Journal Of the Iraqia University (73-10) August (2025)

ISSN(Print): 1813-4521 OnLine ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at: https://www.mabdaa.edu.iq

الجهات المختصة بتطبيق قرينة صحة وسلامة القرار الاداري-دراسة مقارنة في القانون العراقي والسعودي والفرنسي

أحمد محيميد كريم

The authorities competent to apply the presumption of validity and safety of administrative decisions - a comparative study in Iraqi, Saudi, and French law

Prepared by the researcher: Ahmed Mohaimed Karim

الملخص

يحتل القرار الإداري مكانة كبيرة ومتميزة على مستوى العلوم القانونية بشكل عام والقانون الإداري بشكل خاص، بحيث أن القرار الإداري يعتبر من أهم الوسائل القانونية التي عمل المشرع على وضعها بين يدي الإدارة من أجل القيام بأعبائها ووظائفها، وذلك بهدف تحقيق المصلحة العامة وخدمة الجمهور، وإن مجرد الطعن بالقرار لا يؤدي بذاته لوقف الأخير عن ترتيب آثاره، ويبقى نافذاً في حيز الوجود القانوني على الرغم من الطعن عليه ولغاية ما يصدر حكم بإلغائه مقرراً عدم مشروعيته والاساس القانوني لهذه القاعدة مستمد مما تتمتع به القرارات الإدارية من قرينة المشروعية لغاية ما يثبت العكس، بحيث يلتزم الافراد باحترام ما تشمله القرارات الإدارية من أوامر، حتى لو كان يراودهم شك في مشروعيتها، ففي حال أراد فرد التخلص من الالتزامات التي يفرضها القرار الإداري، فإن عليه أن يطعن بهذا القرار بالأساليب المقررة قانوناً من غير أن يتنصل من التزاماته التي يفرضها عليه هذا القرار. **الكلمات المفتاحية:** القرار الاداري، قرينة القرار الاداري، صحة سلامة القرار الاداري.

Summary

Administrative decision occupies a great place in the legal sciences in general and administrative law in particular administrative decision is one of the most important legal means of placing the legislature in the hands of the administration in order to discharge its responsibilities and functions, In order to achieve the public interest and to serve the public, the mere fact that the decision is appealed does not in itself lead to the latter's discontinuance of its effects, It remains in force in the legal presence despite the appeal and until the decision to annul the decision of unlawfulness and the legal basis for this rule derives from the presumption of lawfulness enjoyed by administrative decisions until proven to the contrary. ", so that individuals are obliged to respect the orders covered by administrative decisions, Even if they doubt its legitimacy, if an individual wants to get rid of the obligations imposed by the administrative decision, He must appeal against this decision in the manner prescribed by law, without derogating from his obligations under this decision.**Keywords**: administrative decision, presumption of administrative decision, validity of administrative decision

المقدمة

أولا: بيان الموضوع

يعتبر القرار الإداري محور العملية الإدارية فهو يرتبط مباشرة بوظائف الإدارة و عملية اتخاذ القرارات التي تتم في كل المستويات و في كل نشاط من أنشطة الإدارة ولما كان للقرار الإداري دور هام في تسيير نشاط الإدارة في سعيها لتحقيق المصلحة العامة وتسيير المرافق العمومية، وباعتبار القرار الإداري صورة من صور امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة فان القرارات الإدارية تتمتع بقرينة السلامة والمشروعية وذلك إلى حين إثبات العكس وهذه الأخيرة هي محور دراستنا وعليه باعتبار أن القرار الإداري مرتبط بقرينة السلامة.وإن الجهة المختصة بالتنفيذ هي عن طريق القضاء اذا لم يتم تنفيذ القرار الاداري اختيارا ولم تستطيع الادارة اللجوء الى التنفيذ المباشر لعدم توافر شروطه او حالاته فلا يكون امام الادارة سوى اللجوء الى القضاء لتنفيذ القرار الاداري من خلال اللجوء لإحدى الدعويين اما المدنية واما الجزائية.ولا يكون القرار الاداري نافذا في حق الادارة الا من تاريخ صدوره فبمجرد صدور القرار الاداري من الجهة الادارية المختصة فانه يكون نافذا في حق الادارة، ووفقا للقاعدة العامة فان القرار الاداري يترتب اثره فور صدوره ولا يسري بأثر رجعي ويرى الباحث ان اساس القاعدة العامة المذكورة هو أثر واضح للمرفق العام على

سريان القرار الاداري من حيث عدم رجعيته.ومن حيث فورية ترتب أثره فلأجل ضمان حسن سير المرفق العام باستمرار واطراد نجد ان هنالك استثناءات وردت على مبدأ عدم الرجعية فضلا عن ارجاء ترتيب اثار القرار الاداري لتاريخ لاحق لصدور القرار الاداري لأجل تحقيق المصلحة العامة وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد. وتأتي هذه الدراسة لبيان الجهة المختصة بتطبيق قرينة صحة وسلامة القرار الاداري في التشريع العراقي والفرنسي والسعودي وبيان مدى كفاية هذه التشريعات في تنظيم ذلك.

ثانيا: أهمية البحث

: تكمن أهمية الدراسة في التعرف على ماهية قرينة صحة وسلامة القرار الاداري وما هي أهم تطبيقاتها ونظرا لأهمية القرارات الادارية والامتيازات التي تحصل عليها الادارة من قبل كافة القوانين، فانه كانت لهذه الدراسة أهمية كبرى.

ثالثا: أهداف البحث

:يهدف هذا البحث الى بيان مفهوم قرينة صحة سلامة القرار الاداري، وبيان موقف القضاء العراقي والفرنسي والسعودي من تطبيقه، واوجه الشبه والاختلاف بين موقف تشريعات الدول محل المقارنة، وكذلك مدى كفاية التشريعات الناظمة لذلك. وايضا التوصل الى بعض النتائج والتوصيات التي من شأنها ان تساه في ازالة الابهام والغموض الذي يكتنف موقف الفقه العراقي حول مضوع قرينة صحة وسلامة القرار الاداري.

رابعا: مشكلة البحث

: تكمن اشكالية البحث في وجود غموض و ابهام حول تحديد الجهات المختصة بتطبيق قرينة صحة سلامة القرار الاداري في الفقه العراقي، لذا يمكن طرح الاشكالية بصيغة السؤال التالي: ماهي الجهات المختصة بتطبيق قرينة صحة سلامة القرار الاداري؟

خامسا: منهجية البحث

: للاحاطة بموضوع البحث تم إتباع المنهج الوصفي والمنهج المقارن يتم اتباع المنهج الوصفي في وصف وتحليل مجموعة المفاهيم الواردة في الدراسة، في حين يتم اتباع المنهج المقارن من خلال التعرف على قرينة صحة وسلامة القرار الاداري وتطبيقاتها من خلال عقد مقارنة بين كلا من القانون العراقي والقانون الفرنسي والقانون السعودي.

