق،ص733وما بعدها.

الإداري يلعب دورًا رقابيًا على القرارات الإدارية لضمان مطابقتها للقوانين واللوائح. ومن أهم أدوار القضاء في هذا السياق مراقبة مشروعية القرارات: القضاء الإداري يراقب مشروعية القرارات الإدارية ويتأكد من مطابقتها للقوانين واللوائح.

– حماية حقوق الأفراد: القضاء الإداري يحمي حقوق الأفراد من خلال إلغاء القرارات الإدارية التي تخالف القوانين واللوائح ضمان الشفافية والمساءلة: القضاء الإداري يساهم في ضمان الشفافية والمساءلة في اتخاذ القرارات الإدارية.

– تفسير القوانين واللوائح: القضاء الإداري يفسر القوانين واللوائح ويحدد نطاق تطبيقها.

– إلغاء القرارات غير القانونية: القضاء الإداري يلغي القرارات الإدارية التي تخالف القوانين.

ومن خلال هذه الأدوار، يساهم القضاء الإداري في ضمان شرعية القرارات الإدارية وحماية حقوق الأفراد.

أولاً:– الإستنتاجات:

1– إنّ تحصن القرار الإداري في القانون يعني عدم جواز المساس به سواء بإلغائه أو سحبه، وهو أثر من آثار إنقضاء ميعاد دعوى الإلغاء.

2– إن القضاء الإداري في العراق أخذ بمبدأ تحصن القرار الإداري ضد الإلغاء فضلاً عن القضاء الإداري المصري، والقضاء الإداري العراقي أخذ بالتحصن على ثلاث مراحل، فالأولى: تحصنهُ ضد الأفراد وذلك بأن توصد في وجوههم فرصة إقتضاء حقوقهم لإنقضاء الميعاد المحدد لرفع دعوى إلغاء القرار الإداري، والثانية تحصنهُ ضد الأفراد والجهات الإدارية، والثالثة تحصنهُ أمام القضاء وذلك بأن يرد القاضي الدعوى شكلاً قبل النظر في موضوعها.

3– إنّ مبدأ التحصن للقرارات الإدارية من المبادىء المستقرة في القانون والقضاء الإداريين.

4– إن تحصن القرار الإداري يكون بمضي المدة المحددة لميعاد الطعن في القرار الإداري، وهي في الجملة ستونَ يوماً وفي العراق تبدأ من تاريخ انتهاء مدة التظلم التي لم يحدد المشرع لها اجلاً يُرفع فيه التظلم وهذا خلل تشريعي واضح لكل ذي عينين، بيد أن قانون التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس شورى الدولة العراقي حدد المدة من تاريخ تبليغ الموظف بالقرار الإداري أو إعتباره مبلغاً وحسناً فعل المشرع العراقي عندما أدرك الخلل التشريعي بغية استقرار المدد الزمنية والمراكز القانونية، إذ إنّ قانون التعديل الثاني الذي لم يحدد مدة التظلم يستطيع صاحب الشأن من خلالهِ أن يؤخر دعواه لعدد من السنين لحين أن يتظلم من القرار ومن ثم يرفع دعواه بإنتهاء مدة التظلم حقيقةً أو حكماً.

5– إن أعمال السيادة تشبه تحصن القرار الإداري في إمتناعها من الإلغاء أمام القضاء، إلا أنها تكون منصوصاً على خروجها من سلطة القضاء بنص في القوانين، أما تحصن القرار الإداري فمستقر عليه كمبدأ في القضاء الإداري.

ثانياً:– المقترحات:

1– نقترح بتوحيد إجراءات التقاضي بين مجلس الإنضباط العام الذي يسمى حالياً (محكمة قضاء الموظفين)، وبين محكمة القضاء الإداري بغية التسهيل على المتقاضي في استيفاء حقه من كلا المحكمتين، وذلك بمعرفة المتقاضي المدد الزمنية بصورة موحدة.

2– نتمنى على القضاء الإداري في العراق أن يكون أكثر مرونة في التعامل مع المتقاضين بالخصوص إذا كانت هناك أسباب جدية للطاعن تؤدي إلى وقف الميعاد أو انفتاح الميعاد أو قطع لميعاد دعوى إلغاء القرار الإداري.

3– نقترح بأن يقرر المشرع العراقي جواز رفع دعوى التعويض أمام محكمة قضاء الموظفين وذلك بتوسيع صلاحية محكمة قضاء الموظفين وإعطاءها صلاحية أوسع مما هي عليه حالياً.

4– إنّ وقف وانقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري أمر جائز، إلا أننا ندعو المشرع العراقي أن يتلافى هذا النقص الواضح بنصوص صريحة حفاظاً على حقوق الأفراد وتحقيقاً للعدالة.

المصادر:-

1. **د.حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دراسة مقارنة، بدون ذكر دار نشر، الطبعة الثانية، 2008.**
2. **د.حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، بدون ذكر دار طبع، 2001.**
3. **د.رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.**
4. **د.رمزي طه الشاعر ، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بدون ذكر طبعة، 1968.**
5. **د.سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة ، 2006.**
6. **د.هاني علي الطهراوي، قواعد وآثار سحب القرار الإداري مع التركيز على قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد الثاني، السنة الثامنة والعشرون- يونيو، 2004.**
7. **د. رحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، دراسة مقارنة في النظم الفرنسية والمصرية والعراقية، بدون ذكر دار نشر،2000.**
8. **سلمى طلال عبد الحميد، القرارات التي يجوز سحبها وإلغائها دون التقيد بميعاد الطعن، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2010، .**
9. **سليم نعيم خضير الخفاجي، ميعاد رفع دعوى الإلغاء امام محكمة القضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2001.**
10. **د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارت الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، نشر دار الفكر الجامعي بالإسكندرية، بدون ذكر طبعة، 2007.**
11. **د. غازي فيصل مهدي، القرار الإداري السلبي والرقابة القضائية، مجلة جامعة النهرين، الحقوق، العدد الثالث، المجلد الثاني، تشرين الثاني،1998.**
12. **د. محمد عبد العال ،القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، 1994.**
13. **د. محمد ماهر ابو العينين، دعوى الإلغاء امام القضاء الإداري،شروط قبول دعوى الإلغاء وفقاً لإحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 1996، الكتاب الأول، 1998.**