دور قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ في تطوير هيئات مجلس شورى الدولة(مستل)

أ.م.د. عدنان قادر عارف نجم زنكنة أيوب محمد رشيد سعيد
أستاذ القانون الدستوري المساعد
جامعة كركوك/ كلية القانون والعلوم السياسية – قسم القانون

المقـــدمـــة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيد المرسلين (محمد) وعلى اله وصحبه الطيبين الطاهرين، ومن اتبع هداه إلى يوم الدين.

بيَّن قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ كيفية تنظيم مجلس شورى الدولة في العراق ، حيث نصت المادة (١) من القانون على (أولاً ـ يؤسس مجلس يسمى مجلس شورى الدولة يتمتع بالشخصية المعنوية ويرتبط بوزارة العدل ويكون مقره في بغداد يتألف من الرئيس ونائبين للرئيس ، أحدهما لشؤون التشريع والرأي والفتوى ، والآخر لشؤون القضاء الإداري وعدد من المستشارين لا يقل عن (٥٠) خمسين مستشاراً وعدد من المستشارين المساعدين لا يقل عن (٢٥) خمسة وعشرين مستشاراً مساعداً ولا يزيد على نصف عدد المستشارين . ثانيا. للمجلس وحدة حسابية مستقلة ضمن موازنة وزارة العدل)[١].

(١) المادة (١/أولا ، ثانيا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ .

إن التعديل الخامس احتفظ بتسمية مجلس شورى الدولة الذي نص عليه قانون تأسيس مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وكذلك التعديل الثاني لقانون المجلس ، وكان من المفترض ان يُسمى (مجلس الدولة) بدلاً من (مجلس شورى الدولة) في الوقت الذي نصت به المادة (١٠١) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ على مجلس الدولة وما نراه تسمية مجلس الدولة اكثر انسجاماً وتطابقاً مع مهام وظائفه واختصاصاته من مجلس شورى الدولة .

نرى إصرار المشرع على ارتباط مجلس شورى الدولة العراقي بوزارة العدل[١] ، كما كان ارتباطه بوزارة العدل في التعديل الثاني أو في قانون تأسيسه رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ، حيث إن هذا الارتباط ارتباط إداري[٢]، ووزارة العدل جهة تنفيذية بينما مجلس شورى الدولة جهة قضائية تتولى الفصل في المنازعات الإدارية ورقابة مشروعية أعمال الإدارة ، وارتباط مجلس شورى الدولة بوزارة العدل قد يخل في حياد واستقلالية مجلس شورى الدولة وانتقاصاً لمكانة ووضع المجلس إذا عُدَّ مجلس شورى الدولة هيئة قضائية مستقلة وعدم ارتباطه بوزارة العدل نجد بأنه متفق مع مبدأ استقلال القضاء الذي نص عليه الدستور، ودعم لدور مجلس شورى الدولة في حماية حقوق والحريات العامة للأفراد.

كما نصت المادة (٤٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على مبدأ الفصل بين السلطات مما يشكل خرقاً للدستور ويجعل القضاء مرتبطاً بالسلطة التنفيذية أو إحدى أجزائها ، أي نجعل السلطة التنفيذية تختصم أمام السلطة التنفيذية وكيف

(١) نجد أن قانون ديوان التدوين القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٣٣ الملغي أكد أيضاً على ارتباط ديوان التدوين القانوني بوزارة العدل.

(٢) كرَّس هذا معنى المادة (٣/اولا) قانون وزارة العدل رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٥ الذي بين مجلس شورى الدولة بين تشكيلات وزارة العدل ، بينما بيَّن في الفقرة (اولا) من المادة (٢) من القانون المذكور مهام الوزارة من خلال تشكيلاتها على إبداء الرأي في الأمور القانونية للدولة وأجهزتها .

نؤمن في حياد محكمة مرتبطة بسلطة التنفيذية[١]، بينما نجد المادة (٨٩) من الدستور أكد على تكوين السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز الاتحادية وجهاز الادعاء العام وهيئة الاشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الاخرى التي تنظم وفقاً للقانون، فكيف ننقل مسؤولية تشكيل قسم من المحاكم الاتحادية إلى وزير العدل، أو السلطة التنفيذية.

خطة البحث

المبحث الأول: هيئات مجلس شورى الدولة غير القضائية .

المطلب الأول: الهيئة العامة .

المطلب الثاني: هيئة الرئاسة .

المطلب الثالث: الهيئات المتخصصة .

المطلب الرابع: الهيئة الموسعة.

المبحث الثاني: هيئات مجلس شورى الدولة القضائية.

المطلب الأول: محكمة القضاء الإداري .

المطلب الثاني: محاكم قضاء الموظفين .

المطلب الثالث: المحكمة الإدارية العليا .

المطلب الرابع: هيئة تعيين المرجع .

(١) القاض د. مدحت محمود ، القضاء الإداري في العراق ، مقالة منشورة على موقع الالكتروني الاتي، www.hamoudi.org>dialogue_of_intellence تاريخ الزيارة ٢٠١٦/٩/١.

المبحث الأول

هيئات مجلس شورى الدولة غير القضائية

إن قانون مجلس شورى الدولة على رغم من اجراء التعديل الخامس عليه إلا أنه على غرار التعديل الثاني قد وزع الاختصاصات على هيئاتها دون تقسيم المجلس على أساس وظائفه ، وبذلك نجد هيئات مجلس شورى الدولة التي لا تمارس اختصاص قضائي هي كل من: الهيئة العامة وهيئة الرئاسة والهيئات المتخصصة والهيئة الموسعة ، ويمارسون اختصاصاتهم في مجال التقنين وفي مجال إبداء الرأي والمشورة القانونية دون اختصاص قضائي، لذا نقوم بدراسة كل واحدة منها في المطالب الآتية: ففي المطلب الأول نتناول الهيئة العامة ، وفي المطلب الثاني نبين هيئة الرئاسة، وفي المطلب الثالث نوضح الهيئات المتخصصة، وفي المطلب الرابع ندرس الهيئة الموسعة.

