

إشكالية سحب القرارات الإدارية الفردية في إقليم كردستان /العراق

يحيى جلال عبدالله

قسم القانون، كلية القانون والسياسة، جامعة التنمية البشرية في السليمانية، إقليم كردستان-العراق

(تاريخ استلام البحث: 22 تشرين الاول، 2023 ، تاريخ القبول بالنشر: 24 كانون الاول، 2023)

الخلاصة

يعتبر سحب القرارات الإدارية من المسائل المهمة في القانون الإداري، وقد حظيت بأهمية كبيرة من قبل المحكمة الإدارية والخبراء القانونيين، لأنها تتعلق بالوضع القانوني الذي يتمتع به الأفراد، وتؤثر على حقوقهم، وتقع المسألة بين مبدئين قانونيين مهمين متعارضين، الأول هو مبدأ مشروعية التصرفات الإدارية، وثانيهما مبدأ استقرار المراكز القانونية والحقوق المكتسبة، ولأجل الحفاظ على التوازن بين هذين المبدئين، سُمح للإدارة بسحب قراراتها غير المشروعة أثناء فترة الطعن القضائي أي الفترة التي يمكن خلالها للأفراد الطعن على القرارات الإدارية لدى المحكمة الإدارية. وفي إقليم كردستان وموجب القانون رقم 14 لسنة 2008 هناك فرق بين هذا القانون وقانون الحكومة الاتحادية حول هذا الموضوع كما هو موضح مطولاً في هذا البحث.

الكلمات الدالة: القرار الإداري، السحب، المحكمة الإدارية، مجلس الانضباط العام، ميعاد السحب، القرارات المنشئة للحقوق، القرارات غير المنشئة للحقوق

التمهيد

بسحب قراراتها غير المشروعة أثناء فترة الطعن القضائي، وذلك، حفاظاً على مبدأ المشروعية، ويتحصن القرار بعد ذلك، ولا يجوز المساس به، حماية للمراكز القانونية والحقوق المكتسبة.

وفي إقليم كردستان، فإن قانون مجلس شورى إقليم كردستان، رقم 14 لسنة 2008، في المادة (13) منه لم يعين ميعاداً لتقديم التظلم من القرارات الإدارية إلى الإدارة، ولم يحدد موعداً لرفع دعوى الإلغاء إلى المحكمة الإدارية، وبذلك أبقى الباب مفتوحاً، على مصراعية، للأفراد الحق في تقديم تظلماتهم متى شاؤوا، وبالتالي رفع دعوى الإلغاء إلى المحكمة الإدارية، ولأهمية هذا التباين اخترناه موضوعاً لبحثنا وللأسباب التالية-.

أهمية البحث: تكمن أهمية البحث، في تحريره عن عملية سحب القرارات الإدارية، والنظام القانوني الذي يحكمه، وكيفية معالجة الإدارة للأخطاء التي ارتكبتها في تصرفاتها القانونية، وبيان مدى سلطتها، لمعالجة العيوب التي تعتري

يعد القرار الإداري من أهم مظاهر السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة، وهو عبارة عن عمل قانوني إرادي منفرد من جانب الإدارة، والغاية منه، إحداث آثار قانونية، وذلك بإنشاء مركز قانوني معين أو تعديله أو إلغائه، وهذه الآثار لا تبقى دوماً، فهي معرضة للزوال بوسائل عدة. من هذه الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة، هو سحب القرار الإداري. الأصل أن الإدارة تستطيع أن تصدر ماتشاً من قرارات، وبالمقابل، لها، الحق في سحب قراراتها، وإنهاء آثارها بأثر رجعي، وقد أقر الفقه والقضاء ذلك. إلا أن سلطة الإدارة هذه، تختلف من حيث مدى سلامة هذه القرارات من عيوب المشروعية وعدمها. والإدارة في سحبها للقرارات المعيبة أمام مبدئين مهمين متعارضين، أولهما مبدأ المشروعية، وثانيهما مبدأ استقرار المراكز القانونية والحقوق المكتسبة، ولأجل الحفاظ على التوازن بين هذين المبدئين، سُمح للإدارة

كوردستان، واتجاه الفقه، والنظام القانوني الذي يحكم سحب القرارات الإدارية في هذه الدول، والمنهج التحليلي لتحليل آراء الفقهاء والأحكام القضائية وبيان النقص التشريعي إن وجد.

خطة البحث: تتكون خطة البحث من مبحثين، خصصنا، الأول لبيان ماهية سحب القرارات الإدارية ومفهوم السحب، وكيفية سحب القرارات الفردية غير المشروعة وميعاد السحب، والثاني، أفردناه لبيان سلطة الادارة في اقليم كوردستان من السحب ، وانهيائه بالخاتمة والنتائج والمقترحات التي توصلنا إليها.

المبحث الأول

ماهية السحب

تستعين الإدارة بالقرار الإداري، والعقد الإداري، في ممارسة نشاطاتها الإدارية، وقد منح القانون الإداري، سلطة تقديرية للإدارة، أو قدر من حرية التصرف، لتستطيع ممارسة اختصاصاتها - الإدارية، باعتبارها مسؤولة عن تحقيق المصلحة العامة. وبجانب هذه السلطة التقديرية، فقد أقر الفقه والقضاء، بحق الإدارة في سحب بعض قراراتها غير المشروعة. (1) لذلك سندرس في هذا المبحث، مفهوم السحب، وكيفية سحب القرارات السليمة والمعيبة وغيرها من القرارات، من خلال مطلبين وكالآتي:

المطلب الأول

مفهوم السحب

القاعدة العامة أن يدَّ الإدارة مطلقة في إصدار القرارات الإدارية، بوجود نص قانوني أو عدم وجوده، وبالمقابل فإن الإدارة تستطيع أن تلغي أو تسحب قراراتها التي أصدرتها. فالقرار الإداري لا يتمتع بالأبدية فهناك قرارات تنقضي بمرور أجل معين، أو معلق على شرط فاسخ أو واقف، أو بنفاذ الغرض الذي صدر لأجله، وهناك قرارات تلغى أو تبطل بحكم القضاء، وقرارات أخرى تلغى من قبل الإدارة أو تسحب وفق شروط معينة. (2) سندرس من خلال هذا

قراراتها الإدارية، وبيان مدى الاختلاف بين النظام القانوني في سحب القرارات الإدارية في كل من فرنسا ومصر والعراق وأخيراً في إقليم كوردستان العراق.

أهداف البحث: يهدف هذا البحث إلى بيان النظام القانوني لنظرية سحب القرارات الإدارية، والعيوب التي ترافقها، وبيان مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها السليمة والمعيبة، وبيان الضوابط التي تمنع الإدارة من التعسف في حقها في سحب قراراتها، وكيفية حمايتها للمشروعية، والحفاظ على استقرار الأوضاع القانونية والحقوق المكتسبة منها، وتعيين اتجاه الفقه والقضاء في كل من فرنسا ومصر والعراق من سحب القرارات الإدارية، وتحديد التباين في سحب القرارات الإدارية بين الحكومة المركزية والاقليم.

فرضية البحث: تكمن هذه الفرضية في حالة ما إذا اصدرت الادارة في اقليم كوردستان، قراراً ادارياً غير مشروع تختص بالنظر فيه المحكمة الادارية في الاقليم، وأرادت الادارة تدارك خطئها، وقامت بسحب هذا القرار خلال مدة الطعن القضائي، أو إذا قامت الادارة بسحب هذا القرار بعد مدة الطعن القضائي وقبل تقديم التظلم أو أثناء النظر في التظلم المقدم من قبل ذوي العلاقة الى السلطة الادارية. هل يعتبر تصرفها هذا مشروعاً أم غير مشروع وماهو الحل القانوني في هذه الحالة؟

إشكالية البحث: تكمن الاشكالية في التباين القانوني بين الفقرة (و) من البند الثاني من المادة السابعة من قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979 المعدل أخيراً بقانون رقم 71 لسنة 2017 النافذ وقانون مجلس الشورى لإقليم كوردستان رقم 14 لسنة 2008، وهل تستطيع الإدارة في الإقليم في ضوء القانون الجديد سحب قراراتها في كل وقت؟ وماهي النتائج القانونية من عدم تعيين المشرع مدة لتقديم التظلم في الإقليم في المادة 13 من القانون المذكور؟ وهل سلطة الإدارة فيه سواسية بالنسبة إلى جميع القرارات؟ هذه الأسئلة هي التي سنحاول الإجابة عليها لاحقاً.

منهجية البحث: اتبعنا المنهج الاستقرائي والمنهج المقارن لاجتهاد القضاء الإداري، في فرنسا ومصر والعراق، واقليم

المطلوب تعريف السحب و كيفية سحب القرارات الإدارية غير المشروعة، من خلال فرعين وكما يأتي:

الفرع الاول

تعريف السحب

تستمد نظرية سحب القرارات الإدارية، أصولها من الثورة الفرنسية وبالأخص في عامها الثالث، والتي كانت معروفة بإسم الإدارة القاضية أو الوزير القاضي، ولم تظهر هذه النظرية في شكلها الذي عليه الآن إلا في مطلع القرن العشرين، حيث تلقاها فقهاء القانون العام في فرنسا بالبحث والتحليل قرابة نصف قرن، وبذلك وضعوا لها أحكامها وفسروا الغامض منها. بالإضافة إلى ذلك وضع القضاء الإداري كثيراً من الحلول التي تهدف إلى وضع قيود على السلطة الإدارية في سحب قراراتها المعيبة، من هذه القيود يجب أن يكون القرار مشوباً بعيب أو أكثر من عيوب عدم المشروعية، وإلا يعتبر تصرفها معيماً بإساءة استعمال السلطة، بالإضافة إلى ذلك يجب أن يتم عملية السحب خلال فترة زمنية مقاسة على مدد الطعن القضائي.⁽³⁾

وسحب القرارات الإدارية، يقوم على مبدئين رئيسيين متعارضين كلاهما عزيز على الفقه والقضاء، وعلى جهة الإدارة التوفيق بينهما، أولهما: مبدأ المشروعية، الذي يحتم على الإدارة أن تكون تصرفاتها متفقة مع القانون، وثانيهما: مبدأ استقرار المراكز القانونية المكتسبة للأفراد، الذي تفرضه المصلحة الاجتماعية التي، تهدف إلى توفير الحماية للمراكز القانونية، ويمنع المساس بها، إلا في أضيق الحدود. ولقد توصل الفقه والقضاء إلى التوفيق بين هذين المبدئين المتعارضين، عن طريق السماح للإدارة بسحب قراراتها غير المشروعة خلال فترة زمنية معينة، وهي مدة الطعن القضائي، وبعدها يتحصن القرار ويصبح مشروعاً.⁽⁴⁾

لقد أحسن القضاء والفقه بوضع هذه المبادئ، إلا أنه نرى ليس هناك تعارض بينهما لأن عبارة استقرار الأوضاع، تعني مضي مدة معقولة لكي يكتسب الوضع القانوني، ثباته واستقراره، والقرار الإداري كالحكم القضائي لا يكتسب درجة الثبات إلا بعد مضي مدة الطعن القضائي لكليهما، أو

تصديق القرار من قبل المحكمة الإدارية العليا عن الاعتراض على قرار محكمة القضاء الإداري، أو قضاء الموظفين.

