غياب التشكيل المتكامل للمحاكم الإدارية في القانون العراقي (دراسة مقارنة)

عمار نعيم عبيس

جامعة بيروت العربية/ لبنان

E. mail: ammaralawadi252@gmail.com

إشراف

د. عمر عصام الحوري

أستاذ مشارك في قسم القانون العام- كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة بيروت العربية

الملخص:

لكي يحقق القضاء الإداري فاعليته ويمارس مهامه وفق ما رسمه القانون، يستوجب ذلك اكتمال بنيانه وتثبيت اركانه، لينطلق في حفظ وحماية مبدأ المشروعية الذي يفترض خضوع الإدارة فيما تتخذه من أعمال وما تصدره من قرارات إلى القانون، ولكي يتحقق هذا الهدف يجب أن يكون هناك هيكل تنظيمي يتشكل من محاكم تمارس اختصاصاتها وفق ما رسمه القانون.

وقد يأخذ هذا التشكيل تسميات تختلف باختلاف فلسفة وطبيعة ذلك النظام، إلا انه في المحصلة يمثل الوعاء الحاوي لهذه المحاكم والمنظم لعملها وفق محددات واختصاصات لكل واحدة منها.

الكلمات المفتاحية: (مجلس الدولة، تشكيل المحاكم الإدارية، القانون العراقي).

The absence of full integration of the formation of administrative courts in Iraqi law (a comparative study)

Ammar Naim Obaiss

Arabian university of Lebanon

E. mail: ammaralawadi252@gmail.com

Supervisor

Dr. Omar Essam Al-Houri

Associate Professor in the Department of Public Law - Faculty of Law and Political Science

Arabian university of Lebanon

Abstract:

In order to achieve its effectiveness and exercise its duties in accordance with what the law has drawn to it, the administrative judiciary requires the completion of its structure

and the establishment of its pillars, so that it can begin to preserve and protect the principle of legality, which assumes that the administration is subject to the law in the actions it takes and the decisions it issues. In order for this goal to be achieved, there must be an organizational structure that is composed of certain courts allowed to exercise their jurisdiction in accordance with what the law specifies.

This construction may take titles and names that vary depending on the philosophy and nature of that system, but in the end it represents the container that covers these courts and organizes their work according to the specifications and jurisdictions of each one of them.

Keywords: (State Council, formation of administrative courts, Iraqi law).

المقدمة:

يتشكل الهيكل التنظيمي للقضاء الإداري من جملة من المحاكم التي تمارس اختصاصاتها في الحدود التي رسمها القانون، وهو ما يأخذ تسميات مختلفة، فهناك من يسميه مجلس الدولة، ومن يسميه مجلس شورى الدولة. وفي كليهما يمارس المجلس اختصاصات القضاء الإداري في الدولة، التي تأخذ بالازدواج القضائي، أي أن هذا المجلس هو وعاء المحاكم الإدارية، والناظم لعملها في ضوء ما رسمه القانون من مبادئ ومحددات واختصاصات لكل واحدة منها.

إذ تحظى التشريعات المقارنة بالنص على مجلس الدولة أو مجلس شورى الدولة والمحاكم المنضوية تحته، والمنظمة للعمل في هيئاته، باهتمام بالغ، وذلك نابع من المكانة التي يحتلها القضاء الإداري في هذه التشريعات، كون أن هذا المجلس ومحاكمه أضحت تمثل جهة قضاء إداري، تمارس صلاحياتها واختصاصاتها في حدود هذا القضاء، وهو ما جعل بعض التشريعات المقارنة هي الرائدة في هذا المجال، إذ أنها قد أولت تشكيل هذا المجلس الاهتمام الأكبر، وذلك بالنص على تشكيله وهيئاته وتوزيع الاختصاص، فيما بينها في إطار هيكل تنظيمي متكامل وموازي للهيكل التنظيمي في القضاء العادي.

أما في العراقي فإن تشكيل المحاكم الإدارية يشير إلى حالة الخلل والقصور الذي عليه القضاء الإداري في العراق، نتيجة عدم وجود تشكيل متكامل، يتولى النظر في كل تفاصيل وجزئيات المنازعات الإدارية بمراحلها المختلفة، إذ أن القضاء الإداري في العراق، ورغم كل محاولات الإصلاح التشريعي التي طرأت عليه، فإنه لا زال يشكو من نقص تشريعي وقصور تنظيمي في

هيكليته، يتمثل في غياب أو تغييب التشكيل، الذي يساهم في سد الثغرات في ظل عمل المحاكم الإدارية (المطلب الأول)، وعلى العكس تماماً لما هو معمول به في القوانين المقارنة التي أولت تشكيل هذه المحاكم أهمية بالغة، والتي أصبحت مساوية للمحاكم في القضاء العادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تشكيل المحاكم الإدارية في القانون العراقي

يتشكل القضاء الإداري في العراق من مجلس الدولة؛ الذي يمارس اختصاصات القضاء الإداري في حدود ما رسمه له القانون، وما منحه إياه من ضمانات للقضاة في هذه المحاكم، وبما ان مجلس شورى الدولة يتشكل من قسمين (استشاري، وقضائي)، فإن القسم القضائي يتشكل من مجموعة من المحاكم الإدارية، التي تتولى النظر ابتدائياً بالدعوى (الفرع الأول) فيما تكون هنالك محاكم أعلى درجة من المحاكم الابتدائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المحاكم الإدارية الابتدائية

كان العراق وإلى وقت قريب من الدول ذات القضاء الموحد، وهذا ما دفع الفقهاء ورجال القضاء للقيام بمحاولات عديدة؛ تهدف لإنشاء قضاء إداري متخصص، كان أولى ثمراتها صدور قانون إصلاح النظام القانوني رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، والذي أشار إلى ضرورة إنشاء محاكم خاصة، تنظر في قضايا موظفي الدولة والقطاع العام، والفصل في المنازعات التي تكون الوزارات والهيئات العامة طرفاً فيها[١].

