Route Educational & Social Science Journal

Volume 6(5) ; May 2019

Artical History

Received/ Geliş	Accepted/ Kabul	Available Online/yayınlanma
24. 3 .2019	13.5.2019	15.5.2019

حق السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية

The right of accelerating of the proceeding of the administrative prosecution

م. اسامة كريم بدن

Lecturer . ASAMA KAREEM BDN

جامعة ميسان / كلية القانون

UNIVERCITY OF MISAN / COLLEGE OF LAW

الملخص

تنطلق فكرة البحث من موجبات كفالة حق السرعة في حسم إجراءات الدعوى الإدارية والتي تستلزم مراعاة عنصر الزمن في المنازعات الإدارية الذي يعد أمراً غاية في الأهمية لأن البطء الشديد في إجراءات التقاضي قد يجعل من الحكم الصادر في نهاية الدعوى لا فائدة منه وذلك لمضي فترة زمنية طويلة بين رفع الدعوى والحكم فيها. كما يتعين على الدولة أن تقوم بتنظيم حق القضاء بالشكل الذي يجعل منه قريب من المواطنين من الناحيتين الجغرافية و الفنية، مما يستلزم قيام القضاء بإصدار قراراته في مدد زمنية معقولة لأن من شان ذلك أن يسهم في الحفاظ على حقوق ومصالح الأفراد التي يخشى عليها من الضياع كلياً أو جزئياً من جراء فوات الوقت. ومن أجل تفصيل هذا الموضوع فإنّ معالجته جاءت في مبحثين يمكننا من خلالهما تقديم رؤية قانونية قادرة الى الارتقاء بهذا الحق الى درجة تمكن الجميع من الحصول عليه بيسر وسهولة مع ضمان السرعة في حسم الخصومة، وعليه فإنّنا سنتناول في المبحث الأول مفهوم حق السرعة في إجراءات الدعوى الادارية من حيث بيان مدّلول حق السرعة والتكريس القانوني له، وسنُخصص المبحث الثاني لضمانات حق السرعة في الدعوى الادارية.

Abstract

The idea of the research stems from the obligation to guarantee the right of expeditious determination of the administrative proceedings, which requires taking into account the element of time in administrative disputes, which is very important because the very slow pace of litigation may make the judgment at the end of the proceedings useless. Prosecution and judgment. The state must regulate the right of

the judiciary in such a way as to make it close to the citizens, both geographically and technically. This requires that the judiciary issue its decisions within a reasonable period of time, as this will contribute to the preservation of the rights and interests of individuals who are feared to be completely lost. Or partly due to time lapse. In order to elaborate on this subject, its treatment came in two areas through which we can present a legal vision capable of elevating this right to the extent that everyone can obtain it easily and easily while ensuring speed in resolving the dispute. In terms of the statement of the meaning of the right of speed and legal dedication to him, and we will allocate the second section guarantees the right of speed in the administrative proceedings.

المقدمة

يعد القضاء من الأمور المقدسة عند كل الأمم مهما بلغت درجتها رقياً أو انحطاطاً، وما رأينا وما سمعنا عن أمة تركت أمورها فوضى، إذ الخصومة من لوازم الطبيعة البشرية فلو لم يكن هناك وازع للقوي عن الضعيف لاختل هذا النظام وعمت الفوضى، فالقضاء هو: (قطع الخصومة أو قولٌ ملزم يصدر عن ولاية عامة) أما القاضي فهو كل من يتولى منصب القضاء وهو اصطلاح يطلق على كل قاضٍ سواء كان قاضياً في محكمة البداءة أو في المحكمة الإدارية أو في محكمة الأحوال الشخصية أو كان قاضياً للتحقيق أو الجنح أو الجنايات أو قاضياً في محكمة الاستئناف أو التمييز، وهو الذي يمسك الميزان بين الطرفين فيحكم بينهما بالعدل طبقاً لأحكام القانون وعلى هذا الأساس لا بد من أن يتسم القاضي بصفات تميزه عن غيره من الناس وتؤهله لهذه المهمة والمسؤولية الصعبة، ومن ثم تفرض عليه واجباً تمليه عليه وظيفته وهدفه في تحقيق العدل. ومن أهم واجبات القاضي الفصل في القضايا المعروضة عليه، فمن حق الأفراد مراجعة المحاكم استعمالاً لحقهم في التقاضي الذي يعرف بأنه: حق يتيح لكل فرد وقع اعتداء على حق من حقوقه أن يلجأ إلى القضاء لرد ذلك الاعتداء، والانتصاف لنفسه ممن ظلمه وسلب حقوقه

مما يستلزم أن يكون القاضي على قدرة مهنية تسمح له بالفصل العادل في المنازعات المعروضة عليه لان القضاء(علم وصنعة) فيجب أن يتوافر لدى القاضي قدر من العلم بجانب قدر من الخبرة العلمية تكسبه المهارة في ممارسة عمله، وفقاً لأصول فنية وتقاليد وقيم خاصة، رسخت منذ الأزل وتناقلها الخلف عن السلف بهدف الوصول إلى الحق في المنازعة المعروضة بسرعة وحسم، لان القاضي العالم المتمكن يستطيع انجاز أكبر قدر من القضايا، يصل فيها إلى لُبّ الحقيقة بأقصر الطرق، أما الضعيف علماً وخبرة فأنه يتعثر في ظلمات الوقائع أو دقائق القانون فلا يجد مفراً من تأجيل قضاياه عجزاً عن الفصل فيها، فتتراخى مسيرة العدالة ويحيق الظلم بدلاً من أن يسود العدل.

وأن من موجبات كفالة حق السرعة في إجراءات الدعوى الادارية ضرورة مراعاة عنصر الزمن في المنازعات الإدارية الذي يعد امراً غاية في الأهمية لان البطء الشديد في إجراءات التقاضي قد يجعل من الحكم الصادر في نهاية الدعوى لا فائدة منه، وذلك لمضي فترة زمنية طويلة بين رفع الدعوى والحكم فيها، نظراً لما يطرأ على القيم الاقتصادية من تغييرات كما قد تنعدم فائدة الحكم إذا كان يتعلق بالشخصية والاعتبار وهذا يدعو إلى المطالبة بالقضاء على بطء العدالة ولهذا السبب فانه يتوجب على الدولة ان تقوم بتحديد ثمن اللجوء الى القضاء بالشكل الذي لا يجعل منه وسيلة لتعجيز الافراد عن القيام برفع دعواهم امام القضاء. كما يتعين على الدولة أن تقوم بتنظيم القضاء بالشكل الذي يجعل منه قريب من المواطنين من الناحيتين الجغرافية و الفنية. ومن ثم يتعين على القضاء ان يقوم بإصدار قراراته في مدد زمنية معقولة لأن من شان ذلك ان يسهم في الحفاظ على حقوق ومصالح الافراد التي يخشى عليها من الضياع كلياً أو جزئياً من جراء فوات الوقت، كما ان صدور القرارات القضائية في مدد زمنية معقولة من شأنه المساهمة في تشجيع بقية الافراد على القيام بالدعاوى امام القضاء من اجل حماية حقوقهم.

وعلى هذا تنحصر إشكالية البحث في بيان أسباب بطء الإجراءات الخاصة بالدعاوى الإدارية وبيان المشاكل التي تعترض تحقيق العدالة القضائية، والتي تتضاعف يوما بعد يوم، من تعقيد الإجراءات، وزيادة في الشكليات، إلى الحد الذي أصبح فيه القانون غير قادر على حماية المصالح بسبب الهوة الكبيرة بين هذه الأهداف، وبين النتائج التي تحققت على أرض الواقع، الأمر الذي دفع البعض من الفقهاء إلى القول بأن العدالة وهي التي تنصف الآخرين قد أصبحت في حاجة لمن ينصفها، وكل ذلك يرجع إلى عدم تطوير الوسائل اللازمة لتحقيق السرعة، من خلال زيادة عدد المحاكم والقضاة ، مما يسهم في حسم الدعاوى الإدارية خلال مدة محددة.

ومن أجل تفصيل هذا الموضوع فإنّ معالجته جاءت في مبحثين من خلالها نستطيع أنّ نُسلط الضوء على موضوع حق السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية وذلك بتقديم رؤية قانونية قادرة الى الارتقاء بهذا الحق الى درجة تمكن الجميع من الحصول عليه بيسر وسهولة مع ضمان السرعة في حسم الخصومة، وعليه فإنّنا سنتناول في المبحث الأول مفهوم حق السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية من حيث تعريف حق السرعة وبيان التكريس القانوني لهذا الحق، وسنُخصص المبحث الثاني لبيان ضمانات حق السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية وذلك على ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول كفالة تقريب محاكم القضاء الإداري من المتقاضين، وسنبين في المطلب الثاني كفالة عدالة إدارية سريعة وفعالة. وسنتطرق في المطلب الثالث كفالة وجود إجراءات سهلة وميسرة للتقاضي أمام القضاء الإداري، وستنتهي هذه الدراسة بخاتمة سنُضمنها ابرز النتائج والتوصيات التي سنتوصل اليها في هذا البحث.