المطلب الأول

الهيئة العامة

تم إنشاء الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بموجب قانون تأسيس مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وحدد تشكيل الهيئة واختصاصاته، وقد أُجريت بعد ذلك العديد من التعديلات على قانون المجلس وكان آخرها التعديل الخامس الذي أُجري على قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ ، حيث أحدث تطوراً في تشكيل واختصاصات الهيئة العامة، لذا سندرس تشكيل واختصاصات الهيئة العامة في الفروع الآتية: نبين في الفرع الأول تشكيل الهيئة العامة، نوضح في الفرع الثاني اختصاصات الهيئة العامة .

الفرع الأول: تشكيل الهيئة العامة

تتألف الهيئة العامة من رئيس مجلس شورى الدولة ونائبيه والمستشارين اذ تعقد برئاسة رئيس المجلس أو من يخوله من نائبيه عند غيابه، وتنعقد الهيئة العامة بحضور اكثرية عدد اعضائها وتتخذ الهيئة العامة قراراتها بأكثرية عدد الاعضاء الحاضرين واذا تساوت الاصوات يرجح الجانب الذي يصوت معه الرئيس، ويحضر المستشارون المساعدون الهيئة العامة ويشتركون في النقاش دون حق التصويت[١] .

ولم يتطرق قانون مجلس شورى الدولة إلى طريقة توجيه الدعوة لأعضائه لاجتماع الهيئة العامة وعلى هذا يصار إلى تطبيق القواعد العامة ، أي أن توجيه دعوة الاجتماع يكون من قبل رئيس الهيئة العامة أو ثلثي اعضائها ، وهذا يعد عيباً في القانون؛ لأن مثل هذه الهيئة تكون مهمة في تشكيلات مجلس شورى الدولة ووجوب إحاطة إجراءاتها وكيفية انعقادها والدعوة إلى ذلك بضمانات تؤدي إلى حسن سير عملها.

الفرع الثاني :اختصاصات الهيئة العامة

تمارس الهيئة العامة استناداً إلى قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ الاختصاصات الآتية :

١ـ لرئيس مجلس شورى الدولة إحالة القضايا باستثناء مشروعات القوانين على الهيئة العامة إذا كان لرئيس المجلس رأي يخالف رأي الهيئة المتخصصة ذات العلاقة[٢].

٢ـ يحيل رئيس مجلس شورى الدولة ما تنجزه احدى الهيئات أو الهيئة الخاصة من مشروعات القوانين على الهيئة العامة لمناقشة المبادئ التي تضمنها مشروع القانون، بحضور ممثل الجهة أو الجهات ذات الشأن ، عند الاقتضاء أو بناء

(١) المادة (٢/ثانيا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.
(٢) المادة (١٥) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

على توصية الهيئة المكلفة بدراسة المشروع وتترك صياغته للهيئة المكلفة به ابتداء[١].

٣ـ لرئيس المجلس إحالة القضايا على الهيئة العامة في الاحوال الآتية :

أ ـ إذا أقرت احدى الهيئات مبدأً جديداً.

ب ـ إذا كان للمجلس رأي سابق يخالف الرأي الجديد.

ج ـ إذا أوصت الهيئة المكلفة بدراسة القضية بذلك .

د ـ إذا رأى رئيس المجلس أن القضية ذات أهمية أو تشكل مبدأ مهماً[٢] .

٤ـ وتتولى الهيئة العامة المراجعة النهائية لمشروعات القوانين المنجزة من قبل الهيئة المتخصصة، وتعمل الهيئة العامة من أجل توحيد المبادئ والاحكام القانونية العامة[٣] .

وللوزير أن يطلب من الهيئة العامة إعادة النظر في قراراتها مع بيان الاسباب الموجبة لاتخاذ القرار، وله في هذه الحالة ان يرأس الهيئة العامة، ويتخذ القرار بأغلبية عدد أعضاء الهيئة العامة ويصبح قرارها نهائيا[٤] .

وبموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة المشار إليه آنفاً ألغي الاختصاص القضائي للهيئة العامة وبذلك أصبح للهيئة العامة اختصاص في التقنين والمشورة القانونية من دون اختصاص قضائي[١].

---

(٣) المادة (١٧/اولا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

(١) المادة (١٧/ثانيا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

(٢) د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد ، القضاء الإداري ، ط٢، المكتبة الوطنية، بغداد ، ٢٠١٣، ص ١٣٨.

(٣) المادة (١٨) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

المطلب الثاني
هيئة الرئاسة

إن هيئة الرئاسة استحدثها التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة ذو الرقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ حيث بقيت ضمن الهيئات المكونة لمجلس شورى الدولة على الرغم من صدور التعديل الخامس، لذا سنبين تشكيل واختصاصات هيئة الرئاسة في الفروع الاتية: نتطرق في الفرع الأول إلى تشكيل هيئة الرئاسة، نوضح في الفرع الثاني اختصاصات الهيئة الرئاسة.

