

## القرار الإداري المعلق على توافر الإعتماد المالي دراسة تحليلية مقارنة

د.مصطفى رسول حسين<sup>١</sup>، گۆران ابراهيم محمد<sup>١</sup>  
١ كلية التربية القانون، جامعة السليمانية، ٢ باحث قانوني

---

رێكهوتی وه رگرتن: 17 ته مموز ٢٠١٩، په سه ندردن: 4 ئاب ٢٠١٩، بلاو كوردنه وه: ٢٥ كانونی يه كه م ٢٠١٩  
مافی چاپ و بلاو كوردنه وه © ٢٠١٩ د.مصطفى رسول حسين، گۆران ابراهيم محمد

## پوخته

کارگێری گشتی له کاتی ئەنجامدانی ئەرکهکانیدا له وانهیه ههندیك جار بپاریك دهربكات كه به ستریتنه وه یان ههله سێردرا بیت له سههر مه رجیکی وه ستاو كه ئەوه بپاره جیبه جی ناییت ههتا مه رجه وه ستاو كه نه یه ته دی، کارگێری گشتی ده توانیت بپاری ریکخستنی گشتی دهربكات سه بارهت به فه رمانبه ران وه کو دروستکردنی پله و میلاکی جیاواز و دانانی موچهی گونجاو بۆ ئەو پله و میلاکانه، و ئەم موچانه ئەرکیکی زیاتر ده خه نه سههر خه زینهی ده ولت، له بهر ئەوهی سه ره جم فه رمانبه ره نوێیه کان و ئەو فه رمانبه رانهی که پله کانیا ن گۆراوه و موچه کانیا ن زیادی کردوه مافیکی به ده سه ته یه نراویان ده بیت ههتا ئەگه ر پشپیه ستنی داراییش نه بیت بۆیان له بودجهی گشتیدا، و ههروه ها کارگێری گشتی ده توانیت بپاری بۆ تاک یان کۆمه لێک له تاکه کان دهربكات که ئەمیش قورساییه کی زیاتر ده خاته سههر خه زینهی ده ولت وه کو بپاری دامه زرانندی که سێک یان به رزکردنه وهی پلهی فه مانبه ریک .

و گرنگی ئەم لیکۆلینه وهیه ده رده که ویت له و گۆرانکاریهی که ئەو جوړه بپارانه دروستی ده که ن له خه زینهی ده ولت و له مافی تاکه کان به شیوه یه کی گشتی و فه مانبه ران به شیوه یه کی تاییه تی.

## الملخص

الإدارة العامة وهي بصدد ممارستها لوظيفتها قد تصدر قرارات معلقة على شرط واقف يترتب عليه عدم نفاذها الا اذا تحقق هذا الشرط، فقد تصدر قرارات تنظيمية عامة بشأن الموظفين، كاستحداث درجات ميلاك ومايتعربها من تقدير رواتب لتلك الدرجات، وهذه الرواتب ترتب أعباء مالية على خزينة الدولة، لأن الموظفين المعينين لأول مرة أو الموظفين الذين تم تعديل أوضاعهم بموجب هذه الأنظمة كزيادة رواتبهم يصبح لهم حق مكتسب حتى لو لم يوجد الإعتماد المالي في الموازنة لهذه الأوضاع المقررة، وكذلك قد تصدر الادارة أيضاً قرارات فردية بشأن فرد أو مجموعة أفراد معينين بذواتهم وهذا بدوره يحمل خزانة الدولة أعباء جديدة كقرار تعيين أحد الأشخاص أو ترفيع موظف الى درجة وظيفة اعلى وتظهر أهمية هذا البحث من خلال ما يحدثه هذا النوع من القرار الإداري على خزينة الدولة وعلى حقوق الأفراد بشكل عام والموظفين بصورة خاصة.

## Abstract

The General Administration is in the process of exercising its function may issue pending decisions on a standing condition resulting in the non-entry into force only if this condition is met, it may issue general organizational decisions on employees, such as the development of degrees of property and the salary of the salaries of those grades, Because the first-time employees or employees whose conditions have been modified under these regulations as their salary increases become entitlement even if there is no budgetary provision for these conditions. The administration may also issue individual decisions on individual or group of individuals who are nomads The State Treasury bears new burdens such as the decision to appoint a person or upgrade to a higher level of employment. The importance of this research is demonstrated by the effect of this type of administrative decision on the State treasury and on the rights of individuals in general and employees in particular.

## المقدمة

### التعريف بموضوع البحث و أهميته:

الإدارة العامة وهي بصدد ممارستها لوظيفتها قد تصدر قرارات معلقة على شرط واقف يترتب عليه عدم نفاذها الا اذا تحقق هذا الشرط، فقد تصدر قرارات تنظيمية عامة بشأن الموظفين، كاستحداث درجات ميلاك ومايتعربها من تقدير رواتب لتلك الدرجات، وهذه الرواتب ترتب أعباء مالية على خزينة الدولة، لأن الموظفين المعينين لأول مرة أو الموظفين الذين تم تعديل أوضاعهم بموجب هذه الأنظمة كزيادة رواتبهم يصبح لهم حقاً مكتسباً حتى لو لم يوجد الإعتماد المالي في الموازنة لهذه الأوضاع المقررة، وكذلك قد تصدر الإدارة أيضاً قرارات فردية بشأن فرد أو مجموعة أفراد معينين بذواتهم وهذا بدوره يحمل خزانة الدولة أعباء جديدة كقرار تعيين أحد الأشخاص أو ترفيع موظف الى درجة وظيفية أعلى. وتظهر أهمية هذا البحث من خلال ما يحدثه هذا النوع من القرار الإداري اعباءً على خزينة الدولة وعلى حقوق الأفراد بشكل عام والموظفين بصورة خاصة.

### تساؤلات البحث:

يهدف هذا البحث الى الإجابة على جملة من التساؤلات وهي:

1. هل لوجود الاعتماد المالي أو عدم وجوده أثر على نفاذ القرار الإداري؟
2. هل ان عدم وجود الاعتماد المالي سبب من أسباب بطلان القرار الإداري، أم مجرد سبب من أسباب عدم تنفيذه؟
3. ماهو رأي الفقه بشأن أثر عدم وجود الاعتماد المالي على القرار التنظيمي والقرار الإداري الفردي.

### اشكالية البحث:

ان اشكالية هذا الموضوع تتمثل في عدم وضوح الرؤية القانونية من قبل الفقهاء و أحكام القضاء الإداري بصدد أثر وجود أو عدم وجود الاعتماد المالي على نفاذ القرار الإداري، وكيفية التوازن بين مصلحة الإدارة العامة مع مصلحة الموظفين في حالة عدم وجود الاعتماد المالي اللازم للقرار.

### منهجية البحث:

سيتم اعتماد المنهج المقارن والتحليلي في بحثنا هذا، حيث سنقوم بتحليل النصوص القانونية والأراء الفقهية المتعلقة بموضوع البحث، وكذلك سنقارن اتجاه القضاء الإداري في مصر مع العراق بخصوص موضوع البحث.

### هيكلية البحث:

سيتم تقسيم هذا البحث الى ثلاثة مباحث نبين في المبحث الأول مفهوم الاعتماد المالي من خلال تقسيمه الى مطلبين،المطلب الاول سنبين فيه الاساس الدستوري للإعتماد المالي، اما المطلب الثاني سنبين فيه الطبيعة القانونية للإعتماد المالي ، وفي المبحث الثاني نبحث رأي الفقه حول مدى نفاذ القرار الإداري المرتبط بالاعتماد المالي من خلال تقسيمه الى مطلبين،المطلب الاول سنخصصه لمدى نفاذ القرار الاداري التنظيمي غير مصحوبة بالإعتماد المالي اما المطلب الثاني سنخصصه لمدى نفاذ القرار الاداري الفردي غير مصحوبة بالإعتماد ، أما في المبحث الثالث والأخير نخصصه لإتجاه القضاء الإداري في مصر والعراق من مدى نفاذ القرار الإداري المرتبط بالاعتماد المالي من خلال تقسيمه الى مطلبين،المطلب الاول سنخصصه لإتجاه القضاء الإداري المصري اما المطلب الثاني سنخصصه لإتجاه القضاء الإداري العراقي. وختمنا بجملة من الاستنتاجات والتوصيات.

## المبحث الأول

### مفهوم الإعتماد المالي

الاعتماد المالي كمرحلة من مراحل إعداد الموازنة العامة للدولة يتطلب منها تعريف الموازنة العامة، إذ عرفها الفقه بأنها عبارة عن عملية توقيع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة غالباً ما تكون سنة واحدة تعبر عن أهداف الدولة المالية والاقتصادية<sup>(1)</sup>.

وحسب المفهوم الحديث للموازنة يعرف بأنها تقدير تفصيلي لنفقات الدولة وإيراداتها عن مدة زمنية مقبلة عادة سنة، معتمد من السلطة التشريعية المختصة يمثل تعبيراً مالياً عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها<sup>(2)</sup>.

ونستنتج من التعريفين مايلي:

1. ميزانية الدولة عبارة عن بيانات بإيرادات الدولة و مصروفاتها.

2. ميزانية الدولة تقديرية .

3. تتعلق بفترة مالية محددة تكون عادة لسنة.

4. تكون معتمدة من قبل السلطة التشريعية.

وتمر دورة الموازنة العامة بعدة مراحل<sup>(3)</sup> هي: مرحلة الاعداد<sup>(4)</sup>، مرحلة الاقرار او الاعتماد<sup>(5)</sup>، مرحلة التنفيذ<sup>(6)</sup>، ومرحلة مراقبة التنفيذ<sup>(7)</sup>. تأتي مرحلة اعتمادها في الترتيب الثاني من بين هذه المراحل، وفي هذه المرحلة يتم مناقشة توقعات الحكومة للإيرادات والنفقات ودراستها من جانب السلطة التشريعية لغرض اعتماد هذه التقديرات أي الموافقة عليها.

(1) للمزيد ينظر: د. محمد جمال ذينبات، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية و الدار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان، 2003، ص266. و سيد عطية عبدالواحد، الموازنة العامة للدولة – دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 15 و د. عادل حسن حشيش، أساسيات المالية العامة –مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2006، ص 269.

(2) د. سعيد عبدالعزيز عثمان، المالية العامة، الدراسات الجامعية، الاسكندرية، 2008، ص 571.

(3) د. طاهر الجنابي، علم مالية العامة والتشريع المالي، المكتبة القانونية، بغداد، 1994، ص 117 و د. أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2000، ص 97 وما بعدها.

(4) مرحلة الاعداد: تعتبر مرحلة إعداد وتحضير الموازنة من المراحل المهمة التي تمر بها الموازنة العامة وذلك لما تتضمنه من محتويات (نفقات وإيرادات) ومن مصالح تتعلق بالدولة ووظائفها وبالمجتمع بكافة قطاعاته. د. أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص 97 .

(5) مرحلة الاقرار والاعتماد: وفي هذه مرحلة يتم مناقشة توقعات الحكومة للإيرادات والنفقات ودراستها من جانب السلطة التشريعية بغرض اعتماد هذه التقديرات، أي الموافقة عليها. د. عادل احمد حشيش، اساسيات المالية العامة، مدخل دراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992، ص 298.

(6) يقصد بتنفيذ الموازنة اجراء تحصيل الإيرادات ودفع النفقات التي ادرجت في هذه الموازنة بعد اعتمادها من قبل السلطات المختصة د. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٠، ص 480.

(7) ان الرقابة على تنفيذ الموازنة تحمل أهداف سياسية ومالية وذلك للتأكد من تنفيذ محتوياتها بالشكل المطلوب وعدم خروج السلطة التنفيذية عن الحدود المرسومة لها. د. أعاد حمود القيسي، مصدر سابق، ص 102.

