Route Educational & Social Science Journal

Volume 6(5) ; May 2019

Artical History

Received/ Geliş	Accepted/ Kabul	Available Online/yayınlanma
17. 3 .2019	6.5.2019	15.5.2019

دور مجلس الدولة العراقي في ضمان حقوق الافراد

The role of the Iraqi Council of State in guarantee the rights of individuals.

م.د. فرقد عبود عواد العارضي

Teacher Dr. Farkad Abood Awad AL-Aridhy

جامعة القادسية – كلية القانون

University of AL-Qadisiyah – Faculty of law

الملخص

لقد جرت عدة محاولات قانونية حديثة لتنظيم القضاء الاداري في العراق على نحو رصين يكفل حماية قانونية حقيقية لحقوق الافراد تجاه الادارة وفقا لما معمول به في دول القضاء المزدوج مثل فرنسا ومصر. وقد بدأ هذا التطور القانوني باصدار قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، الا انه لم يرق بالقضاء الاداري في العراق الى مستوى الطموح المنشود في دول القضاء المزدوج. ورغم صدور قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة والذي انشئ بدوره محاكم القضاء الاداري ومحاكم قضاء الموظفين والمحكمة الادارية العليا وانشائه بذلك للقضاء الاداري المتكامل في العراق، الا انه اعتراه نقص مهم الا وهو ابقائه لمجلس شورى الدولة مرتبطا بوزارة العدل، وهذا ما يقدح بطبيعة الحال باستقلاله. لذلك فقد تم اصدار قانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ الخاص بانشاء مجلس الدولة العراقي وتحقيق استقلاليته المنشودة وذلك بفك ارتباطه نهائيا بالسلطة التنفيذية. ورغم كون القانون قد جاء مقتضبا ومحيلا الى نصوص قانون مجلس شورى الدولة المعدل والتي آخرها التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣، الا انه بلا ادنى شك يمثل انتقاله حقيقية ومهمة جدا الى انشاء القضاء الاداري المستقل في العراق، والذي يمثل حجز الزاوية لحماية حقوق الافراد ضد تجاوزات وانتهاكات الادارة.

Summary

There have been several recent legal attempts to regulate the administrative judiciary in Iraq with a discreet manner which ensures real legal protection of the rights of individuals in the face of the administration, as is the case in the countries that have a dual judiciary such as France and Egypt. This legal evolution began with the issuance of the second amendment No. (106) for the year 1989 to the Act of the Consultative Council of the State No. 65 of 1979, but this amendment did not progress the administrative judiciary in Iraq to the level of ambition desired in the countries of the dual judiciary. Despite the promulgation of the Fifth Amendment Act No. 17 of 2013 to the Act of the Consultative Council of the State, which has created the courts of the administrative judiciary, the courts of the judiciary of personnel and the Supreme Administrative Court, and it by this way created the integrated administrative judiciary in Iraq, it included an important defect: keeping the Consultative Council of the State attached to the Ministry of Justice. This situation undermine naturally the independence of the Council. Therefore, Act No. 71 of 2017 was passed. It establish the Iraqi Council of State and achieving its wanted independence by disengaging from the executive authority. Despite the fact that the Act is brief and refer to texts of the Act of the Consultative Council of the State which is amended by the latest amendment of 2013, it undoubtedly represents a real and very important turning point to the establishment of an independent administrative judiciary in Iraq, which represents the cornerstone of protecting the rights of individuals against the abuses and the violations of the administration.

المقدمة

ان صدور قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ يشكل انعطافة حقيقية وجدية في استقلال هذا المجلس عن السلطة التنفيذية (وزارة العدل)، الامر الذي سينعكس في اهميته البالغة على ضمان حقوق الافراد في مواجهة الادارة المنتهكة لحقوقهم. فبعد ان كان مجلس شورى الدولة (سلف مجلس الدولة) مرتبطا بهذه السلطة منذ تاسيسه بالقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ ولغاية ٢٠١٧، فإن مجلس الدولة قد نال استقلاله النهائي الذي انتج ولاول مرة في العراق مجلس دولة مستقل يباشر مهامه القانونية، وبالخصوص تلك المتعلقة بالقضاء الاداري المتكامل. ولان القضاء عموما، والاداري خصوصا، يمثل حجر الزاوية في حماية حقوق الافراد ضد من ينتهكها، وبالخصوص انتهاكات الادارة، لذلك تبرز الاهمية البالغة لدور مجلس الدولة في حماية حقوق الافراد من خلال القرارات القضائية والفتاوى التي يصدرها في هذ الشان.

مشكلة البحث

وهذه تتمثل عموما بالاشارة الى التنظيم السيء للقضاء الاداري في العراق قبل صدور قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، حيث ان القوانين السابقة لم تنجز المهمة المطلوبة في تشكيل قضاء اداري مستقل متكامل في العراق، اذ ظل بناء القضاء الاداري مكتملا من حيث الشكل فقط دون الموضوع وبالتالي فان

معالم القضاء الاداري قبل عام ٢٠١٧ لم تكتمل نهائيا. اما وقد صدر قانون ٧١ لسنة ٢٠١٧ فإنه وبكل تأكيد قد رسخ تكامل القضاء الاداري العراقي شكلا وموضوعا. الا ان القانون مع ذلك قد جاء مقتضبا ومحيلا لنصوص قانون مجلس شورى الدولة المعدل مما قد يؤدي الى الارباك اللفظي والقانوني في تطبيق الاحكام القانونية.

أهمية البحث

تتجلى اهمية البحث في ابراز الدور المهم للقضاء الاداري في العراق في حماية حقوق الافراد في مواجهة الادارة، وكذلك في بيان التنظيم القانوني لمجلس الدولة العراقي على نحو يكفل تلك الحماية المقررة لتلك الحقوق.

منهجية البحث

لقد اتبعنا في هذا البحث المنهج التحليلي لنصوص القوانين المتعلقة بنشوء القضاء الاداري في العراق ومقارنتها مع بعضها من اجل بيان المزايا والعيوب التي تكتنفها من اجل الوصول الى دراسة تعود بفائدتها على ترصين القضاء الاداري في العراق. ومن اجل الالمام الكافي بدور مجلس الدولة العراقي في الدفاع عن حقوق الافراد في مواجهة الادارة صاحبة الامتيازات والصلاحيات الواسعة، لابد من تقسيم الموضوع الى مبحثين. نتناول في **الاول منهما** تنظيم مجلس الدولة العراقي وفقا للقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ وفقا لمطلبين نستعرض في الاول منهما تكوين مجلس الدولة اما الثاني فسيتعلق بالهيكل التنظيمي للقضاء الاداري العراقي. في حين اننا سنستعرض في **المبحث الثاني** اختصاصات مجلس الدولة والتي تتفرع الى مطلبين، نتناول في المطلب الاول الاختصاصات الاستشارية (غير القضائية)، اما الثاني فسيتعلق بالاختصاصات القضائية

المبحث الاول : تنظيم مجلس الدولة العراقي وفقا للقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧

يشكل انشاء مجلس الدولة العراقي نقطة تحول هامة في مسار القانون الاداري في العراق. حيث ولاول مرة في العراق يتم انشاء مثل هذا المجلس المتمع بالشخصية المعنوية والاستقلال والمالي والاداري على غرار فكرة ذلك المنشأ في فرنسا في عام ١٧٩٩[(١)] وفي مصر عام ١٩٤٨[(٢)]. وفي الحقيقة فان بذرة انشاء هذا المجلس كانت

(١) تم انشاء مجلس الدولة الفرنسي على يد الامبراطور نابليون بونابرت بعد توليه حكم فرنسا بعد الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩، وقد اشار في دستوره لعام ١٧٩٩ الى مجلس الدولة الفرنسي ومعه نشات البذرة الاولى للقانون الاداري، في تفصيل ذلك ينظر/

S.J.AL-KADHEM, Constitutional and Administrative law, Baghdad, law bookshop, without year, pp. 48-49.

موجودة منذ تشريع القانون الاساسي العراقي في عام ١٩٢٥ وهو اول دستور للعراق، حيث نصت المادة ٨٤ منه على تشكيل ديوان خاص يقوم بمهمة تفسير القوانين والانظمة بناءا على طلب الوزير المختص وبرئاسة رئيس محكمة التمييز المدنية وعضوية ثلاثة من بين حكام التمييز وثلاثة من كبار موظفي الادارة. وبناء على ذلك فقد صدر قانون تشكيل ديوان التفسير الخاص رقم ٨٧ لسنة ١٩٢٦ حيث كان يمثل جهة رسمية لتفسير القوانين(٣). ثم صدر بعد ذلك قانون ديوان التدوين القانوني رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣ بحيث يتألف

اذا كانت الوظائف التلقيدية لمجلس الدولة الفرنسي تتمثل بالوظيفة الاستشارية والقضائية، فإن وظائفه في الوقت الحاضرتتمثل بما يلي : **١– الوظيفة الاستشارية** :– حيث مجلس الدولة يعطي آراءه الى الحكومة فيما يتعلق بمشاريع القوانين والاوامر والمشاريع الرئيسية للمراسيم، ويمكن ان يتدخل بواسطة رؤوساء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ بطلب رأي حول اقتراحات القوانين، **٢– الوظيفة القضائية** :– يباشر هذه المهمة بوصفة القضاء الاعلى للنظام الاداري، فالقاضي الاداري عموما و الشخص الوحيد المؤهل لالغاء او اصلاح القرارات المتخذة من قبل الدولة، السلطات المحليه او السلطات او الهيئات العامة، **٣– الوظيفة الادارية** :– مجلس الدولة يضمن الادارة العامة للمحاكم الادارية ولمحاكم الاستئناف الادارية وللمحكمة الوطنية لحق اللجوء، في تفصيل ذلك ينظر/

Jean-Marc Sauvé et autres, Le Conseil d'Etat et la justice administrative en 2017, Paris, La documentation française, 2017, P. 2 et suivant.

ان انشاء مجلس الدولة الفرنسي يمثل وبحق انتقالة قانونية او موديل موات للتاثير على الانظمة القانونية الاجنبية لا بل وحثها على تقليد مثل هذه التجربة القانونية الرصينة، للتفصيل في ذلك ينظر/

Aurore Gaillet, Le Conseil d'Etat français: histoire d'une exportation difficile en Europe, Revue française de droit administratif, Dalloz, 2013, p. 793.

ومن امثلة الدول التي نحت منحى مجلس الدولة الفرنسي بوظائفه الثلاث سالفة الذكر بلجيكا، اليونان، ايطاليا،هولندا وكولومبيا، ينظر /

Pierre DELVOLVE, Le Conseil d'Etat, Répertoire du contentieux administratif, Dalloz, 2017, n° 20 et suivant.

(٢) تم ميلاد مجلس الدولة المصري بموجب القانون رقم ١١٢لسنة ١٩٤٦ كهيئة قضائية ولكنها لم تكن مستقلة في بادئ الامر لاشراف وزير العدل عليها بموجب نص القانون رقم ٦ لسنة ١٩٥٢، ومن بعد الحاق المجلس برئاسة الوزراء بالقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٥٢، ومن بعد ذلك الحاق المجلس برئاسة الجمهورية بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩. ولم يحقق القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٦٨ استقلال المجلس حيث اعاده الى سيرته الاولى بالحاقة بوزير العدل. ومن بعد ذلك صدر قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ اسنة ١٩٧٢، الا ان المجلس لم يحقق استقلاله التام عن السلطة التنفيذية الا بموجب القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٤، في تفصيل ذلك ينظر/ حافظ هريدي، اعمال السيادة في القانون المصري المقارن، رسالة دكتوراه، ط١، القاهرة، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، ١٩٥٢، ص٢٣. د. سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الاداري، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٧٦، ص ٥١. د. محمد العبادي، قضاء الالغاء، ط١، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٥، ص ٢٠. موسوعة الجزيرة–فضاء من المعرفة الرقمية–، الموقع https://www.aljazeera.net/encyclopedia/organizationsandstructures/2017/1/8/%D9%85%D8%A7%D8%B0%D8%A7-%D8%AA%D8%B9%D8%B1%D9%81-%D8%B9%D9%86-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B5%D8%B1%D9%8A

(٣) ينظر/ د. محمود خلف الجبوري، القضاء الاداري في العراق (وفق احدث التطورات التشريعية والقضائية)، بغداد، دار المرتضى، ٢٠١٤، ص ٨٧. وفي هذا الصدد فان البعض يرى بان المحاولة الاولى لانشاء قضاء اداري كانت عام ١٩٢٦ عندما امر الملك فيصل الاول بوضع لائحة لتشكيل هيئة حقوقية

هذا المجلس من رئيس ومدونين قانونيين ويرتبط الديوان بوزارة العدلية. وبعد تطور المنظومة التشريعية العراقية فقد تم اصدار قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ والذي حل محل ديوان التدوين القانوني وتضمن للمرة الاولى تشكيل القضاء الاداري (بعد تعديل القانون عام ١٩٨٩) اضافة الى وظيفة المجلس (المرتبط بوزارة العدل) في مجال التقنين والمشورة القانونية. الا انه يلاحظ بان الديوان والمجلس لم يكونا مستقلين عن وزارة العدل مما ادى الى فقدانهما الاستقلالية القانونية عن السلطة التنفيذية وتأثرهما بشكل كبير بتوجهات وسياسات الحكومة.

لقد كان نتيجة للدعوات المتكررة من قبل الفقه الاداري العراقي ومن قبل الباحثين العراقين المتخصصين في القانون الاداري اثر واضح في ادراج المادة ١٠١ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والتي تنص على انه (يجوز بقانون، انشاء مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الاداري، والافتاء، والصياغة، وتمثيل الدولة وسائر الهيئات العامة امام جهات القضاء الا ما استثني منها بقانون). ويتضح من الاسباب الموجبة للقانون التي على اساسها انشا المجلس بان انشائه قد تم لضرورة استقلال القضاء الاداري، المتمثل بمحاكم القضاء الاداري ومحاكم الموظفين والمحكمة الادارية العليا، عن السلطة التنفيذية[٤]. ورغم وضوح هذا النص الدستوري فان انشاء مجلس الدولة لم ير النور الا بعد ١٢ عاما من المخاض العسير، ذلك ان السلطة التنفيذية لم تكن تستوعب استقلال المجلس عنها بوصفه جهة استشارية وقضائية بعد ان فقدت تلك السلطة هيمنتها على السلطة القضائية بعد عام ٢٠٠٣ وبعد ان استمر مجلس شورى الدولة (سلف مجلس الدولة) مرتبطا بها طيلة الفترة السابقة لعام ٢٠١٧.