الفرع الأول: تشكيل هيئة الرئاسة

تنعقد هيئة الرئاسة برئاسة رئيس مجلس شورى الدولة وعضوية نائبيه ورؤساء الهيئات ورئيس المحكمة الإدارية العليا[٢] وتعد هيئة الرئاسة هي جهة المختصة في مجلس شورى الدولة باستلام طلبات دوائر الدولة بحسب موضوعاتها ، كما لهيئة الرئاسة مخاطبة كافة الجهات الرسمية الاخرى عن طريق رئيس المجلس الذي تنعقد هيئة الرئاسة برئاسته [٣].

---

(٤) اعتبر قانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة الهية العامة اعلى الهيئة في المجلس ويمارس اختصاصه القضائي من خلال النظر تمييزا في قرارات محكمة القضاء الإداري ومجلس الانضباط العام، بصدور قانون محكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ اصبح صلاحية محكمة الاتحادية تنظر في قرارات محكمة القضاء الإداري ، أما اختصاص النظر في قرارات مجلس انضباط العام بقي قائمة إلى ان اجري تعديل الخامس لقانون المجلس وبذلك أصبحت المحكمة الإدارية العليا مكلفة بالنظر تمييزا في الطعون بقرارات محكمة القضاء الإداري ومحكمة القضاء الموظفين .

(١) المادة (٢/ ثالثا / أ) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ .

(٢) د. محمود خلف الجبوري ، القضاء الإداري في العراق وفق أحدث التطورات التشريعية والقضائية ، دار المرتضى ، بغداد ، ٢٠١٤، ص ٨٩.

الفرع الثاني: اختصاصات الهيئة الرئاسة

تختص هيئة الرئاسة في مجلس شورى الدول بممارسة الاختصاصات الآتية[١]:

١- تقديم تقرير سنوي أو كلما رأت ذلك إلى الامانة العامة لمجلس الوزراء يتضمن ما اظهرته الاحكام أو البحوث من نقص في التشريع النافذ أو غموض فيه أو حالات اساءة استعمال السلطة من أية جهة من جهات الإدارة أو تجاوزها لسلطتها أو اقتراح بإعداد تشريع جديد.
٢- إعادة النظر في زيادة عدد الهيئات المتخصصة في المجلس أو دمجها .
٣- اقتراح تشكيل محاكم اخرى للقضاء الإداري أو قضاء الموظفين في مراكز المحافظات عند الاقتضاء .
٤- اختيار نائبي رئيس المجلس من بين المستشارين.
٥- التوصية بتعين المستشار والمستشار المساعد في المجلس أو ترقيته إلى مستشار .
٦- التوصية بانتداب المنصوص عليهم في المادتين (٢٤) و (٢٥) من هذا القانون للمجلس والذي تكون خاصة بانتداب قضاة الصنف الأول والمدراء العامين في دوائر واجهزة الوزارة والمدراء العاميين في دوائر الدولة ممن لهم خبرة في الامور القانونية أو الإدارية أو الاقتصادية والمفتشين العدليين ورئيس الادعاء العام والمدعين العامين وعضو الهيئة التدريسية للعمل في المجلس كمستشارين.
٧- التوصية بتعين سكرتير عام المجلس من بين موظفي المجلس .

وتقدم هيئة الرئاسة في المجلس كل ستة أشهر أو كلما رأت ذلك إلى ديوان الرئاسة الجمهورية تقريراً متضمناً ما أظهرته الاحكام أو البحوث من نقص في التشريع القائم أو غموض فيه أو حالات اساءة استعمال السلطة من اية جهة من جهات الإدارة

(٣) المادة (٢/ثالثا/ب) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

أو مجاوز تلك الجهات لسلطتها[١] وبذلك نلاحظ هيئة الرئاسة تقدم تقريرين: احدهما تقرير سنوي إلى امانة العامة مجلس الوزراء أو كلما رأت ذلك ، بينما التقرير الثاني تقدمها هيئة الرئاسة إلى ديوان رئاسة جمهورية كل ستة أشهر.

وكان من الأولى تقديم تقرير إلى الأمانة العامة مجلس الوزراء على اساس رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والمسؤول سياسياً أمام البرلمان وان دستور جمهورية العراق جعل سلطات رئيس الجمهورية شرفية وليست فعلية وذلك لاعتناق العراق النظام البرلماني[٢].

ومن خلال دراسة التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة لم يبين الجهة التي تقدم إليه هيئة الرئاسة توصية بتعين وترقية المستشار المساعد في حين قبل التعديل الخامس يقدم هيئة الرئاسة تلك التوصية إلى وزير العدل أو ديوان رئاسة الجمهورية مباشرة .

المطلب الثالث

الهيئات المتخصصة

تم إنشاء الهيئات المتخصصة لمجلس شورى الدولة بموجب قانون تأسيس مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وحدد تشكيلاتها واختصاصاتها ، وقد أُجري بعد ذلك العديد من تعديلات على قانون المجلس وكان آخرها التعديل الخامس الذي أُجري على قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ وحدث بعض التطور في تشكيل واختصاصات الهيئات المتخصصة، لذا سندرس تشكيل واختصاصات الهيئات المتخصصة في الفروع الآتية: نتناول في الفرع الأول تشكيل الهيئات المتخصصة، نبين في الفرع الثاني اختصاصات الهيئات المتخصصة.

(١) المادة (٥/رابعا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ .

(١) علي سعد عمران ، القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص ١١٨.

الفرع الأول : تشكيل الهيئات المتخصصة

تنعقد كل هيئة من الهيئات المتخصصة برئاسة نائب لرئيس مجلس شورى الدولة لشؤون التشريع والرأي والفتوى أو 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[١] ، إذ لم يحدد قانون المجلس عدد الهيئات المتخصصة تاركاً ذلك لمقتضيات الحاجة ، ويكون لكل هيئة من الهيئات المتخصصة سكرتيراً لا تقل درجته عن درجة مدير حاصل على شهادة جامعية أولية في القانون ويعاونه عدد من الموظفين[٢] .

