مقاربات وحلول التحسين الإجراءات القضائية للمحاكم في تحسين القانون الإداري لإيران والعراق

الباحث. ميسر عبدالحسين محمد محمد

الأستاذ المشرف الدكتور أحمد مرادخاني

جامعة الأديان والمذاهب / كلية القانون / اختصاص القانون العام

الملخص:

تحتل القواعد الإجرائية في المواد الإدارية أهمية بالغة في الفكر القانوني باعتبارها تتولى مهمة تقرير الحماية القضائية للحقوق الموضوعية ونظرا لتشعب وتزايد نشاط الإدارة، هذه الأخيرة التي اعترف لها القانون بأن تتوظف في وضعيتين أمام القضاء الفاصل في المادة الإدارية لذلك فان سير الخصومة أمام المحكمة الإدارية ونهايتها أي الإجراءات الخاصة بالنزاعات التي تنظرها المحاكم الإدارية منذ رفع الدعوى إلى غاية صدور الحكم سيتطلب منا الاعتماد بشكل كبير على دراسة وتقويم القانون المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإن نية المشرع في إقرار وتجسيد ازدواجية إجرائية تتماشى مع الازدواجية القانونية والهيكلية لا تزال حبيسة مرحلة توحيد الإجراءات الإدارية مع نظيرتها في القضاء العادي، وذلك في إطار نظام إجرائي مشترك ويبدو هكذا أن المشرع قد أهمل خاصية اختصام المحاكم الإدارية في كل من العراق والايران.

الكلمات المفتاحية : (سير الخصومة، المحكمة، المحكمة الادارية، القانون الاداري العراقي، القانون الاداري الإيراني).

Approaches and solutions for improving the judicial procedures of the courts in improving the administrative law of Iran and Iraq

researcher. Maysar Abdul Hussein Muhammad Muhammad

Supervising Professor Dr. Ahmed Moradkhani

University of Religions and Sects / College of Law / Specialization in Public Law

Abstract:

The procedural rules in administrative matters occupy great importance in legal thought as they undertake the task of determining the judicial protection of substantive rights. Given the complexity and increasing activity of the administration, the latter is recognized by the law to be employed in two situations before the deciding judiciary in administrative matter. Therefore, the progress of the dispute before the administrative court and its end, i.e. The procedures for disputes considered by the administrative courts from the filing of the lawsuit until the issuance of the ruling will require us to rely heavily on studying and evaluating the law containing the Civil and Administrative Procedures Law. The legislator's intention to

approve and embody procedural duplication consistent with legal and structural duplication is still trapped in the stage of unifying administrative procedures with their counterparts. In the ordinary judiciary, within the framework of a common procedural system, it seems that the legislator has neglected the property of adjudicating administrative courts in both Iraq and Iran.

Keywords: (conduct of litigation, court, administrative court, Iraqi administrative law, Iranian administrative law).

المقدمة

١. بيان المسئلة

اليوم ، في أنظمة القانون الإداري الرائدة ، تأتي الإجراءات القضائية بجانب القانون كأهم مصدر للقواعد القانونية ، والقانون وحده لا يمكن أن يغذي النظام القانوني. تمت كتابة هذا البحث باستخدام أسلوب الدراسة واستخدام الأمثلة العملية للقضايا القضائية لشرح دور الإجراءات القضائية للمحاكم في تطوير القانون الإداري ، مع التركيز على الإجراءات القضائية لمحكمة العدل الإدارية. تشير نتائج التحقيق إلى أن الإجراءات القضائية يمكن أن تكون مصدرًا لوضع القواعد من خلال ترسيخ مفاهيم ومبادئ القانون العام والارتقاء بها ، فضلاً عن كونها أداة مكملة للقانون ودليل للمشرع في إقرار القوانين الإدارية التقدمية و اللوائح ، دور أساسي في تطوير وتطوير القانون.أ داء الواجبات الإدارية. كما نعلم ان الجماعات السياسية تمثل وسيلة حيوية لمشاركة المواطنين في حكومتهم ولتحقيق الديمقراطية التمثيلية. بينما ترسخ منذ زمن طويل دور الجماعات السياسيه و أهميتها، فإن التنظيم القانوني لها يعتبر تطورا حديثا من إشارة الكثير من الدول التي تستخدم أنظمة الادارة القائمة على الجماعات السياسيه الان في دساتيرها أو غير ذلك من قوانينها إلى دور الجماعات السياسية، لم تظهر النماذج الاولى للتشريعات المؤثرة في عمل الجماعات السياسية حتى الاربعينات من القرن العشرين، بل حتى في عصرنا هذا. مع تطور التنظيم القانوني للجماعات السياسيه، تختلف درجة التنظيم بين الدول اختلافاً معتبراً نظراً للاختلافات في الاعراف القانونية والانظمة الدستورية، ويؤدي ذلك الى اختلاف درجة التنظيم بين الدول الذي تخضع له الجماعات السياسية، وقد حال التطور التاريخي والسياقات الثقافية الفريدة بطبيعة الحال دون التوصل إلى مجموعة شاملة موحدة من لوائح تنظيم الجماعات السياسية، ومع ذلك فان الاسس الفكرية لاي

مجتمع ديمقراطي، مقترنة بحقوق الانسان المعترف بها، تسمح بتطوير بعض المبادئ المشتركة لتنظيم الجماعات السياسية تصلح للتطبيق على أي نظام قانوني. يهدف هذا البحث إلى دراسة ودراسة الحلول والمقاربات لتحسين الإجراءات القضائية بما يتماشى مع تطور القانون الإداري.

٢. أهمية البحث

حيث تتضح أهمية هذا الموضوع، في اعتبار أن تحسين اجراءات القضائية المحكمة الإدارية تتخللها قواعد إجرائية، لاسيما أن هذه الإجراءات تتعلق بالهيئات القضائية "(المحاكم الإدارية)" المتخصصة بنظر جميع النزاعات "التي تكون الإدارة طرف فيها بصفتها مدعية" أو مدعى عليها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنها تتعلق أيضا بالشكليات والقواعد الواجبة الإتباع أمام المحاكم الإدارية منذ رفع الدعوى إلى حين صدور الحكم و تنفيذه

٣. اهداف البحث

لعل الأهداف المتوخاة من هذه الرسالة تكمن في:

١- معرفة واستكشاف كل ما تكتنفه تحسين الإجراءات القضائية المحاكم الإدارية،

٢- المساهمة الفعالة والاستجابة لانشغالات المتقاضين الذين هم في حاجة ماسة للإحاطة بالقواعد الإجرائية "لمخاصمة الإدارة والتي غالبا ما تكون في مركز المدعى عليها"، وعلى الأفراد الذين يعتقدون أن الإدارة قد أخطأت في حقهم مخاصمتها أمام القضاء (المحكمة الإدارية) لكن إذا كانت الإدارة هي المدعية، فان النزاعات التي تنشأ عن ذلك هي نزاعات عادية"، ولن يستطيع الأفراد في هذه الحالة استخلاص حقوقهم، "بطريقة قانونية تجنبهم احتمالات عدم "القبول والرفض إلا من خلال المعرفة والسيطرة الكاملة" لمجمل القواعد الإجرائية الخاصة بالإجراءات القضائية .

٣- التحقيق في تحسين الإجراءات القضائية في القانون الإداري العراقي وايرانى، مع التركيز على أحكام المحاكم الإدارية

٤- دراسة قوانين العراقي وايرانى في مجال التحسي« القانون الاداري والاجراءات القضائية.

٤. أسئلة البحث

السؤال الرئيسي

ما هي مقاربات و حلول التحسين الإجراءات القضائية للمحاكم في تحسين القانون الإداري لإيران و العراق ؟

الأسئلة الفرعية

١- ماهي مقاربات و حلول تحسين في التحقيق وسير إجراءات القضائية أمام المحكمة الإدارية في القانون العراقي وايراني؟

٢- ما هي مقاربات و حلول التحسين في التنفيذ ونهاية إجراءات القضائية في المحاكم الإدارية في القانون العراقي وايراني؟

٥. فرضيات البحث

الفرضية الأصلية

مقاربات و حلول تحسين إجراءات القضائية الإجرائية في المواد الإدارية أهمية بالغة في الفكر القانوني باعتبارها تتولى مهمة تقرير الحماية القضائية للحقوق الموضوعية ونظرا لتشعب وتزايد نشاط الإدارة، هذه الأخيرة التي اعترف لها القانون بأن تتوظف في وضعيتين أمام القضاء الفاصل في المادة الإدارية. لذلك فان بحث موضوع مقاربات و حلول تحسين إجراءات القضائية الإجرائية في المحكمة الإدارية ونهايتها أي الإجراءات الخاصة بالنزاعات التي تنظرها المحاكم الإدارية منذ رفع الدعوى إلى غاية صدور الحكم سيتطلب منا الاعتماد بشكل كبير على دراسة وتقويم القانون المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الفرضيات الفرعية

١- يقوم القاضي المقرر بتحضير الدعوى وتهيئتها للفصل فيها، وذلك من خلال جمع عناصر وأدلة الإثبات، والسعي من وراء ذلك إلى معاونة الطرف الضعيف في سبيل الوصول إلى الحقيقة، "حيث يتولى من أجل استيفاء الدعوى القيام بالعديد من الإجراءات المادية التي تضمن حقوق الدفاع، كالإشراف على معظم الإجراءات تحقيقا لحقوق الدفاع وكذا

مبدأ المواجهة، ومن ثمة توجيه الخصوم إلى تحقيق ذلك كما يباشر القاضي في مرحلة التحقيق ووسائل الإثبات المختلفة التي يبر ز فيها أساسا الدور الإيجابي (الإجرائي) للقاضي الإداري بصفة عامة".

