**تعريف دعوى الإلغاء:**

**دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية ترفع إلى القضاء لإعدام قرار إداري صدر بخلاف ما يقضي به القانون وتسمى أيضاً دعوى تجاوز السلطة وتعد من أهم وسائل حماية المشروعية وقد كان للقضاء الفرنسي الريادة في إنشاء دعوى الإلغاء،) وكان مجلس الدولة صاحب الولاية العامة بنظر الدعاوى الإدارية منذ عام 1872 وبسبب تزايد الطعون المقدمة إلى المجلس أصدر الإصلاح التشريعي في 30 سبتمبر 1953 الذي جعل مجلس الدولة صاحب الولاية العامة بنظر الدعاوى الإدارية التي لم يمنح القانون اختصاص النظر فيها إلى محاكم إدارية أخرى ويمكن استئناف أحكام المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة الفرنسي إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك .**

**ومن ثم فإن دعوى الإلغاء في فرنسا تنظر على درجتين تعرض الأولى أمام المحاكم الإدارية والدرجة الثانية تعرض أمام مجلس الدولة أمام مجلس الدولة بوصفه محكمة الاستئناف .أما في العراق فقد نشأت دعوى الالغاء بنشوء القضاء الاداري بصدور القانون رقم 106 لسنة 1989 (قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 ) لتختص بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والتعويض عنها**

**طبيعة دعوى الالغاء**

**دعوى الالغاء دعوى موضوعية أو عينية تقوم على مخاصمة القرار الاداري غير المشروع ، وهي موجهة ضد القرار الاداري ويتعين لقبول الدعوى ان يكون القرار قائماً ومنتجاً لاثاره عند اقامة الدعوى**

**وقد ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى أن دعوى الإلغاء ليست دعوى بين أطراف ولكنها دعوى موجهة ضد قرار وأنه إذا كان هناك مدع في إجراءات دعوى الإلغاء فأنه لا يوجد بالمعنى الدقيق للكلمة مدعى عليه، وهو كما بينا مما يميز دعوى الإلغاء من دعوى القضاء الكامل التي تتعلق بتأثير القرار في مركز قانوني شخصي فتكون الدعوى شخصية في هذه الصورة .**

**كما تتميز دعوى الإلغاء في أن الحكم فيها يتمتع بحجية قبل الكافة فإذا تضمن الحكم إلغاء القرار الإداري موضوع الدعوى فتعتبر جميع الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي تمت بموجبه ملغاة من تاريخ صدور ذلك القرار .**

**ومن الجدير بالذكر ان سلطة القاضي في دعوى الالغاء تنحصر في التحقق من صحة ومشروعية القرار الاداري ومدى موافقته للقانون فأذا رفع احد الافراد الى القضاء الاداري بطلب الغاء قرار اداري فأن هذة الدعوى تخول القاضي فحص مشروعية القرار الاداري فاذا تبين مخالفته للقانون حكم بالغائه ولكن دون ان يمتد حكمه الى أكثر من ذلك ، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو أستبدال غيره به . وعلى هذا الاساس يكون قضاء الالغاء على عكس القضاء الكامل الذي يخول للقاضي سلطات كاملة لحسم النزاع ، فالقاضي لايقتصر على الغاء قرار غير مشروع ، وانما يرتب على الوضع غير المشروع جميع نتائجه القانونية لانه يتعلق بالحقوق الشخصية لرافع الدعوى فله ان يحكم بالغاء القرار و التعويض عن الاضرار التي ألحقها بالمدعي ومن ذلك المنازعات المتعلقة بقضاء التعويض عن اعمال الادارة الضاره**

**كما يتمتع الحكم في دعوى الالغاء بحجية مطلقة في مواجهة الكافة في الوقت الذي يكون فيه الحكم في دعوى القضاء الكامل ذو حجية نسبية تقتصر على اطراف النزاع**

**خصائص دعوى الالغاء**

**1- فهي دعوى تتصل بالنظام العام، او انها دعوى القانون العام بمعنى ان لها صفة عامة، بحيث يكون للمدعي ان يوجه الطعن بالالغاء ضد القرارات الإدارية كافة دون اشتراط وجود نص يقضي بذلك. وتذهب احكام القضاء الإداري الفرنسي – بهذا الصدد – الى انه حتى اذا وجد حظر عام يفاد منه عدم قابلية بعض القرارات للطعن، فينبغي ان يفسر ذلك بان المقصود من هذا الحظر هو تحصين القرارات الإدارية ضد الدعاوي كافة باستثناء دعوى الإلغاء. ويترتب على اتصال دعوى الالغاء بالنظام العام انه لا يستطيع احد التنازل عن حقه في الطعن بالالغاء سلفا، والا يعد مثل هذا التنازل باطلا، لكن ذلك – بطبيعة الحال – لا يمنع المدعي من التنازل عن دعواه بعد رفعها. كما ان تنازل المدعي عن حقه بعد صدر الحكم – لصالحه – بإلغاء القرار لا يحول دون اعدام القرار.**