سادسا: هيكلية البحث

: لتحقيق الاهداف المرجوة من هذه الدراسة، والاجابة عن السؤال المطروح، تم تقسيمه الى مبحثين نتناول في المبحث الاول مفهوم صحة وسلامة القرار الاداري وفي المبحث الثاني الجهة المختصة بتطبيق قرينة سلامة صحة القرار الاداري، ثم نختم الدراسة بخاتمة تتضمن اهم النتائج والتوصيات.

المبحث الاول: مفهوم صحة وسلامة القرار الاداري

تعد قرينة سلامة القرار الإداري من أهم القواعد في امتيازات الإدارة حيث أنها تكون دائماً في مركز قوي بسبب اقتران قرارها الإداري بهذه الفرضية والتحديد ماهية قرينة سلامة القرار الإداري يجب البحث أولاً في مفهوم القرينة في مطلب أول، ثم مفهوم القرار الإداري في مطلب ثاني وكالاتي:

المطلب الاول: مفهوم القرينة

الفرع الاول: القرينة لغة

القرينة لغة: والقرينة في اللغة مأخوذة من المقارنة وهي المصاحبة حيث يقال أن فلانا قرين لفلان، قال الله تعالى ﴿وَقَالَ قَرِينُهُ هذا مَا لَدَيَّ عَتِيدٌ﴾[1] والقرينة هي مؤنث القرين، والقرين هو الصاحب، لذلك يطلق على الزوجة بأنها قرينة الرجل لمصاحبتها إياه، والمقارن ة بين الشيئين يعني الملازمة والاقتران، كما تعرف القرينة أنها حدس وتخمين وشبهة وافتراض الخطأ. (منظور بلا سنة ، ١٠٩)و عرفت القرينة لغة بانها أمر يشير إلى المقصود أو يدل على شيء في غير الاستعمال فيه والقرينة مؤنث، القرين ومعناها النفس، والزوجة لأنها تقارن الرجل، فقرينة الرجل امرأته لمقارنته إياها، وقارن الشيء مقارنة وقرانا: اقترن به وصاحبه، والقرين المصاحب. والقرينة قسمان: حالية ومقاليه، فالأولى كقولك للمسافر في كنف الله، فإن في العبارة حذفاً، أي سر في كنف الله. ويدل على هذا المحذوف تجهز المخاطب للسفر، والثانية كقولك: رأيت أسداً يكتب فإن المراد بالأسد رجل شجاع (منظور بلا سنة ، ٢٨٢)، القرائن في اللغة هي جمع قرينة ويقصد بها ما يدل على شيء من غير استعمال فيه.

الفرع الثاني: القرينة اصطلاحا لقد اختلف الفقهاء في تعريف القرائن، بحيث وردت عدة تعاريف تتفق في أمور معينة وتختلف في البعض الأخر، حيث يرى البعض أن القرينة هي تلك الأمارة التي تدل على تحقق أمر أو عدم تحققه، و تعرف القرينة بأنها الإمارة الدالة على تحقيق أمر من الأمور أو عدم تحققه، وقد عرفها بأنها الأمار المعلومة والتي تدل على أمر مجهول على سبيل الظن. (الهاني ٢٠٠١، ٢٦)كما تعرف أنها: "ثم كان المراد من القرائن الأمارات والعلامات التي يستدل بها على وجود شيء أو نفيه، والملاحظة أن التعريف السابقة استعملت عبارة الأمارة وكان القرينة يستدل عليها من تلك الأمارات أو الدلائل ذاتها، أي متى وجدت الأمارة ثبتت الواقعة المراد إثباتها. (بسيوني ٢٠٠٠، ٥٩)و يرى فريق أخر من الفقهاء أن القرينة ليست الأمارة التي تدل على واقعة معينة وانما هي افتراض وقوع واقعة معينة إلى وقوع قاعدة أخرى، وقد عرفت على أن القرينة هي واقعة تتلازم في وجودها غالبا مع وجود واقعة أخرى مرتبطة بها ويستفاد من هذا التلازم الغالب في الإثبات فيفترض وجود إحدى الواقعتين من وجود الأخرى أي ثبوت أحداهما من ثبوت الأخرى، ويمكن أن تعرف القرينة كوسيلة للإثبات بأنها واقعة ثابتة يؤخذ منها ثبوت واقعة أخرى (يطلب إثباتها). (الطروانة ٢٠١١، ٥٣)هذا ويرى فريق ثالث من الفقه أن القرينة ليست أمارة ولا افتراض قيام أمر غير ثابت من أمر ثابت، بل القرينة عملية الاستنتاج أو الاستنباط ذاتها، فمتى تثبت واقعة معينة يستنتج من ذلك بالضرورة وقوع الواقعة المراد إثباتها لارتباط وقوع الأولى بحدوث الثانية ارتباطا منطقيا مع وجود روابط وصلات بينهما يمكن التوصل إلي ها عن طريق إعمال العقل والمنطق، وهذه العملية الاستنتاجية هي ما يصطلح على تسميته بالقرائن. (العوابدي ٢٠٠٠، ١٢١)و من خلال التعريفات السابقة يمكن استخلاص أن القرينة بوجه عام هي استخلاص ثبوت واقعة مجهولة من واقعة معلومة، وقد يقوم بها المشرع ذاته وفي هذه الحالة تكون هذه العملية مفروضة وواجبة التطبيق لوجود نص قانوني ملزم وهو ما يعبر عنه بالقرينة القانونية، كما قد يقوم بهذه العملية القاضي باستنباطه من ما يتوفر لديه من وقائع معلومة وثابتة وقوع واقعة أخرى مجهولة وهو ما يعبر عنه بالقرينة القضائية.