٢- "يتحدد عمر الخصومة بناء على مرحلة جوهرية والتي بدونها تفقد شرعيتها، ونقصد بذلك مرحلة المحاكمة وصدور الحكم وهي المرحلة التي بها يكتمل معنى الخصومة وهي عبارة عن الإجراءات المتبعة أمام القضاء منذ رفع الدعوى إلى غاية صدور الحكم كما قد يحدث أن تستأنف الخصومة سيرها في حالة عدم اقتناع الخصم بالحكم الصادر عن المحاكم الإدارية، الأمر الذي يؤدي به إلى الولوج في مرحلة الطعن أمام الجهة القضائية المختصة ونعني بذلك طرق الطعن".

٦. دراسات سابقة

١. حمد بشير، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الايران، ٢٠١٠-٢٠١١ .

٢. حفيظة سابق، الخصومة في المادة الإدارية أمام مجلس الدولة، جامعة مُحَّد خيضر بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ٢٠١٨/٢٠١٩

٣. رائده ياسين خضر(٢٠٢٠)يقول فى بحثه«رقابة القضاء الإداري على القرار الاداري الضمني دراسة مقارنة (بين العراق ولبنان)

٤. صادق مُحَّدعلى(٢٠١٩) يقول فى بحثه « الاختصاص في التقاضي امام محاكم القضاء الاداري في العراق)- دراسة مقارنة»

٥. نايف عبد اللطيف(٢٠١٧) يقول فى بحثه«تخصص القضاء الإداري في العراق بين الاطلاق والتقييد»

٧. منهجية البحث

اعتمدنا في بحثنا على المنهج التوصيفي التحليلي والمقارن

المفاهيم

المطلب الاول: مفهوم الإجراءات القضائية

إذا تم استخدام مصطلح "إجراء قضائي" دون قيد أو شرط وبشكل مطلق، فهذا يعني مجموع الآراء القضائية، ولكن يتم استخدامه بمعناه الخاص حيث تتبنى المحاكم أو مجموعة منها نفس الأسلوب فيما يتعلق بإحدى القضايا القانونية والآراء. حول دع هذه القضية تتكرر كثيرًا بحيث يمكن القول أنه كلما واجهت تلك المحاكم دعوى قضائية، فإنها ستتخذ نفس القرار. تعني الإجراءات القضائية أنها تعتبر أحد مصادر القانون، مثل إجراءات المحاكم القانونية فيما يتعلق بطلب كتابة التركة وإجراءات المحكمة العليا للبلاد فيما يتعلق بعقار الحيازة وما شابه.. وبهذه الطريقة، تعتبر الإجراءات القضائية شكلاً خاصًا من أشكال التقاليد، باستثناء أنها ليست عادة عامة للناس وتقوم على عادة يتبعها قضاة المحاكم.

من المعلوم أن القانون هو مجموعة القواعد التي تحكم سلوك الأفراد في المجتمع والتي يجبرون على طاعتها بقوة السلطة العامة عند الإقتضاء، فوظيفة القانون إذاً هي تنظيم سلوك الأفراد في المجتمع بقصد إقامة نظام يستتب فيه المجتمع فهو يحدد سلوك كل فرد أزاء سائر الأفراد وسبيله في هذا هو فرض واجبات للبعض منهم تقابلها حقوق للبعض الآخر وذلك كله من أجل إيجاد توازن المصالح المتعارضة في روابط الأفرا فالصلة وثيقة إذاً بين القانون والحق مع ذلك يختلف الفقهاء بعد ذلك فيما إذا كان القانون هو المؤسس للحق أم أن الحق هو الذي يقوم على أساس القانون ويستند إليه، فأنصار المذهب الفردي (أي الرأسمالي) يرون أن الفرد هو الغاية والهدف من كل تنظيم قانوني، وان الفرد يولد متمتعاً بحقوق طبيعيه بصفته إنساناً وأنه يتمتع بهذه الحقوق قبل وجود القانون وقبل وجود الجماعات المنظمة فوظيفة القانون برأيهم ليست إنشاء الحقوق الفردية بل وظيفته هي حماية هذه الحقوق الفردية والمحافظة عليها وتمكين الأفراد من التمتع بها وذلك خلافاً للمذهب الإشتراكي الذي يرى العكس تماماً .[١] مهما يكن من أمر هذا الخلاف بين المذاهب السياسية المختلفة فمن الثابت أن نظرية التعسف في إستعمال الحق والتي تطبق في مجال القانون الخاص تتصل أساساً بفكرة الحق.[٢] فيما تطبق نظرية تحوير السلطة أو إساءة إستعمال السلطة في مجال القانون العام وتتصل بفكرة السلطة لذلك ينبغي التمييز بين الحق والسلطة. من حيث المبدأ

أن مفهوم الحق أوسع بكثير من مفهوم السلطة اذ يتصف الحق بالإطلاق والشمول من حيث الإمكانيات التي يخولها لصاحبه ومن حيث الحرية الواسعة في إستخدامه بالطريقة والمكان والزمان الذي يراه مناسباً دون أن يقيده في ذلك بأي قيد سوى إحترام حقوق الآخرين وعدم الإضرار بهم بينما نجد أن مفهوم السلطة أضيق بكثير من مفهوم الحق بل يمكن إعتبار السلطة أحدى نتائج أو إمكانات الحق فالسلطة محدودة في أغراضها ومحدودة في الغاية من منحها ومحدودة في طرق وسائل ممارستها في الزمان والمكان. فالقانون مثلما يحمي حقوق الأفراد فيما بينهم فأنه أيضاً يحمي الأفراد من تعسف السلطة وان شريحة الموظفين جزء من أفراد المجتمع فلابد من ان تكون هنالك جهة يعينها القانون لحماية الموظف من تعسف السلطة حيث ان الموظف يلجأ إليها عند شعوره بالجور من قرارات الإدارة تجاهه. [٣]

الفرع الأول :تعريف الإجراءات القضائية لغة

يلاحظ بان الدولة التي فيها قضاء مستقل توصف بأنها قانونية وبعكسه سوف نكون أمام دولة بوليسية لا تعمل على ضمان حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وعندما تكون هناك دولة قانون تتمتع بقضاء مستقل فإن هذا الأمر سيؤدي إلى ضمان حقوق الإنسان وحمايتها .وإذا انتهكت هذه الحقوق بالنسبة إلى أحد الأشخاص، فإنه يستطيع مقاضاة السلطة أو أي فرد أنتهك أي حق من حقوقه أو أُعتُدي عليه، أمام القضاء استناداً لما يتمتع به هذا الشخص من حق التقاضي أمام القضاء، فالقضاء الوسيلة التي تُرد بها الحقوق إلى أصحابها.[٤]

الفرع الثاني : مفهوم الإجراءات القضائية اصطلاحا

حق التقاضي هو أفضل ضمان لإقامة العدل بين الأفراد وتحقيق السلم الاجتماعي المنشود ، حيث أصبح القضاء من متطلبات سيادة الدولة ، مما يستتبعه من ضرورة إيجاد سلطة قضائية. التي تتعهد بضمان تطبيق القانون وسيادته ، وتتطلب الضرورة عدم ترك مسألة تطبيق القانون في الواقع الاجتماعي لتقدير الأفراد حسب إرادتهم ، حتى لا تسود الفوضى والفوضى. لا تضيع الحقوق. ينتهك ، ويصبح الضعفاء عاجزين عن حماية حقوقهم المغتصبة ضد الأقوياء ، لن يتحقق ذلك إلا بإيجاد سلطة تضمن احترام القانون وتعطيه فعاليته وضرورته ، وتعمل على إزالة ما يعيق هذا الاحترام ويمنعه. التطبيق العادي لنفس الشيء مما يجبر الأفراد على احترام القانون وتطبيق قواعده. في تصرفاتهم وسلوكهم حتى تحقيق العدل والمساواة بين جميع الناس ، ويسود الأمن والسلام والاستقرار في المجتمع. وهذه السلطة ،

التي تهدف إلى تطبيق القانون وإقرار العدل والمساواة بين الناس ، تتمثل في السلطة القضائية التي يكفلها القانون ولا يجوز حرمان أي مواطن منها..[٥] وقد تعددت التعريفات بتعدد شراح القانون، فمنهم من عرفه بأنه (حق المدعى عليه في محاكمة عادلة بناء على إجراءات مشروعة)[٦]