المبحث الاول

مفهوم حق السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية

يعد حق السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية أمام جهة القضاء الإداري بمثابة جوهر الحقوق وعنصراً اساسياً من عناصر المواطنة، كما أنه يمثل مؤشرا مهما لمكانة دولة القانون في المجتمع. ولغرض التوسع في مفهوم حق السرعة في الدعوى الإدارية بغية الوصول إلى حالة الفهم الدقيق لمعطيات هذا الموضوع بهدف معالجة البطء الذي يعتري الإجراءات الإدارية، عليه سنقسم هذا المبحث إلى مطالبين وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

مدّلول حق السرعة

من أهم موجبات كفالة حق الإنسان في التقاضي والذي كفلته الدساتير والقوانين هو سرعة الفصل في القضايا هذا الحق الذي كفله الدستور المصري بنص صريح وذلك في المادة (٦٨) منه وهو ما يطلق عليه بـ(التقريب الزمني) أي الاقتصاد بقدر الإمكان في الزمن الذي تستغرقه الخصومة أمام القضاء من يوم عرضها حتى الانتهاء منها بحكم قطعي في الموضوع لا معقب عليه و لا مجال للطعن فيه، وكل ذلك يستلزم وضع القواعد الكفيلة بسرعة الفصل في الخصومة حتى لا تتلكأ في ساحة القضاء فيحيق الظلم بأصحابها أو بمن يرهقه الاسترخاء القضائي، بعجزه عن مواصلة المسيرة في ساحات المحاكم فينصرف عن دعواه لعدم قدرته على بذل المزيد من الجهد البدني والنفسي بعد تكرار تردده على المحكمة وتخبطه بالإجراءات واصطدامه بتعقيدات لا يقوى على حلها ولا يجد لها مخرجاً، فيؤثر السلامة ويعود مهيض الجناح من المسيرة القضائية وقد ترك حقه لتأكله الإجراءات، أو لينعم به خصم لا يستحقه، وبذلك ينتصر الظلم ويضيع الحق ويختل ميزان العدل.[١]

وأن العدالة الإدارية تقتضي ان تكون على مقربة من طالبيها، سواء من حيث المكان أو الزمان، كما ينبغي أن تكون اجراءاتها سهلة ميسرة لا عوائق فيها ولا قيود عليها، لان ممارسة الحق في اللجوء الى القاضي الاداري يتطلب قبل كل شيء وجود القضاء المنظم على النحو الذي لا يجد فيه المتقاضين صعوبات من شانها الحد من نطاق تطبيقه. حيث ان الطريقة التي من خلالها يطبق القاضي الاداري بعض القيود الاجرائية المتعلقة باللجوء له، ساهمت بشكل كبير بالتضييق من نطاق قبول الكثير من

[١] د. أحمد عبد الوهاب أبو وردة السيد، حق الإنسان في التقاضي بين مقتضيات الاحترام ومواطن الإخلال (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١١٢.

الدعوى المرفوعة امامه كما هو الحال بالنسبة لتطبيق قاعدة التظلم الاداري الوجوبي والتشدد في اجراءات قبول الدعوى. لذلك فينبغي ان يكون القاضي الاداري قريبا جغرافيا وفنيا من المتقاضيين وهو الامر الذي نفتقده في العراق حيث ان القاضي الاداري بعيد من الناحية الجغرافية والفنية من المتقاضيين والسبب وراء ذلك يعود الى مجموعة من المعوقات التي بعضها يتصل بهيكلية القضاء الإداري والبعض الآخر منها يتعلق بطبيعة الاجراءات والبطء في حسم الدعاوى الإدارية.

والسرعة في إجراءات الدعوى لم تكن وليدة اليوم أو الأمس القريب، حيث أن الاهتمام بها كان منذ زمن بعيد، فقد شهدت التشريعات المختلفة صوراً عديدة للسرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، فقد كانت السرعة وما زالت هدفاً أسمى وضعه المشرعون نصب أعينهم عند تشريع القواعد الإجرائية.[٢]

ومهما يكن فإن غالبية التشريعات جاءت خالية من نص قانوني يتضمن تعريفا للسرعة فمن الصعوبة من وجهة نظرهم تحديد وقت زمني تتم فيه المحاكمة باعتباره يشكل المدة المعقولة في القضايا كافة فبعض القضايا تتسم بالتعقيد والبعض الآخر يتسم بالبساطة.[٣]

وبالرغم من عدم وضع تعريف لحق السرعة في القوانين، فان المشرع مهتم بمراعاة الأسس التي يقوم عليها هذا الحق، من خلال إخراج الدعوى من القيود الشكلية التي تسبب تأخير حسمها لفترات طويلة، فبعد أن كانت هذه القيود ينظر إليها باعتبارها ضماناً فعالاً من ضمانات العدالة، أصبحت الآن عائقاً أمامها ويجب التغلب عليها لمواكبة التطورات الكبيرة والفوارق بين هذا الزمن وذاك.[٤]

لهذا خضع تعريف حق السرعة لاجتهادات مختلفة، فقد ذهب البعض في تعريف حق السرعة: هو ضرورة أن يتم إنهاء الإجراءات الجزائية التي تتخذ في شان الجرائم بأسرع وقت ممكن، من دون الإخلال بالضمانات الجوهرية للمتهم الواردة في التشريعات المعاصرة، والهادفة إلى ضمان احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، فالسرعة، لا يجوز أن تنطوي على انتقاص، من الضمانات المقررة للمتهم ولحسن سير العدالة الجنائية. [٥]وفي الوقت الذي يؤكد فيه الفقه على أهمية السرعة في إجراءات الدعوى فلابد من احترام الحق في التقاضي الذي بات جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان، الأمر الذي يدفع إلى احترام القانون والقائمين على تمثيله.[٦]

---

[٢] د. عمر سالم، نحو تيسيير الإجراءات الجنائية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص٣.

[٣] د. غنام محمد غنام، حق المتهم في محاكمة سريعة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٢١.

[٤] د. عمر سالم، مصدر سابق، ص٦ وما بعدها.

[٥] د. شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص١.

[٦] د. حاتم بكار، حماية حق المتهم في محاكمة عادلة، ط١، منشاة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة طبع، ص٧٠.

ولمعرفة تفاصيل ذلك لابد من استعراض الأصل التاريخي لهذا الحق. فالأصل التاريخي لحق السرعة يرجع إلى (العهد الأعظم) (الماجناكارتا) في بريطانيا عام (١٢١٥) والذي ورد فيه: ((إننا لن ننكر على إنسان حقه في العدالة، ولن نؤجل النظر في القضايا)). وكذلك إلى إعلان الحقوق لولاية فيرجينيا الأمريكية، الصادر عام (١٧٧٦) الذي تضمن نصاً صريحا على الحق في سرعة إجراءات المحاكمة.[٧]

ومن الأمور الجديرة بالذكر إن قانون (المرافعات المدنية) يعرف ما يسمى (بالقضاء المستعجل) وقد نظم المشرع أحكامه[٨]، في حين يخلو قانون الإجراءات الجزائية من تنظيم كامل لحق السرعة بالرغم من أهمية السرعة في النطاق الجزائي أكثر مما هي عليه في القضايا المدنية، لما يترتب على عدم مراعاتها من أضرار بالغة للمجتمع والمتهم والضحية.[٩]

فالحق في المحاكمة السريعة يقتضي كفالة سرعة الفصل في القضايا فالسرعة ضرورية من أجل الوصول الى الحقيقية وحسن سير العدالة، فمع مرور الزمن يمكن للحقيقة أن تتلاشى وان البطء في الإجراءات قد يجرد بعض الأدلة من قيمتها كما هو الحال بالنسبة للشهادة، وفي هذا فإن تأخير الفصل في الدعوى قد يؤدي إلى عدم ترحيب الناس به إذ يتحول شعورهم بطول المدة إلى التعاطف مع رافع الدعوى، لذلك فإن تأخير الفصل في الدعوى يستتبع مضاراً حقيقية سواء من جانب القضاء وأعوانهم، أو من جانب الصالح العام، كما قد يولد أثراً سيئاً في سير العدالة.[١٠]

وفي ضوء ما تقدم فإن المقصود في حق السرعة هو السرعة في الإجراءات بما يؤدي الى الفصل في الدعوى في مدة معقولة، وهي بذلك تختلف اختلافاً عن التسرع او التعجل مع توفير الضمانات القانونية تحقيقاً لمبدأ المساواة ولضمان المحاكمة المنصفة تحقيقاً لسرعة الفصل في الدعاوى.[١١]

وبعد أن استعرضنا تعريف حق السرعة على النحو السالف بيانه، نقترح تعريفاً للسرعة في إجراءات الدعوى الإدارية هو ضرورة إنجاز إجراءات الدعوى الإدارية ضمن مدة محددة عن طريق تيسير وتبسيط إجراءات التقاضي امام القضاء بما يؤدي إلى سرعة الفصل في القضايا مع مراعاة تحقيق التوازن بين

---

[٧] د. غنام محمد غنام، مصدر سابق، ص٤ وما بعدها.

[٨] أنظر: المواد من (١٤١ – ١٥٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.

[٩] د. غنام محمد غنام، مصدر سابق، ص ٧ و ما بعدها.

[١٠] د. أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية في الشريعة الإسلامية والأنظمة الإجرائية المعاصرة (دراسة مقارنة)، ط١، بلا اسم الناشر، ٢٠١٠، ص ٣١٠.

[١١] د. أحمد محمد براك، مصدر سابق، ص٦٠.

سرعة الإجراءات وضمانات التقاضي، ودعم الدور الايجابي للقاضي في الهيمنة على الدعوى ليتمكن من سرعة إنجازها والفصل فيها. بما يسهم في تحقيق الهدف من إقامة الدعوى الإدارية.

