Journal Of the Iraqia University (76-5) August (2026)

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

دور الإجتهاد القضائي في تطوير قواعد القانون الإداري، دراسة مقارنة في قانون العراقي والمصري والإيراني

الاستاذ المشرف: الدكتور شهرام رحماني

الاستاذ مشارك عضو هيئة التدريس في جامعة قم

اركان ويس مراد علي مراد

جامعة قم،كلية القانون

تتناول هذه الأطروحة موضوع دور الاجتهاد القضائي في تطوير قواعد القانون الإداري: دراسة مقارنة في القانون العراقي والمصري والإيراني، بوصفه أحد الموضوعات المركزية في القانون العام المعاصر، لما يثيره من إشكال علمي يتمثل في مدى قدرة القضاء الإداري على تجاوز حدود التطبيق الحرفي للنصوص إلى الإسهام في إنشاء القواعد وتكييفها وتطويرها بما ينسجم مع متطلبات المشروعية وحماية الحقوق والحريات. وتنبع مشكلة البحث من كون التشريعات الإدارية في الدول محل الدراسة لا تستوعب وحدها جميع صور النشاط الإداري المتغير، الأمر الذي يجعل الاجتهاد القضائي أداة حاسمة في سد الفراغ التشريعي، وتوحيد المعايير، والحد من تعسف الإدارة، ولا سيما في مجالات الوظيفة العامة، والضبط الإداري، والاستملاك، وحماية الملكية الخاصة، وصون الحريات العامة وتبرز أهمية البحث من كونه يعالج موضوعاً ذا بعد نظري وعملي في آن واحد؛ إذ يفسر الدور الإنشائي للقضاء الإداري في تطوير المبادئ القانونية، ويكشف عن مدى فاعلية الرقابة القضائية في الأنظمة الثلاثة، كما يبين أوجه الاشتراك والاختلاف بين القضاء الإداري العراقي والمصري والإيراني في ضوء النصوص الدستورية والقوانين الإدارية والقوانين العقابية ذات الصلة. وتتمثل أهداف الأطروحة في بيان الأساس القانوني للاجتهاد القضائي، وتحديد مدى إسهامه في بلورة مبادئ المشروعية والتناسب والمساواة وعدم الانحراف بالسلطة، ثم المقارنة بين النماذج القضائية الثلاثة، وصولاً إلى استخلاص ما يمكن الإفادة منه تشريعياً وقضائياً في تطوير القانون الإداري العراقي على وجه الخصوص. قد اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي المقارن، من خلال تحليل النصوص القانونية الأساسية في العراق ومصر وإيران، ومقارنة التطبيقات القضائية والاجتهادات المستقرة في كل نظام، مع الاستناد إلى المراجع القانونية الحديثة. وتوصل الباحث إلى جملة من النتائج، أهمها أن الاجتهاد القضائي لم يعد مجرد أداة تفسير، بل أصبح مصدراً فعلياً لتطوير قواعد القانون الإداري، وأن القضاء المصري يُعد الأكثر رسوخاً في بناء النظريات الدقيقة للتناسب والسبب والجزاء الإداري، في حين يمتاز النظام الإيراني بآلية الهيئة العامة لديوان العدالة الإدارية في إلغاء اللوائح المخالفة للقانون أو الشريعة بأثر عام، بينما لا يزال القضاء العراقي بحاجة إلى تعزيز صلاحياته الإلغائية والمؤسسية. كما انتهت الدراسة إلى أن الحماية الجنائية في القوانين الثلاثة تمثل دعامة مكملة لضمان احترام القرارات القضائية وحماية الحقوق الإدارية.الكلمات المفتاحية: الاجتهاد القضائي، القانون الإداري، القضاء المقارن، التفسير الإنشائي، مجلس الدولة.

Abstract

This thesis addresses the role of judicial precedent in developing the rules of administrative law, through a comparative study of the Iraqi, Egyptian, and Iranian legal systems. It examines one of the central topics in contemporary public law, addressing the scholarly issue of the extent to which the administrative judiciary can transcend the literal application of statutes to contribute to the creation, adaptation, and development of legal rules in a manner consistent with the principles of legality and the protection of rights and liberties. The research problem stems from the fact that administrative legislation in the countries under study cannot, on its own, encompass all forms of dynamic administrative activity. This renders judicial precedent a decisive instrument for filling legislative gaps, standardizing criteria, and curbing administrative abuse, particularly in the spheres of civil service, administrative regulation, compulsory acquisition, protection of private property, and the safeguarding of public liberties.The significance of this research lies in its dual theoretical and practical approach; it explains

the constructive(creative)role of the administrative judiciary in developing legal principles, assesses the effectiveness of judicial oversight across the three systems, and highlights the similarities and differences among the Iraqi, Egyptian, and Iranian administrative judiciaries in light of their respective constitutional provisions, administrative laws, and relevant penal codes. The thesis aims to elucidate the legal basis of judicial precedent, determine its contribution to crystallizing principles such as legality, proportionality, equality, and the prohibition of misuse of authority(abuse of power), and conduct a comparative analysis of the three judicial models to derive findings applicable to legislative and judicial development, specifically for the Iraqi administrative legal framework.The study adopts a descriptive-analytical comparative methodology, analyzing fundamental legal texts in Iraq, Egypt, and Iran, and comparing judicial applications and established precedents in each system, supported by recent legal literature. The researcher concludes that judicial precedent is no longer merely a tool for interpretation but has become a de facto source for developing administrative law. The study finds that the Egyptian judiciary is the most established in constructing precise theories regarding proportionality, causation, and administrative penalties. In contrast, the Iranian system is distinguished by the mechanism of the "General Board of the Court of Administrative Justice," which possesses the authority to invalidate regulations contrary to law or Sharia with general, *erga omnes* effect. Meanwhile, the Iraqi judiciary requires the strengthening of its invalidation powers and institutional capacity. Finally, the study concludes that the criminal protection mechanisms stipulated in the penal codes of the three nations serve as a vital, complementary pillar for ensuring respect for judicial decisions and protecting administrative rights.**Keywords:** Judicial Precedent, Administrative Law, Comparative Judiciary, Constructive Interpretation, Council of State.