لقد عرّف الفقه السحب بتعريفات عديدة، حيث عرفه الفقيه الفرنسي ديلوبايدر بأنه: (عبارة عن محو القرارات المعيبة بأثر رجعي، عن طريق مصدر القرار).⁽⁵⁾ وعرفه أيضاً بونار بأنه: (العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الإدارية التي أصدرته واعتباره كأن لم يكن)⁽⁶⁾

والذي يؤخذ على هذين التعريفين، الأول والثاني، قد اقتصرنا سحب القرارات الإدارية على مُصدر القرار، بينما قد يكون السحب من قبل الرئيس الأعلى لمصدر القرار.

فهناك من عرفه بأنه: (يقصد بسحب القرار الإداري إتهاء آثاره بالنسبة للمستقبل والماضي، وبعبارة أخرى هو إلغاء القرار الإداري بأثر رجعي).⁽⁷⁾ أو هو: (إتهاء ماوُلده من أثر بالنسبة للماضي، ومنع سريان أثره بالنسبة للمستقبل بقرار تصدره الإدارة).⁽⁸⁾ ومنهم من عرّفه بأنه: (رجوع السلطة الإدارية فيما أصدرته من قرارات، بحيث يزول القرار منذ صدوره ويعتبر كأنه لم يوجد إطلاقاً).⁽⁹⁾

لقد أحسن هذا التعريف باستعمال لفظة السلطة الادارية التي تعني، سحب القرار من مصدره أو رئيسه الأعلى على حد سواء.

ومن الفقه من قال بشأنه أنه: (عبارة عن تجريد القرار من قوته القانونية الإلزامية، ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية، وإنما بالنسبة لآثاره في الماضي والمستقبل معاً، بحيث يصبح القرار كأن لم يكن، أي بنفس أثر الإلغاء القضائي، ولكن بالطريق الإداري متمثلاً في الجهة مصدرة القرار أو الجهة الرئاسية بالنسبة لها، وحكم السحب يختلف حسبما كان القرار المراد سحبه سليماً أم معيباً).⁽¹⁰⁾

يؤخذ على هذا التعريف أنه يشبه الشرح بدلاً من التعريف حيث يجب أن يكون التعريف جامعاً مانعاً مختصراً، لا يجوز استعمال علامات أو كلمات التفسير مثل كلمة أي المستعملة في هذا التعريف.

وبالاجماع يؤخذ على هذه التعاريف، أنها لم تنطرق إلى الدافع من السحب، الذي هو عبارة عن مخالفة القرار لمبدأ

المشروعية التي يجب على الادارة سحبها في مدة الطعن القضائي بدلاً من الطعن عليه لدى القضاء لإلغائه.

وفي خلاصة هذه التعاريف نقول إن عملية سحب القرارات الادارية هي نوع من الرقابة الذاتية التي تمارسها الادارة على نفسها، لمراجعة القرارات غير المشروعة التي أصدرتها، قبل فوات الآوان ورفع الطعن القضائي عليها وبالتالي إلغائها. وعملية السحب هذه تفيد الادارة بمعالجة مواطن الخطأ ومخالفة القانون، وتبين خضوع الادارة لمبدأ المشروعية، ومن جانب آخر تفيد الأفراد بأنها تجنبهم عناء مراجعة القضاء، وانتظار مدة قد تطول لحسم الدعوى واسترداد حقوقهم وحرياتهم القانونية.

الفرع الثاني

سحب القرارات الفردية غير المشروعة

الادارة العامة في سبيل اداء المهام الملقاة على عاتقها تصدر قرارات متعددة، فمنها ما تكون سليمة ، ومنها ما قد تكون معيبة. فالسؤال هنا، هل تتمكن الإدارة أن تسحب قراراتها بشكل مطلق؟ وماهي سلطتها في سحب قراراتها غير المشروعة؟ وهذا ما سنبحثه فيما يأتي:

من حيث المبدأ لا يجوز للإدارة سحب القرار الإداري إلا إذا كان معيباً، أي أن يكون غير مشروع، وذلك لأن القرارات غير المشروعة لا ترتب حقوقاً للغير، لأن السحب هو جزء اللا مشروعية. وتمكين الإدارة لتصحيح أوضاعها غير القانونية، يكون عن طريق إعطائها الصلاحية في سحب تلك القرارات، بل إنه واجب عليها، لأن سيادة القانون من أهم الالتزامات التي تقع على عاتق الإدارة، وأن القرار المعيب معرض للإلغاء من قبل القضاء، عند الطعن عليه، لذا فمن العدل والانصاف، أن يعطى الحق للإدارة بسحب هذا القرار خلال مدة الطعن القضائي، وقبل الحكم عليه بالإلغاء من قبل القضاء. ⁽¹¹⁾ وتكون القرارات الإدارية غير سليمة إذا شابها أحد عيوب المشروعية، والمتمثلة بعيب عدم الاختصاص والشكل والسبب والمحل وأخيراً عيب الغاية. فيكون القرار الإداري مشوباً بعيب عدم الاختصاص إذا صدر من شخص ليس له سلطة إصدار القرارات، سواء

بعدم تمتعه بصلاحية الإصدار مطلقاً ، أم أنه يملكها، إلا أنه خالف شرطاً من شروط الزمانية أو المكانية أو الموضوعية. ويكون القرار الإداري مشوباً بعيب الشكل إذا صدر في غير الشكل الذي أوجبه القانون. وكذلك إذا كان القرار غير مستند إلى وقائع مادية أو قانونية تبرر إصداره، فيكون مشوباً بعيب السبب. وإذا أحدث القرار أثراً قانونياً، إما بإنشاء مركز قانوني معين، أو إلغائه أو تعديله، ولكن هذا الأثر غير ممكن من الناحية الواقعية أو القانونية. وإذا صدر القرار مبتغياً غاية غير المصلحة العامة، أو قُصِدَ به غير الهدف المخصص له، كما في حالة القرارات الخاصة بالضبط الإداري، والتي يجب أن يكون هدف منها، هو حماية النظام العام بعناصره الأربعة، الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، والآداب العامة⁽¹²⁾

وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري في مصر، بأن : (من المقرر في قضاء هذه المحكمة، بأن سحب القرارات الادارية لا يجوز حصوله بعد انقضاء ستين يوماً علي صدورهما، ولا اعتبار لما تدفع به الحكومة من أن المسألة لا تعدو أن تكون خطأ وقعت فيه، عند حساب مدة خدمه المدعي بسبب عدم دقه الموظفين المختصين، فلما استبان لها هذا الخطأ أصلحته ورده الأمر إلي نصابه الصحيح، أخذاً بالقاعدة الاصلية، إن الخطأ لا يجوز إغفاله والإبقاء عليه، وهو لا يكسب احد حقاً ويضفي عليه مركزاً قانونياً جدير بالاحترام، لأنه يقابل هذه القاعدة قاعدة أصلية أخرى ، هي أحق بالرعاية وأولي بالتقديم ومن مقتضاها كفاله الاستقرار وتوفير الطمأنينة لحفظ المراكز القانونية وجعلها بمنأى عن الزعزعة والاضطراب ولو كانت مشوبة بعد فوات الوقت الذي عينه القانون للطعن عليها من جانب ذي الشأن عن طريق دعوا الإلغاء.....) ⁽¹³⁾

وهذا ما ذهب عليه الهيئة العامة لمجلس الدولة -الدولة العراقي السابق بأن: (القرارات الفردية لايجوز للإدارة سحبها أو إلغاؤها أو تعديلها، ولو كانت مخالفة للقانون إلا بشرط أن يحصل السحب أو الإلغاء في ميعاد معقول أو مناسب..... وقد اكتسب هذا القرار حصانة نهائية

الفرع الأول

سحب القرارات الفردية السليمة المنشئة وغير المنشئة للحقوق

القرارات الفردية السليمة التي تصدرها الادارة اما تنشئ حقوقاً للأفراد او لا تنشئ، وبذلك تختلف سلطة الادارة بشأن سحبها وهذا ما سندرسه في هذا الفرع وكما يأتي:

أولاً: سحب القرارات الفردية السليمة المنشئة للحقوق:

القاعدة العامة أنه لا يجوز للإدارة أن تقوم بسحب قرار فردي سليم صدر طبقاً للقوانين والأنظمة، وإلا عُدَّ تصرفها إعتداءً على المراكز القانونية المكتسبة للأفراد، وبالتالي يحس السحب مبدأً بعدم رعية القرارات الإدارية. إذ من غير الممكن أن يكتسب الأفراد حقوقاً ومزايا من قرار سابق للإدارة، ومن ثم تقوم هي بسحبه، متجاوزاً بذلك على مراكز القانونية والأوضاع التي نشأت منه⁽¹⁶⁾.

وقد أفصح مجلس الدولة الفرنسي عن ذلك في كثير من أحكامه، منها حكمه الصادر في 1977/6/7 بأن: (القرارات المنشئة لحقوق ومزايا لا يجوز سحبها، إلا لعب عدم المشروعية، وترتيباً على ذلك فلا يجوز لمصدر القرار أو السلطة الرئاسية سحبه، إلا لذات العيب المشار إليه ومن هذا القبيل أن يصدر السحب دون سبب يبرره.)⁽¹⁷⁾

هذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر، بأن: (القرارات التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة، وذلك استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضي استقرار تلك الأوامر.)⁽¹⁸⁾

وهذا ما أكدته المحكمة نفسها في قرار لها قائلته: (ومن حيث أنه من المقرر أن القرارات الإدارية السليمة والتي ترتب مراكز قانونية لأصحاب الشأن تتحقق منذ صدورهم ولا يجوز للإدارة سحبها، فإذا ما خالفت الإدارة هذه القاعدة، وقامت بسحب القرار السليم ولو خلال السنتين يوماً التالية لصدوره، فإن قرارها الساحب يكون قد جاء على خلاف المبادئ القانونية المقررة، ومشوباً بالبطلان حقيقاً بالإلغاء.)⁽¹⁹⁾ وعلى هذا النحو ذهبت الهيئة العامة لمجلس الدولة-

تعصمه من أي إلغاء أو تعديل من جانب الإدارة، وأصبح للمدعي (المميز) حق مكتسب فيما تضمنه هذا القرار، بحيث يعد الاخلال بهذا الحق، بقرار لاحق مخالف للقانون مما يستوجب إلغائه، وإن الحصانة التي اكتسبها القرار الإداري تكون نافذة في حق الإدارة كما في حق الأفراد لوحدة العلة، وهو وجوب استقرار الأوضاع والمراكز القانونية الناتجة من القرارات الإدارية، وللمساواة بين طرفي القرار الإداري.)⁽¹⁴⁾ لقد ساءت الهيئة العامة في قرارها هذا موقف محكمة القضاء الإداري في مصر، وأكدت على أولوية مبدأ استقرار المراكز القانونية بعد فوات مدة الطعن القانوني، التي عبرت عنها بميعاد معقول أو مناسب، فحبذا لو عبرت عنها الهيئة بصورة صريحة بقولها بعد فوات مدة الطعن القانوني بدلاً من عبارة (ميعاد معقول أو مناسب).