ورغم صدور قانون مجلس الدولة العراقي بالرقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ الا انه جاء مقتضبا جدا والتركيز فيه كان بصورة كبيرة على استقلال المجلس عن السلطة التنفيذية، وبالتحديد وزارة العدل. وقد احال القانون جميع المسائل المتعلقة بالمجلس الجديد الى ما ورد بالقانون القديم (قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل)[٥]. ويبدو جليا بان سبب ذلك هو لتلافي الرفض المتكرر لوزراء العدل لمشروع متكامل لمجلس

تدعى (شورى الدولة)، ولكن هذه المحاولة قد تم افشالها من قبل المستشار البريطاني، ينظر/ د. نجيب خلف احمد و د. محمد علي جواد، القضاء الاداري، ط٣، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠، ص ٧٩.

(٤) تنص المادة (٧) من القانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ على ان (تحذف الاشارة الى وزير العدل اينما وردت في النصوص التشريعية ذات العلاقة بعمل المجلس وتحل محلها رئيس مجلس الدولة). وقد تأكد الاستقلال المالي لمجلس الدولة في المادة (٥) من القانون المذكور حيث نصت على ان (لمجلس الدولة موازنة مالية مستقلة تمول من الموازنة العامة للدولة). في حين ان موازنة مجلس شورى الدولة كانت تابعة لموازنة وزارة العدل، ينظر / المادة (١/ثانيا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

(٥) ان قانون مجلس الدولة العراقي ليس الا تعديلا لبعض نصوص قانون مجلس شورى الدولة لعام ١٩٧٩ المعدل. فقانون مجلس الدولة يشير الى ان (... تحل تسمية "مجلس الدولة" محل "مجلس شورى الدولة" اينما وردت في التشريعات)، ينظر/ المادة (٢) من قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧. وقد

وعلى ذلك فإننا ندعو المشرع العراقي الى الغاء قانون مجلس شورى الدولة والاكتفاء بقانون متكامل لمجلس الدولة منعا من تداخل المسميات او الرجوع الى قانون قديم وتعديلاته مع وجود القانون الحالي النافذ، وبالتالي لتسهيل تطبيق القانون الحالي.

وفي ضوء ما تقدم يمكن تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الاول منهما تكوين مجلس الدولة، اما الثاني فسيعالج الهيكل التنظيمي للقضاء الاداري العراق.

المطلب الاول : تكوين مجلس الدولة العراقي

اصبح مما لاشك فيه بان مجلس الدولة يمثل القضاء الاداري المستقل في العراق. لذلك يكون حريا بنا بيان تكوين هذا المجلس وفقا للقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ والذي احال الى القانون القديم (قانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل) في كل ما يتعلق بتنظيمه القانوني، ذلك ان بيان التكوين القضائي للمجلس لا يعطي الهدف منه مالم يذكر الى جانبه التكوين الآخر للمجلس المذكور. لذلك سنتناول هذ المطلب الموظفون الفنيون في فرع اول، وكذلك هيئات مجلس الدولة الاستشارية في فرع ثان.

الفرع الاول : الموظفون الفنيون :

يقصد بالموظفين الفنيين موظفي مجلس الدولة من غير الموظفين الاداريين[٦]. وهؤلاء هم الموظفون الذين اشارت اليهم المادة(١/اولا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل، حيث نصت على انه (يوسس مجلس يسمى "مجلس شورى الدولة" يتمتع بالشخصية المعنوية ويرتبط بوزارة العدل ويكون مقره في بغداد يتألف من رئيس ونائبين للرئيس احدهما لشؤون التشريع والرأي والفتوى والاخر لشؤون القضاء الاداري وعدد من المستشارين لا يقل عن "٥٠" خمسين مستشارا وعدد من المستشارين المساعدين لا يقل عن "٢٥" خمسة وعشرين مستشارا مساعدا ولا يزيد على نصف عدد المستشارين). وعلى هذا فان الموظفين الفنيين وفقا لهذه المادة هم كالاتي :

اولا: رئيس مجلس الدولة ونائبيه :

تم نقل جميع التزامات وحقوق مجلس شورى الدولة وادارته ومنسبيه وامواله وموجوداته من العقارات والمنقولات الى مجلس الدولة العراقي، ينظر/ المادة (٣) من القانون نفسه.

(٦) ينظر/ د. نجيب خلف احمد ود. محمد علي جواد، القضاء الاداري، المصدر السابق، ص ٨٠.

رئيس مجلس الدولة يتم اختياره من قبل رئاسة المجلس على ان يكون من بين المستشارين ويعين وفقا للقانون[٧]. ويتولى رئيس المجلس رئاسة الهيئة العامة، وهيئة الرئاسة والمحكمة الادارية العليا[٨]. ولرئيس المجلس فضلا عن ذلك وعند الضرورة ترشيح من يراه من المستشارين لرئاسة الهيئات المتخصصة[٩]. ويقوم الرئيس ايضا ببعض المهام منها احالة ماتنجزه احدى الهيئات او الهيئة الخاصة من مشروعات القوانين الى الهيئة العامة لمناقشة المبادئ التي تضمنها مشروع القانون[١٠]. ويعين الرئيس بمرسوم جمهوري بصورة مباشرة[١١]، وهذا ما قد يفتح الباب لتدخل السلطة التنفيذية في امر التعيين فتمارس تأثيراتها في هذا المجال، لذلك ندعوا المشرع العراقي الى الغاء او تعديل هذه المادة بحيث يصبح تعيين رئيس مجلس الدولة ونوابه والمستشارين والمستشارين المساعدين بقرار قضائي بحت، او بمرسوم جمهوري ولكن بناءا على اقتراح مجلس القضاء الاعلى

اما بالنسبة لنائبي الرئيس، فان احدهما يكون لشؤون التشريع والرأي والفتوى والآخر لشؤوون القضاء الاداري[١٢]. ويتم تعينهما بمرسوم جمهوري شانهما شأن رئيس المجلس[١٣]. ويمكن لاحدهما تولي رئاسة الهيئة العامة[١٤]، ويتولى نائب الرئيس لشؤون التشريع والرأي والفتوى رئاسة الهيئة المتخصصة[١٥]، اما نائب الرئيس لشؤون القضاء فيتولى رئاسة محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين[١٦].

مما سبق، يتضح الدور المهم الذي يضطلع به رئيس المجلس ونائبيه في تسيير اعمال مجلس الدولة وفقا للقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ والقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل. وفي الحقيقة فان ادوارهم لا تختلف عما هو

(٧) ينظر / المادة (١) من القانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.

(٨) ينظر/ المادة (٢/ ثانيا/ثالثا/رابعا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

(٩) ينظر/ المادة (٢/ خامسا/ب) من القانون نفسه.

(١٠) ينظر/ المادة (١٧/اولا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل. ولرئيس المجلس احالة بعض القضايا الى الهيئة العامة اذا اقرت احدى الهيئات مبدا جديدا، اذا كان للمجلس راي سابق يخالف الراي الجديد، اذا اوصت الهيئة المكلفة بدراسة القضية بذلك، او اذا راى رئيس المجلس ان القضية ذات اهمية او تشكل مبدا مهما، ينظر/ المادة (١٧/ثانيا) من القانون نفسه.

(١١) ينظر/ المادة (٢٢/اولا) من القانون نفسه.

(١٢) ينظر/ المادة (١/اولا) من القانون نفسه.

(١٣) ينظر/ المادة (٢٢/اولا) من القانون ذاته.

(١٤) ينظر/ المادة (٢/ثانيا/أ) من القانون نفسه.

(١٥) ينظر/ المادة (٢/خامسا/أ) من القانون نفسه.

(١٦) ينظر/ المادة (٧/اولا) من القانون ذاته.

مقرر سابقا خصوصا وان قانون ٢٠١٧ قد احال الى قانون ١٩٧٩ كل مايتعلق بالتنظيم القانوني لمجلس الدولة، مما يقتضي معه، ومنعا للارباك القانوني الذي قد يحصل نتيجة الرجوع الى قانون قديم، اصدار قانون متكامل لمجلس الدولة ياخذ بنظر الاعتبار التغيرات الحاصلة في الوقت الحاضر، ومنها على سبيل المثال مقدار الراتب الذي يتقاضاه الرئيس والذي يبلغ ٢٢٠ دينارا وراتب نائب الرئيس ٢٠٠ دينارا(١٧)، وهذا الامر لاينسجم بطبيعة الحال مع الواقع المعمول به حاليا.

ثانيا : المستشارون :

بحسب النص القانوني السابق ذكره فان مستشاري مجلس الدولة هم فئتان، الاولى تتمثل بالمستشارين الذين لا يقل عددهم عن (٥٠) خمسون مستشارا، اما الثانية فهم المستشارين المساعدين الذين لايقل عددهم عن(٢٥) خمسة وعشرون مستشارا مساعدا ولايزيد باي حال من الاحوال على نصف عدد المستشارين

وقد حرص المشرع العراقي على ايراد جملة من الشروط التي ينبغي توافرها في من يعين بصفة مستشارا او مستشارا مساعدا، فوفقا لنص القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل(١٨)، فانه يشترط في من يعين بوظيفة مستشار ان يكون عراقيا بالولادة ومن ابوين عراقيين والا يزيد عمره على (٥٥) خمسة وخمسون سنة وان يكون حاصلا على الاقل على شهادة جامعية اولية في القانون، وان تكون له خدمة فعلية بعد التخرج من الكلية مدة لاتقل عن (١٨) ثماني عشر سنة في وظيفة قضائية او قانونية في دوائر الدولة والقطاع العام. وتكون هذه المدة (١٦) ست عشرة سنة للحاصل على شهادة الماجستير في القانون و (١٤) اربع عشرة سنة للحاصل على شهادة الدكتوراه في القانون، سواء اكانت هذه الخدمة قبل ام بعد حصوله على احدى هاتين الشهادتين وتعد مدة الدراسة الاصغرية للحصول على احدى هاتين الشهادتين خدمة لاغراض هذا القانون. وتضم الوظائف المذكورة انفا بعضها الى بعض لغرض التعيين.

اما بالنسبة لشروط تعيين المستشار المساعد فهي ان يكون عراقيا بالولادة ومن ابوين عراقيين والا يزيد عمره على (٥٠) خمسين سنة وان يكون حاصلا على الاقل على شهادة جامعية اولية في القانون. وان تكون له خدمة فعلية بعد التخرج من الكلية مدة لا تقل عن (١٤) سنة في وظيفة قضائية او قانونية في دوائر الدولة والقطاع العام. وتكون هذه المدة (١٢) اثنا عشرة سنة للحاصل على شهادة الماجستير في القانون و (١٠)

(١٧) ينظر/ المادة (٢٢/ثانيا) من القانون نفسه.

(١٨) ينظر/ المادة (٢٠) من القانون المذكور.

عشر سنوات للحاصل على شهادة الدكتوراه في القانون وبقية الشروط نفسها لخدمة من يراد تعيينهم كمستشارين.

ولابد من الاشارة بهذا الصدد بان التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٣ قد عمل على زيادة عدد المستشارين والمستشارين المساعدين[١٩] في خطوة ايجابية جدا منه لرفد المجلس بالخبرات اللازمة لضمان ادائه لمهامه باكثر فعالية ومرونة.

الفرع الثاني : هيئات مجلس الدولة الاستشارية :

بالاضافة الى الوظيفة القضائية لمجلس الدولة العراقي، فان له بعض الاختصاصات الاستشارية التي يمارسها من خلال هيئات محددة وفي حالات معينة منصوص عليها في القانون[٢٠]. وهذه الهيئات هي : الهيئة العامة، هيئة الرئاسة، الهيئات المتخصصة[٢١].

اولا: الهيئة العامة :

ينبغي الاشارة هنا الى ان الهيئة العامة كانت تمارس صلاحيات محكمة التمييز بالنسبة للاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الاداري[٢٢]. الا ان اختصاص النظر بالطعون المقدمة ضد قرارات محكمة القضاء الاداري قد نقل الى المحكمة الاتحادية العليا بصدور قانونها رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥[٢٣]. الا ان المشكلة القانونية قد اثيرت بعد صدور دستور عام ٢٠٠٥ والذي حدد اختصاصات المحكمة المذكورة حيث انه لم يشر الى الطعن

(١٩) لقد كان النص القديم للمادة (١) من القانون المشار اليه تنص على ان (يؤسس مجلس يسمى "مجلس شورى الدولة" يرتبط اداريا بوزارة العدل يكون مقره في بغداد ويتألف من رئيس ونائبين للرئيس وعدد من المستشارين لايقل عن اثني عشر، وعدد من المستشارين المساعدين لايزيد على نصف عدد المستشارين.

(٢٠) بالاضافة الى هذه الهيئات فان المجلس يتكون من التشكيلات التالية (قسم الشؤون القانونية، قسم الشؤون الادارية والمالية، قسم مصادر التشريعات، قسم نظم المعلومات، قسم إدارة المحكمة الادارية العليا، سكرتارية الهيئات الخاصة، قسم التخطيط والمتابعة، اقسام محاكم القضاء الاداري في بغداد والمحافظات، اقسام ادارة محاكم قضاء الموظفين في بغداد والمحافظات، قسم التدقيق والرقابة الداخلية، قسم التقاعد، المكتب الفني، مكتب رئيس المجلس) ينظر/ المادة (٣/ثانيا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

(٢١) ينظر/ المادة (٢/اولا/ أ، ب، ج) من القانون نفسه.

(٢٢) حيث ان المادة (٧/هـ) من القانون المذكور وفقا لقانون التعديل الثاني رقم ١٠٦ لعام ١٩٨٩ على ان (... ثالثا: تمارس الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية عند النظر في الطعن في قرارات محكمة القضاء الاداري).

(٢٣) نصت المادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا المذكور على ان تختص المحكمة بـ (... ثالثا: النظر في الطعون المقدمة على الاحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري). وقد تم انشاء هذه المحكمة وتحديد اختصاصاتها بالاستناد الى قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤، حيث نصت المادة (٤٤/أ) منه على ان (يجري تشكيل محكمة في العراق وتسمى المحكمة الاتحادية العليا).

