



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة المستقبل
كلية القانون

إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال

بحث تخرج مقدم إلى مجلس جامعة المستقبل كلية القانون
هو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

اعداد الطالبة

إسراء حمزة راضي

بإشراف

م.م. عثمان علي حسين

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا)

صدق الله العلي العظيم

(سورة طه: ١١٤)

الاهداء

إلى المبعوث رحمة للعالمين النبي محمد واله الطيبين الطاهرين
إلى من كان لي سنداً وعوناً عند الشدائد طوال عمري، إلى الرجل الأبرز في

حياتي

أبي العزيز

إلى القلب المعطاء والصدر الحاني ونبع الحب والحنان

أمي الحبيبة

إلى من شد الله بهم عضدي فكانوا خير معين

إخواني وأخواتي

....إلى كل من ساعدني ولو يحرف في حياتي الدراسية

إلى هؤلاء جميعاً: أهدىكم هذا العمل

الباحثة

شكر وتقدير

تسجد الباحثة شكراً لله سبحانه وتعالى على توفيقه في إكمال متطلبات هذا

البحث وقد استمدت منه العون وكان لي خير معين، فنعم المولى ونعم النصير

وأن واجب العرفان والجميل يلزمني أن أسجل عظيم شكري وتقديري إلى الأستاذ الفاضل الدكتور (م.م) عنوان على حسين المشرف على البحث لما ابداء من توجيهات سديدة واءاء علمية رصينة لعبت دوراً أساسياً في أنجاز هذا البحث والذي لولاه ما كان لهذا البحث أن يحقق اهدافه

الفهرس

الصفحات	الموضوع
ا ب ب ب ت ت	المقدمة مشكلة البحث أهمية البحث اهداف البحث تساؤلات البحث منهجية البحث
1 2 2 4-5 6-7 8 9 9-14 15	المطلب الأول: ماهية القرارات الإدارية القابلة للانفصال الفرع الأول: تعريف القرارات الإدارية القابلة للانفصال أولاً: تعريف القرارات الإدارية ثانياً: تعريف القرارات الإدارية القابلة للانفصال الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية القابلة للانفصال الفرع الثالث: القرارات الصادرة لتنفيذ العقد المطلب الثاني: شروط وأركان إلغاء القرار الإداري المنفصل عن العقد الإداري الفرع الأول: الشروط الواجب توفرها في القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء الفرع الثاني إركان إلغاء القرار الإداري
21 22 23-24	الخاتمة الاستنتاجات والتوصيات المصادر

المقدمة

تعد القرارات الإدارية أهم الأدوات التي تستخدمها السلطة الإدارية في التعبير عن إرادتها ابتغاء تحقيق المصلحة العامة، إلا أنه يتعين عليها عند إصدارها لمثل هذه القرارات أن تلتزم مبدأ المشروعية، والا تعرضت قراراتها للطعن فيها أمام القضاء الغاء أو تعويضا أو كليهما معا.

وتحتل القرارات الإدارية أهمية قصوى من الناحيتين العلمية والعملية، فتعد من الناحية العلمية أحد الدعائم الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، وتعد من أهم أساليب الإدارة وامتيازاتها في مباشرة نشاطها الإداري، يمثل أهم امتيازات الإدارة، فهو إحدى الوسائل التي توصل بها الإدارة إلى تحقيق الأهداف المنوطة بها.

فالقرارات الإدارية هي التصرفات القانونية التي تأنتها الإدارة بإرادتها المنفردة ويكون من شأنها التأثير في المراكز القانونية القائمة انشاء أو تعديلا أو إلغاء؛ والعقود الإدارية والتي تتمثل في التصرفات التي تنظم علاقة متبادلة لأطرافها أي توافق الإرادتين.

فتعتبر نظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للانفصال تطبيق من تطبيقات فكرة التمييز بين القرارات الإدارية البسيطة التي تصدر مستقلة عن أية عملية إدارية، واغلب القرارات الإدارية هي قرارات بسيطة ولمعرفة هذا النوع من القرارات لابد من تبين مفهومها بالتكلم عن تعريفها وصورها في الفروع التالية، أما مفهوم قضاء الإلغاء فيتمثل في الدعاوى القضائية الإدارية ووسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، وبدون هذه الدعاوى لا يمكن لجهات القضاء المختص بالرقابة على الإدارة العامة، فالمنازعات الإدارية تتحرك وتراقب النشاط أولا، ويمكن لها بعد ذلك أن تفحص وتراقب وتجازي العمل الإداري غير المشروع. =

مشكلة البحث

من خلال الاطلاع على الموضوع في العديد من الدراسات التي تمت في موضوع الغاء القرارات الإدارية، رأيت ان أحصر الإشكالية التي تقوم عليها الدراسة في العقود التي تبرمها الإدارة ، ذلك ان المسلم به في الفقه والقضاء ان للعقد الإداري اثارا نسبية تقتصر على اطرافه، أي ان اثار العقد الذي تبرمه الإدارة تقتصر على الإدارة التي أبرمت العقد وعلى الشخص الذي أبرم معها العقد دون الغير، ولكن اوجب القانون على الجهة الإدارية ان تتخذ الاجراءات اللازمة التي تطلبها وفق الشروط ولكي تبرم الإدارة عقدا خاصا بالأنشاء او الاشغال العامة فلا بد لها من الالتزام بالشروط المحددة لأبرام هذا العقد، والتي من أهمها ان يتم التعاقد وفق نظام عمل المناقصة وهو التعاقد الذي يمر بعدة مراحل تتخذ فيها الإدارة العديد من التصرفات المادية والقانونية كاعتماد قيمة العقد واستبعاد احد اطراف المناقصة وابرام العقد وعادة ما تتخذ تلك التصرفات من خلال قرارات التي تصدرها الإدارة

اما إذا ما اتخذت جهة الإدارة تصرفا قانونيا كأن تستبعد أحد المناقصين فإن هذا الاستبعاد يكون على شكل قرار تعبر فيه هذه الجهة عن رغبتها في استبعاد هذا المناقص فهل ترد الرقابة القضائية على هذه القرارات من خلال القضاء الكامل؟ ام من خلال قضاء الإلغاء؟ ام تعاملها على أساس طبيعتها الذاتية بحيث يطعن عليها كقرارات إدارية مستقلة عن العقد؟ ام ان هذه القرارات تندرج ضمن عملية التعاقد فتعد من الاعمال التي لا ترتب اثارا بل تعد اعمالا تمهيدية للعقد؟ هل يمكن ان تعتبر هذه التصرفات من التصرف الذي يجيز القانون الطعن عليها بالإلغاء؟

اهمية البحث

تبرز أهمية البحث في كون نظرية القرارات الإدارية ذات مكانة متميزة على صعيد العلوم القانونية عامة والقانون الإداري خاصة، فالقرار الإداري بصدوره له أهمية كبيرة في التأثير على مراكز وحقوق المخاطبين به وقد يلحق القرار الإداري بالموظف أو أي شخص آخر ضرراً، لذا كان عليه أن يعرف متى يكون القرار صحيحاً ومتى يكون معيباً، وأيضاً أن يكون على علم بالإجراءات المقررة للطعن.

أهداف البحث

يهدف البحث إلى معرفة النظام القانوني الذي يمكن من خلاله تطبيق فكرة القرارات القابلة للانفصال، كما يهدف إلى إبراز فكرة القرارات الإدارية القابلة للانفصال من حيث مدى إمكانية الطعن عليها أمام القضاء، وإلى موقف القاضي مع القرارات الإدارية القابلة للانفصال.

تساؤلات البحث

بناء على مشكلة البحث حاولت الباحثة الإجابة عن الأسئلة التالية

ما المقصود بالقرارات الإدارية ؟ -

وما المقصود بالقرارات الإدارية القابلة للانفصال؟

ما هي أسباب إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال؟

ما الأثر القانوني المترتب على الحكم بالإلغاء ضد القرارات الإدارية القابلة للانفصال؟

منهج البحث

اعتمدت الباحثة المنهج الاستقرائي من خلال الرجوع إلى الدراسات السابقة ودراسة هذه النظرية منذ تاريخ نشأتها إلى وقتنا الحالي، واتبعت المنهج المقارن حيث إنها قامت بالمقارنة بالقوانين كما اتبعت المنهج التحليلي الوصفي وذلك لوصف نصوص أحكام القضاء بهدف إثراء البحث.