خلاصة القول، الأصل إن نظرية السحب تسري على القرارات الإدارية غير مشروعة خلال مدة الطعن القضائي، وبعد فوات هذه المدة تصبح هذه القرارات محصنة ولا يجوز للإدارة سحبها، فأن فعلت فإن قرار السحب يكون غير مشروع وجديراً بالطعن عليه لدى القضاء الإداري وبالتالي الغائها. ألا أن هذا الأصل ترد عليه استثناءات معينة. وهذا ما سندرسه في المطلب التالي وكما يأتي:

المطلب الثاني

سحب القرارات الفردية السليمة وميعاد السحب

القرارات الفردية، هي تلك القرارات التي تصدرها السلطة الإدارية، وتخص أشخاصاً معينين بذواتهم، كالقرار الصادر بمعاينة موظف معين، أو ترقيته، أو نقله إلى دائرة أخرى. وهذه القرارات تمس مصالح شخصية لأفراد معينين، وتتخص بمرور فترة معينة على تأريخ إصدارها، فلا يجوز للإدارة سحبها أو إلغائها أو تعديلها.⁽¹⁵⁾ عليه سندرس هذا الموضوع في هذا المطلب، من خلال فرعين نخصص الأول لدراسة سحب القرارات الفردية السليمة المنشئة وغير المنشئة للحقوق، وفي الثاني دراسة ميعاد السحب وكما يأتي:

العراقي في قرار لها: (لذلك يكون قرار التمديد قد اكتسب شكل القانوني السليم، ولا يجوز الطعن بما لاستقرار المركز القانوني للموظف.)⁽²⁰⁾

لقد وضع القضاء والفقه هذا القيد على الإدارة لأسباب عدة منها:

أولاً: إن سيادة القانون تقتضي أن تتصرف الإدارة في إطار قانوني، فلذلك لا يجوز لها أن تصدر قراراً مشروعاً ثم تقوم بسحبه، وإعدام أثره القانوني، دون سبب وجيه، وإن فعلت فإنها تكون متعسفة في استعمال سلطتها، وقرارها هذا جدير بالإلغاء.

ثانياً: القاعدة الأساسية في القانون الإداري، أن القرارات الإدارية ترتب آثارها من تأريخ صدورها، وإصدار الإدارة لقرار ساحب يقتضي أن تنفذ بأثر رجعي وهذا ما يخالف المبدأ القانوني بعدم جواز رجعية القرارات الإدارية.

ثالثاً: إن سحب الإدارة للقرارات السليمة، يؤدي إلى زعزعة الثقة بين الإدارة والأفراد، ويخرق قاعدة استقرار المراكز القانونية المكتسبة، وبذلك يسيئ إلى سمعة الإدارة، التي عليها ان تحقق المصلحة العامة دوماً.

رابعاً: إن إعطاء الحق للإدارة بسحب قراراتها، هو وسيلة لتصحيح الأخطاء والعيوب التي رافقت إصدار القرارات الإدارية، قبل إلغائها من قبل القضاء، وبالتالي لايسوغ السماح لها بسحبها عند خلوها من العيوب القانونية، وإلا أصبح قرار الساحب هو الآخر مخالفاً للقانون.⁽²¹⁾ رغم هذه القاعدة العامة في سحب القرارات السليمة، أن القضاء الإداري قد استثنى حالتين من عدم جواز السحب، الأولى: القرارات الصادرة بفصل الموظفين، والثاني: بفرض العقوبات التأديبية وكالاتي:

الحالة الأولى: فصل الموظفين:

لقد أباح الفقه والقضاء الإداريان، سحب القرارات الصادرة بفصل الموظفين، ولاعتبارات انسانية، سواء كانت هذه القرارات صحيحة أو معيبة. وسلطة الإدارة في هذه الحالة، جوازية، فلها أن تستعملها أو ترفض ذلك، دون أن يكون تصرفها هذا خاضعاً للرقابة القضائية. ويشترط لتطبيق

هذه القاعدة، أن لا تكون الإدارة قد عينت شخصاً آخر في الوظيفة قد شغرت بفصل الموظف، لأن أثر قرار الساحب، يؤثر على المركز القانوني للشخص المعين مكانه، وبالتالي يؤدي إلى فصله، لاحقاً لعدم توافر الوظيفة الشاغرة، دون ذنب أو خطأ منه. الأمر الذي يتناقض مع مبدأ العدالة والاعتبارات الإنسانية، الذي استند عليه لسحب قرار الفصل.⁽²²⁾

نرى أن القول (دون أن يكون تصرفها هذا خاضعاً للرقابة القضائية). فيه نظر لأن جميع التصرفات الادارية خاضعة للرقابة القضائية، باستثناء أعمال السيادة التي تخرج من الاعمال الادارية، سواء كانت تصرفات الادارة واقعة ضمن سلطتها المقيدة أو التقديرية، صحيح أن للإدارة سحب قرار الفصل أو عدم سحبه، ولكن ذلك بشرط عدم التعسف في استعمال هذا الحق ويكون في صالح المصلحة العامة، وإلا تصرفاتها تقع ضمن سلطتها التقديرية تكون خاضعة للرقابة القضائية حالها حال سلطتها المقيدة في ذلك.

هذا ما أوضحت المحكمة الإدارية العليا في مصر: (أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على جواز إعادة النظر في قرارات الفصل من الخدمة، سواء اعتبر قرار الفصل كان صحيحاً أو غير صحيح، فسحبه جائز لاعتبارات انسانية تقوم على العدالة والشفقة، إذ المفروض أن تنقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد فصله، وأنه يجب لإعادته إلى الخدمة صدور قرار جديد بالتعيين.)⁽²³⁾

بما أن جواز سحب قرار فصل الموظفين حتى لو كان سليماً هو استثناء من القاعدة العامة — التي تقتضي بأن لايجوز سحب القرارات السليمة — فإن هذا الإستثناء لايجوز التوسع فيه، ويجب تطبيقه في أضيق الحدود ولا يقاس عليه. ولهذا رفضت المحكمة الإدارية العليا في مصر قياس سحب قرار الإستقالة الإختيارية للموظف على قياس سحب قرار الفصل، لأن قرار الإستقالة قد جاء نتيجة رغبة الموظف من إنهاء خدماته، بينما فصل الموظف يكون بإرادة الإدارة وحدها، الأمر الذي يجعل الاعتبارات الإنسانية المبررة

لسحب قرار الفصل من الخدمة غير موجودة في حالة سحب قرار الإستقالة من الخدمة. (24)

الحالة الثانية: سحب قرارات العقوبات الانضباطية:

الإستثناء الثاني على سحب القرارات السليمة، هو سحب قرارات العقوبات الانضباطية المفروضة على الموظفين. السؤال الذي يبرز نفسه هنا، هل أن هذه القاعدة يطبق على جميع القرارات التأديبية بصورة مطلقة؟ أم لا؟

الجواب: أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد فرق بين القرارات الانضباطية المنشئة للحقوق، والقرارات التي لاتولد مراكز قانونية للغير. فالقرارات التي هي من النوع الأول هي: التي تطبق عليها القاعدة العامة، التي تقضي بمنع سحبها إذا كانت سليمة ولم تشبها عيوب المشروعية، أما إذا كانت معيبة فللإدارة سحبها خلال مدة الطعن القضائي، وإلا يتمتع عليها ذلك، وإن فعلت فقرارها مخالف للقانون وجدير باللغاء.

أما قرارات فصل الموظفين، التي لم تنشئ حقوقاً للغير، فاللإدارة سلطة واسعة في سحبها في أي وقت تشاء إذا كانت سليمة، ومن باب الأولى إذا كانت معيبة. وهذا ما سارت عليه محكمة القضاء الإداري في مصر في حكم لها قائلته: (لا شبهة في أن القرار الصادر بتوقيع جزاء على الموظف لم تتعلق به مصلحة لأحد من الأفراد، ولم يتولد عنه لجهة الإدارة مركز ذاتي يتمتع عليها بوجود سحبه..... وثم يجوز لجهة الإدارة سحب مثل هذا القرار في أي وقت دون التقيد بميعاد الستين يوماً لأن التحدي بذلك لا يكون إلا في شأن القرارات المنشئة لمراكز قانوني لصالح الأفراد، والجزاء التأديبي لا ينشئ مركزاً لصالح أحد. (25)

إلا أنه، نرى ان اجتهاد المحكمة بقولها أن الجزاء التأديبي لا ينشئ مركزاً لصالح أحد بصورة مطلقة، لم يحالفه التوفيق، لأن فرض العقوبة الانضباطية، على أحد الموظفين، قد ينشئ مركزاً قانونياً لزميله، الذي هو مستحق الترقية، إلا أنه، لعدم وجود شاغر في الملاك لم يرقى في حينه، لأن الموظف المعاقب أقدم منه في الخدمة الوظيفية، ونتيجة لقرار فرض

العقوبة، فإن الموظف الثاني، يكتسب مركزاً قانونياً، وعلى أثره يستحق الترقية لتوفر الشاغر، بدلاً من زميله المعاقب. عليه قد ينشئ قرار العقوبة الانضباطية حقاً للغير لا يجوز المس به، وبالتالي لا يجوز سحبه إن كان سليماً.

ثانياً: سحب القرارات التي لاتنشئ حقوقاً للغير

استقر الفقه والقضاء الإداري، على أن للإدارة الحق في سحب قراراتها السليمة التي لاتولد حقوقاً، في أي وقت. ويذهب الدكتور ثروت بدوي، إلى أن الفقه لم يتوصل إلى معيار دقيق لتمييز القرارات التي تنشئ حقوقاً والتي لاتنشئ مثل هذه الحقوق، واكتفى ببيان الحالات التي يكون فيها القرار غير منشئ. واستقر الفقه على أن القرارات التالية لاتنشئ حقوقاً وهي:

1- **القرارات الولائية:** هي القرارات التي تعطي للأفراد ميزة معينة، دون أن تصل إلى ترتيب أية التزامات محددة عليهم، كل ما في الأمر تعتبر منحة من الإدارة، عليه لا يكتسب الفرد من هذه الميزة حقاً مكتسباً، وبالتالي يجوز للإدارة سحبه في أي وقت تشاء، مثل القرار الذي تصدره الإدارة لمنح إجازة لموظف في غير الحالات التي يوجب القانون منحها وإلا إعتبر حقاً له .