المطلب الثاني: الاساس التشريعي للقرينة

من ابرز التعريفات التي وردت في القوانين الوضعية نجد التي يعرف القرائن بصفة عامة بقولها: القرائن هي نتائج يستخلصها القانون او القاضي من واقعة معلومة لمعرفة واقعة مجهولة. (الطماوي و البنا ٢٠١٢، ٧٦)وهذا التعريف نجده في اغلب المراجع التي تتطرق لموضوع القرائن سواء منها العربية أو الفرنسية، أما بالنسبة للمشرع السعودي فلم يأخذ بهذا التعريف مثله مثل العديد من التشريعات المقارنة كالقانون المصري والأردني مثلا لا نجد أي تعريف للقرائن في القوانين والتشريعات والحقيقة أن المشرع حسنا فعل بعدم تعريفه للقرائن لان التعريف من عمل الفقهاء لا من عمل المشرعين. (الراجحي ٢٠٠٠، ٤٩)لم يتضمن قانون العقوبات العراقي أي توضيح للقرائن، رغم وجود العديد من المواد الواردة سواء في قانون العقوبات آو القوانين المكملة له التي تنص على الركن المادي آو المعنوي، والتي تعتبر نماذج من القرائن القانونية، لكن دون أن يرد نص صريح يعرف القرائن أو ينظم أحكامهاوتعد القرينة هي كل أمارة ظاهرة تقارن شيئا خفيا فدل عليه، بمعنى أن يوجد أمر ظاهر معروف يصلح الاعتماد عليه وأن توجد صلة بين الأمر الظاهر والأمر الخفي.فقد عرفها القانون المدني الفرنسي بنص المادة (١٣٤٩) منه بأنها: "النتائج التي يستخلصها القانون أو القاضي من واقعة معلومة لمعرفة واقعة مجهولة.وعلى نقيض ذلك، لم يعرف المشرع السعودي القرينة، شأنه في ذلك شأن بقية التشريعات والقوانين العربية، فهو تركها للفقه والقضاء، مكتفياً بتنظيم أحكامها، و أشار إلى القرينة القانونية، وقال بأنها: "القرينة التي ينص عليها في القانون، وتغني من تقررت لمصلحته من أي طريق أخرى من طرق الإثبات. (شنطاوي ٢٠٠٠، ١٩٦)وتمت الإشارة إلى القرينة القضائية، وقال بأنها تلك التي لم ينص عليها القانون ويستخلصها القاضي من ظروف الدعوى، ويقتنع أن لها دلالة معينة ويترك التقدير القاضي استنباط هذه القرينةأما بالنسبة للتعريف الفقهي للقرينة، فإنه يكاد لا يخلو أي مؤلف من مؤلفات شراح القانون وفقهاه، تعرض للحديث عن القرينة ولو بأسطر معدودة، إلا وكانت هذه الأسطر تعريفاً للقرينة. (الطماوي و البنا ٢٠١٢، ١٧٥)ففي القانون الخاص عرفها بأنها هي النتائج التي يستخلصها القانون والقاضي من واقعة معلومة، لمعرفة واقعة مجهولة وفي القانون الجنائي، عرفها بأنها استخلاص لمجهول من معلوم، عن طريق اللزوم العقلي، واستناداً إلى الخبرات العامة والمجرى العادي للأمور.وعرفها فقهاء القانون الإداري، بأنها عبارة عن شواهد من شأنها أن تؤيد المدعي في دعواه أو تخذله، وهي تالية للأوراق الإدارية في أهميتها كأدلة للإثبات الإداري، وتقوم على ما يستخلصه القاضي من الأدلة الموضوعية أي ما يستمد من أصول الأوراق المضمومة إلى الملف، ومن الحالة القائمة فعلا في الإدارة. (القبلات ٢٠١١، ٣٣٢)ومن جانبنا، يمكننا تعريف القرينة بأنها عملية استنباط أو استخلاص عقلي منطقي مدروس، يقوم على عملية ربط بين واقعتين إحداهما معلومة، للدلالة على واقعة أخرى مجهولة، ينص عليها المشرع أو يقوم بها القاضي. و بعد استنباط القرينة القضائية من جانب القاضي (من تلقاء نفسه)، من خلال ما يعرض أمامه من وقائع الدعوى، بما له من سلطة تقديرية، أو قبولها من جانب الخصم المكلف بالإثبات أحد مظاهر الدور الايجابي للقاضي الإداري في

تيسير إجراءات الإثبات لتحصيل الحقيقة واستجلاها. (الجبوري ٢٠١٧، ١٢٧)ولقد سميت القرائن القضائية بذلك، نسبة إلى القاضي الذي يقوم باستنباطها وأحيانا كان يطلق عليها القرائن الموضوعية، لأنها تستمد من موضوع الدعوى، أو القرائن البسيطة لأنها تقبل إثبات العكس في الأحوال جميعها. ويكاد لا يخلو مؤلف من مؤلفات القانون يعرج على ذكر القرائن، إلا وتعرض لتعريف القرائن القضائية، ولذلك فقد تعددت تعريفات شراح القانون الخاص والعام للقرينة القضائية.وتعرف القرائن القضائية بأنها: (قريمس ٢٠٠٠، ١١٢)ولا يجوز الإثبات بالقرائن القضائية إلا في الأحوال التي يجوز فيها الإثبات بالشهادة وعليه، فنجد أن استنباط القرائن التي لم يقررها القانون، متروك لتقدير قاضي الموضوع وقناعته، يستنتجها من أمور ثابتة لديه في دعوى معينة، ويقتنع بأن لهذا الأمر دلالة معينة على واقعة معينة، فكل ما يقتنع به القاضي يحكم بمقتضاه، وهو بطبيعة الحال لا يأخذ إلا بالقرائن القوية المتصلة بالواقعة المراد إثباتها اتصالا وثيقا محكما، حتى يؤدي استنتاجه إلى ما سيقضي به للمباشرة. (ابوالعنين ٢٠٠٠، ١٥١)

المبحث الثاني: تطبيقات قرينة صحة وسلامة القرار الاداري في القانون السعودي والفرنسي والعراقي

تعد تطبيقات القرار الإداري من أهم وأكثر وسائل الإدارة فاعلية في تحقيق أهدافها فهو يعتبر الأداة الرئيسية التي تستطيع الإدارة بواسطته القيام بواجباتها وإنجاز الأعمال المنوطة بها، ولقد حظي موضوع القرار الإداري باهتمام الكثير من الفقهاء كما أسهم القضاء الإداري في الكشف عن كثير من ملامحه ومع اختلاف تعريفات الفقه والقضاء من حيث الألفاظ للقرار الإداري إلا أن مضمونه واحد ، وإذا كان القرار الإداري هو محل طلب وقف التنفيذ المتفرع من دعوى الإلغاء حيث يرتبط قبول هذا الطلب بوجود القرار الإداري. لذا لابد من بيان في المطلب الاول أهم تطبيقات صحة وسلامة القرار الاداري في افوانين الدول محل المقارنة، وفي المطلب الثاني نبين الجهة المختصة بتطبيق قرينة صحة وسلامة القرار الاداري.