في مرحلة الإعتدال المالي، في العراق، وفي شهر ايلول من كل عام يقوم وزير المالية باعداد مشروع الموازنة وتقديمه الى مجلس الوزراء للمصادقة عليه، ثم يقدم المشروع في 10/ تشرين الثاني الى السلطة التشريعية لغرض المصادقة، إذ لا بد ان يعرض مشروع قانون الموازنة السنوي على مجلس النواب لإقراره<sup>(8)</sup>.  
الاعتمادات المالية في الموازنة أو التخصيصات المتعمدة في الموازنة: هي عملية رصد تقديرية لمبالغ نقدية من المتوقع صرفها خلال السنة القادمة كتكاليف للعمليات والأنشطة الحكومية المختلفة تعتمدها السلطة التشريعية بموجب قانون الموازنة ويخول هذا القانون السلطة التنفيذية الصرف من هذه الاعتمادات في الحدود المعينة، من ناحية الكم و الفرض والفترة الزمنية، وذلك وفقاً للإجراءات المالية والأصول المحاسبية المقررة<sup>(9)</sup>.  
كما اشترت اليه سابقاً الاعمال المالي يعني إقرار السلطة التشريعية للموازنة العامة، بمعنى إقرارها لتوقعات الحكومة للنفقات والإيرادات العامة لسنة مقبلة والموافقة عليها<sup>(10)</sup>.

مرحلة الاعتماد هي المرحلة الثانية من اعداد و تصديق الموازنة العامة و هي موضوع بحثنا هذا، لذلك هنا نركز عليها اكثر، و الاعتمادات المالية تكتسب خصائص و طبيعة قانون الموازنة العامة لانها تعد مرحلة من مراحلها، و على هذا الاساس نقسم هذا المطلب الى فرعين، في الاول نبحث عن الاساس الدستوري للاعتمادات المالية و في الثاني ندرس الطبيعة القانونية للاعتمادات المالية كالتالي :

المطلب الأول: الاساس الدستوري للاعتماد المالي  
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للاعتماد المالي

## المطلب الأول

### الاساس الدستوري للاعتماد المالي

السلطة التشريعية لديها السلطة العليا في مناقشة و اقرار الموازنة العامة للدولة، وهذه السلطة تمنح بالدستور، كما جاء في معظم دساتير الدول، وهذا لضمان وجود الرقابة الفعالة من قبل السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية اثناء تطبيق قانون الموازنة العامة، من هنا نأتي الى دراسة النصوص الدستورية المتعلقة بالاعتمادات المالية في كل من فرنسا ومصر و العراق.

في فرنسا أقرت الدساتير المتعاقبة بعد الثورة الفرنسية 1789 حق المجالس النيابية (البرلمان) في مناقشة النفقات العامة، ومن ثم حق الاعتماد السنوي للضرائب والنفقات العامة، لقد كان الاهتمام بالتوازن بين الإيرادات والنفقات واضحاً من خلال الدساتير الفرنسية، فقد جاء في تعديل الدستور عام 1976، ان تدير الحكومة إيرادات الدولة و نفقاتها طبقاً للقانون السنوي الذي يحدد مقدار كل منهما والتوازن بينهما<sup>(11)</sup>.

(8) ينظر المادة (59) من الدستور العراقي لسنة 2005.

(9) فهمي محمود شكري، الموازنة العامة ماضيها وحاضرها، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 1990،

(10) السيد عطية عبدالواحد، مصدر سابق، ص 17 و عادل احمد حشيش، مصدر سابق، ص 270.

(11) د. سيروان الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، بغداد، 2008، ص 18.

وكذلك في مصر قررته المادة (124) من الدستور المصري لسنة 2014 التي نصت على أنه "تشمل الموازنة العامة للدولة كافة إيراداتها ومصروفاتها دون استثناء، ويُعرض مشروعها على مجلس النواب قبل تسعين يومًا على الأقل من بدء السنة المالية، ولا تكون نافذة إلا بموافقة عليها، ويتم التصويت عليه باباً بآباً".

ويجوز للمجلس أن يعدل النفقات الواردة في مشروع الموازنة، عدا التي ترد تنفيذاً للالتزام محدد على الدولة. وإذا ترتب على التعديل زيادة في إجمالي النفقات، وجب أن يتفق المجلس مع الحكومة على تدبير مصادر للإيرادات تحقق إعادة التوازن بينهما، وتصدر الموازنة بقانون يجوز أن يتضمن تعديلاً في قانون قائم بالقدر اللازم لتحقيق هذا التوازن.

ميزانية متوازنة وفي جميع الأحوال، لا يجوز أن يتضمن قانون الموازنة أي نص يكون من شأنه تحميل المواطنين أعباء جديدة. ويحدد القانون السنة المالية، وطريقة إعداد الموازنة العامة، وأحكام موازنات المؤسسات والهيئات العامة وحساباتها وتجب موافقة المجلس على نقل أي مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة العامة، وعلى كل مصروف غير وارد بها، أو زائد على تقديراتها، وتصدر الموافقة بقانون<sup>(12)</sup>.

كما تنص المادة (101) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 على أن (يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على النحو المبين في الدستور).

وفي دستور جمهورية العراق لعام 2005 فقد اهتم مشرعا الدستور بتنظيم الموازنة العامة في الدستور في موارد متفرقة، فقد ذكر في نص المادة (80) فقرة (4) عند ذكر اختصاص مجلس الوزراء (إعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية). بينما نص في المادة (62)<sup>(13)</sup>:

" أولاً يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره. ثانياً: لمجلس النواب اجراء المناقلة بين ابواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات.

و اذا نظرنا الى هذه النصوص من الدستور العراقي و المصري يتضح لنا أن الجهة المنوطة بها إعداد موازنة الدولة وهي الحكومة وممثلة بوزارة المالية، يجب عليها أن تقدم الموازنة إلى برلمان بوقت كاف حتى يكون لدى المجلس متسعاً من الوقت لبحث مشروع الموازنة ودراسته وتحليله بدقة قبل اعتماده والموافقة عليه قبل بداية السنة المالية<sup>(14)</sup>، ثم يصدرها في صورة قانون<sup>(15)</sup>.

مما سبق ينجلي الأساس الدستوري للاعتماد المالي بأعباءه أداة من أدوات الرقابة المالية التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام البرلماني الذي يقوم على أساس التعاون بين السلطتين، وبعبارة أخرى يراقب البرلمان من خلال الاعتماد المالي أو إقرار الميزانية العامة جميع أوجه الإنفاق الحكومي، مما يجبر الحكومة

(12) المادة (124) من الدستور المصري لسنة 2014.

(13) المادة (62) من الدستور العراقي لسنة 2005.

(14) د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2000، ص 752.

(15) ديجي الجميل، القانون الدستوري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، 1985، ص 247.

والحال هكذا على إتباع الحرص وتوخي الخذر في سياستها المالية، أو في جانب الإنفاق تفادياً لمساءلتها السياسية أمام البرلمان وإحراجها أمام الرأي العام<sup>(16)</sup>.

ومن الجدير بالذكر هناك اختلاف بين الدساتير حول اطلاق سلطة البرلمان في اجراء تعديلات جوهرية في مشروع الموازنة العامة التي تأتي اليه من الحكومة لاعتماده من عدمه، بعض البرلمانات لها مطلق الصلاحيات لتعديل مشروع الموازنة من جانبها(الايرادات والنفقات العامة) كما في الولايات المتحدة الامريكية. وبعضها الآخر يحق لها التعديل في مشروع الموازنة، دون أن يكون لها حق الصياغة في الموازنة الجديدة كما في جمهورية المانيا الاتحادية. وهناك برلمانات لا يحق لها الا التعديل في الصياغة والشكل وليس لها الا الموافقة، كما هو الحال في الدستور الكندي<sup>(17)</sup>.

## المطلب الثاني

### الطبيعة القانونية للاعتماد المالي

مما سبق تبين أن إعداد الاعتماد المالي ليس مجرد تقدير وأرقام توضع للنفقات العامة للدولة، بل أصبح لها شأن قانوني وإجراء يضيف تصديقه من الجهة المختصة طبيعة خاصة عليه، إذ أن تحضير الاعتماد المالي في معظم الدول تتولاه السلطة التنفيذية ثم يعرض بعدئذ على السلطة التشريعية لإقراره واعتماده ليشرع بعد تصديقه على شكل قانون يرد ضمن محتويات قانون الموازنة العامة<sup>(18)</sup>.

وعليه يعد إجراء التصديق عملاً ضرورياً يسبق البدء بصرف الاعتمادات المالية المرصودة في الموازنة، إذ لا يمكن تنفيذ التقديرات من قبل السلطة التنفيذية قبل إجازتها من السلطة التشريعية.

وقد بذلت محاولات عدة من الفقهاء لبيان الطبيعة القانونية للاعتماد المالي وأيدوا آراءهم بحجج متنوعة بعدما أسسوا على إجراء التصديق تكييفاً يوضح طبيعة الاعتماد المالي، فمنهم من يرى أن الاعتماد المالي هو عمل قانوني شكلاً وموضوعاً، ومنهم من يرى أن الاعتماد المالي هو عمل قانوني من الناحية الشكلية فقط، في حين أعد كثير من الفقهاء أن الاعتماد المالي ما هو إلا عمل إداري خالص<sup>(19)</sup>.

وسنقف على هذه الآراء على النحو الآتي :

### أولاً: الاعتماد المالي عمل تشريعي(عمل قانوني)

اتجه بعض الفقهاء إلى أن الاعتماد المالي هو قانون يشابه القوانين الأخرى من الناحية الشكلية والموضوعية، وأول من نادى بهذا الاتجاه هو الفقيه (كاريه دي ماليبير)، ثم تبعه الأستاذ (هانيل) وبعده الأستاذ (فيتا كلينو) وكان استنادهم إلى أن عملية صرف الاعتمادات المالية كي تصبح قابلة للتنفيذ يجب المصادقة عليها من قبل السلطة التشريعية، مما

(16) د. داود عبدالرزاق البان مدى نفاذ القرار الإداري المعلق على وجود الإعتماد المالي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2011، ص 34.

(17) د. سيروان الزهاوي، مصدر سابق، ص.

(18) د. عبد العال الصكبان، الميزانية والضرائب المباشرة في العراق (دراسة في التشريع المالي العراقي)، الطبعة الأولى، بغداد، مطبعة العاني، 1967 ص 126.

(19) د. أعاد حمود القيسي، مصدر سابق، ص 94.

يجعل هذا الإجراء الشكلي كافياً لاعتبار الاعتماد المالي قانوناً، إضافة إلى غاية الاعتماد المالي التي حددها القانون بشكل خاص<sup>(20)</sup>.

وذهب إلى هذا التفسير بعض الفقهاء مستندين إلى المبدأ القانوني (القانون النافذ لا يبطله إلا قانون آخر)<sup>(21)</sup>. وبرروا موقفهم بالاسناد الى ان الاعتماد المالي بما انه يصدر بصورة دورية تتجدد في كل عام ضمن قانون الموازنة فمن الطبيعي أن هذا التجدد لا يتم إلا بإلغاء الاعتماد المالي الوارد في الموازنة السابقة، إضافة لذلك فان هناك كثيراً من النصوص القانونية التي تلحق بمحتويات الموازنة وتضاف للنفقات والإيرادات مما يكسب ذلك الصفة القانونية للاعتماد المالي إجمالاً.