المطلب الثاني

التكريس القانوني لحق السرعة

لا يمكن القول كمبدأ عام بوجود أي حق من الحقوق موضوعيا كان او شخصيا إلا من خلال تكريسه قانونيا. لذلك فان حق السرعة في الدعوى الإدارية لا يخرج عن هذا المبدأ حيث تم الاعتراف بوجوده في ضوء الاتفاقيات والاعلانات الدولية اولاً (الفرع الاول) ليتم بعد ذلك النص عليه في التشريعات الوطنية ثانيا (الفرع الثاني).

الفرع الاول

حق السرعة في الاتفاقيات والإعلانات الدولية

نصت الاتفاقيات والإعلانات الدولية على حق السرعة في إجراءات الدعوى بمراحلها المختلفة، ومن هذه الاتفاقيات: (العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية) الذي أقرته الأمم المتحدة في ١٩٦٦/١٢/١٩ والذي يعتبر معاهدة دولية ملزمة، لما يرتبه من التزامات قانونية على عاتق الدول الأطراف، وبحكم ما يتسم به من طابع عملي، حيث يعتبر خطوة مهمة على الطريق الصحيح لحماية حقوق الإنسان على النطاق العالمي[١٢] وقد بدأ نفاذ هذا العهد في ١٩٧٦/٢/٢٣ طبقا لما قررته المادة (٤٩) منه. وقد تضمن نصوصا تتعلق بسرعة الإجراءات إذ نصت المادة (١٤ الفقرة / ٣ – ج) على ضرورة محاكمة المتهم دون تأخير لا مبرر له.[١٣]

ولم يقتصر الاهتمام بحق السرعة على النطاق العالمي فحسب[١٤] بل امتد الى النطاق الاقليمي حيث جاءت الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠ لتؤكد على هذا الحق من خلال المادة (٦/ الفقرة١) ألتي أوجبت إجراء المحاكمة خلال وقت معقول.

كما أكدت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان لعام ١٩٧٨ على هذا الحق بالقول: (إن لكل شخص الحق في محاكمة، تتوافر فيها الضمانات الكافية وتجريها خلال وقت معلوم محكمة مختصة).[١٥]

---

[١٢] علي محمد صالح الدباس وعلي عليان أبو زيد، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٥، ص٦٠ وما بعدها.

[١٣] د. محمود شريف بسيوني، الدساتير العربية دراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، المعهد الدولي لحقوق الإنسان، جامعة دي بول، شيكاغو، ص٧٦١ وما بعدها.

[١٤] د. محمود شريف بسيوني، مصدر سابق، ص٧٢٨.

[١٥] د. محمود أحمد طه، اختصاص المحاكم العسكرية بجرائم القانون العام، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص١٩٠.

وقد جاء عقد الاتفاقيات الدولية آنفة الذكر نتيجة لصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أكد في المادة (٢٨) على أن ((لكل فرد حق التمتع بنظام اجتماعي دولي تحقق بمقتضاه الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان)). [١٦]

ومن جملة الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (حق الإنسان في محاكمة عادلة) والتي أكد عليها في صلب المادة (١٠) منه، إذ تعتبر السرعة في انجاز مراحل الدعوى الجزائية، داخلة ضمن مفهوم المحاكمة العادلة.[١٧]

مما تقدم يتضح أن للسرعة في إجراءات الدعوى، أهمية بالغة ليس فقط في نطاق القانون الداخلي ولكن على نطاق القانون الدولي، وهذا ما اتضح لنا من خلال نصوص الاتفاقيات والإعلانات العالمية والتي تعلو على القانون الداخلي، وتلزم الدول بتطبيق نصوصها وإلا عرضت نفسها للمسؤولية الدولية.

الفرع الثاني

حق السرعة في التشريع

عمد المشرّع الوطني في أغلبية التشريعات على تحقيق السرعة في فصل الدعوى، بما لا ينطوي على إهدار لحقوق الدفاع، فأصبح الفصل في الدعوى في خلال مدة معقولة من الحقوق الأساسية للمتهم، لكونه يدخل في حقه الدستوري في محاكمة عادلة ومحايدة.[١٨] وللإحاطة بهذا الموضوع أكثر سنقسمه على النحو الآتي:

أولاً: في التشريع الفرنسي:

أن القانون الإجرائي الفرنسي، لم يكن يحوي نصوصاً تتعلق بحق السرعة والتي تهدف إلى تحقيق المحاكمة خلال مدة معقولة، وكان ذلك حتى وقت قريب، وإدانة فرنسا من قبل المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، لمخالفتها مبدأ (المدة المعقولة) ،كل ذلك دفع بلجنة العدالة الجنائية وحقوق الإنسان إلى وضع مبادئ أساسية وهذه المبادئ كانت بمثابة مبادئ توجيهية للمشرع الفرنسي وتتمثل في (وجوب المحاكمة العادلة، احترام قرينة البراءة، سرعة الإجراءات الجزائية) مما دفع المشرع الفرنسي إلى سن قانون (تدعيم قرينة البراءة) وكان ذلك في ١٥ يونيه ٢٠٠٠ مؤكداً فيه على حق السرعة في الإجراءات، إذ خصص فصل كامل في هذا القانون لغرض توضيح القواعد التي تحمي وتكفل السرعة في الإجراءات عبر مراحل الدعوى المختلفة، وذلك كله مراعاة من المشرع للالتزامات الدولية المفروضة على فرنسا،

[١٦] علي محمد صالح وعلي عليان محمد أبو زيد، مصدر سابق، ص٦١.

[١٧] د. خليفة كلندر، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٤٣وما بعدها.

[١٨] د. أحمد محمد براك، مصدر سابق، ص٥٩.

وذلك لإدانتها لأكثر من مرة من قبل المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، لمخالفتها المادة السادسة من الاتفاقية الأوربية.[١٩]

ثانياً: في التشريع المصري:

مبدأ سرعة الفصل في الدعاوى، وضرورة وجود حماية سريعة للحق المعتدى عليه يعتبر احد المبادئ الدستورية الهامة.[٢٠] لهذا فإن المشرع المصري قد قرر هذا المبدأ في المادة (٦٨) من الدستور حيث تنص على أن .. تكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في الدعاوى..." وبالتالي بات هذا المبدأ ملزماً لكل سلطات الدولة، فهو ملزم للسلطة التشريعية، وهي بصدد تنظيم جهات القضاء بأن تنظمها بطريقة تكفل سرعة حصول المتقاضين على الحماية القضائية لحقوقهم. كذلك هو ملزم للسلطة التنفيذية ، في ألا تقف حائلاً بين المتقاضين وسرعة حصولهم على حقوقهم، سواء تأخرها في تقديم المستندات التي تحتاجها الدعاوى للفصل فيها، أو تعطيل سير الدعاوى بأي طريقة كانت . كذلك هو ملزم للقاضي الذي ينظر الدعاوى، بألا يعطل سيرها بدون أسباب تبرره.

يظهر مما سبق ان التشريعات المختلفة للدول قد تبنت لسرعة الإجراءات تحديد مدة محددة لإجراء معين، لذلك فقد تبنت التشريعات ما اصطلح على تسميته بالمدة المعقولة التي يجب الفصل بالقضية خلالها، وأن ضرورة الفصل في الدعوى خلال مدة معقولة يستند إلى المعاهدات الدولية والى نصوص الدستور في بعض الدول، فقد نصت على هذا الحق الفقرة الثالثة من المادة الخامسة من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان بذكرها" أن لكل شخص الحق في أن يُحاكم خلال مدة معقولة..." والمادة التاسعة من العهد الدولي لحقوق الإنسان في فقرتها الثالثة" على الحق في أن يقدم المتهم في أقل مدة ممكنة إلى القضاء، والحق في أن يحاكم في خلال مدة معقولة"، ونص أيضاً على هذا الحق الدستور الامريكي في التعديل السادس منه، وعلى هذا قضت المحكمة العليا الامريكية في عام ١٩٧٦ " أن الحق في المحاكمة السريعة يعتبر حقاً ذات ذا طبيعة خاصة ، والتي تحقق المصلحة العامة في نفس الوقت"

ثالثاً: في التشريع العراقي:

من المعلوم أن العراق طرفاً في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان ومنها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ وتماشياً مع نصوص العهد المذكور، فقد صدر قانون إصلاح النظام القانوني رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧ مؤكداً على السرعة في حسم القضايا بالقول: ((السرعة في حسم القضايا بتقليص

[١٩] د. شريف سيد كامل، مصدر سابق، ص٦١ وما بعدها.

[٢٠] د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الأول، نظام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص٤٣.