المطلب الاول: أهم تطبيقات صحة وسلامة القرار الاداري

الأصل في القرارات الإدارية أنها صدرت سليمة وصحيحة قانوناً فهي تتمتع بقرينة السلامة وسيبدأ مع هذا الأصل فإن إقامة دعوى إلغاء قرار إداري معين لا يؤثر على تنفيذ هذا القرار المطعون فيه بمعنى أن طلب الغائه لا يوقف تنفيذه وكذلك الأمر لا يؤدي التظلم الى الجهة الإدارية أو الجهة الرسمية التي أصدرت القرار الى وقف تنفيذه فالقرار الإداري اذ يرتب حقاً أو يفرض التزاماً بالإرادة المنفردة للإدارة وبصفة ملزمة وذلك بعد استيفاء عناصره فانه ينفذ فوراً في حق الإدارة ولا يتوقف هذا النفاذ على علم الأفراد كما انه ينتج اثاره القانونية من يوم توقيع من يملك سلطة إصداره وتوجيه الامر للعمل به وتنفيذه. وقبل ان نتطرق الى ماهية وقف التنفيذ لابد وان نستوضح اولاً ماهية تنفيذ القرار الإداري والذي يعني اخراج القرار الإداري من المجال النظري الى حيز العمل بإظهار اثاره وتحويله إلى واقع مطبق لكي يحقق الغاية من إصداره. ومن التطبيقات التي اباحت الرجعية بنص تشريعي حيث تعد هذه الحالة اقدم الحالات واكثرها تطبيقا في العمل الاداري، وبمقتضاها يجوز للمشرع ان يخول الادارة، بنص صريح في قانون، ان تضمن قرارات معينة اثارا رجعية، حيث يخول المشرع الإدارة الحق في إصدار قرارات إدارية ذات أثر رجعي لتحقيق غايات تمس الصالح العام من شأنها ان تُعنى بحسن سير نشاط المرفق العام بانتظام واطراد، حتى وان مس هذا الأثر الرجعي الحقوق المكتسبة للأفراد فلا يشكل ذلك مساساً بمبدأ المساواة امام المرفق العام، فما دام هذا المساس يكون لأجل المصلحة العامة فإنه يكون يكون مشروعاً موافقاً لمصلحة الجمهور وهذا ما حدث في فرنسا عندما اجاز المشرع الفرنسي لجهة الادارة اصدار قرارات رجعية بسحب الجنسية الفرنسية من الاجانب من رعايا الدول المحاربة ضد فرنسا، وقد حدد المشرع بدء سريان تلك القرارات منذ بداية الحرب العالمية الثانية وتنفيذ القرار الإداري في ذاته امر يختلف عن نفاذة اذ ان نفاذ القرار الإداري يعني سريانه قانوناً وإنشاء الحقوق والالتزامات التي يرتبها القرار الإداري أي تحقيق اثارة والنفاذ الذاتي الفوري له من تاريخ صدوره متكاملاً في اركانه ومستوفياً لشروطه ومصدقاً عليه ممن يملك سلطة إصداره ويعتبر القرار الإداري نافذاً في حق الإدارة من تاريخ صدوره وأما الافراد فيكون نافذاً في حقهم من تاريخ علمهم. (علي ٢٠٠٦، ٦٦)وتنفيذ القرار الإداري هو عمل مادي يأتي في مرحلة لاحقة على نفاذ القرار أو يتراخى الى ما بعد لحظة صدور القرار ونضرب مثالاً عكسياً يوضح لنا الفرق بين نفاذ القرار الإداري وتنفيذه فالقرار الذي يصدر بالتعيين يكون نافذاً بمجرد صدوره في مواجهة الإدارة ونافذاً بمجرد العلم به في حق من تم تعيينه وموافقته عليه ولكن تنفيذه لا يتحقق الا باستلام الموظف المعين للعمل ومباشرته لاختصاصاته. (المزروعي ٢٠١٩، ٧٦)و الأصل أن المنازعات الإدارية لا تخرج عن دعوى إلغاء و تعويض و دعوى تفسير و دعوى تأديب، و هذا التقسيم الرباعي هو المعمول به في فرنسا، و نجد أن الدعاوى التي يختص بها القضاء الإداري ما زالت تخلط بين الدعاوى الإدارية التي تعتبر من الاختصاصات الأصيلة للمحاكم الإدارية، وبعض الدعاوى الأخرى التي لا تكيف من حيث طبيعتها بأنها دعاوى إدارية، ويرجع ذلك إلى أسباب متعددة، منها ما يتعلق بالأيدلوجية السائدة، ومنها ما يتعلق بحداثة نشأة

الدولة من ناحية، وحداثة القانون الإداري من ناحية أخرى، ما جعل اختصاصات المحاكم الإدارية في فرنسا تمر بعدة مراحل، وهي مراحل ارتبطت بنشأة القضاء الإداري في فرنسا، وتشابه إلى حد كبير المراحل المصاحبة لنشأته في السعودية، فلم يكن للإدارة قضاء خاص بل كانت المحاكم هي صاحبة الولاية العامة في نظر جميع المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، وفي عام ١٣٧٣هـ نشاء مجلس الوزراء الذي الحق به شعبة مجلس الدولة. وكانت هذه الشعبة تُمارس عملاً استشارياً لمجلس الوزراء، في كل ما يعرض عليه من شكاوى ضد الإدارات الحكومية، حتى صدر نظام خاص لديوان المظالم الذي منحه شخصية اعتبارية مستقلة، كهيئة إدارية تمارس اختصاصات استشارية لمجلس الوزراء، مع إعطائه بعض الصلاحيات القضائية، ثم صدر، الذي منع بمقتضاه المحاكم، النظر في القضايا التي تكون الإدارة طرفا فيها، ما لم يعرض الأمر على مجلس الدولة وأخذ رأيه فيه، وفي عام ١٣٩٦هـ اختص مجلس الدولة بصلاحية النظر في الدعاوى التي مضمونها طلبات التعويض المقدمة من المقاولين المتعاقدين مع الجهات الحكومية، حتى ص صدر الذي جعل من مجلس الدولة قضاء إداري مستقلة ورتب لها اختصاصات متعددة ثم صدر نظام الجديد بحماية القرار الاداري الذي رتب محاكم ادارية العليا، وحدد اختصاصات بما يتناسب مع طبيعة الإدارية. (الراجحي ٢٠٠٠، ٨١)

المطلب الثاني: الجهات المختصة بتطبيق قرينة صحة وسلامة القرار الاداري

القرار الاداري ينبغي ان يؤخذ في الاصل على محمل الصحة والسلامة باعتباره صادرا عن جهة قانونية مختصة ووفقا للإجراءات والاشكال القانونية وعدم مخالفته للقانون، ففي هذه الحالة قد يرد نصاً صريحاً في القرار الاداري يلزم بعدم تنفيذ القرار الا بعد تاريخ معين، أو بعد تحقق شرط معين، ومن خلال ما ورد يتوضح لنا انه لا يوجد مانع يحول بين الادارة وبين امكانية ارجاء آثار قراراتها الادارية الى المستقبل، ففي هذه الحالة تكون الادارة مقيدة بقيد عدم امكانيتها الى تنفيذ القرار الا بعد حلول الاجل او تحقق الشرط المحدد لتنفيذه وللفقه في مسألة ارجاء آثار القرار الاداري رأيين مختلفين فالرأي الاول يرى في ارجاء آثار القرار الاداري الفردي اعتداء على اختصاص الموظف المختص عند نفاذ القرار حيث يعد القرار الاداري معيباً بعيب الاختصاص الزماني. (عزالدين ٢٠٠٣، ٥٤)اما الرأي الاخر، فإنه يؤكد ان القضاء الاداري لم يقرر مبدأ يقضي بعدم جوازية اقتران القرار بالأجل، اضافة الى عدم وجود نص تشريعي يمنح الادارة الى ارجاء آثار قراراتها لتاريخ لاحق، ما دامت اسباب الارجاء قائمة وبالتالي يتبين لنا انه يجوز للإدارة ارجاء آثار القرار الاداري للمستقبل اذا استدعت المصلحة العامة ذلك متمثلة بمصلحة المرفق العام ومقتضيات سيره بانتظام واطراد، وهنا يتبين لنا ان ارجاء آثار القرار الاداري قد تأثر بالمرفق العام وبمقتضيات سيره بانتظام واطراد. (البوسعدي ٢٠٠٨، ١٣٢) وسنبين موقف القانون السعودي والفرنسي والعراقي من ذلك في ثلاث فروع وكما يلي:-