### ثانياً: الاعتماد المالي عمل إداري

يذهب بعض الفقهاء إلى إضفاء الصفة الإدارية الخالصة على الاعتماد المالي وعلى رأسهم العلامة الفرنسي (Jeze) وعدد من الفقهاء في فرنسا وإيطاليا وألمانيا، حيث أنكروا صفة القانون على الاعتماد المالي شكلاً وموضوعاً، واستندوا في رأيهم هذا على اعتبار أن الاعتمادات المالية تعد من قبل السلطة التنفيذية على شكل قرارات لا تحوي قواعد عامة مجردة مقارنة بمحتويات القوانين العادية، فهي ليست سوى تقديرات توّضع للمصروفات التي تتطلبها المرافق العامة التي قد تتحقق أو لا تتحقق خلال السنة الجارية، ولكونها تتعلق بالسياسة المالية للدولة مما يجعل هذا الأمر ذات أهمية خاصة، ولذلك اشترط الدستور عرضها على السلطة التشريعية لاعتمادها<sup>(22)</sup>. وإن عرض الميزانية للسلطة التشريعية لا يعطي الموازنة صفة القانون، لأنها لا يحتوي على قواعد عامة مجردة وملزمة، والموازنة تقديرات احتمالية.

وأيد آخرون هذا الرأي، استناداً إلى أن المشرع قد يجعل من إقرار الاعتماد المالي شرطاً أساسياً يجب تحقيقه كي يمنح الموظفون الإداريون حق استعمال اختصاصهم في الإنفاق، مما يجعل الاعتماد المالي من قبيل العمل الشرطي، المتمثل في الوفاء بالشرط الذي لا يدخل في نطاق القانون لعدم احتوائه قواعد عامة ومجردة من جهة، وقد لا يجعل المشرع من الاعتماد المالي شرطاً أساسياً لاستعمال الموظفين الإداريين حق استعمال اختصاصهم في الإنفاق من جهة أخرى، مما يعني أن الاعتماد المالي هو مجرد عمل إداري يركز على التوقعات الحسابية للإنفاق في السنة القادمة<sup>(23)</sup>.

### ثالثاً: الاعتماد المالي قانون من الناحية الشكلية وعمل إداري من الناحية الموضوعية :

رأى بعض الفقهاء أن الاعتماد المالي هو قانون من الناحية الشكلية فقط، وفسروا ذلك على كونه صادراً عن السلطة التشريعية، أما من الناحية الموضوعية فأعدوا الاعتماد المالي هو عمل إداري، استناداً إلى ما يقع ضمن اختصاص السلطة التنفيذية من تحضير وتنظيم لخطة الإنفاق<sup>(24)</sup>.

و بحسب هذا الاتجاه، فإن على الرغم من موافقة السلطة التشريعية عليها فإن الإعتدال المالي تعد عملاً أدرياً من ناحية الموضوع حيث ان قانون الموازنة لاتصبح قواعده مجردة و لكن من ناحية الشكل هي خطة تعدها السلطة

(20) د. محمد عبد الله العربي، ميزانية الدولة، بغداد، بدون دار نشر، 1954، ص 15.

(21) د. يوسف شباط، المالية العامة (الكتاب الثاني)، موازنة الدولة العامة، الطبعة الثانية، منشورات جامعة دمشق، 1996، ص 45.

(22) د. أعاد حمود القيسي، مصدر سابق، ص 96.

(23) د. عبد العال الصكبان، مصدر سابق، ص 107.

(24) د. طاهر الجنابي، مصدر سابق، ص 105.

التنفيذية لتنظيم الانفاق العام والایراد. غداً اعتماد الموازنة فيعد عملاً تشريعياً من حيث الشكل فقط نظراً لصدوره عن السلطة التشريعية، اما حيث الموضوع فلا يعدو أن يكون عملاً ادارياً لأنه مجرد من القواعد العامة ولا يمنح الحكومة سلطة أو حقاً لم يكن قائماً في القوانين السارية المفعول، ذلك لأن الإيرادات التي تمارس الحكومة تجصيلها و النفقات التي يسمح لها بتنفيذها ناشئة عن قواعد سابق ومن اجل ممارسة الحكومة هذه السلطات لابد لها من الحصول على اجازة من البرلمان لتنفيذ التقديرات الواردة في الجدول المحاسبي<sup>(25)</sup>.

وأكدت ذلك محكمة القضاء الإداري في مصر بقولها : ( أما الأعمال التي يصدرها البرلمان في صورة قوانين ومنها قانون ربط الميزانية، فترى المحكمة الأخذ بالمعيار الشكلي، ومقتضى ذلك ولازمه أن يكون لقانون ربط الميزانية حصانات القوانين العادية، ومن ثم لا يقبل الطعن فيها .... )<sup>(26)</sup>.

بعد استعراضنا آراء الفقهاء بصدد الطبيعة القانونية للاعتماد المالي نرجح الاتجاه الأول الذي يقر بأن الاعتماد المالي هو قانون بكل ما تحمله هذه الكلمة من معنى، لان السند القانوني للاعتمادات المالية هو تصديقها من قبل السلطة التشريعية وبدون ذلك التصديق فان الإنفاق يكون غير جائز، فتكون الاعتمادات المالية غير قابلة للتنفيذ من قبل السلطة التنفيذية، هذا من الناحية الشكلية.

أما من الناحية الموضوعية فان الاعتمادات المالية تضع برنامجاً مالياً للإنفاق يكون ملزماً للحكومة، يتضمن تحديد مدة زمنية معينة لاستخدام الاعتمادات وهي غالباً ما تكون سنة، إضافة إلى عدم تجاوز الحكومة مقدار الاعتمادات التي ترصد في الموازنة العامة ما لم تحصل على موافقة مسبقة من السلطة التشريعية، فضلاً عن التزام الحكومة باستخدام الاعتمادات على وفق الأوجه المخصصة لها<sup>(27)</sup>، وعليه لا يجوز للحكومة تجاوز الحدود المرسومة لها من قبل السلطة التشريعية، مما يعزز ذلك رأينا بالقول بأن الاعتمادات المالية هي قانون من الناحيتين الشكلية والموضوعية.

## المبحث الثاني

(25) د. محمد جمال زينبات، المالية العامة والتشريع المالي، مصدر سابق، ص 272.

(26) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر بتاريخ 27 ابريل 1952، نقلاً عن د. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، بدون ذكر مكان النشر، دار النهضة العربية، 1999، ص 586 .

(2) د. حيدر وهاب عبود، مشكلة تأخر المصادقة على الموازنة العامة، بحث ألقى في المؤتمر العلمي المنعقد في كلية القانون، جامعة النهدين، 2011، ص 20 .

## موقف الفقه الإداري في شأن مدى صحة ونفاذ القرارات الإدارية

ثار الجدل في الفقه حول مدى مشروعية القرار الإداري الصادر دون توافر الاعتماد المالي اللازم لتنفيذه، لقد فرق الفقه في شأن مدى صحة ونفاذ القرارات غير مصحوبة بالاعتماد المالي بين القرار التنظيمي من الجهة، والقرار الفردي من جهة أخرى وعليه سنقسم هذا المبحث الى المطلبين:

المطلب الاول: مدى نفاذ القرار الإداري التنظيمي الصادر دون توافر الاعتماد المالي اللازم لتنفيذه  
المطلب الثاني: مدى نفاذ القرار الإداري الفردي الصادر دون توافر الاعتماد المالي اللازم لتنفيذه

### المطلب الاول

#### مدى نفاذ القرار الإداري التنظيمي الصادر دون توافر الاعتماد المالي اللازم لتنفيذه

ان القرارات الادارية التنظيمية التي تصدر عن الادارة يقصد بها تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة مجردة تنطبق على عدد غير محدد من الحالات او الافراد<sup>(28)</sup>.

القرارات التنظيمية فهي قرارات تنطوي على قواعد عامة مجردة، تنطبق على كل من تتوافر فيه شروط تطبيقها من الأفراد والوقائع، وعلى ذلك فهذه القرارات لا تخص شخصاً بذاته، أو وقائع بذاتها، فهي تقوم على وقائع تتصف بالتجريد والعمومية، لا الذاتية والخصوصية و اتصافها بالعمومية و التجريد لا يعني ضرورة انطباقه على عدد كبير من الأفراد أو الحالات<sup>(29)</sup>.

وبالنسبة لمدى صحة ونفاذ القرار الإداري التنظيمي غير المصحوب بالاعتماد المالي اللازم، اختلف الفقه الإداري الى اتجاهين: أولاً اعتبر مثل هذه القرارات بحكم المعدومة، أما الاتجاه الثاني فقد اعتبرها قرارات صحيحة من الناحية القانونية و نعرض فيما يلي لهذين الاتجاهين<sup>(30)</sup>:

#### الاتجاه الأول: القرار الإداري غير المصحوب بالاعتماد المالي اللازم قرار معدوم<sup>(31)</sup>

يرى أنصار هذا الإتجاه: أن عدم توافر الاعتماد المالي اللازم لتنفيذ القرار التنظيمي يجعله قراراً معدوماً<sup>(32)</sup>، ويرتكز أنصار هذا الاتجاه على أن القضاء الإداري في مصرى اعتبر أن الاعتماد المالي ركن من أركان القرار الإداري، و يترتب

(28) د. محمود محمد حافظ، القرار الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص 178.

(29) للمزيد ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، 1991، ص 18 و د. محمود حافظ، القرار الإداري، ص 178.

(30) د. نا صر عبدالحليم محمد السلامات، الطبعة الأولى، اثناء للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص 113. و. محمد عبدالكريم شريف، القرار الإداري المنعدم، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2014، ص 94.

(31) القرار المنعدم: هو ذلك القرار الذي يعيبه عيب جسيم من عدم المشروعية فيتحدد به إلى مستوى الاعمال المادية للمزيد ينظر: د.

محمد عبدالله الديلمي، تحول القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار العلمية و دار الثقافة، عمان، 2001، ص 74.

(32) د. محمد السيد عبد المجيد البيدق، نفاذ القرارات الإدارية و سريانها في حق الأفراد، اطروحة الدكتوراه، جامعة القاهرة – كلية الحقوق – قسم القانون العام، مصر، 2002، ص 197. و د. محمد عبد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، القاهرة، 1981، ص 306. و نعم احمد محمد الدوري، القرار الإداري المعدوم، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، 1998، ص 94.

على فقدان القرار لركن من أركانه انعدام القرار<sup>(33)</sup>. وأنه كثيراً ما دفعت الحكومة الدعاوي التي يرفعها الموظفون طالبين تسوية حالتهم بإنصافهم طبقاً لقرارات صادرة من مجلس الوزراء في هذا الشأن لم تواجه بالاعتمادات المالية، بأنها هذه القرارات لا تعتبر قرارات إدارية، بالمعنى القانوني وإنما هي مجرد قرارات تمهيدية لا ترقى إلى مرتبة القرار الإداري الذي يولد آثاراً قانونية، فهي معدومة من هذه الناحية<sup>(34)</sup>.

وقد استند أصحاب هذا الاتجاه على فهمهم لأحد أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر في 1956 والذي جاء فيه: "قرار مجلس الوزراء الصادر في 1945/5/26م بإنصاف حملة شهادة المعلمين الثانوية، لم يولد أثره حالاً و مباشرة لمجرد صدوره، لأنه قد استكمل جميع مقوماته التي تنتج هذا الأثر، فلا ينشئ لأمثال المدعي مراكز ذاتية"<sup>(35)</sup>. وجه فقهاء القانون الإداري في مصر سهام النقد للاتجاه و للتفسير الذي انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا وتتلخص هذه الانتقادات فيما يلي<sup>(36)</sup>.

1. إن مناط القوة التنفيذية للقرار الإداري هو صدوره من جهة مختصة بإصداره بغض النظر عن وجود الاعتماد المالي اللازم لتنفيذ هذا القرار، ولا يجوز قانوناً أن يكون لتوافر الاعتماد المالي أو عدم توافره أثر على وجود القرار الإداري وعلى صحته<sup>(37)</sup>.