المطلب الأول: ماهية القرارات الإدارية القابلة للانفصال

إذا ما نظرنا الى تعريف القرار الإداري عموماً رأينا اختلافاً نشائياً بين الفقه والقضاء، إلا ان تعاريفهما تتحد بالمضمون، فمن التعاريف الدارجة للقرار الإداري

انه عمل قانوني من جانب واحد يصدر بالإرادة الملزمة لأحدى الجهات الإدارية، بما لها من سلطة " بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي يطلبه القانون، بقصد احداث اثر قانوني معين ابتغاء تحقيق مصلحة عامة. (1)

وكما ان تقصم القرارات الإدارية من حيث التكوين الى قرارات ادارية بسيطة وقرارات إدارية مندمجة او مركبة، (2) فالقرارات البسيطة هي القرارات التي يكون لها كيانها المستقل، بحيث تكون مستقلة عن أية قرارات او اعمال أخرى، فلا يسهم في تكوينها اية إجراءات او اعمال

اما القرارات المركبة او المندمجة فهي تلك القرارات التي تقوم استقلالاً بأركانها وعناصرها كما لو كانت الأولى، إلا انها ترد ضمن عملية مركبة او يتخلل ذاتها العديد من الإجراءات والاعمال المادية او القانونية التي تسهم في تكوينها بصورة نهائية او تلزم لصدورها. (3)

-
- 1_ حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم 533 لسنة 2009، جلسة الأربعاء 15 ابريل 2009. كهلك ما جاء به القضاء - المصر في الحكم طعن رقم 456 لسنة 17 ق.ع - جلسة 1975-4-5 "القرار الإداري من حيث كونه صادراً من جهة ادارية مختصة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القانون واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني تحقيقاً لمصلحة عامة أبو سميحة، عبدالناصر عبدالله. القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة - 2
 - الاولى، 2012، ص 75. د. غاز كرم علي، القانون الإداري، الأفق المشرقة ناشرون، اطردين، 2010، ص 221
 - د. المطاوي، سليمان محمد. النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2017، ص - 435. 3
 - أيضاً: د. الشهاوى، عاطف محمد شوقي سيد أحمد. القرارات الإدارية القابلة للانفصال في قضاء مجلس الدولة الفرنسي: والمصري، رسالة دكتورا، جامعة عين شمس، 2007، ص 102

الفرع الأول: تعريف القرارات الإدارية القابلة للانفصال

أولاً: تعريف القرارات الإدارية

عرف الفقهاء القرارات الإدارية كل صب رأيه فقد عرفه العميد هوريو بأنه الإعلان للإرادة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأكراد يصدر من سلطة إدارية في صورة التغذية أي في صورة تؤدي

إلى التنفيذ المباشر¹

بينما عرفها العميد ديكي ضمن تعريفه للعمل القانوني بأنه: كل عمل إرادي يتدخل الصداً الإحداث تعديل في الأوضاع القانونية الموجودة لحظة الحالة أو التي ستوجد في لحظه مستقبلي معينه "2.

وعرفها العميد بونار العمل القانوني والذي يمكن أن يستخلص منه التعريف القرار أو التصرف الإداري بما يلي: العمل القانوني هو كل عمل يحدث تعديلاً في الأوضاع القائمة"³:

ينما حرف الأستاذ ريفيرو القرارات الإدارية بأنه العمل الذي بواسطة تقوم الإدارة باستعمال سلطتها في تعديل المراكز القانونية بإرادتها المنفردة"⁴.

وصرف الدكتور الذنبيات القرارات الإدارية بأنه صل القانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثراً قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو الغاء وضع قانوني"⁵.

1_ منصور شاب كوما القانون الإداري، من ٣٨١-

2_ سليمان محمد العمري، نظرية التصرف في استعمال السلطة، ما دار الفكر العربي ١٩٩١، ص:30

عصام عبد الوهاب البرزنجي السلطة التقديرية الإدارية والرقابة القضائية رسالة دكتوراه مقدمة الجامعة القاهرة 1971،
3_ص210

4_ محمد كامل ليله الرقابة القضائية على اتصال الإدارة دار النهضة العربية ١٩٧٠ ص: 948

5_ محمد جمال مطلق الذنبيات الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، 2003، ص ١٩٨

كما عرفها العميد ليون دوجي بأنها: " كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما ستكون في لحظة مستقبلية".¹

وعرفها الدكتور سامي جمال الدين بأنه تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد احداث اثر قانوني معين".²

وقد عرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنها: " افصاح الإدارة عن إرادة ملزمة بقصد احداث اثر قانوني ، وذلك اما بإصدار قاعدة تنشئ أو تعدل أو تلغى حالة قانونية أو موضوعية حين يكون العمل لائحة ، واما بإنشاء حالة فردية أو تعديلها أو الغائها المصلحة فرد أو افراد معينين أو ضدهم في حالة القرار الإداري الفردي".³

فقد تصدر عن الإدارة العامة اعمال قانونية أولها ما يصدر عن الإدارة بارادتها المنفردة دون مشاركة من الافراد وهي القرارات الإدارية بانواعها المختلفة ، وثانيها اعمال تعاقدية تصدر باتفاق الإدارة والافراد ، وثالثها الاعمال المادية".⁴

حيث ان القرارات الإدارية هي الاعمال القانونية الصادرة من جانب الإدارة بارادتها المنفردة ، سواء كانت صادرة من شخص طبيعي كرئيس الدولة أو رئيس الوزراء ، أو الوزير أو المحافظ أو من شخص معنوي من اشخاص القانون العام الإقليمية كالمجالس المحلية والمرفقية كالمؤسسات والهيئات العامة. فالقرار الإداري هو عمل اداري يعبر عن إرادة الإدارة المنفردة والملزمة لغايات تحقيق اثر قانوني معين ، ولقد وضع القضاء والفقه عدة معايير وأركان المشروعية القرار الإداري حتى ينتج اثار قانونية في مواجهة الافراد ، أي ان يكون السبب الذي قام عليه القرار الإداري مشروعاً ، وان يكون صادراً عن السلطة المختصة في إصداره ، كما ويجب ان يكون الإفصاح عن الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون ويكون الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشراً وان تكون الغاية من إصداره تحقيقاً للمصلحة العامة ، كما ان للقرار الإداري أنواعاً عديدة فقد يكون قراراً تنظيمياً بمثابة تشريع وتكون السلطة الإدارية هي السلطة المختصة بإصداره وذلك وفقاً باحكام الدستور ، واما ان يكون قراراً فردياً فينتجه الى فرد أو افراد معينين بذواتهم".⁵

1_ حمدي ياسين عكاشه ، موسعه القرار الاداري في قضاء مجلس الدوله ج1، 2001 ،ص:21

2_ جمال الدين سامي ، الدعوة الادارية والاجرائات امام القضاء الاداري ، منشءة الاسكندرية ، 1990،ص: 49

3_ سليمان محمد الطماوي ، المصدر السابق ،ص: 32

4_ نواف كنعان ، القانون الاداري الاردني الكتاب الثاني ، ط1 ، 1969 ، ص: 237

5_ نواف كنعان ، المصدر السابق ، ص: 238_239

ثانيا : تعريف القرارات الإدارية القابلة للانفصال

عرفت القرارات الإدارية القابلة للانفصال على انها : "القرارات المرتبطة بالعمليات القانونية او السياسية المركبة ، تتخذ خلالها ويجوز فصلها عنها لامكان الطعن فيها استقلالا قبل انتهاء العملية دون التأثير على باقي مكوناتها".1

كما عرفت أيضا بانها : " تصرفات قانونية تصدر من جانب الإدارة بمفردها ، لتمثل على حدة قرارات قائمة بذاتها وصالحة لترتيب أثر قانوني معين ، كتصرف قانوني فردي ومكتمل ونهائي في حد ذاته ، دون الاخلال بباقي مكونات العملية المركبة".2

وتم اعتبارها من الجانب الفقهي على انها " جزء من بنيان عملية قانونية تدخل في اختصاص القضاء العادي او الإداري بناء على ولايته الكاملة او تخرج من اختصاص أي جهة قضائية ، ولكن القضاء يقوم بفصل هذه القرارات عن تلك العملية ويقبل الطعن فيها بالالغاء انفرادا".3

بانها "قرارات إدارية صادرة من جانب إدارة في إطار Andre delaubadere وعرفها الفقيه الفرنسي عملية مركبة تقبل الطعن بالالغاء بصورة مباشرة".4

من خلال هذه التعريفات نستنتج ان القرارات الإدارية القابلة للانفصال هي اعمال قانونية انفرادية صادرة عن سلطة إدارية بقصد احدث آثار قانونية ، وهذه القرارات تساهم في تكوين العملية المركبة ، والطعن فيها استقلالا لا يؤثر في اتمامها او يعوق باقي عناصرها ، وهي وسيلة لإتمام العملية المركبة التي تتضمنها".5

1_ محمد احمد ابراهيم المسلماني ، القرارات الادارية القابلة للانفصال في العمليات المركبة " دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والمصري واحكام الفقه الاسلامي ، دار الجامعة الجديد ، 2012 ، ص: 27

2_ طعيمة جرف ، رقابة القضاء للاعمال الاداره ، قضاء الالغاء ، دار النهضة العربيه ، القايره 1984،ص:74

3_ جورجى شفيق ساري ، القرارات القابلة للانفصال في القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربيه ، 2002 ، ص: 43_44

4- AndreDelaubadaire, Manuel de droit administratif, Paris, L.G.D.J. 1978, p. p. 111-114.

