

## الرقابة على اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري في القانون العراقي

نور سعود حسين

طالبة دكتوراه في فرع القانون، جامعة قم الحكومية، جمهورية إيران الإسلامية

إشراف الدكتور ايت اله جليلي

أستاذ مساعد في فرع القانون، جامعة قم الحكومية، جمهورية إيران الإسلامية

### Supervision of the powers of the executive authority in the field of administrative control in Iraqi law

المستخلص

يتناول هذا البحث الرقابة على اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري في القانون العراقي من خلال بيان فعالية التشريعات والإجراءات الإدارية المعمول بها في العراق، حيث تكمن مشكلة البحث في عدم فعالية الضبط الإداري الحالي في تحقيق توازن مستدام، وتفتقر الأنظمة الإدارية في العديد من الدول إلى آليات فعالة لرصد التعديات ومعاقبة المخالفين، بالإضافة إلى نقص التنسيق بين الجهات المعنية، مما يؤدي إلى تدهور البنية التحتية والخسائر الاقتصادية، وهدف البحث إلى تحليل كفاءة الرقابة الإدارية الحالية في تحديد اختصاصات السلطة التنفيذية عبر مقارنة تجارب دولية مختلفة، واستعراض نقاط القوة والضعف في السياسات والإجراءات المتبعة، وتقديم توصيات لتحسين فعالية هذه الأنظمة بما يضمن الحفاظ على قدرات الوطن وتحسين جودة استخدامها، وأظهرت نتائج البحث أن التشريعات الإدارية الفعالة تلعب دوراً محورياً في تحديد اختصاصات السلطة التنفيذية، وأن نجاح تطبيق هذه التشريعات يعتمد بشكل كبير على وجود أجهزة إدارية مختصة وقادرة على تنفيذ ومراقبة القوانين بدقة وحزم، ففي العراق تحديد جهات مختصة، وهي خطوة إيجابية نحو تعزيز الضبط الإداري، وأظهر البحث أن العراق يمتلك آليات ضبط إداري فعالة، تتضمن إجراءات وقائية وعلاجية لضمان سلامة الطرق، وقد أوصى البحث بتطوير إطار قانوني وإداري شامل في العراق، يتضمن تشديد العقوبات على المخالفات لتعزيز تحديد اختصاصات السلطة التنفيذية، وتحسين التنسيق بين الجهات المعنية، وتعزيز القدرات الفنية والإدارية للهيئات المسؤولة الطرق، كما أكد البحث على أهمية التوعية المجتمعية وتشجيع مشاركة المجتمع في رصد التعديات والتبليغ عنها".

الكلمات المفتاحية: الرقابة، اختصاصات، الضبط الإداري، السلطة التنفيذية، الصحة العامة، السكنية العامة

#### Abstract

This research deals with the supervision of the executive authority's powers in the field of administrative control in Iraqi law by demonstrating the effectiveness of the legislation and administrative procedures in force in Iraq. The research problem lies in the ineffectiveness of current administrative control in achieving a sustainable balance. Administrative systems in many countries lack effective mechanisms to monitor violations and punish violators, in addition to the lack of coordination between the relevant authorities, which leads to the deterioration of the infrastructure and economic losses. The research aims to analyze the efficiency of current administrative control in determining the powers of the executive authority by comparing different international experiences, reviewing the strengths and weaknesses of the policies and procedures followed, and providing recommendations to improve the effectiveness of these systems to ensure the preservation of the nation's capabilities and improve the quality of their use. The research results showed that effective administrative legislation plays a pivotal role in determining the powers of the executive authority, and that the success of implementing these legislations depends largely on the presence of specialized administrative agencies capable of implementing and monitoring the laws accurately and firmly. In Iraq, specialized authorities are identified, which is a positive step towards strengthening administrative control. The research showed that Iraq has effective administrative control mechanisms, including preventive and remedial measures to ensure road safety. The research recommended

developing a comprehensive legal and administrative framework in Iraq, including tightening penalties. On violations to enhance the definition of the powers of the executive authority, improve coordination between the concerned parties, and enhance the technical and administrative capabilities of the bodies responsible for roads. The research also stressed the importance of community awareness and encouraging community participation in monitoring and reporting violations. Keywords: Control, powers, administrative control, executive authority, public health, public tranquility

## المقدمة

### أولاً: بيان مسألة البحث

تعد الرقابة على أعمال الضبط الإداري عملية إشراف وتقييم مستمرة تهدف إلى ضمان أن الهيئات المسؤولة عن تطبيق القوانين والإجراءات الإدارية تعمل بكفاءة وفعالية وضمن الأطر القانونية، وتلعب هذه الرقابة دوراً حيوياً في حماية حقوق الأفراد والحفاظ على النظام العام، تعتبر الرقابة الإدارية والقضائية على أعمال الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة أمراً بالغ الأهمية لضمان سلامة المجتمع وحماية الممتلكات العامة، فالمصلحة العامة تشكل عصب الحياة في أي دولة، حيث تسهم بشكل كبير في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال تسهيل حركة الأفراد والبضائع، وتأتي الرقابة الإدارية والقضائية كأدوات أساسية لضمان أن إجراءات الضبط الإداري تتماشى مع القوانين وتحترم حقوق الأفراد، فالإدارة العامة من خلال هيئاتها المختصة، تمتلك سلطات واسعة لتنظيم المجتمع من التعديات والمخالفات، إلا أن هذه السلطات يجب أن تُمارس ضمن إطار قانوني محدد لضمان عدم التعسف في استخدام السلطة فمن هنا تنبع أهمية الرقابة الإدارية التي تراقب وتوجه عمل الهيئات التنفيذية، والرقابة القضائية التي توفر ضماناً إضافية من خلال مراجعة قرارات الإدارة للتأكد من قانونيتها وعدالتها، يهدف هذا البحث إلى توضيح الآليات والضوابط التي تحكم الرقابة على أعمال الضبط الإداري في مجال حماية المصلحة العامة، مع التركيز على كيفية تحقيق التوازن بين الحفاظ على النظام العام وضمان حقوق الأفراد، فالرقابة الإدارية تلعب دوراً جوهرياً في التأكد من أن الإجراءات والتدابير المتخذة من قبل السلطات التنفيذية تتماشى مع القوانين والسياسات العامة، من خلال هذه الرقابة، يمكن ضمان أن تكون القرارات الإدارية في مصلحة المجتمع ككل، مع الحفاظ على النظام العام ومنع أي تجاوزات أو تعسف في استعمال السلطة، وعلى الجانب الآخر تأتي الرقابة القضائية لتضفي بعداً إضافياً من الحماية والضمان، حيث تمكن الأفراد المتضررين من الطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة أو التعسفية أمام القضاء، مما يضمن تحقيق العدالة وصيانة حقوق المواطنين..

ومن هنا يأتي هذا البحث ليتناول الرقابة على اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري في القانون العراقي.

### ثانياً: أسئلة البحث

السؤال الأصلي: ما هي الرقابة على اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري في القانون العراقي؟ الأسئلة الفرعية ما هي الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري؟ ما هي صور رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري؟

### ثالثاً: فرضيات البحث

الفرضية الأصلية: الرقابة على اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري في القانون العراقي تكمن في آلية حيوية لضمان التزام السلطات الإدارية بالقوانين واللوائح المطبقة.

الفرضيات الفرعية: الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري تسعى إلى ضمان توافق قرارات الهيئات الإدارية مع الإطار القانوني المحدد، مما يعزز حماية حقوق الأفراد ويضمن سلامة وكفاءة شبكة المصلحة العامة. صور رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري في عيب مخالفة القانون، و عيب السبب ..

### رابعاً: أهداف البحث

يمكن إجمال الغرض من موضوع بحثنا الموسوم بـ الرقابة على اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري في القانون العراقي في بضع نقاط يمكن تلخيصها بالترتيب التالي: إعمالاً لمبدأ المشروعية اتجه القضاء الإداري إلى بسط رقابته على ممارسة سلطات الرقابة الإدارية في الظروف الاستثنائية كما في الظروف العادية، وأدرج عدداً من الشروط المحددة التي يجب توافرها لتحقيق حالة الضرورة المتمثلة في التحقق الفعلي لحالة طارئة أو استثنائية تؤدي إلى تهديد خطير لعناصر النظام العام كالسلامة العامة أو الأمن العام. وعادة ما يوضح القانون هذه الظروف الاستثنائية ببيان الإجراءات العادية لا تكفي للتعامل مع الظروف الاستثنائية وترتبط إجراءات الضبط الاستثنائي ارتباطاً وثيقاً بحالة مؤقتة أي محددة بالفترة التي يتحقق فيها الظروف الاستثنائية ويترتب على تدخل سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية مسؤولية عن الضرر الذي قد يلحق بحقوق الأفراد وحررياتهم

ويستوجب التعويض عن ذلك في القضاء الإداري الحديث لم تعد الرقابة على أعمال الإدارة في القضاء الإداري الحديث قاصرة على الالتزام بالقانون، بل اتسعت لتشمل إحدى أهم وظائف القضاء الإداري في العصر الحديث وهي التبعية حتى ظهر ما يسمى باختصاص التبعية وتمتد الرقابة أيضاً إلى الغرض من قرارات الرقابة الإدارية أي أن الغرض النهائي من القرار الإداري يتمثل أساساً في حماية النظام العام بعناصره المختلفة..

**خامساً: ضرورة وأهمية البحث**

يعد موضوع بحثنا الموسوم باختصاصات السلطة التنفيذية في مجال أدوات الضبط والتنفيذ الإداري في العراق وتستمد أهمية وخطورة نشاط الرقابة الإدارية من كونها تمس حقوق الأفراد وحررياتهم بتقييدها من خلال الأوامر والنواهي والعقوبات التي تفرضها على من يخالف أحكامها، ولئن كانت الرقابة الإدارية قد تفرض قيوداً على الحريات، فإن ذلك لا يعني أن تكون الحريات تحت رحمة سلطات الرقابة الإدارية كما أن الرقابة القضائية=على المشروعية-الخارجية-لقرارات الضبط-الإداري لحماية المصلحة العامة<sup>٨</sup> تُعتبر أحد الأدوات الرئيسية لضمان التزام الهيئات الإدارية بالقوانين واللوائح المعمول بها. تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من أن القرارات الإدارية المتعلقة بالمصلحة العامة قد صدرت وفقاً للإجراءات والشروط الشكلية التي يفرضها القانون. تتضمن هذه الشروط التأكد من أن الجهة التي أصدرت القرار تملك الصلاحية القانونية، وأن القرار قد اتبع الإجراءات المحددة قانوناً مثل الإخطارات والاستشارات المطلوبة، فمن خلال هذه الرقابة، يمكن القضاء أن يفحص مدى اختصاص الجهة الإدارية بإصدار القرار، وأن يتحقق من صحة الإجراءات المتبعة في إصداره، على سبيل المثال، قد يتم الطعن في قرار إغلاق طريق معين إذا لم تلتزم الجهة الإدارية بالإجراءات القانونية المحددة أو إذا تبين أن الجهة التي أصدرت القرار لا تملك الصلاحية القانونية لذلك، فإن الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية تهدف إلى حماية حقوق الأفراد والمجتمع من القرارات التعسفية أو غير القانونية. تضمن هذه الرقابة أن تعمل الهيئات الإدارية ضمن إطار قانوني واضح ومحدد.