2. إن التفسير السابق الذي ابتدته المحكمة والذي يعلق نفاذ القرار الإداري على توافر الاعتماد المالي إنما استوحته من ظروف الزمان والمكان في مصر، رغبة منها في تحقيق مصلحة الإدارة المالية وتخليصها مما تقع فيه من حرج، نتيجة لإصدار قرارات تنظيمية عامة ترهق الخزنة العامة من امرها عسراً بتكاليف هذه القرارات<sup>(38)</sup>.

3. تعتبر المحكمة أن القرار لا يرتب أثراً قانونياً بسبب عدم توافر الاعتماد المالي وهو محل القرار. مع أن انعدام المحل لا يرد على تصرفات الإدارة بسبب قدرتها على توفير الاعتماد المالي دائماً، اسناداً إلى مقولة أن الدولة لا تفلس وهي مليئة مالياً دائماً سواء كان ذلك لحظة اتخاذ الإدارة للقرار أم بعده، إذ لا يؤثر عدم وجود المال في صحة القرار، فلا يستقيم القول هنا بأن القرار منعدم في محله، فبإمكان الإدارة أن تختار الوقت الملائم لتنفيذ القرار المالي<sup>(39)</sup>.

ويقول الأستاذ "Paul Reuter" في هذا الشأن أن الميزانية ليست بطبيعتها سوى عمل يتضمن الموافقة مقدما على الإيرادات والمصروفات العامة، فهي لا تنشئ ولا تلغى حقاً، ولا تعدل المراكز القانونية المقررة للغير من الدائنين أو

(33) د. محمد جمال ذيبات، موقف ديوان مظالم من نفاذ القرار الإداري معلق على شرط واقف - القرارات المرتبطة بالاعتماد المالي نموذجاً، بحث منشور عن المجلة الإدارية العامة، معهد الإدارة العامة، مجلد 49، العدد الثاني، الرياض، 2009، ص 297. و د. محمد عصفور، مذاهب المحكمة الادارية في الرقابة والتفسير والابتداع، الجزء الأول، المطبعة العالمية، القاهرة، 1957، ص 169.

(34) عليوة مصطفى فتح الباب، القرار الإداري الباطل والقرار المعدوم، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 1997، ص 98.

(35) مشار إليه د. محمد السيد عبدالمجيد البيديق، مصدر سابق، ص 197.

(36) د. داود عبدالرزاق الباز، مصدر سابق، ص 175-176.

(37) د. محمد عصفور، مصدر سابق، ص 173.

(38) د. داود عبدالرزاق الباز، مصدر سابق، ص 175.

(39) د. محمد جمال ذيبات، موقف ديوان المظالم من نفاذ القرار الإداري المعلق على شرط واقف، مصدر سابق، ص 298.

الموظفين وليس هناك ارتباط بين مشروعية الأعمال الإدارية وبين الميزانية، فعدم وجود الاعتماد المالي لا يبطل العمل القانوني، إذا كان مستوفياً شروط صحته من حيث المشروعية"<sup>(40)</sup>.

### الاتجاه الثاني: القرار الإداري التنظيمي غير المصحوب بالاعتماد المالي اللازم قرار صحيح

يأخذ بهذا الاتجاه غالبية الفقهاء، ومضمونه أن القرار الإداري التنظيمي الذي يرتب أعباء مالية على خزانة الدولة دون أن يكون مصحوباً بالاعتماد المالي اللازم، يعد قراراً صحيحاً و سليماً من الناحية القانونية و مرتب للأثار القانونية، ولكن هؤلاء الفقهاء انقسموا إلى فريقين بشأن تحديد الوقت الذي يرتب فيه القرار آثاره<sup>(41)</sup>، و سوف نعرض فيما يلي لرأى كل فريق من الفريقين:

**رأى الفريق الأول:** يرى أصحاب هذا الرأى من الفقه بأن القرار التنظيمي ينتج أثره بمجرد صدوره وأن على الإدارة أن تتدبر أمرها بتوفير الاعتماد المالي، ولا أثر لذلك على صحة القرار أو نفاذه مادام القرار ولد سليماً و صدر صحيحاً ومشروعاً، ولا يؤثر فيه عدم توافر الاعتماد المالي البتة<sup>(42)</sup>، لأن القرار يتمتع منذ البداية بقوة تنفيذية ترتب آثاره عليه بمجرد صدوره وتجعله صحيحاً ناجزاً مادام مطابقاً لمبدأ المشروعية<sup>(43)</sup>. وهذا يجمع الفقه في فرنسا على عدم وجود علاقة بين نفاذ القرار الإداري وبين الاعتماد المالي، فطالماً قام كل منها صحيحاً فإن آثار لا تتوقف على شروط وجود الاعتماد المالي<sup>(44)</sup>.

بعبارة أخرى فإن القرار الإداري لا يتوقف نفاذه على وجود الاعتماد المالي أو عدم وجوده، لأن تقرير الاعتماد بحد ذاته لا ينشئ حقاً لأحد، كما أن عدم وجود الاعتماد لا يرحم أحداً من حق تقررله طبقاً لمبادئ القانون ولا يؤثر على الحقوق التي تولدت عنه<sup>(45)</sup>.

ويقول انصار هذا الرأى إن المسؤولية القانونية المترتبة على إصدار قرار تنظيمي دون يتوافر الاعتماد المالي له تنحصر في المسؤولية الوزارية والإدارية أمام البرلمان وجهات الرقابة في الدولة دون ان يؤثر ذلك في نفاذ القرار الإداري<sup>(46)</sup>.

و يستند اصحاب هذا الرأى على الحجج التالية:

1. أن الثقة في الحكومة و ضرورة إظهارها في عين المحكومين بمظهر الملئ الصادق الوافي بوعوده، الناجز لعهد من الغايات التي تهون بجانبها التضحيات المالية، فإذا أجزى للحكومة أن تنكل عن تعهداتها و تنكص على عقبيها بذريعة

(40) تعليق "Paull Reuter" على حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1953/11/13 في القضية Racueil، مجموعة دالوز 1954، الجزء الثالث ص 553 المشار اليه: د.محمد عبد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مصدر سابق، ص 308.

(41) د.محمد عبد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، المصدر نفسه، ص 309-308.

(42) د. محمد جمال ذينبات، موقف ديوان المظالم من نفاذ القرار الإداري المعلق على شرط واقف، مصدر سابق، ص 298.

(43) محمد فؤاد مهنا، القرار الإداري المصري والفرنسي، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، السنة السابعة، 1957-1958، العددان الثالث والرابع، ص 70.

(44) د. داود عبدالرزاق الباز، مصدر سابق، ص 178.

(45) د. مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الثانية عشرة، 2006، ص 251.

(46) د. محمد جمال ذينبات، موقف ديوان المظالم من نفاذ القرار الإداري المعلق على شرط واقف، مصدر سابق، ص 299.

أن البرلمان لم يأذن لها في الاعتماد المالي الذي طلبته، لأدى ذلك إلى زعزعة الثقة بها في نفوس الأفراد، وفي هذا ما فيه من مساس بهيبة الحكومة وتقليلها في أعين الشعب كثيراً<sup>(47)</sup>.

2. يستند أصحاب هذا الرأي أيضاً على بعض أحكام محكمة القضاء الإداري المصري، ومنها حكمها بتاريخ 2 يونيو 1953، حيث قضت بأنه "مما لا ريب فيه أن السلطة التنفيذية تملك بغير معقب عليها من السلطة التشريعية وفي حدود السلطات المخولة لها طبقاً للقوانين واللوائح، إصدار قرارات تنشئ بها مراكز فردية لموظفيها يكسبون بها حقوقاً لا يجوز المساس بها، ولا يحول دون ذلك عدم موافقة البرلمان على الاعتماد اللازم لمواجهة المراكز الفردية المكتسبة، وما للسلطة التشريعية في هذا الشأن، هو حق الرقابة على تصرفات السلطة التنفيذية عن طريق المسؤولية الوزارية إن كان لها محل، دون التحدي بعدم التنفيذ في حق الموظفين الذين تعلق حقهم بهذا القرار"<sup>(48)</sup>.  
ولكن رد بعض من الفقهاء الحجج السابقة ذكرناها لأسباب منها:<sup>(49)</sup>:

1. أن القرارات التنظيمية ليس من شأنها إنشاء أو تعديل أو إنهاء مراكز قانونية ذاتية، ومن ثم لا تتعلق بها حقوق الأفراد منذ إصدارها، إنما كل ما ينشأ للموظف في هذه الحالة هو مجرد أمل في أن تصدر له قرارات فردية، بناء على تلك القرارات التنظيمية تحقق له مركزاً شخصياً.

2. أن العلاقة التي تربط الموظف بالحكومة هي علاقة تنظيمية، تحكمها القوانين، واللوائح، والقرارات التنظيمية العامة الصادر في شأن الوظائف والموظفين، و لا لسلطة التنفيذية الحق في تعديل هذه القرارات كلها أو بعضها، في أي وقت تشاء، مراعاتاً للصالح العام، لحسن سير العمل الحكومي.

3. إن حكم محكمة القضاء الإداري المشار إليه سابقاً، والذي يستند إليه أصحاب الفريق الأول، يتعلق بالقرارات الفردية التي تنشئ مراكز ذاتية، ولا يتعلق بالقرارات التنظيمية التي تنشئ مراكز تنظيمية عامة، لا يترتب عليها اكتساب حق شخصي لأحد من الأفراد ومن ثم يكون استناد أصحاب هذا الرأي إلى حكم محكمة القضاء الإداري السالف الذكر، غير سليم ولا يعتد به.

### رأي الفريق الثاني:

ذهب هذا الفريق الثاني بأن القرار الإداري التنظيمي غير المصحوب بالاعتماد المالي اللازم لتنفيذه، قرار صحيح، إلا أن آثاره القانونية لا تترتب عليه صدوره، فهو قرار صحيح معلق نفاذه على شرط واقف. وأيضاً يقول لا علاقة بين وجود الاعتماد المالي وبين وجود القرار الإداري أو سلامته، ولكن معلق النفاذ على شرط واقف هو وجود الاعتماد المالي اللازم لترتيب آثاره القانونية<sup>(50)</sup>. بمعنى أن عدم وجود الاعتماد المالي في الميزانية لا يعيب القرار ولا يبطله.

(47) د. محمد عبد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مصدر سابق، ص 309. و د. داود عبدالرزاق الباز، مصدر سابق، ص 178 و عليوة مصطفى فتح الباب، مصدر سابق، ص 99.

(48) حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 1953/6/2 في القضية رقم 1443 لسنة 6 ق س 7، ص 1447 نقلاً عن د. محمد عبد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مصدر سابق، ص 310.

(49) محمد عبد السناري، المصدر نفسه، ص 312-314.

(50) د. محمد السيد عبدالمجيد البيدق، مصدر سابق، ص 199. د. محمد فؤاد مهنا، القرار الإداري، في القانون الإداري المصري والفرنسي، مصدر سابق، ص 68.

إلا أن هذا القرار من ناحية أخرى غير ناجز الاثر، فهو لا يترتب اثاره القانونية فور صدوره، بمعنى ان تنفيذه هو الذي يتوقف على وجود الاعتماد المالي، فالقرار الاداري التنظيمي المفتقر الى المال اللازم هو قرار صحيح معلق النفاذ على شرط واقف هو وجود المال اللازم لترتيب اثاره القانونية، فإذا وجد المال ترتيب مراكز فردية ذاتية لصالح طائفة الموظفين الذين قصد هذا القرار الى انصافهم أو تحسين حالاتهم، وكان لهم التمسك بحقوق مكتسبة لا يجوز الاخلال بها قانوناً<sup>(51)</sup>.