بقرارات محكمة القضاء الاداري كأختصاص يمكن للمحكمة الاتحادية العيا ان تباشره[٢٤]، مما جعل اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في النظر بتلك الطعون محل نظر وفقا لدستور عام ٢٠٠٥. الا ان هذه الاشكالية قد تم تجاوزها بصدور التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة في عام ٢٠١٣ والذي جعل النظر بمثل هذه الطعون من اختصاص المحكمة الادارية العليا والتي تعد احد اجهزة مجلس الدولة القضائية، بالاضافة الى انها اصبحت بمثابة محكمة التمييز بالنسبة لهذه الطعون وتلك المرفوعة ضد قرارات محاكم الموظفين ايضا.

وتتألف الهيئة العامة من رئيس المجلس ونائبيه والمستشارين، وتعقد جلساتها برئاسة الرئيس او من يخوله من نائبيه عند غيابه، وتنعقد الهيئة بحضور اكثرية عدد اعضائها وتتخذ قراراتها بأكثرية عدد الاعضاء الحاضرين واذا تساوت الاصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس، ويحضر المستشارون المساعدون الهيئة العامة ويشتركون في النقاش دون حق التصويت [٢٥].

ثانيا : هيئة الرئاسة :

تعد هيئة الرئاسة الهيئة الثانية لمجلس الدولة العراقي. وقد بين المشرع كيفية انعقادها واختصاصاتها. اذ تنعقد هذه الهيئة برئاسة رئيس مجلس الدولة وعضوية نائبيه ورؤساء الهيئات ورئيس المحكمة الادارية العليا[٢٦].

وقد نص القانون على اختصاصات كثيرة لهيئة الرئاسة[٢٧]. وبالتالي فانها تختص بتقديم تقرير سنوي، او كلما رأت ذلك، الى الامانة العامة لمجلس الوزراء يتضمن ما اظهرته الاحكام او البحوث من نقص في التشريع النافذ او غموض فيه او حالات اساءة استعمال السلطة من اي جهة من جهات الادارة او تجاوزها

(٢٤) للتعرف على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ينظر/ المادة (٩٣) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ والتي تنص على الآتي : (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي : **اولا**: الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة. **ثانيا**: تفسير نصوص الدستور. **ثالثا**: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الافراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة. **رابعا**: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية، وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية. **خامسا**: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم او المحافظات. **سادسا**: الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون. **سابعا**: المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب. **ثامنا**: **أ–** الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي، والهيئات القضائية للاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم. **ب–** الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للاقاليم، او المحافظات غير المنتظمة في اقليم).

(٢٥) ينظر/ المادة (٢/ثانيا/ أ، ب، ج) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

(٢٦) ينظر/ المادة (٢/ثالثا/أ) من القانون نفسه.

(٢٧) ينظر/ المادة (٢/ثالثا/ب) من القانون ذاته.

لسلطاتها او اقتراح بإعداد تشريع جديد، وهذا بالتاكيد فيه ضمان واضح لحقوق الافراد في مواجهة الادارة. وتقوم ايضا بإعادة النظر في زيادة عدد الهيئات المتخصصة في المجلس او دمجها، ولها ايضا ان تقترح تشكيل محاكم اخرى للقضاء الاداري او قضاء الموظفين في مراكز المحافظات عند الاقتضاء. وتقوم بإختيار نائبي رئيس المجلس من بين المستشارين. ولها ان توصي ليس فقط بتعيين المستشار والمستشار المساعد في المجلس او ترقيته الى مستشار، بل ايضا بإنتداب المنصوص عليهم في المادتين ٢٤ و ٢٥ من هذا القانون[٢٨]، بل وكذلك بتعيين سكرتير عام المجلس من بين موظفي المجلس.

ثالثا: الهيئة المتخصصة :

بعد ان جاء قانون مجلس شورى الدولة لعام ١٩٧٩ المعدل وفقا لقانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ خاليا من ذكر الهيئة الموسعة الى جانب هيئات مجلس شورى الدولة الاخرى[٢٩]، فإنه قد نص صراحة على هذه الهيئة المتخصصة. وقد نص القانون المذكور على كيفية انعقاد الهيئة المتخصصة[٣٠]، حيث تنعقد الاخيرة برئاسة نائب الرئيس لشؤون التشريع والرأي والفتوى او اقدم المستشارين وعدد من المستشارين والمستشارين المساعدين شرط ان لا تزيد نسبتهم على ثلث عدد المستشارين، ولرئيس المجلس عند الضرورة ترشيح من يراه من المستشارين لرئاسة الهيئة المتخصصة. ويكون لكل هيئة من الهيئات المتخصصة سكرتير لا تقل درجته عن درجة مدير حاصل على شهادة جامعية اولية في القانون ويعاونه عدد من الموظفين.

يتضح مما سبق بان المشرع العراقي في قانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ كان موفقا في ادخال بعض التعديلات الضرورية واللازمة على تشكيلة واختصاص بعض هيئات (مجلس شورى الدولة، سابقا) مجلس الدولة، ومنها سلبه للاختصاص القضائي للهيئة العامة التي كانت فيما مضى تتولى النظر في الطعون التمييزية بالنسبة للاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الاداري ومجلس الانضباط العام (سابقا) الذي اصبح محكمة قضاء الموظفين (حاليا). كما ان قانون التعديل الخامس قد وسع الى حد ما من نطاق اختصاص هيئة الرئاسة على خلاف الامر فيما كان عليه سابقا قبل التعديل. ويلاحظ ايضا بان قانون التعديل الخامس قد

(٢٨) وهؤلاء هم القضاة من الصنف الاول والمدراء العامين ورئيس واعضاء الادعاء العام واساتذة الجامعات والخبراء ومن في حكمهم.

(٢٩) اذ كانت هذه الهيئة من ضمن هيئات مجلس شورى الدولة في قانون التعديل الثاني رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ حيث كانت المادة (٢/اولا) منه تنص على ان (يتكون المجلس من الهيئة العامة وهيئة الرئاسة والهيئة الموسعة ومجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الاداري وعدد من الهيئات المتخصصة حسب الحاجة).

(٣٠) ينظر المادة (٢/خامسا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

حذف النص الخاص بالهيئة الموسعة[٣١]. وتفسير ذلك باعتقادنا هو ان المشرع قد وجد ان هذا النص اصبح زائدا بحيث لم يعد هناك حاجة لوضع نص مكرر، حيث ان النص القديم يشير الى ان الهيئة الموسعة تتألف من "هيئتين متخصصتين"، في حين ان النص القانوني الخاص بالهيئات المتخصصة موجود وبالامكان تماما ان يشمل هاتين الهيئتين المتخصصتين، وبالتالي فلا داعي ابدا لورود نص خاص بالهيئة الموسعة.

المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي للقضاء الاداري العراقي

لقد حرص المشرع العراقي على تاكيد استقلال القضاء (العادي والاداري) عن بقية سلطات الدولة الاخرى[٣٢]. وقد جعل المشرع العراقي لمحاكم مجلس الدولة تنظيم خاص بها من حيث عدد القضاة والمستشارين والكوادر الادارية المنضوية للعمل ضمن هذه المحاكم لمساعدتها في إداء مهامهما القضائية الهادفة الى حماية حقوق الافراد في اطار تصديهم لتجاوزات الادارة المختلفة. وهنا لابد من الاشارة الى ان تسمية مجلس الدولة هي افضل من تسمية مجلس شورى الدولة لان مجلس الدولة لايتضمن فقط الوظيفة الاستشارية بل يتضمن ايضا تلك القضائية، بينما توحي تسمية (مجلس شورى الدولة) بإن مهمة المجلس هي استشارية صرفة. لذلك حسنا فعل المشرع بإحلال تسمية "مجلس الدولة" محل تسمية "مجلس شورى الدولة" ليس فقط في قانون مجلس شورى الدولة المعدل، بل في جميع التشريعات التي فيها اشارة الى مجلس شورى الدولة[٣٣].

وبدون ادنى مجال للشك، فان انشاء المحاكم الادارية (محاكم القضاء الاداري، محاكم قضاء الموظفين، المحكمة الادارية العليا) يشكل علامة مهمة في مجال التنظيم القانوني للقضاء الاداري العراقي بحيث انه يؤدي الى استكمال هيكلية القضاء الاداري داخل مجلس الدولة.

(٣١) حيث كان النص القديم للمادة (٢/ثانيا/ب) يشير الى ان (تتألف الهيئة الموسعة من هيئتين متخصصتين يعينهما الرئيس وتعقد برائاسته او برئاسة احد نائبيه).

(٣٢) لقد نص الدستورالعراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ على استقلال السلطة القضائية في المادة (٨٧) منه بقوله ان (السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتصدر احكامها وفقا لقانون). ونصت المادة (٨٨) منه ايضا على ان (القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لاية سلطة التدخل في القضاء او في شؤون العدالة). وقد استعرض بعض الباحثين طبيعة هذا الاستقلال بإشارته الى ان هذ الاستقلال هو استقلال شخصي حيث ان القضاة مستقلون باشخاصهم ولا يخضعون لسيطرة ايا من السلطات الحاكمة، فخضوعهم لا يكون الا للقانون فقط، ينظر/ محمد عبد الله العبيدي، استقلال القضاء في التشريع العراقي النافذ، بغداد، مكتبة الصباح، ٢٠١٢، ص ٤٦.

(٣٣) ينظر/ المادة (٢) من قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.

يتكون القضاء الاداري في العراق حسبما نص عليه القانون من : المحكمة الادارية العليا، محاكم القضاء الاداري، محاكم قضاء الموظفين[٣٤].

الفرع الاول : المحكمة الادارية العليا :

لقد تم استحداث المحكمة الادارية العليا لاول مرة في العراق بموجب قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ لتمارس اختصاصها في قمة الترتيب القضائي الاداري في العراق، حيث انها تعد بمثابة محكمة تمييز بالنسبة لقرارات محاكم القضاء الاداري وقرارات محاكم قضاء الموظفين[٣٥]. ووفقا للقانون المذكور اعلاه، فان هذه المحكمة تشكل في بغداد وتنعقد برئاسة رئيس المجلس او من يخوله من المستشارين وعضوية (٦) ستة مستشارين و(٤) اربعة من المستشارين المساعدين يسميهم رئيس المجلس[٣٦]. وبالنسبة لاختصاصها كمحكمة تمييز، لابد من الاشارة الى ان هذا الاختصاص قد انتقل اليها بعد ان كان مقصورا في بادئ الامر على الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة.

ولا يخفى ابدا الدور الكبير التذي تمارسه المحكمة الادارية العليا في مسألة حماية حقوق الافراد في مواجهة اساءة الادارة لاستعمال سلطاتها او تجاوزاتها وانتهاكاتها لحقوق الافراد. ويظهر ذلك جليا من خلال القرارات القضائية التي يزخر بها قضاء المحكمة الادارية العليا بعد انشائها في عام ٢٠١٣. ففي نطاق تمييز قرارات محكمة القضاء الاداري نذكر على سبيل المثال قرارها القاضي بأن اعادة المدعي بنفس الرتبة التي كان عليها قبل تركه الخدمة يعني احتساب خدماته السابقة[٣٧]. وقرارها القاضي بانه لا يصح للمحكمة ان تحكم

(٣٤) ينظر/ المادة (٢/اولا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

(٣٥) بالنسبة لقرارات محكمة القضاء الاداري، فان القانون ينص على ان (ب- يكون قرار المحكمة (...) قابلا للطعن فيه تمييزا لدى المحكمة الادارية العليا خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ التبلغ به او اعتباره مبلغا. ج- يكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار المحكمة الادارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتا وملزما)، ينظر/ المادة (٧/ثامنا) من القانون نفسه. وبالنسبة لقرارات محكمة قضاء الموظفين، فان القانون ينص على ان (ج- يجوز الطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا بقرارات محكمة قضاء الموظفين (...) خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ التبلغ بها او أعتبارها مبلغة. د- يكون قرار محكمة قضاء الموظفين غير المطعون به وقرار المحكمة الادارية العليا الصادر نتيجة للطعن باتا وملزما)، ينظر/ المادة (٧/تاسعا) من القانون ذاته.

(٣٦) ينظر/ المادة (٢/رابعا/أ) من القانون نفسه.

(٣٧) ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ١٦٩/قضاء اداري-تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/٦/١٥. وفي قرار آخر لها قضت المحكمة ذاتها بأن لا يجوز تخصيص قطعة ارض لمن سبق له الحصول على قطعة ارض من الدولة او الجمعيات التعاونية، ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٧٤٧/قضاء اداري-تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٥/١٠/١٩.

بأبطال عريضة الدعوى لعدم حضور المدعي مالم تقطع بعدم حضوره لغاية انتهاء الدوام الرسمي[٣٨]. اما في مجال تمييز قرارات محكمة قضاء الموظفين فيمكن ذكر قرارها القاضي بانه لا يجوز نقل الموظف من مكان عمله لآخر الا لمقتضيات المصلحة العامة[٣٩]. وقرارها القاضي بانه لا يجوز لمحكمة قضاء الموظفين تصديق العقوبة لانها لا تتناسب مع مخالفة الموظف[٤٠]. وفي قرار حديث لها قضت المحكمة ذاتها بان نقل المميز الى كلية أخرى لا علاقة لها بأختصاصه ولا تتناسب وخبراته يؤشر تعسف الادارة في استخدام هذه السلطة، وان الذي يخل باستقرار الادارة ويؤثر سلبا على مسيرتها العلمية هو تخليها عن كفاءات تحمل اعلى مرتبة علمية (لقب الاستاذية) في تخصص يعد من اهم التخصصات في القانون، مما يعد انكارا واغفالا لمكانتهم العلمية ودورهم الريادي في بناء المؤسسة التعليمية[٤١]. وكل هذ يؤشر ويحق على الحماية الحقيقية والجدية بل والفاعلة التي يوفرها قضاء المحكمة الادارية العليا لحقوق الافراد جميعا في العراق سواء اكانوا افراد عاديين ام موظفين.