مدد التبليغ والطعن وتطوير أساليب التبليغ وتهيئة أجهزة ترتبط بالمحاكم مباشرة تقوم بهذه المهمة وإيجاد وسائل فعالة تحول دون تأجيل المحاكمات بلا مبرر)).[٢١]

إلا أن المشرع العراقي في دستور ٢٠٠٥ جاء خاليا من النص على حق المتهم في المحاكمة السريعة، على خلاف قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية الصادر في ٢٠٠٤/٣/٨ فقد أوجد المشرع نصاً صريحاً يؤكد على المحاكمة السريعة بالقول: ((إن الحق بمحاكمة عادلة وسريعة وعلنية حق مضمون)).[٢٢]

المبحث الثاني

ضمانات حق السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية

ان الهدف من وراء اقرار الحق في اللجوء الى القاضي الاداري هو السماح للمتقاضين بالطلب من القاضي النظر في مطالبهم. ولهذا السبب فانه يتوجب على الدولة ان تقوم بتحديد ثمن اللجوء الى القضاء بالشكل الذي لا يجعل منه وسيلة لتعجيز الافراد عن القيام برفع دعواهم امام القضاء. كما ان على الدولة ان تقوم بتنظيم القضاء بالشكل الذي يجعل منه قريب من المواطنين من الناحيتين الجغرافية و الفنية. ثم ان على القضاء ان يقوم بإصدار قراراته في مدد زمنية معقولة لأن من شان ذلك ان يسهم في الحفاظ على حقوق ومصالح الافراد التي يخشى عليها من الضياع كليا او جزئيا من جراء فوات الوقت، كما ان صدور القرارات القضائية في مدد زمنية معقولة من شانه ايضا ان يساهم في تشجيع بقية الافراد على القيام بالدعاوى امام القضاء من اجل حماية حقوقهم. ويمثل هذا الحد الادنى من الشروط الاساسية لممارسة حق اللجوء للقضاء الاداري غير متوفرة في العراق حيث نجد ان هناك مجموعة من المثبطات او الصعوبات المالية والهيكلية والزمنية.

لا يقتصر تقيد المشرع عند تنظيمه للقضاء الإداري على كفالة الاستقلال له، وإنما يجب عليه كذلك ان يوفر حداً أدنى من ضمانات التقاضي للمتقاضين أمام هذا القضاء، بما يسمح بعدم إرهاق هؤلاء المتقاضين وهم بسبيل اقتضاء حقوقهم عن طريق هذا القضاء، ويسمح كذلك ببث الثقة والطمائنية في نفوسهم بالنسبة لجهة القضاء التي سوف تنظر في مظالمهم، وكذلك في الاحكام التي تصدر عنها.

وترجع هذه الضمانات في أغلبها، إلى نصوص ترد في الدساتير تؤكد على ضرورة كفالة المشرع لها وهو بصدد تنظيم جهات القضاء. وحتى في حالة عدم النص صراحة عليها في الدساتير، فإنها تعتبر من متطلبات مبدأي استقلال السلطة القضائية وكفالة حق التقاضي اللذان تحرص اغلب الدساتير على

[٢١] راجع قانون إصلاح النظام القانوني رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧.

[٢٢] أنظر: المادة (١٥/ الفقرة و) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.

التأكيد عليهما، وعليه فإن هذه الضمانات تفترض حتى في حالة عدم النص عليها، ذلك أنها تعتبر من مكملات حق التقاضي واستقلال السلطة القضائية.[٢٣]

ويمكن القول ان هذه الضمانات تتمثل في ضرورة أن تكون العدالة الإدارية على مقربة من طالبيها، سواء من ناحية المكان أو الزمان علاوة على ذلك أن تكون إجراءاتها سهلة ميسرة لا عوائق فيها ولا قيود عليها. بالإضافة إلى ذلك فيجب أن يكون حق الدفاع مكفولاً أمام القضاء الإداري، ويرتبط بذلك ان يتم كفالة تعدد درجات التقاضي امام جهة القضاء الإداري. والواقع أن هذه الضمانات من السعة، لذلك فسوف نقتصر على دراسة بعض هذه الضمانات الكفيلة بضمان حق السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية، وفي ضوء ما تقدم سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، نتناول في المطلب الأول كفالة تقريب محاكم القضاء الإداري من المتقاضين، وسنبين في المطلب الثاني كفالة عدالة إدارية سريعة وفعالة. وسنتطرق في المطلب الثالث كفالة وجود إجراءات سهلة وميسرة للتقاضي أمام القضاء الإداري وذلك على النحو الآتي:

المطلب الاول

تقريب محاكم القضاء الإداري من المتقاضين

يقصد بالتقريب المكاني أن تتوزع محاكم الدرجة القضائية الواحدة وتنتشر في بقاع البلد، ليكون في مكنة أي مواطن الوصول في يسر إلى مقر المحكمة التي يحتاج اليها أيا كانت درجتها في السلم القضائي، لكون البعد الجغرافي للقضاء الاداري عن المتقاضيين يمثل عاملا اساسيا في خلق الصعوبات المتعلقة بممارسة الحق في اللجوء إلى القاضي الاداري. وعلى الرغم من الحاجة لوجود عدة محاكم للقضاء الإداري في العراق، نجد أن وجود القضاء الإداري كان ولا يزال محصورا في العاصمة بغداد من خلال محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين بالرغم من الاصلاحات الاخيرة التي جاء بها قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ حيث اوجب انشاء محاكم للقضاء الاداري ومحاكم لقضاء الموظفين فرعية في عدد من المحافظات[٢٤]، وعلى الرغم ان ذلك لم يدخل حيز التطبيق الفعلي اذ لم تستحدث هذه المحاكم حتى يوم كتابة هذه الاسطر، فأن قناعتنا ان توجه المشرع

[٢٣] د. عبد الناصر علي عثمان، استقلال القضاء الإداري(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، بلا مكان النشر، ٢٠٠٧، ص٤٥٠.

[٢٤] نصت المادة ٧ الفقرة اولاً على تشكيل محكمة للقضاء الاداري ومحكمة لقضاء الموظفين برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الاداري او مستشار وعضوين من المستشارين او المستشارين المساعد ينفي 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 و ديالى و واسط ويكون مركزها في مدينة بغداد.

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

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

هذا لم يكن كافيا كون حق اللجوء الى القاضي الاداري لا يتحقق الا بأنشاء محاكم القضاء الاداري في محافظات العراق كافة لا سيما ان قانون مجلس الدولة يجيز ذلك[٢٥]، ان الوضع الثابت حاليا اننا نجد ان محكمة القضاء الإداري في مقر وزارة العدل ببغداد بقيت المحكمة الوحيدة التي أنشئت بموجب قانون مجلس شورى الدولة التي تتولى النظر في المنازعات الإدارية، كما نجد ايضا أن محكمة قضاء الموظفين ومقرها ايضا في بغداد الجهة الوحيدة التي كان على الموظفين أن يقصدوها لنظر المنازعات التي تحصل بينهما وبين الإدارة، فاذا لاحظنا بعد المسافة عن بقية المحافظات واسلوب التعقيد الذي تتسم به اجراءات التقاضي عادة مضافا إلى التكاليف المالية لمتابعة جلسات المرافعة المتكررة لنظر تلك المنازعات، يتبين وجود عقبات كثيرة امام قدرة أصحاب الشأن على عرض مشاكلهم مع الإدارة امام انظار القضاء وبقاء الكثير من المظلومية والحقوق المستلبة نتيجة عدم توسيع دائرة ممارسة الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، وهذه الصعوبات تعيق عمل القضاء الاداري الذي ينبغي ان يكون في متناول جميع الافراد أياً كانت اوضاعهم وآيا كان مكان سكناهم على اقليم الدولة. ولذلك فأن التقريب المكاني فضلاً عن كونه أحد الموجبات المترتبة على كفالة حق التقاضي فأنه يعد في ذات الوقت واجباً تفرضه العدالة لاتصاله بتحقيق المساواة في ممارسة حق التقاضي في نفس الوقت، لذلك فأن كفالة حق اللجوء إلى القضاء الإداري يتطلب ضرورة تقريب جهات القضاء من المتقاضين إذ أن بعد المسافة بين جهة القضاء والمتقاضين قد تقف عقبة في سبيل ممارسة المتقاضين لحقهم في اللجوء إلى القضاء.

وهذا الالزام لم يفرضه المشرع من باب الترف القضائي وإنما استجابة للصرخات التي تعالت بسبب بطء العدالة وطول الزمن الذي تقطعه الخصومة القضائية، ولا شك أن من أهم عوامل البطء في التقاضي يرجع إلى ازدياد عدد القضايا زيادة لم تواكبها زيادة مناسبة في عدد القضاة، فمن المؤكد أن التناسب بين عدد القضايا وعدد القضاة قد لحق به الضرر. فضلاً عن أن هناك الكثير من المعوقات الإدارية التي تعوق سرعة الفصل في القضايا فمن أهم هذه المعوقات الفنية، هي الأسباب التي تتصل بالقاضي الذي يحكم في الدعوى والتي تقف عقبة في طريق الوصول إلى سرعة الفصل في القضايا، هي تحميل القاضي عدد كبير من القضايا يزيد عما يستطيع الفصل فيه بإتقان، فيضطر إلى تأجيل القضايا، أو انجازها من دون تمحيص، أو أن يتم تكليفه بما يفوق قدرته الفنية، إذا ظلت تلك القدرة منغلقة على نفسها، ولم يتم تغذيتها بما ينميها لتكون قادرة على مواكبة ما يستجد من منازعات التي تتعقد بتعقد الحياة وتطورها.[٢٦]

[٢٥]. انظر المادة(٧/ثانيا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

[٢٦] د. أحمد عبد الوهاب أبو وردة السيد، مصدر سابق، ص١١٣.

فضلا عما تقدم فان زيادة عدد المحاكم له دور كبير في تحقيق سرعة الفصل في القضايا، لأنه يخفف من عدد القضايا المعروضة على كل محكمة، فزيادة عدد المحاكم تسهم مساهمة فاعلة في سرعة حسم القضايا، إلا أنها في الوقت نفسه ترتبط بزيادة عدد القضاة اللازم لتأهيل هذه المحاكم عند إنشائها للفصل في القضايا، لهذا فإن زيادة عدد القضاة والمحاكم سيسهم مساهمة فاعلة في زيادة نسب حسم الدعاوى الإدارية.