- على الرغم، من بساطة رأيهم و سهولة فمتهما من حيث المنطق القانوني الا ان هذا الرأي واجه الانتقادات ومنها:
1. يؤدي الاتجاه الذي انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى إهدار قيمة القرار الإداري بوصفه مصدراً للمشروعية ويجعل ترتيب الأثر القانوني للقرار متوقفاً على وجود الاعتماد المالي وليس على سلامة القرار ومشروعيته في ذاته<sup>(52)</sup>.
  2. ولا مراء أن هذا يعد هدماً لأحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري وهو النفاذ التلقائي للقرار المشروع وجعله متوقفاً على مشيئة السلطة الإدارية<sup>(53)</sup>.
  3. إن الأخذ بهذه النظرية يساعد الحكومة على التحلل من التزاماتها و التخليص من مسؤوليتها تجاه المتعاقدين معها أو الموظفين الذين يطالبون برفع درجاتهم متذرة في هذا الصدد بحجة عدم وجود الإعتماد المالي وهذا أمر يجعلها ناكلة عن الاعتراف بالحقوق لأصحابها ويلحق بهم الإجحاف بدلاً من إنصافهم<sup>(54)</sup>.

## المطلب الثاني

### مدى نفاذ القرار الإداري الفردي الصادر دون توافر الاعتماد المالي اللازم لتنفيذه

قرارات ادارية تتعلق بشخص معين بالذات او اشخاص معينين بالذات او هيئة معينة بالذات او تصدر لتنظيم حالة معينة او حالات محددة، تستنفذ مضمونها او موضوعها بمجرد تطبيقها<sup>(55)</sup>. ومثال ذلك قرار تعيين أحد الأشخاص في وظيفة معينة أو منح علاوة سنوية لأحد الموظفين أو ترفيع مجموعة محددة من الموظفين. وبالنسبة لأثر الاعتماد المالي على مدى صحة ونفاذ القرار الإداري الفردي غير المصحوب بالاعتماد المالي اللازم، اختلف الفقه الإداري حول اثر عدم وجود الاعتماد المالي على القرار الاداري الفردي، انقسموا فقهاء القانون الإداري الى اتجاهين:

#### الاتجاه الأول:

يرى غالبية الفقهاء أن القرارات الفردية غير المصحوبة بالاعتماد المالي اللازم لتفيدها تعتبر نافذة من تاريخ صدورها، بغض النظر عن توافر الاعتماد المالي أو عدم توافره<sup>(56)</sup>، وكما يقولون أن الاعتماد المالي لا يؤثر في مشروعية

(51) ابراهيم مشيمش ابراهيم، الاعتمادات المالية و اثرها في المراكز القانونية للموظفين، مجلة مجلس الدولة، السنوات الثامنة والتاسعة والعاشر، 1960، ص 180.

(52) محمد عصفور، مصدر سابق، ص 171-174.

(53) د. محمد فؤاد مهنا، القرار الإداري، في القانون الإداري المصري والفرنسي، مصدر سابق، ص 78.

(54) د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، مكتبة الفلاح، 2014، القاهرة، ص 378.

(55) د. محمود محمد حافظ، القرار الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975، ص 167.

(56) ابراهيم مشيمش ابراهيم، المصدر نفسه، ص 200.

القرار الإداري، بل يعتبر نافذاً بمجرد صدوره، وإن توفير الاعتماد المالي في هذه الحالة هو من مسؤولية الجهة التي أصدرت القرار، مستنداً في ذلك الى أن غياب توافر الاعتماد المالي لا يؤثر في صحة العقد الإداري، حمايةً للغير المتعامل ولعدم زعزعة الثقة، وفي ذلك لم يميز بين القرار الفردي والتنظيمي<sup>(57)</sup>.

فوفقاً لمنطق المحكمة الإدارية العليا في مصر لا يكون عدم وجود الاعتماد المالي مانعاً من نفاذ القرار الإداري إلا في حالة القرارات الإدارية التنظيمية التي يتولد عنها مراكز نظامية عامة وأن القرار الإداري يعد نافذاً بمجرد صدوره، والمقصود بالنفاذ هنا إنشاء الحقوق والالتزامات التي يرتبها القرار، فهذه الحقوق والواجبات توجد قانوناً بمجرد صدور القرار<sup>(58)</sup>.

وذهب الدكتور محمد فؤاد عبدالباسط إلى أنه إذا كان القرار الإداري يتعلق باعتماد مالي غير متوافر وقت إصدار القرار، ولكنه يدخل ضمن نطاق الاعتمادات العامة المقررة للجهة الإدارية، والتي يكون لها سلطة تقديرية في تحديد أوجه الصرف، فإن القرار يكون سليماً ونافذاً، ولكن تنفيذه موقوف لحين تدبير الاعتماد اللازم<sup>(59)</sup>. ومن ثم فإن ارجاء اثار القرار الفردي للمستقبل أمر غير جائز، مالم يستلزم ذلك ضرورات سير المرفق العام والحياة الإدارية<sup>(60)</sup>، وفي هذه الحالة يجب أن يظل محل القرار المرجا التنفيذ قائماً حتى الوقت المحدد للتنفيذ، فإذا انعدم هذا المحل أصبح القرار معدوماً و لا يرتب اثراً لانعدام ركن المحل.

### الاتجاه الثاني:

اعتبر جانب آخر أو الاتجاه الاخر من الفقه أن القرار الإداري يكون صحيحاً دون توافر الاعتماد المالي، ولكن نفاذه معلق على توافر الاعتماد المالي، يعني القرار الاداري في حالة عدم وجود الاعتماد المالي هي القرار الإداري المعلق على الشرط، بمعنى عدم توافر الاعتماد المالي يؤدي إلى وقف نفاذ القرار الإداري إلى أن يتوافر هذا الاعتماد، وبالتالي لا يكون سبباً لانعدام القرار الإداري لأن الاعتماد المالي لايعتبر ركناً من أركان القرار الإداري<sup>(61)</sup>.

ونحن مع الرأي الثاني بصدد القرارات التنظيمية؛ ذلك لأنه لا يسوى بين المصلحة العامة والمصلحة الفردية، كما أن تعليق نفاذ القرارات التنظيمية على وجود المال اللازم لها يحقق المصلحة العامة وهو يحافظ في الوقت نفسه على الحقوق الفردية لأن تلك الحقوق لا تتعلق بالقرار التنظيمي الذي ينشئ مراكز عامة نظامية.

أما بالنسبة للقرارات الفردية أنها تكون نافذة بمجرد صدورها بغض النظر عن وجود الاعتمادات المالية اللازمة لتنفيذها أو عدم وجودها لأنه يترتب عليها مراكز شخصية ذاتية لا يجوز المساس بها بحجة عدم وجود المال اللازم لتنفيذها.

(57) جعفر ناصر عبدالرضا ، القرار الأداري المعلق على الشرط، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، بيروت، 2011، ص 106-107 و ابراهيم مشيمش ابراهيم، المصدر نفسه، ص 200. د. سليمان الطماوي ، نظرية العامة للقرارات الإدارية ، مصدر سابق، 1991، ص 534.

(58) د. سليمان الطماوي ، نظرية العامة للقرارات الإدارية ، مصدر سابق، 1991، ص 534 و د. محمد فؤاد مهنا، القرار الإداري، في القانون الإداري المصري والفرنسي، مصدر سابق، ص 75.

(59) د. محمد فؤاد عبدالباسط، القرار الإداري، التعريف والمقومات، النفاذ والانقضاء، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2005، ص 76.

(60) د. سامي جمال الدين، اصول القانون الإداري، مصدر سابق، ص 711.

(61) د. محمود حلمي، القرار الإداري، الطبعة الثانية، بدون ناشر، 1985، ص 114.

## المبحث الثالث

### اتجاه القضاء الإداري في مصر والعراق من القرار الإداري المعلق على توافر الاعتماد المالي

ثار الخلاف في القضاء الإداري المقارن بخصوص مدى ارتباط نفاذ القرار الإداري بوجود الإعتماد المالي اللازم لذلك، وعليه سنتناول هذا الموضوع من خلال تقسيمه الى المطالبين:

المطلب الأول: اتجاه القضاء الإداري المصري

المطلب الثاني: اتجاه القضاء الإداري العراقي

#### المطلب الأول

##### اتجاه القضاء الإداري المصري

أثارت فكرة ارتباط نفاذ القرار بالإعتماد المالي اللازم خلافاً كبيراً في قضاء مجلس الدولة المصري ، فقد تردد قضاء محكمة القضاء الإداري بين اتجاهين، ففي بداية الأمر أكد قضاؤها على وجوب إتزام الحكومة بتوفير المال اللازم لتنفيذ القرارات الصادرة من السلطة المختصة ولا يجوز لها التحلل من هذا الإلتزام بحجة عدم وجود المال لإلزامها بتدبيره قانوناً، وفي اتجاه آخر عدلت محكمة القضاء الإداري في مصر قضاءها وذلك بتقرير إن القرار الإداري إذا كان من شأنه ترتيب أعباء مالية على عاتق خزانة الدولة، فإنه لا يتولد أثره حالاً ومباشرةً إلا إذا كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً، وحتى أصبح كذلك بوجود الإعتماد المالي الذي يستلزم تنفيذه، أما المحكمة الإدارية العليا في مصر فقد اعتنقت منذ البداية فكرة ارتباط نفاذ القرار الإداري بوجود الإعتماد المالي اللازم له<sup>(62)</sup>. وبناءً على ما سبق، سنقسم هذا الفرع الى اتجاهين:

الاتجاه الاول: عدم ارتباط نفاذ القرار الإداري بالاعتماد المالي

مرت القضاء الإداري في مصر بمرحلتين، ففي المرحلة الأولى المنتق فكرة عدم ارتباط القرار الإداري بالإعتماد المالي باعتبار ان مسألة توفير الاعتماد المالي متعلق بطريقة تنفيذ القرار الإداري، أما في المرحلة الثانية اتجه الى الربط بين نفاذ القرار الإداري ووجود الاعتماد المالية.

المرحلة الاولى تبدأ منذ إنشاء محكمة القضاء الإداري حتى نهاية السنة القضائية السادسة، وأخذت محكمة القضاء الإداري في مصر في مراحلها الأولى على عاتقها لفكرة عدم ارتباط نفاذ القرار الإداري بالاعتماد المالي ووجوب الفصل بينهما واعتبرت مسألة توفير الإعتماد المالي أمراً يتعلق بطريقة تنفيذ القرار الإداري، وأنه يتوجب على الحكومة أن توفر المال اللازم لتنفيذ القرارات الإدارية<sup>(63)</sup>. ويتضح ذلك من خلال قضائها في هذا الشأن:

حكمها الصادر بتاريخ 12/12/1953م الذي جاء فيه "لا وجه لما تتصدى به الحكومة من أن قرارات مجلس الوزراء التي تصدر مفتقرة إلى المال لا تكون ناجزةً وإنما يتوقف نفاذها على تقرير الإعتماد المالي اللازم لتنفيذها ، لذلك فإن قرارات مجلس الوزراء في شأن الوظائف والموظفين التي يصدرها مجلس الوزراء في حد سلطته هي قرارات إدارية

(62) حمدي ياسين عكاشة، مصدر سابق، ص 1331.

(63) د. ناصر السلاطات، مصدر سابق، ص 105. و د. محمد السناري ، نفاذ القرارات الإدارية، مصدر سابق، ص 299.

استوفیت عنا صرھا وأركانھا فتعتبر تبعاً لذلك قرارات نهائية، وأما عن تدبير المال اللازم لتنفيذها فالأمر يتعلق بطريقة تنفيذ القرار الإداري النهائي ولا أثر له على قيام وصحة ونفاذ القرار الإداري الذي تكاملت عناصره وأركانه " (64).

وحكمھا الصادر في 1953/1/12م حيث جاء فيه " صدور قرار إداري من سلطة مختصة يترتب إنزاماً على الحكومة يوجب عليها تدبير المال اللازم للوفاء بما إلتزمت به، ولا يجوز لها التحلل منه بحجة عدم وجود ذلك المال انها ملزمة قانوناً بتدبيره، ولا يسقط إنزامها في هذا الصدد إلا إذا تقدمت إلى البرلمان فلم يوافق على اعتماده أو إذا اشترطت ابتداء لنفاذ قرارھا وجود ذلك المال " (65).

