حكومة اقليم كوردستان العراق
وزارة العدل
رئاسة الادعاء العام

(الرقابة القضائية على ركن المحل في القرار الاداري)

(دراسة مقارنة)

بحث تقدم به نائب المدعي العام
قهار حسن شريف

المنسب امام المحكمة الادارية في اربيل الى مجلس القضاء في اقليم كوردستان وهو جزء من متطلبات الترقية من الصنف (الثالث) الى الصنف (الثاني) من اصناف الادعاء العام .

باشراف
السيد: كاوه فتحي معصوم
نائب المدعي العام

اربيل

حزيران /٢٠١٧ رمضان/شوال/ ١٤٣٨ ٢٧١٧/ بوشبه ر/ كوردى

(تقييم البحث)

السادة رئيس واعضاء لجنة مناقشة بحوث الترقية المحترمون

كلفت من رئاسة الادعاء العام بالاشراف على البحث المقدم من قبل السيد (قهار حسن شريف) نائب المدعى العام والموسوم (الرقابة القضائية على ركن المحل في القرار الاداري) ولانتهاء الباحث من اعداده ولتوفر الشروط القانونية في مادة البحث من الناحتين الموضوعية و الشكلية من حيث انه تناول في سياقه جوانب ميدانية تطبيقية جيدة و معززة باحكام صادرة عن القضائين الاداريين في العراق و اقليم كوردستان مع بيان رأيه القانوني في مواقع من البحث , عليه ارجو ان يكون موفقا وينال رضا اللجنة .

ومن الله التوفيق

كاوه فتحي معصوم
نائب المدعي العام

المقدمة

تمارس الدولة وفقا لمبدا الفصل بين السلطات ثلاث مهام او وظائف اساسية هي الوظيفة التشريعية والوظيفة القضائية والوظيفة التنفيذية , فالوظيفة التشريعية تتضمن مهمة وضع القواعد السلوكية العامة والمجردة وتختص بممارستها السلطة التشريعية , اما الوظيفة القضائية فتتضمن الفصل في المنازعات وتختص بها السلطة القضائية , اما الوظيفة التنفيذية فتختص بها السلطة التنفيذية التي تمارس اعمال مختلفة منها الاعمال المادية كما تصدر اعمالا قانونية وهذه الاخيرة منها ما يصدر بارادتها المنفردة دون مشاركة الافراد وتتمثل في القرارات الادارية , ويعتبر القرار الاداري من اهم الاعمال القانونية التي تختص بها السلطة التنفيذية ,ومن المؤكد
ان من اهم اهداف الدولة الحديثة او ما تسمى بدولة القانون هو احترام القواعد القانونية القائمة , فكلما بقيت القاعدة القانونية نافذة المفعول وجب على جميع سلطات الدولة احترامها حتى تسمى الدولة بدولة القانون ويجب على الادارة العامة للدولة احترام القواعد القانونية بغض النظر عن مصدر هذه القواعد سواء قواعد مكتوبة او غير مكتوبة , وقد تخالف الادارة بحريتها هذه القواعد وذلك بتصرف غير مشروع وذلك لا يقبل بدون جزاء في الدولة المؤسساتية او القانونية وذلك منعا للاستبداد والتعسف بالحكم وتحويل الدولة الى الدولة البوليسية وتنتهك فيه حريات وحقوق الافراد بمخالفتها للقواعد القانونية القائمة ,حتى يتم اعادة الادارة الى صوابها حماية للافراد والموظفين في مخالفة الادارة لمبدا المشروعية , ويشترط لضمان مبدا المشروعية في القرارات الادارية ان يستوفي القرار اركانه القانونية , حتى يتمكن الافراد من اللجوء الى القضاء الاداري للمطالبة بالغاء القرارات الادارية المشوبة بالعيب من عيوب المحل اضافة الى حقهم فى التعويض عن الاضرار التى لحقت بهم نتيجة صدور القرار, والقاعدة ان كل عمل تقوم به الادارة يكون له محل معين فاعمال الادارة المادية يكون محلها نتيجة مادية واقعية كبناء الجسور والمستشفيات وتبليط الشوارع دون ان تقصد الى اي اثر قانوني عليها , اما القرارات الادارية المقصودة في بحثنا هي الاعمال القانونية التي تصدرها الادارة بارادتها المنفردة بما لها من امتيازات السلطة العامة فيكون محل هذه القرارات هو الاثار القانونية المترتبة عليها في انشاء مراكز قانونية جديدة او تعديل مراكز قائمة او الغائها , واهمية البحث تكمن في انه الذي يميز التصرف القانوني ويحدد جوهره هو المحل وهو الاثر القانوني الذي يحدثه التصرف مباشرة وذلك بتحديد الحقوق والالتزامات الناشئة عنه ,وقد واجهت صعوبة في كتابة البحث نظرا لقلة

المصادر عن موضوع البحث ,عليه نقسم بحثنا هذه الى اربعة مباحث نتنا ول في المبحث الاول تعريف المحل في القرارالاداري ومفهومه وذلك في مطلبين نخصص المطلب الاول لتعريف المحل في القرار الاداري والمطلب الثاني لمفهوم المحل في القرار الاداري ونتناول في المبحث الثاني شروط صحة المحل في القرار الاداري ونتناول في المبحث الثالث المقصود بعيب المحل في القرار الاداري وصوره من خلال مطلبين خصصنا المطلب الاول للمقصود بعيب المحل في القرار الاداري والمطلب الثاني لصور عيب المحل في القرار الاداري ونتناول في المبحث الرابع اثار عيب المحل في القرار الاداري وعلى الوجه الاتي :

المبحث الاول / تعريف المحل في القرار الاداري ومفهومه .

المطلب الاول :تعريف المحل في القرار الاداري .

المطلب الثاني:- مفهوم المحل في القرار الاداري

المبحث الثاني : شروط صحة المحل في القرار الاداري :-

اولا- ان يكون المحل ممكنا تنفيذه من الناحية الفعلية .

ثانيا- ان يكون المحل جائزا قانونا .

ثالثا- ان يكون المحل يرتب اثرا حالا ومباشرا .

المبحث الثالث / المقصود بعيب المحل في القرار الاداري وصوره .

المطلب الاول:- المقصود بعيب المحل في القرار الاداري .

المطلب الثاني :- صور عيب المحل في القرار الاداري :-

اولا:المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية .

ثانيا : الخطا في تفسير القاعدة القانونية .

ثالثا : الخطا في تطبيق القاعدة القانونية .

المبحث الرابع / اثار عيب المحل في القرار الاداري .

المبحث الاول

تعريف المحل في القرار الاداري ومفهومه

نتناول في هذا المبحث تعريف المحل في القرار الاداري ومفهومه وذلك خلال مطلبين نخصص المطلب الاول لتعريف المحل في القرار الاداري ونخصص المطلب الثاني لمفهوم المحل في القرار الاداري وفق التفصيل التالي.

المطلب الاول

تعريف المحل في القرار الاداري

محل القرار الاداري هو موضوع هذا القرار او الاثر القانوني المباشر الذي يحدثه فيما يتعلق بالمراكز القانونية العامة او الخاصة حسب طبيعة القرار اللائحية او الفردية , فلائحة المرور مثلا محلها تنظيم المرور على نحو معين , وقرار تعيين احد الافراد في وظيفة معينة محله وضع هذا الفرد في المركز القانوني الذي تحدده القوانين التي تحكم هذه الوظيفة (١) فان محل القرار الاداري هو هذا الوضع القانوني او التعديل في الاوضاع القانونية القائمة وبعبارة اخرى هو الاثر الذي ينتج عنه مباشرة وفي الحال وهو بذلك جوهر القرار ومادته وهذا ما يميز القرار الاداري كعمل قانوني عن العمل المادي الذي يكون محله دائما متمثلا بنتيجة من الواقع (٢) ويعرف ركن المحل بانه التغيير الذي يحدثه في الوضع القانوني القائم لحظة صدوره فينشا مركزا قانونيا جديدا , او يعدل , او يلغي مراكز قائمة ومحل القرار الاداري هو موضوعه او محتواه او مادته وهو الاثر الذي يحدثه ويرتبه هذا القرار. (٣)

١- (القرارات الادارية) للدكتور- ماجد راغب حلو – رقم الصفحة ٧٨ دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ٢٠٠٩ .

٢- (مبادىء واحكام القانون الاداري) للدكتور- علي محمد بدير والدكتور عصام عبدالوهاب البرزنجي و الدكتورمهدي ياسين السلامي – الصفحة ٤٣٧ توزيع المكتبة القانونية بغداد الناشر العاتك لصناعة الكتاب-القاهرة ٢٠١١ .

٣- (الرقابة القضائية على ركن الغاية في القرار الاداري) للمؤلف- ساكار امير عبدالكريم حويزي – الصفحة ٤٨١ اربيل ٢٠١٠ .

وقد عرفت محكمة القضاء الاداري في مصر محل القرار الاداري بانه المركز الذي تتجه ارادة مصدر القرار الاداري الى احداثه , والاثر القانوني الذي يترتب عليه حالا ومباشرة , وهذا الاثر هو انشاء حالة قانونية معينة او تعديلها او الغاؤها وبهذا يتميز محل العمل القانوني عن محل العمل المادي الذي يكون دائما نتيجة مادية وواقعية (٤) محل القرار الاداري هو موضوع القرار او فحواه المتمثل في الاثار القانونية التي يحملها القرار مباشرة تجاه المراكز القانونية بالانشاء او التعديل او الالغاء سواء اكان القرار تنظيميا ام فرديا , الا ان الفرق بينهما ان القرار التنظيمي يهتم بتنظيم المراكز القانونية العامة بينما القرار الفردي ينظم المراكز الذاتية . (٢) المحل يقصد به (موضوع القرار) او الاثر الذي ينجم عن القرار مباشرة , سواء بانشاء مركز قانوني موجود او الغائه (٣). ومحل القرارالاداري هو الاثر القانوني الذي يحدثه القرار اوهو التغيير الذي يحدثه القرار في المراكز القانونية للافراد والاثر القانوني الذي يحدثه القرار الاداري يكون اما بانشاء او تعديل او الغاء مركز قانوني عام , وهو الاثر الذي يحدثه القرار الاداري التنظيمي او اللائحي , اما بانشاء او تعديل او الغاء مركز قانوني فردي او ذاتي وهو الاثر الذي يحدثه القرارالاداري الفردي (٤) .ويعرف محل القرار الاداري هو الاثر الذي يحدثه ذلك القرار من انشاء لمركز قانوني لم يكن قائما قبل صدور القرار او الغاء اوتعديل لمركز قانوني قائم (٥).