### **سابعاً: منهج البحث**

اعتمد هذا البحث منهجية البحث الوصفي والتحليلي المقارن لدراسة الرقابة على اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري في القانون العراقي، ومقارنة واقع الممارسة القانونية وهذه المقارنة في ضوء ومنظور سياسة القانون للاستفادة في واقع القانون العراقي، من خلال معايير وقواعد دقيقة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بجوهر الموضوع قيد الدراسة.

### **المبحث الأول: الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**

تشكل الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال حماية المصلحة العامة آلية حيوية لضمان التزام السلطات الإدارية بالقوانين واللوائح المطبقة في قطاع المصلحة والنقل، وتهدف هذه الرقابة إلى ضمان توافق قرارات الهيئات الإدارية مع الإطار القانوني المحدد، مما يعزز حماية حقوق الأفراد ويضمن سلامة وكفاءة شبكة المصلحة العامة.

### **المطلب الأول: المشروعية كقيد على ممارسة سلطة الضبط**

سنقسم هذا المطلب على فرعين: نتناول في الفرع الأول رقابة القضاء لركن الاختصاص في قرارات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة، بينما نتناول في الفرع الثاني رقابة القضاء لركن الشكل والإجراءات في قرارات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة، وكما يلي: الفرع الأول: رقابة القضاء لركن الاختصاص في قرارات الضبط الإداري يُعرّف عنصر الاختصاص في الأنظمة التنفيذية بالصلاحية التي يمنحها القانون الدستوري والمشرع لفرد أو هيئة، بهدف إصدار قواعد عامة ومجردة تُعرف بالتشريع الفرعي، لتنفيذ القوانين<sup>١</sup>، بعض الفقهاء حاولوا تشبيه قواعد الاختصاص في القانون العام بقواعد الأهلية في القانون الخاص، على اعتبار أن كلاهما يتناول قدرة الفرد على القيام بعمل قانوني معين. ومع ذلك، هناك اختلافات جوهرية بينهما تؤكد الحقائق العلمية<sup>٢</sup> من ناحية نجد أن الأولى هدفها حماية المصلحة العامة، في حين تهدف الثانية لحماية المصلحة الخاصة للأفراد، ومن ناحية ثانية فإذا كانت قواعد الاختصاص تستند دائماً إلى نصوص القانون التي تبين حدود إمكان مباشرة عمل معين، فإن قواعد الأهلية تمثل القاعدة العامة وما عدم الأهلية إلا إستثناء، ومن ناحية ثالثة نلاحظ هدف وجود كلياً منهما، فإذا كان هدف قواعد الاختصاص هو العمل على التخصص وتقسيم العمل وتحديد المسؤوليات بين أعضاء السلطة الإدارية وكل ذلك ضماناً لتحسين سير العمل الإداري فإن هدف عدم الأهلية يتركز في عدم كفاية النضج العقلي للشخص<sup>٣</sup>. ويُعد عنصر الاختصاص العنصر الأول الذي يخضع لتقدير مشروعيته لدى بسط القضاء الإداري رقابته على مشروعية أنظمة التنفيذ، لأن هذا العنصر يتصل بالنظام العام وفقاً للقواعد العامة، ويترتب على ذلك نتيجة قانونية هامة مفادها أن للقاضي الإداري أن يثيره من تلقاء نفسه في أي مرحلة تكون عليها دعوى الإلغاء وبدون طلب الخصوم<sup>٤</sup>، ويبدأ فحص مشروعيته أولاً وقبل أي عنصر آخر للتحقق من صدورها ممن يملك سلطة الاختصاص بإصدارها هوينعقد الاختصاص بإصدار أنظمة التنفيذ في فرنسا في ظل دستور الجمهورية الخامسة للوزير الأول لكونه صاحب الاختصاص الأصيل بإصدار هذا النوع من الأنظمة مع عدم إغفال نص المادة ١٣ من الدستور الأمريكي التي منحت الرئيس الفرنسي حق

المشاركة الفعلية والتوقيع على كافة المراسيم التي يتم التداول بها في مجلس الوزراء، بالإضافة لصلاحيه الوزراء التي تمنح بناءً على رغبة المشرع أو بتقويض خاص من الوزير الأول. وقد منح دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ مجلس الوزراء الاختصاص بإصدار الأنظمة التنفيذية فضلاً عما يمنحه المشرع للجهات الإدارية من اختصاص بإصدار هذا النوع من الأنظمة متى ما تطلب الأمر ذلك<sup>٨</sup>.

وقد اتفق الفقه والقضاء الإداري على تقسيم عيب عدم الاختصاص تبعاً لجسامه المخالفة القانونية إلى صورتين هما عيب عدم الاختصاص البسيط وعيب عدم الاختصاص الجسيم:

١- عيب عدم الاختصاص البسيط: يتحقق عيب عدم الاختصاص البسيط عند إصدار القرار الإداري في نطاق الوظيفة الإدارية وضمن اختصاصات السلطة الإدارية، وتتنصر صورته في ثلاث حالات هي عيب عدم الاختصاص الموضوعي والمكاني، وأخيراً عيب عدم الاختصاص الزمني:

أ - عيب عدم الاختصاص الموضوعي: بعد أن حدد المشرع المواضيع التي تختص بها هيئات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة، يتعين على هذه الجهات أن تقتصر على ممارسة اختصاصها في نطاق تلك المواضيع، وإلا كانت أعمالها مشوبة بعيب عدم الاختصاص الموضوعي وتستحق الإلغاء. بوجه عام، يقصد بعيب عدم الاختصاص الموضوعي صدور القرار الإداري في موضوع داخل في اختصاص جهة إدارية أو موظف آخر داخل نطاق أعمال الهيئة الإدارية الواحدة، مما يؤدي إلى إلغاء هذا القرار<sup>٩</sup>، وهذا العيب قد يكون إيجابياً عند قيام الموظف أو الجهة الإدارية بإصدار قرار من اختصاص موظف أو سلطة أخرى، كما قد يكون سلبياً يتحقق عند امتناع موظف أو جهة إدارية عن إصدار قرار هو أصلاً من اختصاصه ظناً منه انه خارج حدود اختصاصه<sup>١٠</sup>، يظهر هذا العيب بشكل جلي في عدة حالات، منها اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية موازية لها وتكون على قدم المساواة معها من ناحية الدرجة الوظيفية - كاعتداء وزير النقل على اختصاصات وزير البلديات - أو اعتداء جهة إدارية أدنى مرؤوسة على اختصاص جهة إدارية أعلى منها - كاعتداء وكيل وزير النقل على اختصاص وزير النقل - أو اعتداء جهة إدارية أعلى رئاسية على اختصاص جهة إدارية أدنى منها. هذه الحالات تؤدي إلى اتخاذ قرارات غير قانونية تستوجب الإلغاء من قبل القضاء، حيث أن أي تجاوز للصلاحيات المحددة قانوناً يمكن أن يسبب ضرراً بفعالية وكفاءة إدارة وصيانة المصلحة العامة<sup>١١</sup>. الأصل أن للرئيس الإداري سلطة الرقابة والتوجيه والتعقيب على قرارات مرؤوسيه، مما يتيح له الحق في تصديق قرارات مرؤوسيه أو إلغائها أو سحبها أو تعديلها، فضلاً عن ممارسة اختصاصهم بدلاً منهم متى تطلب الأمر ذلك. بيد أن هذه القاعدة ليست مطلقة، إذ قد يخول المشرع المرؤوس سلطة إصدار بعض القرارات، وحينئذ ليس للرئيس التعقيب عليها أو أن يحل نفسه محل المرؤوس في إصدار هذه القرارات. هذه القيود تهدف إلى استقلالية القرارات الإدارية وضمان صدورها من الجهات المختصة بها قانوناً<sup>١٢</sup>. عيب عدم الاختصاص في قرارات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة يظهر بشكل جلي في عدة حالات، منها صدور القرار الإداري بناءً على تفويض أو حلول مخالف للقانون، أو اعتداء السلطات المركزية على اختصاص الهيئات اللامركزية، مثل اعتداء وزير النقل على اختصاص مجلس إدارة المصلحة في إحدى المحافظات. متى تحققت إحدى هذه الحالات في قرارات الضبط الإداري المتعلقة بالمصلحة العامة، فإن القرار يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص، ما يوجب إلغاءه<sup>١٣</sup>.

ب- عيب عدم الاختصاص المكاني: المقصود بعيب عدم الاختصاص المكاني هو صدور قرار إداري من هيئة إدارية أو موظف إداري يمتد أثره خارج حدود الدائرة الإقليمية التي ينبغي مباشرة الاختصاص في نطاقها، لذلك، يتعين على الجهات الإدارية المختصة بحماية المصلحة العامة أن تباشر أعمالها في نطاق المكان الذي حدده لها القانون لممارسة اختصاصها فيه. إذا ما تجاوزت حدود النطاق المكاني المحدد لها، فإن أعمالها وقراراتها تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص المكاني ومن ثم تكون عرضة للإلغاء القضائي. قامت محكمة التمييز في العراق ببسط رقابتها على عنصر المكان في ركن الاختصاص في قضية تتعلق بقرار رئيس بلدية الموصل الذي أمر بترحيل أصحاب الجاموس إلى خارج حدود البلدية، نظراً لاعتقاد أن وجودهم مع حيواناتهم داخل حدود البلدية يضر بالصحة العامة. أحد أصحاب الجاموس رفع دعوى أمام محكمة بداءة الموصل، مطالباً بمنع تنفيذ قرار رئيس البلدية، مستنداً إلى أن مكان إقامتهم يقع خارج الحدود الجغرافية لبلدية الموصل، وبالتالي خارج نطاق اختصاص رئيس البلدية، قضت محكمة بداءة الموصل بمنع رئيس بلدية الموصل من معارضة المدعي في مزاولته لمهنته. بعد أن قدم رئيس البلدية طلب تمييز لقرار محكمة بداءة محكمة التمييز قرارها، مؤكدة أن قرار رئيس البلدية كان مشوباً بعيب عدم الاختصاص المكاني، لأن تأثير القرار امتد إلى خارج النطاق الجغرافي المحدد لاختصاص رئيس البلدية... تتبين أن الصلاحيات التي تمارسها البلدية وفقاً لأحكام قانون إدارة البلديات تقتصر على الأماكن الواقعة ضمن حدود البلدية، ولا تمتد إلى ما هو خارج هذه الحدود. بناءً عليه، يصبح الحكم المميز موافقاً للقانون، وقررت المحكمة تصديقه...<sup>١٤</sup>.

ج- عيب الاختصاص الزمني: كما هو معلوم أن إي اختصاص إداري محدد لموظف أو لجهة إدارية معينة ينبغي ممارسته في الوقت الذي يكون فيه مختصاً، أي طالما ظل شاغلاً لوظيفته العامة، وإلا كان القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص من حيث الزمان، متى باشر ما اختص به في وقت سابق على التمتع بسلطة ممارسته قانوناً أو في وقت لاحق لا يكون مختصاً فيه لأي سبب كان كالقرار الصادر من موظف زالت عنه الصفة العامة ١٥. يتعين على صاحب الاختصاص في مجال حماية المصلحة العامة، سواء كان فرداً أو هيئة، أن يباشر اختصاصه خلال المدة الزمنية المقررة له قانونياً. لا يجوز لعضو السلطة الإدارية إصدار قرار قبل توليه وظيفته رسمياً أو بعد انتهاء علاقته بالوظيفة. تستند هذه القاعدة إلى مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على الماضي وعدم إرجاء آثارها إلى المستقبل، لأن في ذلك اعتداءً على سلطة السلف أو الخلف ١٦.