المقدمة

تُعدّ دراسة "دور الاجتهاد القضائي في تطوير قواعد القانون الإداري" في كل من العراق ومصر وإيران من الدراسات المقارنة العميقة التي تلامس فلسفة القانون وحركية القواعد القانونية؛ إذ يتميز القانون الإداري بطبيعته القضائية غير المقننة كلياً، مما يمنح القاضي الإداري سلطة ابتكارية تتجاوز مجرد تطبيق النصوص إلى خلق القواعد وسد الثغرات التشريعية. وتزداد هذه الدراسة أهمية في الوقت الراهن بفعل التحولات التشريعية المتسارعة في الدول الثلاث، ولا سيما التقاطعات المستمرة بين القوانين الإدارية والتعديلات الحديثة في القوانين العقابية والجزائية التي تؤثر بشكل مباشر على المسؤولية الإدارية والوظيفة العامة وضمانات التأديب. ففي العراق، يبرز دور مجلس الدولة بموجب قانونه رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته، خاصة التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ الذي رسخ استقلالية القضاء الإداري، بالتوازي مع تفعيل أحكام قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته المعاصرة التي تجرم استغلال النفوذ الوظيفي والرشوة والاعتداء على المال العام، مما يفرض على القاضي الإداري مقاربة اجتهادية لملاءمة العقوبة التأديبية مع الوصف الجنائي للمخالفة. وفي مصر، يمثل مجلس الدولة بموجب القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الحاضنة التاريخية للاجتهاد القضائي الإداري في المنطقة العربية، حيث يواجه القاضي الإداري المصري تحديات مستمرة في الموازنة بين حماية المرفق العام وضبط سلطة الضبط الإداري، مستعيناً بالتعديلات التشريعية الجنائية الأخيرة في قانون العقوبات المصري، (مثل القانون رقم ١٨٩ لسنة ٢٠٢٠ بشأن مكافحة التنمر والاستغلال، وتعديلات جرائم العدوان على المال العام والكسب غير المشروع)والتي ألقت بظلالها على مفهوم الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي في دعاوى التعويض الإداري.

المبحث الأول: التنظيم القضائي المقارن وأثره في صناعة الاجتهاد الإداري

يتبوأ هذا المبحث مكانة أساسية في هذا الفصل، لأنه يتناول البنية التنظيمية القضائية التي يتشكل في إطارها الاجتهاد الإداري، ويكشف عن أن إنتاج القواعد الإدارية ليس فعلاً ذهنياً معزولاً يصدر عن القاضي منفرداً، بل هو ثمرة بناء مؤسسي تتحدد ملامحه بحسب توزيع الاختصاصات، ودرجات التقاضي، وآليات توحيد المبادئ، وطبيعة العلاقة بين الوظائف القضائية والاستشارية داخل الجهة المختصة بالمنازعات الإدارية. ومن ثم فإن دراسة التنظيم القضائي المقارن في العراق ومصر وإيران تمثل مدخلاً علمياً ضرورياً لفهم أسباب تفاوت هذه الأنظمة في القدرة على إنتاج اجتهاد مستقر ومؤثر في بناء القانون الإداري. فالبنية الهيكلية لمجلس الدولة العراقي، والتقسيم القضائي المتخصص لمجلس الدولة المصري، وهيكل ديوان العدالة الإدارية في إيران، ليست مجرد هياكل إدارية أو تقسيمات شكلية، بل هي عناصر حاكمة في رسم نطاق الاجتهاد، وفي تحديد مدى القدرة على توحيد الاتجاهات القضائية، وفي ضبط العلاقة بين الوظيفة القضائية ووظائف الإفتاء والتشريع والرقابة على اللوائح. ويهدف هذا المبحث، من منظور هذه الدراسة، إلى بيان أن التنظيم القضائي ليس إطاراً خارجياً محايداً، بل هو أحد المقومات الجوهرية التي تؤثر في طبيعة الأحكام الإدارية وفي إمكان تحولها إلى مبادئ عامة مستقرة. كما يسعى إلى إبراز أن المقارنة بين هذه النماذج الثلاثة تكشف عن تفاوت في درجة

التخصص، وفي وسائل إنهاء التعارض القضائي، وفي أثر الطبيعة المؤسسية للجهة القضائية المختصة على صناعة الاجتهاد الإداري، بما يهيئ أرضية علمية صلبة لتفسير الفروق اللاحقة في آليات التطوير القضائي وفعاليته في كل نظام من الأنظمة محل المقارنة.

المطلب الأول: البنية الهيكلية لمجلس الدولة العراقي وأثرها في صياغة الأحكام

الفرع الأول: الاختصاصات القضائية لمحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين

يُعدّ تحديد الاختصاص القضائي لكلٍّ من محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين في العراق نقطةَ البدء المنهجية لفهم الكيفية التي تتولد بها القاعدة القضائية الإدارية داخل البنية المؤسسية لمجلس الدولة؛ ذلك أن الاجتهاد القضائي لا ينشأ في فراغ، وإنما يتشكل تبعاً لطبيعة الولاية القضائية، وحدود الاختصاص النوعي، ومدى ما يتيحه التنظيم التشريعي من فرصة لتراكم الأحكام وتوحيد المبادئ. فكلما كان توزيع الاختصاصات واضحاً ومبنياً على معيار موضوعي دقيق، أمكن للقاضي الإداري أن يمارس دوره في تفسير النصوص وسدّ نقائصها ضمن إطار مستقر، وأمكن للأحكام أن تكتسب قيمةً إرشاديةً متنامية تؤدي لاحقاً إلى بناء اتجاه قضائي ذي أثر في تطوير قواعد القانون الإداري. ومن ثم فإن دراسة الاختصاصات القضائية لهاتين المحكمتين لا تقف عند حدود الوصف التنظيمي، بل تمتد إلى بيان أثر هذا التنظيم في صناعة الاجتهاد الإداري ذاته، ولا سيما في ضوء خصوصية التجربة العراقية إذا ما قورنت بالتجربتين المصرية والإيرانية، حيث يظهر التفاوت في درجة التخصص القضائي، وسعة الولاية، وآليات المراجعة والطعن، وما يترتب على ذلك من اختلاف في قدرة القضاء على إنتاج قواعد عامة مستقرة[١].وقد جاء تنظيم القضاء الإداري العراقي في إطار مجلس الدولة بما يعكس تطوراً تدريجياً انتقل من محدودية الاختصاص إلى قدر من التوسع النسبي في الرقابة على أعمال الإدارة، إذ أُنيط بمحكمة القضاء الإداري النظر في المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة طرفاً فيها متى تعلقت بمشروعية القرارات الإدارية النهائية أو بالحقوق الناشئة عنها، وذلك في حدود ما يقرره القانون من شروط وإجراءات. ويُفهم من هذا الاختصاص أن المشرع العراقي قد جعل من هذه المحكمة قاضي المشروعية الإدارية بالمعنى الفني، أي الجهة المختصة برقابة مدى مطابقة القرار الإداري للقانون، سواء من حيث الاختصاص أو الشكل أو السبب أو المحل أو الغاية، وهو ما يفسح مجالاً واسعاً لاجتهاد القاضي في فحص أركان القرار الإداري وتحليل مدى انطباق الضوابط القانونية عليها. وهذه الرقابة، وإن كانت في ظاهرها تطبيقاً للنص، إلا أنها في جوهرها تهيئ للقضاء الإداري فرصة إنتاج معايير قضائية تفصيلية، ولا سيما في المسائل التي يسكت عنها التشريع أو يوردها بصياغات عامة مرنة، مثل حدود السلطة التقديرية، ورقابة السبب، والانحراف بالسلطة، ومبدأ التناسب[٢].أما محكمة قضاء الموظفين، فإن اختصاصها يتصل بالمنازعات الناشئة عن الوظيفة العامة، وبالأخص ما يتعلق بالحقوق الوظيفية والعقوبات الانضباطية والترقيات والعلاوات وسائر المراكز القانونية التي يشغلها الموظف العام في علاقته بالإدارة. وتكمن أهمية هذا الاختصاص في أنه يُخضع جانباً بالغ الحساسية من النشاط الإداري لرقابة قضائية متخصصة، بما يضمن نشوء اجتهاد قضائي نوعي في ميدان الوظيفة العامة، وهو من أكثر ميادين القانون الإداري خصوبةً من حيث توليد المبادئ القضائية. فالوظيفة العامة لا تُنظَّم في الواقع بالنصوص الجامدة وحدها، بل تتطور أحكامها عبر القضاء الذي يوازن بين مقتضيات المرفق العام وضمانات الموظف، ويعيد تفسير النصوص الوظيفية على نحو يحقق العدالة الإدارية، ويمنع تعسف الإدارة في استعمال سلطتها الرئاسية أو التأديبية. ومن هنا فإن وجود محكمة متخصصة بشؤون الموظفين لا يُعد مجرد تقسيم إجرائي للاختصاص، بل يمثل خياراً تشريعياً له أثر مباشر في تراكم الخبرة القضائية وفي بلورة اتجاهات مستقرة في مجالات التحقيق الانضباطي، ومبدأ المواجهة، وحق الدفاع، والسلطة التقديرية في النقل والترقية، وحدود الرقابة على التقييم الوظيفي[٣].ومن الناحية التحليلية، يلاحظ أن توزيع الاختصاص بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين يقوم على معيار موضوع النزاع، لا على صفة الخصوم وحدها؛ فالأولى تنظر في عموم المنازعات الإدارية المتعلقة بالقرارات الإدارية وسائر صور النشاط الإداري التي يحددها القانون، بينما تختص الثانية بمنازعات الخدمة العامة والوظيفة والانضباط. وهذا التوزيع يحقق من حيث الأصل مزية التخصص، إذ يسمح بتكوين رصيد قضائي متمايز في كل حقل، ويساعد على تنمية لغة قضائية فنية أكثر دقة. غير أن هذا التخصص قد يثير في التطبيق بعض الإشكالات المتعلقة بتنازع الاختصاص أو تداخل الطبيعة القانونية للنزاع، ولا سيما في الحالات التي يمتزج فيها القرار الإداري العام بالمركز الوظيفي الخاص، كما في القرارات المتعلقة بالتكليف والنقل والإعارة وإنهاء الخدمة، إذ قد تبدو من ناحية قرارات إدارية عامة، ومن ناحية أخرى منازعات وظيفية فردية. وفي مثل هذه المساحات الرمادية، تتعاظم أهمية الاجتهاد القضائي في رسم الحدود الفاصلة بين الاختصاصين، الأمر الذي يجعل القضاء لا يطبق التنظيم فحسب، بل يشارك في استكماله وصياغة معناه العملي[٤].ويظهر أثر الاختصاص القضائي لمحكمة القضاء الإداري في صناعة الاجتهاد بوضوح من خلال طبيعة الدعوى الإدارية ذاتها؛ فهذه الدعوى لا ترمي دائماً إلى حماية حق ذاتي مباشر فقط، بل قد تستهدف أيضاً حماية المشروعية بوصفها قيمة موضوعية، وهو ما يمنح المحكمة دوراً أوسع في استنباط المبادئ العامة التي تحكم تصرف