5_ محمد احمد ابراهيم المسلماني، مصدر سابق، ص: 31

كما تعد نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال تطبيق من تطبيقات فكرة التمييز بين القرارات البسيطة والقرارات المركبة ، وتتمثل الأولى في طائفة القرارات الإدارية المستقبلية والقائمة بذاتها والمنفصلة عن أي عملية قانونية أخرى . اما الثانية فهي طائفة القرارات التي تصدر وهي مرتبطة ومتصلة بعملية قانونية أخرى وغير مستقلة عنها ، فهي جزء لا يتجزأ عن العملية الإدارية الأصل ، وغالبا ما تكون هذه القرارات المركبة سابقة ، معاصرة او لاحقة لعملية قانونية معينة كتلك القرارات المتعلقة بالوظيفة العمومية والقرارات المتعلقة بالعقود الإدارية وتلك المتعلقة بعملية بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة الخ.1

1_ عوايدي عمار ، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة والقانون الاداري ، المؤسسة الجزائرية للطباعة،الجزائر ، 1988 ، ص : 122

الفرع الثاني : أنواع القرارات الإدارية القابلة للانفصال

تأخذ القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري صوراً عدة منها ما يتصل بمرحلة تكوين العقد وإبرامه ومنها ما يتعلق بمرحلة تنفيذه وهو ما سيتم بيانه

أولاً: القرارات السابقة لإبرام العقد الإداري

أولاً يجب التمييز بين العقد الذي تدرسه الإدارة وبين الإجراءات التي المهدي بها لهذا العقد أو الفمي ليه المولدة فهذه الإجراءات في القرارات من السلطة المختصة، ولها خصائص القرار الإداري التكوين العقد الإداري يمر بمراحل متعددة، للحد الإدارة في إطارها القرارات إدارية. بإرادتهما المنفردة القابلة للانفصال عن العقد الإداري من شأنها أن تساهم في تكوين العقد مما يعتبر معه القرارات إدارية القابلة للانفصال مما يجوز الطعن فيها بالإلغاء التجاوز السلطة والتمثل هذه القرارات في (1)

1_ القرارات الصادرة عن سلطة الوصاية الإدارية

وأيضاً تسمى بقرار اعتماد أو رفض اعتماد العقد من جانب سلطة ومالية والتي يلزم قانون الإدارة المعلمة بالعقد المراد إبرامه، في بعض الأحيان بإحالة وثائق العقد إلى إدارة أخرى القر ما تم التوصل إليه من نتائج تعاقدية (2)

والمقصود بالوصاية الإدارية هو رئاسة السلطة المركزية على أعمال الفيلات اللامركزية، والنبي تتمثل في التصديق على القرارات الصادرة من هذه الهيئات حتى تكون نافذة ووقف التنفيذ بعض هذه القرارات المدة معينة والأسباب معقولة والحلول في حلول ممثل السلطة المركزية محل هذه الهيئات في أداء عمل كان يجب عليه الخاله

وعليه تعتبر أعمال سلطة الوصاية على الإدارات والمرافق العامة قرارات قابلة للانفصال العقود الإدارية التي لدرمها هذه الإدارات والمرافق، وبالتالي يمكن الطعن فيها بالإلغاء بشكل مستقل عن العملية التعاقدية . القرارات الصادرة من جهة إدارية أو مجلس محلي بالتعاقد والمداولات التي تدور داخل الهيئات الإدارية العامة ولاسيما المجالس المحلية الخاصة بإبرام العقد؟

1_ حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الثانية، دار أبو مجد، مصر، ٢٠٠١، ص ٤٣٣

2_ محمد القصري: القاضي الإداري ومنازعات الصفقات العمومية المجلة العربية للفقهاء والقضاء، العدد ٤٦ ، المغرب، ص: ٩٨

2_ القرارات الصادرة من جهة إدارية أو مجلس محلي

ثانياً : القرارات الصادرة المعاصرة إبرام العقد الإداري

للمثل هذه القرارات في نوعين منها هما قرارات إبرام العقد أو قرارات رفض إبرام العقد

1_ قرارات إبرام العقد الإداري -

ان القرار الصادر بإبرام العقد هو في ذاته قرار إداري يخضع لاختصاص قاضي الإلغاء تون. قاضي العقد باعتبار أن العقد حال صدور هذا القرار لم يكن قد انقذ بعد الأمر الذي يجعل منه القرار إدارياً قابلاً للانفصال عن العقد الإداري ويجوز الطعن فيه بالإلغاء استقلالا من العقد إذا توافرت موجات الغالية، لأن الطعن في القرار الصادر بإبرام العقد بالإلغاء أمر جائز قانونساء لأن إسراء العقد والمراحل السابقة عليه تعتبر اقرارات إدارية تستند إلى السلطة العامة الجهة الإدارة، حيث أصدرتها الإدارة بوصفها سلطة عامة وليس بوصفها جهة تعاقد حيث أن العقد لم يكن حال إصدارها قد العقد وهو ما استقر عليه مجلس الدولية الفرنسي حيث اختبر أن قرارات الموافقة على العقود التي لدرمها الإدارة المرارات قابلة للانفصال، ويجوز الطعن فيها استقلالاً سواء من أطراف العقد انفسهم أو من الغير.1

2_ قرارات رفض إبرام العقد الإداري-

القاعدة العامة نقر بأن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية في إبرامها للعقد الإداري حيث يكون بوسعها رفض إبرامه إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، إلا أن قرارها في هذا الشأن لا يعدوا أن يكون قراراً إدارياً يجوز الطعن فيه بالإلغاء إذا ما خالف القانون أو صدر مشوبة بعيد الانحراف بالسلطة باعتبار أن هذا العيب يشكل قيداً على سلطة الإدارة التقديرية في جميع الأحوال2

1_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص ٣٤٢-٣٤٣

2_ نور الوجود كريم النفس : مرجع سابق، ص ٢٩

الفرع الثالث: القرارات الصادرة لتنفيذ العقد

وهي قرارات تصدرها الجهة الإدارية تنفيذاً لعقد من العقود الإدارية كالقرار الصادر لسحب العمل من متعاقد معها، والقرار الصادر بمصادرة التأمين وبإلغاء العقد ذاته.¹

والأصل أن القرارات الصادرة في مرحلة تنفيذ العقد الإداري أنها قرارات متصلة بالعملية العقدية وليست قابلة للانفصال، وبالتالي لا يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها بصورة مستقلة أمام قاضي دعوى الإلغاء، وإنما تحل منازعاتها بواسطة دعاوى العملية العقدية ككل، أي أمام قاضي العقد المختص بالقضاء الكامل، لكن لكل قاعدة استثناء، والاستثناء من هذه القاعدة يتمثل في أن بعض القرارات الإدارية المتصلة أو المرتبطة بالعملية الإدارية العقدية في مرحلة تنفيذ العقد، قرارات إدارية قابلة للانفصال عن العملية العقدية، وقيل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعاوى العملية العقدية، ومثال ذلك إمكانية مخاصمة بعض إجراءات التنفيذ التي أنيطت ببعض السلطات الإدارية، التي تبدو للوهلة الأولى وكأنها قرارات قائمة بذاتها، كالقرارات الصادرة عن المحافظ وتطبيقاً لعقد الامتياز المبرم بين البلدية والملتزم، لتحديد أماكن وضع لوحات الإعلانات في الأماكن العامة.²

1_ حمدي ياسين عكاشة مرجع سابق، ص ٤٣٤

2_ عتيق حبيبة القرارات الإدارية المنفصلة بين النظرية والتطبيق، مجلة معلم للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثالث مارس ٢٠١٨، ص: ٢٦٣