٢- عيب عدم الاختصاص الجسيم: عرف الفقيه الفرنسي لافريير عيب عدم الاختصاص الجسيم اغتصاب السلطة بأنه إصدار قرار إداري من شخص لا يملك سلطة إصداره، ويكون ذلك أيضاً في حالة اعتداء سلطة على اختصاصات سلطة أخرى بعيدة عنها سواء كانت تشريعية أم تنفيذية أم قضائية. يُعتبر القرار الإداري المشوب بعيب اغتصاب السلطة، وفقاً لما استقر عليه الفقه والقضاء، قراراً معدوماً، وهذا يعني أنه يتحول إلى مجرد عمل مادي غير مشروع، ولا يتمتع بحصانة حتى بعد انقضاء موعده الطعن بالإلغاء، وتملك الإدارة سلطة إلغائه وسحبته لأنه قرار فاقد لصفته الإدارية ولا يولد أي حقوق. واهم الصور أو الحالات التي يتحقق فيها عيب عدم الاختصاص الجسيم اغتصاب السلطة بحسب ما اتفق عليها الفقه والقضاء الإداري أربع حالات: تتمثل الحالة الأولى بصور القرار من فرد اعتيادي أو هيئة خاصة، أي من فرد لا ينتمي إلى الإدارة ولا يتمتع بصفة الموظف العام، أو أن تقوم هيئة خاصة لا تتمتع بأي صفة بمباشرة الاختصاصات الإدارية ١٧ أما الحالة الثانية تتمثل بالقرارات الصادرة من موظف لا يملك قانوناً سلطة إصدار القرار محل الاختصاص ومثل هذه القرارات تعد قرارات عديمة الأثر القانوني ١٨، لذلك قرر القضاء الإداري في الولايات المتحدة الأمريكية بأن القرار الإداري الصادر من دون أن يحمل توقيع وزير الإشغال العامة إنما حمل توقيع موظف ليس له صفة اتخاذه من دون أن يكون قد فوض في ذلك لا يمكن إن يُعد قراراً إدارياً أما الحالة الثالثة تتمثل هذه الحالة في اعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة القضائية أو التشريعية. فعندما تعتدي السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة القضائية، يحدث ذلك عندما تقوم الجهة الإدارية بعمل قانوني يندرج تحت اختصاص القضاء. ففي هذه الحالة، تكون القرارات الإدارية مشوبة بعيب اغتصاب السلطة، وبالتالي تُعتبر معدومة ولا أثر لها ١٩، وتطبيقاً لذلك ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن القرار الذي يتضمن اعتداء من جهة إدارية على اختصاص جعله المشرع للمحكمة الإدارية يعتبر قراراً منعدماً ٢٠. وقد سارت أحكام القضاء الإداري العراقي في الاتجاه نفسه في شأن هذا العيب، إذ قضت محكمة القضاء الإداري بأنه... وحيث أن الصلاحية التي مارسها المدعى عليه... هي من شأن القضاء في كل الأحوال... عليه واستناداً لما تقدم قررت المحكمة وبالاتفاق الحكم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه... ٢١. أما بشأن الاعتداء على اختصاص السلطة التشريعية فيكون ذلك في حالة قيام السلطة الإدارية باتخاذ قرارات إدارية لتنظيم بعض الحالات التي يقتصر أمر تنظيمها على المشرع وفقاً لإحكام الدستور، كأن تصدر الجهة الإدارية لائحة أو قراراً تنظيمياً خلافاً لإحكام الدستور التي يشترط صدورهما بقانون من السلطة التشريعية وعندئذ يكون القرار الإداري عديم الوجود، ٢٢ لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا مصر بان القرار الإداري لا يكون منعدماً إلا في حالة غصب السلطة...، غصب السلطة يكون في حالة اعتداء سلطة إدارية على اختصاص محجوز للسلطة التشريعية... ٢٣. وفي الحالة الرابعة قد يتحقق عيب عدم الاختصاص الجسيم عند اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية لا تمت لها بصلة في نطاق الوظيفة الإدارية، ما يؤدي إلى انعدام القرار الصادر منها لعدم احترامها قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية ٢٤. وفي العراق، ورغم عدم وجود أحكام قضائية محددة تتعلق برقابة القضاء على قرارات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة، يمكن القول بأن المبادئ العامة المتعلقة بعيب عدم الاختصاص تنطبق على هذا المجال، فالأحكام القضائية السابقة التي تناولت هذا العيب تُعد قاعدة أو مبدأ عاماً يمكن أن يستند إليه القضاء في رقابته على قرارات الضبط الإداري المشوبة بعيب عدم الاختصاص، ولذلك، يجب على هيئات الضبط الإداري المختصة بحماية المصلحة العامة الالتزام بالقواعد العامة لممارسة الاختصاص المنوط بها، وإذا أصدرت هيئة أو موظف قراراً دون أن تكون له الصلاحية القانونية، فإن هذا القرار يكون عرضة للإلغاء القضائي، وإن الالتزام بهذه القواعد يضمن أن تكون القرارات الإدارية صادرة عن الجهات المختصة، مما يحميها من الإلغاء ويضمن تنفيذها بشكل فعال في مجال حماية المصلحة العامة وضمان سلامة استخدامها.

الفرع الثاني: رقابة القضاء لركن الشكل والإجراءات في قرارات الضبط الإداري يراقب القضاء الإداري مشروعية عنصر الشكل والإجراءات ٢٥ بعد الانتهاء من رقابته لمشروعية عنصر الاختصاص لدى بسط رقابته على مشروعية الأنظمة التنفيذية ٢٦، والمقصود بعنصر الشكل والإجراءات في هذا المضمار هو المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على أنظمة التنفيذ والإجراءات التي تتبعها في إصدارها وعليه فإن صدور هذه الأنظمة دون أن تلتزم الجهة الإدارية المختصة بالشكليات والإجراءات المقررة قانوناً أو أن تصدر خلافاً لها، فإنها توسم بعيب الشكل والإجراءات، مما يجعلها عرضة

للإلغاء لعدم مشروعيتها ٢٧. ويتضح جلياً أن هذا العيب تارة يكون سابقاً لإصدار أنظمة التنفيذ متى ما إتصل بالإجراءات التي يلزم اتخاذها قبل إصدار هذا النوع من الأنظمة ويسمى حينها بعيب الإجراءات ٢٨، وأخرى يتعلق بالمظهر الخارجي لأنظمة التنفيذ باعتبارها الوسيلة للتعبير عن إرادة الإدارة، أي الصورة التي تفرغ بها هذه الأنظمة ويطلق عليها الشكليات ٢٩، وقد رتب القضاء الإداري آثاراً قانونية على هذا التمييز فلا يقضي بإلغاء القرار الإداري إلا إذا خالف شكلاً جوهرياً، في حين أنه يقضي بالإلغاء إذا كان القرار مخالفاً للإجراء الواجب اتباعه ٣٠. والأصل أن أنظمة التنفيذ تصدر عن السلطة الإدارية المختصة بذلك دون الخضوع في إصدارها لشكليات أو إجراءات معينة باستثناء الكتابة والنشر مالم يستلزم النص القانوني إتباع شكل محدد أو إجراءات خاصة لإصدارها ٣١، ولذلك إستقر القضاء الإداري على أن السلطة المختصة بإصدارها غير مقيدة بشكل معين أو اتخاذ إجراءات محددة لدى إصدارها ما لم يحتم النص القانوني إتباع شكل خاص أو إجراء خاص ٣٢. ففي الولايات المتحدة الأمريكية فإن الإجراءات المطلوبة لإصدار أنظمة التنفيذ التي يصدرها الوزير الأول أو أحد الوزراء هي مجرد التوقيع والنشر، فضلاً عن إصدارها بشكل مكتوب ٣٣، وإذا كانت هذه الأنظمة يتم التداول بها في مجلس الوزراء فيتطلب توقيع رئيس الجمهورية إضافة لذلك، أما إذا كانت هذه الأنظمة صدرت بناءً على دعوة المشرع فيشترط أن تصدر على شكل لائحة إدارة عامة مع ضرورة استشارة الجمعية العمومية لمجلس الدولة قبل إصدارها ٣٤. وفي دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم تشترط إجراءات وشكليات محددة ٣٥ لكن بما أن هذه الأنظمة تتضمن قواعد عامة مجردة لذا يتطلب الكتابة والنشر ٣٦، بموجب قانون مجلس الدولة، يتطلب التدخل من الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة إرسال مشروع الأنظمة التنفيذية عند طلب الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ذلك، بعد إرفاق جميع الأولويات الخاصة بهذا المشروع، وآراء الوزارات ذات العلاقة قبل عرضه على المجلس ويجب أن يكون بكتاب موقع من الوزير أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة ٣٧. وكذلك ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا فقضت: .... لذا فإن هذه الأنظمة تعد صحيحة ومشروعة لأن إجراءات إصدارها جاءت موافقة مع القانون.... ٣٨.

### **المطلب الثاني: التنظيم القانوني للحريات**

يمكن ان تتوفّر الضمانات للتنظيم القانوني للحريات عبر أجهزة ومؤسسات ولجانٍ متخصصة على صعيدين، الأول وطني، أي الدولة، والثاني دولي، أي عبر الاتفاقيات والتعهدات الصادرة من قبل مجموع الدول، وتوجد عدة ضمانات تُتيح للإنسان احترام حقوقه وحرياته، منها: أولاً- التنظيم القانوني للحريات في الدستور والقوانين: يتجسد مفهوم التنظيم القانوني للحريات من خلال وجود دستور مُدَوّن يحتوي على مجموعة من المبادئ الدستورية على شكل نصوص تحتويها وثيقة واحدة او عدة وثائق يُصدرها المشرع الدستوري، والرأي الراجح ان سبب شيوع الدساتير المدنية يرجع الى اعتبارها وسيلة من الوسائل الناجحة لضمان التنظيم القانوني للحريات، وذلك بتضمينها أحكاماً واضحةً بتلك الحقوق، سواء كان ذلك في مقدمة الدساتير او بتخصيص فصلٍ مُستقلٍ خاص بها، وهكذا فإن وجود دستورٍ مُدَوّنٍ يعني وجود حقوق مدوّنة فيه، وقد بدأت حركة تدوين الدساتير في الربع الأخير من القرن الثامن عشر نتيجة لمطالبه الشعوب بإصدار وثائق دستورية تُصان فيها حقوقهم وتُقيّد سلطات حكّامهم، وكان المُنتطق من هذا الاتجاه ما نصّت عليه المادة ١٦ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي كلّ مجتمع لا تكون فيه الحقوق مَصنونة ولا يُؤمّن فصل السلطات العامة بعضها عن بعض يُعتبر مجتمعاً بلا دستور. ٣٩ يُعدّ مبدأ سيادة القانون من المبادئ المستمرة في الدولة القانونية المعاصرة، ومفاده إلترام جميع أفراد الشعب، حكماً أو محكومين وسلطات الدولة على السواء، باحترام القانون على أساس المشروعية التي للأعمال التي يؤديها، بيد أنّ سيادة القانون لا تعني فقط مجرد الإلتزام بمضمون أو جوهر القانون، ذلك أنّ القانون يجب ان يكفل الحقوق والحريات للأفراد جميعاً، وهذا هو جوهر سيادة القانون، أمّا إذا حصل العكس وكان القانون لا يأنه بحقوق الأفراد وحرياتهم، فإنّ ضمان هذه الحقوق والآليات يُحوّل الى مجرد عزاء تافه لضحايا القانون. ٤٠