الفرع الثاني: اختصاصات الهيئات المتخصصة

يتمثل اختصاص الهيئات المتخصصة بتقنين وإبداء الرأي والمشورة القانونية فيما يحيله إليها رئيس المجلس من مشروعات القوانين والقضايا المعروضة على المجلس[٣]، ويسجل سكرتير الهيئة المتخصصة المشروعات والقضايا المحالة إلى الهيئة ويرفعها إلى رئيسها ، ويحيل رئيس الهيئة المتخصصة المشروعات والقضايا مع الأوليات إلى عضو أو أكثر من أعضاء الهيئة لدراستها واعداد تقرير عن الموضوع مع مشروع التشريع أو الرأي[٤] ولعضو الهيئة المتخصصة المكلف بدراسة ما يحال إليه طلب حضور ممثل عن الجهة ذات الشأن لاستكمال المعلومات على ان لا تقل درجته عن المدير[٥]، ويوزع تقرير عضو الهيئة مع مشروع القانون على الاعضاء لمناقشته واتخاذ القرار بشأنه، اذ يجوز للهيئة ان تدعو ممثل الجهة أو الجهات ذات الشأن لحضور

(١) المادة (٢/خامسا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ .
(٢) المادة (٢/سادسا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ .
(٣) المادة (١١/رابعا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ .
(٤) المادة (١٢) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ .
(٥) المادة (١٣) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ .

مناقشة المشروع[١] وهذا يعني إن الهيئات المتخصصة هي الوحدات الاساسية الأولى التي يمارس مجلس شورى الدولة من خلالها دوره الاستشاري في مجال التقنين ومجال إبداء الرأي والمشورة القانونية[٢] وما تنجزه الهيئات المتخصصة من مشروعات القوانين في مجال التقنين يتم مراجعتها ومناقشتها من قبل الهيئة العامة[٣]، أما المشورة القانونية فتخضع رأي الهيئة المتخصصة لمصادقة رئيس مجلس شورى الدولة أو الهيئة العامة .

المطلب الرابع

الهيئة الموسعة

وهي هيئة مؤقتة تشكل وفق مقتضيات الحاجة من هيئتين متخصصتين يعينهما رئيس المجلس وتعقد برئاسته أو برئاسة أحد نائبيه، ويحضر المستشارون المساعدون ويشتركون في النقاش دون حق التصويت[٤]

هذه الهيئة لم يكن لها وجود ضمن تشكيلات المجلس في بداية تأسيسه بموجب القانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، بل جرى استحداثها استنادا لقانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩، وتشكل الهيئة الموسعة عندما لا يتفق رئيس المجلس والهيئة المتخصصة على رأي واحد باستثناء مشروعات القوانين وبذلك تجتمع الهيئة المتخصصة برئاسة رئيس المجلس لبحث الموضوع ثانية فاذا صدر القرار بالاتفاق يصبح نهائيا اما إذا لم يصدر القرار بالاتفاق لذا يكون رئيس المجلس أمام خياران : أما ان يحيل الموضوع على الهيئة العامة أو يحيله على الهيئة الموسعة المؤلفة من الهيئة المتخصصة ذات العلاقة وهيئة متخصصة اخرى يعينها الرئيس وتصدر قرارا نهائيا بالاتفاق أو بأكثرية ، واذا تساوت الاصوات فيرجح الجانب

(٦) المادة(١٤) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ .

(١) د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد ، مرجع سابق، ص ١٣٧.

(٢) المادة (١٧/أولا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

(٣) المادة (٢/ثانيا/ب، ج) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

الذي يصوت معه رئيس المجلس[١] وبذلك نجد أن دور الهيئة الموسعة يقتصر على ممارسة وظيفة الإفتاء من دون أن تسهم في ممارسة مهام المجلس في مجال التقنين أو اختصاص القضائي .

صدر قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة ونصت المادة(٢) منها التي حلت محل المادة (٢) الملغاة لم يتضمن أي إشارة إلى الهيئة الموسعة مما يثير تساؤل حول مصيرها، والتعديل الخامس أيضاً لم ينص على إلغاء أو تعديل المادة (١٥) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ (النافذ) التي تضمنت آلية عمل الهيئة الموسعة ، لذا نرى ان هذه الهيئة لا تزال قائمة ، وكان اولى على المشرع ان ينص على ذلك صراحة.

المبحث الثاني

هيئات مجلس شورى الدولة القضائية

إن لكل هيئة من الهيئات القضائية لمجلس شورى الدولة تشكيلات واختصاصات خاصة بها، لذا سنقوم بدراسة الهيئات القضائية لمجلس شورى الدولة في المطالب الآتية: نتناول في المطلب الأول محكمة القضاء الإداري، نبين في المطلب الثاني محاكم قضاء الموظفين، ندرس في المطلب الثالث المحكمة الإدارية العليا ، نوضح في المطلب الرابع هيئة تعين المرجع .

المطلب الأول

محكمة القضاء الإداري

لم يتطرق قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ إلى إنشاء محكمة القضاء الإداري، الا انه تم إنشاء محكمة القضاء الإداري بموجب قانون رقم (١٠٦)

(٤) المادة (١٥/اولا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

لسنة ١٩٨٩ قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، وإن إنشاء محكمة القضاء الإداري تعد نقطة تحول في النظام القضائي العراقي من نظام القضاء الموحد إلى نظام القضاء المزدوج.