**2- ودعوى الإلغاء، دعوى قضائية بعد ان تطورت في ظل قضاء مجلس الدولة من تظلم اداري رئاسي الى دعوى قضائية.**

**3- ودعوى الإلغاء دعوى موضوعية (عينية)، فهي لا ترمي الى حماية حق شخصي وانما تستهدف حماية مبدا المشروعية والدفاع عن سيادة القانون عن طريق الغاء الاعمال غير المشروعة التي تصدر عن الإدارة، فمهمة القاضي في هذه الدعوى البحث في مشروعية العمل او القرار الإداري بغض النظر عن الحقوق الشخصية للمدعي، وبذلك تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى القضاء الكامل التي تعد دعوى شخصية او دعوى استحقاق أساسها اعتداء الإدارة على حق شخصي للمدعي).**

**ويترتب على الطبيعة الموضوعية لدعوى الإلغاء النتائج الاتية:**

**1- يكتفي لقبول دعوى الإلغاء بتوافر مصلحة عادية حتى ولو كانت لا ترقي الى مستوى الحق الشخصي، بخلاف دعوى القضاء الكامل التي يشترط لقبولها المساس بحق شخصي للمدعي.**

**2- تأسيسي دعوى الإلغاء على مخالفة الإدارة – بوساطة القرار الذي تصدره – لقاعدة قانونية وليس لعقد.**

**3- ان سلطة القاضي في دعوى الإلغاء، تقتصر على الحكم بتعديل القرار الإداري المخالف للقانون، في حين يستطيع القاضي في دعوى القضاء الكامل، الحكم بتعديل القرار الاداري او بالتعويض عن الاضرار التي الحقها القرار بالمدعي. ومرد ذلك ان دعوى الإلغاء هي دعوى مشروعية يقتصر مداها على فحص مدى مطابقة القرار المطلوب الغاؤه للقانون.**

**4- تتصف الاحكام الصادرة في دعوى الإلغاء بالحدية المطلقة في موجهة الكافة، وليس بالحجية النسبية في مواجهة اطراف الخصومة .**

**شروط دعوى الالغاء**

يجب توفر بعض الشروط لقبول دعوى الإلغاء حتى يتمكن القضاء من نظر الدعوى ومخاصمة القرار الإداري، فإذا لم توفر هذه الشروط كلها أو بعضها حكم القاضي بعدم قبول الدعوى دون النظر في موضوعها.

وللبحث في شروط قبول دعوى الإلغاء نتناول بالدراسة الأمور الآتية:

الشروط المتعلقة بالعمل الإداري المطعون فيه .

الشروط  المتعلقة برافع الدعوى .

الشرط الخاص بتظلم صاحب الشأن

الشروط المتعلقة بميعاد رفع الدعوى .

المبحث الأول

الشروط المتعلقة بالعمـل الإداري

عندما تمارس الإدارة نشاطها فإنها تعمد إلى نوعين من الأعمال يسمى النوع الأول الأعمال المادية وهي تلك الأعمال التي تجريها الهيئات الإدارية ولا تهدف من جرائها إلى أحداث آثار قانونية مباشرة، أما النوع الثاني فيسمى بالأعمال والتصرفات القانونية وهي تلك الأعمال التي تجريها الإدارة وتقصد بها أحداث آثار قانونية، أما بخلق مراكز قانونية جديدة أو جراء تعديل في المراكز القانونية القائمة أو إنهائها .

وهذه التصرفات القانونية تتخذ مظهرين الأول يتمثل بالأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة بالاشتراك مع بعض الأفراد أو بالهيئات الإدارية الأخرى في ظل ما يسمى بعقود الإدارة وينطوي النوع الثاني عن التصرفات التي تقوم بها الإدارة من جانب واحد بإرادتها المنفردة وتشمل القرارات الإدارية .

والقرارات الإدارية هي موضوع دعوى الإلغاء فإذا انتفى القرار الإداري أضحى من غير الممكن قبول الدعوى دون الحاجة للبحث في الشروط الأخرى .

المطلب الثالث: خصائص القرار الإداري المطعون فيه

يجب أن تتوافر في القرار الإداري خصائص عدة لكي يمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري، فلا يمكن قبول الطعن فيه لمجرد أنه قد اكتسب صفة القرار الإداري .

أولاً : أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية :

  يشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية وطنية سواء أكانت داخل حدود الدولة أو خارجها من دون النظر إلى مركزية السلطة أو عدم مركزيتها , والعبرة في تحديد ما إذا كانت الجهة التي أصدرت القرار وطنية أم لا ليس بجنسية أعضائها , وإنما بمصدر السلطة التي تستمد منها ولاية إصدار القرار .

  ولنكون أمام قرار إداري ينبغي أن يصدر هذا القرار من شخص عام له الصفة الإدارية وقت إصداره ولا عبرة بتغير صفته بعد ذلك , وهو ما يميز القرار الإداري عن الأعمال التشريعية والقضائية التي بيناها وفقاً للمعيار الشكلي , إذ يتم النظر إلى صفة الجهة التي قامت بالعمل والإجراءات المتبعة في إصداره .