الحال الذي دفع المشرع لتشريع قانون المحاكم الإدارية رقم ١٤٠ لسنة ١٩٧٧، وبالنظر إلى التطورات التي طرأت على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بعد صدور عدة قوانين، شكل ذلك دافعا للمشرع لإصدار قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، ومع ذلك بقي العراق في نطاق القضاء الموحد، ولم يدخل في ركب الدول ذات النظام القضائي المزدوج، إلا بعد صدور قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، ليؤدي هذا القضاء دوره بواسطة هيئاته المتمثلة بمجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الإداري، جنباً الى جنب

مع القضاء العادي، الذي كانت له الولاية العامة في المنازعات، إدارية كانت أم عادية[٢]. إذ بعد صدور قانون التعديل الثاني بات مجلس شورى الدولة يمارس اختصاصات قضائية في مجال القضاء الإداري، من خلال مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الإداري والهيئة العامة لمجلس شورى الدولة.

وبذلك فأن العراق قد انضم باستحداث محكمة القضاء الإداري الى الدول ذات القضاء المزدوج، ما يعد نقطة تحول من نظام القضاء الموحد إلى نظام القضاء المتخصص، وذلك بصدور التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة، الذي نص على تشكيل محكمة القضاء الإداري، واجاز المشرع تشكيل محاكم أخرى عند الاقتضاء في مراكز المناطق الاستئنافية[٣]، وفي تطور لاحق استحدث المشرع العراقي بقانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة محاكم القضاء الإداري، إذ نصت المادة(٧/ اولاً) من قانون التعديل الخامس على أن تتشكل هذه المحاكم برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الاداري[٤].

غير أن القضاء الإداري العراقي قد تطور في ضوء التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، اذ نص على اعتبار محاكم قضاء الموظفين إحدى تشكيلات مجلس الدولة، في المادة (٢/ اولاً / و)، والمادة (٧/اولاً وثانياً وثالثاً).

<u>الفرع الثاني: المحاكم الإدارية العليا</u>

إن الاحكام التي تصدر من القضاء الإداري في العراق، تعد أحكام درجة أولى، وبالتالي فأنه لابد من كفالة حق التقاضي للخصوم، وهذا يتطلب أن تكون قرارات هذا القضاء قابلة للطعن أمام جهة قضائية أعلى درجة، وهذا ما كانت تمارسه الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، فيما يخص القرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري ومجلس الانضباط العام، وتمارس الاختصاص الذي تمارسه محكمة التمييز في القضاء العادي، إذ تنظر الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة تمييزاً في القرارات الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومجلس الانضباط العام.

ألا أن قانون التعديل الخامس المشار اليه آنفاً، قد مثل نقلة نوعية في مجال القضاء الإداري العراقي، وبشكل مختلف عما كان سائداً قبل هذا التعديل، إذ كانت الهيئة العامة للمجلس تمارس هذا الاختصاص، بما أدى اليه إلى إحداث تغيرات جوهرية، من بينها استحداث وإنشاء المحكمة الإدارية العليا.

فهي– أي المحكمة الإدارية العليا–الجهة القضائية العليا التي تنظر في الطعون المقدمة بالأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين تمييزاً، وبذلك فإن استحداث محاكم للقضاء الإداري في العراق قد ساهم إلى حد ما في سير عملية التقاضي وحماية حقوق المواطنين من تعسف السلطة الإدارية، وحماية حقوق الدولة وصيانتها من إخلال المواطنين بواجباتهم.

تتشكل المحكمة الإدارية العليا وفق التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة في بغداد، وتنعقد وفق شكلية حددها القانون(٥).

بذلك يتضح أن رئيس مجلس الدولة في العراق يكون على غرار مجلس الدولة المصري، في حين أن رئيس مجلس الدولة الفرنسي يرأسه قانوناً رئيس الوزراء ووزير العدل، إلا أن الرئيس الفعلي للمجلس هو نائب الرئيس(٦).

وحيث أن قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ لم يضع شروطاً خاصة لرئيس المجلس، ولم يتطرق لكيفية اختياره، مكتفياً بالنص على الاشتراط لتعيين الرئيس، ونائب الرئيس، والمستشار، والمستشار المساعد، توافر الشروط العامة الواجب توافرها للتعيين في الوظيفة العامة(٧)، وكذا شروطا خاصة لمن يتعين بوظيفة المستشار، وهي ذات الشروط المطلوبة للمستشار في المحكمة الإدارية العليا(٨)، وقرر قانون التعديل الخامس للمجلس على شكلية معينة لتشكيل المحكمة الإدارية العليا(٩).

وفي هذا السياق يرى جانب من الفقه أن قرارات المحكمة الإدارية العليا بتشكيلها الحالي، ماهي إلا الشكل الجديد للهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية؛ لأنها تتكون من ذات الأعضاء والرئيس، وأن الاختلاف فيها هو في التسمية وليس أكثر(١٠).

وقد حرص المشرع على توفير ضمانات لأعضاء مجلس شورى الدولة العراقي، وهذه الضمانات تمتد لتشمل رؤساء المحاكم الإدارية والمستشارين والمستشارين المساعدين في هذه المحاكم.

ولعل من أهم الضمانات التي تشكل أهمية بالغة للعضو، هي تلك التي تتعلق بمجال الخدمة، لأن ذلك يبعث روح الاطمئنان والاستقرار الوظيفي، إذا ما رأى العضو أن النظام القانوني الذي ينظم الوظيفة يوفر له الحماية، ويحيطه بالحصانة أثناء أداء وظيفته، ومن هذه الضمانات هو صدور مرسوم جمهوري بالتعيين، وهذا ما يعزز استقلال القضاء، ويشكل دافعاً لإبداء الرأي بحرية وحيادية تحفظ له هيبته ووقاره[١١].

بيد أن القوانين العراقية، ومنها قانون التدوين القانوني رقم (٤٩) لسنة ١٩٣٣ قد وضع أعضاء الديوان تحت تسمية مدون قانوني[١٢]، أما قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل والنافذ فقد نص في المادة (٨/٢/ز) على تحديد الوظائف التي تعين بمرسوم جمهوري، ومن ضمنها المدون القانوني. فيما نص قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل في الفقرة (أولاً) من المادة (٢٢) منه على التي: " يعين الرئيس ونائب الرئيس والمستشار بمرسوم جمهوري، بناءً على اقتراح وزير العدل"، ثم جاء بعد ذلك قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة، لينص على "يعين الرئيس ونائب الرئيس والمستشار والمستشار المساعد بمرسوم جمهوري بصورة مباشرة".