وعلى هذا أن تكون محاكم جهة القضاء الإداري قريبة من محل إقامة المتقاضين امامها، بحيث لا يتجشمون معاناة ومخاطر السفر، من اجل الوصول إليها. ومبدأ ضرورة تقريب جهات القضاء من المتقاضين هو مبدأ من المبادئ الدستورية العامة في التشريع المقارن. وقد حرص الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ على تقرير هذا المبدأ في المادة (٦٨) منه، حيث قررت"... وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين..." وبالتالي بات قيداً على الجهات المختصة بإنشاء المحاكم أن تكفل تقريبها من المتقاضيين . والوقع أن مبدأ تقريب جهات القضاء من المتقاضين بات ضرورة مُلحة مع ازدياد رقعة الدولة، مما يقتضي التوسع كذلك في إنشاء محاكم جديدة، بحيث تكون العدالة قريبة من المتقاضين وفي متناول أيديهم دون إرهاقهم.

ويلاحظ من التوزيع الجغرافي لمحاكم القضاء الإداري أنه يصعب القول بأن مبدأ تقريب جهات القضاء من المتقاضين تم إعماله بصورة جدية بالنسبة لمحاكم جهة القضاء الإداري ، فإذا كان وجود المحكمة الإدارية العليا كمحكمة وحيدة بمدينة بغداد، وتعقد جلساتها فيها فقط، له ما يبرره في كونها المحكمة العليا في جهة القضاء الإداري، وأن دورها بمثابة محكمة التمييز في جهة القضاء العادي، فإننا لا نعتقد وجود مبرر لوجود محكمة قضاء إداري في بعض المحافظات وليس في كل محافظة، مما يعني انه يجب على المتقاضي الذي لا توجد محكمة قضاء إداري في محافظته، أن يتحمل عناء السفر وتكلفته في كل مرة يحتاج فيها لرفع دعواه، أو متابعة جلسات نظرها. ويكفي أن ننظر في ذلك لحال المتقاضين القاطنين في مناطق نائية في جميع انحاء البلاد فكم من الوقت والجهد والمال يمكن أن يتحمله هؤلاء حتى يمكنهم الوصول إلى جهة القضاء الإداري المختصة بمنازعاتهم.

وذات القول ينطبق على توزيع محاكم قضاء الموظفين الجغرافي بل انه مما يزيد الامر تعقيداً صعوبة بل إنه مما يزيد الأمر صعوبة بالنسبة للمحاكم المذكورة آنفاً أنه لا توجد إلا محكمة واحدة فعلياً في عموم البلاد مقرها ببغداد، تتولى النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانتون الخدمة المدنية أو القوانين أو الانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها، كذلك النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في

العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.[٢٧]

وإذا كانت المقاربة تبدو لها أهميتها في بعض الأحيان، فإننا نجد ان التنظيم الحالي لمجلس الدولة وجهات القضاء الإداري العامة في فرنسا من ناحية تقريب العدالة الإدارية من المتقاضين، يبدو أفضل حالاً في فرنسا عنه في مصر والعراق. فالمحاكم الإدارية وهي صاحبة الاختصاص العام بنظر المنازعات الإدارية طبقاً لمرسوم عام ١٩٥٣ يبلغ عددها داخل فرنسا في الوقت الحالي ٢٧ محكمة موزعة على كل أقاليم فرنسا، علاوة على عدد آخر منها يوجد في أقاليم ما وراء البحار.[٢٨] علاوة على ذلك فقد أنشأ المشرع الفرنسي بموجب قانون رقم ٣١ ديسمبر ١٩٨٧ المحاكم الإدارية الاستئنافية، وذلك للنظر في الاستئنافات التي تقام على أحكام المحاكم الإدارية وعدد هذه المحاكم خمس محاكم تقع في المدن الآتية:

Paris, Bordeaux, Lyon, Nancy, Nantes.

وتختص كل محكمة منها بالنظر في الاستئنافات المقامة على أحكام مجموعة من المحاكم الإدارية.

وفي ضوء ما تقدم يتضح أن التوزيع الجغرافي لمحاكم جهة القضاء الإداري في العراق في الوقت الحالي، لا يحقق تقريب جهات القضاء من المتقاضين ومن أجل تقريب العدالة الإدارية للمتقاضين فإنه يجب عدم الاقتصار فعلياً على محكمة واحدة للقضاء الإداري، وإنما يتم إنشاء محكمة قضاء إداري في كل محافظة يوجد فيها محكمة استئناف في جهة القضاء العادي.

ومن المعوقات الأخرى التي تقف أمام سرعة الإجراءات في الدعوى الإدارية توزيع الاختصاص ما بين القضاء الاداري والقضاء العادي في النظام القانوني العراقي على درجة من التعقيد، إضافة إلى أن القضاء الاداري مازال يعاني من الصعوبات المتعلقة بتبعيته لجهة القضاء العادي ومحدودية نطاق اختصاصه مما يشكل عائقاً أمام تحقيق سرعة الإجراءات الخاصة بالدعاوى الإدارية.

وعلى ذلك فان القاضي الاداري عندنا في العراق ليس مختصا بنظر جميع المنازعات التي تكون الادارة طرفا فيها حيث ان اختصاصاته قد حددتها نصوص قانون مجلس الدولة بتعديلاته والتي تم فيها اخراج طائفة من الاعمال التي تقع في صميم اختصاص القضاء الاداري وأناطها باختصاص القضاء العادي، فقانون مجلس الدولة المعدل جاء خالياً من النص على اختصاص محكمة القضاء الإداري بمنازعات العقود الإدارية الذ ي يمكن القول معه أن المشرع رغم التعديلات التي أجريت على القانون قد ترك الاختصاصات المتعلقة بمنازعات العقود الإدارية، كما كان عليه الحال من قبل القضاء العادي، وفي

[٢٧] المادة (٧/تاسعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

[٢٨] د. محمد ماهر أبو العينين، إجراءات الدعوى أمام محاكم مجلس الدولة، الجزء الأول، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٥، ص١٥٤.

ذلك ذهبت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة إلى أن الدعاوى المقامة بشأن تفسير العقود الإدارية وما ينجم عنها من خلاف تكون من اختصاص محكمة البداءة[٢٩]. مع العلم بأن هذا النوع من العقود يدخل في اختصاص القضاء الإداري في الدول الأخذة بهذا النوع من أنواع القضاء، وبحق فأن هذا الأمر يستلزم دعوة المشرع إلى تعديل نص المادة (سابعا) بما يؤمن اختصاص محاكم القضاء الإداري من نظر هذه المنازعات، فهذا النوع من العقود يتضمن شروط غير مألوفة في نطاق القانون الخاص وهذا ما يتطلب اخضاعها إلى قضاء متخصص في العمل الإداري، لكن مع ذلك فان وضع هذا المبدأ موضع التطبيق ليس امرا سهلا حيث اعتبر في بعض الاحيان مصدرا لتأخير الاجراءات او مصدرا لإنكار العدالة عند رفض كل من القاضي الاداري والقاضي العادي النظر في احدى الدعاوى بحجة عدم الاختصاص، لذلك لا بد ايجاد معيار يتسم بالدقة والوضح لبيان اختصاص كلا من جهتي القضاء في العراق.

كما أن محكمة القضاء الإداري لا تختص بالنظر في دعاوى التعويضات لجبر الأضرار التي قد تصيب الأفراد جراء القرارات الإدارية غير المشروعة إذا رفعت هذه الدعاوى بصورة مستقلة عن طلب الالغاء، أو إذا رفعت بعد تحصن القرار الإداري بفوات مواعيد الطعن. فضلاً عن ذلك فأنها لا تنظر ايضا في دعوى المسؤولية التقصيرية التي ترفع على جهة الإدارة نتيجة لا عمالها المادية التي قد تسبب ضرر للأفراد ويكون المختص بنظرها القضاء العادي، وهذا مفهوم من نص المادة (٧/ثانيا- د) الذي حصر اختصاص المحكمة بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية.

ويلاحظ أن الآلية المتبعة في حل التنازع بين القضاء الاداري والقضاء العادي قد تعكس واقع الاختلال في توزيع الاختصاص بين القضائين. وفقا لما قضت به المادة (٧ الفقرة اثنا عشر) انه (اذا تنازع اختصاص محكمة القضاء الاداري او محكمة قضاء الموظفين مع اختصاص محكمة مدنية فيعين المرجع هيأة تسمى (هيأة تعيين المرجع) قوامها (٦) ستة اعضاء (٣) ثلاثة يختارهم رئيس محكمة التمييز الاتحادية من بين اعضاء المحكمة و (٣) ثلاثة آخرون يختارهم رئيس مجلس شورى الدولة من بين اعضاء المجلس، وتجتمع الهيأة برئاسة رئيس محكمة التمييز الاتحادية ويكون قرار الهيأة الصادر بالاتفاق او بالأكثرية باتا وملزما). والملاحظ على هذه الهيئة المختصة بحل التنازع في الاختصاص عدم حيادتيها حيث اعطى القانون أمر رئاسة الهيئة لرئيس محكمة التمييز كما انها تصدر قرارتها بالاتفاق او بالأكثرية، وهذا ما يخل بمبدأ استقلال الهيئة في عملها، وكان من الاولى أن يتولى أعضائها انتخاب الرئيس من بين الأعضاء، فضلاً عن هذا فأن حصول التنازع السلبي بين القضائين الإداري والعادي

[٢٩] قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التميزية رقم ٢١/إداري/ تمييز في ٢٠٠٤/٨/٩، صباح صادق جعفر الانباري، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٤، ص٤٠٦-٤٠٧.