الفرع الثاني: محكمة القضاء الاداري :

في الحقيقة ان النص على استحداث محكمة القضاء الاداري قد جاء ضمن قانون التعديل الثاني رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩، وعلى ذلك فإن انشاء هذه المحكمة يعد اسبق من الناحية الزمنية من انشاء محاكم الموظفين والمحكمة الادارية العليا بحيث ان الاخيرتين قد انشئتا بموجب قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣. ويلاحظ على قانون انشاء محكمة القضاء الاداري لعام ١٩٨٩ انه قد اجاز تشكيل محاكم اخرى للقضاء الاداري في مراكز المناطق الاستئنافية ببيان يصدره وزير العدل بناءا على اقتراح من هيئة الرئاسة في مجلس شورى الدولة وينشر مثل هذ البيان في الوقائع العراقية[٤٢]. ولقد انشات محكمة القضاء الاداري في مجلس

(٣٨) ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٣٧٣/قضاء اداري-تمييز/٢٠١٦ في ٢٠١٧/٨/٣١. وفي قرار آخر قضت المحكمة ذاتها لصالح احد المشمولين بأحدى القوانين عند تقريرها بان قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ قد رسم آلية خاصة لاثبات السجن او الاعتقال السياسي، ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا في الدعوى رقم ٤٦٠/قضاء اداري-تمييز/٢٠١٦ في ٢٠١٧/٢/٩.

(٣٩) ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٩٣٨/قضاء الموظفين-تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/٨/٢٤. وفي قرار رائع للمحكمة ذاتها يظهر الدور الرئيسي لها في حماية حقوق الطلبة ضد تعسف الادارة، حيث قررت بان الحكم القاضي بمنع المحاكم من سماع الدعوى المتعلقة في شؤون طلبة التعليم العالي والبحث العلمي قد تم الغاؤه وبأثر رجعي، ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٨٨٣/قضاء الموظفين-تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/٦/٢٢.

(٤٠) ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٧٠٣/قضاء الموظفين-تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/٤/٦.

(٤١) ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٧٩٨/قضاء الموظفين-تمييز/٢٠١٩ في ٢٠١٩/٤/٤.

(٤٢) ينظر/ المادة (٧/ثانيا/أ) من قانون التعديل الثاني رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة.

شورى الدولة بعد عدة محاولات باءت بالفشل نتيجة لتعدد وجهات النظر ولعدم قناعة القائمين على وزارة العدل باستحداث محكمة للقضاء الاداري في مجلس شورى الدولة مما ادى الى تخلف العراق عن مجارة مجالس الدولة العربية والاجنبية[٤٣]. ويعد تشكيل المحكمة المذكورة اهم انجاز قانوني وفقا للتعديل الثاني لعام ١٩٨٩ نظرا لصيرورة مجلس شورى الدولة مختصا بالدعاوى الادارية اضافة الى اختصاصه الاستشاري.

اما بالنسبة لقانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣[٤٤]، فقد نص على ان تشكل محكمة للقضاء الاداري برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الاداري او مستشار وعضوين من المستشارين او المستشارين المساعدين في المناطق الآتية :

أ- المنطقة الشمالية وتشمل محافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين ويكون مركزها مدينة الموصل.

ب- منطقة الوسط وتشمل محافظات بغداد والانبار وديالى وواسط ويكون مركزها مدينة بغداد.

ج- منطقة الفرات الاوسط وتشمل محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها مدينة الحلة.

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

ويجوز عند الاقتضاء تشكيل محاكم للقضاء الاداري في مراكز المحافظات ببيان يصدره وزير العدل (رئيس مجلس الدولة حاليا)، بناءا على اقتراح من هيئة الرئاسة وينشر في الوقائع العراقية. كما اجاز القانون انتداب قضاة من الصنف الاول والثاني بترشيح من مجلس القضاء الاعلى الى محاكم القضاء الاداري ومحاكم قضاء الموظفين.

وبهذا يتضح بان قانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ وقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ قد قاما بانشاء عدد من المحاكم الادارية في اربع مناطق اساسية للعراق، هذا بالاضافة الى صلاحية رئيس مجلس الدولة (وزير العدل سابقا)[٤٥] بانشاء محاكم للقضاء الاداري في مراكز المحافظات. مما يشير بالتالي الى امكانية زيادة عدد تلك المحاكم وبالتالي تسهيل عملية التقاضي الاداري لاطراف النزاع الاداري ومن ثم تخفيف العبء عن محكمة القضاء الاداري الرئيسة.

ويظهر الدور الكبير لمحكمة القضاء الاداري في حماية حقوق الافراد ضد تجاوزات الادارة وتعسفها من خلال قراراتها القضائية التي تهدف الى جعل المحكمة بمثابة الحصن المنيع او القلعة الحصينة التي يلتجأ اليها الافراد

(٤٣) ينظر/ د. عصمت عبد المجيد، الجذور التاريخية للقضاء الاداري المعاصر، بحث منشور في مجلة الحقوق، العددان (٦،٧)، ٢٠٠٩، ص ١٤٧.

(٤٤) ينظر/ المادة (٧/اولا، ثانيا، ثالثا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

(٤٥) في هذا الصدد يلاحظ بان رئيس مجلس الدولة له صلاحيات الوزير المختص المنصوص عليها في التشريعات، ينظر/ المادة (٤) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.

لحماية حقوقهم التي تنتهككها الادارة. ومن القرارات الرائعة في هذ المجال قرارها الذي قضت فيه بان قرار الادارة بالامتناع عن منح المدعي اجازة الاستثمار غير صحيح اذا استوفى جميع متطلبات من الاجازة[٤٦]. وفي قرار رائع آخر لمحكمة القضاء الاداري تولت فيه الاخيرة حماية حق العامل باجر يومي في عمله وقضت بارجاعه الى عمله بعد ان تم انهاء عقده بقرار من الادارة[٤٧]. وفي قرار آخر تصدت محكمة القضاء الاداري الى حماية حق احد المشمولين بقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ حيث اعادت اليه حقه في احتساب مدة موقوفية سابقة كانت الادارة قد حرمته منها[٤٨].

الفرع الثالث: محكمة قضاء الموظفين :

لابد من الاشارة هنا الى ان محكمة قضاء الموظفين قد تطورت منذ عام ١٩٢٩[٤٩]، حيث انه في التاريخ المذكور قد تم انشاء مجلس الانضباط العام المختص بالنظر بالاعتراضات المقدمة من قبل الموظفين ضد القرارات الادارية الصادرة بحقهم من قبل اللجان. ومن بعد ذلك توالت القوانين التي اشارت الى الموضوع ذاته[٥٠]. وفي عام ١٩٧٩ صدر قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ حالا مجلس الانضباط العام محل ديوان التدوين القانوني في ممارسة اختصاصاته كمستشار قانوني للدولة. الا ان قانون التعديل الثاني رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة كان قد اعاد تنظيم مجلس الانضباط العام كجهة قضائية في مجلس شورى الدولة الى جانب محكمة القضاء الاداري والهيئة العامة.

---

(٤٦) ينظر/ قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ٤٩٥/ق/٢٠١٦ في ٢٠١٧/٥/٨. وفي قرار رائع آخرمحكمة القضاء الاداري تولت فيه المحكمة اطلاق ارصدة مجمدة مقدارها (٢٢١٦٧٠٢٨) اثنان وعشرون مليون ومائة وسبعة وستون الف وثمانية وعشرون دينار للمدعي كانت الادارة المدعى عليها قد جمدتها بدون وجه حق، ينظر/ قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ٦١٥/ق/٢٠١٦ في ٢٠١٦/١٢/٢٨.

(٤٧) ينظر/ قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ١٤٩٩/ق/٢٠١٥ في ٢٠١٦/١/٢٠.

(٤٨) ينظر/ قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ١١١/ق/٢٠١٤ في ٢٠١٥/٣/٢.

(٤٩) ينص القانون على ان (يؤلف مجلس الانضباط العام بقرار من مجلس الوزراء من رئيس واربعة اعضاء ينتخبون من رؤوساء الدوائر للنظر في الاعتراضات المرفوعة ضد القرارات الصادرة من اللجان. ينشر قرار مجلس الوزراء في الجريدة الرسمية في ابتداء كل سنة ويتضمن تعيين الموظف الذي يترأس المجلس العام ونائبه عند غيابه واعضائه وذلك لمدة سنة ويمكن ان يعين في ذلك القرار او في قرارات اخرى تصدر في بحر السنة اعضاء اضافيين ليقوموا مقام من يتغيب من الاعضاء الاصليين وتتخذ قرارات المجلس العام باكثرية الآراء ولا تعتبر وقائع الجلسات قانونية مالم يكن الرئيس والاعضاء حاضرين بأجمعهم)، (... أما سكرتير المجلس العام فيعين من قبل رئيس الوزراء ...)، ينظر/ المادتين (١٧، ١٩) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ الصادر في ١٩٢٩/٥/٢٧، منشور في مجموعة القوانين والانظمة لسنة ١٩٢٩، ص ١٠٠.

(٥٠) من هذه القوانين : **١-** قانون ديوان التدوين القانوني رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣ الصادر في ١٩٣٣/١١/٧، الوقائع العراقية ذي العدد ١٢٨٠ في ١٩٣٣/٣/٨، مجموعة القوانين والانظمة لسنة ١٩٣٣. ٢- قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الصادر في ١٩٣٦/٥/٩، الوقائع العراقية ذي العدد ١٥١٣ في ١٩٣٦/٥/٩، مجموعة القوانين والانظمة لسنة ١٩٣٦. ٣- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ في ١٩٩١/٥/٢١،الوقائع العراقية ذي العدد ٣٣٥٦ في ١٩٩١/٦/٣.

اما في عام ٢٠١٣ فقد نحى المشرع منحا قانونيا متينا ومحمودا في مجال القانون الاداري وذلك بتغيير مصطلح (مجلس الانضبط العام) الى (محكمة قضاء الموظفين) وفقا لقانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة[٥١]، ولم يتوقف المشرع عند هذا الحد بل قام باستحداث محاكم قضاء الموظفين في بعض المناطق الادارية[٥٢]، بل واجاز انشاء تلك المحاكم في مراكز كل المحافظات[٥٣].

ومن قراراتها الرائعة التي صانت من خلالها حقوق الافراد ضد تجاوزات الادارة وتعسفها قرارها الذي تولت فيه الدفاع عن حق وحرية الاستاذ الجامعي في وضع الاسئلة الامتحانية واحتساب السعيات وذلك بقولها ان ((الافعال المنسوبة لا تشكل مخالفات ادارية يمكن مسائلته عنها وانما تدخل ضمن اداء واجباته الوظيفية وهامش الحرية الذي يجب ان يتمتع به الاستاذ الجامعي في سبيل رفع المستوى العلمي للطلبة وتحقيق مبدا الرصانة العلمية في الدراسات العليا على وجه الخصوص))[٥٤]. وفي قرار رائع آخر قررت محكمة قضاء الموظفين الغاء امر اداري بالتغيب لاحد التدريسيين الحاملين للقب الاستاذية نظرا لكون يوم التغيب كان هو يوم تفرغه العلمي بإقرار وكيل المدعى عليه، وقد تبين للمحكمة ان القرار محل الطعن قد جاء في سياق استهداف شخص التدريسي ((ويحمل في طياته تعسفا في استعمال السلطة وهو بعيد عن ما يجب ان تتحلى به الجامعات من رقي في التعامل الاكاديمي))[٥٥].

وعلى ذلك يلاحظ بان التعديلات التي اجراها قانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ كانت ضرورية جدا في مجال تنظيم هيكلة القضاء الاداري العراقي وقد فاقت محاسنها القانونية جميع التعديلات السابقة لعام ٢٠١٣ كونها عمدت الى اكمال درجات التقاضي الاداري، بالاضافة الى توحيد جهة الطعن في احكام القضاء الاداري وذلك بانشاء المحكمة الادارية العليا كمحكمة تمييز لاحكام محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء

(٥١) ينظر/ المادة (٢/و) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

(٥٢) هذه المناطق الادارية هي كالآتي : أ- المنطقة الشمالية وتشمل محافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين ويكون مركزها مدينة الموصل، ب- منطقة الوسط وتشمل محافظات بغداد والانبار وديالى وواسط ويكون مركزها مدينة بغداد، ج- منطقة الفرات الاوسط وتشمل محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها مدينة الحلة، د- المنطقة الجنوبية وتشمل محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ويكون مركزها مدينة البصرة، ينظر/ المادة (٧/اولا) من القانون ذاته.

(٥٣) ينظر/ المادة (٧/ثانيا) من القانون نفسه.

(٥٤) ينظر/ قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ٦٧/ج/٢٠١٩ في ٢٠١٩/٣/١٤. وفي قرار آخر لها قررت المحكمة الغاء امر اداري بعزل موظف من وظيفته، ينظر/ قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ١٤٠٦/ج/٢٠١٥ في ٢٠١٦/٨/٧.

(٥٥) ينظر/ قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ١٢٠٥/م/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٧/٢٧. وفي قرار آخر لها توصلت المحكمة الى عدم جواز المساس بالمركز القانوني للموظف والزام المدعى عليه اما الابقاء على العنوان الوظيفي الحالي للمدعية او منحها عنوان وظيفي موازي لدرجتها التي تشغلها، ينظر/ قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ٥٣٥/م/٢٠١٦ في ٢٠١٦/٨/٢٣.

الموظفين، وكذلك ايضا امكانية استحداث محاكم جديدة للقضاء الاداري وقضاء الموظفين في مراكز كل المحافظات من قبل رئيس مجلس الدولة. وعلى ذلك نأمل انشاء مثل تلك المحاكم لتحقيق الغايات التي تصب بالتأكيد في مجال حماية حقوق الافراد قِبَل الادارة وتعسفها.

المبحث الثاني : اختصاص مجلس الدولة العراقي وفقا لقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧

لقد بات مألوفا منذ قانون التعديل الثاني رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩، ومن بعد ذلك قانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣، بان مجلس شورى الدولة (مجلس الدولة حاليا) يختص بتقديم الاستشارات القانونية للدولة، بالاضافة الى ممارسته اختصاص القضاء الاداري عن طريق المحاكم الادارية المنضوية في تشكيلته القانونية. فقانون مجلس شورى الدولة ينص على ان (يختص المجلس بوظائف القضاء الاداري والافتاء والصياغة واعداد ودراسة وتدقيق مشروعات القوانين وابداء الرأي في الامور القانونية لدوائر الدولة والقطاع العام)[٥٦].