١- (عيب المحل في القرار الاداري) بحث منشور على الموقع الالكتروني (startimes.com) .

٢- (اسباب قبول دعوى الغاء القرار الاداري) للدكتور- عبدالعزيز عبد المنعم خليفة – الصفحة ١٢٨ سنة الطبع ٢٠١١ رقم الايداع (٢٠١/٢١٧٧٥) .

٣- (القرار الاداري) للدكتور –ماهر صالح علاوى الجبوري – الصفحة ١٢٦ كلية صدام للحقوق دون ذكر اسم المطبعة .

٤- (القضاء الاداري) للدكتور – نجيب خلف احمد – والدكتور- محمد علي جواد كاظم – الصفحة ١٧٤ الطبعة ٢٠١٠ .

٥- (اركان القرار الاداري) بحث منشور على الموقع الالكتروني (mn٩٤٠.net) .

المطلب الثاني

مفهوم المحل في القرار الاداري

يقصد بمحل القرار الاداري الاثر القانوني الذي يحدثه القرار في المراكز القانونية للافراد اما التغيير الذي يحدثه في الوضع القانوني لحظة صدوره ,او بانشاء مراكز قانونية اوتعديل او الغاء ما كان قائما منها , لذا عرف محل القرار الاداري بانه موضوعه او الاثر القانوني الذي يترتب عليه حالا ومباشرة فيكون محل قرار تعيين احد الاشخاص في وظيفة معينة يتمثل بادخال هذا الشخص في المركز التنظيمي للوظيفة العامة , ونظرا لاهمية محل القرار عادة ما يسمى القرار باسم محله فيقال قرار تعيين , وقرار منح رخصة لمزاولة مهنة معينة فيكون القرار الاداري مشوبا بعيب المحل مثلا في القرار الصادر برفض منح شخص اجازة بناء رغم استيفائه للشروط القانونية المتطلبة وكذلك الحكم في القرار الصادر بفصل الموظف في غير الحالات المنصوص عليها في القانون , اما اذا كان محل القرار الاداري غير موجود او مستحيل التحقق ترتب على ذلك انعدام القرار الاداري (١) . ويمكن للقاضي التعرف على محل القرار الاداري حال فحصه لمشروعيته من منطوق هذا القرار وفحواه فمحل قرار الادارة بتقدير بدل العدوى للعاملين في المجال الصحي هو ما نجم عن ذلك القرار من زيادة مالية مضافة لمرتبات هؤلاء العاملين والتي تستقى من منطوقه ومحل قرارالجزاء التاديبي هو اقتطاع جزء من مرتب المخالف كجزاء لما ارتكبه من ذنب تاديبي (٢) ويقصد بمحل القرار الاداري موضوعه وهو الاثر القانوني الذي يحدثه القرار , حالا ومباشرة وذلك بالتغيير في المراكز , انشاء او تعديلا او الغاء , بحيث يكون هذا الاثر ممكنا وجائزا ومستندا الى قاعدة قانونية تسوغه , والقاعدة ان كل عمل تقوم به الادارة ايا كان له محل معين فاعمال الادارة المادية يكون محلها نتيجة مادية واقعية (٣) . ويقصد بمحل القرار الاداري الاثر القانوني الذي يترتب عليه حالا ومباشرة ,فمثلا , محل القرار الصادر بفصل الموظف هو قطع العلاقة بينه وبين الادارة ومحل القرار الصادر بمنع السير في شوارع معينة هو التزام يقع على اصحاب الشان بعدم السير (٤) .

١- (القضاء الاداري العراقي والمقارن) للمؤلف – علي سعد عمران – الصفحة ٢١٩ طبعة بغداد ٢٠١١ مكتبة السنهوري .

٢- (اسباب قبول دعوى الغاء القرار الاداري) للدكتور – عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة – المصدر السابق الصفحة ١٢٨ .

٣- (القرار الاداري بين النظرية والتطبيق) للدكتور – خالد سمارة الزعبي – طبعة ١٩٩٩ الصفحة ٨٨ دار الثقافة للنشر والتوزيع .

٤- (قانون القضاء الاداري) للدكتور – حسين عثمان محمد عثمان) الصفحة ٥٠٦ الطبعة الاولى ٢٠٠٦ منشورات الحلبي الحقوقية .

المبحث الثاني

شروط صحة المحل في القرار الاداري

لصحة محل القرار الاداري شروط ومنها :-

اولا / ان يكون محل القرار الاداري ممكن تنفيذه من الناحية الفعلية :- يعد القرار الاداري معيبا في محله متى ثبت ان ترتيب ذلك القرار لاثره مستحيلا بالنظر للظروف الواقعية التي صدر القرار في ظلها وقد قضى في هذا الشان بانعدام القرار الصادر بايفاد المدعي في بعثة للولايات المتحدة الامريكية متى ثبت ان شروط الالتحاق بالجامعات الامريكية غير متوافرة فيه(١) يشترط ان يكون محل القرار الاداري ممكن التحقق , اما اذا كان اثر القرار مستحيلا فان القرار يكون معيبا , مثال ذلك ان تصدر الادارة قرارا بترفيع موظف انتهت علاقته بالوظيفة قبل تاريخ القرار وقرار تعيين موظف في درجة وظيفية محذوفة من الملاك , وقرار تحويل سير المركبات الى طريق معين كان قد حول الى حديقة عامة . واستحالة تحقيق اثر القرار (محله) قد تكون سابقة على صدور القرار وقد تكون لاحقة عليه , ولا يؤثر النوع الاخير من الاستحالة على صحة القرار من الناحية القانونية وانما يقتصر اثرها على تنفيذه من الناحية العملية حيث اصبح هذا التنفيذ مستحيلا , اما الاستحالة السابقة على صدور القرار فانها تؤثر في صحته وتعدمه وفي هذا قضت المحكمة الادارية العليا في مصر بتاريخ ١٩٥٨/١١/٢٣انه (متى كانت مدة خدمة المطعون عليه قد انتهت بالقرار الصادر من مجلس الوزراء في ٧ يناير ١٩٥٤ بالموافقة على اعتزاله الخدمة , فان القرار الصادر بترقيته بعد ذلك في ١٩ يناير سنة ١٩٥٤ يكون معدوما اذا لم يصادف محلا يقبله ويقع عليه , حيث لم يعد المدعى عليه موظفا قابلا للترقية (٢) .

---

١ - (اسباب قبول دعوى الغاء القرار الاداري) للدكتور – عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة – الصفحة ١٣٠ المصدر السابق .

٢- (القرار الاداري) للدكتور – ماهر صالح علاوي الجبوري - الصفحة ١٢٨ , المصدر السابق .

لصحة محل القرار الاداري فانه يتعين ان يكون ترتيب اثره ممكنا من الناحيتين الواقعية والقانونية , فاذا ما استحال ذلك انعدم القرار , حيث تسري عليه احكام الانعدام من عدم اكتسابه حقا ومن ثم يجوز سحبه في اي وقت , لعدم اكتسابه حصانة , مع جواز الطعن عليه امام القضاء لتقرير انعدامه دون تحصن بمدة معينة اضافة الى عدم جواز تنفيذه جبرا لاقتصار ذلك على القرارات الادارية والتي لا ينسحب وصفها على اعمال الادارة المعدومة , وتتمثل الاستحالة القانونية لقيام محل القرار الاداري في عدم جواز ترتيب اثره من الناحية القانونية كقرار تعيين شخص على درجة مالية اتضح شغلها , فهذا القرار معدوم لعدم مصادفته للمركز القانوني الذي كان يمكن ان يرد عليه التعيين , وياخذ ذات الحكم القرار الصادر بترقية موظف على درجة مالية غير مدرجة بالميزانية (١) . فينعدم المركز القانوني الذي يمكن ان يرد عليه الاثر القانوني للقرار , كان يصدر قرار بتعيين احد الاشخاص في درجة وظيفية مشغولة من قبل الغير , فتحقق اثر القرار يصبح غير ممكن لانعدام المركز القانوني الذي يمكن ان يرد عليه هذا التعيين , كما ان محل القرار يمكن ان يكون منعدمامن الناحية الواقعية كأن يصدر قرار بازالة منزل ايل للسقوط ثم يتضح ان هذا المنزل قد سقط فعلا قبل صدور القرار , وبذلك يستحيل تحقيق محل القرار وهو ازالة المنزل وبذلك يصبح القرار منعدما (٢) .

١- (دعوى الغاء القرار الاداري وطلبات ايقاف تنفيذه) للدكتور – عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة – الصفحة ١١١ دار الفكر الجامعي ٣٠ ش سوتير – الاسكندرية .

٢-(القضاء الاداري) للدكتور – نجيب خلف احمد – والدكتور – محمد علي جواد كاظم – الصفحة ١٧٤ , المصدر السابق .