ثانياً: الرقابة على دستورية القوانين وأعمال الإدارة إنّ مبدأ علو الدستور او سموه من حيث المرتبة القانونية التي تأتي في الدرجة الأولى يُكسب القاعدة الدستورية القوة القانونية المُلزّمة، ليس فقط للأفراد وإنما أيضاً لكافة السلطات، بما فيها السلطة التشريعية التي تُقرّ القوانين، حيث يتوجب عليها عدم مخالفة الدستور عند إقرارها لأيّ قانون مُنظّم للحقوق والحريات، وبالتالي لا يجوز للسلطة المختصة إصدار قانون مُخالف للدستور تحت طائلة بطلانه. لقد تباينت اتجاهات الدول العربية في تقرير الرقابة على دستورية القوانين وكفالة احترام الدساتير وتقرير الجزاء على مخالفتها، ومنها: الرقابة السياسية على دستورية القوانين: هذا النوع من الرقابة يُمارسه المجلس الدستوري قبل إصدار القانون واعتباره نافذاً، وغالباً ما يكون الحق في عرض مشاريع القوانين على هذا المجلس للبحث في مدى دستورتها. الرقابة القضائية: هذا النوع من الرقابة تتولاه المحكمة المختصة بالنظر في قضايا دستورية القوانين وفقاً للأحكام التي أخضعها لها الدستور أو القانون الذي يتولى أمر تطبيقها، وهي رقابة لاحقة لإصدار القانون أو تنفيذه. ٤١ أمّا الرقابة على أعمال الإدارة، فإذا كانت السلطة في الدولة القانونية قائمة على فكرة القانون ومرتبطة ارتباطاً وثيقاً، فان ذلك يعني وجوب أنّ تكون السلطة العامة في إطار القانون، وهذا يعني خضوع أعمال الإدارة والرقابة شبه تامة من جانب القضاء انسجاماً مع مبدأ سيادة القانون، إذ يجب أنّ تكون جميع تصرفات

الإدارة في حدود القانون، ويُراد بالقانون هنا القانون الشامل لجميع القواعد المُلزِمة في الدولة سواء كانت مُدَوّنة ام غير مُدَوّنة ام عُرْفِيّة وأياً كان مصدرها مع مراعاة التدرج في قوتها. ونخلص مما تقدم أنّ رقابة القضاء على أعمال الإدارة تُشكّل ضامنةً هامةً وإساسيّةً لحماية التنظيم القانوني للحريات من تعسف وطغيان الإدارة، بصرف النظر عن الجهة القضائية التي تقوم بذلك، سواء قام بها القضاء العادي ام القضاء المتخصص الإداري. ومن الجدير بالذكر ان هذه الرقابة تتعطل في مجال أعمال السيادة، إذ تتحرر الإدارة كليا من قواعد المشروعية وتخفي كل ضامنة للحريات الفردية، ويُلاحظ أنّ المُشرّح العراقي سار في اتجاه يُخالف ما هو مألوف بخصوص أعمال السيادة، إذ وضع المبدأ وترك التفاصيل للقضاء. ٤٢

ثالثاً: الضمانات في تأثير الرأي العام وحرية الصحافة ومنظمات المجتمع المدني تُعتبر الرقابة الشعبية من الضمانات الأساسية للحقوق والحريات في النظم المعاصرة، ولا تأخذ هذه الرقابة دورها الفعال والمؤثر إلا إذا تكوّن رأي عام ضاغط تجاه القضايا التي يُؤمن بها او تمسّ أساس حياته، ومنها التنظيم القانوني للحريات، والمقصود بالرأي العام مجموعة الآراء التي يحملها جماعة من الناس حول مسائل أو موقف أو مشاكل تؤثر على مصالحهم العامة او الخاصة، وهو خليط من الآراء والميول التي تختلف في اتجاهها من مكان لآخر ومن وقت لآخر، فإذا وُجد رأي عام في دولة او ما يعرف حقوقه وحياته يُؤمن بأهميتها حرصت السلطات الحاكمة في تلك الدولة على إلتزام تطبيق أحكام الدستور والقانون الذي يضمن هذه الحقوق والحريات، ولا شك ان للرأي العام أهمية كبيرة في الوقت الحاضر خاصة مع تنوّع وسائل الإعلام والاتصال وتقدمها وتيسير الاستفادة منها من منظمات المجتمع المدني فهي تشمل جميع المنظمات غير الحكومية ونسبة غير قليلة منها تهتم بالتنظيم القانوني للحريات الأساسية، وقد حرصت منظمات المجتمع المدني المهمة بحقوق الإنسان على ممارسة دور مهمّ تركّز بصيغة رئيسية على تعزيز وتدعيم احترام حقوق الإنسان على الصعيدين العالمي والوطني من خلال الدفاع عن التنظيم القانوني للحريات ضد انتهاكات الحكومات لهذه الحقوق مستخدمة أساليب متعدّدة مثل التأثير على الرأي العام ونشر الانتهاكات والتبديد بمواقف الحكومات وإبغاد المراقبين ومساعدة الافراد الذين تتعرض حقوقهم للانتهاكات ورفع الكثير منها الى هيئات حماية حقوق الإنسان وذلك بالاعتماد على حقّ المواطن والشكوى المُعترف بها بموجب الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، وكذلك تقوم هذه المنظمات بالعمل على التأثير على التشريعات الوطنية لوضع الإجراءات الكفيلة بحماية حقوق الإنسان وجعلها مُطبّقة ومُحترمة في جميع الحالات، وتقوم كذلك بالتعاون مع المنظمات الدولية والمنظمات الإقليمية في دفع مسيرة حقوق الإنسان الى الأمام والعمل على احترام تلك الحقوق، لكون احترام حقوق الإنسان ومراعاتها وعدم تعرضها للأشخاص او الانتهاك يعتبر اهم ضمانات من ضماناتها. ٤٣ وتُمثّل استطلاعات الرأي المقياس الحقيقي للمزاج الشعبي العام، حيث يتم استطلاع عيّات من افراد الشعب تُمثّل كافة فئاته وشرائحه، وخصوصاً النخبة فيما يتعلق بالشؤون العامة، ومنها الحريات العامة وكفالة احترامها. ٤٤ إنّ التطبيق الكامل للتنظيم القانوني للحريات هو أمر لا يمكن إنجازه بمجرد وضع قوانين و سن تشريعات، وإنّما يجب أن تلعب المؤسسات دوراً في تنمية القيم والسلوكيات التي تُقرّر التنظيم القانوني للحريات، ولما كان الواجب العملي في حماية التنظيم القانوني للحريات هو واجب وطني في المقام الأول لذا لا بد من ان تقع مسؤولية القيام به على كل دولة وذلك عن طريق تشريعاتها الداخلية، ولكن وجود القانون وحده ليس كافياً اذا لم ينصّ على تحديد سلطات ومؤسسات تسهر على رعاية تلك الحقوق والحريات وللتمتع بالتنظيم القانوني للحريات، لذا اصبح من الضروري إنشاء بنية سياسية وطنية تتلقى الشكاوى وتتحقق منها وتكون مستقلة عن الحكومات والأحزاب وكافة السلطات الأخرى ذات استقلال قانوني ومالي وتنفيذي لكي تقوم بدورها على أكمل وجه دون سلطان عليها. ٤٥

رابعاً- الضمانات في قانون أصول المحاكمات الجزائية: يُعدّ قانون أصول المحاكمات الجزائية من أهم المجالات الحساسة لقضية الحقوق والحريات، حيث أنّ المساس بتلك الحقوق والحريات من خلال التجريم والعقاب لا يظهر من الناحية الفعلية إلا من خلال الإجراءات الجنائية، لأنّها بطبيعتها قد تمسّ هذه الحقوق والحريات، لذا وجب البحث عن إيجاد وسائل تضمن حمايتها في إطار التوازن بينها وبين الصالح العام. ومن المعروف إنّ الإجراءات الجنائية تمر بمرحلتين، احدهما تتخذ في مرحلة التحقيق وقبل الإحالة الى المحكمة المختصة والأخرى تجري اثناء المحاكمة، وخلال هاتين المرحلتين تتعرض حرية المُتهم لقيودٍ عدّة، منها القبض والتفتيش والاستجواب والحبس الاحتياطي وضبط الأشياء ومراقبة الرسائل والمحادثات الشخصية، ومن خلال ما تقدّم نستطيع القول أنّ قانون أصول المحاكمات الجزائية يؤدي دوره في حماية الحقوق والحريات وهو الصورة الدقيقة للحريات في دولة ما، إلا إنّ هذا الدور قد يضعف او يقوى تبعاً للموازنة بين مصلحة الدولة ومصالح الافراد. إنّ مبدأ المُتهم بريء حتى تثبت إدانته نصّ عليه دستور العراق لعام ٢٠٠٥ المادة ١١، ومعظم الدساتير العربية نصّ على هذا المبدأ ايضاً.

**الصباح الثاني: صور رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري**

**المطلب الأول: الرقابة القضائية على السبب في أعمال الضبط الإداري**

تعد الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة من الأدوات القانونية الأساسية لضمان التزام الجهات الإدارية بالقوانين واللوائح ذات الصلة، وتتمثل المشروعية الداخلية في مدى توافق مضمون القرار الإداري مع القوانين والأنظمة السارية، حيث يتعين على القرارات الإدارية أن تكون ليس فقط صحيحة من الناحية الإجرائية والشكلية، بل يجب أيضاً أن تستند إلى أسباب قانونية صحيحة وأهداف مشروعة، حيث تتجسد الرقابة القضائية في هذا السياق في فحص مدى صحة الأسباب التي استند إليها القرار الإداري، وكذلك مدى تناسب القرار مع الأهداف المرجوة. ويشترط في أنظمة التنفيذ ألا تتضمن أية قواعد مخالفة للقانون بمعناه الواسع والذي يشمل الدستور، والتشريع العادي، والمبادئ القانونية العامة وأحكام القضاء الإداري، ويراقب القضاء مشروعية المحل، وبعبارة أخرى صحة مضمونه بالمقارنة بأحكام القانون بمعناه الواسع ٤٦، فإذا ما خالفت أنظمة التنفيذ أحكام القواعد القانونية فإن عنصر المحل يعد غير مشروع ولا ينتج الأثر القانوني السليم، وهذا الأمر ينطبق سواء كانت المخالفة مباشرة ناتجة عن خرق للقواعد القانونية، أم مخالفة غير مباشرة سببها تحريف في تفسير القواعد القانونية أو الأحكام القضائية الحائزة حجية الشيء المقضي به ٤٧.