ولغرض إلمام بالموضوع سنقوم بتقسيم المطلب إلى فرعين: نبين في الفرع الأول تشكيل محكمة القضاء الإداري، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى اختصاص محكمة القضاء الإداري.

الفرع الأول: تشكيل محكمة القضاء الإداري

تشكل محكمة القضاء الإداري برئاسة نائب رئيس مجلس شورى الدولة لشؤون القضاء الإداري أو مستشار وعضوين من المستشارين أو المستشارين المساعدين في المناطق الآتية[١]:

١ـ المنطقة الشمالية وتشمل المحافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين ويكون مركزها في مدينة الموصل.
٢ـ منطقة الوسط وتشمل محافظات بغداد والانبار وديالى وواسط ويكون مركزها في مدينة بغداد.
٣ـ منطقة الفرات الاوسط وتشمل محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها في مدينة الحلة.
٤ـ المنطقة الجنوبية وتشمل محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ويكون مركزها في مدينة البصرة.

وقد أجاز القانون عند الاقتضاء تشكيل محاكم اخرى للقضاء الإداري في مراكز المحافظات ببيان يصدره وزير العدل ، بناء على اقتراح من هيئة الرئاسة وينشر في الجريدة الرسمية، ويجوز انتداب القضاة من الصنف الأول أو الثاني بترشيح من مجلس

(١) المادة (٧/أولا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

القضاء الأعلى إلى محاكم القضاء الإداري[١] .

وقد وجه بعض الفقه العراقي انتقاده إلى تسمية محكمة القضاء الإداري وتشكيلها، لقد انتقد بعضهم تسمية المحكمة حيث اعتبرها تسمية غير موفقة وذكر هذا الجانب من الفقه بأن المحكمة تعني القضاء والقضاء يعني المحكمة[٢] فهل هذا يعني أن القضاء مرادف للمحكمة؟ إلا أنه يمكن القول هنا أن القضاء يعني الفصل في الدعوى بما يكفل التطبيق السليم لأحكام القانون[٣] والمصطلح (محكمة القضاء الإداري) قد شاع في مصر منذ بداية تأسيس مجلس الدولة عام ١٩٤٦ وكانت المحكمة الوحيدة في مجلس الدولة المصري[٤] واستخدم للدلالة على تمييز القضاء الإداري عن القضاء العادي ولذلك أطلق على المحكمة اسم (محكمة القضاء الإداري) كما أن استعمال هذا الاسم قد لا يكون له بديل للدلالة عليه ومن ثم فإن استعماله من قبل المشرع وغيره يكون لغرض التدليل على الوصف القضائي لهذه الجهة ، ومن ناحية أخرى فإن استعمال كلمة القضاء هو استعمال تنوع في القانون العراقي بدليل أن المشرع العراقي يصف بعض الوحدات الإدارية بالقضاء ولكل من هذه الاستعمالات مفهومه ومضمونه الذي ولم يثر أي التباس في الأذهان.

كما يمكن لنا أن ننتقد تشكيل محكمة القضاء الإداري كما وجهت له الانتقادات سابقاً في الوقت الذي جعل المشرع تشكيل هذه المحكمة من غير القضاة ومن المستشارين فقط ، على الرغم من ان قانون المجلس بصدور التعديل الخامس عدَّ رئيس المجلس ونائبيه والمستشار والمستشارين المساعدين قضاة لأغراض قانون

(٢) المادة (٧/ثانيا، ثالثا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

(١) د. منذر الشاوي، المدخل لدراسة القانون الوضعي، ط١، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ١٩٩٦، ص٦٦.

(٢) ضياء شيت خطاب، فن القضاء، مؤسسة الخليج للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٨٤، ص٥ .

(٣) د. محمد عبدالحميد أبو زيد، دور القضاء في علو القانون ، مطبعة العشري ، ٢٠٠٨ ، ص٨٩.

المجلس عند ممارستهم مهام القضاء الإداري ، مما يجعلنا نشكك في الطبيعة القضائية لهذه المحكمة لاسيما ان تعيين وترقية اعضاء محكمة القضاء الإداري يخضع لتأثير وتدخل السلطة التنفيذية، بينما نجد انتداب قضاة الصنف الأول أو الثاني لهذه المحكمة جوازي ولم ينص التعديل الخامس على ورود قضاة ضمن تأليف محكمة القضاء الإداري مثلما جاء بها التعديل الثاني نص على عضوية القضاة في تأليف محكمة القضاء الإداري بالإضافة إلى جواز انتدابهم .

وهنا نلاحظ أن هذا النقص في تشكيل أعضاء محكمة القضاء الإداري وعدم إعداد قضاة لتولي هذه الوظيفة قد انعكس على عمل المحكمة بحيث إن أحكام هذه المحكمة هي أحكام ذات طابع مدني من حيث الشكل ، إذ إن المحكمة تستعمل في محاضر الجلسات وفي الأحكام الصادرة عنها عبارة المدعي والمدعي عليه وكان من الأولى استخدام عبارة طاعن ومطعون ضده.