فيما كان قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٠٧٧) في ١٩٨٢/٨/١٢ قد نص على اعتبار رئيس المجلس ونائبه والمستشار موظفين بدرجة خاصة[١٣].

ومن جهة دستورية، فقد نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في المادة (٦١/خامساً/ب) منه على أن أصحاب الدرجات الخاصة يعينون باقتراح من مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب، وهذا يعني أن التعيين في أي من الوظائف الخاصة بالرئيس ونائبه والمستشار يجب أن تمر بهذه الإجراءات الدستورية، قبل صدور المرسوم الجمهوري الخاص بالتعيين.

وكانت المحكمة الاتحادية العليا قد بينت في تفسيرها للمادة الدستورية (٦١خامساً/ب) أنه " إن طلب التعيين في الدرجات الخاصة من المشمولين بالمادة (٦١/خامساً/ب) من الدستور لأول مرة يتطلب موافقة مجلس النواب على طلب تعينهم تطبيقاً للمادة الدستورية، وبضمنهم طلب تعيين المستشار في مجلس الدولة ولأول مرة، كما أن حالة ترقية المستشار المساعد في مجلس شورى الدولة إلى مستشار في المجلس، فإن هذه الترقية لا تعني التعيين المقصود في المادة (٦١/خامساً/ب) من الدستور، وإنما تعد ترقية علمية لمن تتوافر فيه شروط الترقية من مستشار مساعد إلى مستشار، وبالتالي فإن هذه الترقية العلمية لا تتطلب موافقة مجلس النواب، بل يصار في الترقية إلى الآلية المنصوص عليها في المادة (٢٢) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل[١٤].

بذلك نرى أن قرار المحكمة الاتحادية العليا قد بين آلية التعين والترقية التي ثار فيهما جدل واسع، نتيجة اغفال وضع آلية واضحة تنسجم مع المنطق القانوني وتطبيقات القانون المقارن، وهذا ما وقع به المشرع كذلك في قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة، إلا أن جانب من الفقه يرى أن التطبيق العملي يتم عن طريق أن يكون الترشيح من قبل وزارة العدل وبموافقتها[١٥].

يضاف الى الضمانات التي منحت لأعضاء مجلس شورى الدولة العراقي، ما نص عليه التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة[١٦].

والنص أعلاه كان قد أثار جدلاً واسعاً، حول كيفية عد الرئيس ونوابه والمستشار والمستشار المساعد قضاة عند ممارستهم مهام القضاء الإداري، في حين أن دستور عام ٢٠٠٥ النافذ قد نص في الفصل الثالث من المادة (٨٨) على السلطة القضائية وتنظيمها، كذلك قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل، والنافذ، قد نص في الباب الثالث من الفصل الأول المواد في (٣٦-٤٥) على شروط تعيين القضاة، واشترط أن يكون القاضي متخرجاً من المعهد القضائي.

ليبرز التساؤل: عن كيفية شمول القاضي الإداري بتلك الامتيازات والحقوق؟ خاصة وأن قانون مجلس شورى الدولة قد نظم تعيين رئيس المجلس ونائبيه والمستشار

والمستشار المساعد، وإن كان هناك اشتراكاً فيما بينهما من حيث صدور المرسوم الجمهوري، خاصة وأن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد نص في المادة (٩٨) منه على الآتي: " يحظر على القاضي وعضو الادعاء العام الجمع بين الوظيفة القضائية والوظيفتين التشريعية والتنفيذية وأي عمل آخر" وكما هو معلوم فإن رئيس المجلس ونائبيه والمستشار والمساعد يمارسون مهام مستشارين وقضاة في المجلس، وهذا ما دفع للطعن بالقانون أمام المحكمة الإدارية العليا؛ لعدم دستورية نص المادة (١/ثالثاً) من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٩[١٧].

وفي إجابة الفقهاء ورجال القانون على هذه التساؤلات، يرى بعضهم إن التحجج بوجود نص المادة (٨٨) من الدستور هو قول لا يستقيم مع الواقع الذي عليه الرئيس ونائبيه والمستشار والمساعد داخل المجلس، إذ أن لهم اختصاصات غير قضائية في مجال التقنين، طبقاً للمادة (٥) المعدلة من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المتمثلة بصياغة مشروعات القوانين، إضافة إلى وظيفة إبداء الرأي والمشورة، وفقاً للمادة (٦) من القانون[١٨]، فإلى جانب الاختصاصات الاستشارية هناك اختصاصات قضائية، تمارس فيها محكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الإداري، والذي تعزز بتشكيل المحكمة الإدارية العليا، إذ اكتمل فيها تكوين المجلس وآلية قيامه باختصاصاته بشكل موضوعي[١٩].

يبدو أن وصف أعضاء مجلس شورى الدولة واعطائهم صفة قاضي لا يشكل مخالفة للدستور أو قانون التنظيم القضائي، لأن هذا الوصف الذي جاء النص عليه في التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة، سيضع أمامه مانعاً من ممارسة الوظيفة الاستشارية وتقديم الفتوى في المجلس، كون أن المشرع قد منحهم ذلك لمنع ازدواج الصفة لأعضاء مجلس شورى الدولة، ولضمان استقلال وحيادية عملهم، وأن منحهم صفة قضاة هو تطبيق للمعيار الموضوعي، المعتمد من قبل المشرع الدستوري عند تحديد السلطة القضائية.

المطلب الثاني

تشكيل المحاكم الإدارية في القوانين المقارنة

تعد التجربة الفرنسية في مضمار القضاء الإداري تجربة فريدة وناجحة، الأمر الذي جعلها مصدراً للقضاء الإداري في التشريعات الأخرى (الفرع الأول)، وعلى أثر المشرع الفرنسي سار المشرع المصري واللبناني في تشكيل القضاء الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيل المحاكم الإدارية في فرنسا

يُعد مجلس الدولة الفرنسي من أهم تنظيمات القضاء الإداري، إذ يقوم قاضي المنازعات الإدارية بممارسته مهام المحكمة العليا إزاء جميع المحاكم الإدارية في فرنسا. ويتشكل المجلس من نوعين من الهيئات؛

الأولى: هي المحاكم الإدارية، والتي يعتلي هرمها؛ مجلس الدولة.