وعلى ذلك يغدو من الضروري بيان هذه الاختصاصات لتجنب الخلط بينها. ولتحقيق هذه الغاية لابد من تقسيم هذا المبحث الى مطلبين، نستعرض في الاول منهما الى الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة، اما الثاني فنتطرق فيه الى الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة.

المطلب الاول: الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة :

يقوم مجلس الدولة بممارسة اختصاصاته الاستشارية من خلال بعض هيئاته المنصوص عليها في قانون انشائه والتي تمارس مهماها في مجال التقنين وابداء الرأي والمشورة في المسائل القانونية. وعلى ذلك فان مجلس الدولة يبدو وكأنه مستشار قانوني للدولة يرفدها بآرائه القانونية في المسائل المعروضة عليه. وللتعرف اكثر على دور المجلس في هذا المجال فاننا سنستعرض اختصاص مجلس الدولة في مجال التقنين في فرع اول، ونبين اختصاص مجلس الدولة في مجال إبداء الرأي والمشورة القانونية في فرع ثان.

الفرع الاول: اختصاص مجلس الدولة في مجال التقنين[٥٧]:

(٥٦) ينظر/ المادة (٤) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل وفقا للتعديل الخامس لسنة ٢٠١٣. في حين ان النص القديم للمادة ذاتها وفقا لقانون التعديل الثاني لسنة ١٩٨٩ كانت تنص على ان (يختص المجلس بالتقنين والقضاء الاداري وإبداء الرأي في الامور القانونية للدولة والقطاع الاشتراكي في ضوء السياسة التشريعية للدولة في مرحلة البناء الاشتراكي وتكون اعمال المجلس سرية عدا ما يتعلق بالقضاء الاداري). وهنا تسجل ملاحظة مهمة جدا فيما يتعلق بالمشورة وتقديم الاستشارات حيث كانت اعمال المجلس سرية فيما يتعلق بهذا الموضوع، اما حاليا فقد انتفت صفة السرية وفقا لنص القانون المعدل في عام ٢٠١٣، وهذا بلا ادنى شك مسلك محمود جدا للمشرع العراقي لما يقتضيه طبيعة النظام الديمقراطي بعد التغيير السياسي لعام ٢٠٠٣.

(٥٧) في هذا الصدد لابد من القول بان مصطلح (التقنين) انما يعبر عن معنيين، الاول منهما يقصد به الوثيقة الرسمية التي تصدرها السلطة التشريعية والتي تكون جامعة للقواعد القانونية المتعلقة بفرع من فروع القانون بعد تهذيبها وتنسيقها، أما المعنى الثاني فيشير الى عملية تجميع القواعد القانونية تجميعا علميا

بادئ ذي بدء، لابد من القول بأن هذا الاختصاص الاستشاري كان من ضمن الاختصاصات التي كان يمارسها ديوان التدوين القانوني بموجب قانونه رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣[٥٨]، ولكن بعد صدور قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ فإن هذا المجلس قد حل محل الديوان في ممارسة كافة اختصاصاته[٥٩]، ومنها بطبيعة الحال تلك الاستشارية، وبالاخص في مجال التقنين. وتظهر اهمية الدور الذي يمارسه المجلس في مجال اعداد القوانين والانظمة من خلال ضمان الترابط بين النصوص القانونية وكفالة وحدة الصياغة القانونية بين تلك القوانين والانظمة.

ووفقا لقانون مجلس شورى الدولة المعدل، فان اختصاص مجلس الدولة في مجال التقنين يتمثل بالآتي[٦٠]:

١- إعداد وصياغة مشروعات القوانين والانظمة المتعلقة بالوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة بطلب من تلك الوزارات او الجهات.

٢- تدقيق مايرد اليه من مشروعات قوانين او انظمة او تعليمات معدة من الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة من حيث الشكل والموضوع، فقبل رفع مشروع القانون الى الحكومة تلتزم تلك الوزارات والجهات بارسال المشروع الى مجلس الدولة مع بيان الاسباب الموجبة للقانون المراد تشريعه وآراء الجهات ذات العلاقة به، وينبغي ان يكون مشفوعا بجميع الاعمال التحضيرية الممهدة له. ومن ثم يقوم مجلس الدولة بدراسة مشروع القانون وإعادة صياغته عند الضرورة بما لا يتعارض ليس فقط مع التشريعات النافذة بل ومع المعاهدات الدولية المصادق عليها سابقا. وبعد إبداء مجلس الدولة رأيه كليا بالمشروع يرفع توصياته الى رئاسة الحكومة، مع ارسال نسخة منه الى الوزارة او الجهة ذات العلاقة.

منطقيا واصدارها من السلطة التشريعية في وثيقة رسمية شاملة مبوبة، وبالتالي يقال بأن الدولة قننت قوانينها او انها اصدرت تقنينا، ينظر/ د. محمد ماضي، اختصاص مجلس شورى الدولة في صياغة مشروعات الانظمة والتعليمات والانظمة الداخلية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد ١٨، ٢٠١٥، ص ٢٥ هامش رقم (٢).

(٥٨) حيث نص هذا القانون على ان يتألف هذا الديوان من رئيس ومدونين قانونيين لا يقل عددهم عن اربعة ويكون مرتبطا بوزير العدلية، ينظر/ المادة (١) من قانون ديوان التدوين القانوني رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣ الملغي. وفي مجال التقنين فإن الديوان (يمارس إعداد وتنظيم لوائح القوانين والانظمة المختصة بالشؤون القضائية وبالامور الاخرى المتعلقة بكافة الدوائر التابعة لوزارة العدلية)، ينظر/ المادة (١/٣) من القانون ذاته. ويقوم الديوان كذلك بتدقيق لوائح القوانين والانظمة المختصة بالوزارات الاخرى وإبداء الملاحظات بشان اسسها وموادها وكيفية تدوينها، ينظر/ المادة(٢/٣) من القانون نفسه.

(٥٩) بالاضافة الى اختصاصاته الاستشارية، فإن ديوان التدوين القانوني يمارس اختصاصات اخرى، منها ولاية النظر في في صحة الاوامر والقرارات التي تصدر من الموظفين ومجالس الادارة والبلديات، ينظر/ المادة (٦/٣) من القانون ذاته. كما يمارس الديوان ايضا وظائف مجلس الانضباط العام (قضاء الموظفين)، ينظر/ المادة (١/٦) من القانون نفسه.

(٦٠) ينظر/ المادة (٥) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل. [60]

٣- المساهمة في ضمان وحدة التشريع وتوحيد اسس الصياغة التشريعية[٦١]، وكذلك الاسهام في توحيد المصطلحات القانونية، من اجل الاسهام في توحيد اسس تنفيذ القوانين وتسهيل تطبيقها على ارض الواقع.

الفرع الثاني: اختصاص مجلس الدولة في مجال إبداء الرأي والمشورة القانونية:

لابد من الاشارة الى ان اساس فكرة اختصاص الفتوى والرأي القانوني في التشريع العراقي يرجع الى نص المادة (٨٤) من القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ الذي اناط مهمة تفسير القوانين والانظمة، في غير حالة التفسير الدستوري، الى ديوان خاص يشكل بناءا على طلب الوزير المختص برئاسة رئيس محكمة التمييز المدنية وعضوية ثلاثة من حكام محكمة التمييز وثلاثة من كبار موظفي الادارة. وبناءا على هذا النص صدر قانون تشكيل ديوان التفسير الخاص رقم ٨٧ لسنة ١٩٢٦، السابق الاشارة اليه، الذي نظم اجراءات عمل الديوان وممارسته لاختصاصه. وبعد صدور قانون التدوين القانوني رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣ فان ديوان التدوين القانوني مارس اختصاصاته في مجال إبداء الرأي وإعطاء المشورة القانونية[٦٢]. ثم صدر بعد ذلك القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ واسس مجلس شورى الدولة ليحل محل ديوان التدوين القانوني.

وعلى ذلك فان مجلس الدولة يمارس اختصاصا استشاريا يتمثل بإبداء الرأي والمشورة القانونية الى الوزارات والادارات الاخرى. وبطبيعة الحال فإن اختصاصه هذا لا يقل أهمية عن اختصاصه في مجال التقنين بحيث انه يعد ضروريا لتنظيم عمل الجهات الادارية وحسن سير العمل فيها. وقد نص قانون مجلس الدولة لعام ٢٠١٧ على ان يمارس المجلس اختصاصه في هذا المجال في الامور التالية[٦٣] .

١-المسائل التي تعرضها عليه الجهات العليا.

٢- الاتفاقات والمعاهدات الدولية قبل عقدها والانضمام اليها.

---

(٦١) الصياغة التشريعية مصطلح قانوني يقصد به مجموعة الادوات التي تعمل على اخراج القاعدة القانونية الى الوجود العملي بما يؤدي الى تحقيق الغاية التي يفصح عنها جوهرها، ينظر/ د. محمد ماضي، المصدر السابق، ص ٤٨.

(٦٢) وعلى ذلك فإن الديوان يختص في إبداء الراي والمشورة في المقاولات والاتفاقيات والمعاهدات التي تعقد مع شخص حقيقي او حكمي او دولة وذلك كلما رات الحكومة وجوب استشارة الديوان بشأنها، ينظر/ المادة (٣/٣) من قانون التدوين القانوني رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣ الملغي. كما انه يختص في إبداء الرأي والمشورة في المواضيع والمعاملات القانونية المختلف فيها بين وزارتين فاكثر او التي حصل تردد فيها لدى احدى الوزارات، ينظر/ المادة (٤/٣) من القانون ذاته. ويختص كذلك في توضيح الاحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من احدى الوزارات او الدوائر الرئيسية التابعة لها، ينظر/ المادة (٥/٣) من القانون نفسه. ويكون الديوان مرجعا للمحاكم ودوائر الحكومة عندما تجد غموضا او نقصا او تناقضا في احكام القوانين اثناء تطبيقها او وجود حاجة لوضع احكام جديدة، حيث يقتضي بيان ذلك للديوان بتقرير وللديوان بعد ان يتحقق من ذلك ان يقترح على الوزارة المختصة اتخاذ التدابير اللازمة لازالة ذلك الغموض او التناقض او لتلافي ذلك النقص او لوضع تلك الاحكام، ينظر/ المادة (٨) من القانون ذاته.

(٦٣) ينظر/ المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

٣- المسائل المختلف بشأنها بين الوزارات او بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة اذا احتكم اطراف القضية الى المجلس ويكون رأي المجلس ملزما لها.

اما بالنسبة للفقرة (رابعا) من المادة (٦)[٦٤] من قانون مجلس شورى الدولة المعدل فقد استبعد قانون مجلس الدولة لعام ٢٠١٧ سريانها على احكامه وكأنه نص على الغائها ضمنيا[٦٥]، وحسنا فعل المشرع لان هذه الفقرة بإعتقادنا ليست الا تكرارا للفقرة الخامسة من المادة ذاتها[٦٦]، لا بل ان الفقرة الاخيرة من العموم ما يمكنها من شمول الفقرة الرابعة ضمن احكامها القانونية. وهذا يتضح من خلال التأكيد على ان عبارة (توضيح الاحكام القانونية) الواردة في الفقرة الخامسة من الممكن تماما ان تستغرق عبارة (إبداء الرأي في المسائل القانونية) الواردة في الفقرة الرابعة، فنتاج إبداء الرأي في مسألة قانونية ماهو الا توضيح للحكم القانوني فيها، وبالتالي فمن الممكن جدا ان تتضمن الفقرة الخامسة الفقرة الرابعة بل وتستوعبها.

وتجدر الاشارة الى ان عرض المسائل المذكورة على مجلس الدولة لا يجوز الا للوزير او للرئيس الاعلى للدائرة غير المرتبطة بوزارة[٦٧].

وفي هذا المجال يتجلى دور مجلس الدولة في حماية حقوق الافراد ضد تجاوزات الادارة من خلال المبادئ القانونية التي يقررها بآرائه القانونية التي يزخر بها والتي يظهر فيها وبوضوح حمايته لتلك الحقوق بل وترصينها ضد اساءات الادارة وانتهاكاتها. ومن المبادئ القانونية التي اقرها مجلس شورى الدولة (مجلس الدولة حاليا) في هذا الشان ذلك المبدأ القاضي بان ((الغاء الحقوق والامتيازات الممنوحة للمتمتع بإجازة المصاحبة لا ينصرف الى احتساب الشهادة التي حصل عليها اثناء التمتع بإجازة المصاحبة))[٦٨]. وفي تقريره لمبدأ قانوني

(٦٤) تنص المادة (٦) من القانون المذكور على ان (يمارس المجلس في مجال الرأي والمشورة القانونية اختصاصه على النحو الاتي :- ...، رابعا- إبداء الرأي في المسائل القانونية اذا حصل تردد لدى إحدى الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة على ان تشفع برأي الدائرة القانونية فيها مع تحديد النقاط المطلوب إبداء الرأي بشأنها، والاسباب التي دعت الى عرضها على المجلس ويكون رأيه ملزما للوزارة او للجهة الطالبة الرأي).

(٦٥) بهذا الصدد لابد من الاشارة الى ان قانون مجلس الدولة قد استبعد الفقرة رابعا من المادة السادسة من قانون مجلس شورى الدولة المعدل من نطاق تطبيقه حيث نص على ان (تسري احكام قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته باستثناء الفقرة "رابعا" من المادة "٦" منه على مجلس الدولة المنصوص عليه في المادة "١" من هذا القانون...)، المادة (٢) من قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.

(٦٦) تنص الفقرة (خامسا) من المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل على ان يمارس المجلس اختصاصه الاستشاري في مجال (توضيح الاحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من قبل احدى الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة).

(٦٧) ينظر المادة (٦/سادسا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل. وفي هذا الصدد يتقرر المبدا القانوني القاضي بان ((يختص مجلس شورى الدولة بتوضيح الاحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزراة))، ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/٢٥ في ٢٠١٧/٢/٢٦.