نرى أن هذا القول فيه نظر، لأن الاجازات التي تمنح للموظف محددة بنص قانوني، وعلى الادارة مراعاة ذلك ولايجوز لها منح اجازات لم ينص عليها القانون، لأنه يجب أن تتصرف الادارة ضمن المشروعية القانونية، وبالتالي لايجوز لها منح الموظف اجازة غير محددة بالقانون والا تصرفها هذا يكون باطلاً.

2- **القرارات الوقتية:** هي القرارات التي لاتنشئ سوى حالة وقتية، لاتصل إلى حد انشاء مركز قانوني، وبالتالي لا يرتب حقاً مكتسباً للغير، لأنه على الأفراد أن يعرفوا أن هذه القرارات هي وقتية منذ صدورها. من أمثلتها ، القرارات التي تصدر لمنح تراخيص، حيث أنها قرارات وقتية متعلقة بالمصلحة العامة، ولا شئ يمنع الإدارة من إلغائها، سوى عيب التعسف في استخدام السلطة والذي يعتبر قيداً قانونياً على الإدارة في جميع الأوقات. لذلك فإنه يجوز للإدارة

سحب القرارات الوقتية في أي وقت تشاء، مادام يحقق الصالح العام. (26) نرى أنه يجب أن نفرق بين حالتين من القرارات الوقتية، فالقرارات الوقتية مقترنة بأجل محدد، فإن الأفراد يكتسبون حقاً خلال سريان هذا القرار الوقي ولا يجوز للادارة المساس بهذا الحق، فإن فعلت هذا للمصلحة العامة فالأفراد يستحقون التعويض العادل عما أصابهم من الضرر، أما القرارات الوقتية غير المقترنة بأجل فللادارة سحبها في وقت لإن على الأفراد الاستعداد دائماً لحالة سحب الادارة لهذا القرار.

3- القرارات غير التنفيذية: القرارات الإدارية لا يكتسب منها شخص مركزاً قانونياً إلا إذا كانت قابلة للتنفيذ، دون الحاجة لأي إجراء آخر. وبذلك يخرج من ضمن القرارات التنفيذية القرار الذي يحتاج إلى تصديق سلطة رئاسية، لأن هذا القرار لا يكون قابلاً للتنفيذ قبل التصديق من السلطة الرئاسية، عليه لا يُرتَّب أي مركز قانوني، لا يجوز لأحد الإدعاء بأي حق مكتسب منه. الأمر الذي يكون للادارة الحق في سحبه في أي وقت تحقيقاً للمصلحة العامة. (27)

فرباً من يقول، يقول إن القرار الاداري الذي يشترط فيه تصديق الرئيس الاعلى، لا يعتبر قراراً إدارياً، لأن أحد شروط القرار الاداري أن يكون نهائياً قابلاً للتنفيذ، وبما أن هذا القرار لم يصادق عليه الرئيس الأعلى لا يعتبر قراراً إدارياً فكيف نقول إن أحد الاستثناءات هو القرارات غير التنفيذية؟

فجواب عليه، بأن القرارات الادارية التي تحتاج إلى مصادقة الجهات الأعلى، هي قرارات إدارية معلقة على شرط واقف، هو موافقة الجهات العليا، فإذا ما صادقت هذه الجهات، فإن القرار يكتسب القوة التنفيذية من تأريخ صدوره وليس من تأريخ موافقة الجهات العليا.

4- القرارات السلبية: هي تلك القرارات التي تتخذ الإدارة موقف الصمت أو الرفض تجاه الطلبات المقدمة إليها، كالقرار الصادر برفض الترخيص لأحد الأفراد بمزاولة عمل معين أو مهنة معينة، كالقرار الصادر برفض منح إجازة حمل السلاح أو فتح المحل لمزاولة مهنة معينة، فهذه القرارات

لا ترتب حقوقاً مكتسبة منها كقاعدة عامة، ومن ثم يجوز للإدارة الرجوع عنها و سحبها في أي وقت تشاء. (28)

علة السماح للإدارة بسحب هذه القرارات السليمة، لأن خطورة سحب القرارات السليمة تكمن، في أنها تنشئ حقوقاً للغير، فسحبها يتعارض مع مبدأ استقرار المراكز القانونية، إلا أن هذه القرارات لا تنشئ مراكز قانونية ولا يجوز لأحد الادعاء بحق مكتسب.

الفرع الثاني

ميعاد السحب

المقصود بميعاد سحب القرارات الإدارية، هو الفترة الزمنية التي يجب على الإدارة سحب قراراتها غير المشروعة، لأن الإدارة ملزمة بأن تكون تصرفاتها مطابقة للقانون، ولا تخرج عن دائرة المشروعية. في أول الأمر، لم يعين مجلس الدولة الفرنسي ميعاداً محدداً لسحب القرارات الإدارية، مما جعل الإدارة طليقة اليد من سحب قراراتها دون التقيد بميعاد محدد.

حيث ذهب مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1912/2/16 في قضية (Blanc): (أن لمصدر القرار أو لرئيسه الحق في سحب القرار الإداري) (29) فمكن بذلك من رقابة نفسها بنفسها. هذا ما سار عليه المجلس في أحكامه حتى عام 1922. إلا أن المجلس قد عدل عن رأيه السابق عام 1922 حيث انصاع رأي مفوض الحكومة (Rivet) وقرر تقيد سحب القرار المعيب بفترة الميعاد القضائي، بحيث لا يجوز للإدارة سحب قراراتها إلا في هذا الميعاد، أو أثناء نظر القضاء لدعوى الإلغاء، إذا مارفعت إليه فعلاً. (30)

وقد قرر المجلس، لأول مرة، تقيد الإدارة بسحب قراراتها خلال مدة الطعن القضائي، وأثناء نظر الدعوى، في حكمه الشهير في قضية، (مدام كاشية) وقضى: (وإن كان للوزير، بصفة عامة، حق إلغاء أي قرار ينشئ حقوقاً ذاتية لأفراد من تلقاء نفسه بسبب عيب اعتوره يستوجب إلغائه عن طريق القضاء، فإنه لا يملك هذا الحق إلا إذا كان الأجل المحدد للطعن القضائي لم ينته بعد، أما إذا سقط الأجل

وكانت الدعوى قد رفعت فعلاً أمام القضاء للفصل فيها، فيجوز للوزير أيضاً سحب القرار المعيب.⁽³¹⁾

وأيد الكثير من الفقهاء هذا الاجتهاد الجديد لمجلس الدولة الفرنسي، ورأوا أن تقييد الإدارة في سحب قراراتها بميعاد الطعن القضائي يحقق الإنسجام بين الأفراد والإدارة، إذ لا يجوز للإدارة الرجوع عن قراراتها إلا في فترة رفع دعوى الإلغاء التي يجوز للأفراد رفعها، لأن السحب ماهو إلا بديل عن الإلغاء، تلجأ الإدارة إليه لتحقيق ما كان القاضي الإداري يحققه من خلال الدعوى. وبعد فوات هذا الميعاد، يصبح القرار محصناً، ويتمنع على الإدارة سحبها.

ورغم معارضة بعض الفقهاء من ضمنهم الفقيه المشهور دوجي، الذي اعترض على هذا الاتجاه لمجلس الدولة الفرنسي بحجة أن الإدارة تسعى بتصرفاتها إلى حماية مبدأ المشروعية، الذي ما وجد إلا لحماية الأفراد أنفسهم، لذا يجوز للإدارة سحب القرارات المعيبة خلال مدة الطعن القضائي أو بعده وفي الحالة الأخيرة للأفراد المطالبة بالتعويض إن كان له مقتضى. إلا أن مجلس الدولة لم يذعن لمثل هذه الانتقادات واطرد قضاؤه على وجوب سحب القرارات الإدارية خلال مدة الطعن القضائي.⁽³²⁾

لقد أحسن المجلس باجتهاده هذا، لان منح الادارة سلطة سحب قراراتها غير المشروعة خارج مدة الطعن القضائي، تجعل مراكز الافراد غير مستقرة، وتؤدي الى الفوضى، وقلة ثقة الافراد بالادارة، والاصل على الادارة عدم اصدار قرارات غير مشروعة فان فعلت فعليها استدراكها وسحبها خلال مدة الطعن القضائي.

وعلى هذا سار اجتهاد المحكمة الإدارية العليا في مصر قائلة: (القرار الإداري المعيب الذي يولد حقاً أو مركزاً قانونياً لايجوز سحبه بعد انقضاء ستين يوماً من تأريخ نشره أو إعلانه، فإذا انقضت هذه المدة اكتسب القرار حصانة تعصمه من أي سحب أو إلغاء، حيث يصبح لصاحب الشأن حقاً مكتسباً فيما تضمنه القرار، وأن أي إخلال بهذا المبدأ يعد أمراً مخالفاً للقانون).⁽³³⁾

وتابعت المحكمة السير على هذا النهج في حكم حديث نسبياً بأن: (انقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء بالنسبة للقرارات الإدارية يؤدي إلى تحصيلها من السحب أو الإلغاء، وهو ما يجعلها في حكم القرارات المشروعة، بمعنى صيرورتها لذات السبب مصدراً يعتد به شرعاً لمراكز قانونية صحيحة، ولحقوق مكتسبة لكل ذي مصلحة فيه، بحيث لا يكون من المقبول به في هذه الحالة أن يباح للإدارة اغتصاب هذه الحقوق بأي شكل كان، وذلك مهما كان القرار مصدر هذه الحقوق خاطئاً أو مخالفاً للقانون ما لم تصل المخالفة لقواعد الشرعية بالقرار الإداري إلى حد الإنعدام).⁽³⁴⁾

حيث أن اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، قد حدد مدة الطعن بالقرارات الإدارية لديه، بمرور شهرين على صدور القرار أو نشره أو إعلانه. وكذلك حدد المشرع المصري هذه المدة بمضي ستون يوماً على نشر القرار أو إعلانه بموجب المادة 24 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 حيث قضت هذه المادة بأن: (ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به .)

أما في العراق فقد نص البند السابع ، فقرة ب من المادة السابعة من قانون مجلس الدولة العراقي رقم 17 لسنة 2013 المعدل بأن (عند عدم البت في التظلم او رفضه من الجهة الادارية المختصة على المتظلم ان يقدم طعنه الى المحكمة خلال (60) ستين يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة او حكماً ...)