يتطلب عرض الدعوى على هيئة تعيين المرجع لتحديد المحكمة المختصة بنظر الدعوى[٣٠] وبهذا قضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في الدعوى المرقمة ١٧٢/انضباط/ تمييز في ٢٠٠٦/٧/٣ أن حصول التنازع السلبي بين مجلس الانضباط العام ومحكمة العمل يتطلب عرض الدعوى على هيئة تعيين المرجع لتحديد المحكمة المختصة بنظر الدعوى لأن هناك حالة تنازع في الاختصاص السلبي.

مما تقدم فانه يبدو ضروريا من اجل تسهيل عملية اللجوء الى القاضي المختص ضرورة ان ينظر القاضي الاداري في الدعاوى المعروضة امامه خلال مدد زمنيه معقولة لان الافراط في طول اجراءات التقاضي يؤدي الى عزوف الكثير من المتقاضين من اللجوء اليه.

المطلب الثاني

كفالة عدالة إدارية سريعة وفعالة

مبدأ سرعة الفصل في الدعاوى، وضرورة وجود حماية سريعة للحق المعتدى عليه يعتبر احد المبادئ الدستورية الهامة.[٣١] لهذا فإن المشرع المصري قد قرر هذا المبدأ في المادة (٦٨) من الدستور حيث تنص على أن .. تكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في الدعاوى..." وبالتالي بات هذا المبدأ ملزماً لكل سلطات الدولة، فهو ملزم للسلطة التشريعية، وهي بصدد تنظيم جهات القضاء بأن تنظمها بطريقة تكفل سرعة حصول المتقاضين على الحماية القضائية لحقوقهم. كذلك هو ملزم للسلطة التنفيذية، في ألا تقف حائلاً بين المتقاضين وسرعة حصولهم على حقوقهم، سواء تأخرها في تقديم المستندات التي تحتاجها الدعاوى للفصل فيها، أو تعطيل سير الدعاوى بأي طريقة كانت. كذلك هو ملزم للقاضي الذي ينظر الدعاوى، بألا يعطل سيرها بدون أسباب تبرره.

على أنه ليس معنى تقديم عدالة إدارية سريعة المساس بالإجراءات الضرورية التي تمثل ضمانات للتقاضي بالنسبة للمتقاضين، فالسرعة المطلوبة هي التي يتم التوفيق فيها بين هذه الضمانات وبين إعطاء الحماية للحق المعتدى عليه بأقصى سرعة بحيث تفقد هذه الحماية قيمتها. فالحق في سرعة المحاكمة لا يعني تقويض بنيانها، من خلال اختصاراها واختزال إجراءاتها بما يفقدها ضماناتها. [٣٢]

والواقع أن مشكلة بطء إجراءات التقاضي، وعدم الفصل بسرعة في الدعاوى هي مشكلة لا توجد في جهة القضاء الإداري وحدها، وإنما تشاركها في ذلك جهة القضاء العادي على أنه مما يجهل المشكلة

[٣٠] قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم ١٧٢/ انضباط/ تمييز في ٢٠٠٦/٧/٣، صباح صادق جعفر الانباري مصدر سابق، ص٣٥٧-٣٥٨.

[٣١] د. محمد محمد عبد اللطيف، مصدر سابق، ص٤٣.

[٣٢] حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ١٩٩٨/٢/٧ في القضية رقم ٦٤ لسنة ١٧ قضائية دستورية مجلة هيئة قضايا الدولة السنة الثانية والأربعون العدد الأول يناير – مارس ١٩٩٨ ص١٢٠ وما بعدها. نقلاً عن د. عبد الناصر علي عثمان، مصدر سابق، ص٤٦٠.

تكتسب أهمية أكثر من نطاق محاكم جهة القضاء الإداري أمران: أما الأمر الأول: أنه كان من المزايا التي يقول بها الفقه للأخذ بنظام القضاء الإداري، سرعة الفصل في الدعاوى امامه، عما هو موجود بالنسبة للقضاء العادي، وهذه الميزة تأتي في رأي الفقه من سهولة ويسر الإجراءات أمام القضاء الإداري والتي تنبع من قدرة القاضي الإداري على توجيه إجراءات الخصومة الإدارية امامها دون تدخل من الخصوم، ومن عدم الاخذ بنظام الشطب المعروف امام القضاء العادي.[٣٣]

وعليه فإن تسلل بطء إجراءات التقاضي إلى جهة القضاء الإداري، قد يؤدي إلى التشكيك في جدوى نظام القضاء المزدوج.

أما الأمر الثاني: أن طبيعة المنازعات التي ينظرها القاضي الإداري تقتضي في اغلب الاحوال السرعة في الفصل فيها وإلا فقد الحكم الصادر فيها قيمته. وينطبق هذا الأمر بصورة كبيرة على دعاوى الالغاء.

وترتد مشكلة بطء إجراءات التقاضي امام القضاء الإداري بما يخل بمبدأ كفالة عدالة إدارية سريعة للمتقاضين لعدة أسباب لعل من ابرزها كثرة عدد القضايا التي تقام أمام القضاء الإداري

وهذا السبب يرتد لعدة أمور مجتمعة منها اتساع نشاط الإدارة وتشعبه، والحماية القضائية التي يحققها نظام القضاء الإداري للحقوق والحريات، وتعنت جهات الإدارة في اعطاء أصحاب الحقوق حقوقهم، وإسرافها في إقامة الطعون واشكالات الإدارة في تنفيذ الأحكام، وعدم جدوى الوسائل السابقة على اللجوء للقضاء لحسم المنازعات في التقليل من عدد القضايا التي تقام أمام القضاء الإداري. وللتغلب على مشكلة بطء التقاضي امام محاكم القضاء الإداري فلا بد من ازدياد أعداد القضاة الإداريين وقد بات هذا الأمر ضرورة مع ازدياد عدد القضايا بصورة كبيرة، مع قلة اعداد القضاة الإداريين. ويكون علاج ذلك عن طريق التوسع في تعيين عدد أكبر من أعضاء الهيئات القضائية وأعضاء الهيئات التدريسية في الجامعات كأعضاء في مجلس الدولة لغرض زيادة اعداد القضاة الإداريين. [٣٤]

اما الصعوبات المتعلقة بالعامل الزمني فأن حق اللجوء للقضاء الاداري لا يهدف الى الاستماع لمطالب المتقاضين فحسب، بل يهدف ايضا الى امكانية الحصول على قرار قضائي. ومن اجل تحقيق هذا الغرض فان على القاضي من حيث المبدأ تحضير الدعوى قبل القيام بإصدار قراره فيها. والواقع ان هذا المرحلة قد تستغرق فترة زمنية طويلة بين اعداد الطعن وإصدار الحكم فيه، وخلال هذه المرحلة يقوم القاضي باستخدام مختلف الوسائل المتاحة له قانونا لجمع العناصر الضرورية لمساعدته في اصدار الحكم في النزاع المعروض امامه. وحيث ان اجراءات التقاضي الادارية يتولى القيام بها القاضي الاداري، فان

[٣٣] د. محسن خليل، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الإسكندرية، مصر، ١٩٩٦، ص٨٦.

[٣٤] د. عبد الناصر علي عثمان، مصدر سابق، ص٤٦٢.

هذه الخاصية يفترض ان تسمح بتسريع الاجراءات وتامين فعالية القضاء الاداري غير ان الحال في الواقع ليس كذلك. فبشكل عام، يلاحظ ايضا ان المشرع لم يحدد مدد قانونية يجب على الادارة مراعاتها في الاجابة على ما يطلبه القاضي من اوراق او مستندات او بيان اسباب اصدار قراراتها مما يعيق عمل القاضي، ويؤخر حسم القضية المعروضة امامة.

فضلا عن هذا فأن انعدام وجود اجراءات القضاء المستعجل الخاصة بالطعن أمام القضاء الاداري قد اثر سلباً على عمل القاضي الاداري حيث ان الإجراءات المتبعة في هذا المجال هي تلك المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ والواردة في المواد (١٥٠-١٥٣) والتي لا تتناسب مع تطور عمل القاضي الاداري الذي اصبح يلعب دورا اساسيا في مجال حماية الحقوق والحريات الاساسية كما هو الحال في فرنسا من خلال اجراءات القضاء المستعجل التي اوجدها المشرع الفرنسي من خلال قانون ٣٠ حزيران ٢٠٠١ والتي سمحت للقاضي الاداري ان يتدخل لوقف اي انتهاك لأحد الحقوق والحريات الاساسية خلال ٤٨ ساعة.[٣٥]

وبالإضافة لذلك فان قلة اعداد القضاة التي تؤدي الى زيادة الاعباء الملقاة على عاتق القضاة الموجودين في الخدمة. وفي هذا الشأن يرى الفقيه الفرنسي جان ماري بونتيه انه (صحيح ان الاطالة في بعض الاجراءات ضرورية من اجل تحقيق الدقة في القضاء ، لكن عندما تستغرق الدعوى مدد طويلة جدا فان ذلك لا يكون مقبولا على الاطلاق)[٣٦].