ومن خلال هذه الأحكام القضائية يتبين أن محكمة القضاء الإداري في مصر قد تبنت الاتجاه الذي ينكر وجود ارتباط بين نفاذ القرار الإداري بالاعتماد المالي، واعتبرت أن مسألة توفير الاعتماد المالي اللازم لنفاذ القرار الإداري أمر يتعلق بطريقة تنفيذ القرار الإداري، وعلى هذا الأساس يكون القرار الإداري وفق اتجاه هذه المحكمة مستكملاً عناصر وجوده و سلامته منذ التوقيع عليه من الجهة الإدارية المختصة حتى لو كان تنفيذه موقوفاً على توافر مال يترتب أعباء على خزينة الدولة (66).

### الاتجاه الثاني: ارتباط نفاذ القرار الإداري بالاعتماد المالي

اعتنقت محكمة القضاء الإداري في مرحلھا الثاني والمحكمة الإدارية العليا منذ بداية إنشائها فكرة ارتباط نفاذ القرار الإداري بوجود الاعتماد المالي اللازم له كشرط لنفاذ القرار الإداري، أي أنها تجعل نفاذ القرار معلقاً على شرط واقف هو وجود الاعتماد المالي اللازم لنفاذ القرار، بمعنى القرار الإداري صحيحاً و سليماً، ولكن علقته نفاذه على توافر الاعتماد المالي (67).

ولاً: موقف محكمة القضاء الإداري

وفي هذه المرحلة عدلت محكمة القضاء الإداري عن موقف قضائها السابق وأقرت في أحكام لاحقة فكرة وجود ارتباط بين نفاذ القرار الإداري ووجود الاعتماد المالي، بمعنى ان القرار الإداري الذي يترتب أعباء مالية على خزانة الدولة لا يتولد عنه أثره حالاً ومباشرةً إلا إذا كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً، أو متى أصبح كذلك بوجود الاعتماد المالي اللازم لتنفيذه لمواجهة هذه الأعباء، فإن لم يوجد الاعتماد أصلاً كان تحقيق هذا الأثر غير ممكناً قانوناً، و من احكامھا في هذا الشأن:

1- حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في جلسة 1957/4/1م والذي جاء فيه " ... قرار مجلس الوزراء الصادر في 1945 لا يكون قد استكمل مقوماته حتى يصبح ممكناً و نافذاً قانوناً، إذ من المقرر ان القرار الإداري لا يولد أثره حالاً ومباشرة، إلا إذا كان ذلك ممكناً و جائزاً قانوناً، أو متى أصبح كذلك، هذا إن قرار مجلس الوزراء الصادر في

(64) حكمھا في الطعن رقم (1296)، لسنة (5)ق، جلسة 1953/12/12م المجموعة، السنة السابعة، ص 497 مشار اليه: المستشار حمدي ياسين عكاشة، مصدر سابق، ص 1332.

(65) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر بتاريخ 12 كانون الثاني 1953 في القضية رقم 181 لسنة 5ق، المجموعة، السنة السابعة، ص 474. مشار اليه، محمد السيد عبدالمجيد البيدق، مصدر سابق، ص 192.

(66) د. ناصر السلامة، مصدر سابق، ص 106-107.

(67) د. داود عبدالرزاق الباز، مصدر سابق، ص 194.

1945/11/11 لایکون نافذاً إلا بعد فتح الاعتماد الإضافي اللازم لتنفيذ ما يترتب عليه من آثار، وذلك من الجهة التي تملك الإذن بالصرف، وهكذا يبين أن قرار مجلس الوزراء الصادر في 1945/11/11 غير ممكن تنفيذه لعدم فتح الإعتماد المالي اللازم حتى يصبح نافذاً قانوناً<sup>(68)</sup>.

2- وقضت أيضاً في حكمها الصادر في 1957/6/3 بأنه " ... فإذا استوفي القرار الإداري أوضاعه ومقوماته التي تجعله نافذاً قانوناً، فإنه لا يحول دون ترتيب أثره نفاذ الاعتمادات المقررة من قبل أو عدم كفايتها أو رفض الموظف المختص لأي سبب التأشير بالصرف، وغاية الأمر أن ذلك يستدعي فقط تأخير الصرف إلى أن تدبر الإدارة المال اللازم...."<sup>(69)</sup>.

وبذلك ان عدم وجود الاعتماد المالي لا يبطل العمل القانوني اذا كان مستوفياً شروط صحته من حيث المشروعية، طالما كان القرار الإداري صادراً من الجهة الإدارية المختصة فإنه يكون نافذاً صحيحاً وعدم وجود الإعتماد المالي يحول فقط دون احداث الأثر القانوني للقرار و يوقف احداث هذا الاثر حتى يوجد الاعتماد<sup>(70)</sup>.

### ثانياً: موقف محكمة الإدارية العليا

لقد اخذت المحكمة الإدارية العليا بهذا الاتجاه منذ بدايتها، حيث اعتبرت ان وجود الاعتماد المالي اللازم شرطاً لنفاذ القرار الإداري الذي يتعلق على وجود هذا المال فقد استقر قضاؤها في هذا الشأن على أن القرار الإداري الذي يترتب أعباء مالية على خزانة الدولة لا يولد عنها ثاراً حالاً و مباشرة إلا إذا كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً، أو متى اصبح كذلك بوجود الاعتماد المالي اللازم لتنفيذه، فهي تعد مثل هذا القرار صحيحاً، ولكنه غير منتج لآثاره القانونية حالاً و مباشرة<sup>(71)</sup>، و نستنتج من ذلك المحكمة الإدارية العليا ترى أن تنفيذ القرار الإداري في هذه الحالة معلق على شرط وجود المال اللازم له.

اعتبرت المحكمة الإدارية العليا في قراراتها العديدة، القرار الإداري الصادر دون توافر الاعتماد المالي له صحيحاً، إلا أنها علقت نفاذه على توافر الاعتماد المالي، ومن احكامها في هذا الشأن:

اقدم أحكامها في تاريخ 1956/4/28م والذي جاء فيه " القرار الإداري باعتباره إفصاح الجهة الإدارية المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عند رادتها الملزمة لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون ممكناً وجائزاً قانوناً، ابتغاء مصلحة عامة فإن القرار الإداري بهذه المثابة إذا كان من شأنه ترتيب أعباء مالية جديدة على عاتق الخزانة العامة، فلا يتولد أثره حالاً و مباشرة إلا إذا كان ذلك ممكناً، وجائزاً قانوناً أو متى أصبح كذلك بوجود الاعتماد المالي الذي يستلزمه تنفيذه لمواجهة هذه الأعباء، فإن لم يوجد الاعتماد أصلاً، كان تحقيق هذا الأثر غير ممكن قانوناً"<sup>(72)</sup>.

(68) حكم محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم (0578) لسنة 8 ق جلسة 1957/4/1م، اشار اليه د. ناصر السلمات، مصدر سابق، ص

107.

(69) حكم محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم (0578) لسنة 8 ق، اشار اليه د. ناصر السلمات، مصدر سابق، ص 107.

(70) د. محمد فؤاد مهنا، القرار الإداري، مصدر سابق، ص 77.

(71) الأستاذ إبراهيم مشيمش إبراهيم، الإعتمادات المالية وأثرها في المراكز القانونية للموظفين، بحث منشور في مجلة الدولة، السنوات

الثامنة والتاسعة والعاشر، 1960، ص 185.

(72) حكم محكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (39) لسنة 1 ق س 1، اشار اليه د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مصدر سابق، ص

حکمها الصادر في 1985/11/24م الذي ورد فيه "القرار الإداري لا يتحقق أثره إلا إذا توفر الاعتماد المالي اللازم لتنفيذه، أدرج مبلغ مساو للزيادة التي طرأت نتيجة تسوية الحالة في ميزانية سنة معينة أثره إمكان تنفيذ القرار الإداري ابتداء من تاريخ إدراج الاعتماد المالي ليس من شأنه تنفيذ القرار بأثر رجعي أساس ذلك: عدم تحميل الميزانية بأعباء مالية لم يدرج لها الاعتماد"<sup>(73)</sup>.

و في حكم آخر قررت المحكمة بأنه " إذا انطوى القرار الإداري على قواعد تنظيمية عامة وكان من شأنه ترتيب أعباء مالية لاينتج أثره حالاً و مباشرة إلا إذا كان ممكناً أو متى اصبح وجود الاعتماد المالي اللازم – القرار الإداري إذا كان من شأنه ترتيب أعباء المالية على عاتق الخزنة العامة – أثر ذلك القرار يتولد حالاً و مباشرة غلا إذا كان ذلك ممكناً و جائزاً قانوناً أو متى أصبح ذلك وجود الاعتماد المالي يستلزمه تنفيذه – إدراج مبلغ مساو للزيادة التي طرأت نتيجة تسوية الحالة في الميزانية سنة مالية معينة وإن أدى إلى إمكان تنفيذ القرار الإداري ابتداء من تاريخ إدراج الاعتماد المالي ألا أن ذلك ليس من شأنه تنفيذ القرار بأثر رجعي الى ما قبل هذا التاريخ"<sup>(74)</sup>.

ومن أحداث أحكام المحكمة الإدارية العليا بهذا الخصوص، فقد قضت أنه " ... فإذا كانت من المستثنيات حالة ما إذا كان القرار الإداري صادراً تنفيذاً لقانون فإنه يشترط في هذه الحالة أن يكون هذا القانون قد نص فيه على الأثر الرجعي أو على الترخيص للإدارة بتقرير الرجعية خاصة إذا كان يترتب على تنفيذ القرار آثار مالية يتعين معها وجود اعتماد مالي لصرفها حتى يكون تنفيذ القرار جائزاً و ممكناً قانوناً"<sup>(75)</sup>.

و من احكام المحكمة الإدارية العليا، الحديثة و اكدت على الارتباط نفاذ القرار الإداري مع الاعتماد المالي تقول فيه " إن المخاطبين بأحكام قرار وزير الزراعة رقم (1281) لسنة 1991 يحق لهم تبعاً لذلك صرف حافز شهري بنسبة (70%) من بداية الأجر الأساسي المقرر لكل منهم وذلك بالضوابط والشروط الواردة بهذا القرار – ولا ينال من ذلك القول بأن موازنات مركز البحوث الزراعية من أعوام 1990-1991 حتى 1995-1996 جاءت خالية من إدراج أية مبالغ لصرف الحافز الشهري بالنسبة (70%) المنصوص عليه بقرار وزير الزراعة سالف الذكر وبالتالي يكون هذا القرار معلقاً نفاذه لحين توافر الاعتماد المالي اللازم لصرف هذا الحافز بالنسبة المقررة، فهذا القول مردود بأن قضاء هذه المحكمة (المحكمة الإدارية العليا) قد جرى على أن تدبير الاعتماد المالي لا يعد ركناً أساسياً من أركان القرار الإداري وإنما هو عقبة تعليق بتنفيذ القرار بعد صدوره صحيحاً ...."<sup>(76)</sup>.

وتبريراً لإرتباط نفاذ القرارات الإدارية التنظيمية بتوافر الإعتمادات المالية كالقرارات المرتبطة بالنواحي المالية الوظيفية كما هو الشأن بالنسبة للقرارات التنظيمية المتعلقة برفع الدرجات الوظيفية أو زيادة مرتبات شاغلوها فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن المركز الوظيفي هو مركز تنظيمي عام فلزم أن يستكمل هذا التنظيم جميع

(73) حكم محكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (936) لسنة 29 جلسة 1985/11/24م اثار اليه المستشار حمدي ياسين عكاشة ، مصدر السابق، ص 1348.