والثانية: هي المحاكم الإدارية الإقليمية.

يُعد مجلس الدولة الفرنسي درجة من درجات المحاكم الإدارية، إلا أن هذه الدرجة تختلف وفق طبيعة الدعوى، فتارةً يكون المجلس محكمة أول وآخر درجة، وتارةً محكمة استئناف لبعض المحاكم الإدارية، وتارةً أخرى يكون محكمة نقض، ويفصل فيها بصورة نهائية، كونه يعد أعلى محكمة فيما يخص محكمة المحاسبة ومجالس المراجعة[٢٠].

غير أن تراكم القضايا أمام مجلس الدولة باعتباره محكمة أول وآخر درجة، وبطيء إنجازها، دفع المشرع الفرنسي إلى تحديد عمل المجلس باختصاصات معينة [٢١]، لذلك صدر مرسوم (٣٠) سبتمبر لسنة ١٩٥٣، بناء على تفويض تشريعي للحكومة بموجب قانون (١١/يوليو) لسنة ١٩٥٣، ليصبح بموجبه مجلس الدولة محكمة ذات اختصاص محدد، ما منح المحاكم الإدارية ولاية عامة في نظر المنازعات الإدارية.

هذا، وقد قضت المادة الأولى من القانون رقم (٨٧-١١٢٧)، الصادر في (١٣/ديسمبر)١٩٨٧، بأن ينظر مجلس الدولة الفرنسي بصفته محكمة استئناف في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية الخاصة بطعون المنازعات الانتخابية ودعاوى الغاء القرارات الإدارية والأنظمة[٢٢].

غير أن مجلس الدولة يعد محكمة نقض للأحكام الصادرة من محاكم القضاء الإداري، التي لا تستأنف أمامه، والمحاكم الإدارية الاستئنافية، إذ ينظر المجلس كمحكمة نقض في قرارات محكمة المحاسبات والمحاكم المختصة، بتقدير اضرار الحرب والمجلس الأعلى لمصادر الكسب غير المشروع(٢٣).

إلى جانب مجلس الدولة كانت المحاكم الإدارية في فرنسا تنظر في المنازعات الإدارية ضمن الوظيفة القضائية التي كانت تتولاها مجالس الأقاليم.

وقد أُنشئ في فرنسا (٢٦) محكمة إدارية، تتشكل كل منها من رئيس وعدد من المستشارين، يتم اختيار موظفي هذه المحاكم من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة، وفق نظام التعيين والترقية في وظائف المحاكم الإدارية(٢٤).

بحيث تتألف كل محكمة إدارية من غرفة أو أكثر، وعدد أعضاؤها ثلاثة مستشارين، فلم يتبع المشرع الفرنسي قاعدة معينة في عدد الغرف التي تتشكل منها المحكمة الإدارية، بل ترك أمر تشكيلها إلى حجم المنازعات المعروضة على المحكمة. وحيث أن محكمة باريس تتميز بكثرة الدعاوى المعروضة فيها، فقد جعل لها المشرع وضعاً خاصاً، وجعلها تتألف من (٧) اقسام، يتشكل كل قسم من غرفتين، وتتكون كل غرفة من ثلاث مستشارين، ويمكن أن تتكون من خمسة مستشارين (٢٥).

ووفقاً للمرسوم الصادر في (٣١) يوليو ١٩٤٥ المعدل بالمرسوم (٣٠) سبتمبر ١٩٥٣ يتكون المجلس من:

اولاً: المندوبون

ويشغلون أدنى درجات السلم الإداري في المجلس، يعينون من بين خريجي المدرسة الوطنية، الذين يقضون مدة سنتين تحت الاختيار، يتم نقلهم إلى وظيفة أخرى في حالة ثبوت عدم كفاءتهم في العمل.

ثانياً: النواب

ويتم اختيار ثلاثة أرباعهم من مندوبي الدرجة الأولى، أما الربع الأخير فيكونون من موظفي الحكومة ومن خارج المجلس(٢٦).

ثالثاً: مستشارو الحكومة في الخدمة العادية

يتم اختيار ثلثيهم من بين النواب، عن طريق ترقيتهم، ويختار الثلث الباقي من الحكومة، بشرط بلوغهم سن الخامسة والأربعين، ويتولى هؤلاء مناقشة القضايا المعروضة على المجلس واتخاذ القرارات النهائية، ويبلغ عددهم (٧٩) مستشاراً[٢٧].

رابعاً: رؤساء الأقسام

يبلغ عددهم خمسة، ويتولون إدارة العمل في أقسام المجلس الخمسة، وهي أربعة اقسام إدارية والقسم الخامس منها هو القسم القضائي، الذي يختص بالفصل في المنازعات الإدارية[٢٨].

خامساً: نائب رئيس المجلس

وهو الرئيس الفعلي للمجلس، لأن رئيس المجلس هو الوزير الأول أو رئيس الوزراء، وفي حالة غياب وزير العدل يقتصر عمله على تولي رئاسة الجمعية العمومية للمجلس في المناسبات الرسمية، ضماناً لانتقال مجلس الدولة عن السلطة التنفيذية[٢٩].

الفرع الثاني: تشكيل المحاكم الإدارية في مصر ولبنان

يتألف القسم القضائي في مجلس الدولة المصري من خمسة مستويات[٣٠]، فيما شكلت المادة الرابعة من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المحكمة الإدارية العليا من رئاسة، تتمثل برئيس مجلس الدولة ذاته، ودوائر تتشكل كل منها من خمسة مستشارين، تتولى إصدار الأحكام، يحدد اختصاص كل منها بقرار من رئيس مجلس الدولة. كما تتضمن المحكمة دائرة أو أكثر؛ لفحص الطعون، ليتضح أن المحكمة الإدارية العليا لا تختص بنظر المنازعات ابتداءً، إنما هي محكمة طعون تختص بنظر الطعون.