ومنهم من عبر عنه بأنه السماح للمدعى عليه أن يعرض على قاضيه حقيقة ما يراه في الواقعة الجنائية المبررة له.) ورأي آخر هو أنه (الحق الأصلي الذي ينشأ من اللحظة التي يواجه فيها الشخص الاتهام ، وبهذا الحق ينوي تمكين الشخص من فصل الاتهام عن نفسه ، إما بإثبات فساد برهانه). أو إثبات العكس ، وهي البراءة ، والاتهام بطبيعته يتطلب دفاعًا ، لذلك فهو ضرورة منطقية لذلك)[٧] ان حق التقاضي حق مشروع لكل فرد مادام قد استعمل في حدود القانون ومن ثم فللموظف ان يقاضي جهة الإدارة التابع لها ويخاصمها ولو أدى ذلك الى التعرض لتصرفات رؤسائه والطعن بها بما يعيبها ويكشف عن انحرافها عن الصالح العام وهذا لا يؤذي الرئيس الإداري لأن الموظف يخاصم القرار ولا يخاصم الرئيس الإداري شخصياً ما دام ذلك من مقتضيات الدفاع، وان حق التقاضي هو من الحقوق الأصلية للأفراد ونعني به حق الشخص في الإلتجاء الى القضاء لإستيفاء حق له او لدفع إعتداء عن ذلك الحق ويرتبط بحق التقاضي جميع الحقوق الأخرى التي يقررها الدستور وتنظمها القوانين ومنها على سبيل المثال :الحقوق المرتبطة بالحرية الشخصية وعدم جواز القبض على الأشخاص او تفتيشهم إلا وفقاً للقانون وعدم جواز إحتجازهم في غير الأماكن الخاضعة لقوانين السجون وحقوق الرأي والتعبير والعقيدة والملكية والمسكن والتنقل والعمل والمشاركة في الحياة السياسية والتعليم وعدم الإبعاد عن أرض الوطن وغيرها فحق التقاضي هو الأداة التي يمكن استخدامها للدفاع عن تلك الحقوق وهو بمثابة حامي هذه الحقوق فإذا ما تم إنتهاكها من فرد او سلطة يمكن لصاحب المصلحة اللجوء الى القضاء لرد هذا الإنتهاك . وحق التقاضي هو من الحقوق التي لا يجوز التغول عليها او المساس بها أيا كانت الوسيلة في ذلك سواء كانت تشريعية او تنفيذية فأي قانون او نظام او تعليمات او قرارات تصدر عن أي جهة تمنع او تقيد هذا الحق او أيّاً من مرتكزاته القانونية او الدستورية تقع في دائرة المخالفة الدستورية او القانونية ويمكن ان تكون محلاً للطعن أمام القضاء .[٨] ولعل أهم مرتكزات هذا الحق وهو ما ركزت عليه الدساتير العالمية في حق الشخص بان يحاكم أمام محاكم عادلة مشكلة سلفاً قبل وقوع الجريمة وان لا يكون هناك قضاء

إستثنائي وان تكون المحاكمة عادلة في ظل قضاء مستقل ونزيه ومن قضاة مؤهلين وان لا يكون هناك أي انتقاص من حقوق الدفاع بما في ذلك ان تتاح الفرصة لكل شخص في توكيل محام ودون ان تكون العوائق المادية سبباً في الحرمان من ذلك والمساواة بين المواطنين أمام القضاء وسرعة البت في الدعاوى بتبسيط إجراءات التقاضي والابتعاد عن التعقيد حتى لا يكون هناك تشجيع للجوء الى جهات إستثنائية لاستيفاء الحق بسرعة وتنفيذ الأحكام القضائية دون مماطلة وان لا تفرض عقوبات دون حكم قضائي او بما يتجاوز نصوص التجريم وفقاً للقانون وعدم تقييد اللجوء إلى القضاء بتحصين أعمال معينة من رقابته وان لا يكون هناك تنازع سلبي تجاه قضية معينة بما يحرم الشخص من حقه في السير في

دعواه وان لا يكون هناك إزدواجية في نظر دعوى لأي سبب كان وان تكون مواقع المحاكم قريبة من

المتقاضين وان تكون رسوم التقاضي ميسرة غير باهظة وان تكون جلسات المحاكم علنية إلا في أحوال ضيقة مراعاة للنظام العام عن تلك المستخدمة في المحكمة وإعطاء أولوية قصوى لمحاكمة الأحداث ضمن إجراءات فعالة.[٩]

ومن هذا المنطلق يعتبر حق التقاضي من أهم المبادئ التي تضمن حقوق الإنسان ومكفولة لكل شخص تحترمها جميع القوانين السماوية والأرضية وتؤكدها القرارات والمواثيق الدولية بما في ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. . ، الذي ينص على (حق كل فرد في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة وحيادية مشكلة وفقًا للقانون)[١٠] وقبل ذلك جعلت الشريعة الإسلامية التحاكم إلى الله ورسوله وشريعته جعلته شرطا أساسيا للإيمان بالله حيث قال تعالى (**فَلَا وَرَبِّكَ لَا يُؤْمِنُونَ حَتَّىٰ يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لَا يَجِدُوا فِي أَنْفُسِهِمْ حَرَجًا مِمَّا قَضَيْتَ وَيُسَلِّمُوا تَسْلِيمًا**)[١١] وكما أن منع الناس من ممارسة هذا الحق يفتح الباب أمام اقتضائهم حقوقهم بأنفسهم بطريقة شريعة الغاب بدلاً من سيادة حكم الشرع والقانون ولهذا فأن من واجبات الدولة ان توفر للعاجزين والضعفاء ما يعينهم على ممارسة حقهم في التقاضي اذا ما عجزوا عن ذلك ومن باب أولى ان تتولى إزالة كل ما يعيق او يمنع ممارسة الناس لهذا الحق المقدس المصون . وقد نصت مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن إستقلال السلطة القضائية والمعتمدة بقراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٤٠/ ٣٢ في ٢٩ نوفمبر ١٩٨٥ ورقم ٤٠/ ١٤٦ في ١٣ ديسمبر ١٩٨٥ في أحد

بنودها على ان (لكل فرد الحق في ان يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول الخاصة بالتدابير القضائية)[١٢]

المطلب الثاني: مفهوم القضاء الإداري

عرف القضاء الإداري : بأنه الإطار القانوني الذي تنشأ فيه الإدارة العامة، إذ إنّ هذا القضاء يهدف إلى وضع احترام الحقوق والحريّات في التشريعات الداخلية بعين الاعتبار من خلال المراقبة على أعمال الإدارة العامّة وضمان مشروعيّة سلوكها، بالإضافة إلى أنّ وجود القضاء الإداري كطرف من أطراف العلاقة القانونية بين الإدارة و الأفراد كونه يتمتّع بامتيازات كثيرة، قد يحدّ من ارتكاب الإدارة لأي خطأ في حال أصدرت قراراتها دون دراسة في بعض من الأحيان[٣] (١).

كما عرف الفقهاء الانكليز ومنهم (بيرنارد شوارتز) القضاء الإداري بأنه " مظهر من مظاهر العمل الإداري الذي يتمثّل بتنظيم حريّات الأفراد ، بالإضافة الى حمايةً النظام العام "

كما عرّفه الفقيه (أوستن) " بأنّه البُنية التحتيّة التي ترتكز عليها مراقبة أعمال الادارة العامة و تصرفّاتها ، لتمثّل ضمانةً فعالة لحقوق الأفراد في مواجهة تعسّف السلطة الإدارية إن وجد، مما يجعل السلطة الإدارية تتأنى وتأخذ الحيطة والحذر في تصرفاتها لتتأكد من مطابقتها للقانون العام للإدارة العامة[٤] (١)

وايضا عرف على انه " ذلك القضاء المتخصص في نظر المنازعات القضائية التي تكون الإدارة طرفا فيها باعتبارها سلطة عامة تتمتع بها تضفيه عليها هذه السلطة من مزايا خاصة، أو بعبارة أخرى هو ذلك القضاء المنوط به رقابة مشروعية أعمال الإدارة وسلامة تصرفاتها من الناحية القانونية، وحين تتصرف كشخص عام ذي سلطة عامة وبإدارة منفردة.[٥] (١)

ومما تقدم يمكن تعريف القضاء الاداري على انه " تلك الجهة القضائية المختصة في الفصل والنظر في المنازعات الادارية التي تكون فيها الادارة العامة او احد فروعها المؤسساتية طرفا في الخصومة القضائية من خلال ما يصدر عنها من قرارات او تصرفات ادارية اتجاه الافراد العاديين او المستخدمين فيها او سلطة ادارية للمرفق عام اخر .

المطلب الثالث: مفهوم محكمة الإدارية

تعد المحكمة الادارية العليا قمة الهرم بتنظيم القضاء الاداري كما هو الحال بالنسبة لمحكمة التمييز بالقضاء العادي انشأت بموجب قانون رقم(١٧) لسنة ٢٠١٣ التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ الذي ينص بالمادة القانونية) ٢/ رابعاً(منه على ان " أ تشكل المحكمة الادارية العليا ببغداد وتنعقد برئاسة رئيس المجلس أو من يخوله من المستشارين وعضوية(٦) ستة مستشارين و(٤) مستشارين مساعدين يسميهم رئيس المجلس.

تمارس المحكمة الادارية العليا الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها بقانون المرافعات المدنية رقم(٨٣) لسنة ١٩٦٩ عند النظر بالطعن بقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين.

يعتبر تشكيل المحكمة الادارية العليا بمثابة تقدم نوعي على مستوى القضاء الاداري في العراق ، امتثالا لعناصر نظام القضاء المزدوج ، الأمر الذي يتطلب وجود محكمة ادارية عليا على رأس القضاء الاداري. المحاكم. وذلك بموجب قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٥[١٦].

ورغم ترحيب الفقه بخطوة المشرع تلك بإنشاء المحكمة الادارية العليا الا انهم يرون ان المشرع لم يمنحها المقومات التي ت هلها للقيام بالاختصاصات المهمة التي انيطت بها معللين ذلك بالاتي

١- ان عدد اعضاء المحكمة الادارية العليا البالغ(١١) عضواً لا يتناسب وحجم القضايا التي ستعتر امامهم بحالة مباشرة محاكم القضاء الاداري ومحاكم قضاء الموظفين بالمناطق الشمالية و الفرات الاوسط و الجنوبية[١٧] لعملهم بصورة فعلية فضلاً عن المحاكم التي هي بالفعل موجودة ببغداد اي ان المحكمة الادارية العليا ستستلم طعون

بقرارات القضاء الاداري و محاكم قضاء الموظفين من اربع جهات وذلك سيؤدي الى تأخر بحسم القضايا وتحمله الاعضاء عبئاً كبيراً ناتج عن تراكم الطعون التمييزية لديها. (٤٩) لذا ندعو المشرع الى مراعاة موضوع عدد اعضاء المحكمة الادارية العليا وجعله متناسبا مع حجم الاعمال الموكلة اليها.