(74) حكم محكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (1672) لسنة 40 ق جلسة 1996/4/13م، شريف احمد الطباخ و ابراهيم سيد احمد، الوسيط الإداري في موسوعة المسئولية الإدارية، الطبعة الأولى، شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2014، ص 138.

(75) حكم محكمة الادارية العليا في الطعن رقم (1525) لسنة 42 ق، جلسة 2005/5/21، غير منشور.

(76) حكم محكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (10083) لسنة 47 ق جلسة 2005/2/17م، اشرف احمد عبدالوهاب، ابراهيم سيد احمد، موسوعة العدالة في احكام محكمة الإدارية العليا، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، دار العدالة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص 130.

أوضاعه ومقوماته التي تجعله نافذاً قانوناً وإذا كان من الثابت أن تحديد درجات أو مرتبات الموظفين، يجب أن يصدر به قراراً من السلطة التنفيذية<sup>(77)</sup>.

## المطلب الثاني

### اتجاه القضاء الإداري العراقي

ينبغي الإشارة إلى أن القضاء العراقي مر بمرحلتين بشأن مسألة القرار الإداري المرتبط بتوفر الإعتماد المالي، أولهما المرحلة التي سبقت إنشاء مجلس شورى الدولة والمتمثلة بقضاء محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا. وثانيهما مرحلة إنشاء مجلس شورى الدولة بقانون (65) لسنة 1979 والذي نص في المادة الثانية منه على أن (يتكون المجلس من الهيئة الرئاسية والهيئة الموسعة ومجلس الإنضباط العام و محكمة القضاء الإداري وعدد من الهيئات المتخصصة حسب الحاجة).

المرحلة الأولى: وفيها اعتنفت محكمة التمييز باعتبارها المحكمة المختصة منذ البداية فكرة ارتباط نفاذ القرار الإداري بوجود الإعتماد المالي اللازم له، وبالرغم من أنها لم تشر إلى ذلك بعبارة صريحة وواضحة، فإن ذلك يستكشف من خلال حيثيات أحكاما المتواترة التي اخذت بفكرة ارتباط القرار الإداري بوجود المخصصات اللازمة لتنفيذه في الموازنة.

فأخذت محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا منذ نشأتها بهذا الإتجاه محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا منذ شأنها أخذت بهذا الاتجاه فقررت " المجلس المحلي هو الذي ينظم مع المتصرف موازنة البلدية السنوية ويقدمها لرئيس الوزراء لتصديقها<sup>(78)</sup>.

وقضت أيضاً "تصديق الموازنة بحد ذاته يقرر مصير الوظائف المشار إليها فيها كما يقرر مصير الموظفين المذكورين في جدول التشكيلات المرفق بها"<sup>(79)</sup>. وتقول في حكم آخر "أن قانون الموازنة لا يجيز أن يتداول الموظف راتبه إلا من مخصصات الوظيفة التي يشغلها والمرصودة في الموازنة"<sup>(80)</sup>. ومن أوضح أحكامها والتي تتجلى فيه مغالاتها في الأخذ بهذا المبدأ، الحكم الذي اعتبرت فيه أن القرار الإداري الذي لم يرصد له مخصصات مالية هو قرار غير صحيح ومعيب مخالف بذلك ما استقر عليه محكمة القضاء الإداري المصري من أن القرار الذي ليس له اعتماد مالي هو قرار صحيح، ولكن لا ينفذ إلا بوجود الإعتماد المالي.

وفي حكم آخر الذي جاء فيه " إذا كانت موازنة البلدية المنظمة وقت صدور قرار الحيازة الفورية لا تشمل على رصيد مخصصات، لدفع التعويض وإدراجها في الموازنة اللاحقة أثناء رؤية الدعوى فيصبح قرار الحيازة الفورية صحيحاً استناداً إلى المبدأ الذي قرر بأن القرار يصبح إذا زال العيب أثناء سير الدعوى ولم يكن له تأثير على صحة القرار المطعون فيه صحيحاً"<sup>(81)</sup>.

(77) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، لاسس العامة للقرارات الادارية مقومات و عيوب القرار الاداري : نفاذ وتنفيذ ووقف تنفيذ القرار الاداري وانقضاؤه، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر ، 2016، ص 180.

(78) حكمها في الطعن رقم 1953/33 م مجلة نقابة المحامين العراقيين لسنة 1953، ص 594.

(79) حكمها في الطعن رقم 1954/48 م مجلة نقابة المحامين العراقيين لسنة 1955، ص 11.

(80) حكمها في الطعن رقم 1956/25 م مجلة نقابة المحامين العراقيين لسنة 1956، ص 336.

(81) تمييز عليا، رقم 1977/132، مجلة نقابة المحامين، لسنة 1967، ص 263.

وقضت أيضاً بهذا الخصوص " أن قرارات المجلس المحلي بخصوص الوظائف وزيادة مخصصاتها لا يتم إلى بموجب ميزانية يقررها المجلس المحلي ويصدقها الوزير، وذلك وفقاً للمادتين (1/43، 1/56) من قانون المجالس المحلية وعليه تكون قرارات المجلس المحلي بخصوص تعديل أوضاع المستدعين لم تأخذ مراحلها النهائية، ولم يتم تصديقها من قبل وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئية و لا تشكل حقاً مكتسباً للمستدعين، حتى يقال أن إلغائها وعدم إقرارها مس بحقوقهم المكتسبة..."<sup>(82)</sup>.

المرحلة الثانية: وفي هذه المرحلة اعتنق القضاء الإداري ممثلاً في مجلس الإنضباط العام باعتباره المرجع في النظر في الطعون المتعلقة بالوظيفة العامة وكذلك الهيئة العامة بصفتها التمييزية اعتنقا فكرة ارتباط نفاذ القرار الإداري بالاعتماد المالي ويظهر ذلك من خلال ما صدر منها من أحكام بهذا الشأن. فقد قضت الهيئة العامة بصفتها التمييزية " ولدى النظر في الحكم المميز وجدته صحيح وموافق للقانون ذلك أن المدعى عليه الثاني إضافة لوظيفته بإصدار أوامر بإعادة عدد من المدرسين والموظفين في المدارس التابعة لمحافظة نينوى لسد النقص الحاصل فيها بعد أخذ موافقة مجلس محافظة نينوى الشفوية والتحريرية دون حصول موافقة المدعى عليه الأول (إضافة لوظيفته) و دون توافر أي درجة شاغرة في الملاك لاشغالها ممن تقرر إعادته للوظيفة مما يتطلب عدم صرف راتب لهم لعدم توافر الإعتماد المالي اللازم وحيث أن تعيين المميز لم يكن وفقاً للأصول المقررة للتعيين لكون المميز عليه الثاني لا يملك الصلاحية المقررة قانوناً للتعيين، وحيث أن مجلس الإنضباط العام قضى برد دعوى المدعى (المميز) لذا تقرر تصديق الحكم المميز ورد الطعون التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز وصدر القرار بالإتفاق في 2005/13/14"<sup>(83)</sup>.

وقضت أيضاً في حكم لها "... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أن المدعى (إضافة لوظيفته) يطلب إلزام المدعى عليه بإعادة تعيينه في الوظيفة بعد أن ترك لخدمة وهاجر إلى خارج العراق وأن دائرته رفضت طلبه لأنه فقد شرطاً من شروط التعيين، حيث أصبح خارج السن القانوني باعتباره من مواليد (1937) وحيث المدعى علي (إضافة لوظيفة غير ملزم بإعادة تعيين المدعي وحيث أن إعادة التعيين تخضع للشروط والضوابط الخاصة بالتعيين لأول مرة ومنها توفر الدرجة الشاغرة في الملاك لمن يشغلها وهذا يستدعي توافر الإعتماد المالي اللازم، والحاجة وحيث أن مجلس الإنضباط العام قد قضى برد الدعوى لما تقدم تقرر تصديق الحكم المميز ورد الطعون التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز وصدر القرار بالإتفاق"<sup>(84)</sup>.

و في حكم آخر أكدت قرارات مجلس شورى الدولة وجوب توافر درجة شاغرة في الملاك لغرض الترقية من وظيفة إلى وظيفة أعلى، وفي حال عدم توافر هذه الدرجة الوظيفية، فإنه يتقرر عدم إمكانية تنفيذ القرار الإداري المتضمن ترقية المدعية وتسكينها في الدرجة الثانية بدلا من الدرجة الثالثة، حيث جاء في القرار التمييزي "إن المدعية اعيدت إلى الوظيفة بموجب قانون إعادة المفصولين السياسيين رقم (24) لسنة 2005 وتطلب تسكينها في الدرجة الثانية من سلم الرواتب وحيث أن المدعية تم تسكينها في الدرجة الثالثة المرحلة الثالثة من السلم المذكور ولقيام مجلس الانضباط العام بالاستيضاح من الدائرة الإدارية والمالية عما إذا كانت هناك درجة شاغرة بعنوان معاون قضائي أقدم في

(82) تمييز عليا، رقم 1977/132، مجلة نقابة المحامين، لسنة 1998، ص 759.

(83) حكم الهيئة العامة بصفتها التمييزية في الطعن التمييزي رقم (29) انضباط تمييزي، 2005/3/14، وكذلك حكمها في الطعن التمييزي رقم

(62) انضباط تمييزي في 2005/5/16.

(84) حكم الهيئة العامة في الطعن التمييزي رقم (230) تمييز 2005/11/21.

الملاك بغية تسكينها فيه واحتساب خدمتها لغاية 2003/12/31 وأن الدائرة الإدارية والمالية أجابت بعدم وجود وظيفة معاون قضائي أقدم شاغرة في الملاك وحيث أن الترقية من وظيفة إلى وظيفة أعلى تتطلب وجود درجة شاغرة في الملاك ولعدم توفر هذه الدرجة لذلك قرر مجلس الانضباط العام رد دعوى المدعية، عليه تقرر تصديق الحكم المميز ورد الطعون التمييزية وتحميل الممييزة رسم التمييز و صدر القرار بالاتفاق في 24/ جمادى الأولى/1429 الموافق في 2008/5/29 م "(85).

وفي قرار آخر و نستنتج منها ضمناً ان القرار الإداري في هذه الحالة معلق على شرط واقف، حيث قضت في القرار رقم 27/ لسنة 2008 " لديواني الوقف الشيعي والسني شراء العقارات العائدة للدولة بدون مزايدة استناداً لأحكام المادة الحادية والعشرين من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (32) لسنة 1986 عند توفر الاعتماد المالي في موازنة ديوان الوقف المختص من الموازنة العامة للدولة المخصص لشراء عقارات على ان تسجل العقارات المشتراة ملكاً صرفاً بأسم ديوان الوقف المختص "

و قضت الهيئة العامة في مجلس الشورى في حكم لها: "... ولدى عطف النظر في الحكم المميز وجد ان المدعية (التمييزة) تطلب الزام المميز عليه وزير العدل – اضافة لوظيفته بتغيير عنوان وظيفتها من كاتبة طابعة الى كاتب لحصولها على شهادة الاعدادية بتاريخ 2005/9/12 الا ان الدائرة الادارية في الوزارة رفضت طلبها بحجة عدم توفر الدرجة الشاغرة وبنتيجة المرافعة قرر مجلس الانضباط العام بقراره المؤرخ في 2006/4/6 الزام المميز عليه اضافة لوظيفته بتبديل عنوان وظيفة الممييزة الى كاتب عند توفر الدرجة الشاغرة وهذا غير جائز قانوناً أن يعلق قرار مجلس الانضباط العام على شرط لنفاذه لان الاحكام ينبغي ان تصدر على سبيل الحسم وكان على مجلس الانضباط العام ان يتحرى الحقيقة ويقوم باجراء التحقيقات اللازمة بطلب سجل الملاك من الدائرة الادارية في الوزارة المدعى عليها للاطلاع على مفرداته وعلى ضوء الوقائع والمستندات المتوفرة يفصل في الدعوى والتأكد فيما اذا كان هنالك شاغراً من عدمه ، وحيث ان الحكم المميز لم يلتزم بوجهة النظر القانونية هذه مما اخل بصحته لذلك قرر نقضه واعادة اضبارة الدعوى الى مجلس الانضباط العام للسير وفق ما تقدم واصدار الحكم المقتضى وفقاً للقانون على ان يبقى رسم التمييز تابعاً للنتيجة و صدر القرار بالاتفاق في 24/ جمادى الاولى/1427 هـ الموافق 2006/6/19 م.