المطلب الثاني: شروط واركان إلغاء القرار الإداري المنفصل عن العقد الإداري

أن الأعمال التي تقوم بها الإدارة تكون على نوعين وهي أما أعمال قانونية أو أعمال مادية وهذه الأخيرة لا تهدف الإدارة من ورائها إحداث أثر قانوني معين كما أنها لا تكون محلاً لدعوى الإلغاء. أما الأعمال القانونية فهي أما أن تكون قرارات إدارية والتي تكون محلاً للطعن فيها بالإلغاء أو قد تكون عقوداً إدارية. حيث أن القرار الإداري حتى يمكن الطعن به بالإلغاء يشترط فيه خصائص محددة وهذه الخصائص هي في حقيقتها شروط يجب توافرها في أي قرار إداري. وعلى هذا الأساس فهناك فرعين تخصص أولهما الشروط الواجب توافرها في القرار الإداري بحيث يمكن الطعن به بالإلغاء إذا ما شابه عيب من العيوب، بينما نبحت في الفرع الثاني كيفية إقامة دعوى الإلغاء في الميعاد المحدد.¹

الفرع الأول: الشروط الواجب توافرها في القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء

أن دعوى الإلغاء هي التي يباشرها القضاء الإداري عن طريق الطعن في قرار إداري معين وطلب إلغاءه بسبب عدم مشروعيته، حيث تنحصر سلطة القاضي في التحقيق من مشروعيته فإذا ثبت له مخالفة القرار حكم بإلغائه دون امتداد سلطته إلى أكثر من ذلك. حيث أن شروط القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء هي أن يتعلق الطعن بقرار إداري وأن يكون هذا القرار نهائياً وأخيراً لا بد أن يرتب آثاراً قانونية معينة أما بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغاءه

أولاً: أن يكون قراراً إدارياً

وفقاً للمعيار الشكلي في التمييز بين ما يعتبر قرارات إدارية أو لا يعتبر كذلك نقول أن القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية تخرج من نطاق دعوى الإلغاء من ذلك القرارات التي تصدرها بعض اللجان في البرلمان كاللجان المؤقتة أو الدائمة كذلك تخرج من نطاق دعوى الإلغاء الأعمال الصادرة عن السلطة القضائية باستثناء القرارات الصادرة عن جهات إدارية ذات

اختصاص قضائي. إذ أنها في هذه الحالة يمكن أن تكون محلاً لدعوى الإلغاء.²

1_ د. ماجد راغب الحلو القضاء الإداري - دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية - ١٩٨٥ - ص ٢٨٤

2_ د. ماهر صالح علاوي الجبوري - القرار الإداري - دار الحكمة للطباعة والنشر بغداد ١٩٩١، ص: ٢٣ - ٢٤

إلا أنه لا يمكن الأخذ بهذا القول على إطلاقه ذلك أن وجود السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية لا يعني استقلال كل سلطة عن الأخرى بوظائفها فهو ليس بفصل مطلق تام وإنما هنالك تعاون وتداخل فيما بينها، والدليل على ذلك فإن العبارة التي جاءت في قانون مجلس شوري الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل في العراق حول اختصاص محكمة القضاء الإداري في النظر في صحة الأوامر والقرارات التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام نقول أن هذه العبارة جاءت مطلقة لأن المشرع العراقي لم يرد الأخذ بالمعيار الموضوعي وإنما ذكر جميع القرارات التي تصدر من الموظفين والهيئات أي سواء أكانت هذه الدوائر تمارس وظيفة تشريعية أو وظيفة قضائية، أي بعبارة أخرى أن المشرع العراقي أعتمد المعيار الشكلي في تحديد الجهات الإدارية التي تصدر القرارات الإدارية.1

فالمشرع العراقي أعتمد المعيار الشكلي في تحديد الجهات الإدارية التي تصدر القرارات الإدارية فإنه نقول أنه قد شهد العراق في الفترة من ٢٠٠٤/٦/٣٠ وهي الفترة التي انتقلت فيها السلطة من قوات الاحتلال الأمريكي إلى الحكومة العراقية المؤقتة، حيث شهد هذه الفترة قيام مجلس الوزراء بممارسة وظيفتين وهما الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية في آن واحد والسبب في ذلك هو أنه المجلس الوطني المشكل بموجب قانون إدارة الدولة العراقية لم يمنح سلطة من القوانين وإنما تم منح مجلس الوزراء سلطة إصدار أوامر لها قوة القانون وأستمر الأمر على هذا الحال إلى أن تم إجراء الانتخابات المتعلقة بالجمعية الوطنية في ٢٠٠٥/١/٣٠ وأصبحت هذه الجهة هي السلطة التشريعية التي تتولى عملية من القوانين وذلك استناداً للمادة (١/٣٠) من قانون إدارة الدولة العراقية.2

وعلى هذا الأساس فإنه لكي يعد القرار إدارياً فإنه لا بد من صدوره من جهة إدارية سواء أكانت هذه الجهة مركزية أو لا مركزية وهذا الأمر هو ما يقتضيه الأخذ بالمعيار الشكلي للتمييز بين الأعمال القانونية في الدولة والذي بمقتضاه يكون العمل إدارياً إذا كان صادراً من إحدى الجهات الإدارية في الدولة.3

1_ د. سليمان محمد الطماوي - النظرية العامة للقرارات الإدارية دار الفكر العربي القاهرة ١٩٦١ ص: ٦٠٢

2_ د. فؤاد العطار - دراسة مقارنة الأصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة وعمالها ومدى تطبيقها على القانون الوضعي ص: ٥٢٢

3_ د. صالح إبراهيم أحمد المتبوتي شروط الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في العراق رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون - جامعة بغداد ١٩٩٤ - ص

ثانياً: أن يكون قراراً نهائياً

حتى يمكن الطعن في القرار الإداري بالإلغاء فإنه لا بد أن يكون قراراً إدارياً نهائياً، وكما هو معروف أن القرار الإداري حتى يمكن اعتباره كذلك فإنه لا بد من صدوره من سلطة إدارية تملك حق إصداره إضافة إلى إحداث أثر قانوني معين سواء كان ذلك الأثر بالإنشء أو التعديل أو الإلغاء.¹

وهذا ما أستقر عليه القضاء الإداري المصري حيث اعتبر صفة النهائية شرطاً لقبول دعوى الإلغاء، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه ... اعتبار القرار الإداري في هذه الحالة نهائياً لأن مجلس النقابة هو المختص دون سواء بالنظر في هذا الأمر، فهو قرار نهائي في التدرج الرئاسي، وللقرار الإداري فضلاً عن ذلك أثره القانوني بالنسبة إلى المحالين إلى المحكمة التأديبية وبالنسبة إلى الهيئة المختصة بمحاكمتهم تأديبياً ذلك أن الدعوى تنقل بمجرد صدوره من مرحلة التحقيق إلى مرحلة المحكمة وهذا هو وجه النهائية في القرار المطعون فيه ويترتب على ذلك جواز الطعن فيه بدعوى الإلغاء مستقلاً عن الحكم التأديبي النهائي.²

أما في العراق، فإن قضاؤنا الإداري أيضاً أشتراط هذا الشرط وهو وجوب توافر صفة النهائية في القرار الإداري حتى يمكن الطعن به بالإلغاء، حيث قضت محكمة القضاء الإداري في قرار لها صادر في ١٩٩١/١/٢٦ قررت المحكمة رد الدعوى حيث لم يكن قراراً نهائياً وحاسماً وحيث أن القرارات الإدارية التي يطعن فيها أمام هذه المحكمة هي فقط القرارات النهائية الحاسمة.³

إلا أن قضاؤنا الإداري نراه غير مستقر في إطلاقه وصف النهائية للقرارات الإدارية في أحكامه حيث نجده تارة يستخدم وصف القرار الإداري النهائي وتارة أخرى نجده يستخدم عبارة الحاسم، وفي قرارات أخرى يستخدم عبارة (البات). ففي حكم لمجلس شورى الدولة حيث ذهب إلى القول: (وحيث أن القرار لإعادة الأوراق إلى السلطة المالية لإعادة النظر في الموضوع وإصدار القرار اللازم وتبليغه حسب الأصول لا يعتبر قراراً حاسماً لذلك فإن إلزام المدعي عليها بتنفيذه لا سند له من القانون.⁴

ماهر صالح علاوي الجبوري - مفهوم القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري العراقي مجلة العدالة، العدد 1، ١٩٩٩، ص: ١٠١.د1

2_ د. سامي جمال الدين أصول القانون الإداري الجزء الثاني دار المطبوعات الجامعية ١٩٩٦، ص: ٦٥٧

3_ د. علي محمد بدير وآخرون - مبادئ وأحكام القانون الإداري - مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٣، ص: ١٥

4_ عصام عبد الوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري مديرية دار الكتب للطباعة والنشر - القاهرة ١٩٩٩، ص: 101

ثالثاً: أن يكون القرار مؤثراً في مركز الطاعن

أن الأثر القانوني للقرار الإداري يتعلق أما بإنشاء مركز قانوني جديد مثل القرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط أو تعديل مركز قانوني قائم مثل ترفيع الموظف، أو إلغائه كالقرار الصادر بالغاء إجازة ممارسة المهنة.¹