أما بالنسبة الدعاوى المتعلقة بالخدمة المدنية للموظفين في دوائر الدولة والعقوبات المفروضة عليهم، فقد نص البند التاسعاً من نفس المادة على أنه : (ب – لاتسمع الدعاوى المقامة وفقاً لأحكام (1) من الفقرة (أ) من هذا البند بعد مضي (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بالامر او القرار المعارض عليه ، اذا كان داخل العراق و (60) ستين يوماً اذا كان خارجه .)

إذن في العراق هناك مدتان للطعن على القرارات الإدارية ففيما يتعلق بالقرارات التي تخص بها محكمة القضاء الإداري هي مدة (60) يوماً أما بالنسبة إلى القرارات الخاصة بالموظفين العموميين هي مدة (30) يوماً، وبعد هذه المدد تصبح القرارات محصنة من السحب.

وبهذا الشأن، هناك من يقول: (إن الإدارة في العراق وقعت في خلط واضح في مدى استخدامها السحب أو الإلغاء عند إصدارها قراراتها المتعلقة بهذا الموضوع، وهذا أدى بدوره إلى زيادة تعديل وإلغاء القرارات لمعالجة المسائل المعروضة على الإدارة، حيث لم تطبق نظرية السحب الإداري بشكلها الصحيح، وهو بالنتيجة يؤدي إلى عدم استقرار المراكز القانونية والتعرض أحياناً للحقوق المكتسبة، كما أن ضعف الرقابة الإدارية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة من الإدارة وبالتالي قلة القرارات الصادرة خاصة من القضاء الإداري والتي يستند عليها الفقه في البحث والتعليق والاستنتاج. (35)

وبدورنا نؤيد ما ذكر سابقاً وهذا ما نلتزمه من اتجاه المشرع العراقي، حيث نصت المادة (30) من قانون الاستملاك رقم 12 لسنة 1981 بأنه: (للجهة المستملكة ولدواعي الصالح العام أن تصدر قراراً من مجلس الوزراء بإلغاء الاستملاك) وما جاءت به المادة (55) من نفس القانون بأنه: (يجوز بقرار من وزير العدل إلغاء قرار الاستملاك قبل تسجيل العقار باسم المستملك في حالة انتفاء الحاجة إلى الاستملاك.) نلاحظ أن المشرع قد استخدم عبارة الإلغاء وكان من المفروض إيراد عبارة النص على الشكل التالي) يجوز بقرار من الوزير سحب قرار الاستملاك... (لأن هذا القرار، ولم يكتسب أحد حقاً منه بعد، والإلغاء يسري بأثر مستقبلي، متجاوزاً أثره الذي أحدثه قبل الإلغاء، وقرار الإستملاك لم يحدث أثراً بعد.

اضافة لذلك، نورد قراراً للهيئة العامة لمجلس الدولة - العراقي السابق قائلة: (أصدر أمراً بتعيينه مستشاراً قانونياً في السفارة العراقية في فرنسا بموجب أمر وزارة التعليم العالي والبحث العلمي المرقم (1/636) في 2004/6/1، ولدى

مباشرة الوزير الجديد لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، أصدر أمراً إدارياً يقضي بإلغاء أمر تعيين المدعي بموجب الأمر المرقم (8 س/843) في 2004/7/27، لعدم توافر الشروط القانونية بتعيين المدعي المميز مستشاراً قانونياً، وحيث أن المدعى عليه المميز قد مارس صلاحياته القانونية بإلغاء أمر تعيين المميز، لعدم توفر الشروط القانونية المنصوص في نظام الدوائر الثقافية رقم 8 لسنة 1989 والضوابط المعتمدة ولوجود عيب في القرار الإداري الصادر بتعيين المميز، وحيث أن الإدارة لها الحق سحب القرار الإداري غير المشروع خلال مدة مناسبة ولما كان المميز عليه قد ألغى قرار التعيين خلال المدة المناسبة من صدوره لذلك يعتبر قراره صحيحاً. (36)

نرى أن هذا القرار محل النظر، للأسباب التالية:

1- إن الهيئة العامة، قد خلطت بين إلغاء القرار الإداري، وسحبه بقولها: (أن المدعى عليه المميز قد مارس صلاحياته القانونية بإلغاء أمر تعيين المميز)، وبعد ذلك تستخدم عبارة سحب القرار بقولها (أن الإدارة لها الحق سحب القرار الإداري غير المشروع خلال مدة مناسبة) وبعد ذلك تعود وتستخدم عبارة الإلغاء بقولها: (ولما كان المميز عليه قد ألغى قرار التعيين خلال) علماً أن هذه الهيئة لم تفرق بين الإلغاء والسحب، استعمل عبارة الإلغاء مكان عبارة السحب.

2- إن مجلس الانضباط العام قد وقع في خطأ، عندما قرر بعدم اختصاصه في نظر الدعوى، وأحالت الدعوى إلى المحكمة الإدارية، والحقيقة أن هذه الدعوى كانت تختص بالتعيين، ويحكمها قانون الخدمة المدنية، والهيئة العامة كذلك بصفتها التمييزية، لم تدرك هذا الخطأ أيضاً. حيث قد أكدت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية، بأن قضايا التعيين تختص بها هيئة انضباط وليست المحكمة الإدارية، وذلك عند النظر في قرار لمجلس الانضباط العام العراقي رقم 2005/257 في 2005/11/17، بصفتها التمييزية بأن إعلان عن الوظائف الشاغرة شرط أساسي في ملء الوظائف..)

3- إن قرار التعيين قد صدر بتاريخ 2004/6/1، وتم إلغاؤه بتاريخ 2004/7/27، أي بعد 57 يوماً من تأريخ صدوره، الأمر الذي كان على الإدارة القيام بسحب القرار بعد مرور ثلاثين يوماً من تأريخ صدور القرار، استناداً إلى البند الثامن من المادة (7) من قانون مجلس الدولة العراقي المشار إليه سابقاً، وإلا أصبح القرار محصناً من الطعن. وهذا ما قد حصل فكان القرار محصناً من الطعن، وبالتالي فكان سحبه من قبل الإدارة مخالفاً للقانون.

4- إن الهيئة قد استعملت عبارة المدة المناسبة، لم تبين ماهو المقصود بالمدة المناسبة، ولا يمكن تحديد مدد سحب وإلغاء القرارات الإدارية بعبارة المدة المناسبة، في حين أن المشرع قد حسم الأمر هذا، بموجب المادة السابعة (ب) تاسعاً من قانون مجلس - الدولة العراقي، المشار إليه سابقاً. وحيث أن مدد الطعون من النظام العام وهي مدد السقوط. هذا ما أكدته الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي: (إن المدد القانونية المحددة للاعتراض على الأحكام تعد من النظام العام وإن وتجاوزها وعدم مراعاتها يوجب الرد شكلاً)⁽³⁷⁾ وهذا ما سارت عليه الهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كردستان إن: (المدد المعينة لمراجعة طرق الطعن في القرارات حتمية، ويترتب على عدم مراعاتها وتجاوزها سقوط الحق في الطعن).⁽³⁸⁾

والسؤال الذي يبرز نفسه هنا ماهو الموقف إذا قامت الإدارة بسحب قراراتها غير المشروعة بعد انتهاء مدة الطعن القضائي، وأثناء نظر الدعوى وقبل الحكم فيها؟ في هذه الحالة، يجوز سحب قرار المعيب، إذا رفع دعوى الإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري، ولم تفصل المحكمة فيها، ولكن، حق الإدارة في السحب يتحدد بطلبات الطاعن، إذا طلب إلغاء جزء من القرار، إذن لا يجوز للإدارة سحب القرار بأكمله، بل بالجزء المطالب به بالإلغاء، وهو ما يمكن للقاضي الإداري الحكم به.⁽³⁹⁾

هذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي في قراره بشأن قضية مدام كاشية المشار إليه سابقاً بقوله: (أما إذا سقط الأجل،

وكانت الدعوى قد رفعت فعلاً أمام القضاء للفصل فيها، فيجوز للوزير أيضاً سحب القرار المعيب).⁽⁴⁰⁾ ويقول الفقيه الفرنسي فالين في تبرير هذا الاجتهاد القضائي: (أن الإدارة تشعر بأنها الخاسر في الدعوى، وأن قرارها المطعون فيه غير مشروع، وبذا يتعين إتاحة الفرصة لها للإعتراف بالخطأ وإلغاء قرارها، وهو إلغاء مفروغ منه من القضاء، فما الداعي للانتظار لوضع حد ونهاية لعدم مشروعية القرار الذي أقر مصدره بأنه غير مشروع).⁽⁴¹⁾

وذهبت محكمة القضاء الإداري، في مصر على هذا النحو، قائلة: (.... وقد استقر القضاء على انه إذا استجابت الجهة الإدارية المدعى عليها إلى طلب المدعى في تاريخ لاحق لرفع الدعوى، فإن الخصومة تبعاً لذلك ونتيجة له، تصبح غير ذات موضوع، ويتعين الخصومة منتهية في هذا الطلب مع الزام الحكومة بالمصروفات)⁽⁴²⁾ وعلى هذا سارت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي حيث قضت بأنه: (إذا انتهت حالة المساس بالمركز القانوني أثناء سير الدعوى، فإن المصلحة التي يشترط لوجودها استناداً لنص المادة (6) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل. تكون قد انتفتت، مما يستوجب رد الدعوى).⁽⁴³⁾

هذا الاتجاه للمحكمة محمود، لأن الغاية الاساسية لرفع الدعوى على قرار غير المشروع، هي تصحيح الخطأ القانوني الذي وقعت الادارة فيه، فإن قامت هي بتصحيح هذا الخطأ، فلا مبرر للسير في الدعوى المقامة، وذلك لأن مصلحة الادارة تكمن بتداركها لخطئها، ومصلحة الافراد بمصولهم على حقوقهم القانونية، بصورة سريعة دون انتظار جلسات المحكمة المتكررة قبل اصدار القرار الحاسم في الموضوع.