  ووفقاً لهذا الشرط لا يمكن اعتبار القرارات الصادرة عن أشخاص القانون الخاص قرارات إدارية إلا في حالتين اعترف فيهما القضاء الإداري بالصفة الإدارية للقرارات الصادرة من أشخاص القانون الخاص , تتعلق الحالة الأولى بالقرارات الصادرة عن الموظف الفعلي أو الظاهر , وهو شخص تدخل خلافاً للقانون في ممارسة اختصاصات وظيفة عامة , متخذاً مظهر الموظف القانوني المختص أما في الحالة الثانية فتتعلق بالقرارات الصادرة من ملتزم المرافق العامة.

ثانياً : صدور القرار بالإدارة المنفردة للإدارة .

  يجب أن يصدر القرار من جانب الإدارة وحدها , وهو ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري الذي يصدر باتفاق أرادتين سواء أكانت هاتين الإرادتين لشخصين من أشخاص القانون العام أو كان أحدها لشخص من أشخاص القانون الخاص .

  والقول بضرورة أن يكون العمل الإداري صادراً من جانب الإدارة وحدها ليكتسب صفة القرار الإداري لا يعني أنه يجب أن يصدر من فرد واحد , فقد يشترك في تكوينه أكثر من فرد كل منهم يعمل في مرحلة من مراحل تكوينه لأن الجميع يعملون لحساب جهة إدارية واحدة])

ثالثاً : ترتيب القرار لآثار قانونية .

  لكي يكون القرار إدارياً يجب أن يرتب آثاراً قانونية وذلك بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين , فإذا لم يترتب على العمل الإداري ذلك فإنه لا يعد قراراً إدارياً .

لهذا نجد القضاء الإداري الفرنسي يشترط في القرار المطعون فيه بالإلغاء أن ينتج ضرراً برافع الدعوى ومن ثم تكون له مصلحة في إلغاء هذا القرار ويتطلب توفر عنصرين أساسين للقول بوجود مصلحة للطاعن هما :

وجوب تولد آثار قانونية عن القرار المطعون فيه , ومن ثم يجب استبعاد القرارات التي لا يحدث آثاراً قانونية من نطاق دعوى الإلغاء .

أن يحمل القرار قابلية أحداث آثار قانونية بنفسه .

وبناءً على ذلك فإن الأعمال التمهيدية والتقارير والمذكرات التحضرية التي تسبق اتخاذ القرار لا تعد قرارات إدارية لعدم تحقق هذين العنصرين , ونجد أنه من المناسب أن نبين مضمون بعض هذه الأعمال

أ- الأعمال التمهيدية والتحضرية : وهي مجموعة من القرارات التي تتخذها الإدارة وتتضمن رغبات واستشارات وتحقيقات تمهيدا لإصدار قرار إداري وهذه الأعمال لا تولد آثاراً قانونية ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء .

ب- المنشورات والأوامر المصلحية : وهي الأعمال التي تتضمن تعليمات وتوجيهات صادرة من رئيس الدائرة إلى مرؤوسيه لتفسير القوانين أو اللوائح وكيفية تطبيقها وتنفيذها , ما دامت هذه المنشورات لم تتعد هذا المضمون أما إذا تضمنت أحداث آثار في مراكز الأفراد فأنها تصبح قرارات إدارية يقبل الطعن فيها بالإلغاء .

ج- الأعمال اللاحقة لصدور القرار : الأصل أن هذه الأعمال لا ترتب آثراً قانونياً لأنها أما أن تكون بمثابة إجراءات تنفيذية لقرارات سابقة فلا يقبل الطعن فيها بالإلغاء لأنها تنصب على تسهيل تنفيذ القرار الإداري السابق , ولا تشير إلى قرارات مستقبلة فلا يكون الأثر المترتب عليها حالاً .

د- الإجراءات الداخلية : وتشمل إجراءات التنظيم للمرافق العامة التي تضمن حسن      سيرها بانتظام واطراد , والإجراءات التي يتخذها الرؤساء الإداريون في مواجهة       موظفيهم المتعلقة بتقسيم العمل في المرفق وتبصير الموظفين بالطريق الأمثل لممارسة وظائفهم .

  وهذا النوع من الإجراءات لا يدخل من ضمن القرارات الإدارية التي يجوز الطعن بها أمام دوائر القضاء الإداري لأنها لا تؤثر في المراكز القانونية للأفراد .

رابعا  – ان يكون القرار الاداري نهائياً :

  يشترط في القرار الاداري ليكون محلاً لدعوى الالغاء ان يكون قراراً ادارياً نهائياً . ويقصد بالنهائية وفقاً لما هو مستقر في الفقه والقضاء هو عدم خضوع القرار الصادر من الادارة لتصديق جهة اخرى .

  وبمعنى آخر ان يكون القرار قد استنفذ جميع المراحل التحضيرية اللازمة لاصداره ، وصدر من السلطة التي تملك البت في امره نهائياً دون ان يكون لازماً لنفاذه وجوب عرضه على سلطة اعلى لاعتماده أو التصديق عليه..