(٦٨) ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/١٠ في ٢٠١٧/٢/١. وفي قرار آخر رآى المجلس بانه لا يجوز تعدد العقوبات الانضباطية في الدرجة الوظيفية الواحدة وبالتالي فانه قد ارسى المبدا القاضي بأن ((تطبق عقوبة انضباطية واحدة في حالة معاقبة الموظف لاكثر من مرة بعقوبة انضباطية متساوية خلال

آخر يقرر المجلس بان ((منح مخصصات المنصب لرؤساء الفروع العلمية في الكليات التي لاتتكون ممن اقسام علمية يكون اسوة برؤساء الاقسام العلمية))[٦٩]. وفي قرار رائع آخر للمجلس قرر فيه المجلس بان قانون نقابة الصحفيين رقم (١٧٨) لسنة ١٩٦٩ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل لم يمنعا الموظف من الانتماء الى نقابة الصحفيين او العمل فيها، وبالتالي فقد قرر المبدا القانوني القاضي بـ ((عدم تعارض العمل الوظيفي مع العمل النقابي مالم ينص على خلاف ذلك))[٧٠]. وفي قرار آخر يقرر مجلس الدولة المبدا القانوني القاضي بأن ((يجوز اعتماد الشهادة التي يحصل عليها الموظف اثناء الخدمة وفق القانون لغرض منح المخصصات اذا كانت لها علاقة مباشرة بوظيفته سواء كان الحصول عليها قبل فترة نفاذ القانون رقم (١٠٣) لسنة ٢٠١٢ [قانون التعديل الاول لقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨] او بعده))[٧١].

المطلب الثاني: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة :

في الدولة القانونية التي تحترم حقوق الانسان نجد بان القضاء يمثل الحامي الشرعي والحقيقي لحقوق الافراد ضد التجاوزات التي تطالهم من قبل الآخرين، وبالخصوص تلك المرتكبة من قبل الادارة كون الافراد سيشعرون

الدرجة الوظيفية الواحدة، ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/١٤ في ٢٠١٧/٢/٦. وفي قرار آخر رآى المجلس بان تقييم اداء الموظف ليس شرطا لمنح العلاوة السنوية وبالتالي فقد قرر المبدأ القانوني القاضي بأن ((يمنح الموظف العلاوة السنوية عند اكماله سنة واحدة في الخدمة الوظيفية))، ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/١٦ في ٢٠١٧/٢/٢٦. وفي قرار آخر يقرر المجلس المبدا القانوني القاضي بأنه ((لايجوز اعادة التحقيق في قضايا التضمين الصادر فيها قرار بالتضمين من الوزير المختص الا اذا ظهرت ادلة جديدة مؤثرة في التحقيق))، ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/٢٨ في ٢٠١٧/٣/١.

[٦٩] ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/١٠٣ في ٢٠١٧/٨/٢٨. وفي قرار آخر يقرر المجلس المبدأ القانوني القاضي بانه ((يجوز الجمع بين نوعين من المخصصات)) في معرض بيانه لرآيه القانوني حول جواز الجمع بين مخصصات الخطورة الممنوحة بقرار مجلس الوزراء والمخصصات التشجيعية التي منحت لهم بموجب قانون تشجيع اطباء وتقنيي ومساعدي التخدير رقم (١٢) لسنة ٢٠١٦، ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/١١١ في ٢٠١٧/٩/٢٤. ويمكن ملاحظة حماية حقوق الافراد ضد ما قد ترتكبه الادارة من انتهاكات لحقوقهم في الراتب في احد الآراء القانونية لمجلس شورى الدولة الذي قرر المبدأ القانوني القاضب بأن ((١- يستمر صرف راتب ومخصصات المفقود او المختطف طالما لم يصدر قرار من المحكمة المختصة بموته. ٢- ان ايقاف صرف الراتب بعد مرور (٤) سنوات على اعلان الفقدان او الاختطاف يتطلب تدخل تشريعي))، ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/٧٩ في ٢٠١٧/٧/١٧.

(٧٠) ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/٩١ في ٢٠١٧/٨/١. وقرر المجلس ايضا المبدا القانوني القاضي بأن ((يضاف رصيد الاجازات المتراكمة للموظف المستقيل بموافقة دائرته الى رصيد اجازاته عند اعادة تعيينه بما لا يزيد على (١٨٠) يوم في حالة عدم تسلم رواتبها اذا كان تاريخ الاستقالة بعد نفاذ قانون رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٧ قانون تعديل قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ في ٢٠٠٨/٢/١٨))، ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/٨٢ في ٢٠١٧/٧/١٩. وفي رد صارم على ما قد تقوم به الادارة من حرمان طلبة الاجازة الدراسية خارج العراق من اجور فترة تعلم اللغة قرر المجلس المبدأ القانوني القاضي بأن ((يستحق طلبة الاجازة الدراسية خارج العراق اجور فترة تعلم اللغة))، ينظر/ قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/٦٨ في ٢٠١٧/٥/٢٨.

(٧١) ينظر/ قرار مجلس الدولة رقم ٢٠١٨/٨٣ في ٢٠١٨/٨/٣٠.

بقيمتهم الانسانية الحقيقية وان هناك من يدافع عن حقوقهم المشروعة والمسلوبة حتى وان كان المتجاوز هو الدولة ذاتها، صاحبة الامتيازات والسلطات الواسعة، من خلال تنظيماتها الادارية المختلفة. لذلك تبرز الاهمية الكبرى للحماية القضائية للافراد ضد تجاوزات الادارة على اعتبار ان القضاء الاداري هو الغوث او الملجأ او العون الذي يعين الافراد على حماية حقوقهم المنتهكة.

ونظرا لهذه الاهمية البالغة فقد سعت الدول الديمقراطية كفرنسا الى ابراز اهمية القضاء الاداري في هذا الجانب. وبما ان العراق قد نحى منحى فرنسا في اقراره قانوني التعديل الثاني لسنة ١٩٨٩ والتعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة، وكذلك اقراره قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، فإنه يكون حريا بنا، بعد ان استعرضنا سابقا تنظيمها وتشكيلها، بيان المحاكم الادارية في العراق من حيث اختصاصاتها، وذلك في ثلاث فروع، نتطرق في الاول منها الى المحكمة الادارية العليا، وفي الثاني الى محاكم القضاء الاداري، وفي الثالث محاكم قضاء الموظفين، ووفقا لما يلي :-

الفرع الاول: اختصاصات المحكمة الادارية العليا:

لقد تم استحداث المحكمة الادارية العليا بموجب التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة كما ذكرنا سابقا، وتمارس المحكمة اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ عند نظرها للطعون المقدمة قِبَل قرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين. وقد حلت المحكمة محل المحكمة الاتحادية العليا في تمييز احكام محكمة القضاء الاداري ومحل الهيئة العامة بالنسبة للاحكام الصادرة من مجلس الانضباط العام.

وتتولى المحكمة الادارية العليا النظر تمييزا فيما يلي [٧٢]:

١-الطعون المقدمة ضد قرارات واحكام محاكم القضاء الاداري ومحاكم قضاء الموظفين.

٢- التنازع الحاصل حو تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين.

٣- التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الاداري او محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد اذا كان الخصوم انفسهم او كان احدهم طرفا في هذين الحكمين وترجح احد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الحكم الآخر.

(٧٢) ينظر/ المادة (٢/رابعا/ب و ج) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

ولابد من الاشارة هنا الى ان استحداث المحكمة الادارية العليا قد ساعد وبشكل كبير على حل مشكلة التداخل الحاصل بين اختصاص القضاء الاداري (الهيئة العامة سابقا) واختصاص القضاء الدستوري (المحكمة الاتحادية العليا) بشأن الطعن التمييزي في قرارات محكمة القضاء الاداري(٧٣).

بل ان استحداثها قد ارسى حماية فعالة وجادة لحقوق الافراد سواءا أكانوا اشخاصا عاديين ام موظفين في مواجهة تجاوزات وانتهاكات الادارة، وذلك عن طريق القرارات القضائية التي رسخت مفهوم هذه الحماية وعلى مختلف الصعد. ومن هذه القرارات نشير الى قرارها الصادر في مجال قضاء الموظفين والقاضي بأن ((القانون حدد حالات الاحالة على التقاعد ولم يخول الادارة صلاحية احالة الموظف على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية))(٧٤). وقرارها القاضي بانه كان على محكمة قضاء الموظفين التأكد من ارتكاب الموظف للافعال المنسوبة اليه ومدى ملائمة العقوبة المفروضة للمخالفات المرتكبة من ان ثبت لها ذلك، لذا فانه ((لايصح معاقبة الموظف عن افعال لم يثبت ارتكابه لها))(٧٥). وفي قرار آخر لها تقرر المحكمة بان الخدمة الوظيفية يجوز اثباتها بالبينة الشخصية متى ثبت تلف الاضبارة الشخصية(٧٦). اما فيما يتعلق بقراراتها الصادرة في مجال عمل محكمة القضاء الاداري، فيمكن ان نشير الى قرارها القاضي بانه ((لكل ذي مصلحة طلب اعادة النظر في القرارات التي صدرت في ظل تطبيق القانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ ودون التقيد بمدة محددة))(٧٧). وفي قرار آخر لها تقرر المحكمة الادارية العليا بأن ((على المحكمة التحقق من مقدار الضرر الذي اصاب المال العام قبل الفصل في صحة قرار تضمين المدعي))(٧٨).

الفرع الثاني: اختصاصات محكمة القضاء الاداري:

(٧٣) ينظر/ د.وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط١، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٥، ص ١٥٥.

(٧٤) وقد قررت المحكمة في هذه الدعوى المبدا القانوني القاضي بأن ((لايجوز ان يكون اعفاء الموظف من منصبه سببا لانهاء علاقته الوظيفية كون المشرع حدد حالات انهاء الخدمة الوظيفية والاعفاء ليس احدها))، ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوتين رقم ٥٣٦/٥٣٧/قضاء الموظفين–تمييز/ ٢٠١٦ في ٢٠١٧/١/١٢. وفي قرار آخر لها قررت المحكمة المبدأ القانوني القاضي بان ((يجوز الحكم ببعض طلبات المدعي اذ ظهر احقيته بها))، ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا في الصادر في الدعوى رقم ٥٤٨/قضاء موظفين–تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/٢/٩.

(٧٥) ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٦٥٢/قضاء الموظفين–تمييز/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٣/٢٣.

(٧٦) وفي هذا الصدد تقرر المحكمة بانه ((لايجوز اثبات الخدمة الوظيفية بالبينة الشخصية مالم يثبت تلف الاضبارة الشخصية))، ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٧٨٧/قضاء الموظفين–تمييز/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٥/٢٥.

(٧٧) ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٢٢٧/قضاء اداري–تمييز/٢٠١٦ في ٢٠١٧/٣/٢٣.

(٧٨) ينظر/ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٢٥١/قضاء اداري–تمييز/٢٠١٥/ في ٢٠١٧/٦/٨.

يمثل القضاء الاداري حجر الزاوية لحماية حقوق الافراد في مواجهة الادارة وضمان عملها. لذلك عمدت اغلب الدول الى فصل القضاء الاداري عن ذلك العادي من خلال استحداث قضاء اداري يعمل على تحقيق المصلحة العامة دون اهمال مصالح الافراد او الحاق الضرر بهم، كما ويعمل على ضمان انسيابية عمل المرافق الادارية التي تعتمد عليها عجلة تقدم الدولة التي ستتأثر سلبا عند توقف تلك المرافق. لذلك عمد المشرع العراقي الى ايجاد قضاء اداري مستقل عن القضاء العادي(٧٩).

وكما بينا سابقا، فان محكمة القضاء الاداري قد تم استحداثها وفقا للقانون التعديل الثاني رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة، الا ان هذا القانون قد منع المحكمة من النظر ببعض الطعون(٨٠)، وبالتالي فقد قيد اختصاصها من هذه الناحية. الا ان قانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة قد وسع من اختصاصات محكمة القضاء الاداري بنصه على ان (تختص محكمة القضاء الاداري بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الادارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها ...)(٨١). وتظهر اسباب الطعن امام محكمة القضاء الاداري بما يلي(٨٢) :

١- ان يتضمن الامر او القرار خرقا او مخالفة للقانون او الانظمة او التعليمات او الانظمة الداخلية. ٢- ان يكون الامر او القرار قد صدر خلافا لقواعد الاختصاص او معيبا في شكله او في الاجراءات او في محله او سببه. ٣- ان يتضمن الامر او القرار خطأ في تطبيق القوانين او الانظمة او التعليمات او الانظمة الداخلية او في تفسيرها او فيه اساءة او تعسف في استعمال السلطة او الانحراف بها.

(٧٩) ينظر/ غازي ابراهيم الجنابي، القضاء الاداري في العراق، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد ٤، ٢٠٠٩، ص ١٧.

(٨٠) حيث نصت المادة (٧/خامسا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل بقانون ١٠٧ لسنة ١٩٨٩ على ان (لاتختص محكمة القضاء الاداري بالنظر في الطعون المتعلقة بما يأتي : أ- اعمال السيادة. وتعتبر من أعمال السيادة المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية. ب- القرارات الادارية التي تتخذ تنفيذا لتوجيهات رئيس الجمهورية وفقا لصلاحياته الدستورية. ج- القرارات الادارية التي رسم القانون طريقا للتظلم منها او الاعتراض عليها او الطعن فيها). الا انه وبعد نفاذ دستورنا الحالي لعام ٢٠٠٥ فان جميع القرارات الواردة في الفقرتين(أ و ب) يمكن الطعن فيها استنادا الى المادة (١٠٠) من الدستور التي لم تحصن اي قرار او عمل اداري من الطعن. وعلى ذلك فان القرارات والمراسيم والتوجيهات التي يصدرها رئيس الجمهورية ليست الا قرارات ادارية قابلة للطعن فيها.

(٨١) المادة (٧/رابعا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل. وقد ادخلت عبارة (القرارات الفردية والتنظيمية) بموجب قانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة.

(٨٢) ينظر/ المادة (٧/خامسا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

وبالرغم من ان قانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ قد وسع من اختصاصات محكمة القضاء الاداري ليشمل القرارات والاوامر الفردية والتنظيمية التي لم يعين مرجع للطعن فيها، الا ان هناك مسألة مهمة جدا تتعلق بان اختصاص المحكمة لا يشمل دعاوى العقود الادارية، وهذا الامر على خلاف ما هو عليه الحال في فرنسا(٨٣) ومصر(٨٤)، حيث يختص كل من مجلسي الدولة في كلا الدولتين بالمنازعات الناشئة عن هذه العقود. لذا فإن الامر في العراق يستدعي تدخلا تشريعا ضروريا في هذا المسألة.