الفرع الأول: عيب مخالفة القانون يعد هذا العيب من أهم العيوب التي يمكن أن تصيب قرارات الضبط الإداري في موضوعها أي محل القرار الإداري، ويقصد بالمحل الوضع القانوني أو التعديل في القانونية القائمة، وهو الأثر القانوني المترتب عليه مباشرة وفي الحال وذلك بالتغيير في هذه المراكز سواء بالإنشاء ام بالتعديل ام بالإلغاء في هذه المراكز القانونية عامة كانت ام خاصة ٤٨، والمقصود بالقانون هنا - معناه العام - أي قاعدة قانونية تلتزم الإدارة بتطبيقها بغض النظر عن مصدرها سواء كان المصدر مكتوباً كالدستور والتشريع العادي والأنظمة ام غير مكتوب كالعرف والمبادئ العامة للقانون حسب تدرجها القانوني ٤٩. في سياق حماية المصلحة العامة، يمكن أن تتخذ قرارات الضبط الإداري أشكالاً متعددة، فرض قيود على السرعة، أو تحديد مسارات معينة للمركبات الثقيلة. إذا كان القرار الإداري يتضمن عيوباً في مشروعيته الداخلية، مثل استناده إلى أسباب غير قانونية، أو مخالفته للأهداف المشروعة المتمثلة في حماية البنية التحتية، فإن هذا القرار يكون عرضة للإلغاء القضائي. وتطبيقاً لذلك، فإن عيب مخالفة القانون بحسب ما عرفه الفقه الإداري هو ذلك العيب الذي يتصل بمحل القرار الإداري أي في فحواه وموضوعه لمخالفته القواعد القانونية الموضوعية مهما كان مصدرها سواء كان هذا المصدر مكتوباً أم غير مكتوب مع الأخذ بنظر الاعتبار تدرجها من جهة الالتزام بها ويكون الأثر المترتب على القرار الإداري غير جائز أي مخالف للقانون ٥٠. ويشترط لصحة القرارات الإدارية وسلامتها من جهة محلها أن يكون هذا المحل ممكن تحققه من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية، وان يكون جائزاً قانوناً أي ان يجوز إحداث الأثر القانوني الذي يترتب عليه طبقاً للقواعد القانونية وإلا كان مخالفاً للقانون ومستحقاً للإلغاء ٥١. وعلى ذلك، فمتى تخلف أحد الشروط في القرارات الصادرة من الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة، كان القرار معيباً بعيب مخالفة القانون ومستحقاً للإلغاء، والجدير بالملاحظة أن الأثر القانوني الذي يترتب عليه القرار الإداري يختلف بحسب نوعه، فإذا كان القرار تنظيمياً، يتمثل الأثر في إنشاء مركز قانوني عام أو تعديله أو إلغاءه، أما إذا كان القرار فردياً، فإنه يقتصر على إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني خاص ٥٢. ويتخذ عيب مخالفة القانون ثلاث صور ينحصر في نطاقها هذا العيب سنعرض لكل صورة فيما يأتي:

المخالفة المباشرة للقانون: تحدث هذه الصورة عند تجاهل الجهة الإدارية للقاعدة القانونية الملزمة لها تجاهلاً كلياً أو جزئياً، بأن تتصرف على خلافها، وذلك بقيامها بعمل تحرمه هذه القواعد أو بالامتناع عن القيام بعمل تستلزمه، أي أن المخالفة قد تكون ايجابية أو قد تكون سلبية ٥٣. الخطأ في تفسير القانون: ويُقصد بالخطأ في تفسير القاعدة القانونية إعطاؤها معنى مغايراً للمعنى الذي قصده المشرع، ويكون ذلك أما بصورة عمدية بحيث تكون القاعدة القانونية على وجه من الوضوح ولا مجال للتأويل فيها إلا أن الجهة الإدارية تعمدت تبني تفسير آخر لها، وقد يحدث هذا الخطأ بصورة غير عمدية ويكون ذلك في حال القاعدة القانونية الغامضة وغير الواضحة المعنى ٥٤. وتكون الجهة الإدارية ملزمة بالتفسير الذي يتبناه القاضي للقاعدة القانونية حتى لو كان هذا التفسير لا ينسجم مع حرفية النص إلا انه جاء متفقاً مع روحه ٥٥. لذلك تلتزم سلطات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة طبقاً للمبادئ العامة الواردة بهذا الشأن بتطبيق المعنى الذي قصده المشرع من النص القانوني وفي حالة غموض النص لها تفسيره بما يتفق مع المعنى الذي قصده المشرع لتجنب إلغاء قراراتها الإدارية استناداً إلى التفسير الخاطئ للقانون. الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية: يقصد بهذه الصورة أن تقوم الإدارة بممارسة سلطاتها التي حولها إياها القانون لغير الحالات التي نص عليها أو دون تحقق الشروط اللازمة لممارستها ٥٦. لذا يتطلب لتطبيق القاعدة القانونية تحقق حالة واقعية على نحو معين ومتى تخلفت تلك الوقائع التي استند إليها القرار الإداري أو لم تتحقق الشروط التي تطلبها القانون فإن القرار الإداري يكون مصيره البطلان، ومن ذلك يتضح أن دور القاضي الإداري لا يقف عند حد التحقق من صحة الوقائع المادية التي قام عليها القرار الإداري بل يمتد إلى تقدير هذه الوقائع والتأكد من تحقق الشروط التي جعلها القانون مبررة للقرار الإداري ٥٧. ويتخذ الخطأ في تطبيق القانون إحدى صورتين: تتمثل الأولى بصور القرار من دون الاستناد إلى وقائع مادية تؤيده، أما الثانية فتكون في حالة عدم تبرير الوقائع للقرار الإداري، أي توجد

وقائع معينة إلا أنها لا تكفي أو لم تستوف الشروط القانونية اللازمة لاتخاذ هذا القرار ٥٨. ففي مصر قضت المحكمة الإدارية العليا بأن القرار... بمنح المطعون ضده علاوة تشجيعية دون الاستناد لأي نص في القانون ينطوي على مخالفة جسيمة لإحكام القانون ينحدر بالقرار إلى درجة الانعدام ومن ثم لا تحقه حصانة بحيث يجوز سحبه في أي وقت ٥٩. هذا وقد ألغت محكمة القضاء الإداري في العراق القرارات الإدارية التي تقوم على خطأ في التطبيق إذ جاء في احد أحكامها بأنه... وحيث وجدت المحكمة بعد التدقيق أن القرار المطعون فيه مخالف للقانون ومستند إلى الخطأ في تطبيق القانون...، لذا، قرر بناءً على الطلب إلغاء القرار المطعون فيه الذي يتضمن عدم منح المدعي إجازة ترسيم واقع حال البنائية العائدة له، وإلزام المدعي عليه بإصدار-الإجازة المطلوبة. ٦٠. ولا ريب أن موقف القضاء الإداري إزاء عيب مخالفة القانون لا يختلف عن موقفه بشأن رقابته على بقية أركان القرار الإداري السابق الحديث عنها، التي تنتهي إلى إلغاء القرار المشوب بعيب مخالفة القانون، ويبدو واضحاً من ذلك أن هيأت الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة ملزمة عندما تصدر قرارها أن تستند إلى قواعد القانون ولا تخالفها أو تخرج عن مقتضاها سواء كانت هذه المخالفة للقاعدة القانونية أو لتفسيرها أو لتطبيقها. ومن هنا يمكن تعريف عنصر السبب في أنظمة التنفيذ الخاصة بحماية المصلحة العامة بأنه مجموعة الظروف القانونية والواقعية التي تحفز السلطة الإدارية على إصدار قرارات تهدف إلى تنفيذ القوانين المتعلقة بالمصلحة ٦١، أسباب الأنظمة التنفيذية تنقسم إلى نوعين: الأسباب القانونية، حيث يصرح المشرع للإدارة بإصدار هذا النوع من الأنظمة، إما بسلطة تقديرية أو على سبيل التقييد كأن يتطلب إصدار الأنظمة التنفيذية الخاصة به ٦٢؛ والأسباب الواقعية، حيث يتعذر تطبيق القانون إلا بصور نظام تنفيذي من الإدارة لتسهيل التطبيق دون اشتراط تصريح المشرع ٦٣، وقد تطورت الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري من فحص الوجود المادي للوقائع إلى الوصف القانوني لها

الفرع الثاني: عيب السبب يقصد بركن السبب الحالة الواقعية أو القانونية التي تكون خارج نطاق سيطرة رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته، وتدفعه إلى اتخاذ قرار معين ٦٤. كما عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر سبب القرار الإداري بأنها الحالة القانونية أو الواقعية التي تبرر تدخل الإدارة لإصدار القرار، بهدف إحداث مركز قانوني معين، تكون مدفوعة بالسعي لتحقيق المصلحة العامة... ٦٥. يجب أن تكون هناك حالة واقعية، أو قانونية تبرر تدخل-سلطات الضبط=الإداري لحماية المصلحة العامة بما يحقق أهدافها في ضمان السلامة. مثلاً، زيادة الحوادث تمثل الحالة الواقعية التي تبرر إصدار قرار تنظيم حركة المرور أو منع إنشاء محطات وقود في مواقع معينة. لتحقيق ركن السبب في قرارات الضبط الإداري، يجب توافر شرطين: الأول هو أن يكون السبب موجوداً ومحددًا وقائماً حتى تاريخ إصدار القرار الإداري، والثاني هو أن يكون السبب مشروعاً ومطابقاً للقانون ٦٦. وبناءً على ذلك، في حال عدم توفر هذين الشرطين في قرارات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة، يكون القرار الإداري الصادر غير مشروع لتخلف الأسباب التي حددها القانون لتبرير تصرفاتها في مجال حماية المصلحة. إذا كان من اللازم أن يستند القرار الإداري إلى أسباب صحيحة ومشروعة قانوناً، فإن هذه الأسباب تختلف فيما إذا كانت سلطة الجهة الإدارية في إصدار القرار مقيدة أم تقديرية. في حال السلطة المقيدة، يحدد المشرع الأسباب التي تلتزم بها الإدارة عند إصدار قراراتها ٦٧، مثال ذلك أن تلتزم سلطات الضبط الإداري بمنح الترخيص لإنشاء محطة وقود على المصلحة العامة متى توافرت الشروط القانونية المحددة طبقاً للمعايير التي يحددها القانون. في حالة السلطة التقديرية، يختلف الأمر لأن المشرع لا يحدد الأسباب التي يجب أن تستند إليها الجهات الإدارية عند إصدار قراراتها، بل يترك لها حرية إصدار القرار متى توافرت أسباب ومبررات كافية، وهذا يعني أن الجهات الإدارية المختصة بحماية المصلحة العامة لها سلطة تقدير ضرورية إصدار القرار أو عدم إصداره ٦٨، فعيب السبب يتحقق في حالة عدم وجود السبب الذي يبرر إصدار القرار سواء في حالة السلطة التقديرية أو المقيدة، مما يجعله جديراً بالإلغاء إذا ثبت عدم صحة الوقائع أو الظروف التي استندت إليها الإدارة ٦٩. والأصل العام أن أي قرار إداري ليكون مشروعاً يجب أن يستند إلى وقائع أدت إلى إصداره، ويجب أن تكون هذه الوقائع صحيحة من الناحية القانونية وان يكون تكييفها القانوني سليماً، أي يجب أن تكون ضمن في الحدود المرسومة لها قانوناً وهذه الحدود بحسب تدرجها هي: الرقابة على الوجود المادي للوقائع: باشر القضاء الإداري في الولايات المتحدة الأمريكية رقابته على الوجود المادي للوقائع بحكمه الشهير مونو عام ١٩٠٧، حيث شملت هذه الرقابة صحة الوقائع المادية وكذلك صحة تكييفها القانوني. تتلخص وقائع القضية في أن الإدارة أصدرت قراراً بإحالة السيد مونو إلى التقاعد بناءً على طلبه، إلا أن مونو أنكر تقديم هذا الطلب. لم يقر المجلس بإلغاء القرار لأن الإدارة أوضحت أن قرارها استند إلى مخالفت صدرت من الطاعن لم ترغب في كشفها. يعكس هذا الحكم أهمية وجود وقائع حقيقية ومبررة لاتخاذ القرارات، وإلا كانت عرضة للإلغاء القضائي ٧٠. تعتبر مراقبة الوجود المادي للوقائع الدرجة الأولى من درجات الرقابة القضائية. في هذا السياق، يجب على القاضي التأكد من الوجود المادي للوقائع التي تستند إليها قرارات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة، وإذا ثبت عدم وجود هذه الوقائع، فإن القرار يكون قد استند إلى أساس خاطئ، مما يجعله عرضة للإلغاء. يهدف هذا النوع من الرقابة إلى ضمان أن تكون قرارات الإدارة مبنية على حقائق واقعية، مما يعزز من مشروعية وفعالية القرارات المتخذة ٧١. وتبعاً لذلك، يجب أن تصدر قرارات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة استناداً إلى وقائع مادية واضحة، غالباً ما تتمثل في تهديد سلامة المصلحة أو