الفرع الاول: تطبيقات صحة وسلامة القرار الاداري في السعودية

القضاء الإداري هو الجهة المختصة بالرقابة على الاختصاص في القرار الإداري ويتمثل القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية بديوان المظالم. (فتحي ١٩٩٦، ١١٢)مؤسسات المراجعة القضائية بشكل عام ، بعضها يراعي نزاهة العدالة ، سواء في المنازعات بين الأفراد ، أو الخلافات الإدارية بين الأفراد والإدارة ، أو بين الأجهزة الإدارية نفسها ، وهذا يعني وجود هيئة قضائية موحدة تشمل صلاحياتها جميع أنواع المنازعات مهما كان نوعها ودون تمييز بين أطرافها. في هذه الحالة ، تتولى العدالة الموحدة للشعب والإدارة مسؤولية الإشراف على الإجراءات الإدارية وتطبيقها على الإدارة في أعمالها. نفس المبادئ القانونية التي تنطبق على النزاعات الشخصية وتحكمها. (بسيوني ٢٠٠٠، ١٢٧)والعدالة الإدارية هي سلطة ضبط العمل الإداري. يمثل القضاء الاداري في المملكة العربية السعودية بمجلس الدولة وديوان المظالم. لهيئات الرقابة القضائية في المملكة العربية السعودية: يمارس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية جانبين : (الراجحي ٢٠٠٠، ٩٠)

أ. المحاكم العامة بما لها من ولاية عامة.

ب. ديوان المظالم

أولاً. المحاكم العامة: المحاكم في المملكة هي المحاكم العامة ، بالنسبة لأي نزاع سواء كان مدنيًا أو جنائيًا ، وسواء كان النزاع بين فرد وفرد أو بين فرد وهيئة إدارية ، إلا إذا تم إرساله كتابة صريحة. واستأنفت سلطة أخرى استثناء جذريًا لهذا القانون العام ، لأنه تم استبعاد جميع النزاعات الإدارية ، أي النزاعات بين الأفراد والإدارة ، في عام ١٣٨٧ هـ ، المرسوم الملكي رقم ٢٠٩٤١ بتاريخ ٢٠/١٠/٢٨ عام ١٣٨٧ هـ. لرئيس القضاء لمنع المحاكم الشرعية من سماع القضايا المرفوعة أمامها ضد الجهات الحكومية.نص قرار المحكمة العليا المشار إليه على أنه لا يجوز للمحاكم النظر في أي دعوى مرفوعة ضد جهة حكومية ، قبل إبلاغنا والحصول على إذن منا ، على خلاف تعاقدي، لأن أحد المتعاقدين مع وزارة الصحة تعاقد مع عيادتي Al- العيسوية والكاف، وعندما فشل المقاول في تنفيذ العقد، سحبت الوزارة العمل منه، فقام برفع دعوى بالمحكمة الكبرى بالرياض، فطلب القاضي من مدير عام الوزارة المثول أمام المحكمة. وأقسم أن المدعي لا يستحق غير ما سلم إليه. (بسيوني ٢٠٠٠، ٣٣١)

وعلى الأمر الملكي المذكور أصدر قاضي القضاة في ذلك الوقت المرسوم رقم ١٠/٣ / ت بتاريخ ٧/٧/١٣٨٨ هـ. من خلال الموافقة على تنفيذ ما ورد في الأمر الملكي ، فإن المبدأ إذن هو عدم وجود قاعدة للمحاكم الشرعية على جميع المستويات ، خاصة إذا علمنا أن تعميم رئيس القضاء المذكور قد تم إرساله إلى رئيس المحكمة. الهيئة القضائية بالرياض. بشأن الخلافات التي تنشأ بين الأفراد والهيئات الحكومية ، مهما كان موضوع النزاع ، ومهما كانت السلطة الإدارية. الجانب الذي فيه وزارة ، دائرة مستقلة ، مؤسسة عامة – بلدية – إمارة. بعض الحالات التي تكون فيها المحاكم الشرعية مختصة بالنظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها هي:

١. إذا سمح جلالة الملك للمحاكم الشرعية بالنظر في القضايا المرفوعة ضد الإدارة ، كما ورد في المرسوم الملكي أعلاه أنه يجب على جميع المحاكم أن تنظر في الدعوى المرفوعة ضد وكالة حكومية قبل تسليمنا واستقبالنا، لا يحكم. الدستور، فإن فهم نص هذا الأمر هو أن للمحاكم العامة الحق في النظر في القضايا المرفوعة ضد الجهات الحكومية، إذا عرض الأمر على جلالة الملك وسمح له بالبت في موضوع الدعوى ، كما ورد في المرسوم ، تختص المحاكم العامة. بيان الرئاسة أعلاه. (بسيوني ٢٠٠٠، ٨٠)

٢. تلتزم الإدارة أيضا بأحكام الشريعة ، إذا رفعت عليها دعوى أمام القضاء الشرعي ، وحتى صدور الحكم النهائي ضدها لم تدعي انعدام العدالة ، ووافق مجلس الوزراء على ذلك. . بناء على طلب شخص مبلغا من أمانة العاصمة ، وأحيلت القضية إلى المحكمة العدلية وصدر فيها قرار وفق الشريعة المشرفة ، فوافق المجلس على الصرف ما دامت الإدارة مقبولة. المبدأ. أمام القضاء الشرعي حتى لو كانت العلاقة بين الطرفين علاقة إدارية ، ولكن بعد صدور الحكم وتمييزه ، من المناسب الالتزام بالقرار وطاعته.

وفي قرار آخر وافق مجلس الوزراء على دفع الدية ، الأمر الذي قررت إحدى المحاكم الشرعية إلزام بلدية خرك بتسوية والد عيلام الذي توفي جراء صعقه بالكهرباء. عانى عندما تسلق عمود الكهرباء البلدي ، لأن الاتفاق الذي يعتمد على أمر المحكمة يتطلب تنفيذه لأنه قرار قضائي نهائي.

٣. المحاكم في جميع القضايا المتعلقة بالعقار، يقرر مجلس الاستئناف أن المملكة العربية السعودية ، بسبب أصولها الإسلامية ، ملتزمة بنظام الحكم في تاريخ الإسلام، الأمر الذي يتطلب حضور قاضٍ. الخلافات التي تنشأ بين الأفراد أو بين الأفراد والدول التي تمثل من يحكم مؤسساتها، وحتى أنشأ القرآن الكريم تنظيمًا شاملاً للسلطة القضائية، وسمح للأمة الإسلامية بالاختيار لكل منها. واستدعى العمري المحافظين خلال موسم الحج ، عندما كان ذلك حسب شروطه وواجباته ، لمطالبتهم بالمحاسبة والتحقيق في أي شكاوى ترد إليه مهما كانت رتبتهم. مع توسع الدولة الإسلامية ، عهد المحافظون بحق تقديم شكوى إلى قضاة آخرين، وبهذه الطريقة، بالإضافة إلى قاضيهم العادي، وجدوا أيضًا قاضيًا خبيرًا لتقييم شكاوى من جاءوا ضد المحافظين (البوسعدي ٢٠٠٨، ٣٢٣).