المبحث الثاني

سلطة الإدارة في إقليم كردستان من السحب

سلطة الادارة في إقليم كردستان شأنها شأن بقية السلطات الادارية، لها الحق بسحب قراراتها غير المشروعة خلال مدة الطعن القضائي، إلا أنه في ضوء قانون مجلس شورى إقليم كردستان، رقم 14 لسنة 2008 فالوضع مختلف. عليه

سندرس هذا الموضوع من خلال مطلبين، نخصص الأول: لدراسة سحب القرارات المتعلقة بالوظيفة العامة، والثاني: لسحب القرارات التي تختص بها المحكمة الإدارية في الإقليم. وكما يأتي:

المطلب الأول

سحب القرارات المتعلقة بالوظيفة العامة

القرارات المتعلقة بالوظيفة العامة، تتضمن القرارات الخاصة بالخدمة المدنية في دوائر الدولة، وقرارات العقوبات المفروضة على الموظفين، وسندرس هذا الموضوع من خلال فرعين وكالآتي:

الفرع الاول

سحب القرارات المتعلقة بالوظيفة العامة

القرارات التي تتعلق بالخدمة العامة هي القرارات التي تصدرها الادارة في اقليم كوردستان والمتعلقة برواتب الموظفين كالعلاوة والترفيه والترقية، والجهة التي تختص بالدعاوى التي تقام بشأن المنازعات التي تتعلق بالخدمة في الوظيفة العامة هي هيئة انضباط إقليم كوردستان بموجب المادة 20 من قانون المجلس رقم 14 لسنة 2008، والتي نصت على أنه: (أولاً: تنظر هيئة انضباط الاقليم في الدعاوي التي يقيمها الموظف بموجب احكام قانون الخدمة المدنية).

ونلاحظ أن هذا القانون قد خلا من تعيين أي مدة زمنية لرفع الدعوى إلى هيئة الانضباط، وبالتالي لبيان هذه المدة يجب أن نرجع إلى قانون الخدمة المدنية العراقية، رقم 24 لسنة 1960 المعدل والنافذ في الإقليم، حيث نصت المادة 59 منه على أنه: (لا تسمع الدعوى التي تقام على الحكومة بعد ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف او المستخدم بالامر المعارض عليه اذا كان داخل العراق وستين يوماً اذا كان خارجه). عليه، فإن الجهة المختصة بنظر الدعاوى المتعلقة بالخدمة المدنية للموظفين في القطاع العام، هي هيئة انضباط العام على سبيل الحصر، وأنه يجب على الطاعن أن يقدم دعواه إلى هذا المجلس خلال (30) يوماً من تأريخ التبليغ بالقرار أو إعلانه له. من هذا نستنتج أنه، يجوز للإدارة سحب قراراتها غير المشروعة والمتعلقة بالخدمة في

دوائر الدولة والتي يحكمها قانون الخدمة المدنية 24 لسنة 1960 المعدل خلال (30) يوماً من تبليغ القرار للمعنى به. أو خلال رفع الدعوى أمام هيئة الانضباط ، وحتى قبل الحكم فيها، كما سبق القول. ومن الملاحظ أن المشرع لم يستوجب تقديم التظلم لدى الادارة قبل رفع دعوى الالغاء فيإمكان الموظف بعد التبليغ بالقرار الاداري المتعلقة بالخدمة الوظيفية الالتجاء الى القضاء الاداري المتمثلة بهيئة انضباط موظفي الاقليم، مباشرة دون تقديم التظلم إلى الادارة.

الفرع الثاني

سحب القرارات المتعلقة بالعقوبات الانضباطية

القرارات المتعلقة بالعقوبات الانضباطية هي تلك القرارات التي تصدرها الادارة بفرض العقوبات على الموظفين لمخالفتهم لقواعد الخدمة المدنية والتي هي محددة بموجب المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 والتي هي ثمان عقوبات تبدأ من: (لفت النظر والانذار وقطع الراتب وانقاص الراتب وتنزيل الدرجة والفصل وأخيراً العزل) والجهة القضائية المختصة بالنظر في القرارات الصادرة من الادارة على الموظفين بشأن هذه العقوبات، هي هيئة انضباط موظفي الاقليم كما نصت المادة 21 من قانون مجلس شورى إقليم كوردستان، المشار إليه، على أنه: (أولاً: تنظر هيئة انضباط موظفي الاقليم في الاعتراضات المقدمة من قبل ذوي العلاقة، بخصوص العقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة أو أي قانون آخر يحل محله). وهذه المادة، هي الأخرى قد سكتت عن تحديد ميعاد رفع دعاوى المتعلقة بالعقوبات الانضباطية المفروضة على الموظفين في دوائر الدولة، لذا علينا الرجوع إلى قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991، حيث جاءت في المادة (15) منه على أنه:(ثانياً: يشترط قبل تقديم الطعن لدى مجلس الانضباط العام على القرار الصادر بفرض العقوبة، التظلم من القرار لدى الجهة التي اصدرته، وذلك خلال (30) ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى الجهة المذكورة البت بهذا التظلم خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، وعند عدم البت فيه رغم

انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم . ثالثاً- يشترط ان يقدم الطعن لدى مجلس الانضباط العام خلال (30) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقة او حكماً .

نستنتج مما سبق، أنه يجب على الموظف المعاقب إن رأى، أن الإدارة قد تعسفت في حقه أن يتظلم من قرار فرض العقوبة خلال (30) يوماً، من تبليغه بالعقوبة أو إعلانها له، وإلا يصبح القرار فرض العقوبة محصناً، وحتى وإن كان القرار غير مشروع. وفي حالة تقديمه للتظلم، على الإدارة أن تبت فيه خلال (30) يوماً من تقديمه، ولها أن ترجع عن قرارها أو تعدله، أو إبقائه على ماكان عليه. وبعد ذلك للموظف رفع الدعوى أمام هيئة انضباط موظفي الاقليم خلال (30) يوماً من رفض التظلم حقيقة أو حكماً.

ويعني آخر للإدارة الحق في سحب قرارها خلال مدة (60) يوماً، منها (30) يوماً للنظر في التظلم كحد أعلاه، أو قد تقوم الإدارة برفض التظلم قبل مرور (30) يوماً المحددة للبت فيه، ففي هذه الحالة أمام الموظف (30) يوماً ميعاد رفع الدعوى إلى هيئة الانضباط موظفي الإقليم من تاريخ علمه برفض تظلمه وبعد هذالك يصبح القرار الاداري محصناً ولا يجوز للإدارة سحبه أو الغاؤه.

المطلب الثاني

سحب القرارات التي تختص بها المحكمة الإدارية

تصدر الادارة في اقليم كوردستان قرارات ادارية محددة بنص المادة 13 من قانون مجلس شورى إقليم كوردستان . العراق رقم 14 لسنة 2008 والتي تختص بالنظر فيها المحكمة الادارية في الاقليم والتي نصت على أنه: (تختص المحكمة الادارية بما يلي:

أولاً: النظر في صحة الأوامر والقرارات الادارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الاقليم بعد نفاذ هذا القانون والتي لم يعين مرجع للطعن فيها بناء على طعن من ذي مصلحة محتملة وتكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن.

ثانياً: الفصل في الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية.

ثالثاً: الفصل في الطلبات التي تقدمها الهيئات والافراد بالغاء القرارات الادارية النهائية.

رابعاً: دعاوى الجنسية.

خامساً: طلبات التعويض من الاضرار الناجمة من القرارات الادارية الصادرة خلافاً للقانون.

سادساً: الطعون من القرارات النهائية الصادرة من الجهات الادارية في قضايا الضرائب والرسوم وفق القانون الذي ينظم كيفية النظر في هذه المنازعات.

سابعاً: الطعن في رفض او امتناع الموظف او الهيئات في الدوائر واجهزة الاقليم عن اتخاذ قرار أو أمر كان من الواجب عليه اتخاذه قانوناً).

فهذه المادة هي التي أثارت المشكلة، حيث أنها، قد سكنت عن تعيين ميعاد لرفع دعوى الإلغاء إلى المحكمة الإدارية في الإقليم بعكس قانون مجلس الدولة العراقي المعدل بقانون رقم 17 لسنة 2013 بأنه يجب رفع دعوى الإلغاء إلى محكمة القضاء الإداري خلال (60) يوماً

بالإضافة إلى ذلك فإن المادة (17) من قانون مجلس شورى الإقليم هي الأخرى لم تحدد ميعاداً لتقديم التظلم إلى الإدارة، وبهذا أصبح الباب مفتوحاً أمام كل ذي المصلحة لتقديم التظلم إلى الإدارة التي أصدرت القرار متى شاؤوا، وأوجبت على الإدارة البت في هذا التظلم خلال (15) يوماً من تقديم التظلم وبعدها يحق للطاعن تقديم دعواه إلى المحكمة الإدارية خلال (30) يوماً من رفض التظلم حقيقة أو حكماً. وهذا ماقضت به المادة أعلاه بأنه : (أولاً: يشترط قبل تقديم الطعن الى المحكمة الادارية ان يتظلم صاحب الطعن لدى الجهة الادارية المختصة، التي عليها ان تبت فيه خلال (15) خمسة عشرة يوماً من تاريخ تسجيل التظلم لديها.

ثانياً: للمتظلم عند رفض تظلمه أو عدم البت فيه خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) أعلاه، أن يطعن لدى المحكمة الادارية خلال مدة (30) ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء المدة المذكورة وإلا سقط حقه في الطعن).

وبالتالي فإن المدة التي أمام الإدارة في إقليم كردستان في ضوء قانون مجلس شورى الإقليم كوردستان، لسحب قراراتها غير مشروعة، هي غير محددة لأن مدة تقديم التظلم إلى الإدارة هي الأخرى غير محددة ومفتوحة، إذن، لكل ذي مصلحة تقديم تظلمه على القرارات الصادرة من الإدارة في الإقليم في أي وقت شاء، وكذلك، أن مدة الطعن القضائي غير محددة، لأنها مرتبطة بتقديم التظلم من قبل ذوي العلاقة. وبالتالي نستنتج أن للإدارة في إقليم كوردستان سحب قراراتها غير المشروعة قبل تقديم التظلم لديها مهما طال الزمن، أي أن ميعاد سحب القرارات التي تختص بها المحكمة الادارية في الاقليم مفتوحة لحين تقديم التظلم على هذه القرارات لدى الادارة. استناداً إلى القاعدة العامة المستقرة في الفقه والقضاء، أن للإدارة سحب قراراتها خلال مدة الطعن القضائي كما أسلفنا. وهذا هو جوهر الخلاف بين المدة التي يجوز للإدارة في المركز والمحافظات غير منتظمة بإقليم وبين المدة التي يجوز للإدارة في الإقليم سحب قراراتها، والتي تبقى مفتوحة لحين تقديم التظلم من قبل ذوي العلاقة.

أي أن للإدارة سحب قرارها المتظلم منه خلال (45) يوماً، منها (15) يوماً المعينة للنظر في طلب التظلم، و(30) يوماً مدة تقديم الطعن إلى المحكمة الإدارية في الإقليم. وقد يجوز أن تبدأ هذه المدة بعد مرور سنة أو أكثر من اصدار القرار المطعون فيه والتي تجعل المراكز القانونية في الاقليم غير مستقرة لعدم تحديد ميعاد للتظلم وتقديم الدعوى لدى المحكمة الادارية وبالتالي يكون للإدارة سحب هذه القرارات خلال هذه المدة غير محددة لحين تقديم التظلم وتقديم الدعوى.