طبقاً للقانون المشار اليه، فإن تلك المحكمة تجتمع بهيئة جمعية عمومية، تنظر في المسائل المتصلة بنظامها وأمورها الداخلية، فضلاً عن توزيع الاعمال بين أعضائها أو بين دوائرها، تتكون جمعيتها العمومية تلك من جميع المستشارين العاملين فيها، كما تدعى هذه الجمعية للانعقاد بناءً على طلب رئيسها أو ثلاثة من أعضائها، أو بناءً على طلب

رئيس هيئة المفوضين، ولا تصح جلسات انعقادها إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين، وإن تساوت الأصوات رجح الجانب الذي فيه الرئيس(٣١).

وفي سياق متصل قررت المادة الخامسة من قانون مجلس الدولة المصري بأن يكون للمحاكم الإدارية مقرات في القاهرة والإسكندرية، يقوم بالأشراف عليها أحد نواب رئيس مجلس الدولة، الذي يعاونه رئيس المجلس في القيام على تنظيم هذه المحاكم وحسن سير العمل بها، تصدر هذه المحاكم أحكاماً من دوائر تشكل كل منها برئاسة مستشار مساعد وعضوية اثنين بدرجة نائب على الأقل، إضافة إلى المحاكم المذكورة، نص القانون على تشكيل المحاكم التأديبية في المادة السابعة، والتي تتكون من نوعين من المحاكم:

- المحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الإدارة العليا ومن يعادلها.
- المحاكم التأديبية للعاملين من المستوى الأول والثاني والثالث ومن يعادلهم.

بذلك نصت المادة الثامنة من القانون المذكور على ان يكون مقر المحاكم للعاملين في مستوى الإدارة العليا في القاهرة والإسكندرية، وتؤلف كل محكمة من دائرة أو أكثر، تشكل كل منها من ثلاثة مستشارين، بينما يكون مقر المحاكم التأديبية من المستويات الأول والثاني والثالث في القاهرة والإسكندرية أيضا، وتؤلف كل محكمة منها من دوائر؛ تتشكل كل دائرة منها برئاسة مستشار مساعد على الأقل، وعضوية اثنين من النواب على الأقل(٣٢).

كما نص قانون مجلس الدولة المصري على تشكيل هيئة مفوضي الدولة، حيث نصت المادة السادسة من القانون على تأليف هيئة مفوضي الدولة من أحد نواب رئيس المجلس رئيساً، ومن عدد كاف من المستشارين والمستشارين المساعدين والنواب والمندوبين، ويكون مفوضو الدولة لدى المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري من درجة مستشار مساعد على الأقل.

وفقاً لقانون المجلس يجب أن يحضر ممثل هيئة مفوضي الحكومة في جلسات محاكم القسم القضائي، وينتج عن ذلك أنه إذا لم تمثل هيئة المفوضين في جلسات المحاكم الإدارية، أو كانت ممثلة بعضو درجته أقل من درجة مستشار مساعد أو بدرجة

نائب، ففي هاتين الحالتين تكون جلسات المحكمة باطلة، وتبطل معها الأحكام الصادرة من المحكمة في تلك الجلسة، لأن ممثل هيئة مفوض الدولة يعد عضواً له الصفة القضائية في سير الدعوى الإدارية، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد احكامها الهامة، بقولها ان: " إن هيئة المفوضين تعد أمينة على المنازعات الإدارية، وعاملاً أساسياً في تحضيرها وتهيئتها للمرافعة، وفي إبداء الرأي القانوني المحايد فيها، سواء في المذكرات التي تقدمها أو في الإيضاحات التي تطلب منها في الجلسة العلنية. ويتفرع عن ذلك كله، أنه إذا قام بالمفوض سبب من أسباب عدم الصلاحية أو الرد المنصوص عليهما في المادتين (٣١٣/٣١٥) من قانون المرافعات، كان غير صالح في الحالة الأولى ممنوعاً من مباشرة مهمته في الدعوى، وجاز رده إن لم ينتج عنها في الحالة الثانية، تحقيقاً للحيدة التامة؛ بحكم وظيفته في الدعوى، حسبما سلف ايضاحه، وأنه إذا كان المفوض غير صالح لمباشرة مهمته في الدعوى، ومع ذلك استمر في مباشرتها عندها يجب عليه التنحي عنها وندب غيره لأداء مهمته فيها، لأن ذلك ينطوي على بطلان في الإجراءات يؤثر في الحكم فيعيبه ويبطله"[٣٣].

أما القضاء الإداري في لبنان، فإنه يتشكل وفق نظام مشروع القانون المنفذ بمرسوم، والمعدل بموجب القانون رقم (٢٢٧) بتاريخ ٣١/مايو/٢٠٠٠، من مجلس شورى الدولة ومن محاكم إدارية، وعلى رأس المحاكم الإدارية محكمة عليا هي مجلس شورى الدولة[٣٤]، كما نص نظام مجلس شورى الدولة المشار اليه، والمعدل على اقسام ووحدات المجلس[٣٥]، فيما نص نظام مجلس شورى الدولة المشار اليه والمعدل على تشكيل مجلس القضايا[٣٦]. فيما نص القانون على أن تتألف الغرف القضائية من رئيس ومستشارين اثنين على الأقل، ويلحق بهم مستشار معاون أو أكثر؛ لمساعدتهما في اعمالها.

غير أن مجلس شورى الدولة يتدخل -في إطار عمله-للفصل في النزاع باعتباره محكمة أول وآخر درجة، وبذات الوقت فإنه يتصدى بصفته جهة استئناف لنظر الطعون المقدمة ضد القرارات الصادرة عن جهات إدارية؛ ذات اختصاصات قضائية؛ كما هو الحال في لجنة الاعتراض على

الضرائب، كما أنه يفصل في بعض النزاعات بصفته محكمة تمييز، في حالة النظر في الطعون الموجه ضد القرارات الصادرة عن ديوان المحاسبة[٣٧].