نستنتج مما سبق عرضناه من أحكام وقرارات قضائية في العراق، اتجه القضاء الإداري في العراق بتعليق نفاذ القرار الإداري المرتبط باعتمادات المالية على شرط (توافر الإعتماد المالي)، وهذا يجعل ترتيب الأثر القانوني لهذا القرار متوقفاً على وجود الاعتماد المالي وليس على سلامة القرار الإداري و مشروعيته في ذات.

(85) قرار رقم (130 / انضباط / تمييز / 2008) في 29 / 5 / 2008، نقلا عن القاضي دارا نور الدين بهاء الدين، غازي إبراهيم الجنابي، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، جمهورية العراق، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، بغداد، دار الكتب والوثائق، 2009، ص 439.

## الخاتمة

بعد دراستنا لموضوع القرار الإداري المعلق على توافر الاعتماد المالي يمكن أن نستعرض النتائج والتوصيات الآتية:

### أولاً: الاستنتاجات

1. القرار الإداري المعلق على توافر الاعتماد المالي يعتبر كحالة من حالات إرجاء نفاذ القرارات الإدارية، و يعتبر كقرار إداري معلق على شرط واقف، حيث أن نفاذ القرار حين تحقيق شرط توافر الاعتماد المالي، يعني ان اثاره تكون للمستقبل.
2. اختلف فقهاء القانون الإداري في الارتباط بين نفاذ القرار الإداري و توافر الاعتماد المالي، بعض من الفقهاء يرون انه لا يوجد ارتباط بينهما، ولكن مجموعة اخرى من الفقهاء يقولون هناك ارتباط بينهما، وهذا الارتباط يؤدي الى تعليق نفاذ القرار الإداري حتى توافر الاعتماد المالي.
3. القضاء الإداري المصري والعراقي ذهبوا مع الاتجاه التي يرى بأن القرار الإداري معلق على توافر الاعتماد المالي يعتبر كقرار اداري معلق على شرط واقف.
4. القاعدة العامة في اثر الشرط انه يرجع الى الماضي، يعني اذا تحقق الشرط يرجع اثاره الى يوم صدور القرار، ولكن مع هذا في مجال القانون الإداري خصوصاً في القرار الإداري يؤدي الى ترتيب اعباء مالية كبيرة او جديدة على عاتق الدولة لذلك القضاء المصري يرى بأنها كحالة استثنائية على القاعدة العامة للشرط، لا يرجع اثارها الى الماضي ويكون اثارها فقط حين تحقيق الشرط.
5. اختلف فقهاء القانون الإداري حول ارتباط بين نفاذ القرار الاداري و عدم توافر الاعتماد المالي حسب نوعية القرار، إذا كان القرار الإداري تنظيمياً يتأثر على نفاذ القرار الإداري، يعني تعليق نفاذها للتوافر الإعتماد المالي، لأنه قرارات الإدارية التنظيمية لا يكتسب الحقوق المكتسبة للأفراد بل تنشأ المراكز العامة، ولكن إذا كان قرار الإداري فردياً لا يجوز تعليق نفاذه على توافر الإعتماد المالي لأنه يكتسب الحقوق المكتسبة الأفراد، الا في حالات استثنائية لتحقيق المصلحة العامة.

### ثانياً: التوصيات

- 1/ نقتراح بأن القضاء الاداري العراقي يأتي بشكل صريح في احكامها عن اثار عدم وجود الاعتمادات المالية، وهي مثل شرط واقف و ان ليس لديها اثر رجعي لكي لا يحدث اعباء مالية جديدة على عاتق الدولة، كما جاء في احكام القضاء المصري .
- 2/ نوصي المشرع بتدخل في تنظيم القرار الاداري العلق على توافر الاعتماد المالي، من خلال تنظيمه بنص القانون بحيث لا يكون للادارة سلطة تقديرية مطلقة لارجاء نفاذ هذه القرارات، ولكن يجب تنظيم هذه النوعية من القرارات و ان يكون فقط من اجل المصلحة العامة.

## المصادر

### أولاً: الكتاب

1. د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، ط2، مكتبة الفلاح، القاهرة، 2014.
2. اشرف احمد عبدالوهاب، ابراهيم سيد احمد، موسوعة العدالة في احكام محكمة الإدارية العليا، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، دار العدالة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
3. د. أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2000.
4. د. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، بدون ذكر مكان النشر، دار النهضة العربية، 1999.
5. د. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية، مصر، 2000.
7. د. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في القضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، مصر، 2010.
8. دارا نور الدين بهاء الدين، غازي إبراهيم الجنابي، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، جمهورية العراق، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، بغداد، دار الكتب والوثائق، 2009.
9. د. داود عبدالرزاق الباز، مدى نفاذ القرار الإداري المعلق على وجود الإعتماد المالي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2011.
10. د. سعيد عبدالعزيز عثمان، المالية العامة، الدراسات الجامعية، الاسكندرية، 2008.
11. د. سليمان الطماوي، النظرية العامة القرارات الادارية دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، مطبعة جامعة عين شمس، 1991.
12. د. سيد عطية عبدالواحد، الموازنة العامة للدولة – دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
13. د. سيروان الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، بغداد، 2008.
14. شريف احمد الطباخ و ابراهيم سيد احمد، الوسيط الإداري في موسوعة المسؤولية الإدارية، الطبعة الأولى، شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2014.
15. د. طاهر الجنابي، علم مالية العامة والتشريع المالي، المكتبة القانونية، بغداد، 1994.
16. د. عادل حسن حشيش، أساسيات المالية العامة –مدخل لداراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2006.
17. د. عبد العال الصكبان، الميزانية والضرائب المباشرة في العراق (دراسة في التشريع المالي العراقي)، الطبعة الأولى، بغداد، مطبعة العاني، 1967.
18. د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، لاسس العامة للقرارات الادارية مقومات و عيوب القرار الاداري : نفاذ وتنفيذ ووقف تنفيذ القرار الاداري وانقضاؤه، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2016.
19. د. عليوة مصطفى فتح الباب، القرار الإداري الباطل والقرار المعدوم، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 1997.
20. د. فهمي محمود شكري، الموازنة العامة ماضيها وحاضرها، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 1990.

21. د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2000.
22. د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، 1991.
23. د. محمد جمال زينبات، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية و الدار الثقافية للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان، 2003.
24. محمد عبدالكريم شريف، القرار الإداري المنعدم، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2014.
25. د. محمد عبد الله العربي، ميزانية الدولة، بغداد، بدون دار نشر، 1954.
26. د. محمد عبدالله الديلمي، تحول القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار العلمية و دار الثقافة، عمان، 2001.
27. د. محمد عصفور، مذاهب المحكمة الادارية في الرقابة والتفسير والابتداع، الجزء الأول، المطبعة العالمية، القاهرة، 1957.
28. د. محمد فؤاد عبدالباسط، القرار الإداري، التعريف والمقومات، النفاذ والانقضاء، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2005.
29. د. محمود حلمي، القرار الإداري، الطبعة الثانية، بدون ناشر، 1985.
30. د. محمود محمد حافظ، القرار الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.
31. د. مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الثانية عشرة، 2006.
32. د. ناصر عبدالحليم محمد السلامات، الطبعة الأولى، اثناء للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
30. د. يحيى الجمل، القانون الدستوري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، 1985.
31. د. يوسف شباط، المالية العامة (الكتاب الثاني)، موازنة الدولة العامة، الطبعة الثانية، منشورات جامعة دمشق، 1996.

### ثانياً: البحوث القانونية

1. د. ابراهيم مشيمش ابراهيم، الاعتمادات المالية و اثرها في المراكز القانونية للموظفين، مجلة مجلس الدولة، السنوات الثامنة والتاسعة والعاشر، 1960.
2. جعفر ناصر عبدالرضا، القرار الإداري المعلق على الشرط، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، بيروت، 2011.
3. د. حيدر وهاب عبود، مشكلة تأخر المصادقة على الموازنة العامة، بحث ألقى في المؤتمر العلمي المنعقد في كلية القانون، جامعة النهدين، 2011.
4. د. محمد السيد عبد المجيد البيديق، نفاذ القرارات الإدارية و سريانها في حق الأفراد، اطروحة الدكتوراه، جامعة القاهرة - كلية الحقوق - قسم القانون العام، مصر، 2002.
5. د. محمد جمال زينبات، موقف ديوان مطالب من نفاذ القرار الإداري معلق على شرط واقف - القرارات المرتبطة بالاعتماد المالي نموذجاً، بحث منشور عن المجلة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، مجلد 49، العدد الثاني، الرياض، 2009.
6. د. محمد عبد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، القاهرة، 1981.
7. د. محمد فؤاد مهنا، القرار الإداري المصري والفرنسي، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، السنة السابعة، 1957-1958، العددان الثالث والرابع.

8. د. مصطفى كامل وصفي، انعدام القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، السنة السابعة، مطبعة مخيم، 1956.
8. نغم احمد محمد الدوري، القرار الإداري المعدوم، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، 1998.

### ثالثا: الدستور والتشريعات

1. دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014.

2. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

### رابعا: القرارات القضائية

1. حكم الطعن رقم (181) لسنة 5 ق، جلسة 1953/1/12 المجموعة السنة 7، ص 474.

2. حكمها في الطعن رقم (1296)، لسنة (5) ق، جلسة 1953/12/12 م المجموعة، السنة السابعة،

3. حكم محكمة القضاء الإداري في مصر بتاريخ 12 كانون الثاني 1953 في القضية رقم 181 لسنة 5 ق،

المجموعة، السنة السابعة.

4. حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة الاستئناف بالقاهرة الطعن رقم (13/1737) ق س جلسة 1983/3/23 .

5. حكمها في الطعن رقم 1953/33 م مجلة نقابة المحامين العراقيين لسنة 1953.

6. حكمها في الطعن رقم 1954/48 م مجلة نقابة المحامين العراقيين لسنة 1955.

7. حكمها في الطعن رقم 1956/25 م مجلة نقابة المحامين العراقيين لسنة 1956.

8. تميز عليا، رقم 1977/132، مجلة نقابة المحامين، لسنة 1967.

9. تميز عليا، رقم 1977/132، مجلة نقابة المحامين، لسنة 1998.

10. حكم الهيئة العامة بصفتها التمييزية في الطعن التمييزي رقم (29) انضباط تمييزي، 2005/3/14،

11. حكم في الطعن التمييزي رقم (62) انضباط تمييزي في 2005/5/16.

12. حكم الهيئة العامة في الطعن التمييزي رقم (230) تميز 2005/11/21.

13. قرار رقم (130 / انضباط / تمييز / 2008) في 2008 / 5 / 29،

14. حكم محكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (39) لسنة 1 ق س 1،

15. حكم محكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (936) لسنة 29 جلسة 1985/11/24 م

16. حكم محكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (1672) لسنة 40 ق جلسة 1996/4/13 م،

17. حكم محكمة الادارية العليا في الطعن رقم (1525) لسنة 42 ق، جلسة 2005/5/21،

18. حكم محكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (10083) لسنة 47 ق جلسة 2005/2/17 م،