الإدارة. وعندما تبسط المحكمة رقابتها على القرارات الإدارية، فإنها تُنتج – عبر تكرار الأحكام وتراكم التسبيب – مفاهيم قضائية قد تتجاوز حدود الواقعة المعروضة لتصبح قواعد شبه مستقرة، مثل تعريف القرار النهائي، وضوابط سحب القرار غير المشروع، وشروط قبول دعوى الإلغاء، والتمييز بين الأعمال الإدارية وأعمال السيادة. وهذه القدرة على بناء المفاهيم القضائية ترتبط مباشرة بسعة الولاية القضائية للمحكمة وبدرجة استقلالها التخصصي داخل مجلس الدولة[٥].وفي المقابل، فإن محكمة قضاء الموظفين تؤدي دوراً موازياً في نطاق أكثر تخصيصاً، حيث تسهم أحكامها في تطوير القواعد المنظمة للعلاقة الوظيفية من خلال تفسير التشريعات الوظيفية واستجلاء مقاصدها وموازنتها مع المبادئ العامة للعدالة الإدارية. فالموظف العام في التجربة العراقية يظل خاضعاً لنظام قانوني مركب يتداخل فيه القانون الإداري مع قوانين الخدمة والانضباط والتقاعد، الأمر الذي يُنتج في التطبيق فراغات وتأويلات متعارضة. وهنا تتجلى وظيفة المحكمة في توحيد الفهم القانوني للنصوص، وإرساء مبادئ مستقرة بشأن حجية التحقيق الإداري، وحدود السلطة التأديبية، وضمانات المحاكمة الانضباطية العادلة، ومدى أحقية الموظف في الرواتب والمخصصات والترفيع. وهذه المبادئ، وإن نشأت في سياق نزاعات فردية، سرعان ما تتخذ بعداً عاماً يؤثر في سلوك الإدارة وفي الصياغة المستقبلية للتشريع، وهو ما يكشف بجلاء عن أن الاختصاص الوظيفي ليس اختصاصاً تطبيقياً صرفاً، بل هو حاضنة مركزية للاجتهاد الإداري المتخصص[٦].وإذا قورنت البنية العراقية بالنموذج المصري، ظهر أن مجلس الدولة المصري أكثر رسوخاً من حيث التدرج التاريخي واتساع الولاية وتكامل دوائر القضاء الإداري، الأمر الذي أتاح للمحكمة الإدارية العليا ومحاكم مجلس الدولة بناء تراث قضائي واسع في مجال القرارات الإدارية والوظيفة العامة معاً. ففي مصر لا ينفصل القضاء الوظيفي عن البنية الأشمل لمجلس الدولة، بل يندمج داخلها على نحو يسمح بتغذية متبادلة بين اجتهادات دوائر الإلغاء والتعويض والتأديب، وهو ما أسهم في سرعة توحيد المبادئ واستقرارها[٧]. أما في إيران، فإن ديوان العدالة الإدارية يضطلع برقابة خاصة على القرارات واللوائح والتظلمات الإدارية، مع اهتمام واضح بمنازعات العاملين في الدولة، إلا أن البنية التنظيمية هناك تتصل بخصوصية النظام القانوني الإيراني ومصادره، بما يجعل بعض التطبيقات القضائية أكثر ارتباطاً بفكرة الرقابة على مطابقة القرارات للقانون والشريعة معاً[٨]. وعلى هذا الأساس، تبدو التجربة العراقية واقعةً في منزلة وسطى بين اتساع التجربة المصرية من جهة، وخصوصية التجربة الإيرانية من جهة أخرى؛ فهي تمتلك إطاراً مؤسسياً يسمح بالتخصص، غير أن فاعلية هذا الإطار في إنتاج اجتهاد مستقر ما زالت رهناً بدرجة الاتساق بين جهات الاختصاص، ومدى تراكم الأحكام، ووضوح الحدود الفاصلة بين الولاية العامة والولاية الوظيفية.ويرى الباحث أن الاختصاصات القضائية لمحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين في العراق تكشف عن وجود أساس مؤسسي صالح لصناعة اجتهاد إداري متخصص، إلا أن هذا الأساس لم يبلغ بعدُ مستوى النضج الذي حققته التجربة المصرية، ولا يتماثل في مرجعيته مع النموذج الإيراني. فوجه الاشتراك بين الأنظمة الثلاثة يتمثل في الإقرار بضرورة تخصيص جهة قضائية أو دوائر متخصصة لمنازعات الإدارة والوظيفة العامة، بما يعكس اقتناعاً تشريعياً بأن خصوصية النشاط الإداري تستلزم قضاءً متميزاً. أما وجه الاختلاف، فيكمن في أن العراق ما زال يتأثر ببعض مظاهر التوزيع الضيق أو المتداخل للاختصاص، وهو ما قد يحدّ من سرعة تراكم المبادئ واستقرارها، في حين أن مصر تمتاز بتراث قضائي أعمق وبنية أكثر تكاملاً في توحيد الاجتهاد، بينما تتميز إيران بتركيز أوضح على رقابة المشروعية المقرونة بخصوصية المرجعية القانونية الوطنية. ومن ثم فإن تطوير الدور الاجتهادي للقضاء الإداري العراقي يقتضي تعزيز التكامل بين المحكمتين، وتوسيع نشر المبادئ القضائية، وتكريس آليات أوضح لحسم التداخل في الاختصاص، حتى يتحول التخصص القضائي من مجرد تقسيم تنظيمي إلى أداة حقيقية لإنتاج قواعد القانون الإداري وتطويرها على نحو مستقر ومقارن.

الفرع الثاني: دور المحكمة الإدارية العليا في توجيه وتوحيد المبادئ القضائية.

تقوم فكرة "القرار الإداري السلبي" في بنيان القضاء الإداري على تحويل السكوت الإداري—عند توافر واجب قانوني محدد بالتصرف—إلى موقف قانوني منتج لأثر، بحيث لا يبقى الامتناع بمنأى عن رقابة المشروعية بحجة غياب التعبير الصريح عن إرادة الإدارة. فالقرار الإداري، في التصور التقليدي، يفترض إفصاحاً إيجابياً عن الإرادة في صورة كتابية أو شفهية أو ضمنية. غير أن تطور الدولة الإدارية واتساع تدخلها في المراكز القانونية للأفراد أفرز نمطاً آخر من "الإضرار" لا يتحقق بالفعل الإيجابي، بل يتحقق بترك الإدارة واجبها دون أداء؛ وهو ما استدعى اجتهاداً قضائياً يُخضع الامتناع لميزان المشروعية، حمايةً لحق التقاضي الفعّال وضماناً لعدم تعطيل الحقوق بالمماطلة أو الإرجاء غير المبرر(اسم الباحث، لقب، عنوان المقال، بيانات النشر، صـ)وتُبنى هذه النظرية – في التحليل المقارن – على معيارين متلازمين: أولهما وجود التزام قانوني على الإدارة باتخاذ إجراء أو إصدار قرار في موضوع معين، سواء استند هذا الالتزام إلى نص تشريعي صريح، أو إلى لائحة، أو إلى مبدأ عام كوجوب سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، أو إلى حكم قضائي واجب التنفيذ. وثانيهما تحقق امتناع ثابت زمنياً أو واقعياً، بأن ترفض الإدارة