من حيث جواز تشكيل محاكم أخرى للقضاء الإداري في مراكز المحافظات يمكن ان يُنتقد بالانتقاد ذاته الذي وُجِه إلى قانون المجلس قبل التعديل الخامس عندما نص على تشكيلها في المناطق الاستئنافية ، والأخيرة تعد وحدات قضائية محددة يرأسها رئيس استئناف وهو من القضاء العادي ومن ثم فإن ذلك يخل بمبدأ تخصص القضاء وإنشاء قضاء إداري متخصص ومستقل عن القضاء العادي، إذ إنه يعد تشكيلاً خاصاً يمارس قضاة عاديون القضاء الإداري لكن يمكن القول هنا أنه لا يوجد أي ارتباط عضوي بين هذه المحاكم وبين المنطقة الاستئنافية، فالارتباط بالوجود المكاني لكل منهما فحسب ، فلا علاقة بين المحكمة ورئيس المحكمة الاستئنافية[١] كذلك فقد وجه النقد إلى هذه المحكمة من حيث تواجدها في مراكز المناطق الاستئنافية ومن ثم بعدها عن المتقاضين وإرهاقها لسكان الأقضية والنواحي للوصول إليها ومن ثم يثار بشأنها ما أثير بشأن المحاكم الإدارية المؤلفة بقانون رقم (١٤٠) لسنة ١٩٧٧ بحيث

(١) ماجد نجم عيدان ، النظام القانوني لدعوى الالغاء في العراق (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية حقوق، جامعة نهرين ، ٢٠٠٠، ص ٧١.

تساءل جانب من الفقه أنه لم يكن من المناسب الإبقاء على المحاكم الإدارية وتوسيع اختصاصها حيث تمارس أيضاً الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية ومن ثم وضعها على الطريق الصحيح لقضاء إداري متكامل[١] ، ولكن يمكن الرد على هذا النقد بأن مسألة النقل لم تعد بذاتها شأن كبير بعد التطور الكبير لطرق المواصلات في العراق والمحاكم الإدارية لم تكن نقطة تحول النظام القضائي في العراق إلى نظام القضاء المزدوج ، ولم تكن مثل المحاكم الإدارية التي كانت موجودة في الأقطار التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج والتي لها جزء من اختصاص القضاء الإداري، كذلك فإنها تختلف عن المحاكم العادية وقد كان إنشاء هذه المحاكم يمثل حالة خاصة غير سليمة وكان يجب إعادة النظر فيها إذ استقطعت بعض اختصاصات محكمة البداءة وألصقت بمحكمة استحدثت وجعلت منها محكمة متخصصة وكان هذا الاستقطاع بدون مبرر ثم انطلقت صفة التخصص لمحكمة تنظر في بعض الدعاوى التي تكون الإدارة طرفاً فيها[٢]، إلغاء المحاكم الإدارية بالقانون رقم (٢٠) لسنة ١٩٨٨ قانون تعديل قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ ، كان خطوة حسنة من المشرع .

على الرغم من انتقادات التي وجهة إلى محكمة القضاء الإداري الا ان المشرع تدارك زيادة دعاوى المرفوعة أمام المحكمة وزيادة عبئ على كاهلها بعد ان كانت هناك محكمة واحدة في بغداد ولم تنشأ أي محكمة في المناطق الاستئنافية ، مما دفع بالمشرع باستحداث محاكم اخرى لقضاء الإداري في اربع محافظات وحدد لهم اختصاص مكاني ، لأجل تخفيف معاناة المواطنين أمام محكمة واحدة للقضاء الإداري من جانب ، ومن جانب اخر التقليل من عدد الدعاوى المرفوعة أمام محكمة القضاء الإداري.

(١) د. منذر الشاوي، مرجع سابق، ص٦٣.

(١) عبد الملك يونس محمد ، أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها (دراسة مقارنه) بين نظامي القضاء الموحد والمزدوج ، ط١، مطبعة جامعة صلاح الدين ، أربيل ، ١٩٩٩، ص ٢٣١.

الفرع الثاني: اختصاص محكمة القضاء الإداري

بين قانون مجلس شورى الدولة اختصاصات محكمة القضاء الإداري على أنه (تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو إلى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن)[١] على الرغم من اختصاص محكمة القضاء الإداري البسيط ومحدود النطاق الا ان المحكمة صاحبة الولاية العامة عند الفصل في مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المختلفة الا ما استثني بنص تشريعي صريح[٢].

على الرغم من الاختصاص المحدود لمحكمة القضاء الإداري الا انها اصدرت قوانين عديدة وسع بموجبها المشرع اختصاص المحكمة علاوة على ما هو منصوص عليه في قانون مجلس شورى الدولة[٣] ومن هذه القوانين: اصبح للمحكمة ان تنظر في الدعاوى الناشئة عن تطبيق قانون الجنسية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦[٤] ، وللمحكمة النظر أيضاً في الطعون المقدمة من رؤساء واعضاء مجالس المحافظات والاقضية والنواحي ومن المحافظين عند انتهاء عضويتهم لأي سبب كان[٥] وكذلك النظر في حقوق الخدمة لأعضاء ورؤساء مجالس المحافظات والأقضية والنواحي، والنظر في

(١) المادة (٧/رابعاً) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

(٢) د. رياض عبد عيسى الزهيري، دعوى الغاء القرارات الإدارية في القانون العراقي والمقارن، ط١، مكتبة السيسبان، بغداد، ٢٠١٣، ص٤٤.

(٣) د. محمود خلف الجبوري ، مرجع سابق ، ص ١٠١.

(٤) المادة (١٩) من قانون الجنسية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦.

(٥) المادة (٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ النافذ.

الطعون المتعلقة بقرارات حل مجالس المحافظات والمجالس المحلية الاخرى[١]، وتختص المحكمة بالنظر في الطعون المتعلقة بتطبيق قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الوطني رقم (١٨) لسنة ٢٠١٠، وتختص المحكمة النظر في الطعون المتعلقة بشروط اعتماد المكاتب الاستشارية والمختبرات في مجال حماية البيئة استناداً إلى تعليمات حماية البيئة رقم (١) لسنة ٢٠١١، وتختص بالنظر في الطعون المتعلقة بالقرارات الصادرة برفض منح تراخيص الاستثمار استناداً إلى (٢٧) من نظام الاستثمار رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩.