وبعد الانتهاء من مرحلة اعداد الدعوى يتم الدخول في مرحلة اصدار الحكم التي قد تستغرق هي الاخرى مددا طويلة جدا اذا ما اخذنا بنظر الاعتبار مدد الطعن تمييزا التي بفواتها يعد الحكم باتا او يتمكن ذو المصلحة خلالها من الطعن بحكم المحكمة، لذلك يقصد بسرعة الفصل في المنازعات (التقريب الزمني) الاقتصار بقدر الامكان في الزمن الذي تستغرقه الخصومة امام القضاء من يوم يبدأ عرضها وحتى الانتهاء منها بحكم قطعي في الموضوع لا معقب عليه ولامجال للطعن فيه ويستلزم ذلك وضع القواعد الكفيلة بسرعة الفصل في الخصومة حتى لا تتلكأ في ساحة القضاء فيحل الظلم بأصحابها أو بمن يعجزه المسيرة في ساحات المحاكم، فينصرف عن دعواه لعدم قدرته على بذل المزيد من

[٣٥] لمزيد من التفصيل ينظر في :

ALhamidawi kamal, « Les procédures d'urgence, le juge administratif et la protection des libertés fondamentales face à l'autorité administrative », Thèse en doctorat en droit public, Université Lyon 2, 2009.

[36] J.-M. Pontier, Contrôle et nouvelle protection en France, In administration et administrés en Europe, AEAP, éd. CNRS, 1984, p. 47.

الجهد البدني والنفسي والمالي بعد تكرار تردده على المحكمة وتخبطه في الإجراءات، واصطدامه بتعقيدات إدارية لا يقوى على حلها.

ومما لا شك فيه أن من أسباب البطء في التقاضي ازدياد عدد المنازعات الإدارية في الوقت الذي لم تواكبها زيادة مناسبة في عدد القضاة بالرغم من الزيادة التي احدثها المشرع العراقي من خلال قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ في عدد المستشارين والمستشارين المساعدين والتي لا تعتبر كافية واقل مما هو مطلوب في ظل التطورات التي يشهدها المجتمع العراقي في اطار سعيه لبناء دولة القانون، فضلاً عن ذلك فهناك العديد من المعوقات الإدارية التي تعيق سرعة الفصل في القضايا، إضافة إلى القواعد الإجرائية التي تتطلب وقتا لا يمكن الاستغناء عنها أو التخفيف منها بما يسمح بإنقاذ المنازعات الإدارية من السقوط في دوامة التراخي في انجازها التي تعد هي الأخرى سبباً رئيسياً من أسباب بطء التقاضي.

المطلب الثالث

كفالة وجود إجراءات سهلة وميسرة للتقاضي أمام القضاء الإداري

يلتزم المشرع وهو بصدد تنظيم جهة القضاء الإداري، بأن يكفل للمتقاضين أمام هذا القضاء، وجود إجراءات سهلة وميسرة لنظر خصوماتهم أمامه. فلا قيمة لحقوق وحريات الأفراد التي تقررها التشريعات أياً كانت قوتها القانونية ما لم توجد حماية قضائية لها وأن تنظم إجراءات يسلكها الفرد لطلب هذه الحماية.

فقواعد الإجراءات المنظمة لنظر الدعاوى أمام القضاء، هي ضمانات للأفراد المتقاضين امام هذا القضاء. إذ تجعلهم على علم مسبق بالخطوات التي سوف تسلكها خصومتهم منذ طرحها أمام القضاء وحتى صدور حكم فيها. مما يجنبهم عنصر المفاجأة في إجراءات سيرها، ويحميهم في ذات الوقت من تحكم القاضي الذي ينظر خصوماتهم، مما يكون له أكبر الأثر في بث الطمأنينة في نفس المتقاضي تجاه القاضي الذي ينظر دعواه. علاوة على ذلك فإن قواعد الإجراءات هذه تبدو ذات قيمة بالنسبة للقاضي كذلك، إذ تمكنه من إدارة الخصومة امامه بسهوله ويسر مما يساعده في إنجاز مهمته في الفصل فيها، كذلك تجنبه اتهام الخصوم له مما يحافظ على هيبته وحيدته في مواجهتهم.

ويثير الحديث عن ضمانة وجود إجراءات سهلة وميسرة للتقاضي أمام القضاء الإداري، مشكلة عدم وجود قانون إجراءات مستقل لنظر الدعاوى أمام جهة القضاء الإداري، كذلك يثير مشكلة وجود بعض القيود والعوائق الإجرائية، التي تنص عليها بعض التشريعات تؤدي عملاً إلى عرقلة حق الفرد في اللجوء إلى القاضي الإداري لطلب الحماية منه، وعليه فإن المشرع ملقى عليه في هذا الشأن التزامان،

أحدهما إيجابي، و الآخر سلبي، أما الإيجابي فهو ضرورة وضع قانون مستقل لتنظيم إجراءات التقاضي أمام محاكم القضاء الإداري، وأما السلبي هو الامتناع عن وضع أي قيود او عوائق إجرائية تحد من وظيفة القضاء الإداري.

على الرغم من مرور أكثر من أربعون عاماً على صدور قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، إلا ان المشرع العراقي لم يضع حتى يومنا هذا قانوناً مفصلاً ومستقلاً بإجراءات التقاضي امام جهة القضاء الإداري، فقد نصت المادة (٧/حادي عشر) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) بسنة ١٩٧٩ المعدل على أن تسري أحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ وقانون الرسوم العدلية رقم (١١٤) لسنة ١٩٨١ في شأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون.

وبهذا لم يصدر قانون مستقل بتنظيم إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، مما يعكس تقاعس المشرع عن كفالة ضمانة هامة للأفراد المتقاضين أمام جهة القضاء الإداري. بالنظر إلى وجود بعض المبررات تقتضي وجود إجراءات مستقلة لنظر الخصومات أمام القضاء الإداري، فيرى الاتجاه الغالب في الفقه[٣٧] أن هناك عدة مبررات تقتضي استقلال القضاء الإداري بقواعد وإجراءات تختلف عن تلك القواعد المقررة في قانون المرافعات المدنية، وقانون الإجراءات الجنائية وذلك على النحو الآتي:

١- كون القاضي الإداري يطبق قواعد القانون الإداري على المنازعات التي ينظرها.

فالواقع ان المنازعات التي تنشأ بين جهة الإدارة والأفراد، والتي ينظرها القاضي الإداري، يطبق القاضي عليها قواعد القانون الإداري. وهذه القواعد تختلف عن قواعد القانون الخاص التي تطبق على منازعات الأفراد فيما بينهم امام القضاء العادي. فإذا كانت قواعد القانون الخاص رائدها المصلحة الفردية لطرفي العلاقة، وبالتالي تحاول قواعد هذا القانون الموازنة بين هذه المصالح الفردية بما يحقق العدالة بين الأفراد، فإننا نجد ان قواعد القانون الإداري تعالج مصالح عامة وبالتالي فإن رائدها هو مراعاة احتياجات العمل الإداري ومقتضيان حسن سير المرافق العامة تحقيقاً للمصلحة العامة.

٢- اختلاف طبيعة المنازعات الإدارية عن المنازعات المدنية:

[٣٧] د. طعيمة الجرف، مدى التعارض بين طبيعة المنازعات الإدارية وقواعد المرافعات المدنية – مجلة مجلس الدولة السنة السابعة ١٩٥٦ ص٢٨٧ وما بعدها. ود. مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٩٥، ص١٦. ود. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، ١٩٨٥، ص٢٥١ وما بعدها.

فبينما تكون الخصومة الناشئة عن تطبيق قواعد القانون الخاص هي خصومة شخصية، فإننا نجد أن الخصومات الناشئة عن تطبيق قواعد القانون العام هي خصومات موضوعية، ترمي إلى حماية الشرعية وسيادة القانون. ونتيجة لهذا الاختلاف بين طبيعة المنازعات الإدارية والمدنية ، فإنه يجب أن توجد إجراءات إدارية بالشكل الذي يناسب الدعاوى الموضوعية تختلف عن تلك التي يطبقها القضاء العادي على الدعاوى الشخصية.[٣٨]

٣- اختلاف مراكز الأطراف في الدعوى الإدارية عنها في الدعوى المدنية:

فبينما نجد أن مراكز أطراف الدعوى متساوية في المنازعات المدنية، فإننا نجد التوازن مختلاً بين أطراف الخصومات الإدارية فالإدارة بوصفها سلطة عامة هي احد اطراف الخصومة ، وهذا يؤدي إلى اختلال في مراكز أطراف الدعوى لصالح جهة الإدارة. في هيمنة جهة الإدارة على وسائل الإثبات في الدعوى الإدارية وذلك بحكم حيازتها للأوراق والمستندات الإدارية. لذلك في تمتع الإدارة بسلطة إصدار القرارات التنظيمية. فهي تحدد بواسطة هذه القرارات حقوقها والتزاماتها قبل الأفراد دون اللجوء للقضاء كما أن قرارات الإدارة مزودة بقرينة المشروعية لحين إثبات العكس.[٣٩]

ولعل ذلك الاختلال في مراكز أطراف الخصومة الإدارية لصالح جهة الإدارة، من شانه أن يؤدي إلى ضرورة وجود إجراءات خاصة بالدعاوى الإدارية.