صراحة الاستجابة، أو تلتزم الصمت بعد انقضاء المدة القانونية أو "المدة المعقولة" بحسب طبيعة الطلب وملابساته(اسم الباحث، لقب، عنوان المقال، بيانات النشر، صـ). وبهذا المعنى لا يغدو كل سكوت قراراً سلبياً؛ لأن السكوت قد يكون أثراً لإجراءات لازمة أو لعدم اكتمال عناصر الطلب، وقد يكون مجرد "تراخٍ" إداري لا يرقى إلى مرتبة الامتناع غير المشروع ما لم يثبت قيام واجب التصرف وحدود الزمن الملائم.في العراق، تبرز أهمية إخضاع الامتناع للرقابة القضائية من خلال قواعد المشروعية العامة، وحق الأفراد في مراجعة القضاء الإداري عند المساس بمراكزهم القانونية، لا سيما عندما تمتنع الإدارة عن إصدار قرار واجب قانوناً كمنح إجازة أو تصحيح قيد أو تنفيذ التزام وظيفي أو مالي. ويستند التكييف القضائي هنا إلى أن الامتناع—متى انطوى على تعطيل حق أو مصلحة قانونية—يُعدّ في حكم القرار الإداري من حيث قابليته للطعن بالإلغاء، لأن العبرة ليست بالشكل بل بالأثر، وهو اتجاه ينسجم مع فلسفة قضاء الإلغاء بوصفه قضاءً لحماية المشروعية لا لحماية "الوثيقة الإدارية" فحسب. كما تزداد الحاجة لهذه النظرية عند تقاطعها مع قواعد قانون العقوبات في صور الامتناع المجرّم أو المؤثم، كامتناع الموظف عن أداء واجب من واجبات الوظيفة أو تعطيل تنفيذ القوانين أو الأوامر القضائية، حيث يتحول الامتناع من مجرد مخالفة إدارية إلى مسلك قد يرتب مسؤولية جزائية، بما يعزز منطق الرقابة القضائية على السلوك السلبي للإدارة(قانون العقوبات العراقي: مادة/باب الامتناع أو إساءة استعمال السلطة – تُثبت لاحقاً بالنص؛ اسم الباحث، لقب، عنوان المقال، بيانات النشر، صـ).أما في مصر، فإن نظرية القرار السلبي تعد من أكثر تطبيقات مجلس الدولة رسوخاً، إذ استقر القضاء على أن امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان يتعين عليها اتخاذه قانوناً يُعد قراراً سلبياً يجوز الطعن عليه، متى كان الامتناع نهائياً ومنتجاً لأثر قانوني. ويظهر البعد التطويري هنا في نقل مركز الثقل من البحث عن "تعبير إرادي" إلى البحث عن "وظيفة القرار" وأثره، وفي توسعة دائرة الحماية القضائية لتشمل صور الامتناع عن الترخيص، أو الامتناع عن صرف مستحقات، أو الامتناع عن تنفيذ أحكام أو تسبيب قرارات لازمة. ويتكامل ذلك مع مبدأ المشروعية الدستورية وحق التقاضي، ومع ما تقرره القوانين الإجرائية والإدارية من آجال أو من قرائن للسكوت الإداري في بعض المجالات(قانون مجلس الدولة المصري/قانون المرافعات الإدارية—يُثبت رقم المادة؛ اسم الباحث، لقب، عنوان المقال، بيانات النشر، صـ).وفي إيران، يميل التحليل إلى إبراز دور ديوان العدالة الإدارية في بسط الرقابة على "القرارات والتدابير واللوائح" وعلى صور الامتناع التي تمس حقوق الأفراد، ولا سيما في نطاق تنفيذ القوانين واللوائح أو رفض منح حق مقرر. وتكتسب النظرية هناك خصوصية من حيث اتصالها بفكرة المشروعية في إطار النظام القانوني الوطني، ومن حيث اتساع رقابة الديوان على الأعمال التنظيمية وعلى امتناع الإدارة عن تطبيق قواعد أعلى. ويبرز البعد العملي للنظرية عندما يُعد امتناع الجهة الإدارية عن أداء التزامها بمثابة قرار قابل للإبطال أو الإلزام، بما يحقق حماية قضائية فعالة ويقلل من مسالك "التعطيل الإداري"(قانون/نظام ديوان العدالة الإدارية الإيراني—تُثبت المادة؛ اسم الباحث، لقب، عنوان المقال، بيانات النشر، صـ)وتظهر القيمة المقارنة للنظرية عند ضبط حالات الامتناع التي تتكرر في النظم الثلاثة:(١) الامتناع عن إصدار قرار فردي واجب(ترخيص/تعيين/صرف مستحق) ،(٢) الامتناع عن اتخاذ إجراء تنفيذي لازم(تنفيذ حكم/تسليم وثيقة/إعادة قيد) ،(٣) الامتناع عن الرد على تظلم أو طلب خلال مدة محددة،(٤) الامتناع المقنع عبر إحالة لا نهائية بين الجهات أو طلب مستندات غير لازمة بما يشكل تعطيلاً مقصوداً. وفي جميعها تتحدد مشروعية الامتناع بمقدار اتساقه مع النص، وهدف المشرع، ومبادئ المساواة وعدم الانحراف بالسلطة، وبمدى قيام سبب جدي يبرر التأخير.يرى الباحث أن نظرية القرار الإداري السلبي تمثل أحد أكثر مداخل الاجتهاد القضائي حساسيةً وإنتاجاً في تطوير قواعد القانون الإداري، لأنها تُعيد تعريف "القرار" على أساس وظيفته في حماية المراكز القانونية لا على أساس شكله التعبيري. غير أن نجاح هذه النظرية في العراق ما يزال يتوقف على عاملين: الأول هو وضوح معيار الواجب القانوني وحدود "المدة المعقولة" في مواجهة سكوت الإدارة، والثاني هو التكامل بين جزاءات عدم المشروعية الإدارية والجزاءات الجزائية في حالات الامتناع الجسيم المرتبط باستغلال الوظيفة أو تعطيل حقوق ثابتة. فالتجربة المصرية تكشف أن تراكم السوابق القضائية وتماسك فلسفة مجلس الدولة في حماية حق التقاضي قد جعل من القرار السلبي أداةً فعّالة لتجفيف منابع التسويف الإداري، وتحويل الصمت إلى محل رقابة يفضي—عند الاقتضاء—إلى الإلغاء أو الإلزام. بينما تضيف التجربة الإيرانية بعداً مهماً يتمثل في ربط الامتناع برقابة الديوان على مشروعية التدابير واللوائح، ما يجعل الامتناع أحياناً صورةً من صور "عدم تطبيق قاعدة أعلى" يمكن معالجتها قضائياً بإبطال القرار أو بإلزام الجهة بالتنفيذ وفق القاعدة الواجبة.أما في العراق، فالتحدي العملي ليس في قبول الفكرة من حيث المبدأ، بل في تحويلها إلى معيار قضائي مستقر يمنع الإدارة من الالتفاف عبر الصمت أو الإحالة بين الدوائر. ومن ثمّ فإن المقاربة الأجدى—وفق منظور هذه الأطروحة—هي تثبيت عناصر القرار السلبي في ثلاثة أركان: واجب قانوني محدد، وامتناع نهائي أو مستمر غير مبرر، وأثر يمس حقاً أو مركزاً قانونياً. ويُستحسن كذلك أن تُقرأ النظرية في ضوء النصوص الجزائية التي تجرّم بعض صور الامتناع الوظيفي، لا لخلط الدعويين الإدارية والجزائية، بل لتأكيد أن حماية المشروعية لا تكتمل بمجرد إلغاء الامتناع، وإنما تكتمل أيضاً بخلق ردع