ثانيا / يجب ان يكون المحل في القرار الاداري جائزا قانونا :-

يجب ان يكون هذا المحل من الجائز احداثه وتحقيقه في ظل الاوضاع القانونية القائمة , فاذا كان محل القرار الاداري غير جائز قانونا , فيكون من المستحيل تحقيقه , كما لو تعارض اثر القرار مع القواعد القانونية السارية , او مع مبدا من المبادىء القانونية العامة , كمبدا احترام الحريات العامة او مبدا المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة , فان ذلك يعني ان محل القرار يستحيل تحقيقه قانونا , وبالتالي يصبح القرار الاداري المعيب بعيب المحل جد يرا بالالغاء (١) . اضافة الى اشتراط امكانية تحقيق اثر القرار الاداري من الناحيتين القانونية والواقعية لصحة محل هذا القرار , فانه يتعين ان يكون ترتيب هذا الاثر جائزا في ظل الاوضاع القانونية القائمة حال صدور القرار الاداري ومن ثم فيكون القرار الاداري معدوما لوصمة بعيب المحل , اذا كان هذا المحل غير جائز ترتيبه من الناحية القانونية , الامر الذي يجعل محله غير مشروع كما في حالة القرارات التاديبية المنطوية على جزاء لم يورده القانون او على الجمع بين الجزائين , وكذلك كافة القرارات ذات الاثر الرجعي في غير حالتي صدورها تنفيذا لقوانين ذات اثر رجعي او تنفيذا لاحكام صادرة عن مجلس الدولة بالغاء قرارات ادارية مخالفة للقانون . وفيما يتعلق بضرورة التزام الادارة بالجزاءات المنصوص عليها تشريعيا حال اصدارها للقرار التاديبي والا عد معدوما لانعدام محله , ذهبت المحكمة الادارية العليا الى انه (يجب ان يكون الجزاء الموقع على الموظف المذنب من الجزاءات التي اوردها المشرع على سبيل الحصر , ومن ثم يتعين على السلطة التاديبية الالتزام بالحدود التي قررها المشرع للجزاء من حيث نوعه ومقداره ومدته (٢) فانه و يشترط في محل القرار الاداري ان يكون جائزا قانونا , اي ان يكون مضمون الاثر القانوني الذي يحدثه القرار من الجائز ترتيبه طبقا للقواعد القانونية القائمة , والا كان القرار غير مشروع وجاز الطعن فيه بالالغاء , لكونه لم يصادف محلا صحيحا ومثالا لذلك , فالقاعدة انه لا يجوز توقيع جزاء تاديبي على موظف لم يكن وقت توقيع الجزاء من الموظفين العموميين , الا اذا اجاز القانون ذلك وفقا لضوابط محددة لتلافي مشكلة استقالة الموظف عن

١- (القضاء الاداري اللبناني) للدكتور- عبدالغني بسيوني عبدالله – الصفحة ٥٣٤ منشورات الحلبي الحقوقية بيروت لبنان سنة الطبع ٢٠٠١.

٢- (دعوى الغاء القرار الاداري وطلبات ايقاف تنفيذه) للدكتور- عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة – الصفحة ١١٣ المصدر السابق .

عمله مثلا الهروب من توقيع الجزاء التاديبي في بعض الحالات , خاصة اذا كان المتوقع ان يصدر القرار التاديبي بفصله من الخدمة ومن ثم يسعى الموظف الى التخلص من اثار هذا القرار (١) . كما يجب ان يكون محل القرار الاداري مشروعا اي ان يكون موضوع القرار الاداري من الجائز تحقيقه بما لا يتعارض واحكام القانون , اما اذا كان هناك تعارض بين انشاء مركز قانوني او تعديله او الغائه مع قاعدة قانونية قائمة او مبدا من المبادىء القانونية العامة , فان ذلك يعني ان محل القرار الاداري موجود ولكنه غير مشروع ويصبح القرار الاداري معيبا في محله ويتعين الغائه , ومن ذلك يظهر لنا انه يتعين ان يكون محل القرار الاداري موافقا للقانون , اعمالا لمبدا المشروعية والقانون يقصد به في هذا المقام هو مجموعة القواعد القانونية التي تظهر في نصوص قانونية مدونة او غير مدونة تبعا لمبدا تدرجها , وتطبيقا لمبدأ المشروعية وسيادة حكم القانون , فان الادارة في الدولة القانونية الحديثة لا تصدر قراراتها الادارية الا وفقا لأحكام القانون بل يجب ان تكون تنفيذا للقواعد القانونية (٢) . على الادارة شانها شان جميع الاشخاص الطبيعية والمعنوية احترام القانون عملا بمبدا المشروعية , ويجب ان يكون محل القرار الاداري موافقا للقانون والمقصود بعدم مخالفة القانون احترام وموافقة محل القرار الاداري للقواعد القانونية الاعلى درجة سواء كانت مكتوبة او عرفية , لذلك فان جانبا من الفقه قد استبدل عبارة (مخالفة القانون) بعبارة (مخالفة القواعد القانونية) , وقد اورد المشرع العراقي في القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ عيب مخالفة القانون في مقدمة اسباب الطعن بالقرارات الادارية امام محكمة القضاء الاداري , وجاءت صياغته متضمنة المعنى الواسع للقانون فقد ذكر المشرع اسباب الطعن وفي مقدمتها ((١- ان يتضمن الامر اوالقرار خرقا او مخالفة للقانون او الانظمة او التعليمات)) اما القضاء العراقي فانه قد اخذ بهذا المفهوم الواسع للقانون في رقابته على محل القرار الاداري (٣) .

١- (دعوى الغاء القرارات الادارية) للدكتور- سامي جمال الدين- الصفحة ٢٧٨ طبعة ٢٠١٥ رقم الايداع بدارالكتب (٢٠٢٢٦) .

٢- (القرار الاداري بين النظرية والتطبيق) للدكتور- خالد سمارة الزعبي – الصفحة ٨٩ الطبعة الثانية .

٣- (القرار الاداري) للدكتور – ماهر صالح علاوي الجبوري – الصفحة ١٣٢ المصدر السابق .

لا يجوز للقرار الاداري ان يخالف القانون في محله بمعنى انه يتعين ان لا يتعارض الاثر الذي يحدثه القرار الاداري مع القانون على اعتبار ان القرارات الادارية بصفة عامة تقع في مرتبة ادنى من القانون بمعناه الواسع سواء اكان دستورا او تشريعا عاديا او لائحة اضافية لضرورة احترام القرار الاداري للقواعد القانونية غير المكتوبة مثل العرف الاداري والمبادىء العامة للقانون باعتبار ان القضاء قد استخلصها من روح التشريع , كما يعد القرار الاداري معيبا في محله متى خالف قرارا اداريا سابقا عليه احتراما للمراكز القانونية والحقوق المكتسبة التي اوجدها ذلك القرار , كما يكون القرار الاداري معيبا في محله متى كان من شان تنفيذه المساس بالحقوق المكتسبة التي رتبها عقد اداري , ذلك لان كل مساس بمركز قانوني مشروع ايا كان مصدره سواء كان قرارا او عقدا اداريا يعد مخالفا للقانون تصيب القرار الاداري بعدم المشروعية لكونه معيبا في محله (١) . يجب ان يكون هذا المحل من الجائز احداثه في ظل الاوضاع القانونية القائمة ,و ان يكون لكل قرار اداري محل معين يتمثل في الاثر القانوني المترتب عليه , ويتنوع الاثر الذي يحدثه القرار الاداري بحسب نوع القرار وما اذا كان قرارا اداريا تنظيميا لائحيا ام قرارا فرديا , فبالنسبة للقرار الاداري التنظيمي فان الاثر يكون بانشاء او تعديل او الغاء مركز قانوني عام , في حين ينصب هذا الانشاء او التعديل او الالغاء على مركز قانوني ذاتي فيما يتعلق بالقرار الاداري الفردي (٢) . لا يكفي لصحة القرار بالنسبة لعيب المحل ان يكون ترتيبه ممكنا من الناحية القانونية والواقعية , بل يتعين ايضا ان يكون ترتيب هذا الاثر جائزا من الناحية القانونية وان يكون ترتيب الاثر القانوني الناشىء عن القرار جائزا في ظل القواعد القانونية السارية وقت صدوره فاذا كان محل القرار الاداري غير جائز قانونا فيكون من المستحيل تحقيقه كما لو تعارض اثر القرار مع القواعد القانونية السارية او مع مبدا من المبادىء القانونية العامة , كمبدا احترام الحريات العامة او مبدا المساواة بين الموظفين في الحقوق والواجبات العامة فان ذلك يعني ان محل القرار الاداري المعيب بعيب المحل جدير بالالغاء (٣) .

١- ((اسباب قبول دعوى الغاء القرار الاداري) للدكتور – عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة – الصفحة ١٣١ منشاة المعارف سنة الطبع ٢٠١١ رقم الايداع (٢٠١/٢١٧٧٥) .
٢- (القضاء الاداري اللبناني) للدكتور – عبدالغني بسيوني عبدالله – الصفحة ٥٣٤ المصدر السابق.
٣- (عيب المحل في القرار الاداري) على الموقع الالكتروني (star times .com) المصدر السابق .

ومن تطبيقات شرط وجوب ان يكون المحل في القرار الاداري جائزا قانونا وغير مخالف للمبادىء القانونية كمبدا احترام الحقوق المكتسبة يظهر في القرارات التالية :-

المبدأ : (ان ضوابط التعيين الصادرة من مجلس الوزراء لا تسري باثر رجعي على الوقائع السابقة على تاريخ صدورها وذلك حفاظا على الحقوق المكتسبة للافراد والمراكز الوظيفية لهم) .

العدد / ٣ / الهيئة العامة / انضباطية / ٢٠١٢

التاريخ : ٨ / ٢ / ٢٠١٢

المميز / المدعى عليه / رئيس مجلس الوزراء لاقليم كوردستان اضافة لوظيفته وكيله المحامي (ت ح ص) .