٢–ان المشرع لم يوزع العمل على اعضاء المحكمة الادارية العليا من خلال تقسيمهم الى هيئات أو دوائر أو غرف بحيث تختص كل دائرة أو غرفة بالنظر تمييزاً بأنواع معينة من القضايا كما هو معمول به بمحكمة التمييز بالعراق حيث تتكون من عدة هيئات هي الهيئة العامة وهيئةالرئاسة والهيئة الموسعة والهيئة المدنية هيئة الاحوال الشخصية والهيئة الجزائية[١٨] اذ ان تقسيم العمل من شأنه ان يوزع الجهد ويوفر للمتقاضين ويوجد قضاة اكثر تخصصاً من غيرهم بموضوعات معينة بشكل ينعكس بصورة ايجابية على سرعة انجاز القضايا الذي يعد بحد ذاته مبدأ قانونياً يجب احترامه ومراعاته.)٥١(لذا ندعو المشرع الى مراعاة موضوع تقسيم العمل بالمحكمة الادارية العليا على هيئات تختص كل منها بنوع معين من الدعاوى تحقيقيا لمزايا تقسيم العمل التي سبم ذكرها.

٣–عدم تفرغ القضاة للعمل بالمحكمة الادارية العليا اذ ان هناك تداخلاً كبيراً بين عمل اعضاء مجلس الدولة باعتبارهم اعضاء بالمحكمة الادارية العليا من جهة وبين عملهم كأعضاء بالهيئة العامة لمجلس الدولة أو عضويتهم بهيئة الرئاسة والهيئات التخصصية والهيئة الموسعة من جهة اخرى[١٩] ويأخذ على المشرع انه عزت اختصاصات المحكمة الادارية العليا بين اختصاصات الهيئات غير القضائية للمجلس خارقاً بذلك التنظيم الشكلي بعرفت تلك التكوينات الواردة بالمادة القانونية (٢/اولاً) من قانون المجلس.

نتناول بذلك الفرع الاختصاص النوعي للمحكمة الادارية العليا المنصوص عليه بالمادة القانونية (٢/رابعاً/ج) من قانون المجلس بالتفصيل وعلى النحو الاتي

١– النظر بالطعون المقدمة على القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الاداري ومحاكم قضاء الموظفين.

يعد ذلك الاختصاص من اهم الاختصاصات التي تمارسها المحكمة الادارية العليا وتجدر الاشارة الى انه قبل صدور القانون رقم(١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لمجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ كانت الهيئة العامة لمجلس

شورى الدولة تمارس ذلك الاختصاص فمنذ صدور قانون رقم(١٠٦) لسنة ١٩٨٩ التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة حيث كانت تختص بالنظر بالطعون المقدمة على الاحكام الصادرة من (مجلس الانضباط العام) سابقا محكمة قضاء الموظفين حالياً بمجال حقوق الخدمة المدنية فقط فضلاً عن نظرها بالطعون المقدمة على الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الاداري[٢٠]، حيث اشار القانون الى انه يجوز الطعن تمييزاً بقرارات مجلس الانضباط العام وقرارات محكمة القضاء الاداري امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به أو اعتباره مبلغاً.

اما قرارات مجلس الانضباط العام الصادرة بمجال العقوبات الانضباطية فكانت باتة وملزمة وبالتالي لا يمكن الطعن فيها امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية اي ان مجلس الانضباط العام كان يعتبر اول واخر درجة بالنسبة للاحكام الصادرة بمجال العقوبات الانضباطية وقد استمر الوضع ذلك الى حين صدور القانون رقم(٥) لسنة ٢٠٠٨ قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظ بالدولة والقطاع الاشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ الذي اجاز بالمادة القانونية (١٥/رابعاً/) منه الطعن بقرارات مجلس الانضباط العام لدى الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة اي ان القانون قد اتاح الطعن بجميع قرارات مجلس الانضباط العام سواء كانت بمجال الخدمة المدنية أو بمجال العقوبات الانضباطية لدى الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة وبذلك اصبحت تلك الهيئة جهة الطعن الوحيدة بجميع الاحكام الصادرة عن القضاء الاداري وتمارس تجاهها اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها بقانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية[٢١].

استمر ذلك الحال الى حين صدور قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم(٣٠) لسنة٢٠٠٥ الذي منح اختصاص النظر تمييزاً باحكام وقرارات محكمة القضاء الاداري للمحكمة الاتحادية العليا، مما جعل اختصاص الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة مقتصراً على النظر تمييزاً باحكام وقرارات مجلس الانضباط العام[٢٢]. وقد اثار موضوع منح المحكمة الاتحادية العليا اختصاص النظر بالطعون المقدمة على الاحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري وسحبه من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة انتقاداً واسعاً على مستوى الفقه لان بذلك الامر محاولة للنيل من اختصاصات القضاء الاداري ومساس بإنجازات القضاء الاداري المتحققة منذ عام ١٩٨٩[٢٣]، فضلاً

عن ان منح ذلك الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا لا سند له من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الذي يستند اليه قانون المحكمة الاتحادية رقم(٣٠) لسنة ٢٠٠٥ حيث ان قانون ادارة الدولة قد حد اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا على وجه الحصر ولا يجوز لقانون المحكمة ان يضيف اليها جديداً والا فأنه يكون غير دستوري من ذلك الوجه كما ان دستور ٢٠٠٥ اللاحم لقانون المحكمة قد حدد اختصاصاتها بالمادة القانونية (٩٣) منه ولا يوجد بينها ذلك الاختصاص اضافة الى ذلك فأن اناطة هذ الاختصاص بالمحكمة الاتحادية العليا يخالف المنظم القانوني السليم لان محكمة القضاء الاداري تعد جزءً من القضاء الاداري بالعراق وان المحكمة أو الجهة التي تختص بنظر الطعون على احكامها يجب ان تنتمي الى القضاء الاداري وذلك ما سارت عليه قوانين الدول التي اخذت بنظام القضاء المزدوج[٢٤].

وتجدر الاشارة الى انه رغم تأسيس المحكمة الادارية العليا ووجود محاكم للقضاء الاداري ظل هناك دور للمحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على اعمال الادارة تستمده من نص المادة القانونية (٩٣/ثالثاً) من الدستور الذي نص على ان "الفصل بالقضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ويكفل القانون كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الافراد وغيرهم الطعن المباشر لدى المحكمة" وكذلك نص المادة القانونية (٤/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ الذي جاء فيه " الفصل بالمنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات والانظمة والتعليمات والاوامر الصادرة عن اية جهة تملك اصدارها، والغاء التي تتعارض منها مع احكام قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ويكون ذلك بناءً على طلب من محكمة أو جهة رسمية أو من مدع ذي مصلحة."

ولقد تعرض النص الدستوري للنقد من جانب الفقه لان منح ذلك الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا سيتداخل مع اختصاصات محاكم الدرجة الاولى بالقضائيين العادي والاداري وسيجعل منها محكمة اول واخر درجة وستزاحم محاكم الدرجة الاولى بالقضاءين العادي والاداري وذلك الامر لا يليق بالمحكمة الاتحادية فهي محكمة عليا ويجب ان لا تنزل الى مستوى محاكم الدرجة الاولى وتتصدى لحسم المنازعات المنوطة بها وتنشغل بنفسها بمنازعات عين القانون مرجع للطعن فيها[٢٥].

الكليات

المطلب الاول: نشأة المحكمة القضاء الإداري

ولتوضيح الموضوع اكثر قمنا بتقسيم المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الاول منه نشأة محكمة القضاء الإداري اما الفرع الثاني فسوف نتناول فيه اختصاص المحكمة :

عن نشأة محكمة القضاء الاداري وانعقادها:تشكل محكمة لالقضاء الاداري برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الاداري او مستشار وعضوين من المستشارين او المستشارين المساعدين في المناطق الاتية :-

أ ـ المنطقة الشمالية وتشمل المحافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين ويكون مركزها في مدينة الموصل.

ب ـ منطقة الوسط وتشمل محافظات بغداد والانبار وديالى وواسط ويكون مركزها في مدينة بغدا

ج ـ منطقة الفرات الاوسط وتشمل محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسيةويكون مركزها في الحلة .

د ـ المنطقة الجنوبية وتشمل محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ويكون مركزها في مدينة البصرة.

ـ يجوز عند الاقتضاء تشكيل محاكم اخرى لالقضاء الاداري في مراكزالمحافظات ببيان يصدره وزير العدل ، بناء على اقتراح من هيأة الرئاسة وينشرفي الجريدة الرسمية.

ـ يجوز انتداب القضاة من الصنف الاول او الثاني بترشيح من مجلس القضاءالاعلى الى محاكم القضاء الاداري .

اختصاصها:

(١)- فحص الدعاوى المرفوعة من الموظف ضد أجهزة الدولة والقطاع العام فيما يتعلق بالحقوق المستمدة من قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو اللوائح التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل بها٢٦.

(٢) – النظر في الدعاوى المرفوعة من الموظف ضد دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١٢٧.