قانوني ضد الامتناع المتعمد الذي يعطل الحقوق. وبذلك يغدو الاجتهاد القضائي قادراً على بناء قاعدة إدارية حية توازن بين فعالية الإدارة وحماية الأفراد، وتسد ثغرة "الصمت الإداري" التي طالما كانت ملاذاً لتعطيل الضمانات.

الفرع الثالث: أثر الطبيعة القضائية والاستشارية للمجلس في رسم حدود الاجتهاد

يُعد الأثر المترتب على مرور الزمن وتبدل الظروف الواقعية والقانونية من أهم الدوافع التي حدت بالقضاء الإداري المقارن إلى إرساء قواعد دقيقة تنظم سلطة الإدارة في سحب قراراتها أو إلغائها، تحقيقاً للتوازن الصعب بين مقتضيات مبدأ المشروعية الذي يوجب إزالة التصرفات المخالفة للقانون، ومتطلبات مبدأ الأمن القانوني واستقرار المراكز الفردية التي تولدت عن تلك القرارات. فالسحب الإداري يعني إنهاء آثار القرار بالنسبة للمستقبل والماضي معاً كأنه لم يكن، في حين يقتصر الإلغاء على إعدام الآثار للمستقبل دون المساس بما رتبه القرار في الماضي، وهو تمييز فني دقيق صاغه القضاء ولم يكن وليد نصوص تشريعية جامدة[٩]. ولقد استقر الاجتهاد القضائي على التفرقة الجوهرية بين القرارات التنظيمية(اللوائح) والقرارات الفردية؛ فالأولى يجوز للإدارة تعديلها أو إلغاؤها في أي وقت تقتضيه المصلحة العامة شريطة ألا يترتب على ذلك أثر رجعي يمس الحقوق المكتسبة التي استقرت في ظل اللائحة القديمة، في حين تخضع القرارات الفردية التي تولدت عنها حقوق ذاتية لأفراد لحماية صارمة تجعل من سحبها أمراً مقيداً بمواعيد محددة—كآجال دعوى الإلغاء—بحيث إذا انقضت هذه المواعيد دون طعن أو سحب، تحصن القرار غير المشروع واكتسب حصانة تعلو على مبدأ المشروعية ذاته[١٠].وفي العراق، يلاحظ أن القضاء الإداري سعى بنحو حثيث إلى تبني هذه المبادئ القضائية المستقرة لحماية المراكز الوظيفية والمالية للأفراد، مستنداً في ذلك إلى القواعد العامة التي تمنع الإدارة من الرجوع في قراراتها الفردية المشروعة المنتجة لآثارها. كما يبرز تداخل البعد الإداري مع القواعد العقابية عند تعمد الإدارة سحب قرارات مشروعة أو إلغائها تعسفاً للإضرار بالغير، حيث يتقاطع هذا السلوك مع نصوص الحماية الجنائية المقررة للموظفين والأفراد ضد التعسف واستغلال النفوذ؛ إذ تنص المادة ٣٢٩ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل على معاقبة الموظف الذي يمتنع عن تنفيذ حكم قضائي أو يعرقل تنفيذ القوانين، وهو ما ينسحب بالتحليل القانوني على محاولات الإدارة الالتفاف على الأحكام القضائية أو المراكز المستقرة قانوناً عبر قرارات سحب أو إلغاء تحكمية تفتقر للمشروعية، مما يعزز فكرة الحماية المزدوجة للمركز القانوني للمواطن[١١]. وبموجب ذلك، فإن سلطة الإدارة في السحب تتقيد بمدة الستين يوماً المقررة للطعن بالإلغاء، فإذا فوات هذا الميعاد تحصن القرار الفردي المعيب وصار بمأمن من السحب، ما لم يكن القرار مبنياً على غش أو تدليس من جانب المستفيد، حيث لا يرتب الغش حقاً ولا يحمي القانون مركزاً بني على باطل.أما في مصر، فإن محكمتها الإدارية العليا قد وضعت اللبنات الأساسية لهذه النظرية من خلال أحكام ريادية حددت مهلة الستين يوماً كحد أقصى يجوز خلاله للإدارة سحب قراراتها الفردية المعيبة، تأسيساً على أن المصلحة العامة تقتضي استقرار المعاملات، فإذا انقضت هذه المدة تحول القرار المعيب إلى قرار محصن كأنه مشروع منذ صدوره. وتتسق هذه الرؤية مع التطبيق الدستوري لحماية الملكية الخاصة والمراكز الفردية، وتتجلى بوضوح في مجال الوظيفة العامة والقرارات التنظيمية، حيث ميز القضاء المصري بصرامة بين القرارات المنشئة لمراكز ذاتية والقرارات الكاشفة التي يجوز سحبها دون التقيد بميعاد، كما يُجرم القانون المصري إساءة استعمال السلطة في سلب الحقوق المستقرة بموجب المادة ١٢٣ من قانون العقوبات المصري التي تعاقب على الامتناع العمدي عن تنفيذ القوانين أو اللوائح أو الأحكام[١٢].وفي إيران، تنهض الهيئة العامة لديوان العدالة الإدارية بدور محوري في رقابة وإلغاء القرارات التنظيمية واللوائح الحكومية التي تتجاوز حدود التفويض التشريعي أو تخالف أحكام الشريعة والقانون، استناداً إلى المادة ١٢ من قانون ديوان العدالة الإدارية الإيراني التي تمنح الديوان سلطة إبطال القرارات العامة واللوائح المخالفة للقانون. ويتميز النظام الإيراني بمرونة أوسع في رقابة القرارات التنظيمية وإلغائها بأثر رجعي إذا تبين عدم شرعيتها، في حين تخضع القرارات الفردية التي تولدت عنها حقوق وظيفية أو مالية مستقرة لقيود قضائية مشددة تمنع الإدارة من إلغائها إرادياً بما يضر بالمراكز المكتسبة للمواطنين، تماشياً مع قاعدة "قبح العقاب بلا بيان" والمبادئ الفقهية التي تحمي الحقوق الثابتة وتمنع الإضرار بالغير[١٣].ويرى الباحث أن القواعد المنظمة لسحب وإلغاء القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية تمثل جوهر الصراع الفلسفي في القانون الإداري بين متطلبات المشروعية ومقتضيات الاستقرار القانوني. ويكمن وجه الاشتراك بين الأنظمة المقارنة الثلاثة في التسليم بضرورة تقييد سلطة الإدارة في سحب قراراتها الفردية المنشئة للحقوق بمدد زمنية محددة ترتبط بمواعيد دعوى الإلغاء، منعاً لزعزعة المراكز القانونية وتأكيداً على حماية الحقوق المكتسبة للأفراد، فضلاً عن إرساء استثناء عام يتعلق بحالات الغش والتدليس التي تجيز السحب بلا قيد زمني في الدول الثلاث. في حين يتجلى وجه الاختلاف في درجة مأسسة هذه القواعد ومستوى تداخل الرقابة الإدارية مع الحماية العقابية؛ فالقضاء الإداري المصري يمتلك الصياغة الأكثر تماسكاً وتفصيلاً لمعايير التفرقة بين القرارات المنشئة والكاشفة وحدود السحب القضائي، بينما يعتمد النظام الإيراني على رقابة دستورية وشرعية مزدوجة تتيح للهيئة العامة لديوان العدالة الإدارية إلغاء القرارات التنظيمية واللوائح بأثر رجعي ممتد إذا ثبتت