المميز عليه / المدعي / ه م ر

الادعاء

ادعى المدعي لدى هيئة انضباط موظفي الاقليم بانه تم تعينه بموجب الامر الوزاري المرقم ٢٣٠/٥/٦ في ٢٠١١/٢/١٠ في وزارة العدل , وبتاريخ ٢٠١١/٥/٨ اصدر المدعى عليه اضافة لوظيفته القرار المرقم (٤٨٣٠) والمتضمن الغاء امر تعيين كافة الموظفين المعينين بعد تاريخ ٢٠١١/١/١ وبعد تنفيذ القرار من قبل دائرته لم يصرف له راتبه اعتبارا من شهر حزيران سنة ٢٠١١ ولغاية (١٤) من شهر اب لسنة ٢٠١١ , وبما ان تعيينه كان قانونيا وحسب التعليمات , لذا طلب دعوة المدعى عليه اضافة لوظيفته للمرافعة والزامه بالغاء قراره المرقم (٤٨٣٠) في ٢٠١١/٥/٨ ونتيجة المرافعة الحضورية العلنية اصدرت الهيئة المذكورة وبالاتفاق حكما حضوريا قابلا للتمييز يقضي بعدم سريان اثار واحكام الفقرة الثالثة من القرار المرقم (٤٨٣٠) في ٢٠١١/٥/٨ الصادر من المدعى عليه السيد رئيس مجلس الوزراء لاقليم كوردستان – العراق اضافة لوظيفته بحق المدعي (ه.م.ر) وامر تعيينه ومستحقاته المالية وكذلك صرف رواتبه اعتبارا من شهر حزيران لسنة ٢٠١١ ولغاية تاريخ مباشرته بوظيفته مجددا في ٢٠١١/٨/١٥ مع تحميل المدعى عليه السيد رئيس مجلس الوزراء لاقليم كوردستان – العراق اضافة لوظيفته المصاريف , ولعدم قناعة وكيل المدعى عليه بالحكم المذكور طعن فيه تمييزا امام الهيئة العامة بموجب لائحته التمييزية المقدمة الينا والمدفوع عنها الرسم بتاريخ ٢٠١١/١٢/١٢ طالبا فيها نقض الحكم المذكور للاسباب الواردة فيها , ولدى ورودها الينا مع اضبارة الدعوى وضعت موضع التدقيق والمداولة لدى الهيئة العامة :

العدد : ٣/الهيئة العامة / انظباطية / ٢٠١٢

التاريخ:٢٠١٢/٢/٨

القرار :

لدى التدقيق والمداولة وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية قرر قبوله شكلا ولدى عطف النظر على القرار المميز تبين انه صحيح وموافق للقانون حيث ان قرار تعيين المميز عليه (المدعي) بالوظيفة العامة كان صحيحا ومشروعا والغاءه لا يستند على اساس قانوني سليم وان ضوابط التعيين الجديدة التي اصدرها مجلس الوزراء بقرارها المرقم ٣١٣٦ في ٢٠١١/٣/١٧ تسري على المستقبل ولا تسري باثر رجعي على الوقائع السابقة على تاريخ صدورها وذلك حفاظا على الحقوق المكتسبة للافراد والمراكز القانونية الوظيفية لهم , مما يترتب على ذلك استحقاق المميز عليه بجميع حقوقه المالية من تاريخ الغاء قرار تعيينه بالوظيفة مجددا وحيث ان القرار المميزاخذ بوجهة النظر القانونية اعلاه يكون قد التزم صحيح القانون عليه قرر تصديقه ورد الاعتراضات التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز وصدر القرار بالاتفاق في ٢٠١٢/٢/٨ .

الرئيس

٦٧٣/ انضباط / تمييز / ٢٠١٢
٦ / صفر / ١٤٣٤ هجرية
٢٠ / ١٢ / ٢٠١٢

- المبدأ القانوني –

(لا يسري القانون على الحقوق المكتسبة الناشئة قبل نفاذه)

المميز : وزير التربية – اضافة لوظيفته .

المميز عليه : ن ح ج .

اقام المدعي (المميز عليه) ن ح ج الدعوى امام مجلس الانضباط العام يدعي فيها بانه تم احتساب سبع سنوات خدمة عسكرية مع قدم بموجب الامر الاداري (٥٣١١) في ١٩٨٥/٣/٦ والامر (٢٩٧٩) في ١٩٨٥/٢/٩ لاغراض العلاوة والترفيع والتقاعد ولغاية ٢٠١٠/٦/١ الا ان المدعى عليه (المميز) لم يحتسبها له , لذا طلب دعوة المميز للمرافعة والحكم باحتساب الخدمة التي سبق احتسابها , وبنتيجة المرافعة قرر مجلس الانضباط العام بقراره المؤرخ ٢٠١٢/١٠/٩ وبعدد اضبارة (١٣٦١ / م / ٢٠١٢) احتساب الخدمة العسكرية (٦+١) المضافة للمدعي بموجب الامرين الاداريين (٥٣١١) و(٢٩٧٩) . ولعدم قناعة المميز بالقرارالمذكور تصدى له تمييزا لدى الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بلائحته المؤرخة في ٧ / ١١ / ٢٠١٢ طالبا نقضه للاسباب الواردة فيها .

القرار:

لدى التدقيق والمداولة وجدت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلا , ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون , ذلك ان المميز عليه (المدعي) يطعن بامتناع المميز (المدعى عليه) من احتساب الخدمات التي سبق اضافتها الى خدمته استنادا الى نصوص قانونية نافذة وقت الاحتساب وبذلك يكون المميز عليه (المدعي) قد اكتسب حقوقا لا يجوز المساس بها حتى وان صدرت تشريعات لاحقة لا تجيز احتساب تلك الخدمات لان ذلك يعني سريان القانون باثر رجعي وهو ما لا يجوز , وحيث ان مجلس الانضباط العام قد قرر بحكمه المميز الزام المميز (المدعى عليه) باحتساب الخدمة المضافة الى المميز عليه (المدعي) بالامرين الاداريين المرقمين (٢٩٧٩) في ١٩٨٥/٢/٩ والبالغة سنة واحدة و(٥٣١١) في ١٩٨٥/٣/٦ والبالغة (٦) ست سنوات خدمة لاغراض العلاوة والترفيع , فيكون قراره صحيحا وموافقا للقانون , لذا قرر تصديق الحكم المميز ورد الطعن التمييزي وتحميل المميز الرسم التمييزي وصدر القرار بالاتفاق في ٦ /صفر/١٤٣٤ الهجرية الموافق ٢٠١٢/١٢/٢٠ م .

ثالثا / ان يكون المحل في القرار الاداري يرتب اثرا حالا و مباشرا :- اذ يشترط لصحة او مشروعية القرار , ان يكون محله , اي مضمون الأثر القانوني الذي احدثه القرار حالا ومباشرا بمجرد صدوره وترتب عليه , سواء كان ذالك بانشاء مركز قانوني معين أو بتعديل أو انهاء مركز قانوني قائم ,جائزا وممكنا قانونا , وذلك بحسب التعريف المستقر قضاء" للقرار الأداري (١) يحدث القرار الاداري حال صدوره صحيحا التغيير الذي قصده رجل الادارة في الاوضاع القانونية , ويتمتع القرار الاداري لهذا الغرض بقرينة الصحة (privilege du prealable) اذ يفترض ان القرار الاداري حال صدوره يكون صحيحا ويحدث اثاره في الحال وان الادارة تستطيع البدء بتنفيذه , كقاعدة عامة , حتى لو طعن الافراد بصحتها , ويترتب على افتراض او قرينة موافقة القرار للقانون ان الاوضاع القانونية الجديدة الناشئة عن القرار تقوم حال صدوره وعلى هذا الاساس يتمكن الشخص المعنى بالقرار من التمتع بما يعطيه له من حقوق وامتيازات بموجب المركز القانوني الجديد , وعليه الالتزام بما يعرض عليه القرار من التزامات وواجبات منذ نفاذه , على ان القول بان القرار الاداري يرتب اثاره حال صدوره لا يعني انه يكون نافذا من لحظة صدوره بحق الجميع (الادارة والافراد) اذ هناك مواعيد محددة لنفاذ القرار الاداري تجاه الادارة وتجاه الافراد , وكل ما نقصده بالقول ان القرار يرتب اثاره حالا ومباشرة هو انه يصبح حال صدوره جزءا من التنظيم القانوني وتكون معالم الصورة الجديدة لهذا التنظيم كما رسمها القرار لحظة صدوره , وقد قرر القضاء الاداري في مصر بان العمل الذي لا يرتب اثار قانونية حال صدوره يكون من الاعمال المادية فنفي صفة القرار الاداري عن الوعد الصادر من وزير التربية والتعليم بتعيين شخص متى حصل على المؤهل اللازم ووجدت درجة خالية وجاء في قرار لمحكمة القضاء الاداري بهذا الصدد ان هذا الوعد يعتبر بمثابة وعد مشروط بتعيين المدعي , ولكنه لا يعد من قبيل القرارات الادارية الصادرة في شان التعيين ....ولا يعدو ان يكون عملا ماديا لا ينشىء حقوقا , بل ينشا مزية او مركزا لم يحمه القانون بعد (٢) .

١- (دعوى الغاء القرارات الادارية) للدكتور – سامي جمال الدين – الصفحة ٢٧٣-٢٧٤ المصدر السابق .

٢- (القرار الاداري) للدكتور – ماهر صالح علاوي الجبوري – الصفحة ١٢٧ المصدر السابق .