هذا وقد قرر المشرع مجموعة ضمانات لأعضاء مجلس الدولة المصري، منها جعل الاختصاص بنظر الطعون الوظيفية الخاصة بأعضاء المجلس المتعلقة بالمرتبات والمعاشات والمكافئات تؤول إلى المحكمة الإدارية العليا[٣٨]، فضلا عن الضمانات التي أقرها المشرع المصري لأعضاء مجلس الدولة، وهي عدم قابلية الأعضاء للعزل، وهذا ما نص عليه قانون المجلس المشار اليه[٣٩]

الخاتمة:

وإذ ننتهي من بحثنا بضرورة وضع هيكل تنظيمي متكامل للمحاكم الإدارية، فقد خلصنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات نلخصها فيما يلي:

اولاً: النتائج:

١. على مستوى الهيكل التنظيمي للقضاء الإداري في العراقي سجلنا أن القضاء الإداري لم يأخذ ترجمته الهيكلية المتعارف عليها محاكم إدارية، محاكم استئناف إدارية، محكمة إدارية عليا فكان النظام القضائي الإداري في العراق مبتور نتيجة غياب محاكم الاستئناف الادارية، وهذا ما خلق عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين أمام القضاء الإداري.

٢. عدم النص على المحاكم الإدارية الاستئنافية يشكل مساس بمبدأ المساواة أمام القضاء، فالمتقاضي أمام جهات القضاء الإداري ليست له ذات الفرص الممنوحة للمتقاضي أمام جهات القضاء العادي، وهو ما خلق وضع غير منسجم بين النظام القضائي العادي والإداري فيتشكل الأول من محاكم درجة أولى ومحاكم استئنافية ومحكمة عليا كمحكمة التمييز النقض، وفي المقابل يتشكل الثاني من محاكم إدارية بالدرجة الأولى وجهة نقض فقط.

٣. أن التعديلات المتلاحقة التي عمل عليها المشرع العراقي لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٦٩ وأخرها التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لم تبلغ الغاية المثلى التي جاء من أجلها في تحقيق تشريع قانوني متكامل من جانب التنظيم.

٤. إن التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ أفضى إلى إنشاء قضاء إداري إلى جانب القضاء العادي، ورغم أنه خطوة على المسار الصحيح إلا أن هذا القضاء جاء شبه مشلول نتيجة القصور التشريعي والنقص التنظيمي، وهذا ما يجعل من مهمة هذا القضاء مضنية ويتطلب منه تطوير أدائه والتوسع في اختصاصاته كي يلحق بركب القضية الإدارية في الدول المقارنة.

ثانياً: التوصيات:

١. لا بد أن تشكيل محاكم الاستئناف وأن تأخذ صفة محاكم موضوع بدرجة ثانية، تنظر في النزاع بكل حيثياته لما يكفله ذلك من حسن سير القضاء، وما يشكله من ضمانة للحريات والحقوق الشخصية.

٢. العمل على تنفيذ المادة (٧/أولاً) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ الخاصة بإنشاء محاكم للقضاء الإداري وقضاء الموظفين في عموم المحافظات وألا تظل حبر على ورق، لتسهيل إجراءات رفع الدعوى أمام هذه المحاكم، لأنه كما معلوم أن بعض الموظفين يتحمل تعسف وإساءة الإدارة لاستخدام سلطتها وذلك لعدم تمكنه من تحمل معاناة السفر.

٣. ضرورة استحداث هيئة مفوضي الدولة ضمن تشكيلات مجلس الدولة العراقي وذلك من أجل العمل على تحضير وتهيئة الدعوى الإدارية كما هو معمول به في التشريع المقارن.

الهوامش :

[١] د. عبد الرحمن نورجان الأيوبي، القضاء الإداري في العراق (حاضره ومستقبله)، دار ومطابع الشعب، بغداد، ١٩٦٥، ص٢٩٧.

[٢] د. علي سعد عمران، القضاء الإداري، منشورات مكتبة الرياحين، بابل، ٢٠٠٨، ص٧٨.

[٣] تـنص المـادة (٧/ثانيـاً) مـن التعـديل الثـاني رقـم (١٠٦) لسـنة ١٩٨٩ لقـانون مجلـس شـورى الدولـة رقـم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ على:

" أ: تشـكل محكمـة تسـمى محكمـة القضـاء الإداري فـي مجلـس شـورى الدولـة، ويجـوز عنـد الاقتضـاء تشـكيل محـاكم أخـرى للقضـاء الإداري فـي مراكـز المنـاطق الاسـتئنافية، ببيـان يصـدره وزيـر العـدل، بناء على اقتراح من هيئة الرئاسة في مجلس شورى الدولة، وينشر في الجريدة الرسمية.

ب: تتـألف محكمـة القضـاء الإداري برئاسـة قـاض مـن الصـنف الأول أو مستشـار فـي مجلـس شـورى الدولـة وعضـوين مـن القضـاة، لا يقـل صـنفهما عـن الصـنف الثـاني مـن صـنوف القضـاة أو مـن المستشارين المساعدين في مجلس شورى الدولة.

ج: يجـوز انتـداب القضـاة مـن الصـنف الأول أو الثـاني إلـى محكمـة القضـاء الإداري مـن غيـر المنتـدبين لعضوية مجلس شورى الدولة".

[٤] تـنص المـادة (٧/اولاً) مـن التعـديل الخـامس رقـم (١٧) لسـنة ٢٠١٣ لقـانون مجلـس شـورى الدولـة رقـم (٦٥) لسـنة ١٩٧٩: " تتشـكل محكمـة للقضـاء الإداري ومحكمـة لقضـاء المـوظفين برئاسـة نائـب الـرئيس لشـؤون القضـاء الإداري أو مستشـار وعضـوين مـن المستشـارين أو المستشـارين المسـاعدين فـي المنـاطق الاتية.... :

ثانيـاً/ يجـوز عنـد الاقتضـاء تشـكيل محـاكم أخـرى للقضـاء الإداري ولقضـاء المـوظفين فـي مراكـز المحافظـات، ببيان يصدره وزير العدل، بناء على اقتراح من هيئة الرئاسة على أن ينشر في الجريدة الرسمية

ثالثـاً/ يجـوز انتـداب القضـاة مـن الصـنف الأول أو الثـاني؛ بترشـيح مـن مجلـس القضـاء الأعلـى إلـى محـاكم القضاء الإداري أو محاكم قضاء الموظفين".