اختصاص لمحكمة القضاء الاداري

تختص محكمة القضاء الإداري بما يأتي

اولا في مجال فرض العقوبات الانضباطية

تستمد محكمة القضاء الإداري اختصاصها في مجال انضباط موظفي الدولة من قانون معاقبة موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وتعديلاته ، بالرغم من التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٩١. ١٩٧٩ لم ينص على اختصاص محكمة القضاء الإداري (مجلس التأديب العام) (سابقًا) ، ولكن مع صدور قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ ، حدد المشرع فيه الاختصاص القضائي. للمحكمة الإدارية في المسائل التأديبية ، وفق المادة القانونية المرقمة (٥ / التاسعة) التي نصت على ذلك[٢٨] : (تختص محاكم القضاء الاداري بالفصل في المسائل الآتية : ... ٢- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانونانضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ...) .

وبالتالي ، فإن نطاق اختصاص المحكمة الإدارية يحدده القانون للنظر في القضايا التي يقدمها موظفو الدولة والقطاع العام ، ضد القرارات المتعلقة بفرض عقوبات تأديبية عليهم ، والتي جعلها القانون من اختصاص الوزير أو رئيس الهيئة. الدائرة وتتمثل بالعقوبات التالية: "لفت الانتباه ، التوبيخ ، تخفيض الراتب لمدة لا تزيد على عشرة أيام ، التوبيخ ، تخفيض الراتب ، خفض الرتبة ، الفصل ، الفصل. "[٢٩].

لا يسمح قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي بالرجوع إلى قرارات تتضمن عقوبات لفت الانتباه والتوبيخ وخفض الرواتب ، فهي عقوبات حازمة وغير قابلة للاستئناف ، كما فعلت جميع العقوبات الصادرة عن رئاسة الجمهورية. للجمهورية ومجلس الوزراء بصفة نهائية وغير قابلة للاستئناف. لكن مع صدور القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ ، التعديل الأول لقانون تأديب الاشتراكي وموظفي الدولة ، لم تعد هذه العقوبات نهائية ويمكن الطعن فيها جميعًا أمام المحكمة الإدارية. . كما غيّر هذا القانون اسم قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي ليحل محله قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وتعديلاته.[٣٠].

لذلك ، يحق للعامل المعاقب بأي من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون الاعتراض على قرار فرض العقوبة أمام المحكمة الإدارية لفرض سيطرتها عليها ومناقشة أوجه عدم الشرعية التي تستدعي فيها التكرار. للوصول إلى إلغاء

القرار المطعون فيه. يعاني من عيب واحد أو أكثر قد يؤثر على القرار في أي من عناصره ، مثل الاختصاص القضائي أو السبب أو الشكل أو الإجراء أو المكان أو الغرض[٣١].

وتجدر الإشارة إلى أن قانون تأديب موظفي الدولة المعدل رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ حصر فرض العقوبات التأديبية على الإدارة فقط ، حيث ألغى اللجان التأديبية وفرض عقوبات من قبل الوزير أو رئيس الدائرة أو رئيس الدائرة. الموظف المفوض الذي يتمتع بصلاحية فرض عقوبة. يقتصر حق الاستئناف على الموظف وليس على الإدارة. من غير المنطقي منح الإدارة الحق في الاستئناف ضد العقوبة التي اختارتها واعتبرتها مناسبة كعقوبة مفروضة على الموظف المخالف. [٣٢].

ثانيا اختصاص المحكمة في مجال حقوق الخدمة المدنية

استندت المحكمة الإدارية إلى ممارسة اختصاصها في مجال حقوق الخدمة المدنية في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته ، وبعد صدور قانون التعديل الخامس لمجلس الشورى. حدد قانون مجلس الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ اختصاصات المحكمة الإدارية فيما يتعلق بحقوق الخدمة المدنية في المادة القانونية المرقمة (٩/٥ / أ) التي نصت على:: [٣٣](أ- تختص محكمة القضاء الاداري بالفصل في المسائل الآتية : ١- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف علىدوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الأنظمةالتي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها ...) .

لذلك ، يتم تحديد اختصاص المحكمة الإدارية من خلال النظر في جميع القضايا المرفوعة من قبل موظفي الدولة والقطاع العام الذين يكون هدفهم حقًا للموظف مستمدًا من قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو اللوائح التي تحكم العلاقة بين الموظف والوكالة. حيث يعمل حيث نص هذا القانون على عدم جواز رفع الدعاوى التي يرفعها الموظف ضد الحكومة أمام المحاكم بخصوص هذه الحقوق ، ويمكن للموظف مقاضاة الإدارة أمام المحكمة الإدارية. [٣٤].

وتتمثل هذه الدعاوى في الخلافات المتعلقة بالرواتب والبدلات المستحقة للعمال واحتساب سن الترقية وإعادة الانتخاب ، وكذلك الدعاوى المرفوعة من قبل العامل للطعن في الأوامر والقرارات الإدارية الصادرة بالتعيين والترقية ، منح المكافآت ، وإنهاء علاقة العمل للعامل. الخدمة خلال الفترة التجريبية ، ونقل الموظفين ، وغيرها وتجدر

الإشارة إلى أن المحكمة الإدارية وسعت نطاق اختصاصها للنظر في القضايا المتعلقة بالحقوق المستمدة من تطبيق قوانين الخدمة المدنية الأخرى طالما أنها تتوافق مع الوضع القانوني للموظف ، وهذا النهج مقبول وممتدح من قبل المشرع. والسلطة القضائية الإدارية ، لأن قانون الخدمة المدنية لم يعد المصدر الوحيد لحقوق العمال ، بل تم استكمال العديد من القوانين واللوائح به ، والتي لا ينبغي ترك تطبيقها للإرادة الحصرية وسيطرة الإدارة[٣٥].

على الرغم من كل هذا ، قد تكون هناك بعض الاستثناءات ضمن اختصاص المحكمة الإدارية في شؤون الخدمة العامة ، تتمثل في جميع القضايا التي يقدمها أشخاص طبيعيون دون صفة العامل بسبب إنهاء العلاقة الوظيفية ، مثل الإحالة إلى التقاعد ، والفصل. والفصل ، والمحكمة الإدارية لديها الاختصاص أو الاختصاص الكامل في المطالب المستمدة من حقوق الوظيفة العامة ، والتي لا تقتصر على مجرد إلغاء القرار الإداري ، ولكن على جميع الآثار القانونية اللاحقة ، مثل التعديل من القرار وإصلاح الأضرار التي لحقت بالممثل. لكن هذا لا يمنع من قصر الطعن على إبطال القرار الإداري فقط في حالة عدم الشرعية ، وللمحكمة عند سماع الطعون أن تنظر في جميع أسباب الطعن بعدم الشرعية التي تثيرها. وخلل الانحراف في استعمال القوة[٣٦].

لإمكانية قبول استئناف قضائي ، إما أمام محكمة القضاء الإداري أو أمام محكمة القضاء الإداري ، يشترط تقديم شكوى بشأن القرار ، وجعل المشرع الشكوى إلزامية فيما يتعلق بالعقوبات التأديبية التي يخضع لها العامل ، رغم لم يحدد المشرع إجراءً شكليًا محددًا للتظلم ، على النحو المنصوص عليه في المادة القانونية المرقمة (٥ / سابعاً) من قانون التعديل. ينص قانون مجلس الشورى الخامس من قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ على ذلك[٣٧]

(أ- قبل رفع التظلم أمام محكمة القضاء الإداري يشترط تقديم استئناف ضده أمام الجهة الإدارية المختصة خلال ثلاثين (٣٠) ثلاثين يومًا من تاريخ تبليغ الأمر أو الطعن في القرار الإداري. أو يعتبر إخطاراً ، ...) وفقاً لأحكام المادة القانونية المرقمة (١٥ / ثانياً) (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدلة بقانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام مبيناً أنه (قبل تقديم التظلم أمام مجلس التأديب العام). ضد القرار الذي يفرض العقوبة ، يجب تقديم استئناف ضد القرار أمام السلطة التي أصدرته ، ...) ، ونلاحظ أن القسم الفرعي (ب) من البند (التاسع) من المادة القانونية المرقمة (٥) من القانون رقم . (١٧) لسنة ٢٠١٣ م لم يشترط التظلم من الدعاوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية وفق أحكام الفقرة (أ)

من البند (التاسع) ، بل كان مطلقاً بالنسبة لكافة الدعاوى القضائية[٣٨]. يرفع أمام المحكمة يتعارض هذا النص مع نص نص الفقرة (ثانياً) من المادة القانونية المرقمة (١٥) من قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام التي تتطلب التظلم قبل رفع الدعوى. ن المادة القانونية المرقمة (٥) من قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ ، نصها كالتالي: (ب- لا تسمع الدعاوى المرفوعة وفق أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة بعد انقضاء (١)). ٣٠) ثلاثون يومًا من تاريخ إخطار الموظف بالموضوع أو القرار المطعون فيه ، إذا كان داخل العراق و (٦٠) يومًا إذا كان خارج العراق) [٣٩]

لكن في مجال الخدمة المدنية ، وجدنا أن المشرع لم يطلب تظلمًا إداريًا بشأن رفع الدعاوى المتعلقة بحقوق الخدمة المدنية أمام المحكمة الإدارية ، رغم أهمية التظلم[٤٠].

وبخصوص قانون تأديب الدولة العراقية وموظفي القطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وتعديلاته ، قدمت الدولة شكوى إلى نفس الجهة التي أصدرت قرار توقيع العقوبة التأديبية ، وهو ما يتضح من نص المادة. (١٥ / ثانياً) من قانون مجلس الشورى[٤١].