المبحث الثالث
المقصود بعيب المحل في القرار الاداري وصوره

نتناول من خلال هذا المبحث المقصود بعيب المحل في القرار الاداري وصوره وذلك في مطلبين خصصنا المطلب الاول لبيان المقصود بعيب المحل في القرار الاداري وخصصنا المطلب الثاني لصور عيب المحل في القرار الاداري وعلى الوجه الاتي :-

المطلب الاول

المقصود بعيب المحل في القرار الاداري

يطلق على عيب المحل (عيب مخالفة القانون) عند بعض الفقهاء , غير ان هذه التسمية لا بد ان تؤخذ بالمعنى الضيق وذلك لان القرار المشوب بأي عيب يعد مخالفا بالمعنى الواسع , فالقانون بمعناه العام هو الذي يحدد القواعد التي تحكم شروط صحة القرار الاداري كافة من اختصاص وشكل ومحل وغاية وسبب (١) . عيب مخالفة القانون هو العيب الذي يلحق اساسا بعنصر المحل في القرار الاداري , لمخالفته القواعد القانونية الموضوعية (٢) . يقصد بعيب المحل ان يكون القرار الاداري معيبا في فحواه اومضمونه وبمعنى اخر ان يكون الاثر القانوني المترتب على القرار الاداري غير جائز او مخالف للقانون ايا كان مصدره سواء اكان مكتوبا كان يكون دستوريا او تشريعيا او لائحيا او غير مكتوب كالعرف والمباديء العامة للقانون (٣) . ويقصد بعيب المحل ان يخالف محل القرار الاداري احدى القواعد القانونية وتستوي في ذلك القواعد المدونة وهي التشريعات الدستورية والعادية والفرعية او غير المدونة المستمدة من العرف والقضاء وقد نصت المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري الجديد رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ – كقوانين المجلس السابقة على عيب المحل بعبارة " مخالفة القوانين او اللوائح " ويعتبر عيب المحل من اهم اوجه الالغاء واكثرها وقوعا من الناحية العملية , ورقابة القضاء الاداري على محل القرار ليست رقابة خارجية كما هو الشان في رقابته على الاختصاص والشكل وانما هي رقابة داخلية تنصب على جوهر القرار وموضوعه لتكشف عن مطابقته او مخالفته للقانون

١- (القضاء الاداري العراقي والمقارن) للمؤلف – على سعد عمران – الصفحة ٢٢٠ المصدر السابق .
٢- (دعوى الغاء القرارات الادارية) للدكتور – سامي جمال الدين - الصفحة ٢٧٣ المصدر السابق .
٣-(موسوعة القضاء الاداري)للدكتور-مازن ليلو راضي-الصفحة ٤٣٢ المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان الطبعة الاولى ٢٠١

ويتمثل عيب المحل في قيام الادارة بعمل تحرمه القاعدة القانونية او في امتناعها عن عمل توجبه , وذلك كان تقوم الادارة بالاعتداء على الحرية الشخصية لاحد الافراد في غير الاحوال التي يجيز فيها القانون ذلك , او ان تمتنع عن منح رخصة رغم توافر الشروط التي استلزمها القانون لوجوب منحها (١) .و يقصد بعيب المحل في القرار الاداري هو الاثر القانوني التي تتجه ارادة جهة الادارة الى ترتيبه , ويتمثل هذا الاثر القانوني في انشاء المراكز القانونية او تعديلها او الغائها (٢)

كما يقصد بمحل القرار الاداري ان يكون لكل تصرف قانوني موضوع معين سواء كان هذا التصرف في نطاق القانون الخاص او في نطاق القانون العام (٣) .

١- (القضاء الاداري) للدكتور – ماجد راغب حلو – الصفحة ٢٩٩ الدار الجامعية ١٩٨٨ .

٢- (عيب المحل في القرار الاداري) بحث منشور على الموقع الالكتروني (star times.com) المصدر السابق .

٣- (الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية) للسيد(محمد الامين كمال) جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان الجزائر , المنشور في مجلة التشريع والقضاء العدد الرابع السنة الثالثة ٢٠١١ الصفحة ١٤٨ رقم الايداع (١١٩٨ لسنة ٢٠٠٩) دار الكتب والوثائق بغداد .

المطلب الثاني

صور عيب المحل في القرار الاداري

اولا : المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية :- تتحقق هذه الصورة عندما تتجاهل الادارة القاعدة القانونية تجاهلا كليا او جزئيا بأتيانها عملا تحرمه او امتناعها عن القيام بعمل توجبه , ومعنى ذلك ان مخالفة نصوص القانون قد تكون ايجابية او سلبية ,المخالفة الايجابية للقانون تتمثل في حالة خروج الادارة بطريقة عمدية على حكم قاعدة قانونية اسمى من القرار الاداري مثل حالة قيام الادارة باصدار قرار تسليم احد اللاجئين السياسيين بالمخالفة للنص الدستوري الذي يحظر ذلك او ان تلجا الادارة الى التنفيذ المباشر في حالة لم ينص عليه القانون , والمخالفة السلبية للقانون تتمثل في حالة امتناع الادارة عن تطبيق القاعدة القانونية او رفضها تنفيذ ما تفرضه عليها من التزامات ويتحقق ذلك عندما تكون ملزمة بالقيام بعمل معين او اجراء تصرف محدد فاذا اتخذت موقفا سلبيا ازاء هذا الالتزام فانها تكون قد ارتكبت مخالفة للقانون تجعل قرارها معيبا وقابلا للالغاء (١) . وهذا النوع عادة ما يكون واضحا في الواقع العملي كاصدارها قرارا مخالفا لقرار قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به او رفضها الترخيص لاحد الافراد من مزاولة نشاط ما رغم استيفائه لجميع الشروط التي نص عليها القانون وهنا المخالفة تتعلق بمحل القرار الاداري المخاصم اي اثره القانوني (٢). تتحقق هذه الصورة من صور عيب مخالفة القانون عندما تتجاهل الادارة القاعدة القانونية الملزمة لها تجاهلا كليا او جزئيا وتتصرف على خلافها وتقوم بعمل ممنوع بحكم هذه القواعد , وقد تكون هذه المخالفة للقاعدة القانونية ايجابية , بمعنى ان تقدم الادارة على القيام باعمال تحرمها القاعدة القانونية , كما قد تكون هذه المخالفة سلبية , بمعنى ان تقدم الادارة على الامتناع عن القيام باعمال تستلزمها القواعد القانونية , المخالفة الايجابية للقاعدة القانونية وتعني هذه الحالة ان تتعمد الادارة الخروج على حكم القاعدة القانونية عند اصدار قرارها والمخالفة الايجابية المباشرة للقاعدة القانونية تشمل مخالفة نصوص الدستور او القانون العادي او الانظمة , كما تشمل ايضا القواعد القانونية غير المكتوبة كالقاعدة

١- (عيوب القرار الاداري-حالات تجاوز السلطة) للاستاذة – احميد هنية – الصفحة ٥٤ من مجلة المنتدى القانوني العدد الخامس المنشور على الموقع الالكتروني (fdsp.univ-biskra.dz) .

٢- (عيب مخالفة القرار الاداري للقانون – عيب المحل) للاستاذ – حرير عبدالغاني) المنشور على الموقع الالكتروني (tribunaldz.blogspot.com) .

العرفية الادارية او المباديء العامة للقانون المستخلصة من احكام القضاء الاداري , فالادارة ملزمة بعدم اصدار قرار اداري مخالف لنص دستوري , كان تلجا الادارة الى اصدار قرار اداري بابعاد احد المواطنين الاردنيين عن ديار المملكة الاردنية الهاشمية , اذ ان مثل هذا القرار مخالف لنص المادة التاسعة من الدستور الاردني التي نصت في فقرتها الاولى على انه لا يجوز ابعاد الاردني عن ديار المملكة , والادارة ملزمة بعدم اصدار قرار مخالف لنص قانون عادي , والمخالفة السلبية للقاعدة القانونية تتمثل هذه الحالة في امتناع الادارة مصدرة القرار الاداري عن تطبيق القاعدة القانونية , كان يلزم القانون الادارة بالقيام بعمل معين فتتخذ الادارة موقفا سلبيا ازاء هذا الالتزام فانها تكون بذلك قد ارتكبت مخالفة للقانون (١) . وقد تكون المخالفة المباشرة عمدية , كان يعمد الرئيس الاداري الى تعيين موظف او ترفيعه دون توفر متطلبات التعيين او الترفيع , وقد تكون المخالفة نتيجة عدم العلم ودراية مصدر القرار بوجود القاعدة القانونية كان يصدر قرار قيده تشريع جديد بقيود جديدة لم يتنبه اليها مصدر القرار ولم يستوفها , او كان يصدر القرار وفق لقانون تم الغاءه او تعديله دون ان يكون على علم او احاطة بالالغاء او التعديل و ان النتيجة المترتبة على تلك الحالتين واحدة وهي البطلان (٢) . والمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية من اكثر حالات مخالفة القانون وقوعا ووضوحا في الواقع العملي , ومن ذلك مثلا ان يتم احالة الموظف على التقاعد قبل بلوغه السن القانونية المحددة قانونا (٣) . تحصل المخالفة المباشرة لنصوص القوانين واللوائح عندما تتجاهل الادارة للقاعدة القانونية بشكل كلي او جزئي وذلك باتيانها عملا من الاعمال الممنوعة بموجب هذه القاعدة او امتناعها عن القيام بعمل تقتضيه القاعدة اي ان المخالفة قد تكون ايجابية كما يمكن ان تكون سلبية , فالايجابية تعني اذن خروج الادارة بطريقة عمدية عن حكم القانون , كمخالفة لنص دستوري يحظر عليها تسليم اللاجئين السياسيين , ويستوي في ذلك ان تكون المخالفة لقاعدة مكتوبة او لقواعد غير مكتوبة (٤) . وبموجب هذه الصورة تقوم الادارة باصدار قرارها على خلاف ما تقضي به القواعد

١- (القضاء الاداري في الاردن) للدكتور – نواف كنعان – الصفحة ٢٩٩ الطبعة الاولى ١٩٩٩ رقم الايداع لدى المكتبة الوطنية (١٩٩٨/١٠/١٧١٣) .