المطلب الثاني

محاكم قضاء الموظفين

تم إنشاء مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) لأول مرة بموجب قانون انضباط موظفي الدولة (٤١) لسنة ١٩٢٩ ليختص بالنظر في الاعتراضات المرفوعة ضد القرارات الصادرة من اللجان الانضباطية، ثم اصبح جزء من ديوان التدوين القانوني بمقتضى قانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٣٣ وقد أصبح رئيس الديوان رئيسا لمجلس وبقي تشكيل المجلس على حاله على الرغم من صدور قانون جديد لانضباط موظفي الدولة ، وتغير تشكيل مجلس الانضباط العام بصدور تعديل قانون ديوان التدوين القانوني رقم (١٢) لسنة ١٩٤٢ حيث اصبح انعقاد المجلس من رئيس الديوان وعضوين ، لم تغير تشكيل مجلس الانضباط العام على الرغم من صدور قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ الا ان هذا القانون أبقى المادة السادسة من قانون ديوان التدوين القانوني على حالها الذي يتناول تشكيل واختصاصات مجلس الانضباط العام، إذ انفصل مجلس الانضباط العام عن مجلس شورى الدولة بقرار من مجلس قيادة الثورة (المنحل) ؛ ليفك ارتباط مجلس الانضباط العام بمجلس

(٦) المادة (٩) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ النافذ.

شورى الدولة ، بحيث اصبح يُشكل من رئيس وعضوين يسميهم وزير العدل.

صدر قانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة بموجبه أعاد ارتباط مجلس الانضباط العام بمجلس شورى الدولة وليصبح هيئة من هيئاته، ليتألف من رئيس مجلس وعضوين من اعضائه ، لكن نجد ان التعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٠٦ نص على ان ينعقد مجلس الانضباط العام برئاسة أحد نواب رئيس مجلس شورى الدولة أو أحد أعضائه وعضوين من أعضاء المجلس وتتم تسميتهم بقرار من رئيس المجلس[١].

استحدث قانون التعديل الخامس ذو رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة عبارة (محكمة قضاء الموظفين) لتحل محل عبارة (مجلس الانضباط العام) اينما وردت في القوانين والانظمة والتعليمات[٢] واستحدث اربع محاكم لقضاء الموظفين وحدد اختصاصاتهم المكانية.

ولغرض الإمام بالموضوع سنقوم بتقسيم المطلب إلى فرعين: نتطرق في الفرع الأول إلى تشكيل محكمة قضاء الموظفين، وفي الفرع الثاني نبين اختصاصات محكمة قضاء الموظفين.

الفرع الأول : تشكيل محكمة قضاء الموظفين

تشكل محكمة قضاء الموظفين استنادا إلى التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة ذي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ برئاسة نائب رئيس المجلس لشؤون القضاء الإداري أو مستشار وعضوين من المستشارين أو المستشارين المساعدين في المناطق الآتية[٣]:

١ـ المنطقة الشمالية وتشمل المحافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين ويكون مركزها في مدينة الموصل.

(١) المادة (٥/أولا/أ) تعليمات تشكيلات مجلس شورى الدولة ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠٠٦ الملغي.
(٢) المادة (٣١) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.
(٣) المادة (٧/أولا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

٢ـ منطقة الوسط وتشمل محافظات بغداد والانبار وديالى وواسط ويكون مركزها في مدينة بغداد.

٣ـ منطقة الفرات الاوسط وتشمل محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها في مدينة الحلة.

٤ـ المنطقة الجنوبية وتشمل محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ويكون مركزها في مدينة البصرة.

وقد اجاز القانون عند الاقتضاء تشكيل محاكم اخرى لقضاء الموظفين في مراكز المحافظات ببيان يصدره وزير العدل ، بناء على اقتراح من هيئة الرئاسة ويُنشر في الجريدة الرسمية، كما أجاز قانون انتداب القضاة من الصنف الأول أو الثاني بترشيح من مجلس القضاء الاعلى إلى محاكم القضاء الموظفين[١] .

ونرى احلال محاكم قضاء الموظفين محل مجلس الانضباط العام أكثر تنظيما واتساقا لأجل تنظيم مجلس شورى الدولة على اساس وجود مجلس الانضباط العام داخل هيكل التنظيمي لمجلس شورى الدولة أي مجلس داخل مجلس أمر غير مساغ شكلا وبالإضافة إلى طبيعة اختصاصات القضائية لمجلس شورى الدولة تقتضي النظر فيها محاكم قضائية بالمعنى الحقيقي شكلا وموضوعا[٢].

قد يرى بعضهم أن تشكيل محكمة للقضاء الإداري ومحكمة لقضاء الموظفين في اربع مناطق مخالفاً للدستور على اساس ان دستور أكد على ان يكون تشكيل المحاكم على أساس لا مركزي، مثلما عملت به السلطة القضائية التي وضعت محاكم على مستوى النواحي والأقضية والمحافظات، ومحاكم الطعن في كل محافظة، وتشكيل

(١) المادة (٧/ثانيا، ثالثا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

(٢) د. وسام صبار العاني ، تطور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في العراق في ظل قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، المجلد ٢٩ ، العدد ٢ ، ٢٠١٣ ، ص ١٢ و ١٣.