فالقرار الإداري هو مجرد التعبير أو الإفصاح عن إرادة السلطة الإدارية ونيتها في إحداث أثر قانوني معين، ينشأ ويكتسب الإلزامية بمجرد تمام التعبير عن إرادة الإدارة ودون اعتداد بإرادة أخرى وإلا عد عملاً تحضيرياً فهو يكون منتجا لأثاره القانونية بمجرد صدوره ولا يحتاج إلى أي إجراء آخر وإلا عد عملاً تحضيرياً فخاصية ترتيب الأثر القانوني هو ما يميز القرار الإداري عن عمل الإدارة المادي الذي لا ينتج أي أثر قانوني بشكل مباشر، أي بعبارة أخرى أن هذه الخاصية التي يتمتع بها القرار الإداري هي التي تبين مدى سلطة الإدارة في التصرف القانوني هذا إضافة لما لهذا التصرف من قوة قانونية ملزمة تتجسد في كون ذلك القرار التصرف قادرة على تغيير المراكز القانونية بمجرد صدورها فالقرار الإداري يشتمل على قوة قانونية تنفيذية ملزمة في مواجهة من يوجه إليه.²

1_ د. طعيمة الجرف شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري الطبعة الأولى مكتبة القاهرة الحديثة، ص: ٢١٣

2_ د. محمد ماهر ابو العينين، دعوى الالغاء امام القضاء الإداري، دار الكتب القانونية ١٩٩٨ ، ص : ٣٦٥

رابعاً : شرط المصلحة

المصلحة هي شرط اساسي لقبول دعوى الالغاء حيث تعرف عموماً بأنها الفائدة أو المنفعة التي يمكن ان يحصل عليها رافعها في حالة اجابة الى طلبه. ويشترط القضاء توافر أوصاف معينة في المصلحة حتى يمكن قبول دعوى الالغاء وتتحدد هذه الأوصاف في ضرورة أن تكون هذه المصلحة شخصية ومباشرة من ناحية ومن ناحية أخرى ان تتعلق بمصلحة مادية او ادبية أي يجب ان تكون المصلحة شخصية ومباشرة بمعنى ان يكون رفعها لمصلحة شخصية بحيث يكون للطاعن في القرار حالة قانونية خاصة يؤثر فيها القرار تأثيراً مباشراً ولا يشترط ان تكون المصلحة محققة بل يكفي ان تكون محتملة في المستقبل

1_ المصلحة شخصية ومباشرة : فالمصلحة الشخصية هي سند القبول دعوى الالغاء وكذلك فإنها وان . تحقق مبدأ المشروعية في القرار الاداري محل الطعن بالالغاء ، فإنها ماهي الا تأكيد لهذه المصلحة وحمايتها ، ومعنى ذلك أن يكون الراجع الدعوى حالة قانونية خاصة بالنسبة الى القرار المطعون فيه من شأنها ان تجعله مؤثراً مباشراً في مصلحة شخصية له لذا تتوافر المصلحة الشخصية المباشرة اذا ممن القرار المطعون فيه حالة قانونية خاصة للطاعن.1

2_ المصلحة المادية والمصلحة الادبية من المبادئ التي قررها القضاء الاداري انه لا يلزم أن تكون المصلحة التي تجيز رفع دعوى الالغاء مصلحة مادية اذ يجوز ان تكون مصلحة ادبية ومن الامثلة على المصلحة المادية مصلحة الطاعن بالغاء قرار الادارة المتعلق بغلق محله التجاري او رفضها منحه رخصة مزاولة مهنة معينة ، اما المصلحة الادبية فتمثل في القرارات الادارية التي تمس الموضوع واعتباره وذلك عندما يطلب الغاء قرار تأديبه المقنع على الرغم من انه احيل الى المعاش بناء على رغبته.2

3_ المصلحة المحققة والمصلحة المحتملة : مما لاشك فيه حتى يمكن قبول دعوى الالغاء هي المصلحة .. المحققة ولكن السؤال الذي يطرح هل يجوز أن تكون المصلحة محتملة؟ نعم يجوز أن تكون المصلحة محتملة وذلك عندما لا يكون الضرر واقعا فعلا على

1_ د. ماجد راغب الحلوة، القضاء الاداري، مصدر سابق، ص ٣١٩

2_ د. محمد على جواد القضاء الاداري، مصدر سابق، ص: ١٣٥

الطاعن وانما يحتمل الوقوع فترفع الدعوى لا لدفع الضرر الذي وقع بالفعل وانا لتوفي الضرر قبل وقوعه، هذا وان المشرع العراقي اجاز صراحة قبول المصلحة المحتملة في دعوى الالغاء وذلك في الفقرة (د) من المادة (٧) من قانون مجلس شورى الدولة والتي نصت صراحة على انه (بناء على طعن من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي اذا كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن).1.

4_ وقت توفر المصلحة : من الأمور المقررة انه يجب توافر المصلحة عند رفع دعوى الالغاء والا قضت المحكمة بعدم قبول هذه الدعوى ، ولكن يتعين أن يظل شرط المصلحة قائما حتى صدور الحكم فيها ؟ في مصر تضاربت الاحكام بهذا الصدد حيث أن بعضها ذهب الى القول بان المصلحة تنقرر بحسب الوضع القائم من رفعها ولا تتأثر بما يجد بعد ذلك من أمور ، في حين ذهب القضاء الاداري في احكام كثيرة الى وجوب توافر المصلحة وقت اقامة دعوى الالغاء واستمرارها قائمة الى وقت صدور الحكم فيها وهذا ما قضت به محكمة القضاء الاداري بأنه (لما كانت المصلحة هي مناط الدعوى فانه يتعين توافرها وقت رفعها واستمرار وجودها ما بقيت الدعوى قائمة لكونه شرط مباشرة الدعوى و اساس قبولها (وهذا هو الاتجاه هو السائد في أحكام القضاء الاداري في مصر في الوقت الحاضر).2.

1_د.عصام عبد الوهاب البرزنجي، مصادر سابق، ص: ١٠٢

2_د. طعيمة الجرف، مصدر سابق، ص: ٢١٥

الفرع الثاني: أركان القرارات القابلة للانفصال

نشير إلى أن القرارات الإدارية القابلة للانفصال تقوم على الأركان ذاتها التي تقوم عليها القرارات الإدارية عموماً، وهي الأركان المتمثلة في الاختصاص، والسبب، والإفصاح وفق الشكل الذي حدده القانون، والمحل، والغاية. لذا سنعرض سريعاً تفاصيل تلك الأركان لكونها تدخل ضمن أوجه الطعن في هذه القرارات التي تدخل ضمن مراحل تكوين العمليات القانونية المركبة

أولاً: ركن الاختصاص

يعرف الاختصاص بأنه السلطة أو الصلاحية القانونية التي يتمتع بها متخذ القرار في إصدار قراره من الناحية النوعية (الموضوعي والزمنية والمكانية⁽¹⁾)، والقاعدة أن تحديد الاختصاص هو من عمل المشرع⁽²⁾، فيحدد الاختصاص نوعياً وزمانياً ومكانياً بموجب القانون عامة، فيمكن تحديده بالقواعد الدستورية أو القانونية أو اللوائح والتشريعات الأخرى المكملة⁽³⁾، ومن هذا الإطار أكدت المحكمة الاتحادية العليا على أنه يجب أن يصدر القرار الإداري من الهيئة التي حددها المشرع، أي من جه مختصه بإصداره تتوفر لها الصلاحيات القانونية لتعبير عن إرادة الدولة والقيام بما عهدا إليها. وبالتالي على الموظف ان يلتزم حدود الاختصاص كما رسمه المشرع صراحة أو ضمناً⁽⁴⁾، ولكون ركن الاختصاص يعتبر من النظام العام، لذا فتخلفه يترتب عليه بطلان القرار الصادر⁽⁵⁾، ومتا كان ذلك القرار مشوبن بعدم المشروعية وكان محلاً للطعن فية بالالغاء⁽⁶⁾.