الأضرار بها، ويحقق القاضي في مدى استناد القرار الصادر إلى هذه الوقائع، وتخضع جميع قرارات الضبط الإداري، سواء كانت بسلطة تقديرية أم مقيدة، لهذا النوع من الرقابة، فإذا تبين للقاضي عدم وجود الواقعة التي استند إليها القرار الإداري، يكون القرار معيباً في سببه ومستحقاً للإلغاء ٧٢. وطبقاً لذلك، استمر القضاء في فرض رقابته على الوجود المادي للوقائع، حيث له أن يقضي بإلغاء القرار الإداري الصادر بناءً على وقائع غير موجودة أو التعويض عنه إذا ترتب عليه ضرر، بغض النظر عن نوع السلطة الممنوحة للإدارة، سواء كانت مقيدة أو تقديرية. يضمن هذا أن قرارات الضبط الإداري لحماية المصلحة العامة تستند إلى حقائق واقعية ومبررة، مما يعزز من مشروعية هذه القرارات ويمنع الانحراف في استعمال السلطة ٧٣. فيما يتعلق بأحكام القضاء العراقي بشأن المصلحة العامة، يمكن الإشارة إلى قضية مشابهة تتعلق بقرارات إدارية خاصة بالمصلحة العامة. في أحد الأحكام الصادرة عن محكمة التمييز العراقية، تم التصدي للطعن المقدم ضد قرار صادر عن جهة حكومية تطالب أحد الأطراف بتسديد مبلغ معين نتيجة استخدام غير قانوني للطريق العام، القضية رقم ٢٠١١/٢/٣ ج ٢٠٠٦. تناولت قراراً مماثلاً حيث طعن المدعي بقرار الإنذار الصادر عن مديرية المصلحة العامة بتسديد مبلغ على أساس عدم استناده إلى سبب قانوني. بعد مراجعة المحكمة للأدلة والأوراق الرسمية المتعلقة بالقضية، تأكدت من قانونية الإجراءات المتخذة ضد المدعي، مما دفعها إلى تصديق الحكم المميز ورفض الطعن ٧٤. ترتيباً على ما تقدم، نجد أن أحكام القضاء العراقي مستقرة على إخضاع الوقائع المادية في قرارات الضبط الإداري للرقابة القضائية، مما يمثل أساساً يرتكز عليه القضاء للحكم بمشروعية قرارات الضبط الإداري المتعلقة بالمصلحة العامة عند توافر الوقائع التي تسوغ إصدارها لقراراتها الرامية للمحافظة على النظام العام في المصلحة العامة. لأننا لم نجد في طيات أحكام القضاء الإداري العراقي ما يشير إلى صدور أحكام بهذا الخصوص بشكل صريح، إلا أن المبادئ العامة للرقابة القضائية تشمل قرارات الضبط الإداري كافة، بما فيها تلك المتعلقة بالمصلحة العامة.

### **المطلب الثاني: الرقابة القضائية على الغاية في أعمال الضبط الإداري**

إن الغاية في أنظمة التنفيذ هي الهدف أو الغرض النهائي الذي تتبغيه الإدارة، وتحديد الغاية في إصدار أنظمة التنفيذ يتم إما بالنص عليها قانوناً، وفي حال عدم وجود هذا النص فإن المبادئ القانونية العامة هي التي تحدها ٧٥، وفي كلتا الحالتين فإن الغاية تتمثل في غرض وحيد وهو تسهيل تنفيذ القوانين وتحقيق الصالح العام ٧٦، لأن من المعروف أن أي سلطة يمنحها الدستور للإدارة هي لتحقيق غرض عام مشترك وهو تحقيق الصالح العام، وبذلك فإن سلطة الإدارة التنظيمية في هذا المجال يجب أن تستهدف تنفيذ القوانين فإذا ما سعت الإدارة لغير هذا الهدف كان نشاطها غير مشروع للانحراف بالسلطة ٧٧. والفرض في هذه الحالة من حالات عدم المشروعية، أن النظام التنفيذي المطعون فيه قد سلم من العيوب الشكلية والموضوعية واحتمى بمظهر العمل الإداري الصحيح وكمن العيب في المقاصد الخفية وأغراضه الحقيقية التي صدر من أجلها ٧٨، فعلى القاضي الإداري المنوط به تقدير المشروعية البحث أولاً في الجانب الموضوعي للتعرف على فكرة تنفيذ القوانين أو ما يبغى المشرع استهدافه من خلال منح الإدارة لهذه السلطة، ثم يتجه ثانياً لبحث مقاصد مصدر النظام التنفيذي من أجل التوصل للغرض الحقيقي والذي سخرت سلطة الإدارة فيه لإصدار هذا النوع من الأنظمة، ثم يطابق القاضي بين البحثين توصلاً للحكم ٧٩. ففكرة الانحراف تتعلق برغبة نفسية لمصدر النظام التنفيذي يتوسل بعمله الوصول إليها، ويفترض أن هذه الرغبة متفقة مع الغرض الذي أراده القانون لهذا العمل، أي مطابقة بين وجهة النظر الذاتية ووجهة النظر القانونية، فإذا حادت الأولى عن الثانية وجد الانحراف بالسلطة ٨٠، وبهذا الجانب الشخصي يختلف الانحراف بالسلطة عن أوجه المخالفة الموضوعية للقاعدة القانونية، لأنه يحتم على القاضي الإداري بحث بواعث ومقاصد مصدر النظام التنفيذي ليستوضح وجود الانحراف من عدمه، فهو بحث دقيق وأحياناً صعب جداً ٨١. وأن رقابة مشروعية عنصر الغاية في أنظمة التنفيذ، تتمثل في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة وليس عنصر الاختصاص، إذ يعني الاصطلاح الأخير مجموعة ما خولت سلطة الإدارة في القيام به من أعمال ٨٢، في حين أن اصطلاح السلطة يعني مباشرة الاختصاص وتطبيقه ٨٣، أي ترجمته إلى عمل محدد، ويستلزم التنويه أن جانباً من الفقه يستخدم اصطلاح السلطة التقديرية و الاختصاص التقديري كمترادفين لهما معنى أو مدلول واحد ٨٤، والحقيقة ليست كذلك لأن اصطلاح الاختصاص التقديري ينصرف إلى دور المشرع بصدد تحديد الاختصاص التنظيمي للإدارة في مجال تنفيذ القوانين في هذا الصدد، فهي أما أن تكون مقيدة أو تقديرية، في حين أن اصطلاح السلطة التقديرية يشير أساساً إلى دور سلطة الإدارة في مباشرة اختصاصاتها التي حددها المشرع سلفاً، وقد تتمتع في ذلك بسلطة تقديرية، أو تكون من شأنها ذات سلطة مقيدة ٨٥، والاصطلاحان بينهما ترابط وثيق إذ لن يكون لسلطة الإدارة في مجال تنفيذ القوانين سلطة تقديرية ما لم يكن المشرع قد حولها اختصاصاً تقديرياً، أو قيد اختصاصها فتكون سلطة مقيدة ٨٦. وتتعدد حالات الانحراف في استخدام السلطة: فالحالة الأولى مجانية المصلحة العامة، والحالة الأخرى مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف ٨٧ والأخيرة الانحراف في استعمال الإجراءات، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الحالات تتحقق أكثر في نطاق الرقابة على السلطة التقديرية

للإدارة في مجال تنفيذ القوانين من تحققها في نطاق السلطة المقيدة لها ٨٨. ولبيان الرقابة القضائية على غايات الضبط الإداري الخاص بحماية المصلحة العامة وأهدافه، ينبغي أولاً أن نعرف عيب الانحراف بالسلطة، وثم نحدد صور هذا العيب حسب القاعدة العامة وذلك على وفق ما يأتي:-

## الذاتمة

من خلال دراسة الرقابة على اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري في القانون العراقي وفقنا الله تعالى للخروج بمجموعة من النتائج والتوصيات، نذكرها على النحو الآتي:

## أولاً : النتائج

في العراق يهدف الضبط الإداري العام إلى ضمان النظام العام في كافة الجوانب، بما في ذلك اختصاصات السلطة التنفيذية، عن طريق وضع القيود والضوابط اللازمة للحفاظ على الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، وهذه الأهداف تشكل جزءاً أساسياً من مهام الضبط الإداري في ضمان استخدام آمن وفعال للمصلحة العامة، مما يمنع أي إخلال قد ينتج عن الاستخدام الغير منظم أو الخطير لهذه المناطق. في العراق تستطيع سلطات الضبط ممارسة جميع وسائل الضبط الإداري، سواء تعلق الأمر بوضع الأنظمة الضبطية، أو اتخاذ إجراءات الضبط الفردي، أو إصدار الأمر باتخاذ هذه الإجراءات، والتي تتركز في يد أعلى سلطة إدارية، هو رئيس السلطة التنفيذية ومن ثم تتوزع هيئات الضبط المركزي لتشمل رئيس الوزراء والوزراء، حسب القوانين التي تخولهم ذلك ووزير الداخلية، والمحافظين وهيئات الشرطة. إن أنظمة الضبط تمثل قرارات إدارية مشتملة على قواعد عامة ومحددة تُصدرها الهيئات المسؤولة عن الضبط الإداري بهدف حفظ النظام العام، وهذه الأنظمة تساهم في التصدي لما يمكن اعتباره اضطرابات أو تحديات فكرية، ويواجه الأفراد الذين ينتهكون توجيهاتها عقوبات إدارية محددة. يؤكد المشرع العراقي على الأهمية الكبيرة التي يوليها لحماية اختصاصات السلطة التنفيذية، خاصة في سياقات الأمن القومي والحفاظ على النظام العام، حيث إن العقوبات الشديدة المفروضة على تخريب اختصاصات السلطة التنفيذية تعكس الدور الحيوي لهذه المصلحة في دعم الأمن القومي والحركة اليومية للأفراد والسلع، وكذلك استخدامها في الأنشطة العسكرية والدفاعية، وتُعد هذه الأحكام جزءاً من استراتيجية الضبط الإداري التي تستهدف تأمين وتعزيز البنية التحتية الرئيسية للبلاد، مؤكدة على أن تخريب المصلحة يمكن أن يعرض الأمن العام للخطر ويُشكل تهديداً لاستقرار الدولة وفعالية الأنظمة الأمنية والعسكرية.