وفي مجال حماية حقوق الافراد تجاه تجاوزات وانتهاكات الادارة فانه يمكن الاشارة الى بعض قرارات المحكمة في هذا الشأن. منها قرارها الذي قررت فيه، بعد ان رفضت الادارة الاعتراف للمدعي بحقه، ((بالزام المدعى عليه اضافة لوظيفته باحتساب الخدمة السابقة لتعيين المدعي للاغراض كافة))(٨٥). وفي قرار آخر لها قررت المحكمة وبحق ((شمول المدعي بقانون مؤسسة السجناء السياسيين واحتساب فترة سجنه من ١٩٧١/٨/٢ ولغاية ١٩٧٢/٦/٢٦ وذلك لتقديم المدعي بينة شخصية تثبت ادعاؤه لاسباب سياسية))(٨٦)، وياتي هذا القرار بعد ان حاولت الادارة حرمانه من حقوق المدعي كسجين سياسي. وقررت المحكمة ذاتها ((بالزام المدعى عليه اضافة لوظيفته بشمول المدعي بقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية بعد التأكد من موقفه امنيا))(٨٧)، وذلك بعد ان رفضت الادارة المعنية شموله بالقانون المذكور.

(٨٣) يرجع الفضل الى مجلس الدولة الفرنسي في اعتبار احكام العقود الادارية احكاما قضائية، بحيث ان المنازعات المتعلقة بالعقود الادارية تجد مجالها في دعوى القضاء الكامل امام المحاكم الادارية، ينظر/ د.عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء الاداري على اعمال الادارة – قضاء الالغاء، الاسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٣، ص٤٥٢؛ د. ماجد راغب الحلو، العقود الادارية والتحكيم، بيروت، الدار الجامعية، ٢٠٠٠، ص ٧. ومن ناحية اخرى فان مجلس الدولة الفرنسي قد اجاز الطعن بالالغاء بالقرارات الادارية السابقة على انعقاد العقد والتي تسهم في ابرامه مثل قرارات لجان فحص العطاءات ولجان البت فيها وقرارات اجراء المناقصات والمزايدات وارسائها على اساس ان هذه القرارات لا تعد من شروط العقد ذاته بل تعد مستقلة عنه، ينظر/ د. عبد الغني بسيوني، المصدر السابق، ص ٥٢.

(٨٤) حيث يختص مجلس الدولة المصري بالنظر بدعاوى العقود الادارية كعقود التوريد او الالتزام او الاشغال العامة. وهذا مايمكن ملاحظته من خلال احكام محكمة القضاء الاداري المصرية منذ عام ١٩٥٠، ينظر/ د. برهان زريق، عقد الاشغال العامة، ط١، بدون مكان نشر، بلا ناشر، ٢٠١٦، ص ٨، ٢٣-٢٤، ٣٤.

(٨٥) ينظر/ قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ١٤٢٢/ق/٢٠١٤ في ٢٠١٥/٢/١٦.

(٨٦) ينظر/ قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ١٥٤/ق/٢٠١٥ في ٢٠١٥/٦/١٠.

(٨٧) ينظر/ قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ٧٠/ق/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٤/٢٤.

الفرع الثالث: اختصاص محكمة قضاء الموظفين:

ينحصر اختصاص محكمة قضاء الموظفين بالاختصصاصات التي كان يختص بها مجلس الانضباط العام والمتعلقة بشؤون الموظفين طبقا لعدة قوانين، منها قانون مجلس شورة الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠[٨٨]. وطبقا لقانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة[٨٩]، فإن اختصاص محاكم قضاء الموظفين ينحصر في نطاقين هامين وهما (١...- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية او القوانين او الانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها. ٢- 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). ويلاحظ بان المحكمة تستمد اختصاصها في المجال الاول من قانون الخدمة المدنية رقنم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ بالاضافة الى التشريعات التي تتضمن حقوقا للموظفين في مجال الخدمة[٩٠]. وهنا ينبغي الاشارة الى ان مصطلح دعوى الخدمة المدنية يقصد به تلك الدعوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام فيما يتعلق بالحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية او القوانين او الانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وجهة عمله. وتتمثل هذه الحقوق بالتعيين وإعادة التعيين والتثبيت على الملاك والرواتب والعلاوات والترفيع والقدم والاجازات وغيرها مما هو منصوص عليها في قانون الخدمة المدنية سالف الذكر.

اما في المجال الثاني، فإن المحكمة تستمد اختصاصها من نصوص قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل. فالمحكمة تمارس اختصاصها في مجال العقوبات الانضباطية المفروضة على الموظف من خلال الطعن المقدم من هذا الاخير المعاقب بإحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في القانون اعلاه وهي :

(٨٨) القانون صادر في ١٩٦٠/٤/١ ومنشور في الوقائع العراقية ذي العدد ٣٠٠ في ١٩٦٠/٦/٢.

(٨٩) ينظر/ المادة (٧/تاسعا/أ) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.

(٩٠) ومن هذه القوانين على سبيل المثال لا الحصر ينظر/ قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم ٣٨ لسنة ١٩٨٠ المعدل، الصادر في ١٩٨٠/٣/٣، الوقائع العراقية ذي العدد ٢٧٦٠ في ١٩٨٠/٣/٣. قانون العجز الصحي للموظفين رقم ١١ لسنة ١٩٩٩ في ١٩٩٩/٥/٢٤، الوقائع العراقية ذي العدد ٣٧٧٥ في ١٩٩٩/٥/٢٤. قانون إعادة المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ في ٢٠٠٥/١٢/٢٦، الوقائع العراقية ذي العدد ٤٠١٥ في ٢٠٠٥/١٢/٢٦. قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ في ٢٠١٤/١/١، الوقائع العراقية ذي العدد ٤٣١٤ في ٢٠١٤/٣/١٠. قانوني رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ والخدمة الجامعية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٥/٤، الوقائع العراقية ذي العدد ٤٠٧٤ في ٢٠٠٨/٥/١٢.

لفت النظر، الانذار، قطع الراتب لمدة لاتتجاوز عشرة ايام، التوبيخ، إنقاص الراتب، تنزيل الدرجة، الفصل، العزل[٩١].

وفي هذا الصدد لابد من القول بان المشرع العراقي وفقا لقانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة قد جارى الصواب عندما احل محكمة (محاكم) قضاء الموظفين محل مجلس الانضباط العام، ذلك لان طبيعة الاختصاصات المنوطة بالمجلس الملغي تقتضي الضرورة ممارستها من قبل محاكم مختصة شكلا وموضوعا في هذا المجال. ومما يضاف الى محاسن هذا الاحلال ايضا ان المشرع العراقي قد جعل اختصاص محكمة قضاء الموظفين يشمل الحقوق المدنية المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية اوالقوانين اوالانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها، ذلك لان هناك بعض الفئات من الموظفين تخضع لقوانين وانظمة خاصة والتي انشأت حقوقا لم ينص عليها قانون الخدمة المدنية والانظمة الصادرة بموجبه، وهذا مما لم ينتبه اليه المشرع قبل صدور التعديل المشار اليه اعلاه.

ودور محكمة قضاء الموظفين في انصاف الموظفين من قرارات الادارة المجحفة وحماية حقوقهم ازاء انتهاكات وتجاوزات الادارة واساءة استعمال سلطتها يكاد يكون واضحا في العديد من القرارات القضائية التي اصدرتها المحكمة المذكورة. ويمكن لنا ان نورد بعض الامثلة في هذا المجال. منها قرارها الذي قررت فيه بأن تكليف المعترض بمراقبة الامتحانات عن طريق (الفايبر) ليس له سند من القانون بحيث ان اوامر التكليف يجب ان تكون تحريرية، وبالتالي فان المحكمة قررت الغاء عقوبة التوبيخ المفروضة عليه من الادارة[٩٢]. وفي قرار رائع للمحكمة ذاتها يلاحظ فيه حمايتها للموظف من تجاوزات الادارة عليه فقررت الغاء عقوبة التوبيخ المفروضة عليه من مكتب المفتش العام نظرا لانه لايوجد سند من القانون يخول المفتش العام تشكيل اللجان الانضباطية بحق موظفي الوزارة استنادا الى قرار مجلس الدولة رقم (٧٧) في ٢٠١٨/٧/٣١ والمتضمن المبدا القانوني القاضي بأن ((لايوجد سند من القانون يخول المفتش العام تشكيل لجان تحقيقية وفق احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ بحق موظفي الوزارة وفرض العقوبات الانضباطية عليهم))[٩٣].

(٩١) ينظر/ المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٩٢) ينظر/ قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ١٢٥/ج/٢٠١٩ في ٢٠١٩/٣/٢٧. وتؤكد المحكمة على توفر الاسباب الموضوعية لفرض عقوبة ما على الموظف، لذا نلاحظ بان المحكمة تلغي قرار فرض العقوبة على الموظف لعدم توفر تلك الاسباب، ينظر/ قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ٨٥/ج/٢٠١٩ في ٢٠١٩/٣/٢٧.

(٩٣) ينظر/ قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ٤٥٢/ج/٢٠١٨ في ٢٠١٨/١٢/٩. وفي قرار آخر لها ضمنت المحكمة حماية حق الموظف باحتساب شهادته الحاصل عليها بعلم وموافقة الادارة بعد ان رفضت الاخيرة احتسابها، حيث قررت المحكمة بالزام المدعى عليهما باحتساب مخصصات

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحثنا في دور مجلس الدولة العراقي في حماية حقوق الافراد، لابد من اختتامه بجملة من الاستنتاجات والتوصيات التي اثمرها جهدنا المتواضع، والتي تهدف في موضوعها الى حماية حقوق الافراد في مواجهة الادارة.

– الاستنتاجات :

١– ان المشرع العراقي في قانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ قد حسناً فعل باستبدال تسمية "مجلس شورى الدولة" بتسمية "مجلس الدولة" الجديد على غرار ذلك المنشأ في فرنسا ومصر، ذلك لان مجلس الدولة لايتضمن فقط الوظيفة الاستشارية بل يتضمن ايضا تلك القضائية، بينما توحي تسمية (مجلس شورى الدولة) بإن مهمة المجلس هي استشارية صرفة. ولقد تم احلال هذه التسمية ليس فقط في قانون مجلس شورى الدولة المعدل، بل في جميع التشريعات التي فيها اشارة الى مجلس شورى الدولة. وعلى ذلك فان انشاء مجلس الدولة العراقي المستقل قد انهى مشكلة التنظيم السيء للقضاء الاداري في العراقي، هذه المشكلة التي استمرت منذ عام ١٩٨٩ ولغاية ٢٠١٧. وبالتالي فقد ارسى نظاما قضائيا رصينا لحماية حقوق الافراد ضد تجاوزات الادارة وانتهاكاتها.

٢– ان القانون المذكور قام بفك ارتباط مجلس الدولة العراقي نهائيا بوزارة العدل، بعد ان كان سلفه مجلس شورى الدولة مرتبطا ارتباطا وثيقا بها. وهذا ما يؤكد استقلالية مجلس الدولة في مباشرة مهمامه، سواء اكانت الاستشارية منها او القضائية، وبالتالي تعزيز دوره في حماية حقوق الافراد قبل الادارة وتجاوزاتها.

٣– بالنسبة للفقرة (رابعا) من المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل، فان المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة لعام ٢٠١٧ قد استبعد سريانها على مجلس الدولة وكأنه نص على الغائها ضمنيا، وحسنا فعل المشرع لان هذه الفقرة بإعتقادنا ليست الا تكرارا للفقرة الخامسة من المادة ذاتها، لا بل ان الفقرة الاخيرة من العموم ما يمكنها من شمول الفقرة الرابعة ضمن احكامها القانونية. فنتاج إبداء الرأي في مسألة قانونية ماهو الا توضيح للحكم القانوني فيها، وبالتالي فمن الممكن جدا ان تتضمن الفقرة الخامسة الفقرة الرابعة بل وتستوعبها، وبالتالي فلا داعي ابدا لهذا التكرار.

شهادة الماجستير للمدعية وذلك لحصولها على تلك الشهادة ضمن اختصاص عملها وبموافقة الادارة، ينظر/ قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ١١٧٧/م/٢٠١٣ في ٢٠١٤/١٢/٣٠.

٤- مما يلاحظ على التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة بانه قد تولى زيادة عدد المستشارين والمستشارين المساعدين في المجلس المذكور وبالتالي في خلفه مجلس الدولة مما يؤدي بلا شك الى تسهيل اداء مهامه على نحو اكثر مرونة وفعالية، وترصين الحماية التي يجب تقريرها لحقوق الافراد في مواجهة الادارة.

٥- ان حماية حقوق الافراد تظهر بصورة جلية ايضا فيما يتعلق بعمل هيئة الرئاسة في مجلس الدولة. ومنها على وجه التحديد ما تختص به الهيئة من تقديم تقرير سنوي، او كلما رأت ذلك، الى الامانة العامة لمجلس الوزراء يتضمن ما اظهرته الاحكام او البحوث من نقص في التشريع النافذ او غموض فيه او حالات اساءة استعمال السلطة من اي جهة من جهات الادارة او تجاوزها لسلطاتها او اقتراح بإعداد تشريع جديد. وكذلك ما تمكله الهيئة من امكانية اقتراح تشكيل محاكم اخرى للقضاء الاداري او قضاء الموظفين في مراكز المحافظات عند الاقتضاء، وهذا بالتاكيد فيه ضمان واضح لحقوق الافراد في مواجهة الادارة.

٦- يلاحظ بان قانون التعديل الخامس لعام ٢٠١٣ قد حذف النص الخاص بالهيئة الموسعة وحسنا فعل المشرع ذلك ان النص القديم يشير الى ان الهيئة الموسعة تتألف من "هيئتين متخصصتين"، في حين ان النص القانوني الخاص بالهئيات المتخصصة موجود وبالامكان الرجوع اليه وهو بامكانه تماما ان يشمل هاتين الهيئتين المتخصصتين، وبالتالي فلا داعي ابدا لورود نص مكرر وزائد خاص بالهيئة الموسعة.