٤- اختلاف وظيفة ونظام القضاء الإداري عم القضاء العادي:

إذا كان القاضي العادي يملك وهو بصدد ممارسة وظيفته في الفصل في الخصومات المدنية بين الأفراد، أن يأمر أحدهم بأداء شيء ما للآخر. فإننا نجد القاضي الإداري وهو بصدد نظر الدعوى الإدارية لا يستطيع أن يحل محل السلطة الإدارية كقاعدة عامة في ممارسة عمل من اختصاصاتها. وإن كانت هناك بعض الاستثناءات على ذلك، تتعلق بإلزام الإدارة بالوفاء بمبالغ من المال في بعض منازعات العقود الإدارية، او بعض منازعات الموظفين، إلا أن هذه استثناء والقاعدة أن الاستثناء لا يجوز التوسع فيه.[٤٠]

كل ما تقدم من شأنه، أن يستتبع المغايرة بين الإجراءات التي تطبق أمام محاكم جهة القضاء الإداري عن تلك المطبقة أمام محاكم جهة القضاء العادي.

---

[٣٨] د. عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، ط٢، القاهرة، ١٩٩٩، ص١٣٩.

[٣٩] د. أحمد كمال الدين موسى، فكرة الإثبات أمام القضاء الإداري، مجلة مجلس الدولة في ثلاثين عاماً ١٩٥٠-١٩٨٠ بحوث وتعليقات مختارة ص٤٩٢ وما بعدها.

[٤٠] د. عبد الناصر علي عثمان، مصدر سابق، ص٤٨٤.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من دراسة موضوع حق السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية، والذي يمثل ضمانة من أهم ضمانات المحاكمة العادلة، وكما هو معروف في نهاية كل دراسة أنها تتضمن جملة من النتائج التي تم التوصل إليها والمقترحات التي خلصنا إليها.

أولاً: النتائج

١- إن حق السرعة كان ولا يزال محل اهتمام القانون الدولي، والقوانين الوطنية، حيث كفلته العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما نصت عليه التشريعات الداخلية، بصورة صريحة وضمنية من دون أن تتضمن تعريفا له، وقد خلصنا إلى أنه انجاز إجراءات الدعوى الإدارية، ضمن المدة المحددة قانوناً، بما يحقق الهدف من إقامة الدعوى، على نحو يضمن الموازنة بين متطلبات حق الدفاع وحسم الدعوى في محاكمة سريعة تحترم فيها كافة الضمانات الأساسية له.

٢- إن البطء في إجراءات الدعوى الإدارية يرجع إلى أسباب عديدة من أهمها عدم مراعاة المشرع العراقي لمبدا تقريب جهات القضاء من المتقاضين من خلال تنظيمه للقضاء الإداري بواسطة القوانين المتعاقبة والتي كان آخرها القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، إذ ظلت محكمة القضاء الإداري وحيدة منذ نشأتها بالقانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ حتى الآن في الوقت الذي تزايدت فيه إعداد القضايا زيادة كبيرة، مما أثقل كاهل هذه المحكمة، لا سيما وانها تعد المحكمة ذات الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية والحال نفسه بالنسبة الى محكمة قضاء الموظفين.

٣- من أهم ضمانات حق السرعة في الاجراءات الإدارية ان تكون العدالة الإدارية على مقربة من طالبيها، سواء من حيث المكان أو الزمان، كما ينبغي ان تكون اجراءاتها سهلة ميسرة لا عوائق فيها ولا قيود عليها، لأن ضمان حق السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية يتطلب قبل كل شيء وجود القضاء المنظم على النحو الذي لا يجد فيه المتقاضين صعوبات من شانها الحد من نطاق تطبيقه. حيث ان الطريقة التي من خلالها يطبق القاضي الاداري بعض القيود الاجرائية المتعلقة باللجوء له، ساهمت بشكل كبير بالتضييق من نطاق قبول الكثير من الدعوى المرفوعة امامه. لذلك فينبغي ان يكون القاضي الاداري قريبا جغرافيا وفنيا من المتقاضيين وهو الامر الذي نفتقده في العراق حيث ان القاضي الاداري بعيد من الناحية الجغرافية والفنية من المتقاضيين والسبب وراء ذلك يعود الى مجموعة من المعوقات التي بعضها يتصل بهيكلية القضاء الإداري والبعض الآخر منها يتعلق بطبيعة الاجراءات والبطء في حسم الدعاوى الإدارية.

٤- عدم التناسب الكمي بين حجم الدعاوى واعداد القضاة اذ يلاحظ أن القضاء الإداري العراقي كان وما يزال يعاني نقصاً كبيراً في عدد قضاته، مما يستوجب استكمال هذا العجز، الا انه ينبغي التسليم بأن استكمال هذا العجز دفعة واحدة أو حتى في مدة زمنية قصيرة يكاد يكون من الأمور المستحيلة، حتى مع توافر الموارد المالية اللازمة فالعمل القضائي يقتضي توافرا مستوى معين من الكفاية ليس من الميسور تدبيره في وقت قصير.

ثانياً: التوصيات

١- ضرورة الإسراع في إصدار قانون الإجراءات الخاص بالقضاء الإداري يعنى بتنظيم إجراءات التقاضي، وذلك بمراعاة موجبات سرعة الفصل في القضايا ووضع هذا المبد موضع التنفيذ عن طريق تيسير وتبسيط إجراءات التقاضي امام القضاء بما يؤدي إلى سرعة الفصل في القضايا مع مراعاة تحقيق التوازن بين سرعة الإجراءات وضمانات التقاضي.

٢- ضرورة إعادة النظر في التوزيع الجغرافي لمحاكم القضاء الإداري، بحيث يتم كفالة تقريب العدالة الإدارية من المتقاضين، ونقترح في هذا الشأن إنشاء محكمة قضاء إداري في كل محافظة يوجد فيها محكمة استئناف اتحادية في إطار القضاء العادي.

٣- محاولة القضاء على مشكلة بطء إجراءات التقاضي امام محاكم القضاء الإداري، وذلك عن طريق إلغاء معوقات التقاضي من خلال تيسير وتبسيط إجراءات التقاضي أمام القضاء بما يؤدي إلى سرعة الفصل في القضايا مع مراعاة تحقيق التوازن بين سرعة الإجراءات وضمانات التقاضي، ودعم الدور الايجابي للقاضي في الهيمنة على الدعوى ليتمكن من سرعة إنجازها والفصل فيها. فضلاً عن تبني اجراءات القضاء المستعجل الخاصة في المناعات الإدارية لحسم كثير من الدعاوى الإدارية المتعلقة بمصالح الأفراد التي لا تحتمل التأخير بما يؤدي إلى تحقيق العدالة الناجزة.

المصادر

أولاً: الكتب القانونية

١- د. أحمد عبد الوهاب أبو وردة السيد، حق الإنسان في التقاضي بين مقتضيات الاحترام ومواطن الإخلال (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

٢- د. عمر سالم، نحو تيسيير الإجراءات الجنائية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

٣- د. غنام محمد غنام، حق المتهم في محاكمة سريعة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة.

٤- د. شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.

٥- د. حاتم بكار، حماية حق المتهم في محاكمة عادلة، ط١، منشاة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة طبع.

٦- د. أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية في الشريعة الإسلامية والأنظمة الإجرائية المعاصرة (دراسة مقارنة)، ط١، بلا اسم الناشر، ٢٠١٠.

٧- علي محمد صالح الدباس وعلي عليان أبو زيد، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٥.

٨- د. محمود شريف بسيوني، الدساتير العربية دراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، المعهد الدولي لحقوق الإنسان، جامعة دي بول، شيكاغو.

٩- د. محمود أحمد طه، اختصاص المحاكم العسكرية بجرائم القانون العام، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.

١٠- د. خليفة كلندر، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.

١١- د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الأول، نظام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.

١٢- د. عبد الناصر علي عثمان، استقلال القضاء الإداري(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، بلا مكان النشر، ٢٠٠٧.

١٣- د. محمد ماهر أبو العينين، إجراءات الدعوى أمام محاكم مجلس الدولة، الجزء الأول، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٥.

١٤- د. محسن خليل، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الإسكندرية، مصر، ١٩٩٦.

١٥- د. طعيمة الجرف، مدى التعارض بين طبيعة المنازعات الإدارية وقواعد المرافعات المدنية – مجلة مجلس الدولة السنة السابعة ١٩٥٦.

١٦- ود. مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٩٦.

١٧- ود. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، ١٩٨٥.

١٨- د. عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، ط٢، القاهرة، ١٩٩٩.

١٩- د. أحمد كمال الدين موسى، فكرة الإثبات أمام القضاء الإداري، مجلة مجلس الدولة في ثلاثين عاماً ١٩٥٠-١٩٨٠ بحوث وتعليقات مختارة .

ثانياً: القوانين

٢٠- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.

٢١- قانون إصلاح النظام القانوني رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧.

٢٢- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

٢٣- قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.

٢٤- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٢٥- التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

ثالثاً: مراجع الأحكام القضائية

٢٦- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، لعام ٢٠٠٦، تصدر عن وزارة العدل، مجلس شورى الدولة.

٢٧- مجلس شورى الدولة، اعداد صباح صادق جعفر الانباري، الطبعة الاولى،٢٠٠٤،٢٠٠٥،٢٠٠٦.

رابعاً: المصادر الأجنبية:

28- J.-M. Pontier, *Contrôle et nouvelle protection en France*, In administration et administrés en Europe, AEAP, éd. CNRS, 1984.

29- ALhamidawi kamal, « Les procédures d'urgence, le juge administratif et la protection des libertés fondamentales face à l'autorité administrative », Thèse en doctorat en droit public, Université Lyon 2, 2009.