مما سبق يتضح لنا أنه من أجل قبول الدعوى أمام المحكمة الإدارية العراقية ، يجب معالجة التظلم الإداري بعد صدور القرار المتضمن توقيع الجزاء التأديبي ، وليس قبل صدوره. وخلال مدة أقصاها ثلاثون يومًا من تاريخ إخطار العامل بقرار توقيع العقوبة. حتى تتمكن الإدارة التي أصدرتها أو سلطتها الرئاسية من إعادة النظر في القرار الصادر بالفعل ، بحيث يكون العامل قادرًا على تقديم تظلم في إحدى المراحل الأولية للقرار ، حتى لا يكون لتظلمه آثار قانونية إلا بعد صدور القرار النهائي[٤٢].

في حالة استلام الجهة الإدارية لتظلم العامل ، سواء كانت الإدارة التي أصدرت القرار أو السلطة الرئاسية ، فعليها الفصل فيها خلال مدة أقصاها ثلاثون يومًا من تاريخ التظلم ، إما بقبول التظلم. شكلاً ومضموناً وتعديله أو سحبه أو إلغائه حسب قناعته ، أو رفض التظلم بعقل (يسمى ذلك الرفض الفعلي) أو التزام الإدارة بالصمت عن الرد على تظلم الموظف رغم انتهاء المدة. خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تقديم التظلم (يسمى هذا حكم برفض التظلم) ، يحق للعامل هنا تقديم استئناف أمام المحكمة الإدارية خلال مدة أقصاها ثلاثون يومًا من تاريخ رفض التظلم. التظلم في الواقع أو القانون بعد هذه الفترة لا يوجد استئناف ضد القرارات الإدارية ، كما أن القضاء لا يقبل الاستئناف ضد

قرارات الإلغاء الإداري ، ولكن تظل هذه القرارات محصنة ضد الإلغاء ، وبالتالي ، يحكم القضاء في الدعوى. لا يتم قبوله إذا تم تقديمه بعد انقضاء المدة القانونية. وقد اتبع القضاء في المحكمة الإدارية العراقية ذلك [٤٣]

بالنسبة للقرارات الإدارية المتعلقة بحقوق الخدمة المدنية ، يجوز للعامل الطعن فيها مباشرة أمام المحكمة الإدارية دون الطعن فيها أمام الجهة التي أصدرت القرار. [٤٤].

أما كيفية احتساب فترة الاستئناف للإلغاء في القانون العراقي فهي تبدأ من تاريخ نشر أو إخطار القرار الإداري أو علم المعني باليقين. إلا أن قانون مجلس الشورى رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته لم يشر إلى كيفية احتساب فترة الاستئناف على الإلغاء. وكذلك قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وتعديلاته. وعليه ، فإن الأمر يخضع للأحكام المنصوص عليها في أحكام قانون الإجراءات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته كقانون واجب التطبيق ، حيث نجد أن المادة القانونية المرقمة (٢٥) من قانون الإجراءات المدنية قد أشارت إلى أن لا يتم احتساب اليوم الأول من المصطلح ، وهو اليوم الذي تم فيه النشر أو الإخطار أو معرفة معينة ، ولكن يتم احتسابه من اليوم التالي ، بينما سيتم احتساب اليوم الأخير من نفس المصطلح كمصطلح كامل ، ولكن إذا حدثت عطلة أسبوعية أو رسمية في اليوم الأخير من فترة الاستئناف ، فسيتم تمديدها حتى أول يوم عمل رسمي تالي. [٤٥].

يُستنتج من هذه المواد أن فترة الاستئناف المحددة قانونًا هي فترة انتهاء الصلاحية ، وبالتالي فإن حق الطرف المعني في الاستئناف ضد القرار الإداري يفقد في حالة انتهاء المدة دون الاستفادة من حقه في الاستئناف. وهذا يعني أن المصطلح المذكور لا ينقطع ، ولا يوقف سريانه ، ولا يمدد إلا في الحالات التي ينص عليها القانون للحفاظ على استقرار الظروف. لذلك ، يجب على صاحب العلاقة إغلاق القضية وتقديم اعتراضه إلى المحكمة الإدارية ضمن المدة القانونية المحددة ، وإلا سيفقد حقه في الاستئناف.[٤٦]. لا يمكن اعتبار التظلم في العراق انتهاء المدة. لأنه في العراق شرط قبول الدعوى. من اختصاصات القضاء الاداري في العراق اشراف القضاء الاداري على عمل الادارة.

يحكم القضاء الإداري المنازعات الإدارية ، وتعرف المنازعات الإدارية بأنها تلك التي يكون أطرافها طرفان وإدارتان ، أو أحد طرفيهما والطرف الآخر فرد عادي. الإدارة والطرف الآخر ، وذلك إذا استخدمت الإدارة وسائل

القانون العام أو ظهرت الإدارة كسلطة عامة في النزاع على العمل الإداري. بسبب عدم التوازن بين طرفي النزاع ، منح المشرع للقاضي الإداري صلاحيات واسعة يمارسها منذ لحظة معرفة القضية. وقد أكد القضاء الحالي أن هذه الصلاحيات تحدد نطاق تدخل القاضي الإداري لمراقبة شرعية الإجراءات التي تقوم بها الإدارة ، لكنها تمنعه من التدخل في التنظيم الإداري الذي يقع ضمن صلاحيات الإدارة وحدها ، أو إصدار الأوامر بالقيام بعمل ما أو الامتناع عنه ، إلا في حالة المخالفة ، حيث تفقد الإدارة جميع الامتيازات ، وتتمتع بها كسلطة عامة وتعامل الأفراد بخطورة الخطأ المنسوب إليها.[٤٧] .

المبدأ المشروعية و سيادة القانون . إن لمن المسلم به أنه لايكفي القول بحماية حقوق الأفراد و حرياتهم العامة أن تتأكد سيادة القانون في شأن علاقات الأفراد بعضهم ببعض بل أصبح لزاما لتوكيد هذه الحماية أن يسود القانون علاقات الأفراد مع الدولة وكل ما ينتمي إليها من هيئات عمومية و مؤسسات خصوصا عندما هذا النوع من العلاقات بينهما في المجالات الصناعية والاقتصادية و الاجتماعية . إن الدولة و أجهزتها عندما تكون طرفا في العلاقة و هي تتمتع بسلطة عامة لها من القوة ما يكفل لها حق تنفيذ قراراتها و أوامرها بالطرق المباشرة دون حاجة إلى اللجوء إلى القضاء مما قد يسمح لأجهزتها ما لم تخضع لسيادة القانون من أن تبتلع حقوق الأفراد و تقضي على حرياتهم العامة سواء كان ذلك عن خطأ أو سوء تقدير أو تعسف لذلك فإن الالتزام بمبدأ المشروعية من طرف الدولة و أجهزتها يؤكد بحق خضوع الدولة السيادة القانون لأنه من غير هذا الخضوع سيكون في مقدور الدولة أن تخرج عن نطاق القانون من دون أن تتعرض لأي جزاء أو رد([٤٨])

النتائج:

يمكن تلخيص اهم ما توصلت اليه في هذا البحث ضمن أمورٍ عدة:

١. "إن الخصومة المنعقدة أمام المحكمة الإدارية ليست إدارية محضة بل هي أوسع من ذلك"، لتشمل النزاعات التي تدعي فيها الإدارة على الأفراد تطبيقا للمعيار العضوي، والتي تعتبر حتما منازعات عادية للإدارة.

٢. "يعد تطبيق المعيار العضوي في الايران من الأسباب الرئيسية التي أدت بنا إلى طرح إشكالية الدراسة"، وهو ما زاد من الأمر تعقيدا خاصة على صعيد الممارسات القضائية"، "فيعتد به القاضي الفاصل في المادة الإدارية في كل نزاع عرض عليه تكون الإدارة طرفا فيه، حتى ولو كان النشاط غير إداري".

٣. "إن تطبيق نظام الخصومة الإدارية، يضعنا أمام حتمية أن القاضي الإداري يختص بمنازعات الإدارة ذات الطبيعة الإدارية ويطبق عليها القانون الإداري بالمفهوم الفني والضيق، أين يكون هناك ترابط وتلازم شديد بين القاضي الإداري، والقانون المطبق"، وبالتالي نكون أمام الوضعية التي تكون فيها الإدارة في مركز المدعى عليها فقط.

٤. "إن الإشكال القائم بشأن نظام الخصومة في المادة الإدارية مرده الفهم غير الصحيح للمعيار العضوي في الايران، والذي اعتمده المشرع منذ ١٩٦٦"، والقاضي باختصاص المحكمة الإدارية في كل نزاع تكون الإدارة طرفا فيه، سواء بصفتها مدعية أو مدعى عليها.

٥. "يعد التحقيق الإداري أداة قانونية من شأنها تحقيق التوازن بين المصلحة العامة التي تهدف إلى الوصول إلى الحقيقة بشأن الوقائع المنسو بة إلى الموظف"،" وبين حماية الموظف المخالف من خلال منحه حرية في الدفاع عن نفسه مع إحاطته بالعديد من الضمانات التي تمكنه من ذلك وتكفل له عدالة المساءلة التأديبية".

٦. "إن قانون انضباط موظفي الدولة العراقي ونظام الخدمة المدنية الايران لم ينظما إجراءات التحقيق الإداري بشكل دقيق"؛ إذ تعد الشكلية هي الطابع المميز لمعظم "ضمانات التحقيق الإداري في العراق والايران".