وأن المملكة العربية السعودية عملت على إرساء أنظمة عدالة لجميع المواطنين ، وهذا يحتاج إلى التركيز على واجب المتظلمين ، لأن الملك عبدالعزيز رحمه الله فتح بابه لأصحاب الشكاوي وإحضارهم. تقديم شكاوي إلى الشعب ووضع شكواك في صندوق الشكاوي في دار الحكومة. يذكر في النص التالي قانون الشعب الذي سيعمل به في عام ١٣٧٣ هـ أي نحو ثلاثين سنة أي اعتبارًا من عام ١٣٤٤ هـ الموافق ٧ يونيو ١٩٢٦ م. (العاني ٢٠١٥، ٩١)

الفرع الثاني: الجهة المختة بتطبيق قرينة صحة وسلامة القرار الاداري في فرنسا

وقد تم ذكر ذلك في قرار المحكمة الإدارية العليا في فرنسا والذي جاء فيه يُشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون رافعها في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثراً تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية له والا كانت الدعوى غير مقبولة إذا كان نطاق المصلحة في دعوى الإلغاء الم والاء يتسع لكل دعوى إلغاء يكون رافعها في حالة قانونية خاصة مسها القرار المطعون فيه، حيث تتصل هذه الدعوى بقواعد واعتبارات المشروعية والصالح العام، إلا أن هذا الاتساع لا يعني الخلط بينها وبين دعوى الحسبة، إذ يظل قبول الدعوى منوطاً بتوافر شرط المصلحة الشخصية لرافعها. (فتحي ١٩٩٦، ٣٣٣)وعلى الرغم من كون دعوى الإلغاء هي دعوى حماية المشروعية كما توصف إلا أنها لا تقبل ممن ليس له مصلحة في إلغاء القرار المطعون فيه وقد قضت محكمة العدل الفرنسية من حق عضو المجلس أن ينازع في قانونية أي عضو آخر في المجلس نفسه وأن دعوى الإلغاء ليست شخصية بل عينية القصد منها فحص مشروعية القرار الإداري ورد الإدارة إلى جادة الحق تحقيقاً للمصلحة العامة وقضت محكمة العدل العليا أيضاً بأن من المبادئ العامة التي استقر عليها الفقه والقضاء أنه لا دعوى بدون مصلحة وأن ذلك ينطبق على الطعون في المنازعات الإدارية والتي توجب أيضاً أن يكون للطاعن مصلحة شخصية ومباشرة.اما بالنسبة لسريان القرار على من كانوا خارج البلاد عند نشره من أجانب او وطنيين مقيمين في الخارج حيث قيل ان القانون بمجرد نشره بالطريقة العادية يصير نافذا في الخارج،

ويعد معلوما بذلك عند كل الاشخاص الذين لهم مصلحة فيه، اما المحاكم الفرنسية فترى انه اذا اريد تطبيق القانون الفرنسي على شخص لم ينشر القانون في البلد المقيم فيه.فان مسألة العلم بالقانون تقدر باعتبار الظروف وذلك لان النصوص الخاصة بوجوب العلم بالقانون بعد نشره ومضي المدة المقررة تدل على انه خاص بالبلاد التي نشر فيها ويؤيد بعض الفقهاء رأي المحاكم الفرنسية مؤكدين على وجوبية العمل بمقتضاه وحجتهم ان النصوص الخاصة بالنشر والعلم بالقانون تسير على ذات النهج. (الكساسبة، عارف احمد و صفاء ٢٠١٣، ١١٨)وبما ان القرار الاداري مصدر لحقوق الافراد، وما دام له تأثيرا قويا من شأنه ان يغير في المركز القانوني للموجه اليه القرار الاداري حيث لا يجوز الاحتجاج به في مواجهة الافراد ان لم يصل الى علمهم ومن ثم فان نفاذ القرار الاداري في حق الافراد الموجه اليهم القرار يكون ابتداءً من تاريخ علمهم به، حتى يستطيع الافراد المعنيين بالقرار ان ينظموا شؤونهم وفقا لمقتضيات القرار الجديد، فلا يمكن الاحتجاج بالقرار الجديد الا بعد وصوله لعلم الافراد بإحدى وسائل العلم المقررة في القانون.وذلك من نشر القرار الاداري و يعرف النشر على انه اتباع الادارة الشكليات المقررة لكي يعلم الجمهور بالقرار كما عرفته محكمة التنازع الفرنسية بأنه (مجموعة من الافعال بمقتضاها تصل الاحكام الجديدة الى علم الكافة) واذا رأت الجهة الادارية ان يكون النشر مقصورا على ملخص القرار، فيجب ان يكون الملخص وافيا يغني عن نشر القرار بكامله، وان يكون خاليا من العبارات المجملة والغامضة، بحيث يتسنى لصاحب الشأن تحديد موقفه من القرار بدقة، والنشر بهذه المثابة هو انسب وسيلة لإشهار واعلام ذوي الشأن بمضمون القرارات الادارية التنظيمية التي تحتوي على قواعد عامة ومجردة، وتخاطب افرادا يتعذر حصرهم، لكن هذه القاعدة ليست مضطردة، ففي بعض الاحيان يتطلب مجلس الدولة الفرنسي نشر بعض القرارات الفردية وخصوصا المتعلقة بالموظفين، كقرارات التعيين والترقية، من اجل التأكد من وصول هذه القرارات الى علم ذوي الشأن. (ابوالعنين ٢٠٠٠، ٤١)والقاعدة انه اذا نص القانون على وسيلة معينة للنشر فيجب ان تتبع تلك الطريقة، كان ينص القانون على لصق القرار في امكنة معينة في المدينة او قراءته في الميادين العامة، او نشره في جريدة رسمية، او نشره في مصلحة خاصة... الخ.وفي هذه الحالات لا تسري المدة الا من تاريخ القيام بهذه الشكلية، فاذا حدد المشرع وسيلة النشر في الجريدة الرسمية للعلم بالقرار، فلا يغني عن هذه الطريقة نشر القرار في جريدة يومية او اسبوعية، ولو كانت واسعة الانتشار ولو كان النشر فيها اكثر تحقيقا لهدف العلم بالقرار من نشره في الجريدة الرسمية، ويعد نشر القرار في الجريدة الرسمية قرينة غير قابلة لأثبات العكس على علم المخاطبين به وبأحكامه ومن تاريخ هذا النشر يرتب القرار الاداري لآثاره. (الجبوري ٢٠١٧، ١٢٤)وكل ما ورد هو في حالة نص القانون على وسيلة النشر، اما اذا لم يحدد القانون طريقة معينة للنشر، فيعتبر النشر في الجريدة الرسمية كافيا لعلم الكافة بالقرار ولا يقبل من احد الاعتذار بالجهل به بعد ذلك.اما بالنسبة لسريان القرار على من كانوا خارج البلاد عند نشره من أجانب او وطنيين مقيمين في الخارج حيث قيل ان القانون بمجرد نشره بالطريقة العادية يصير نافذا في الخارج، ويعد معلوما بذلك عند كل الاشخاص الذين لهم مصلحة فيه، اما المحاكم الفرنسية فترى انه اذا اريد تطبيق القانون الفرنسي على شخص لم ينشر القانون في البلد المقيم فيه. فان مسألة العلم بالقانون تقدر باعتبار الظروف وذلك لان النصوص الخاصة بوجوب العلم بالقانون بعد نشره ومضي المدة المقررة تدل على انه خاص بالبلاد التي نشر فيها ويؤيد بعض الفقهاء رأي المحاكم الفرنسية مؤكدين على وجوبية العمل بمقتضاه وحجتهم ان النصوص الخاصة بالنشر والعلم بالقانون تسير على ذات النهج. (علي ٢٠٠٦، ١٢٩)