وهذا ما أكدته الهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كوردستان في قرار لها بأن : (لقد جاء في القرار بأن : (إدعى المدعي..... لدى هيئة انضباط موظفي الإقليم..... تم الإعلان عن وجود درجات وظيفية شاغرة، وأنه بادر إلى تقديم طلب عن طريق استمارة معدة لهذا الغرض في المحافظة السليمانية..... أصدرت الهيئة المذكورة قراراً يقضي بإحالة الدعوى إلى المحكمة الإدارية

للنظر فيها حسب الاختصاص الوظيفي.... حيث أن المشرع لم يشترط مدة معينة لتقديم التظلم من القرار الإداري، حيث تبدأ المدة من تأريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً..... أنه قدم العديد من الاعتراضات للإدارة حول القرار الإداري محل الطعن، مما ينبغي والحالة هذه التحقق من هذه الاعتراضات وتواريخها، لأنها مؤثرة، وقد تصلح سبباً لبدء سريان مدة الطعن الواردة في المادة السابعة عشرة من قانون مجلس شورى إقليم كوردستان — العراق رقم 14 لسنة 2008...⁽⁴⁴⁾ وإننا نرى أن القرار الهيئة العامة لم يحالفه التوفيق، للأسباب التالية:

1- المبدأ الذي أتت به الهيئة العامة لمجلس شورى الإقليم، بأن المشرع لم يشترط مدة معينة لتقديم التظلم صحيح من حيث الظاهر، إلا أن عدم تعيين الميعاد يتعلق باختصاصات المحكمة الإدارية في الإقليم ولا يتعلق بموضوع الدعوى .

2- إن موضوع الدعوى يتعلق بقرار التعيين في درجات وظيفية شاغرة كما جاء في القرار، إذن يحكمه قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل، والنافذ في الإقليم لحد الآن. وهذا ما أكدته الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي، بصفة تمييزية على قرار لمجلس الانضباط العام العراقي رقم 2005/257 في 2005/11/17، بأن: (إعلان عن الوظائف الشاغرة شرط أساسي في ملء الوظائف..)⁽⁴⁵⁾ نستنتج من هذا القرار بأن قضايا التعيين تختص بها هيئة انضباط الاقليم وليست المحكمة الإدارية، كما قلنا، كما هو الحال في هذا القرار..

3- إن هيئة الانضباط في الإقليم، قد أخطأت في قرار إحالة الدعوى إلى المحكمة الإدارية بحجة عدم الاختصاص، وكذلك أن الهيئة العامة لم تدرك هذا الخطأ أيضاً.

4- إن المادة (17) من قانون مجلس شورى الإقليم لاتحكم موضوع الدعوى كما أُشير إليها في القرار، لأنها تتناول المواضيع التي تختص بها المحكمة الإدارية وليس هيئة انضباط الاقليم. لأن موضوع التعيين كما أشرنا، يحكمه قانون الخدمة المدنية المتعلق بالعاملين في دوائر الدولة، وقد خصص

المشرع الفصل الثالث، من المواد (7-17) إلى شروط التعيين، وكل مايتعلق به.

وأكد المشرع الكوردستاني في المادة (20) بأن اختصاص هيئة انضباط يكون وفق قانون الخدمة المدنية بقوله (..... بموجب احكام قانون الخدمة المدنية) إذن أن هذه الدعوى تتعلق بالخدمة المدنية ولا تختص بها المحكمة الإدارية.

5- إن المشرع في قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل، لم يشترط تقديم التظلم للإدارة، إلا أنه أوجب رفع الدعوى إلى مجلس الانضباط خلال (30) يوماً من تبليغ القرار أو إعلانه، كما جاء في المادة (59) أعلاه، بقوله: (لا تسمع الدعوى التي تقام على الحكومة بعد ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف.....)

الاستنتاجات والمقترحات

أولاً: الاستنتاجات

1) اعترف القضاء والفقه بحق الإدارة من سحب قراراتها غير المشروعة خلال مدة معينة وهي مدة الطعن القضائي التي تختلف من بلد الى آخر ففي فرنسا قدرت هذه المدة بمضي ستون يوماً وفي مصر بمضي شهرين وفي العراق هناك مدتان للسماح للإدارة بسحب قراراتها غير المشروعة، ففيما يتعلق بالقرارات المتعلقة بالوظيفة العامة والعقوبات المفروضة على الموظفين مدة السحب هي 30 يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار الإداري وفيما يتعلق بالقرارات الإدارية في مواضيع أخرى تختص بها المحكمة الإدارية فمدة الممنوحة للإدارة للسحب هي 60 يوماً.

2) أما في إقليم الكوردستان العراق فمدة سحب القرارات الإدارية من قبل الإدارة فيما يتعلق بالقرارات المتعلقة بالوظيفة العامة والعقوبات الانضباطية حالها كحال الحكومة المركزية محددة بمدة (30) يوماً. أما فيما يتعلق بالقرارات الأخرى التي تختص بها المحكمة الإدارية في الإقليم فإن المشرع الكوردستاني لم يعين ميعاد لتقديم التظلم إلى الإدارة وذلك وفق المادة (17) من قانون مجلس شورى إقليم كوردستان رقم 14 لسنة 2008.

3) بما أن العراق ومن ضمنها إقليم كوردستان حديثي العهد بقانون الإداري، والقضاء الإداري، فقد يقع الخلط بين الإلغاء والسحب في القرارات. فتستعمل الإدارة وكذلك القضاء عبارة الإلغاء بدلاً من السحب وبالعكس. وحتى المشرع لم يسلم من هذا الخلط.

4) المشرع الكوردستاني لم يعين ميعاداً للطعن في القرارات المتعلقة بالخدمة المدنية، وقرارات فرض العقوبات الانضباطية، عليه لتحديد ميعاد رفع الدعوى يجب أن نرجع إلى قانون الخدمة المدنية 24 لسنة 1960 المعدل، وقانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991، والمحددة بمدة (30) يوماً لكلتي الدعويين.

5) وبما أن- اجتهاد الفقه والقضاء متفقان على السماح للإدارة بسحب قراراتها غير المشروعة أثناء فترة الطعن القضائي، وبما أن هذه الفترة في الإقليم غير محددة و مفتوحة، عليه يجوز للإدارة سحب قراراتها المعيبة في كل وقت، وحتى خلال رفع دعوى الإلغاء وقبل الحكم فيها، بخلاف ماكان عليه الوضع في العراق والدول الأخرى التي لايجوز فيها سحب القرارات الإدارية الا خلال مدة الطعن القضائي.

6) إن عدم تعيين ميعاد للتظلم ورفع الدعوى على القرارات التي تختص بها المحكمة الادارية في الاقليم يجعل المراكز القانونية المترتبة من هذه القرارات غير مستقرة وقابلة للسحب من قبل الادارة أو الإلغاء من قبل القضاء وهذا ما يتناقض مع المبادئ القانونية والقضائية المستقرة في الدول المقارنة ويعتبر نقصاً تشريعياً.

ثانياً: المقترحات:

1- إن عدم تحديد المشرع الكوردستاني ميعاداً لتقديم التظلم ورفع دعوى الإلغاء إلى المحكمة الإدارية في القضايا التي تختص بها وفق المادة (17) من قانون مجلس شورى الإقليم، يعتبر نقصاً تشريعياً، يجب تداركه، مما يؤدي إلى زعزعة القرارات الإدارية واستقرار المراكز القانونية المكتسبة، لكونها قابلة للتظلم منها والطعن عليها لدى القضاء، وهذا ما لاينسجم مع مبدأ استقرار الأوضاع القانونية، وتعريض

أعمال الإدارة للإلغاء، ويتناقض مع ما تهدف إليه الإدارة من تحقيق المصلحة العامة.

2- نحث القضاء الإداري في العراق، وفي الإقليم، أن يحدوا مسار القضاء الفرنسي والمصري، في أن يكون لهم موقف ثابت تجاه عملية سحب القرارات الإدارية وإلغائها، وعدم الخلط بينهما في الأحكام التي تصدر منهما.

الهوامش

(1) بوشناق صالح ، سحب القرارات الإدارية من طرف الإدارة، رسالة ماجستير قدم إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، في جامعة أكلي محمد، في جزائر، سنة 2018، ص 8.

(2) د. حسني درويش محمود، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار أبو المجد الحديثة للطباعة، القاهرة، الطبعة الثانية ، 2008، ص 262.

(3) د. حسني درويش محمود، المصدر السابق، ص 267.

(4) د. رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، مطبعة جامعة عين الشمس، 1988، ص 390.

(5) بوشناق صالح ، المصدر السابق، ص 12.

(6) سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، 1966، ص 30.

(7) د. شاب توما منصور، القانون الإداري، مطبعة جامعة بغداد، الطبعة الثالثة، 1978، ص 395.

(8) د. عبدالعزيز عبد المنعم الخليفة، القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص 297.

(9) د. رمزي طه الشاعر، مصدر سابق، ص 390.

(10) د. محمد فؤاد عبد الباسط، الأعمال الإدارية القانونية، الكتاب الأول، القرار الإداري، دار النهضة العربية، 2012، ص 766. كوهجي 174.

(11) د. شاب توما منصور ، مصدر سابق، ص 395 و 396.

(12) د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص 301 و 302.

(13) حكم محكمة القضاء الإداري، في مصر ، 356 لسنة، 7 جلسه 1954/5/25 ، نظرية سحب القرار الإداري، المنتدى القانوني للمحامى /مالك الصديق، الرابط الإلكتروني <https://law-esam.yoo7.com/t412-topic> تأريخ الزيارة 2022/9/3.

(14) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي، رقم 85 لسنة 2004، نقلاً عن صباح صادق جعفر الانباري، قرارات وفتاوى مجلس

شورى الدولة العراقي للسنوات 2004. 2006 ، الطبعة الاولى، 2008، ص 257.

(15) سلاطينة خير الدين، سحب القرار الإداري، رسالة ماجستير، قدمت إلى كلية القانون والسياسة، جامعة محمد خيضر، في الجزائر، 2015، ص 17.

(16) بوشناق وبركي محمد، مصدر سابق، ص 37.

(17) نقلاً عن حسني درويش عبد الحميد، مصدر سابق، ص 297.

(18) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 40 لسنة 18 ق، جلسة، 1976/6/29. نقلاً عن عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مصدر سابق، ص 306.

(19) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن المرقم 1230 لسنة 35 ق، جلسة 1993/3/2، نقلاً عن محمد أحمد الكوهجي، مصدر سابق، ص 178.

(20) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي رقم 328/ انضباط/ تمييز/ 2006 في 2006/12/25. نقلاً عن صباح صادق جعفر الانباري، (21) قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي للسنوات 2004. 2006 ، الطبعة الاولى، 2008، ص 391.