٢- (القضاء الاداري) للمؤلف-فهد عبدالكريم ابو العثم- رقم الصفحة ٣٥٧ دار الثقافة للنشر والتوزيع رقم الايداع (١٨٠٣-٨-٢٠٠٣) .

٣- (موسوعة القضاء الاداري) للدكتور – مازن ليلو راضي – الصفحة ٣٤٢ المجلد الثاني الطبعة الاولى ٢٠١٦ .

٤- (القضاء الاداري) للدكتور-محمد على جواد – الصفحة ٨٦ الجامعة المستنصرية كلية القانون توزيع المكتبة القانونية بغداد – شارع المتنبي .

القانونية , وهذه المخالفة قد تكون ايجابية بحيث تصدر الادارة قرارها في امر معين تخالف بذلك حكم القانون كالقرار الصادر بتعيين شخص لا تتوفر فيه شروط التعيين المقررة قانونا, او منح شخص رخصة قيادة سيارة دون توافر الشروط القانونية فيه , وقد تكون هذه المخالفة سلبية وذلك عند امتناع الادارة عن اصدار قرار يوجب القانون عليها اتخاذه , ومثال على ذلك عدم منح الادارة لشخص ما اجازة بناء رغم استيفائه الشروط القانونية اذا كان القانون يلزمها بمنحه الاجازة , والمخالفة المباشرة قد تحدث من قبل الادارة بصورة عمدية وذلك اذا علمت الادارة بحكم القانون ومع ذلك اصرت على اصدار قرارها على خلاف ما يقضي به , وقد تكون هذه المخالفة غير عمدية نتيجة عدم علم الادارة بوجود القاعدة القانونية وذلك اما بسبب تعاقب التشريعات وعدم مواكبة الادارة للنافذ منها واما بسبب الطبيعة غير المكتوبة للقواعد القانونية وما قد يثور حول وجودها من شك واثبات (١) . اذا كانت هناك قواعد قانونية معينة تمنع الادارة من القيام بعمل او اعمال معينة الا وفق قيود حددها النص القانوني فمن الواجب على السلطة الادارية احترام هذه القواعد القانونية واحترام جميع الاثار التي تترتب عليها اما اذا تنكرت لهذه القواعد القانونية وتجاهلتها واصدرت قرارا مخالفا للشروط التي حددها النص القانوني الاعلى مرتبة من القرار الاداري المراد اصداره فان هذا القرار يكون مشوبا بعيب مخالفة القانون ومستوجبا الالغاء , ومخالفة الادارة للقواعد القانونية في هذه الحالة توصف بانها مخالفة ايجابية ويستوي ان تكون هذه المخالفة المباشرة لنص قانوني مكتوب كمخالفة لنص دستوري او نصوص القوانين العادية او الانظمة اوتكون هذه المخالفة لنص قانوني غير مكتوب كمخالفة قاعدة عرفية او مبدا من المباديء العامة للقانون او صدور قرار اداري مخالف لحكم قضائي نهائي حائزا لقوة الشيء المقضي به , واما اذا امتنعت الادارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه بموجب القوانين والانظمة المعمول بها فان امتناعها يعتبر قرارا اداريا مخالفا للقانون ويتعين الغائه وتسمى المخالفة في هذه الحالة مخالفة سلبية لعدم تطبيقها القواعد القانونية وتنفيذ ما تفرضه عليها من التزامات (٢) .

١- (القضاء الاداري العراقي والمقارن) للمؤلف (على سعد عمران) الصفحة ٢٢١ المصدر السابق .

٢- (القرار الاداري بين النظرية والتطبيق) للدكتور – خالد سمارة الزعبي – الصفحة ٩٢-٩٤ المصدر السابق.

ثانيا : الخطا في تفسير القاعدة القانونية :- يظهر هذا العيب في حالة قيام الادارة بتفسير القاعدة القانونية بطريقة خاطئة بحيث تعطى معنى غير الذي اراده المشرع , والخطا في تفسير القانون قد يكون متعمدا من قبل الادارة اذا ما حاولت ان تخرج على القانون عن طريق التفسير غير السليم للقاعدة القانونية , تحت ستار تفسيرها فتضيف مثلا الى النص شرطا جديدا الى جانب الشروط المحددة بالقانون لمنح الترخيص في مجال معين , كما قد يكون الخطا في تفسير القاعدة القانونية غير عمدي بمعنى ان يرجع هذا الخطا الى غموض او ابهام او عدم وضوح في القاعدة القانونية موضوع التفسير , اي ان القاعدة ذاتها تحتمل التاويل او الاختلاف في التفسير (١) . اذا كان يحق للادارة تفسير القواعد القانونية متى شابها غموض يجعلها محلا للتاويل , فان عليها الالتزام بالمبادىء العامة لتفسيرالنصوص التشريعية , ومنها ان التشريع اللاحق ينسخ التشريع السابق مع حمل الفاظ النص على ما يقضي به الاصطلاح القانوني ما لم يقم دليل من النص على ان المشرع استهدف بلفظ معين معناه اللغوي لا معناه القانوني , كما ان على الادارة وهي بصدد التعرف على اغراض التشريع ان تبحث عنها اولا في نصوصه , قبل التماسها في الاعمال التحضيرية حيث لا يجوز اللجوء اليها الا عند غموض النص او وجود لبس فيه , فاذا كان النص واضحا وصريحا وطليقا فلا سبيل الى تخصيصه , وتقييد اطلاقه بالرجوع الى المذكرة الايضاحية , فاذا ما خالفت الادارة في تفسيرها لنص تشريعي اي من ضوابط التفسير السابقة فانها تكون قد اخطات في تفسيره مما سيؤدي لاعطائه معنا مغايرا لقصد المشرع , ويترتب على ذلك ان كل قرار تصدره الادارة استنادا الى هذا التفسير الخاطيءسيكون مشوبا بعيب مخالفة القانون (٢) قد ترجع مخالفة القرار الاداري للقاعدة القانونية الى الخطا في تفسير هذه القاعدة , او كما جاء بنص المادة ٢/١٠ من قانون مجلس الدولة المصري(الخطا في تطبيقها او تاويلها) اذ يؤدي هذا الخطا في فهم النص الى مخالفته دون قصد المخالفة (٣) . تتحقق هذه الحالة عندما تخطا الادارة في تفسير القاعدة القانونية فتعطي القاعدة معنى غير المعنى الذي قصده المشرع , والخطا في تفسير القاعدة القانونية اما ان يكون غير متعمد من جانب الادارة

١- (القضاء الاداري) للدكتور – نجيب خلف احمد- والدكتور – محمد على جواد كاظم – الصفحة ١٢٧ المصدر السابق .

٢- (دعوى الغاء القرار الاداري وطلبات ايقاف تنفيذه) للدكتور – عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة – الصفحة ١١٩ .المصدر السابق .

٣- (القرارات الادارية) للدكتور – ماجد راغب حلو – الصفحة ٨١ . المصدر السابق .

فيقع بسبب غموض القاعدة القانونية وعدم وضوحها , واحتمال تأويلها الى معان عدة , وقد يكون متعمدا حيث تكون القاعدة القانونية المدعى بمخالفتها من الوضوح بحيث لاتحتمل الخطا في التفسير , ولكن الادارة تتعمد التفسير الخاطيء , فيختلط عيب المحل في هذه الحالة بعيب الانحراف بالسلطة , وفي معنى الخطا في التفسير ان تعمد الادارة الى مد نطاق القاعدة القانونية ليشمل حالات لا تدخل في نطاقها اصلا او تضيف حكما جديدا لم تنص عليه القاعدة القانونية (١) والخطا في تفسير القانون ويكون ذلك باعطائه معنى غير ذلك الذي قصده المشرع , ويشير بعض الفقه الى حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ ١٩٣٤/٦/٢٩ كمثال لهذه الحالة , وتخلص وقائع القضية في ان المشرع الفرنسي اصدر قانونا يجيز لاطباء الاسنان غير الحاصلين على دبلوم من المعاهد الفرنسية والمقيمين في الالزاس واللورين قبل سنة ١٩١٨ مباشرة المهنة في اي مكان من فرنسا شريطة ان يكونوا متجنسين بالجنسية الفرنسية , فاراد احد اطباء الاسنان الذي يحمل الجنسية الفرنسية بالميلاد ان يستفيد من تطبيق هذا القانون لتوافر شروطه بالنسبة له الا ان الادارة رفضت طلبه على اساس ان القانون ينطبق فقط على المتجنسين بالجنسية الفرنسية دون الفرنسيين الاصليين , غير ان مجلس الدولة الفرنسي قضى بالغاء القرار حيث ان الادارة فسرت القانون تفسيرا خاطئا فليس من المعقول ان يكون المشرع قد قصد تفضيل الاجنبي المتجنس بالجنسية الفرنسية على الفرنسي الاصلي (٢) . والاصل انه لا مجال لتفسير القاعدة القانونية عندما تكون واضحة لدى الادارة لا يشوبها اي غموض او تعارض مع قاعدة قانونية اخرى يحتمل التاويل او اختلاف في التفسير والمرجع في تحديد مفهوم ومعنى القاعدة القانونية يكون للقضاء الاداري الذي يراقب مشروعية اعمال الادارة , ويترتب على ذلك ان تكون الادارة ملزمة من الناحية العملية بالتفسير الذي ينتهي اليه القضاء ولو لم يكن متفقا مع حرفية النصوص وقد يكون الخطا في تفسير القاعدة القانونية متعمدا او مقصودا من قبل الادارة , كان تتعمد الادارة التحايل على بعض القواعد القانونية تحت ستار تفسيرها فتضيف الى النص شرطا جديدا الى جانب الشروط المحددة بالقانون لمنح الترخيص في مجال معين او تضيف عقوبة تاديبية الى العقوبات التاديبية المحددة في النظام لمعاقبة الموظف بحرمانه من اجازته العادية , وفي مثل هذه

١- (القضاء الاداري) للدكتور – مازن ليلو راضي - الصفحة ٢٤٩ طبعة ٢٠٠٩ .