٧. "أن القانون العراقي قد أجاز الجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق" والحكم من خلال استجواب الموظف شفهياً وتوجيه عقوبة تأديبية له وهو ما يعد نسفاً لمبدأ الحيدة من جذوره، بخلاف المشرّع الايراني الذي لم ينص على "التحقيق الشفوي مع الموظف العام في نظام الخدمة المدنية."

٨. وسع المشرّع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة "والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ "من اختصاص السلطة التأديبية الرئاسية فأصبحت تشمل العقوبات الانضباطية (التأديبية) كافة المنصوص عليها في قانون الانضباط المذكور أعلاه، بنيما منح المشرّع الايراني هذه السلطة حق توقيع الجزاءات التأديبية كافة فيما عدا عقوبة الاستغناء والعزل من الخدمة؛" إذ جعلها من اختصاص المجلس التأديبي."

٩. "إن الإحالة إلى الجهة التحقيقية تعد إجراءً جوهرياً تبدأ به إجراءات التحقيق للوصول إلى الحقيقة في واقعة معينة تمهيداً لاتخاذ الإجراء التأديبي الملائم"، ويجب أن يستوفي التحقيق الإجراءات الشكلية كافة التي تنص عليها القوانين، كما يجب مراعاة الضمانات الموضوعية في هذا الصدد."

١٠. إن قانون انضباط "موظفي الدولة العراقي ونظام الخدمة المدنية الايراني" قد أشارا إلى بعض إجراءات اللجنة التحقيقية ومنها سماع أقوال الموظف، والاطلاع على الوثائق وغيرها لكن لم يتطرقا إلى كيفية عقد اجتماعاتها، وكيفية عقد جلساتها، "كما أنهما لم يشيرا إلى ديمومة أو تأقيت عمل اللجنة التحقيقية وواقع عملها يشير إلى انتهاء عمرها بمجرد انتهاء التحقيق مع الموظف المحال عليها".

١١. "لم يتضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي وكذلك نظام الخدمة المدنية الايراني أحكاماً تتعلق بالاطلاع على المستندات والوثائق المتعلقة بالتحقيق".

التوصيات

من خلال الدراسة التي قمت بها أوصي بما يلي:

١. "تكوين قاضي متخصص وتفعيل دوره في مجال القضاء الإداري"، "واخضاع هذه الفئة من القضاة لنظام قانوني خاص بهم يتماشى وطبيعة المهام المنوط بهم ويختلف عن القانون الأساسي للقضاة في القضاء العادي"، وهي دعامة أساسية في نظام القضاء المزدوج".

٢. "تفعيل دور الاجتهاد القضائي، من خلال فتح دورات تكوينية وتنظيم ملتقيات عن بعد في إطار عصرنة العدالة، خاصة مع القضاء الإداري الذي يعتبر مهد الازدواجية القضائية"، "وذلك بتشجيع القاضي الإداري على أنه مبدع وصانع للحلول خاصة و أنه من سمات القضاء الإداري أنه قضاء إنشائي"، "وبالتالي لابد من العمل على إنتاج اجتهادات وحلول ناجعة تعكس مكانة القضاء الإداري عموما".

٣. نوصي المشرّعان العراقي والايراني ضرورة تنظيم إجراءات "التحقيق الإداري بشكل دقيق وبخاصة فيما يتعلق بسلطات المحقق".

٤. "نوصي المشرّع العراقي بأن يفصل بين سلطة الاتهام والتحقيق "والحكم من خلال الاستجواب الشفهي للموظف تحقيقاً لضمانة" الحيدة والنزاهة في التحقيق الإداري".

٥. "نوصي المشرّعان العراقي والايراني ضرورة إيراد أحكام تفصيلية بشأن الاطلاع على المستندات" والوثائق المتعلقة بالتحقيق من حيث مكان الاطلاع، وهل يتم ذلك بسرية أم لا"، وكذلك الأمر عند سماع أقوال الموظف نوصي بأن يبين مكان عقد اجتماعات اللجنة التحقيقية ومدى ديمومتها أم أنها مؤقتة بإنجاز مهمتها".

٦. "نوصي بأن ينظم المشرّعان العراقي والايراني إجراء المعاينة والخبرة في التحقيق الإداري".

٧. "نوصي المشرّع العراقي ضرورة النص على سماع الشهود في التحقيق الإداري على غرار ما جاء بمو قف المشرع الايراني."

٨. "نوصي المشرّع العراقي ضرورة النص على إجراء التفتيش كلما لزم الأمر في "التحقيق الإداري والأخذ بالنهج الايراني في هذا الاطار."

٩. نوصي المشرّع العراقي ضرورة النص على قيام الإدارة بإخطار الموظف بالتهم المنسوبة إليه قبل الإحالة إلى التحقيق"، وكذلك النص على حق الموظف بالاطلاع على ملفه الشخصي". وذلك أسوة بما انتهجه المشرع الايراني في هذا الجانب".

١٠. "نتمنى أن يعالج المشرّعان العراقي والايراني حق الموظف المخالف بالصمت أمام اللجنة التحقيقية كحق من حقوق الدفاع وليست قرينة ضده".

١١. "أن يعالج المشرّع العراقي مسألة حضور و كيل الموظف المخالف أمام اللجنة التحقيقية للدفاع عنه."

١٢. "نوصي المشرّع العراقي ضرورة معالجة مسألة التجرد من" الميول الشخصية لدى رئيس وأعضاء اللجان التحقيقية "كضمانة من الضمانات الجوهرية التي تحقق عدالة المساءلة التأديبية" كما أقترح إعادة النظر في نظام الخصومة ذات الطابع الاستعجالي المنعقدة أمام المحاكم الإدارية، على اعتبار أنه نظم الإجراءات الخاصة بمنازعات الإدارة المدعى عليها وأهمل تقنين" الإجراءات المتعلقة بالنزاعات العادية للإدارة (المدعية)".

الهوامش:

[١]:- عبدالرزاق احمد السنهوري –مصادر الحق في الفقه الإسلامي –ج٥- معهد الدراسات العربية – ١٩٥٨ – ص ٢٦٥.

[٢]:- سعيد أمجد الزهاوي – التعسف في إستعمال حق الملكية في الشريعة والقانون – ط١ – دار الاتحاد العربي للطباعة – القاهرة – ١٩٧٥ – ص ٨٧.

[٣]:- سليمان مُحَمَّد الطماوي – نظرية التعسف في إستعمال السلطة أمام مجلس الدولة – القاهرة – ١٩٥٠ – ص ٢٧٦.

[٤]:-عبدالله رحمة الله البياتي – حق التقاضي ، دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون جامعة بغداد – سنة ١٩٩٨ – ص ١٢٣.

[٥]:-صابر عمار- الأمين المساعد لإتحاد المحامين العرب – حق التقاضي –بحث مقدم للمؤتمر الإقليمي الأول بشأن المحكمة الجنائية الدولية ٢٤/ أيار / ٢٠١١ الدوحة- قطر-.ص ٥.

[٦]:- حسن مُحَمَّد علوب – إستعانة المتهم بمحام في القانون المقارن – إطروحة دكتوراه- جامعة عين الشمس – دار النشر للجامعات المصرية – ١٩٧٠ – ص ٧١

[٧]:- حمدي رجب عبدالغني – نظام الإتهام وحق الفرد والمجتمع في الخصومة الجنائية – إطروحة دكتوراه – كلية الشريعة والقانون –القاهرة – -١٩٨٦- ص ٣٠٤

[٨]:- مُحَمَّد علي آل ياسين – القانون الإداري – المكتبة الحديثة للطباعة والنشر – بيروت بدون سنة طبع – ص ٢٤٥ .

[٩]:- عمر مُحَمَّد الشوكي – الشرعية وسيادة القانون – مجلة آفاق – العدد الأول-لسنة ٢٠٠٢ ص ١٣.

[١٠]:- ناصر أمين – أوضاع القضاء في بلدان المنطقة العربية –المركز العربي لإستقلال القضاء والمحاماة- بيروت-١٩٩٩ موقع الأنترنيت www.pnic.gov.ps.arabic.gover.derasat. تأريخ الدخول على الموقع في ٢٣/ ١١/ ٢٠١٢

[١١]:-سورة النساء الآية ٦٥

[١٢]:- عبدالمحسن السالم -العوارض الوجوبية والتقديرية للمسؤولية التأديبية للموظف العام مقارنة بعوارض المسؤولية الجنائية في التشريع العراقي والمصري –الطبعة الأولى -١٩٨٦- مطبعة دار القادسية-بغداد – ص ١٢٣

[13] . dward C. Page,William Alexander Robson, "Administrative law" E www.britannica.com, Retrieved 11-6-2019. Edited : نقلا عن موقع حياتك كوم على الرابط الالكتروني ، https://hyatoky.com/.٢٠٢١/٨/١٣ تمت الزيارة والدخول لموقع بتاريخ

[14] . A BERHAM YOHANNES AND DESTA G/MICHAEL (17-3-2011), "Introduction to Administrative Law" ،www.abyssinialaw.com, Retrieved 11-6-2019. Edited .

[١٥] . التوزاني ، مُحَمَّد (٢٠١٦) : القضاء الاداري في المغرب ، مجلة دعوة الحق الالكترونية ، العدد الثالث عشر ، المغرب ، متوفرة على الرابط الالكتروني : http://habous.gov.ma/daouat-alhaq/item/225.