٦- فيما يتعلق بالاستشارات، لابد من الاشارة الى ان اعمال مجلس شورى الدولة (سلف مجلس الدولة) كانت سرية، اما حاليا فقد انتفت صفة السرية وفقا لنص القانون المعدل في عام ٢٠١٣، وهذا بلا ادنى شك مسلك محمود جدا للمشرع العراقي لما يقتضيه طبيعة النظام الديمقراطي بعد التغيير السياسي لعام ٢٠٠٣.

٧- ان استحداث المحكمة الادارية العليا قد ساعد وبشكل كبير على حل مشكلة التداخل الحاصل بين اختصاص القضاء الاداري (الهيئة العامة سابقا) واختصاص القضاء الدستوري (المحكمة الاتحادية العليا) بشأن الطعن التمييزي في قرارات محكمة القضاء الاداري.

٨- ان قانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة قد وسع من اختصاص محكمة القضاء الاداري بالنسبة للطعون الجائز تقديمها امام هذه المحكمة، وهذا على خلاف ما كان عليه الحال في قانون التعديل الثاني لسنة ١٩٨٩ الذي اخرج عدداً من القرارات الادارية من سلطة واختصاص المحكمة المذكورة.

٩- ان المشرع العراقي وفقا لقانون التعديل الخامس قد جارى الصواب عندما احل محكمة (محاكم) قضاء الموظفين محل مجلس الانضباط العام، ذلك لان طبيعة الاختصاصات المنوطة بالمجلس الملغي تقتضي الضرورة ممارستها من قبل محاكم مختصة شكلا وموضوعا في هذا المجال. كذلك فإن المشرع العراقي قد جعل اختصاص محكمة قضاء الموظفين يشمل الحقوق المدنية المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية اوالقوانين اوالانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها، ذلك لان هناك بعض الفئات من الموظفين تخضع لقوانين وانظمة خاصة والتي انشأت حقوقا لم ينص عليها قانون الخدمة المدنية والانظمة الصادرة بموجبه، وهذا مما لم ينتبه اليه المشرع قبل صدور قانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣.

١٠- التعديل المذكور ايضا قد اجاز استحداث محاكم جديدة للقضاء الاداري ولقضاء الموظفين في مراكز المحافظات، على نحو يكفل سهولة عملية التقاضي الاداري نظرا لبعد المسافة بين المحافظات.

١١- تبين لنا وبصورة واضحة الدور الكبير والاساسي الذي يمارسه القضاء الاداري في العراقي متمثلا بمحاكم مجلس الدولة في ضمان الحماية الحقيقية والفعالة لحقوق الافراد في مواجهة انتهاكات الادارة وتجاوزاتها.

- التوصيات

١- لان قانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ المنشأ لمجلس الدولة جاء مقتضبا ومحيلا لنصوص قانون مجلس شورى الدولة المعدل مما يؤدي الى الارباك اللفظي والقانوني في تطبيق الاحكام القانونية، لذلك ندعو المشرع العراقي الى الغاء قانون مجلس شورى الدولة المعدل والاكتفاء بقانون متكامل لمجلس الدولة، كما هو الحال في فرنسا ومصر، منعا من تداخل المسميات او الرجوع الى قانون قديم وتعديلاته مع وجود القانون الحالي النافذ، وبالتالي لتسهيل تطبيق القانون الحالي.

٢- ندعوا المشرع العراقي الى توسعة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة وذلك من خلال جعل النظر في منازعات العقود الادارية من اختصاص المجلس المذكور، وذلك على غرار ما معمول به في دول القضاء المزدوج مثل فرنسا ومصر.

٣- ان تعيين رئيس مجلس الدولة ونوابه والمستشارين والمستشارين المساعدين يكون بمرسوم جمهوري بصورة مباشرة وهذا ما قد يفتح الباب لتدخل السلطة التنفيذية في امر التعيين فتمارس تأثيراتها في هذا المجال، لذلك ندعوا المشرع العراقي الى الغاء او تعديل هذه المادة بحيث يصبح تعيينهم بقرار قضائي بحت، او بمرسوم جمهوري ولكن بناءا على اقتراح مجلس القضاء الاعلى.

٤- ندعو المشرع العراقي الى تفعيل نصوص قانون التعديل الخامس لسنة ٢٠١٣ لمجلس شورى الدولة (كونه يسري على مجلس الدولة حاليا) وذلك بانشاء محاكم ادارية (محاكم قضاء اداري ومحاكم قضاء موظفين) في مراكز المحافظات.

المصادر

اولا : الكتب القانونية :

١- د. برهان زريق، عقد الاشغال العامة، ط١، بدون مكان نشر، بلا ناشر، ٢٠١٦.

٢- د. سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الاداري، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٧٦.

٣- د.عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء الاداري على اعمال الادارة - قضاء الالغاء، الاسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٣.

٤- د. ماجد راغب الحلو، العقود الادارية والتحكيم، بيروت، الدار الجامعية، ٢٠٠٠.

٥- د. محمد العبادي، قضاء الالغاء، ط١، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٥.

٦- د. محمود خلف الجبوري، القضاء الاداري في العراق (وفق احدث التطورات التشريعية والقضائية)، دار المرتضى، بغداد، ٢٠١٤.

٧ - د. نجيب خلف احمد و د. محمد علي جواد، القضاء الاداري، ط٣، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠.

٨ - د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط١، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٥.

ثانيا: الرسائل والاطاريح :

١- حافظ هريدي، اعمال السيادة في القانون المصري المقارن، رسالة دكتوراه، ط١، القاهرة، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، ١٩٥٢.

ثالثا : البحوث :

١- د. عصمت عبد المجيد، الجذور التاريخية للقضاء الاداري المعاصر، بحث منشور في مجلة الحقوق، العددان (٦،٧)، ٢٠٠٩.

٢- غازي ابراهيم الجنابي، القضاء الاداري في العراق، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد ٤، ٢٠٠٩.

٣- د. محمد ماضي، اختصاص مجلس شورى الدولة في صياغة مشروعات الانظمة والتعليمات والانظمة الداخلية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد ١٨، ٢٠١٥.

رابعا : القوانين :

١- القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥.

٢- قانون ديوان التدوين (تدوين القوانين) رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣ في ١٩٣٣/٧/١١، الوقائع العراقية ذي العدد ١٢٨٠ في ١٩٣٣/٨/٣، مجموعة القوانين والانظمة لسنة ١٩٣٣.

٣- قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الصادر في ١٩٣٦/٥/٩، الوقائع العراقية ذي العدد ١٥١٣ في ١٩٣٦/٥/٩، مجموعة القوانين والانظمة لسنة ١٩٣٦.

٤- قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ في ١٩٧٩/٧/١٢، الوقائع العراقية ذي العدد ٢٧١٤ في ١٩٧٩/٦/١١.

٥ - قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم ٣٨ لسنة ١٩٨٠ المعدل، الصادر في ١٩٨٠/٣/٣، الوقائع العراقية ذي العدد ٢٧٦٠ في ٣/٣/ ١٩٨٠

٦- قانون التعديل الثاني رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة في ١٩٩٠/١/١٠، الوقائع العراقية ذي العدد ٣٢٨٥ في ١٩٨٩/١٢/١١.

٧- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ في ١٩٩١/٩/١، الوقائع العراقية ذي العدد ٣٣٥٦ في ١٩٩١/٦/٣.

٨- قانون العجز الصحي للموظفين رقم ١١ لسنة ١٩٩٩ في ١٩٩٩/٥/٢٤، الوقائع العراقية ذي العدد ٣٧٧٥ في ١٩٩٩/٥/٢٤.

٩- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤، الوقائع العراقية ذي العدد ٣٩٨١ لسنة ٢٠٠٤ في ٢٠٠٣ /١٢/٣١.

١٠- قانون إعادة المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ في ٢٠٠٥/١٢/٢٦، الوقائع العراقية ذي العدد ٤٠١٥ في ٢٠٠٥/١٢/٢٦.

١١- قانون المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ في ٢٠٠٥/١/١، الوقائع العراقية ذي العدد ٣٩٩٦ في ٢٠٠٥ /٣/١٧.

١٢- دستور العراق لعام ٢٠٠٥، الوقائع العراقية ذي العدد ٤٠١٢ في ٢٠٠٥/١٢/٢٨.

١٣- قانوني رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ والخدمة الجامعية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٥/٤، الوقائع العراقية ذي العدد ٤٠٧٤ في ٢٠٠٨/٥/١٢.

١٤- قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة في ٢٠١٣/٧/٢٩، الوقائع العراقية ذي العدد ٤٢٨٣ في ٢٠١٣/٧/٢٩.

١٥- قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ في ٢٠١٤/١/١، الوقائع العراقية ذي العدد ٤٣١٤ في ٢٠١٤/٣/١٠.

١٦ – قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ في ٢٠١٧/٨/٧، الوقائع العراقية ذي العدد ٤٤٥٦ في ٢٠١٧/٨/٧.

خامسا: القرارات الادارية لمحاكم مجلس الدولة العراقي

١– قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ١٦٩/قضاء اداري–تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/٦/١٥.

٢– قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٣٧٣/قضاء اداري–تمييز/٢٠١٦ في ٢٠١٧/٨/٣١.

٣– قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٤٥٣/قضاء اداري–تمييز/٢٠١٧ في ٢٠١٧/١٢/٣.

٤– قرار المحكمة الادارية العليا في الدعوى رقم ٤٦٠/قضاء اداري–تمييز/٢٠١٦ في ٢٠١٧/٢/٩.

٥– قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٧٠٣/قضاء الموظفين–تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/٤/٦.

٦– قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٩٣٨/قضاء الموظفين–تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/٨/٢٤.

٧– قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٨٨٣/قضاء الموظفين–تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/٦/٢٢.

٨– قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٧٩٨/قضاء الموظفين–تمييز/٢٠١٩ في ٢٠١٩/٤/٤.

٩– قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ٦٧/ج/٢٠١٩ في ٢٠١٩/٣/١٤.

١٠– قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٧٤٧/قضاء اداري–تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٥/١٠/١٩.

١١– قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ٤٩٥/ق/٢٠١٦ في ٢٠١٧/٥/٨.

١٢– قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ١٤٩٩/ق/٢٠١٥ في ٢٠١٦/١/٢٠.

١٣– قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ١١١/ق/٢٠١٤ في ٢٠١٥/٣/٢.

١٤– قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ١٢٠٥/م/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٧/٢٧.

١٥– قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ٦١٥/ق/٢٠١٦ في ٢٠١٦/١٢/٢٨.

١٦– قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ١٤٠٦/ج/٢٠١٥ في ٢٠١٦/٨/٧.

١٧– قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ٥٣٥/م/٢٠١٦ في ٢٠١٦/٨/٢٣.

١٨– قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٢/١.

١٩– قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٤/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٢/٦.

٢٠– قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٣/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٨/٢٨.

٢١– قرار مجلس شورى الدولة رقم ١١١/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٩/٢٤.

٢٢– قرار مجلس شورى الدولة رقم ٨٢/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٧/١٩.

٢٣– قرار مجلس شورى الدولة رقم ٧٩/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٧/١٧.

٢٤– قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٦/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٢/٢٦.

٢٥– قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٥/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٢/٢٦.

٢٦– قرار مجلس الدولة رقم ٧٧/٢٠١٨ في ٢٠١٨/٧/٣١.

٢٧– قرار مجلس الدولة رقم ٨٣/٢٠١٨ في ٢٠١٨/٨/٣٠.

٢٨– قرار مجلس شورى الدولة رقم ٦٨/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٥/٢٨.

٢٩– قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٨/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٣/١.

٣٠- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/٩١ في ٢٠١٧/٨/١.
٣١- قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوتين رقم ٥٣٦/٥٣٧/قضاء الموظفين-تمييز/ ٢٠١٦ في ٢٠١٧/١/١٢.
٣٢- قرار المحكمة الادارية العليا في الصادر في الدعوى رقم ٥٤٨/قضاء موظفين-تمييز/٢٠١٥ في ٢٠١٧/٢/٩.
٣٣- قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٦٥٢/قضاء الموظفين-تمييز/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٣/٢٣.
٣٤- قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٧٨٧/قضاء الموظفين-تمييز/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٥/٢٥.
٣٥- قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٢٢٧/قضاء اداري-تمييز/٢٠١٦ في ٢٠١٧/٣/٢٣.
٣٦- قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٢٥١/قضاء اداري-تمييز/٢٠١٥/ في ٢٠١٧/٦/٨.
٣٧- قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ١٤٢٢/ق/٢٠١٤ في ٢٠١٥/٢/١٦.
٣٨- قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ١٥٤/ق/٢٠١٥ في ٢٠١٥/٦/١٠.
٣٩- قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ٧٠/ق/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٤/٢٤.
٤٠- قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ١٢٥/ج/٢٠١٩ في ٢٠١٩/٣/٢٧.
٤١- قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ٤٥٢/ج/٢٠١٨ في ٢٠١٨/١٢/٩.
٤٢- قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ٨٥/ج/٢٠١٩ في ٢٠١٩/٣/٢٧.
٤٣- قرار محكمة قضاء الموظفين الصادر في الدعوى رقم ١١٧٧/م/٢٠١٣ في ٢٠١٤/١٢/٣٠.

سادسا: مواقع الانترنت :

١- موسوعة الجزيرة-فضاء من المعرفة الرقمية-، الموقع
https://www.aljazeera.net/encyclopedia/organizationsandstructures/2017/1/8/%D9%85%D8%A7%D8%B0%D8%A7-%D8%AA%D8%B9%D8%B1%D9%81-%D8%B9%D9%86-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B5%D8%B1%D9%8A

سابعا: المصادر الانجليزية :

1- S.J.AL-KADHEM, Constitutional and Administrative law, Baghdad, law bookshop, without year.

ثامنا: المصادر الفرنسية :

1- Aurore Gaillet, Le Conseil d'Etat français: histoire d'une exportation difficile en Europe, Revue française de droit administratif, Dalloz, 2013.
2- Jean-Marc Sauvé et autres, Le Conseil d'Etat et la justice administrative en 2017, Paris, La documentation française, 2017.
3- Pierre DELVOLVE, Le Conseil d'Etat, Répertoire du contentieux administratif, Dalloz, 2017.