الفرع الثالث: الجهات المختصة بتطبيق صحة وسلامة القرار الاداري في العراق

ان القول بأن القرار الإداري يتمتع من لحظة صدوره بقرينة السلامة والموافقة للقانون لا يأتي من فراغ وإنما من القرار الإداري نفسه وما يحيط إصداره من شروط ومحددات فالإدارة مقيدة حتى وهي تمارس سلطتها التقديرية بمجموعة شروط يجب أن تراعيها في إصدار القرار الإداري وهذه المحددات هي أركان القرار الإداري ومن التطبيقات التي ترد على حرية رجل الإدارة في التصرف وتجعل قراره مقروناً بافتراض الصحة والمشروعية هو ضرورة وجود سبب خارج عن متخذ القرار يحصل فيحركه لممارسة اختصاصه باتخاذ القرار وسبب القرار الإداري هو وقائع مادية أو قانونية يستند إليها الموظف المختص في اتخاذ القرار فسبب القرار الإداري أمر خارجي عن رجل الإدارة وقد حسم المشروع في قانون " القضاء الإداري موضوع سبب القرار الإداري وعده وجهاً مستقلاً من أوجه الطعن ويرى جانب من الفقه أن تصرفات الإدارة العامة مقيدة في مجال السبب إذ يجب أن تستند إلى واقعة (سبب) له وجود حقيقي موضوعي عند اتخاذ القرار ومن القرارات التي راقبت فيها المحكمة الإدارية العليا في العراق ركن السبب القرار التمييزي رقم ٩٤/إداري/ تمييز ٢٠١٣ بتاريخ ١٢/١٢/٢٠١٣ والذي جاء فيه لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الإدارية العليا في مجلس شورى الدولة وجد أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلاً، ولدى عطف النظر في الحكم المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون ذلك أن المدعى المميز عليه.وقد فصل المشرع العراقي في قانون مجلس شورى الدولة المعدل شرط المصلحة فقضى في البند رابعاً من المادة السابعة من قانون مجلس شورى الدولة المعدل رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ على أن يكون بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة

وحالة وممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق الضرر بذوي الشأن.وبهذا فإن المشرع العراقي كان أكثر إيضاحاً الشروط المصلحة ومواصفاتها" فأجاز قبول الدعوى المصلحة محتملة علماً أن محكمة العدل العليا قد أخذت بالمصلحة المحتملة وقبلت الدعوى لمصلحة محتملة فقد قررت في حكم لها ترى أن الدفع في غير محله ذلك لأن عنصر المصلحة وإن كان لا بد من توفره في دعوى الإلغاء إلا أن المصلحة هذه لا يشترط أن تستند الى حق الراق ها اعتدت عليه الإدارة أو مهدد بالاعتداء عليه باعتبار أن النزاع في الدعوى المائلة يدور حول مشروعية القرار الإداري ذاته وأنها تتوافر ولو كانت مصلحة محتملة.في حالة النية برفع دعوى ضد أي جهاز من أجهزة الدولة أو ضد موظف عام وفي كل فان التقيد بالإرادة الظاهرة لا يمنع القاضي من البحث عن نوايا الإدارة للتعرف على الإرادة الحقيقية كما هو الشأن عند الحرف الإدارة بالسلطة فيحق للأفراد تقديم ما يثبت ما تقصده الإدارة من غاية، لأن الأفراد يرتبون أمورهم على البين من القرارات وذلك لعدم مقدرتهم بمعرفة ما تبطنه الإدارة. (مهنا ١٩٧٣، ١١٢)وهناك اتجاهين، الاتجاه الأول: يرى أن القرار الإداري متى ما كان مطابقاً موضوعياً للقانون فانه بعد قراراً سليماً حتى وإن أصاب مصدره عيب من عيوب الإرادة، اما الاتجاه الثاني: ذهب أنصاره إلى ضرورة التمييز بين العيوب التي تشوب الإرادة وبين الانعدام المطلق للإرادة. (النعيمي ٢٠١٣، ١٣٥)وفي تقديرنا لهذين الاتجاهين، فإننا نرى الآتي: أولاً بالنسبة لرأى الاتجاه الأول الذي يستند إلى أن الأصل في سلامة أهلية من يصدر عنه القرار، فلا ينظر في صحة القرار إلى إرادة شخصية مصدره بل إلى مطابقته موضوعياً للقانون، فقد جانبه الصواب فكيف يتسق الحديث بأن القرار الإداري يكون صحيحاً متى ما كان مطابقاً للقانون في الموضوع دون مراعاة العيوب التي تصيب مصدر القرار؟ المفترض أن قراراً إدارياً صدر من موظف بالإدارة العامة وكان القرار سليماً من الناحية الموضوعية والشكلية، وكان مصدر القرار مكرهاً على هذا القرار، فهل يعتد بهذا القرار قانوناً وحيث إن إرادة المصدر في هذه الحالة معيبة، فإننا نرى بأن القرار لا وجود له وذلك لفقدان الإرادة بالإكراه، ومن هنا كان لنا أن نبحث أولاً عن وجود القرار، وهل هو صحيح ومدى جسامة العيب هل عيب جسيم معدم للقرار أم أقل جسامة يبطل القرار فعل ما تبين أن الإدارة لا يمكنها الإفصاح عن إرادتها فإنه لا وجود لقرار إداري وعن الاتجاه الثاني، الذي يرى ضرورة التمييز بين عيوب الإرادة والانعدام المطلق لها، فإذا انعدمت انعدم القرار، أما إذا أصابها عيب فينظر إلى تأثيره على سلامة القرار فهل يؤدي إلى إعدامه أم يعجل ببطلانه، ففي حالة الإكراه تنعدم الإرادة كلية، وكذلك الحال إذا صدر القرار بناءً عليه. (هاشم ٢٠٠٣، ٩٥)وبقي ان نبين ان من يدعي أن القرار قد صدر مخالف لقرينة صحته وسلامته القانونية عليه أن يبادر بالطعن به أمام القضاء المختص القضاء الإداري في السعودية و العراق وفرنسا خلال مدة حددها المشرع فلا يكفيه الادعاء أمام الإدارة بأن القرار غير صحيح التظلم الإداري بل يجب عليه تقديم طلبه بإلغاء القرار بعد علمه به وخلال المدة المحددة قانوناً إلى المحكمة المختصة ومدد الطعن من النظام العام يترتب على فواتها سقوط الحق بالطعن فيتحصن القرار الإداري وبخاصة الفردي ضد السحب أو الإلغاء ويمكن للقاضي الإداري أن يثير هذا العيب الشكلي من تلقاء نفسه وهو أول ما يبحث القاضي هل أن الطعن مقدم ضمن المدة القانونية. (محمود. ٢٠٠٠، ٩٧)

الخاتمة

ركزت هذه الدراسة على موضوع الجهات المختصة بتطبيق قرينة صحة وسلامة القرار الاداري في القانون العراقي (دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والسعودي). وتوصلت الدراسة إلى العديد من النتائج والتوصيات:

ا. النتائج

١. تتناول القرارات الإدارية التنظيمية قواعد عامة موضوعية وأوصافاً لا تنطبق على شخص حدد بذاته وهي قواعد عامة مجردة لذا فإن طريقة إعلام الأفراد بها هي النشر وعادة تنشر هذه الأنظمة والتعليمات في الجريدة الرسمية.