-
- 1_ د. الحلو، ماجد راغب مبادئ القانون الإداري، دار القلم دبي - الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، ص 172.1
 - 2_ المحكمة الاتحادية العليا، الطعن 408 لسنة 2013 إداري، قضت أنه من المقرر في الفقه والقضاء الإداري، أنه إذا 2_ 3 كان تحديد قواعد الاختصاص من عمل المشرع وعلى الموظف أو الهيئة المنوط بها إصدار القرار الإداري أن تلتزم حدود الاختصاص كما رسمها المشرع، إلا أن ذلك مشروط بتحديد الموضوع الذي عهد به المشرع إلى تلك الجهة الادارية صلاحية "إصدار القرار بشأنه".
 - 3_ على هذا الأساس يشبه البعض قواعد الاختصاص في القانون العام بأهلية التصرف في القانون الخاص، استناداً إلى 3_ 4 أن الفكرتان تقومان على فلسفة واحدة وحدة قدرة الشخص على التصرف، راجع د. إعاد علي حمود القيسي، مرجع سابق، ص 297
 - 4_ د. الطماوي، محمد سليمان القضاء الإداري الكتاب الأول، مرجع سابق، ص 693_ 4
 - 5_ يختلف البطلان الناتج عن تخلف ركن الاختصاص في القرارات الإدارية، إذ يعد بطلاناً يصل إلى حد انعدام هذا 3_ 5 القرار متى كان مشوباً بعيب جسيم مثل التعدي على اختصاص السلطات، ويسمى لدى البعض عيب اغتصاب السلطة، و عيب الاختصاص البسيط يراجع د. الطماوي، محمد سليمان القضاء الإداري - الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة 2015 693ص
 - 6_ د. شحادة، موسى مصطفى القانون الإداري - دراسة مقارنة، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2012، ص 298

ثانياً: ركن الشكل

يقصد بشكل القرار المظهر الخارجي له ، وهو الشكل الذي يظهر فيه هذا القرار وفقاً لما يحدده القانون (1) ، فإذا ما استلزم القانون مرور العمل بإجراءات أو اتباع تشكيلات معينة مقررّة للمصلحة العامة أو الخاصة، فإن على الإدارة اتباعها واحترامها قبل إصدار القرار (2). كما لو استوجب القانون تسبب قرار مجلس التأديب، أو إجراء التحقيق قبل إصدار العقوبة، أو أخذ رأي هيئة معينة قبل إصدار القرار (3) وفي مجال القرارات القابلة للانفصال عموماً أو التي تدخل في مراحل تكوين العقود تحديداً، فإن الشكلية المطلوبة تتقرر كذلك بموجب القانون أو الواقع (4) ، ومثال هذه القرارات في العقود الإدارية، أن يلزم المشرع الجهة الإدارية أن تكون بعض العقود وفقاً للمناقصات العامة حيث يهدف من ذلك إلى غايات متعلقة بالصالح العام، مثل توفير الأموال العامة من خلال التعاقد بأقل الأسعار الممكنة، فتتخصر حرية الإدارة في التعاقد مع المناقص الذي تعينه لجنة فض المظاريف أو العطاءات بموجب قرار تصدره باعتباره أفضل المتقدمين (5) فإذا نص القانون صراحةً على شكلية معينة في هذه اللجنة كما لو حدد صفة الأعضاء أو عينهم بأنفسهم، وتخلفت هذه الشكلية في قرار اللجنة، فإن قرارها بإرساء المناقصة يكون داخلاً في مراحل تكون هذا العقد الإداري ويصبح محلاً للطعن فيه بالإلغاء، خصوصاً إذا نص القانون صراحةً على بطلان القرار متى ما تخلفت تلك الشكليات. كما أن صدور قرار من لجنة البت في العطاءات في حد ذاته يعد من الشكليات اللازمة لتكوين العملية التي تنتهي بالعقد.

1_ د. العبد الله صالح حسين على سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، دار الكتب والوثائق القومية المكتب الجامعي الحديث 2016 ص 27

2_ الأصل أن القرار الإداري لا يتطلب شكلية معينة إلا إذا نص القانون صراحةً على ذلك، كما إذا نص على توقيع معين، - 3 وصدوره مكتوباً أو مسبباً أو صدوره بعد إجراء معين لذا فإن عيب الشكل بذاته لا يؤدي إلى بطلان القرار الذي شابه هذا العيب إلا إذا نص القانون صراحةً على بطلان هذا القرار في حال لم يستوف الشكلية المطلوبة، أو كان يترتب على تخلف هذه الشكلية قيام عيب جسيم وجوهري من شأنه أن يؤثر في مضمون القرار ويغير من جوهره. وهذا ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا: قواعد الشكل في إصدار القرار الإداري ليست كأصل عام هدفاً في ذاتها أو طقوساً لا مندوحة من اتباعها تحتم جزاء البطلان وإنما هي إجراءات حدها المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء، يفرق فيها بين الشكليات الجوهرية التي تنال من تلك المصلحة ويقدر إغفالها في سلامة القرار وصحته، وغيرها من الشكليات الثانوية وعليه لا يبطل القرار الإداري لعيب شكلي

3_ د. شحادة، موسى مصطفى مرجع سابق، ص 279

4- المحكمة الاتحادية العليا الطعن رقم 116 لسنة 2010 إداري، جلسة الأربعاء 16 يونيو 2010

5_ نشير هنا أن القرارات القابلة للانفصال في حد ذاتها ممكن أن تكون من الشكليات المقررة للعملية القانونية المركبة إذا ما - تطلب وجودها القانون ضمن المراحل التمهيديّة لتكوين العملية

ثالثاً: ركن السبب

يشير البعض (1) إلى أن القرار أو الأمر الإداري إنما هو عمل إرادي، وذلك لكونه إفصاحاً عن إرادة الإدارة الملزمة، وحيث إن كل عمل إرادي لا بد أن يتم عن اختيار توحى به فكرة معينة، فهذه الفكرة لا بد أن تكون نتيجة لأمر خارجي عن مصدر الأمر صاحب الإرادة، وهو ما يسميه البعض بالحالة الواقعية أو القانونية. لذا يعرف العديد ركن السبب في القرار الإداري بأنه "حالة قانونية أو واقعية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته تتم فتوحى له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قراراً ما (2)، وهو ما قضت به المحكمة الاتحادية العليا بأن السبب في القرار الإداري، هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تحمل الإدارة على اتخاذ قرارها بقصد إحداث أثر قانوني. وهذا القرار ليس عنصراً شخصياً أو نفسياً لدى متخذ القرار، وإنما هو عنصر موضوعي خارجي من شأنه أن يبرر صدور القرار (3) والأصل أن الإدارة غير ملزمة بإيراد السبب في قراراتها، ذلك أن المفترض في أعمال الإدارة مشروعيتها بقيامها للمصلحة العامة، ويقع عبء الإثبات على من يدعي عكس ذلك، بيد أنه متى ما ألزم القانون الإدارة بإيراد السبب كان لزاماً عليها بيان الأسباب التي حملتها على اتخاذ قرارها (4)، وأينما أوردت الجهة الإدارية السبب، سواء بالزام من القانون أو بإرادتها، بسط القضاء

-
- 1_د. الطماوي، سليمان محمد القضاء الإداري قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 921 وبهذا التعريف نجد من ينفي أي أثر للسبب على صحة القرار الإداري، بحجة أن السبب هو أمر خارج عن إرادة الجهة الإدارية وأثره لا يتجاوز إلهام فكرة اتخاذ القرار حيث يتمثل التصميم على اتخاذ القرار في أمر آخر هو الغاية أو الهدف من اتخاذ القرار. أما الراجح فعكس ذلك، حيث يشترك السبب مع ركن الغاية في توليد إرادة اتخاذ القرار من قبل الجهة الإدارية، وعليه فإن السبب والغاية ركنان مستقلان يترتب على تخلف أحدهما بطلان القرار. راجع في ذلك مرجع د. الطماوي، سليمان محمد النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق ص 202. وهو ما يذهب إليه العميد دوجي والعميد دونار
 - 2_د. الطماوي، سليمان محمد النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 200
 - 3_جاء في حكم المحكمة الاتحادية العليا المتعلق بالطعن 182 لسنة 2012 إداري جلسة الأربعاء 14 نوفمبر 2012 أن السبب "بعنصره الموضوعي الخارجي: "هو ضمانته ضد اتباع الإدارة الهوى فيما تتخذه من قرارات
 - 4_د. الطماوي، سليمان محمد القضاء الإداري - قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 921. ويذكر بأن الإدارة ليست ملزمة أن تذكر سبب تدخلها إلا حيث يحتم القانون عليها ذلك، فيصبح التسبب عنصراً من عناصر الشكلية الجوهرية التي يترتب على إغفاله بطلان القرار من ناحية الشكل. ومن ذلك نستطيع القول بأن تخلف الشكلية لا يبطل القرار الإداري إلا إذا نص القانون صراحة على بطلان القرار لتخلف الشكلية، إنما إذا كان القانون يفرض شكلية على القرار تتمثل في التسبب كانت هذه الشكلية جوهرية تخلفها يترتب البطلان وإن لم ينص القانون على ذلك