[٥] نصـت المـادة (١/رابعـاً/أ) مـن التعـديل الخـامس رقـم (١٧) لسـنة ٢٠١٣ لقـانون مجلـس شـورى الدولـة رقـم (٦٥) لسـنة ١٩٧٩علـى الآتـي: " تتشـكل المحكمـة الإداريـة العليـا فـي بغـداد وتنعقـد برئاسـة رئـيس

المجلس أو من يخوله من المستشارين وعضوية (٦) ستة مستشارين و(٤) أربعة مستشارين مساعدين، يسميهم رئيس المجلس".

(٦) د. حسين عثمان محمد عثمان، دراسات في قانون القضاء الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٧، ص١٠٥.

(٧) د. عبد الناصر علي عثمان حسين، استقلال القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص١٥٩.

(٨) تنص المادة (٢٠) من التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ على الآتي: " يشترط فيمن يعين مستشاراً ما يأتي: اولاً- أن يكون عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين. ثانياً- أن لا يزيد عمره على (٥٥) سنة. ثالثاً- أن يكون حاصلاً على شهادة جامعية أولية في الأقل في القانون. رابعاً-أ-له خدمة فعلية بعد التخرج من الكلية مدة لا تقل عن= =(١٨) سنة في وظيفة قضائية أو قانونية في دوائر الدولة والقطاع العام. ب- أن تكون مدة الخدمة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذا البند (١٦) سنة للحاصل على شهادة الماجستير في القانون و(١٤) سنة للحاصل على شهادة الدكتوراه في القانون، سواء كانت هذه الخدمة قبل أم بعد حصوله على أحدى هاتين الشهادتين، وتعد مدة الدراسة الأصغرية للحصول على إحدى هاتين الشهادتين خدمة لأغراض هذا القانون ...".

(٩) تنص المادة (٢١) من التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ على الآتي: "يشترط فيمن يعين بوظيفة مستشار مساعد ما يأتي: اولاً- أن يكون عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين. ثانيا- أن لا يزيد عمره على (٥٠) سنة. ثالثاً- أن يكونحاصلا على شهادة جامعية أولية في الأقل في القانون. رابعاً-أ- له خدمة فعلية بعد التخرج في الكلية مدة لا تقل عن (١٤) سنة في وظيفة قضائية أو قانونية في دوائر الدولة والقطاع العام ...".

(١٠) المقابلة التي أجراها المكتب الإعلامي لاتحاد الحقوقيين العراقي مع المستشار د. عبد اللطيف نايف، والمستشار د. رياض محسن مجول، أعضاء المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٤.

(١١) د. عبد القادر محمد القيسي، الحصانة القضائية ومبدأ استقلال القضاء في التشريع الإسلامي والقانون المقارن، دراسة مقارنة، المكتبة القانونية، بغداد،٢٠١٣، ص٣٦٥.

(١٢) المادة (١) من قانون التدوين القانوني رقم (٤٩) لسنة ١٩٣٣.

(١٣) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل منشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها ٢٨٤٧ في ١٩٨١/٨/٣١.

(١٤) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٦(/اتحادية) في ٢٠١٢/٣/٥ منشور في الموقع الرسمي للسلطة القضائية العراقية .www.iraqia/iq.

(١٥) د. عصمت عبد المجيد، مجلس شورى الدولة، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١١، ص١٤.

(١٦) نصت المادة (١/ثالثاً) من قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة، رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل على أن: " يعد كل من الرئيس ونائبيه والمستشار والمستشار المساعد قاضيا لأغراض هذا القانون عند ممارستهم مهام القضاء الإداري ".

(١٧) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١٠٨/اتحادية) الصادر في ٥/مايو/٢٠١٤، غير منشور، وقد صدر القرار برد الدعوى من الناحية الشكلية، وتم رفعها مجدداً من قبل المدعي العام بالرقم (٨٢) لسنة ٢٠١٥ وتم توحيدها مع الدعوى السابقة ولم تحسم لغاية الآن.

(١٨) د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري(دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق)، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٨، ص٩٩-١٠١.

(١٩) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري وحل إشكاليات التنازع بينهما، بحث نوقش في بيت الحكمة، سلسة المائدة الحرة، إبداع للتصميم والطباعة، بغداد، ١٩٩٩، ص٣٦.

[٢٠] إبراهيم سيد أحمد وشريف أحمد الطباخ، الوسيط الإداري، شرح قانون مجلس الدولة في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية العليا، ط١، ج٤، شركة ناس للطباعة والإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٤، ص٢١٦.

[٢١] د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، مطبعة جامعة دهوك، دهوك، ٢٠١٠، ص٨٠.

[٢٢] د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٢، دار الوثائق والكتب، بغداد، ٢٠١٢، ص١٢٦.

[٢٣] د. علي خطار شطناوي، القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، طباعة المركز العربي للخدمات الطلابية، مكتبة كنعان، عمان، ١٩٩٥.ص٢٣٥.

[٢٤] د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ١٩٨٧، ص٧٣.

[٢٥] د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١١، ص٢٣٩.

[٢٦] د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص٨٦.

[٢٧] د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٨، ص٦١.

[٢٨] د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، دار الجامعة الجامعية، الاسكندرية، ص ٢٤٠.

[٢٩] د. صبيح بشير مسكوني، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية، جامعة بنغازي، ١٩٧٤، ص١٣٣.

[٣٠] تنص المادة الثالثة من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢من:

"أ-المحكمة الإدارية العليا.

ب-محكمة القضاء الإداري.

ج-المحاكم الإدارية.

د-المحاكم التأديبية.

هـ-هيئة مفوض الدولة".

(٣١) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص١٧١-١٧٢.

(٣٢) د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص١٥٣.

(٣٣) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٥٥/١٢/١٨، القضية رقم(١٥٠)، لسنة ٢ق.ع، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها هذه المحكمة، السنة الأولى.