(22) سلاطينة خير الدين، مصدر سابق، ص 14.

(23) د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص 306 و 307.

(24) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، في الطعن الرقم 914 لسنة 13 ق، جلسة 1970/3/21، نقلاً عن محمد أحمد الكوهجي، مصدر سابق، ص 179.

(25) د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص 307 و 308.

(26) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر رقم 4392 في 1955/4/10، مجموعة أحكام مجلس الدولة للقضاء الإداري، السنة التاسعة، ص 404.

(27) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1984. ، ص 607 و 608. وعبدالعزیز عبد المنعم خليفة ، المصدر السابق، ص 326 و 327.

(28) د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة ، المصدر السابق، ص 328.

(29) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر السابق، ص 610 و 611. وحسني درويش عبد الحميد، مصدر سابق، ص 495.

(30) د. رمزي طه شاعر، مصدر سابق ص 391 و 392 وما بعدها.

(31) د. رمزي طه شاعر، مصدر سابق ص 391 و 392 وما بعدها.

(32) نقلاً عن حسني درويش، مصدر سابق، ص 338 و 339.

(33) د. رمزي طه شاعر، مصدر سابق ص 392 وما بعدها.

(44) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كردستان رقم 110 لسنة 2012 في 2012/12/9، نقلاً عن المبادئ القانونية لمجلس شورى إقليم كردستان، لعام 2012، ص 251.

(45) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي، رقم 45 لسنة 2006، في 2006/3/6، نقلاً عن صباح صادق جعفر الانباري، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي للسنوات 2004-2006، الطبعة الاولى، 2008، ص 328.

المصادر

أولاً: القوانين:

قانون مجلس الدولة العراقي رقم 17 لسنة 2013.

قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.

قانون مجلس شورى إقليم كردستان / العراق رقم 14 لسنة 2008.

قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم 165 لسنة 1979 المعدل.

ثانياً: الكتب والمؤلفات:

د. حسني درويش محمود، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار أبو المجد الحديثة للطباعة، القاهرة، الطبعة الثانية، 2008، ص 262.

د. رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، مطبعة جامعة عين الشمس، 1988، ص 390.

د. سليمان محمد الطماوي، سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1984.

د. شاب توما منصور، القانون الإداري، مطبعة جامعة بغداد، الطبعة الثالثة، 1978، ص 395.

عبد الرسول الحصباني، فتاوى مجلس شورى الدولة، 1984-1980. منشورات مركز البحوث القانونية، رقم 14 بغداد، 1987.

د. عبدالعزيز عبدالمعزم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الكتب والوثائق القومية، 2012.

د. عبدالعزيز عبدالمعزم خليفة، القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الأسكندرية، 2007.

د. علي خطر شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 2003.

صباح صادق جعفر الانباري، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي. 2004-2006. الطبعة الاولى، 2008

(34) حكم المحكمة الإدارية العليا، في مصر في الطعن المرقم 5638 لسنة 44 ق، جلسة 2001/6/27، نقلاً عن عبدالعزيز عبدالمعزم خليفة، مصدر سابق، ص 308 و 309.

(35) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم 2014 لسنة 49 ق، ع جلسة 2008/6/5، نقلاً عن المحامي طه أبو الحسين، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر، أحكام سنة 2008.

(36) علي نجيب حمزة، بحث بعنوان سحب القرار الإداري، مجلة جامعة قادسية، المتاح على شبكة الإنترنت على https://www.researchgate.net/publication/333746966_shb_alqrar_aladary، ص 5. تأريخ الزيارة 2022/8/26

(37) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي رقم 78 / إنضباط / تمييز / 2005 في 2005/5/30، نقلاً عن صباح صادق جعفر الأنباري، مصدر سابق، ص 277.

(38) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراق، رقم 190 في 2006/8/28، نقلاً عن صباح صادق جعفر الانباري، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي للسنوات 2004-2006، الطبعة الاولى، 2008، ص 358.

(39) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كردستان / العراق، رقم 50 / 2012، في 2012/7/9، نقلاً عن المبادئ القانونية لمجلس شورى إقليم كردستان، لعام 2012، ص 329.

(40) د. علي خطر شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 2003، ص 675 و 676.

نقلاً عن حسني درويش، مصدر سابق، ص 338 و 339.

M.Waline: note sous, C.E 3/2/1956, R.D.pm (41) 1956, p.801..676 نقلاً عن علي خطر شنتاوي، ص 676.

(42) محكمة القضاء الإداري المصرية، قرار رقم 566 / 55 لسنة 2666 م، 3، المجلة القضائية، ص 236. وأشار إليه صالح إبراهيم الرواشدة، الشكل والإجراءات في قرارات السحب في النظام القانوني الأردني، دراسة مقارنة بالنظام القانوني المصري، رسالة ماجستير قدمت إلى كلية القانون جامعة الشرق الأوسط / قسم القانون، 2020، المتاح على شبكة الإنترنت على الرابط <https://meu.edu.jo/libraryTheses> تأريخ الزيارة 2022/8/27

(43) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي السابق، رقم 51 / انضباط / تمييز / 2008، في 2008/2/21، نقلاً عن صباح صادق جعفر الأنباري، مصدر سابق، قرارات 2008، ص 441.

علي نجيب حمزة، بحث بعنوان سحب القرار الإداري، مجلة جامعة قادسية، المطاح على شبكة الإنترنت على

https://www.researchgate.net/publication/33746966_shb_alqrar_aladary تأريخ الزيارة

رابعاً: المجلات والدوريات:

المبادئ القانونية لمجلس شورى إقليم كردستان، لعام 2012.
قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي للعام 2010، مطبعة الوقف الحديث، بغداد، مقر ديوان الوقف السني، 2011.
مجموعة أحكام مجلس الدولة للقضاء الإداري المصري، السنة التاسعة.

خامساً: شبكة الانترنت

الموقع الرسمي لمجلس الدولة المصري على شبكة الانترنت على الرابط
<https://www.elmodawanaeg.com> تأريخ الزيارة
2022/8/27.

الرابط <https://meu.edu.jo/libraryTheses> تأريخ الزيارة
2022/8/27.

تأريخ الزيارة <https://law-esam.yoo7.com/t412-topic>
2022/9/3.

https://www.researchgate.net/publication/333746966_shb_alqrar_aladary تأريخ الزيارة
2022/8/26

المحامي طه أبو الحسين، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر، أحكام سنة 2008.

د. محمد أحمد الكوهجي، إلغاء القرارات الإدارية في المملكة البحرين، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016
د. محمد فؤاد عبدالباسط، الأعمال الإدارية القانونية، الكتاب الأول، القرار الإداري، دار النهضة العربية، 2012.

د. محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، 2007.

ثالثاً: الرسائل والأبحاث

بوشناق صالح وبركي محمد، سحب القرارات الإدارية من طرف الإدارة، رسالة ماجستير قدم إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، في جامعة أكلي محمد، في الجزائر، سنة 2018.

صالح إبراهيم الرواشدة، الشكل والإجراءات في قرارات السحب في النظام القانوني الأردني، دراسة مقارنة بالنظام القانوني المصري، رسالة ماجستير قدمت إلى كلية القانون جامعة الشرق الأوسط/ قسم القانون.

سلاطينة خير الدين، سحب القرار الإداري، رسالة ماجستير، قدمت إلى كلية القانون والسياسة، جامعة محمد خيضر، في الجزائر، 2015.

پوخته

کێشانهوهی بڕیارهکانی کارگیری بابەتییکی گرنگی یاسای کارگیریه، وه له لایهن دادگای کارگیری وشارهزایانی یاساوه، گرنگی زۆری پێدراوه، بهوهی پهوهندی ههیه بهو پێگه‌یاسایانهی که تاکه‌کان به‌دهستی ده‌هێنن، وه‌کارگیری ههیه له‌سه‌ر مافه‌کانیان، چونکه سه‌حبی بڕیاری کارگیری واته‌ پوچه‌ل کردنه‌وهی ناسه‌واره‌کانی له‌ رۆژی ده‌رچونه‌وه. وه نهم بابته‌ ده‌که‌وتنه‌ نیوان دوو بنه‌مای یاسایی گرنگی یه‌که‌میان بنه‌مای مه‌شروعه‌تی کاره‌کانی کارگیری، دووهمیان بنه‌مای چه‌سپاندی پێگه‌ یاسایه‌ کان. بۆیه‌ دادگای کارگیری و شاره‌زایانی یاسایی، نێوه‌ندگیریه‌کیان دروست کرد له‌نیوان نهم دوو بنه‌ما گرنه‌دا، نه‌وش بوه‌ی رێگه‌ به‌ کارگیری بدرێت بڕیاره‌کانی سه‌حب بکات له‌ماوه‌ی کاتی دادیدا واته‌ نه‌و ماوه‌ی که تاکه‌کان ده‌توانن تانه‌ به‌دهن له‌بڕیاره‌کان له‌دادگای کارگیری، بۆ ره‌ چاوکردنی بنه‌مای مه‌شروعه‌ت، پاشه‌ نهم ماوه‌یه، بڕیاره‌کان پله‌ی کۆتایی به‌دهست ده‌هێنن وه‌یه‌هه‌چ شێوه‌یه‌ک کارگیری بۆی نیه‌ نه‌ومافانه‌ی به‌دهست هاتوون ده‌ستیان بۆ به‌ریت، وه‌له‌هه‌ریمی کوردستان به‌پێی یاسای ژماره‌ 14 سالی 2008 جیاوازی هه‌یه‌ له‌گه‌ڵ یاسای حکومه‌تی فیدراڵ به‌و شێوه‌ی به‌ درێژی باس کراوه‌.

THE PROBLEM OF WITHDRAWING INDIVIDUAL ADMINISTRATIVE DECISIONS IN THE KURDISTAN REGION OF IRAQ

YAHYA JALAL ABDULLAH

Dept. of law, College of Law and Political Science, University of Human Development,
Kurdistan Region-Iraq

ABSTRACT

Withdrawal of administrative decisions is an important issue of administrative law, by the Administrative Court and legal experts, has been given great importance, because it relates to the legal status that individuals obtain, and affects their rights The issue falls between two important legal principles, the first is the principle of legitimacy of administrative actions, the second is the principle of establishing legal positions, so the Administrative Court Legal experts have created a mediation between these two important principles, allowing the administration to withdraw its decisions during the judicial period, ie the period during which individuals can appeal the decisions in the administrative court to observe the principle of legitimacy In the Kurdistan Region, according to Law No. 14 of 2008, there is a difference between the law of the federal government and the law of the federal government, as described at length

KEYWORDS: Administrative decision, withdrawal, administrative court, disciplinary council, withdrawal deadline, decisions that create rights, decisions that do not create rights.