رقابته على مشروعية السبب وقيامه (1) والسبب في القرار يجب أن يتحقق ويظل قائماً ابتداء من الحالة الواقعية أو الخارجية التي تحمل الإدارة على اتخاذ القرار إلى حين صدور القرار فعلاً. (2) وعلى هذا تسري الأحكام العامة للسبب في القرار الإداري ذاتها على القرارات القابلة للانفصال والتي تدخل في تكوين العمليات المركبة، ذلك أن القرار الأخير يعد إفصاحاً من جهة الإدارة بإرادتها المنفردة بما لها من سلطة بموجب القوانين واللوائح، تهدف منه إلى تحقيق مصلحة عامة، وهو ما أكده القضاء المصري بقوله إن من هذه الإجراءات ما يتم بقرار من السلطة الإدارية المختصة له خصائص القرار الإداري ومقوماته. (3)

رابعاً: ركن المحل

ويقصد بالمحل الموضوع الذي يرد عليه القرار، وهو المتمثل في الآثار القانونية التي يرتبها مباشرة، سواء بالإنشاء أو التغيير أو الإلغاء. (4) ويسميه البعض بعيب مخالفة القواعد القانونية، ويعد هذا الركن أهم أوجه الطعن، حيث إن الرقابة القضائية ترد على الشق الموضوعي من القرار، وتستهدف مطابقتها لأحكام القانون العام، مع إمكانية تحققه قانوناً وواقعياً وكذلك جواز قيامه. (5)

-
- 1_د. الحلو، ماجد راغب مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 167
 - 2_صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 29. وفي هذا الإطار قضت المحكمة الاتحادية العليا في الطعن رقم 643 لسنة 2008 إداري بأن "إذا كان للموظف أن يقدم استقالته في أي وقت، فإن له كذلك أن يعدل عنها بإرادته، ويكون ذلك بطلب مكتوب، غير أن هذا العدول لا ينتج أثره إلا إذا اتصل بعلم الجهة الإدارية، قبل قبول استقالته، لأن العدول عن الاستقالة يستوجب قيام هذه الاستقالة، فإن كان قد تعلق بها القبول، انتهت خدمة الموظف، ولا يكون ثمة استقالة قائمة يمكن أن يرد عليها السحب أو العدول والعكس صحيح، فإذا سحب الموظف استقالته قبل قبولها، فلا يكون ثمة موضوع معروض على الجهة الإدارية، لتصدر فيه قرارها، فإن أصدرت رغم ذلك قرارها بقبول الاستقالة بعد أن كان الموظف قد سحبها، فإن قرارها يكون مخالفاً للقانون لقيامه على طلب غير قائم في الواقع. كذلك قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن "أسباب القرارات الإدارية يجب أن تكون محققة الوجود وقائمة من وقت طلب إصدارها إلى وقت صدورها، بحيث تصدر تلك القرارات قائمة عليها باعتبارها أساساً صادقة ولها قوام في الواقع". الحكم الصادر في 24 فبراير 1949، أورده د. الطماوي، سليمان محمد. النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 214 ويورد الحكم الصادر في 22 فبراير 1950: "أن الإدارة لا تستطيع قبول استقالة الموظف بعد تقديمها إلا إذا أصر عليها حتى صدور القرار، فإذا عدل عن استقالته في أي وقت قبل أن تقبلها". الإدارة، انعدم أساس القرار، بالتالي استحال إصداره
 - 3_محكمة القضاء الإداري - الطعن رقم 456 لسنة 17 ق - جلسة 5/4/1975
 - 4_د. شحادة، موسى مصطفى مرجع سابق، ص 292
 - 5_د. الطماوي، محمد سليمان القضاء الإداري الكتاب الأول، مرجع سابق، ص 806

وهذا العيب لم يعد مقصوراً على مخالفة القانون باعتباره قاعدة قانونية عامة مجردة، إنما ينظر إليه بمنظور أوسع، فكل إخلال بقاعدة عامة مجردة وكل مساس بمركز قانوني مشروع، يُعد مخالفة للقانون تستوجب الحكم بالإلغاء (1) ، ومن الأمثلة على القواعد القانونية العامة، القواعد التي تقرها الدساتير والتشريعات، أو مبادئ القانون العام، أو حتى العقود (2) ، فقد قضت محكمة القضاء الإداري في مصر أن الأصل ان الدولة هي المتكلفة بإدارة المرافق العامة، فإذا عهدت الدولة أمراً لقيام بإدارة المرفق، لم يخرج الملتزم في الإدارة عن أن يكون معاوناً ونائباً عنها في أمر من أخص خصائصها ... وهذا الأسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة لا يعتبر تنازلاً أو تخلياً من الدولة عن المرفق العام، بل تظل ضامنة ومسئولة قبل أفراد الشعب عن إدارته واستغلاله.... وبمقتضى ذلك تتدخل الدولة في شؤون المرفق العام كلما اقتضت المصلحة العامة التدخل - أساس ذلك عقد الالتزام يجعل الملتزم في مركز لائحي عام يخول الملتزم حقوقاً مستمدة من السلطة العامة ويسوغ للدولة تعديل هذا المركز بإرادتها المنفردة كلما اقتضت ظروف المرفق ذلك ودون حاجة الى الاتفاق على ذلك مقدماً مع الملتزم أو المنتفعين بالمرفق.(3)

ونشير أخيراً، أن الموضوع (المحل) في القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري، له ذات الأحكام التي ترد على موضوع القرار الإداري التقليدي، فيجب أن يرتب أثراً قانونياً ويكون هذا الأثر ممكناً وجائزاً ومشروعاً وفق القانون.

1_د. الطماوي، محمد سليمان القضاء الإداري الكتاب الأول، مرجع سابق، ص 838

2_د. حسن محمد قدرى مرجع سابق، ص 272. وقد أورد ما قضت به محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 485 لسنة 7 ق بتاريخ 27 يناير 1957 من أن عقد الالتزام ينشئ في أهم شقيه مركزاً لائحيّاً يتضمن تحويل الملتزم حقوقاً مستمدة من السلطة العامة يقتضيها قيام المرفق واستغلاله، وهذا المركز اللائحي الذي ينشئه الالتزام والذي يتصل بالمرفق العام هو الذي يسود العملية بأسرها، أما المركز التعاقدى فيعتبر تابعاً له" ص 273

3_المحكمة الإدارية - مصر القضية رقم 2285 لسنة 31 (ق) بتاريخ 09/02/1992 -

خامساً: ركن الغاية

يقصد بالغاية من القرار الإداري المصلحة العامة (1) التي تبتغيها أو تهدف إليها الجهة في إصدار قرارها، فالسلطات التي تتمتع بها الجهة الإدارية لا تعد غاية بذاتها بل هي سبيل لتحقيق الهدف الرئيسي للإدارة (2)، بالتالي إذا انحرفت غاية هذه الجهة وابتغت تحقيق مصلحة خاصة لها أو مصلحة خاصة للغير، كان هذا القرار محلاً للطعن عليه بالإلغاء لصدوره معيباً بعيب الغاية. (3)

والأصل أن الجهة الإدارية إنما تبتغي من أعمالها تحقيق الصالح العام، ومن يدعي عكس ذلك عليه إثباته، بيد أن المشرع قد يورد العديد من الإجراءات والشكليات المطلوبة لصدور القرار أو العملية المركبة، وعادةً ما تفرض تلك الإجراءات والشكليات لضمان تحقيق المصلحة العامة فإذا ما تخلفت تلك الشكليات أو الإجراءات جاز الطعن عليها بالإلغاء. (4) وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا ذلك إذ قضت بأن مضمون الرقابة على أعمال الإدارة، هو التحقق من مدى مراعاتها للشروط التي بتطلبها القانون في اتخاذ أي عمل أو قرار صادر عنها (5)، كما قضت بأن المشرع يفرض في بعض الحالات على الإدارة، وقبل اتخاذ قرار معين، القيام بإجراءات تمهيدية، ومن ثم يجب على الإدارة الالتزام بسلوك هذه الإجراءات باعتبارها من الضمانات الأساسية لحماية حقوق الأفراد" (6)

1_والقصد في المصلحة العامة التي تتبناها الجهة الإدارية هو الصالح العام ككل، فقد قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه "لا يقصد بالصالح العام صالح فرد أو فريق أو طائفة من الأفراد، فذلك محض صالح خاص، كما لا يقصد به مجموع مصالح الأفراد الخاصة، فالجمع لا يمكن أن يرد على أشياء متماثلة لها نفس الطبيعة والصفة، ومثل هذه المصالح الخاصة متعارضة متضاربة، يمكن إضافتها بعضها لبعض للخروج بنتائج للجميع، وإنما المقصود بالصالح العام هو صالح الجماعة ككل مستقلة ومنفصلة عن أحاد تكوينها، الطعن 565 لسنة 20 ق جلسة 3/7/1969، مجموعة أحكام المحكمة في ثلاث سنوات، ص 870.