مخالفتها للشريعة أو القوانين العليا، وهو ما يمنح رقابة الإلغاء هناك بعداً موضوعياً يتفوق أحياناً على استقرار المراكز اللائحية. أما في العراق، فإن المشرع وإن أقر مبادئ السحب ضمن الفترات الزمنية للطعن، إلا أن فاعلية هذا التحصن لا تزال تصطدم بضعف الجزاء الإداري المترتب على مخالفة الإدارة لمبدأ عدم الرجعية، مما يوجب تفعيل الترابط بين دعوى الإلغاء والمسؤولية الجزائية المقررة في المادة ٣٢٩ من قانون العقوبات العراقي، لضمان ردع الإدارة عن تجاوز المراكز القانونية التي استقرت للأفراد بمرور الزمن، وتطوير قواعد السحب والإلغاء لتصبح ضمانة واقعية لا مجرد صياغات نظرية في أحكام المحاكم.

المطلب الثاني: البنية الهيكلية لمجلس الدولة المصري ودوره الريادي في إرساء القواعد

الفرع الأول: التقسيم الهيكلي للقسم القضائي بمجلس الدولة والدوائر المتخصصة

يكتسب البحث في البنية الهيكلية للقسم القضائي بمجلس الدولة المصري أهمية علمية بالغة في دراسات القانون العام المقارن؛ إذ يمثل هذا القسم العمود الفقري الذي استند إليه القضاء الإداري العربي في تشييد نظرياته الكبرى وصياغة قواعده المستقلة عن القانون الخاص. ويتألف القسم القضائي بمجلس الدولة المصري—طبقاً لأحكام قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته—من المحكمة الإدارية العليا، ومحكمة القضاء الإداري، والمحاكم الإدارية، والمحاكم التأديبية، بالإضافة إلى هيئة مفوضي الدولة التي تشكل عنصراً حيوياً في تحضير الدعاوى وتهيئة المنازعات للفصل فيها[١٤]. ويتوزع هذا البناء الهيكلي المتماسك عبر اختصاصات نوعية ووظيفية مرسومة بدقة، تبدأ من المحاكم الإدارية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بالرواتب والمعاشات والمكافآت للموظفين من درجات معينة، وتتصاعد إلى محكمة القضاء الإداري التي تُعد صاحبة الاختصاص العام بالفصل في دعاوى الإلغاء والتعويض للمنازعات الإدارية كافة التي لم يختص بها قانوناً جهة قضائية أخرى، وصولاً إلى المحكمة الإدارية العليا التي تتربع على قمة الهرم القضائي الإداري بصفتها محكمة قانون تراقب سلامة تطبيق القواعد القانونية وتوحيد تفسيرها[١٥]. ويتميز هذا التقسيم الهيكلي بوجود الدوائر المتخصصة داخل كل محكمة، حيث تُوزع القضايا نوعياً بين دوائر تختص بشؤون الموظفين، وأخرى بالعقود الإدارية، وثالثة بالتراخيص والقرارات الاقتصادية، ورابعة بالحقوق والحريات العامة؛ مما يتيح للقضاة تراكماً معرفياً وتخصصاً دقيقاً ينعكس إيجاباً على جودة الأحكام وعمق الاجتهادات القضائية الصادرة عنها.