٢- (قانون القضاء الاداري) للدكتور—حسين عثمان محمد عثمان – الصفحة ٥٠٧ منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الاولى ٢٠٠٦ .

الحالات يختلط عيب مخالفة القانون بسبب الخطا المتعمد في تفسير القاعدة القانونية بعيب الغاية حيث يلزم القاضي الاداري البحث في حقيقة قصد جهة الادارة مصدرة القرار من ذلك التفسير الخاطيء عن عمد , كما قد يكون الخطا في تفسير القاعدة القانونية غير عمدي , بمعنى ان يرجع هذا الخطا الى غموض النصوص او تعارضها مما يجعلها تحتمل التاويل او الاختلاف في التفسير , و غالبا ما تحدث هذه الحالات عندما تكون النصوص القانونية غامضة ويحتاج تطبيقها الى تفسير مضمونها اما اذا كانت النصوص القانونية واضحة لدى الادارة ولا يشوبها اي غموض او تعارض فان الخطا في تفسيرها اذا ما وقع يكون مقصودا من جانب الادارة (١) .

ثالثا : الخطا في تطبيق القاعدة القانونية :- قد يحصل هذا الخطا في حالة صدور القرار على غير اساس من الواقع المادي اي عدم حصول الوقائع اصلا , وتنصب رقابة القضاء الاداري هنا على التحقق من وجود الوقائع التي استند اليها القرار الاداري , كصدور قرار تاديبي بفصل احد العاملين ثم يتبين عدم اقتراف هذا العامل اي مخالفة تاديبية تستوجب اتخاذ القرار , وقد ياخذ الخطا في تطبيق القانون صورة اخرى هو عدم تقدير الادارة للوقائع اي تبرير الوقائع لاصدار القرار الاداري , اذ لا يكفي وجود الوقائع وانما ينبغي ان تكون هذه الوقائع مستوفية للشروط القانونية التي تجعلها مبررة لاتخاذ القرار كارتكاب الموظف لفعل معين ولكنه لا يصل الى فصله من الوظيفة (٢) . يقصد بالخطا في تطبيق القانون ان تقوم الادارة بممارسة السلطة التي منحها لها القانون بالنسبة لغير الحالات التي نص عليها القانون او دون الشروط التي يتطلبها القانون لممارستها , ذلك ان تطبيق القانون مرهون بتحقق حالة واقعية معينة وان تتوافر في هذه الحالة الواقعية الشروط التي يتطلبها المشرع , فاذا قامت الادارة باصدار قراراتها دون تحقق الحالة الواقعية المعينة او لم تتوافر فيها الشروط المعينة فان هذه القرارات يشوبها عيب مخالفة القانون , ان رقابة القضاء لهذه الصورة يتطلب التحقق من حدوث الوقائع التي استندت اليها الادارة في اصدارها لقرارها , والتحقق من توافر الشروط القانونية لهذه الوقائع (٣) . لصحة قرار الادارة في محله فانه يتعين صدوره مستندا الى وقائع موجودة من

١-(القضاء الاداري في الاردن) للدكتور- نواف كنعان – الصفحة ٣٠٤ المصدر السابق .

٢- (القضاء الاداري) للدكتور- محمد على جواد- الصفحة ٨٧ المصدر السابق .

٣- (القرار الاداري بين النظرية والتطبيق) للدكتور- خالد سمارة الزعبي - الصفحة ٩٦ المصدر السابق .

الناحية المادية وصحيحة من الناحية الواقعية , فاذا انعدمت الوقائع المادية التي ادعت الادارة وجودها او اصدرت القرار استنادا اليها فان مثل ذلك القرار يكون معيبا في محله كالقرار الصادر بفصل الموظف لالغاء الوظيفة دون ان يكون هناك الغاء حقيقي لها , حيث الغت المحكمة الادارية العليا هذا القرار تاسيسا على ان هذا الفصل مشروط بان يكون ثمة الغاء حقيقي للوظيفة التي كان يشغلها الموظف ومن القرارات الادارية المعيبة في محلها لانعدام الواقعة المادية المبررة لاصدارها قرار انهاء خدمة موظف بزعم تقدمه باستقالة من وظيفته , في حين ثبوت عدم تقدمه بها , فمثل هذا القرار يلغيه القضاء لعدم تحقق الواقعة المادية الواجب توافرها لتطبيق القانون وهي الاستقالة .ولا يكفي لمشروعية محل القرار الاداري استنادا الى واقعة مادية , بل يتعين ان تستوفي تلك الواقعة الشروط التي يتطلبها القانون لتكون مبررا لاتخاذ القرار (١) . يكون الخطا في تطبيق القاعدة القانونية في حالة مباشرة الادارة للسلطة التي منحها القانون اياها بالنسبة لغير الحالات التي نص عليها القانون , او دون ان تتوافر الشروط التي حددها القانون لمباشرتها , فاذا صدر القرار دون الاستناد الى الوقائع المبررة لاتخاذه او لم يستوف الشروط التي يتطلبها القانون فانه يكون جديرا بالالغاء ويتخذ الخطا في تطبيق القانون صورتين الاولى تتمثل في حالة صدور القرار دون الاستناد الى وقائع مادية تؤيده , ومثال ذلك ان يصدر الرئيس الاداري جزاء تاديبيا بمعاقبة احد الموظفين دون ان يرتكب خطا يجيز ذلك الجزاء , اما الثانية فتتمثل في حالة عدم تبرير الوقائع للقرار الاداري , وهنا توجد وقائع معينة الا انها لا تكفي او لم تستوفي الشروط القانونية اللازمة لاتخاذ هذا القرار (٢) , ياخذ الخطا في تطبيق القانون صورتين رئيسيتين في العمل الصورة الاولى تحدث في حالة صدور القرار على غير اساس من الواقع المادي والثانية تقع عند عدم تبرير الوقائع للقرار الاداري (٣) .

١- (دعوى الغاء القرار الاداري وطلبات ايقاف تنفيذه) للدكتور – عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة – الصفحة ١٢١ المصدر السابق .

٢- (موسوعة القضاء الاداري) للدكتور – مازن ليلو راضي – الصفحة ٤٣٥ الطبعة الاولى ٢٠١٦ .

٣- (القضاء الاداري اللبناني) للدكتور – عبدالغني بسيوني عبدالله – الصفحة (٥٤٠) المصدر السابق .

ومن تطبيقات الحالة الثالثة لصور عيب المحل في القرار الاداري نجدها في القرار التالي :-
قرارات وفتاوي مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٤ / رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد (٩٧٨) لسنة ٢٠١٥ .
٧٢٨/قضاء موظفين – تمييز /٢٠١٤
٢٨ ذي الحجة /١٤٣٥ ه
٢٠١٤/١٠/٢٣ م

- المبدأ القانوني -

لا يجوز للادارة ان تفرض عقوبة الفصل على الموظف الا اذا تحققت احدى الحالات المنصوص عليها في الفقرة (سابعا) من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام .

المميز:- رئيس مجلس المفوضين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات – اضافة لوظيفته .

المميز عليه :- ع.أ.أ.أ.

اقام المعترض (المميز عليه) ع.أ.أ.أ. الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين مدعيا فيها بان المعترض عليه (المميز) اضافة لوظيفته اصدر الامر الاداري المرقم (٤٢١٦) في ٢٠١٢/١٢/٩ المتضمن في الفقرة (١) منه فرض عقوبة الفصل لارتكابه عدة افعال ادارية ومالية تضمنت مخالفات خطيرة وقد تظلم بتاريخ ٢٠١٢/١٢/١٦ وتم رد تظلمه في ٢٠١٢/١٢/٢٤ , لذا فقد طلب دعوة المميز للمرافعة والحكم بالغاء الامر الاداري المذكور اعلاه , وبنتيجة المرافعة قررت محكمة قضاء الموظفين بقرارها المؤرخ ٢٠١٤/٣/١١ وبعدد اضبارة (١٨/ج/٢٠١٣) الغاء الامر محل الاعتراض , ولعدم قناعة المميز بالقرار المذكور تصدى له تمييزا لدى المحكمة الادارية العليا في مجلس شورى الدولة بلائحته المؤرخة ٢٠١٤/٣/٢٠ طالبا نقضه للاسباب الواردة فيها .