2_د. الحلو، ماجد راغب مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 168

3_د. علي غازي كرم القانون الإداري، الأفق المشرقة ناشرون عمان - الأردن، 2010 ص 213

4_د. علي مصطفى كامل محمد الشروط والإجراءات السابقة على عمل السلطة المتعاقدة وآثارها على عقود الإدارة دراسة مقارنة رسالة دكتوراه جامعة القاهرة 2006، ص 2

5_المحكمة الاتحادية العليا، الطعن 182 لسنة 2012 إداري جلسة الأربعاء 14 نوفمبر 2012

6_المحكمة الاتحادية العليا الطعن رقم 360 لسنة 2012، جلسة الأربعاء - عاء الموافق 14 نوفمبر 2012

الخاتمة

من خلال دراساتنا هذه فقد توصلت الباحثة إلى أن نظرية القرارات الادارية المنفصلة جاءت كتطبيق من تطبيقات فكرة للتمييز بين القرارات الإدارية البسيطة والقرارات الادارية المركبة فالقرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها بما يحدده القانون، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا من الناحية العملية وجائزا من الناحية القانونية، وكان باعنا المصلحة العامة ومن خلال هذا يتضح أن القرار الإداري يتميز بأنه تتميز الإدارة بعمل قانوني يحدث آثار قانونية عكس الأعمال المادية

1- القرارات الإدارية القابلة للانفصال تصدر عن سلطة إدارية فهي تختلف عن أعمال السلطة التشريعية والقضائية.

2- القرار الإداري المنفصل عمل قانوني يصدر بإرادة السلطة الإدارية وحدها وبالتالي فهو يختلف عن العقد الإداري الذي هو عمل إرادي قانوني رضائي أو اتفاقي وتخرج عن نطاق القرارات الإدارية القابلة للانفصال. أعمال السيادة وهي التي تصدر عن الإدارة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة.

3- العقود الإدارية على أساس أن القرار الإداري يصدر من جانب واحد هو جانب الإدارة أما العقود الإدارية فأنها تكون بالنقاء إرادة الإدارة وطرف آخر.

4- تخضع منازعات القرارات الإدارية في حلها النظام القانوني للدعوى الضريبية سواء أمام جهات - القضاء الإداري أو جهات القضاء العادي.

الاستنتاجات

- 1- بأن القرارات الإدارية القابلة للانفصال هي قرارات إدارية مستقلة بذاتها تصدر من جهة الإدارة، .. تدخل في تكوين عملية قانونية مركبة مع إمكانية فصلها من هذه العملية وقبول الطعن فيها بالإلغاء دون أن تؤثر على العملية التي تدخل في تكوينها.
- 2- أن الفقه تبنا معايير لتحديد القرارات القابلة للانفصال إلا أن أفضل معيار لتحديد هذه القرارات بشكل واضح هو معيار مركب وبالتالي يمكن التفرقة بين القرارات الإدارية القابلة للانفصال والغير قابلة للانفصال وفقا لمعيار مركب من شقين الشق الأول في مدى صلاحية القرار الإداري في حد ذاته ويصرف النظر عن باقي العملية التي يدخل في تكوينها لترتيب آثار قانونية معينة، وأما الشق الثاني فيتمثل في تأثير فصل القرار عن العملية المركبة، وذلك من حيث قيامها وبنائها وإتمامها وتماسك أجزائها وكمال مراحلها وخطواتها وإجراءاتها، وترتيب آثارها وتحقيق الهدف أو الأهداف التي قامت من أجلها.
- 3- أن فكرة القرارات الإدارية تختلف من حيث طبيعتها وآثارها عن النظريات المتعلقة بالقرار الإداري مثل نظرية الدعوى الموازية وفكرة التحول في القرارات الإدارية والإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية.
- 4- أن فكرة القرارات القابلة للانفصال قبول الطعن فيها عن العملية المركبة قد مر بمراحل في قضاء مجلس الدولة الفرنسي ففي البداية رفض الفكرة لكن اعترف بها في نهاية المطاف أما بالنسبة لمجلس الدولة المصري فقد اعترف بفكرة القرارات القابلة للانفصال منذ نشأته، ولكن بالنسبة للقضاء الإماراتي، لم يأخذ بفكرة القرارات القابلة للانفصال بشكل واضح وصريح، بخلاف نظيره الفرنسي والمصري.
- 5- أن القاضي المختص بنظر دعوى الإلغاء هو القاضي الإداري، بغض النظر عن الجهة المختصة بنظر العملية المركبة سواء كان القاضي العادي أم القضاء الكامل أم القضاء الإداري.

التوصيات

- 1- أن يسلك القضاء الإماراتي مسلك كل من القضاء الفرنسي والمصري في تبني فكرة القرارات القابلة للانفصال، حيث تكمن أهميتها في مدى إمكانية فصلها من العملية المركبة المرتبطة بها والطعن فيها باستقلال دون أن تتأثر العملية القانونية بكاملها، أي أنه يمكن لصاحب المصلحة الطعن في القرار الغير مشروع في العملية المركبة مع استمرار الإدارة بتنفيذ العملية دون توقف.
- 2- أن يأخذ القضاء في عين الاعتبار أثناء النظر في المنازعات الخاصة بالقرارات الغير مشروعة والتي تدخل في العمليات القانونية المركبة، بالمعيار المركب في تحديد ما إذا كانت هذه القرارات الإدارية قابلة للانفصال أو غير قابلة للانفصال.

المصادر والمراجع

القران الكريم.

- د. الحلو، ماجد راغب تأملات في المنازعات الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، سلسلة البحوث - جامعة الإمارات، الطبعة الأولى، 2004
- د. الحلو، ماجد راغب مبادئ القانون الإداري في الإمارات دراسة مقارنة، دار القلم للنشر والتوزيع، دبي، الطبعة الأولى،
- د. الطماوي، سليمان محمد الأسس العامة للعقود الإدارية - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي الطبعة الثالثة، 1975
- د. الطماوي، سليمان محمد النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة 2017
- د. المسلماني، محمد أحمد إبراهيم القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2014
- د. الطماوي، سليمان محمد القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي القاهرة، 2015
- العربية، الطبعة الثانية 2016
- د. جمال الدين سامي أصول القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، 1996
- د. جمال الدين سامي، الدعوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، منشأة الإسكندرية، 1990
- د. جورج شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2002
- د. حسن محمد قدرى العقود الإدارية الآفاق المشرقة ناشرون عمان - الأردن، الطبعة 2014 الأولى
- د. حمدي ياسين عكاشة موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج 1، 2001
- د. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، ط 2، دار الفكر العربي، 1991
- د. شحادة، موسى مصطفى القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى،
- د. صالح إبراهيم أحمد المتبوتى شروط الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في العراق رسالة
- د. طعيمه الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة. 1984
- د. طعيمه الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري الطبعة الأولى مكتبة القاهرة الحديثة
- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، منشأة الدعاك، الاسكندرية مصر
- عتيق حبيبة القرارات الإدارية المنفصلة بين النظرية والتطبيق، مجلة معلم للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثالث، مارس 2018
- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، رسالة دكتوراه مقدمة الجامعة القاهرة، 1971
- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري مديرية دار الكتب للطباعة والنشر - القاهرة 1993
- د. علي غازي كرم القانون الإداري، الآفاق المشرقة ناشرون عمان - الأردن، 2010
- د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري - مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، 1993

- د. عمار عوايدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، ١٩٨٨
- د. فؤاد العطار، دراسة مقارنة الأصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة وعمالها ومدى تطبيقها على القانون الوضعي
- د. ماهر صالح. د. ماجد راغب الحلو القضاء الإداري - دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية - ١٩٨٥
- علاوي الجبوري - القرار الإداري - دار الحكمة للطباعة والنشر بغداد ١٩٩١
- د. محمد القصري: القاضي الإداري ومنازعات الصفقات العمومية، المجلة العربية للفقهاء والقضاء العدد ٤٦، المغرب
- د. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات المركبة، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة 2012
- د. محمد جمال مطلق الذنبيات الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، ٢٠٠٣
- (١٩٧٠) د. محمد كامل ليله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية،
- د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، دار الكتب القانونية ١٩٩٨
- د. منصور شاب توما، القانون الإداري، الكتاب الثاني - دار العراق للنشر نواف كنعان، القانون الإداري الأردني الكتاب الثاني، ط ١، ١٩٩٦. ١٩٨٠
- مصادر اجنبية

AndreDelaubadaire, Manuel de droit administratif, Paris, L.G.D.J.

1978, p. p. 111-114.