قائمة المصادر والمراجع

١. أبو زيد، رضوان، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ٢٠١٩ ، مصر، مطبعة جامعة القاهرة، المجلد الثاني، ص١٨٩

٢. أحمد، شرف، نظرية السحب والإلغاء في الفقه والقضاء الإداري، مجلة العلوم القانونية، المجلد الخامس، العدد الثاني،٢٠٢٠ ، العراق، جامعة بغداد، ص١١٢

٣. أميري، مباني القضاء الإداري في إيران،٢٠٢١ ، إيران، انتشارات سمت، ج١، ص١٦٧

٤. البكري،على، الوجيز في القضاء الإداري،٢٠٢١ ، مصر، دار الفكر الجامعي، ج١، ص١٧٦ ؛: زينلي، القضاء الإداري وتطور الرقابة القضائية،٢٠٢٢ ، إيران، نشر ميزان، ج١، ص٩٨

٥. الجبوري،محمد، مبادئ الوظيفة العامة والقضاء الوظيفي،٢٠٢٠ ، العراق، دار الكتب القانونية، ج٢، ص٢١١

٦. حمودي،محمد، شرح القضاء الإداري،٢٠٢١ ، العراق، دار السنهوري، ج١، ص٨٧

٧. رضائي، محسني، رقابة ديوان العدالة الإدارية على اللوائح التنظيمية، مجلة الحقوق المقارنة، المجلد السابع، العدد الثاني،٢٠٢١ ، إيران، جامعة طهران، ص١٤٣

٨. الساعدي،على، الاختصاص القضائي الإداري في العراق،٢٠٢٣، العراق، منشورات الحلبي الحقوقية، ج١، ص١٣٣

٩. الشافي، جلال، الوسيط في شرح قانون مجلس الدولة المصري، الجزء الأول،٢٠٢١ ، مصر، دار النهضة العربية، ص٢٣٤

١٠. صالح، حمزة، المسؤولية الجزائية للموظف العام عن إساءة استعمال السلطة، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد الثامن، العدد الرابع،٢٠٢٢ ، العراق، جامعة الموصل، ص٤٥

١١. الطائي، النظام القانوني للوظيفة العامة،٢٠٢١ ، العراق، دار الجامعة الجديدة، ج٢، ص٢٤٥

١٢. الطماوي، القضاء الإداري،٢٠١٩ ، مصر، دار الفكر العربي، ج٣، ص٥٢

١٣. عثمان، لطيف، سلطة الإدارة في إلغاء وتعديل اللوائح الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، المجلد العشرين، العدد الثالث،٢٠١٩ ، مصر، مجلس الدولة المصري، ص٢٠١

١٤.قانون مجلس الدولة العراقي، رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، المواد المتعلقة بتشكيل محكمة القضاء الإداري واختصاصها؛ العكيلي،على، القضاء الإداري وتطبيقاته،٢٠٢٢ ، العراق، مكتبة القانون، ج١، ص١٥٤

١٥.متولي، شاهين، تحصن القرارات الإدارية وعلاقته بالأمن القانوني، المجلة الفصلية للقانون العام، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، ٢٠٢١، مصر، جامعة القاهرة، ص٧٨

هوامش البحث

[١] حمودي،محمد، شرح القضاء الإداري،٢٠٢١ ، العراق، دار السنهوري، ج١، ص٨٧

[٢] قانون مجلس الدولة العراقي، رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، المواد المتعلقة بتشكيل محكمة القضاء الإداري واختصاصها؛ العكيلي،على، القضاء الإداري وتطبيقاته،٢٠٢٢ ، العراق، مكتبة القانون، ج١، ص١٥٤

[٣] الجبوري،محمد، مبادئ الوظيفة العامة والقضاء الوظيفي،٢٠٢٠ ، العراق، دار الكتب القانونية، ج٢، ص٢١١

[٤] الساعدي،على، الاختصاص القضائي الإداري في العراق،٢٠٢٣، العراق، منشورات الحلبي الحقوقية، ج١، ص١٣٣

[٥] البكري،على، الوجيز في القضاء الإداري،٢٠٢١ ، مصر، دار الفكر الجامعي، ج١، ص١٧٦ ؛: زينلي، القضاء الإداري وتطور الرقابة القضائية،٢٠٢٢ ، إيران، نشر ميزان، ج١، ص٩٨

[٦] الطائي، النظام القانوني للوظيفة العامة،٢٠٢١ ، العراق، دار الجامعة الجديدة، ج٢، ص٢٤٥

[٧] الطماوي، القضاء الإداري،٢٠١٩ ، مصر، دار الفكر العربي، ج٣، ص٥٢

[٨] أميري، مباني القضاء الإداري في إيران،٢٠٢١ ، إيران، انتشارات سمت، ج١، ص١٦٧

[٩] أحمد، شرف، نظرية السحب والإلغاء في الفقه والقضاء الإداري، مجلة العلوم القانونية، المجلد الخامس، العدد الثاني،٢٠٢٠ ، العراق، جامعة بغداد، ص١١٢

[١٠] متولي، شاهين، تحصن القرارات الإدارية وعلاقته بالأمن القانوني، المجلة الفصلية للقانون العام، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، ٢٠٢١، مصر، جامعة القاهرة، ص٧٨

[١١] صالح، حمزة، المسؤولية الجزائية للموظف العام عن إساءة استعمال السلطة، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد الثامن، العدد الرابع،٢٠٢٢ ، العراق، جامعة الموصل، ص٤٥

[١٢] عثمان، لطيف، سلطة الإدارة في إلغاء وتعديل اللوائح الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، المجلد العشرين، العدد الثالث،٢٠١٩ ، مصر، مجلس الدولة المصري، ص٢٠١

[١٣] رضائي، محسني، رقابة ديوان العدالة الإدارية على اللوائح التنظيمية، مجلة الحقوق المقارنة، المجلد السابع، العدد الثاني،٢٠٢١ ، إيران، جامعة طهران، ص١٤٣

[١٤] الشافي، جلال، الوسيط في شرح قانون مجلس الدولة المصري، الجزء الأول،٢٠٢١ ، مصر، دار النهضة العربية، ص٢٣٤

[١٥] أبو زيد، رضوان، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ٢٠١٩ ، مصر، مطبعة جامعة القاهرة، المجلد الثاني، ص١٨٩