القرار :-

لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الادارية العليا في مجلس شورى الدولة وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقررت قبوله شكلا , ولدى عطف النظر على القرار المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون ذلك ان المعترض عليه (المميز) اضافة لوظيفته قرر معاقبة

المعترض (المميز عليه) بعقوبة الفصل لارتكابه مخالفات مالية وادارية , وحيث ان الفقرة (سابعا) من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ يستلزم لفرض عقوبة الفصل بحق الموظف ان يكون الفصل : أ- مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات اذا عوقب الموظف باثنتين من العقوبات التالية او باحداها لمرتين وارتكب في المرة الثالثة خلال خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الاولى فعلا يستوجب معاقبته باحداها (١- التوبيخ ٢- انقاص الراتب ٣- تنزيل الدرجة) . ب- مدة بقائه في السجن اذا حكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف , وحيث ان محكمة جنح الموصل بقرارها الصادر في الدعوى المرقمة (١٤٢٣/غ.م / ٢٠١٣) قررت الغاء التهمة الموجهة الى المدعي وفق المادة (٣٣١) من قانون العقوبات لعدم كفاية الادلة ضده وقد اقترن القرار بمصادقة محكمة استئناف نينوى بصفتها التمييزية , وحيث ان المدعي مدير عام , وحيث ان المادة (١٢) من القانون المذكور انفا اجازت للوزير فرض عقوبة (لفت النظر او الانذار او قطع الراتب) على الموظف الذي يشغل وظيفة مدير عام واذا وجد انه ارتكب فعلا يستوجب عقوبة اشد مما خول به فعليه عرض الامر على مجلس الوزراء متضمنا الاقتراح بفرض العقوبة , وحيث ان عقوبة الفصل المفروضة بحق المدعي جاءت مخالفة لاحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المبينة في اعلاه , وحيث ان محكمة قضاء الموظفين قد التزمت بوجهة النظر القانونية المتقدمة وقضت بالغاء الامر المعترض عليه , لذا قرر تصديق القرار المميز ورد الطعون التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز وصدر القرار بالاتفاق في ٢٨/ذي الحجة /١٤٣٥ ه الموافق ٢٠١٤/١٠/٢٣ م .

المبحث الرابع

اثار عيب المحل في القرار الاداري

القاعدة العامة انه ايا كانت الصورة التي خالف فيها القرار الاداري القانون , فان البطلان هو النتيجة الحتمية التي تلحق به لعدم مشروعيته وخاصة من حيث المحل فعندما يعرض على المحكمة المختصة القرار الاداري المطعون فيه لهذا العيب فان عليها ان تتحرى وتتثبت عما اذا كان هذا العيب قائما فتقضي بالغاء هذا القرار في ضوء احكام القانون ووقائع الدعوى , ام انه غير قائم فتقضي برفض الدعوى , وقد تنتهي رقابة القضاء الاداري على مشروعية القرار الاداري بصدد عيب مخالفة القانون الى ان هذه المخالفة تتسم بالجسامة الى حد الانحدار بالقرار الى مجرد واقعة مادية باعتباره معدوما , كما انه قد تنتهي الى انه عيب بسيط ينحصر اثره في جعل القرار الاداري قابلا للابطال مع احتفاظه بمقومات القرار الاداري (١) . اصدر مجلس الدولة المصري عددا من الاحكام حديثا اتجه فيها الى اعتبار القرار المخالف للقانون اي المعيب في محله معدوما , اصدرت محكمة القضاء الاداري بتاريخ ٧ مايو عام ١٩٧٤ حكما بالغاء قرار جمهوري بفرض الحراسة على احد المواطنين وقالت المحكمة في حكمها ان القرار الجمهوري بفرض الحراسة على الاشخاص صدر مستندا الى قانون الطوارىء الذي نصت المادة الثالثة منه على حق رئيس الجمهورية - متى اعلنت حالة الطوارىء – ان يتخذ بامر كتابي او شفوي عدة تدابير من بينها الاستيلاء على المنقولات والعقارات , والامر بفرض الحراسة على الشركات والمؤسسات ولما كان قرار فرض الحراسة قد فرض على شخص وليس على شركة او مؤسسة فانه لذلك يعتبر غصبا للسلطة وبالتالي يعتبر معدوما (١) .

١- (دعوى الغاء القرارات الادارية) للدكتور – سامي جمال الدين – الصفحة ٢٨٥ المصدر السابق .

٢- (القضاء الاداري) للدكتور – ماجد راغب حلو – الصفحة ٣٠١ المصدر السابق .

((الخاتمة))

بفضل الله تعالى انتهينا من بحثنا بعنوان (الرقابة القضائية على ركن المحل في القرار الاداري) وفي ختامها توصلنا الى مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات كما ياتي :-

((الاستنتاجات))

١- تنحصر مخالفة القرار الاداري للمحل في ثلاث صور وهي المخالفة المباشرة للقانون والخطا في تفسير القاعدة القانونية والخطا في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع .

٢- تطبيقا لمبدا المشروعية الذي يجب ان يسود جميع اعمال الدولة القانونية , فان القرار الاداري بوصفه عملا قانونيا يجب ان يكون متفقا مع جميع القواعد القانونية وبالتالي فان ركن المحل كذلك يجب ان يكون متفقا مع هذه القواعد القانونية وبخلافه فان ركن المحل يتصف بعدم المشروعية ويصبح جديرا بالالغاء .

٣- لم يحض عيب المحل رغم اهميته باهتمام الفقه الاداري ويلاحظ ان الفقهاء في مؤلفاتهم في القانون والقضاء الاداريين غالبا ما يمرون عليه مرور الكرام ولا يولونه التفصيل كبقية العيوب الاخرى .

٤- يعتبر العيب في ركن المحل من الوسائل التي يرتكز عليها المدعي في مخاصمة القرار الاداري غير المشروع امام الجهة القضائية المختصة في سبيل الغائه , وينبغي لهذا المحل ليكون مشروعا ان يكون ممكنا غير مستحيل ماديا وان يكون جائزا قانونا .

((المقترحات))

١- فتح دورات مستمرة لمسؤولي الادارة والشعب القانونية لتزويدهم بالمعرفة القانونية عن التشريعات النافذة والتعديلات الجارية عليها وخاصة المتعلقة بمجال اعمالهم .

٢- اجراء الندوات والمؤتمرات السنوية بغية وضع اليات للحد من صدور قرارات مخالفة للقوانين وذلك بدعوة الخبراء في مجال القضاء الاداري على الصعيدين الداخلي والخارجي .

قائمة المراجع

المصادر المكتوبة :

١- الدكتور – حسين عثمان محمد عثمان (قانون القضاء الاداري) ٢٠٠٦ .

٢- الدكتور- خالد سمارة الزعبي (القرار الاداري بين النظرية والتطبيق) ١٩٩٩ .

٣- ساكار امير عبدالكريم الحويزي (الرقابة القضائية على ركن الغاية في القرار الاداري) ٢٠١٠ .

٤-الدكتور - سامي جمال الدين (دعوى الغاء القرارات الادارية) ٢٠٠٩ .

٥-الدكتور- عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة (دعوى الغاء القرار الاداري وطلبات ايقاف تنفيذه). ٢٠١١ .

٦- الدكتور- عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة (اسباب قبول دعوى الغاء القرار الاداري) ٢٠١١

٧-الدكتور - عبدالغني بسيوني عبدالله (القضاء الاداري اللبناني) ٢٠٠١ .

٨- علي سعد عمران (القضاء الاداري العراقي والمقارن) ٢٠١١ .

٩- الدكتور – علي محمد بدير والدكتور- عصام عبدالوهاب البرزنجي والدكتور – مهدي ياسين السلامي (مبادىء واحكام القانون الاداري) ٢٠١١

١٠- فهد عبدالكريم ابو العثم (القضاء الاداري) ٢٠٠٥ .

١١- الدكتور - ماجد راغب حلو (القضاء الاداري) ١٩٨٨ .

١٢- الدكتور- ماجد راغب حلو (القرارات الادارية) ٢٠٠٩ .

١٣-الدكتور- مازن ليلو راضي (موسوعة القضاء الاداري) ٢٠١٦ .

١٤-الدكتور - مازن ليلو راضي (القضاء الاداري) ٢٠٠٩ .

١٥-ماهر صالح علاوي الجبوري (القرار الاداري) دون ذكر سنة الطبع .

١٦-الدكتور- محمد علي جواد (القضاء الاداري) دون ذكر سنة طبعه .

١٧-الدكتور – نجيب خلف احمد والدكتور- محمد علي جواد كاظم (القضاء الاداري) .

١٨-الدكتور - نواف كنعان (القضاء الاداري في الاردن) ١٩٩٩ .

المجلات القانونية :

١- (الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية) للمؤلف- محمد الامين كمال- المنشورفي مجلة التشريع والقضاء العدد الرابع السنة الثالثة ٢٠١١ .
٢- احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠١١ المجلد الرابع اذار ٢٠١٢ من اصدارات جمعية القضاء العراقي .
٣- المبادىء القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان –العراق لعام ٢٠١٢ .
٤- قرارات وفتاوي مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٣ .
٥- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٤ .

المصادر الالكترونية :

١- (عيب المحل في القرار الاداري) بحث منشور على الموقع الالكتروني (star .com times) ارشيف, شؤون قانونية – شباط ٢٠١٧ .
٢ - (عيب مخالفة القرار الاداري للقانون- عيب المحل) للاستاذ- حرير عبد الغاني-– بحث منشور على الموقع الالكتروني (tribunaldz.blogspot.com) ١/ كانون الثاني ٢٠١٧ .

٣ - (عيوب القرار الاداري – حالات تجاوز السلطة) للاستاذة – احميد هنية –بحث منشورعلى الموقع الالكتروني (fdsp.univ-biskra.dz) ١/ كانون الثاني /٢٠١٧ .

٤- (اركان القرار الاداري) بحث منشور على الموقع الالكتروني (mn٩٤٠.net) شباط/٢٠١٧ .

الفهرست

الموضوع	الصفحة
تقييم البحث	١
المقدمة	٢-٣
المبحث الاول /المطلب الاول/ تعريف المحل في القرارالاداري ومفهومه	٤-٥
المطلب الثاني / مفهوم المحل في القرار الاداري	٦
المبحث الثاني / شروط صحة المحل في القرار الاداري	٧-١٥
المبحث الثالث / المقصود بعيب المحل في القرار الاداري وصوره	١٦
المطلب الاول / المقصود بعيب المحل في القرار الاداري	١٦-١٧
المطلب الثاني / صور عيب المحل في القرار الاداري	١٨- ٢٦
المبحث الرابع / اثار عيب المحل في القرار الاداري	٢٧
الخاتمة والاستنتاجات والمقترحات	٢٨
قائمة المراجع	٢٩-٣٠