(٣٤) تنص المادة (١) من مشروع القانون المنفذ بمرسوم رقم (١٠٤٣٤) الصادر في ١٤/يونيو/ ١٩٧٥، المعدلة بموجب القانون رقم (٢٢٧) بتاريخ ٣١/مايو/٢٠٠٠، فإنه "يتألف القضاء الاداري من مجلس شورى الدولة ومن محاكم إدارية، وعلى رأس المحاكم الإدارية محكمة عليا هي مجلس شورى الدولة، ومقره في بيروت"، وقد نصت المادة (٢) المعدلة على الآتي: " يؤلف القضاء الإداري مجلس شورى الدولة والمحاكم الإدارية جزءً من تنظيمات وزارة العدل".

(٣٥) نصت المادة (٣٤/ثالثاً) من نظام مجلس شورى الدولة المشار اليه والمعدل على: " ينقسم مجلس شورى الدولة إلى سبع وحدات: ١-مجلس القضايا. ٢-ست غرف واحدة منها إدارية والخمس الباقي قضائية".

(٣٦) تنص المادة (٣٥) من نظام مجلس شورى الدولة المشار اليه والمعدل على ما يأتي: " يتألف مجلس القضايا من:

١- رئيس مجلس شورى الدولة رئيسا وعند تعذر حضوره من رئيس الغرفة الذي له الأولوية وفق القاعدة المنصوص عليها في المادة (١٤) من نظام مجلس شورى الدولة.

٢- رؤساء الغرف وثلاثة مستشارين يختارهم رئيس مجلس شورى الدولة في بداية كل سنة قضائية.

تصدر القرارات عن هيئة مؤلفة من الرئيس ومن أربعة اعضاء على الاقل، وإذا تعادلت الأصوات كان صوت الرئيس مرجحا؛ يستأنس بالمبادئ التي تنطوي عليها قراراتها؛ لتوحيد اجتهاد غرف مجلس شورة الدولة.

(٣٧) د. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص١٦٩.

(٣٨) تنص المادة (١٠٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ على الآتي:" تختص إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا دون غيرها بالفصل في الطلبات اللاتي يقدمها رجال مجلس الدولة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية، المتعلقة بأي شأن من شؤونهم، وذلك عدا النقل والندب، متى كان مبنى الطلب عيباً في الشكل أو مخالفة للقوانين واللوائح أو حدث خطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة في استعمال السلطة".

(٣٩) نصت المادة (٩١) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ على الآتي: " أعضاء مجلس الدولة من درجة مندوب فما فوق، غير قابلين للعزل. وتسري بالنسبة لهؤلاء جميع الضمانات، التي يتمتع بها رجال القضاء. وتكون الهيئة المشكلة منها مجلس التأديب هي الجهة المختصة في كل ما يتصل بها بهذا الشأن...".

المصادر

أولاً: الكتب

١. إبراهيم سيد أحمد وشريف أحمد الطباخ، الوسيط الإداري، شرح قانون مجلس الدولة في ضوء الفقه والفضاء وأحكام المحكمة الإدارية العليا، ط١، ج٤، شركة ناس للطباعة والإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٤.

٢. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

٣. حسين عثمان محمد عثمان، دراسات في قانون القضاء الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٧.

٤. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، دار الجامعة الجامعية، الاسكندرية.

٥. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ١٩٨٧.

٦. صبيح بشير مسكوني، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية، جامعة بنغازي، ١٩٧٤.

٧. عبد الرحمن نورجان الأيوبي، القضاء الإداري في العراق (حاضره ومستقبله)، دار ومطابع الشعب، بغداد، ١٩٦٥.

٨. عبد القادر محمد القيسي، الحصانة القضائية ومبدأ استقلال القضاء في التشريع الإسلامي والقانون المقارن، دراسة مقارنة، المكتبة القانونية، بغداد،٢٠١٣.

٩. عبد الناصر علي عثمان حسين، استقلال القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

١٠. عصمت عبد المجيد، مجلس شورى الدولة، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١١.

١١. علي خطار شطناوي، القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، طباعة المركز العربي للخدمات الطلابية، مكتبة كنعان، عمان، ١٩٩٥.

١٢. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١١.

١٣. علي سعد عمران، القضاء الإداري، منشورات مكتبة الرياحين، بابل، ٢٠٠٨.

١٤. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٢، دار الوثائق والكتب، بغداد، ٢٠١٢.
١٥. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠.
١٦. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٨.
١٧. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، مطبعة جامعة دهوك، دهوك، ٢٠١٠.
١٨. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

ثانياً: البحوث

١. عصام عبد الوهاب البرزنجي، توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري وحل إشكاليات التنازع بينهما، بحث نوقش في بيت الحكمة، سلسة المائدة الحرة، إبداع للتصميم والطباعة، بغداد، ١٩٩٩.

ثالثاً: القرارات

١. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل منشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها ٢٨٤٧ في ١٩٨١/٨/٣١.
٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٦(/اتحادية) في ٢٠١٢/٣/٥ منشور في الموقع الرسمي للسلطة القضائية العراقية www.iraqia/iq..
٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١٠٨/اتحادية) الصادر في ٥/مايو/٢٠١٤، غير منشور، وقد صدر القرار برد الدعوى من الناحية الشكلية، وتم رفعها مجدداً من قبل المدعي العام بالرقم (٨٢) لسنة ٢٠١٥ وتم توحيدها مع الدعوى السابقة ولم تحسم لغاية الآن.

٤. قرار المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٥٥/١٢/١٨، القضية رقم(١٥٠)، لسنة ٢ق.ع، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها هذه المحكمة، السنة الأولى.

رابعاً: التشريعات

١. قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩.

٢. قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩.

٣. قانون التدوين القانوني العراقي رقم (٤٩) لسنة ١٩٣٣.

٤. قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

٥. مشروع القانون المنفذ بمرسوم رقم (١٠٤٣٤) الصادر في ١٤/يونيو/ ١٩٧٥، المعدلة بموجب القانون رقم (٢٢٧) بتاريخ ٣١/مايو/٢٠٠٠.