## ثانياً : التوصيات

نقترح على المشرع العراقي النظر في تشكيل لجنة تظلمات إدارية ضمن الهيكل الإداري للجهات المختصة باختصاصات السلطة التنفيذية في المحافظات، وهذه اللجنة ستمنح صلاحية تعديل القرار الإداري الذي يثبت عدم صحته، أو إلغائه، أو سحبه، وهذا الإجراء سيسمح للأفراد بالتظلم من قرارات الهيئات المختصة باختصاصات السلطة التنفيذية أمامها، مما يعزز من فعالية النظام الإداري ويحمي حقوق الأفراد والمجتمع. نُهيب بقضائنا الإداري العراقي أن يقيم نوعاً من الموازنة بين المنافع المتحققة من تنظيم وحماية اختصاصات السلطة التنفيذية والأضرار المترتبة على هذه القرارات، ويكون هذا النوع بالشكل الآتي: (يجب أن تكون قرارات الضبط الإداري الهادفة لحماية اختصاصات السلطة التنفيذية متوافقة مع المخاطر التي تهددها، وإلا تعتبر غير مشروعة وقابلة للإلغاء. نقترح على المشرع العراقي أن يضيف نص مادة قانونية في قانون انون البلديات أو قانون الإدارة المحلية بالشكل الآتي: يجب أن تساهم أحكام القضاء في تقييم نتائج الحماية التي تقوم بها السلطات المختصة، مما يساهم في تطوير وتحسين فعالية الإجراءات الإدارية المتعلقة بحماية المصلحة وصيانتها .

## المصادر والمراجع

## أولاً: الكتب العربية

- إبراهيم عبد العزيز شبحا، القضاء الإداري، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٦
- احمد علي احمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إلغاءه، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٨.
- أعاد حمود القيسي، القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، \_عمان، ١٩٩٩
- أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٤
- جواد كاظم شحاتة، حقوق الانسان في العراق، ط١، الكاتب الأول للنشر، ٢٠٠٧، ص: ٧١-٧٢.
- حميد حنون، حقوق الانسان، ط١، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.
- حنان محمد القيسي، كتاب مجلس الوزراء قراءة في دستور ٢٠٠٠، مكتبة السيسبان، بغداد، ٢٠١٤
- خالد سمارة الزغبى، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، ط١، مكتب دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٩

- رفعت رشوان، رقابة القاضي الجنائي لمشروعية القرار الإداري دراسة مقارنة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٢٣؛
- رياض عبد عيسى الزهيري، أسس القانون الإداري، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، بيروت، ٢٠١٦
- رياض عزيز هادي ورعد ناجي الجدة، حقوق الانسان والطفل والديمقراطية، ط١، العاتك لصناعة الكتب، بيروت، ٢٠٠٩، ص: ٧٦.
- سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، ط١، منشأة المعارف الاسكندرية، ٢٠٠٣
- سعاد الشراوي، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨
- سعد محمد الخطيب، حقوق الانسان وضماناتها الدستورية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١١.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، ط٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦.
- سليمان محمد طماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٨
- شمس الدين الوكيل المدخل لدراسة القانون، ج١، ط٢، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٦٥
- طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥ ٢٠٠٦
- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لإعمال الإدارة العامة رقابة الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧
- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دعوى القضاء الكامل، ط٤، أبو العزم للطباعة، مصر، ٢٠٠٩
- عبد الفتاح حسن مبادئ القانون الإداري الكويتي، الاسس العامة للقانون الإداري، تنظيم الادارة العامة، عمال الادارة العامة، القرارات الادارية، العقود الادارية، الاموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة
- عصام الدبس، النظم السياسية - الحقوق والحريات، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١
- عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٧٠
- فهد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، دار الإجابة، الرياض، ١٩٠٠
- فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري/ بين النظرية والتطبيق، دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٤
- ماجد راغب الحلو، الدعوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
- ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري وسائل القضاء الإداري قضاء الإلغاء قضاء التعويض قضاء التأديب قضاء التسوية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠
- مجدي محمود محب الحافظ، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاماً من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠٠٥، ج٤، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، دون سنة
- محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني ورقابه لأعمال الإدارة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٨، ص١٩٩.
- محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، دون ذكر سنة طبع.
- محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة الرقابية القضائية - دراسة مقارنة، دون دار نشر، ١٩٨٥
- محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، ١٩٩٨.
- محمود محمد حافظ، القرار الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥
- محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٥
- مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ج١، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٥.

## ثانياً: الرسائل والأطروحات

١. ثامر محمد رخيص، السلطة التنظيمية للإدارة في مجال تنفيذ القوانين-دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، -جامعة بابل، ٢٠١٨
٢. جاسم كباشي، سلطة القاضي الإداري في تقدير عيوب الإلغاء في القرار الإداري دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون-جامعة بغداد، ٢٠٠٥.
٣. سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير كلية القانون - الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ٢٠٠٨

٤. عادل حسين شبيع، القيود الواردة على اختصاص القاضي الإداري دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون - جامعة بغداد، ٢٠٠٤.  
٥. علي يونس إسماعيل السنجاري، مركز الإدارة في دعوى الإلغاء والقضاء الكامل دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة الموصل، ٢٠٠٤.

٦. ماهر فيصل صالح، دور القضاء الإداري في حماية الحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠١.

### **ثالثاً: الصحف والمجلات**

خالد لفتة شاكر، تخصيص الأهداف في العمل الإداري دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة القانون المقارن تصدرها جمعية القانون المقارن، بغداد، العدد ٣١، ٢٠٠٣.

سحر محمد نجيب، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الانسان وحرياته، مجلة الرافدين للحقوق، العدد: ١٩، جامعة المستقبل-كلية القانون، العراق، ٢٠٠٣.

عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الإنحراف في إستعمال الإجراءات في قضاء مجلس الدولة، بحث منشور بمجلة القضاء، القاهرة، العدد الثاني، السنة الثانية والعشرين، ١٩٨٠.

عثمان عبد الملك الصالح، السلطة اللائحية للإدارة في الكويت والفقهاء المقارن وأحكام القضاء، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة، كلية الحقوق والشريعة - جامعة الكويت، المجلد ١، العدد ١، ١٩٧٧.

عدنان حسن داود، إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، مجلة العدالة، العدد الأول، ١٩٩٩.

مازن ليلو راضي، القضاء الإداري دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق، بحث منشور على العنوان الالكتروني الآتي، [http:// www.ao.academy.org](http://www.ao.academy.org) last visited

محسن خليل، إنحراف السلطة لمصلحة الإدارية المالية، بحث منشور في مجلة مجلس الدولة، تصدرها الهيئة العامة لمجلس الدولة المصري، المكتب الفني القاهرة، السنة الخامسة، ١٩٥٤.

محمد إسماعيل علم الدين، التزام الإدارة القانوني في ممارسة السلطة التقديرية في الفقه والقضاء الفرنسي، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية القاهرة، العدد الثالث، السنة الثالثة عشرة، ١٩٧١.

محمد مصطفى حسن، الإتجاهات الجديدة في نظرية الإنحراف بالسلطة، بحث منشور في مجلة قضايا الحكومة تصدرها هيئة قضايا الدولة، القاهرة، العدد الثالث، السنة الثالثة والعشرين، ١٩٨٠.

### **رابعاً: القوانين والأحكام**

١. حكم محكمة التمييز الاتحادية العراقية، القضية رقم ٢٠١١ / ٣ / ٢٠٠٦.

٢. حكم محكمة التمييز المرقم ١٢٤٤ في ١٦ / ٤ / ١٩٥٣، منشور في النشرة القضائية، مجلة صادرة من المكتب الفني بمحكمة التمييز العراقية، العدد الثاني، السنة الرابعة.

٣. حكم محكمة القضاء الإداري العراقي رقم ٥١ / قضاء إداري / ٢٠٠١ في ١٨ / ٧ / ٢٠٠١، منشور في مجلة العدالة

٤. حكم محكمة لقضاء الإداري العراقي رقم ٤٦ / قضاء أداري / ١٩٩٠ في ٢٥ / ٨ / ١٩٩٠.

٥. قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته

٦. المحكمة الإدارية العليا، جمهورية العراق، قرار رقم ٢٢ / إداري / تمييز ٢٠١

### **هوامش البحث**

١ د. رفعت رشوان، رقابة القاضي الجنائي لمشروعية القرار الإداري دراسة مقارنة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٢٣؛ د. ثامر محمد رخيص، السلطة التنظيمية للإدارة في مجال تنفيذ القوانين-دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، -جامعة بابل+، ٢٠١٨، ص ١٨٠.

٢ د. محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني ورقابه لأعمال الإدارة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٨، ص ١٩٩.

٣ د. شمس الدين الوكيل المدخل لدراسة القانون، ج ١، ط ٢، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٦٥، ص ٧٨.

- ٤ د. ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري وسائل القضاء الإداري قضاء الإلغاء قضاء التعويض قضاء التأديب قضاء التسوية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ١١٢.
- ٥ د. أعاد حمود القيسي، القضاء الإداري، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٩، ص ٢٠٤.
- ٦ د. عثمان عبد الملك الصالح، السلطة اللائحية للإدارة في الكويت والفقهاء المقارن وأحكام القضاء، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة، كلية الحقوق والشريعة - جامعة الكويت، المجلد ١، العدد ١، ١٩٧٧، ص ١٨.
- ٧ البند ثالثاً من المادة ٨٠ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- ٨ د. حنان محمد القيسي، كتاب مجلس الوزراء قراءة في دستور ٢٠٠٠، مكتبة السيستان، بغداد، ٢٠١٤، ص ١١٩.
- ٩ د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لإعمال الإدارة العامة رقابة الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٢٤٦.
- ١٠ د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، ط ٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦، ص ٦٩٧.
- ١١ د. ماجد راغب الحلو، الدعوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ١٥٤ ١٥٥.
- ١٢ ماهر فيصل صالح، دور القضاء الإداري في حماية الحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص ٦٨.
- ١٣ د. احمد علي احمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إلغاءه، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٢٥٩.
- ١٤ حكم محكمة التمييز المرقم ١٢٤٤ في ١٦/٤/١٩٥٣، منشور في النشرة القضائية، مجلة صادرة من المكتب الفني بمحكمة التمييز العراقية، العدد الثاني، السنة الرابعة، ص ٢٢.
- ١٥ د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٧٧؛ وكذلك أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٢٤.
- ١٦ د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. علي محمد بدير و د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤٢٧.
- ١٧ د. خالد سمارة الزغيبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، ط ١، مكتب دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٩، ص ٧٧.
- ١٨ د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٣٦١ - ٣٦٢.
- ١٩ د. ادوار عيد، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٨٣.
- ٢٠ حكم مجلس الدولة الفرنسي في ١٥/٧/١٩٥٩ أشار إليه ماهر فيصل صالح، دور القضاء الإداري في حماية الحريات العامة، مصدر سابق، ص ٧٣.
- ٢١ حكم محكمة القضاء الإداري العراقي رقم ٥١/قضاء إداري/٢٠٠١ في ١٨/٧/٢٠٠١، منشور في مجلة العدالة، مصدر سابق، ص ١٠١ ١٠٢.
- ٢٢ د. احمد علي احمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إلغاءه، مصدر سابق، ص ٢٧٠ ٢٧١؛ وكذلك ماهر فيصل صالح، دور القضاء الإداري في حماية الحريات العامة، مصدر سابق، ص ٧٢.
- ٢٣ حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم ٧٧٩ لسنة ٣٠ في ٥/٣/١٩٨٨ أشار إليه د. مجدي محمود محب الحافظ، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاماً من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠٠٥، ج ٤، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، دون سنة، ص ٢٣٩٩.
- ٢٤ د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، مصدر سابق، ص ٦٠٢؛ كذلك د. نواف كنعان، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٢٥٨.
- ٢٥ د. ثامر محمد رخيص، السلطة التنظيمية للإدارة في مجال تنفيذ القوانين - دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١٨٣.
- ٢٦ د. إبراهيم عبد العزيز شيجا، القضاء الإداري، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٥٠٤.
- ٢٧ د. سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٢٢٥.
- ٢٨ د. عبد الفتاح حسن مبادئ القانون الإداري الكويتي، الاسس العامة للقانون الإداري، تنظيم الإدارة العامة، عمال الإدارة العامة، القرارات الادارية، العقود الادارية، الاموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة، ص ١٨٠.. وهناك صور يظهر بها عيب الإجراءات منها، الإستشارة، وتشكيل اللجان والإجتماع والتصويت د. وسام صبار العاني، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية، مصدر سابق، ص ٢٦٥ ٢٦٦.