([١٦]) غازي، فيصل مهدي "**المحكمة الاتحادية العليا ودورها بضمان مبدأ المشروعية، موسوعة الثقافة القانونية**" (ط١، ٢٠٠٨)، ص:٤. كذلك ينظر غازي، فيصل مهدي "**ملاحظات على اختصاصا المحكمة الاتحادية العليا**"، بحث متاح على الموقع الالكتروني، www.iraqja.iq

([١٧]) القيسي، حنان، مصدر سابق، ص:١٨.

([١٨]) فليح، وسام رازق "**الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين بالعراق، دراسة مقارنة**" (مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون، العدد العاشر، ٢٠١٤)، ص:٢٦٥.

([١٩]) طارش، سناء عبد الله "**مجلس شورى الدولة تنظيمه وافاق تطوره، دراسة مقارنة**" (رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠٠٥)، ص:١٧١.

([٢٠]) فليح، وسام رازق "**الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين بالعراق، دراسة مقارنة**" (مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون، العدد العاشر، ٢٠١٤)، ص:٢٦٥.

([٢١]) القيسي، حنان مُحَمَّد "**دور المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على اعمال الادارة**" (مجلة دراسات قانونية، العدد ٣٦، السنة ٢٠١٣)، ص:١٥.

([٢٢]) محسن، عامر زغير، مصدر سابق، ص:٩١.

([٢٣]) القيسي، حنان مُحَمَّد "**دور المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على اعمال الادارة**" (مجلة دراسات قانونية، العدد ٣٦، السنة ٢٠١٣)، ص:١٥.

([٢٤]) غازي، فيصل مهدي "**المحكمة الاتحادية العليا ودورها بضمان مبدأ المشروعية، موسوعة الثقافة القانونية**" (ط١، ٢٠٠٨)، ص:٤. كذلك ينظر غازي، فيصل مهدي "**ملاحظات على اختصاصا المحكمة الاتحادية العليا**"، بحث متاح على الموقع الالكتروني، www.iraqja.iq

([٢٥]) غازي، فيصل مهدي "**المحكمة الاتحادية العليا ودورها بضمان مبدأ المشروعية**"، مصدر سابق، ص:٩.

[٢٦] المشهداني، مُحَمَّد كاظم "النظم السياسية" (القاهرة: دار الفكر العربي، العاتك لصناعة الكتاب).

[٢٧] فهيمة عبد الوهاب، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري، مرجع سابق، ص ٧٥.

[٢٨] الطوخي صلاح الدين ، "القضاء التأديبي المعاصر" ، دار الكتاب العربي ، القاهرة ، ١٩٦١ ، ص١٠٢.

[٢٩] الگيلاني فاروق ، استقلال القضاء، الطبعة الثانية، ١٩٩٩، ص٢٦.

[٣٠] جبار علي ، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة العراقي ، ال دار الجامعية للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، ١٩٩٩، ص٤٤٦.

[٣١] وسام صبار عبد الرحمن،" التخصص التشريعي للإدارة بالظروف العادية" ، ١٩٩٤، ص٨.

[٣٢] المادة القانونية المرقمة (٥) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ .

[٣٤] تغريد محمد قدوري النعيمي ، مصدر سابق ، ص٤٦٦ وما بعدها .

[٣٥] غازي فيصل مهدي ، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام ،كلية الحقوق – جامعة النهرين ، ٢٠٠٤ ، ص٦٤- ٦٥ .

[٣٦] نشر القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٦١) في ٢٠٠٨/٢/١٤ .

[٣٧] فهيمة عبد الوهاب، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري، مرجع سابق، ص ٧٥.

[٣٨] عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية ، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، مصر، ١٩٨٩، ص ٢٠٤.

[٣٩] عبد البر عبد الفتاح عبد الحليم ، "الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة" ، دراسة مقارنة، موسوعة الفقه والقضاء للدول العربية ، ج١٢٦ ، ١٩٨٢ ، ص٢٤ وما بعدها.

[٤٠]

[٤١] فهيمة عبد الوهاب، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري، مرجع سابق، ص ٧٥.

[٤٢] الطماوي سليمان محمد ،" القضاء الاداري" ، الكتاب الثالث ، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٧ ، ص٤٥ وما بعدها .

[٤٣] عبدالرزاق الحسني، تاريخ العراق القضاء المعاصر، دار الرافدين، بيروت، ٢٠٠٨، ص٢٣٩

[٤٤] ناجي البكوش، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق بصفاقس ،٨٧٧٧.

[٤٥] العوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي ، الجزء (١) ، طبعة ، ١٩٩٨ ، ص ١٠١

[٤٦] محمد الحبيب التجكاني ، النظرية العامة للقضاء والإثبات ، ص١٧ .

([٤٧]) السهيل توفيق، توافقات القضاء الاداري دراسة مقارنة بين العراق ومصر، بيروت ٢٠٠٢، ص٦-٧

([٤٨])البرزنجي عصام عبد الوهاب ، العنصر الشخصي للاختصاص في القرار الإداري، مجلة العلوم القانونية، المجلد العاشر، ١٩٩١، ص٢٢٨.

المصادر والمراجع

القرآن الكريم

القوانين والدساتير

١. الدستور العراقي النافذ.

٢. القانون الايراني.

المعاجم والقواميس اللغوية

١. جوزيف، باوروس. (٢٠٠٦م). القاموس الموسوعي الإداري. بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية.

٢. الرازي، مُحَمَّد بن أبي بكر. (١٩٨٦م). مختار الصحاح، الكتاب العربي. بيروت: لبنان.

الكتب العربية

١. إبراهيم، المحروقي شادية. (٢٠٠٥م). الإجراءات في الدعوى الإدارية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.

٢. إبراهيم، سيد أحمد. (٢٠٠١م). حجية الأحكام. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

٣. إبراهيم، مُحَمَّد غنيم. (٢٠٠٦م). المرشد في الدعوى الإدارية. الإسكندرية: منشأة المعارف.

٤. إبراهيم، مُحَمَّد. (٢٠٠١م). الوجيز في الإجراءات المدنية. الايران: ديوان المطبوعات الجامعية.

٥. أبو زيد، فهمي مصطفى وماجد راغب الحلو. (٢٠٠٥م). الدعاوى الإدارية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.

٦. أحمد، السيد صاوي. (١٩٩٤م). الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية. القاهرة: دار النهضة العربية.

٧. أحمد، خليل. (٢٠٠٦م). أصول المحاكمات المدنية. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.

٨. أحمد، كمال الدين موسى. (١٩٩٧م). نظرية الإثبات في القانون الإداري. القاهرة: مؤسسة دار الشعب.

٩. أحمد، محيو. (٢٠٠٦م). محاضرات في المؤسسات الإدارية. ترجمة: مُحَمَّد عرب صاصيلا. الايران: ديوان المطبوعات الجامعية.

١٠. «____». (٢٠٠٨م). المنازعات الإدارية. ترجمة: فائز أنجق وبيوض خالد. الايران: ديوان المطبوعات الجامعية.

١١. أحمد، هندي. (٢٠٠٢م). أصول قانون المرافعات المدنية والتجارية. الإسكندرية: دار الجامعة الجدي.

١٢. الأدغم، جلال أحمد. (٢٠٠١م). التأديب في صور محكمتي الطعن – النقض – الإدارية العليا. القاهرة: دار الكتب القانونية.

١٣. آدم، وهيب النداوي. (٢٠٠١م). مدى سلطة المحكمة المدنية في تعديل نطاق الدعوى. عمان: دار الثقافة.

١٤. إسماعيل، عمر نبيل. (٢٠٠٤م). الوسيط في الطعن بالتماس إعادة النظر. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.

١٥. «_____». (٢٠٠٦م). النظام القانوني للحكم القضائي. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.

١٦. الأنصاري، حسن النيداني. (٢٠٠١م). الصلح القضائي. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.

١٧. «_____». (٢٠٠٢م). النظام القانوني للخصومة. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.

١٨. البدري، أحمد طلال. (٢٠٠١م). ضمانات تحقيق الدفاع. بغداد: دار عدنان.

١٩. بركات، عمرو فؤاد أحمد. (١٩٨٧م). السلطة التأديبية في مصر. القاهرة: دار النهضة العربية.

٢٠. بكار، حاتم. (٢٠٠١م). حق المتهم في محاكمة عادلة. بالإسكندرية: منشأة المعارف.

٢١. البنداري، عبد الوهاب. (١٩٩٨م). الجرائم التأديبية والجنائية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام. القاهرة: المطبعة العالمية.

٢٢. بو العينين، مُحَمَّد ماهر. (٢٠٠٤م). قضاء التأديب في الوظيفة العامة والدفوع التأديبية. القاهرة: المطبعة العالمية.

٢٣. الجبوري، ماهر صالح علاوي. (٢٠٠٩م). القرار الإداري. بغداد: دار الحكمة.

٢٤. جميل، عبد الهادي بشار. (٢٠٠٩م). الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية. عمان: دار وائل.

٢٥. جميل، غصوب عبده. (٢٠١٠م). الوجيز في قانون الإجراءات المدنية. بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات.

٢٦. جهاد، صفا القاضي. (٢٠٠٩م). أبحاث في القانون الإداري. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.

٢٧. جورج، قودال. (٢٠٠١م). بيار دقولقيه، القانون الإداري. ترجمة منصور القاضي. لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات.

٢٨. حجازي، عبد الفتاح بيومي. (١٩٩٧م). أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

٢٩. الحديثي، شفيق عبد المجيد. (١٩٩٧م). النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق. بغداد: دون دار النشر.