٢. قرينة صحة وسلامة القرار الإداري لها أهمية كبيرة في العمل الإداري، وذلك لأن الإدارة تستمد القدرة القانونية لتنفيذ قرارها والزام الافراد به، وأنه لولا هذه القرينة وما يعتمد عليها من نتاج لتعطل العمل الإداري وتوقفت المرافق العامة واختل النظام العام.

٣. يوجد لقرينة صحة وسلامة القرار الإداري أثر كبير على إجراءات دعوى الإلغاء، بحيث أنه من يدعي خلافها يكون مدعياً على خلاف الأصل، وعليه يقع عبء الاثبات على المدعي وعادة ما تكون الإدارة في مركز جيد واعي على اعتبارها أنها مدعى عليها في دعوى الإلغاء.

٤. يعمل القاضي الإداري على موازنة المراكز القانونية المختلفة ما بين طرفي الدعوى، ويقوم بدور إيجابي فاعل في تسيير إجراءات الدعوى والاثبات فيها، فإنه أساس الإجراءات في الدعوى الإدارية.

٥. في العراق يترتب على ما تتمتع به القرارات الإدارية من قرينة مشروعية بأنه ليس للمخاطبين بها أن يمتنعوا عن تنفيذها، اما في فرنسا يعتبر القرار الإداري محور العملية الإدارية فهو يرتبط مباشرة بوظائف الإدارة و عملية اتخاذ القرارات، اما في السعودية إن إرادة الإدارة العامة يجب أن

تتجسد في مظهر خارجي يعلم به الأفراد حتى ترتب اثاراً قانونية، لذا فإن أي تصرف من جانب الإدارة لا يستحدث أثراً قانونياً لا يعد قراراً إدارياً.

ثانيا: التوصيات

١. ضرورة وجود طرق حديثة لتبليغ القرارات الإدارية لصاحب الشأن الصادر بحقه القرار، وذلك السهولة العملية وسرعتها.

٢. ضرورة وجود محل وإمكانية القرار الإداري، أي لا يكون القرار الإداري مخالف للنظام والآداب العام أو أحكام القانون ولا يكون أثره القانوني شبه مستحيل.

٣. لابد أن يكون الإفصاح عن الإدارة في الشكل الذي يطلبه القانون، وذلك لأنه يوجد للقانون الإداري عدة أنواع، وضرورة أن يكون الأثر القانوني الذي يترتب عليه بشكل مباشر، وأن يكون الهدف من إصداره تحقيق للمصلحة العامة.

Bibliography

١. ابوالعنين, محمدماهر، .2000 .دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، الكتاب الثاني .القاهرة: دار الطباعة الحديثة.

٢. البوسعدي, طاري»" .2008 .انعدام القرار الإداري وفقاً لأحكام القضاء الإداري ". .«المجلة الحقوق ٥.112 (5)

٣. الجبوري, ماهر صالح علاوي .2017 .القرار الإداري. بغداد: الذاكرة للنشر و التوزيع، ٢٠١٧، ص٨٥ .بغداد: الذاكرة للنشر و التوزيع.

٤. الراجحي, سليمان .2000 .وقف تنفيذ القرار الإداري، دراسة مقارنة .«رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط،.

٥. الطروانة .2011 .القرائن القضائية لإثبات عدم مشروعية القرار المطعون به، دراسة مقارنة .عمان: دار الثقافة للنشر و التوزيع.

٦. الطماوي, سليمان and ,عاطف البنا .2012 .النظرية العامة للقرارات الإدارية .القاهرة: دار النهضة.

٧. العاني, وسام صبار .2015 .القضاء الإداري . .دار السنهوري: العراق.

٨. العوابدي, عمار .2000 .دروس في القانون الإداري. القاهرة .مصر: دار النهضة.

٩. القبلات, حمدي .2011 .الوجيز في القضاء الإداري. عمان .عمان: دار وائل للنشر.

١٠.الكساسبة, عبدالروؤف, عارف احمد and ,محمود صفاء .2013 . الشكل و أثره في القرار الإداري، دراسات علوم الشريعة و القانون . القاهرة: دار النهضة العربية.

١١.المزروعي, مريم .2019 .المزروعي، مريم زايد. «القرار الإداري على ضوء قضاء المحكمة الاتحادية العليا، جامعة الامارات العربية المتحدة .«رسالة ماجستير، جامعة الامارات العربية المتحدة الامارات، ٢٠١٩، .

١٢.النعيمي, ابو بكر .2013 .حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء دراسة مقارنة .الاسكندرية: دار النهضة.

١٣.الهاني, مسعود .2001 .القرائن القضائية في المحاكم السعودية .السعودية: دار جده.

١٤.بسيوني, عبدالله .2000 .مبدأ المساواة أمام القضاء و كفالة حق التقاضي .القاهرة: منشورات الحلبي.

١٥.شنطاوي, خطار .2000 .دراسات في القرارات الإدارية .عمان :عمان: مطبعة الجامعة الأردنية.

١٦.عزالدين, احمد .2003 .القرارات الإدارية بحق الأفراد: دراسة مقارنة بين فرنسا و السعودية .«رسالة ماجستير، 2003،.

١٧.علي, فاضل .2006 .القرار الإداري في سياق القانون العراقي . .بغداد: دار النهرين للنشر و التوزيع.

١٨.فتحي, فكري .1996 .الوجيز في قضاء الإلغاء .مصر :دار النهضة العربية.

١٩.قريمس, اسماعيل .2000 .إسماعيل، قريمس. «محل دعوى الإلغاء، دراسة في التشريع و القضاء الجزائريين . .«رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر،.

٢٠.محمود., محمد، حافظ .2000 .القرار الإداري .القاهرة: دار النهضة العربية.

٢١.منظور, محمد بن مكرم ابن .بلا سنة . لسان العرب .بيروت: دار صادر.

٢٢.مهنا, احمد فؤاد . .1973 .مبادئ و أحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية . .الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، .

٢٣.هاشم, عبدالروؤف . .2003 .القانون الإداري. القاهرة .دار النهضة العربية: مصر.

هوامش البحث

[١]. سورة ق: ٢٣