- ٢٩ د. ماهر صالح علاوي الجبوري مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١٠٨ ١٨٣. أما عن حالات عيب الشكل فهي الكتابة، والتوقيع على الأنظمة والتسبيب، فضلاً عن نشر القرار، د. ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري وسائل القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ١٣٠ ١٣٢.
- ٣٠ د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، ط ١، منشأة المعارف الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٩.
- ٣١ د. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الاداري/ بين النظرية والتطبيق، دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٢١١.
- ٣٢ د. فهد الدغيث، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، دار الإجابة، الرياض، ١٩٠٠، ص ٢٤٥.
- ٣٣ د. عثمان عبد الملك الصالح، السلطة اللاتحفية للإدارة في الكويت والفقهاء المقارن وأحكام القضاء، مصدر سابق، ص ٢٨.
- ٣٤ د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمان الرقابة القضائية، مصدر سابق، ص ٢٨١ ٢٨٢.
- ٣٥ البند ثالثاً من المادة ٨٠ من دستور جمهورية العراق فقد نصت إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين.
- ٣٦ د. وسام صبار العاني، الاختصاص التشريعي للإدارة في ظل الظروف العادية، مصدر سابق، ص ٦٨.
- ٣٧ المادة ٥ من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته إذ قضت بأنه يمارس المجلس في مجال التقنين، أولاً إعداد وصياغة مشروعات التشريعات المتعلقة بالوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة بطلب من الوزير المختص أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة بعد أن يرفق بها ما يتضمن أسس التشريع المطلوب مع جميع أولياته وآراء الوزراء أو الجهات ذات العلاقة.
- ٣٨ المحكمة الإدارية العليا، جمهورية العراق، قرار رقم ٢٢ / إداري / تمييز ٢٠١، قرار غير منشور. وأيضاً ما قضت به المحكمة الاتحادية العليا في جمهورية العراق في قرارها المرقم ١٠٣ / إتحادية / ٢٠١١، بتاريخ ٤/٦/٢٠١١، من أن التعليمات غير المنشورة لا يعتد بها قرار منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ الزيارة ٢٤/٥/٢٠٢٤
- <http://www.iraqja.iq\ethadi>
- ٣٩ جواد كاظم شحاتة ، حقوق الانسان في العراق، ط ١، الكاتب الأول للنشر، ٢٠٠٧، ص: ٧١ - ٧٢.
- ٤٠ د. رياض عزيز هادي ورعد ناجي الجدة، حقوق الانسان والطفل والديمقراطية، ط ١، العاتك لصناعة الكتب، بيروت، ٢٠٠٩، ص: ٧٦.
- ٤١ سعدي محمد الخطيب، حقوق الانسان وضماناتها الدستورية، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١١، ص: ٢٢٩، ٢٢٨.
- ٤٢ حميد حنون، حقوق الانسان، ط ١، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص: ٢٦٤، ٢٦٥، ٢٦٦، ٢٦٧.
- ٤٣ جواد كاظم شحاتة ، حقوق الانسان في العراق، مصدر سابق، ص: ٧٥.
- ٤٤ د. عصام الدبس، النظم السياسية - الحقوق والحريات، ط ١، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١، ص: ٥٧٥.
- ٤٥ سحر محمد نجيب، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الانسان وحرياته، مجلة الرافدين للحقوق، العدد: ١٩، جامعة المستقبل-كلية القانون، العراق، ٢٠٠٣، ص: ٢٥٠.
- ٤٦ د. محمود محمد حافظ، القرار الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥، ص ٢٤٨.
- ٤٧ د. رياض عبد عيسى الزهيري، أسس القانون الإداري، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، بيروت، ٢٠١٦، ص ٢٠٤ ٢٠٥.
- ٤٨ د. أعاد حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٢٨٥ ٢٨٦؛ وكذلك د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. علي محمد بدير و د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤٣٧؛ وكذلك د. نواف كنعان، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٢٩٥.
- ٤٩ د. احمد علي احمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إلغاءه، مصدر سابق، ص ٢٩٠. وكذلك جاسم كباشي، سلطة القاضي الإداري في تقدير عيوب الإلغاء في القرار الإداري دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٩٢؛ علي يونس إسماعيل السنجاري، مركز الإدارة في دعوى الإلغاء والقضاء الكامل دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة الموصل، ٢٠٠٤، ص ٦١.
- ٥٠ د. عبد الرحمن نورجان الأيوبي، القضاء الإداري في العراق حاضره ومستقبله، مصدر سابق، ص ٢٠٩.
- ٥١ د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دعوى القضاء الكامل، ط ٤، أبو العزم للطباعة، مصر، ٢٠٠٩، ص ٢٢٥؛ وكذلك عدنان حسن داود، إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، مجلة العدالة، العدد الأول، ١٩٩٩، ص ١٤٧.

- ٥٢ د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية القرارات والعقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مصدر سابق، ص ١٧٩.
- ٥٣ سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير كلية القانون – الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ٢٠٠٨، ص ١٠٤؛ وكذلك د. طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦، ص ٣٢٨.
- ٥٤ د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٣٣٦.
- ٥٥ د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٨٦٨.
- ٥٦ د. خالد سمارة الزغبى، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٩٦.
- ١ د. احمد علي احمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إلغاءه، مصدر سابق، ص ٢٩٢؛ وكذلك د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص ٤٨٢.
- ٥٨ د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق، بحث منشور على العنوان الالكتروني الآتي،  
[http:// www.ao.academy.org](http://www.ao.academy.org) last visited
- ٥٩ حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم ٣٢١٩ لسنة ٣٦ في ١٥/١/١٩٩٧ أشار إليه د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٣٨٩.
- ٦٠ حكم محكمة لقضاء الإداري العراقي رقم ٤٦ / قضاء أداري / ١٩٩٠ في ٢٥/٨/١٩٩٠ أشار إليه عادل حسين شبع، القيود الواردة على اختصاص القاضي الإداري دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون – جامعة بغداد، ٢٠٠٤، ص ١٧٢.
- ٦١ د. سليمان محمد طماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٨، ص ٤٥٣؛ د. ثامر محمد رخيص، السلطة التنظيمية للإدارة في مجال تنفيذ القوانين – دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١٩٨.
- ٦٢ د. محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، دون ذكر سنة طبع، ص ٩٢.
- ٦٣ د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، ١٩٩٨، ص ٤٧٨.
- ٦٤ د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص ١٩٩.
- ٦٥ حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم ١٥٩ لسنة ١٥/١١/١٩٥٥ أشار إليه في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عاماً ١٩٦٥، ١٩٨٠، المجموعة الأولى، ص ٤٣.
- ٦٦ د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، #دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مصدر سابق، ص ٢٢٢ ٢٢٣؛ وكذلك غسان حسن داود، إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، مصدر سابق، ص ١٤٧.
- ٦٧ محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، مصدر سابق، ص ٢٩؛ وكذلك دنواف كنعان، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٣٣٤.
- ٣ د. أعاد حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٢٨٩؛ وكذلك د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مصدر سابق، ص ٢١٨.
- ٦٩ د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٣٤١؛ وكذلك د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق، مصدر سابق، ص ١٩٠.
- ٧٠ د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دعوى القضاء الكامل، مصدر سابق، ص ٢٤١؛ وكذلك جاسم كباشي، سلطة القاضي الإداري في تقدير عيوب الإلغاء في القرار الإداري دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١١٧.
- ٧١ محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، مصدر سابق، ص ١٣٦.
- ٧٢ د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مصدر سابق، ص ١٣٠.
- ٧٣ خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، مصدر سابق، ص ٢٤١.
- ٧٤ حكم محكمة التمييز الاتحادية العراقية، القضية رقم ٢٠١١ / ج ٣ / ٢٠٠٦ غير منشورة.
- ٧٥ د. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، ط ٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٥، ص ٥٧٣.

- ٧٦ د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لإعمال الإدارة العامة رقابة الإلغاء، مصدر سابق، ص ٢٥٩.
- ٧٧ د. خالد لفتة شاكر، تخصيص الأهداف في العمل الإداري دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة القانون المقارن تصدرها جمعية القانون المقارن، بغداد، العدد ٣١، ٢٠٠٣، ص ٨٧.
- ٧٨ د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، مصدر سابق، ص ١٨. ومن الأمثلة على ذلك ما نصت عليه المادة ٢٠٨ من قانون الشركات رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ المعدل بأنه، أولاً لوزير التجارة إصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون، الوقائع العراقية، العدد ٣٦٨٩، بتاريخ ٢٩/٩/١٩٩٧.
- ٧٩ د. محمد إسماعيل علم الدين، التزام الإدارة القانوني في ممارسة السلطة التقديرية في الفقه والقضاء الفرنسي، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية القاهرة، العدد الثالث، السنة الثالثة عشرة، ١٩٧١، ص ١١.
- ٨٠ د. محمد مصطفى حسن، الإتجاهات الجديدة في نظرية الإنحراف بالسلطة، بحث منشور في مجلة قضايا الحكومة تصدرها هيئة قضايا الدولة، القاهرة، العدد الثالث، السنة الثالثة والعشرين، ١٩٨٠، ص ٢١.
- ٨١ د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٤١٧.
- ٨٢ د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة الرقابية القضائية - دراسة مقارنة، دون دار نشر، ١٩٨٥، ص ٢٠٧.
- ٨٣ د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ج ١، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٥، ص ٨٤٤.
- ٨٤ د. سعاد الشراقوي، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ١١١.
- ٨٥ د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دعوى القضاء الكامل، مصدر سابق، ص ٢٨٦.
- ٨٦ عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٧٠، ص ٤٩٩.
- ٨٧ د. محسن خليل، إنحراف السلطة لمصلحة الإدارية المالية، بحث منشور في مجلة مجلس الدولة، تصدرها الهيئة العامة لمجلس الدولة المصري، المكتب الفني القاهرة، السنة الخامسة، ١٩٥٤، ص ٤٤٥.
- ٨٨ د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الإنحراف في إستعمال الإجراءات في قضاء مجلس الدولة، بحث منشور بمجلة القضاء، القاهرة، العدد الثاني، السنة الثانية والعشرين، ١٩٨٠، ص ٧٦.