محاكم لقضاء الإداري ومحاكم لقضاء الموظفين على شكل مناطق لا يتفق مع الدستور، والدستور ينص على عدم جواز انتداب القضاة للعمل في السلطة التنفيذية ، والاستثناءات التي مررها رئيس السلطة القضائية قبل وبعد نفاذ الدستور قد انتهت ، ولم يعد يجري أي انتداب للقضاة في العمل مع السلطة التنفيذية[١].

كما يتعذر على أبناء المحافظات اللجوء إلى المحاكم المشكَّلة في اربع مناطق بسبب الظروف السياسية والامنية المتدهورة التي تمر بها البلاد وكان من الأولى ان تشكل في كل محافظة محكمة للقضاء الإداري ومحكمة لقضاء الموظفين، ولم يُشِر القانون إلى المدينة التي سيكون فيها الموقع البديل عن المدينة التي نص عليها القانون ، وعلى سبيل المثال محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين في المنطقة الشمالية لا تستطيع ان تمارس مهامها في مدينة الموصل بعد سقوطها في تأريخ ٢٠١٤/٦/١٠ بيد المجاميع الإرهابية ، مما يجعلنا نتساءل في أية محافظة يمارسون اختصاصاتهم في محافظة صلاح الدين أم في محافظة كركوك أم في محافظات اخرى.

نجد تشكيل محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين عند الاقتضاء في المراكز المحافظات يواجه اليوم معوقات سياسية مما يحول دون تشكيلها بسبب الاحزاب السياسية الذين يرغبون بوجود ممثلين عنهم وبذلك يفقد المحكمة استقلاليتها.

الفرع الثاني: اختصاصات محكمة قضاء الموظفين

بين قانون مجلس شورى الدولة اختصاص محكمة قضاء الموظفين على ان تختص بالنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن تطبيق قانون الخدمة المدنية والقوانين والانظمة التي تحكم العلاقة

(١) تعليقات على مشروع قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة الذي سيقسم به مجلس الشورى السلطة القضائية بين مجلس القضاء الاعلى و بين وزير العدل، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني العدل نيوز : www.thejusticenews.com تاريخ الزيارة ٢٠١٦/٩/١٠.

بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها، وتختص محكمة قضاء الموظفين بالنظر 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.

إن قرارات محكمة قضاء الموظفين في مجال انضباط موظفي الدولة أو في مجال الخدمة المدنية يجوز الطعن به تمييزا أمام المحكمة الإدارية العليا خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ بها أو باعتبار مبلغاً به[١] وتعد المدة المحددة للطعن بالأحكام القضائية من النظام العام ويترتب على عدم مراعاتها سقوط الحق في الطعن[٢].

وقد احسن المشرع في توحيد اجراءات ومدد الطعن أمام محكمة قضاء الإداري سواء في مجال الدعاوى الانضباطية أو في مجال دعاوى الخدمة المدنية وذلك تسهيلاً على الموظف الذي يطعن ورفع التعقيدات في الاجراءات وتوفير الوقت ولاسيما ان النظر في هذه الطعون يكون من اختصاص محكمة قضاء الموظفين.

المطلب الثالث

المحكمة الإدارية العليا

استحدثت المحكمة الإدارية العليا بقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة ، كما أن تشكيل المحكمة الإدارية العليا إلى جانب محاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين يُعد خطوة مهمة ومتقدمة نحو استكمال مقومات القضاء الإداري في العراق، وتحقق المطلب الذي نادى به الفقه

(١) المادة (٧/تاسعاً/ج) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

(٢) وزارة العدل ، مجلس شورى الدولة ، قرارات وفتاوى مجلس شور الدولة لعام ٢٠١٣ ، ٢٠١٤ ، قرار محكمة الإدارية العليا رقم ٢١١/قضاء موظفين _ تمييز/٢٠١٣ في تاريخ ٢٠١٣/٩/٥ ، ص ٣١٧.

والقضاء خلال السنين السابقة ، وبدون وجود هذه التشكيلات القضائية بصلاحيات واختصاصات كاملة لا نستطيع الحديث عن حماية المشروعية وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات(١).

ولغرض الاحاطة بالموضوع سنقوم بتقسيم المطلب إلى فرعين: نتناول في الفرع الأول تشكيل المحكمة الإدارية العليا، نوضح في الفرع الثاني اختصاصات المحكمة الإدارية العليا.

الفرع الأول: تشكيل المحكمة الإدارية العليا

تتشكل المحكمة الإدارية العليا في بغداد وتنعقد برئاسة رئيس مجلس شورى الدولة أو من يخوله من المستشارين وعضوية (٦) ستة مستشارين و(٤) اربعة مستشارين مساعدين يسميهم رئيس المجلس(٢).

وتمارس المحكمة الإدارية العليا الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين(٣).

استطاع المشرع من خلال تشكيل المحكمة الإدارية العليا فض الاشتباك والتداخل بين اختصاصات القضاء الإداري والقضاء الدستوري، حيث حدث التداخل نتيجة اقحام القضاء الدستوري في موضوعات هي بالأصل من اختصاص القضاء الإداري، على وجه التحديد في الامر (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ الصادر استنادا إلى قانون إدارة الدولة العراقي لمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ والقاضي بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا ، حيث نقل الاختصاص في نظر الطعون المقدمة في أحكام محكمة القضاء

(١) د. وسام صبار العاني ، القضاء الإداري ، ط١، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥ ، ص ١٤٨.
(٢) المادة (٢/رابعا/أ) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.
(٣) المادة (٢/رابعا/ب) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

الإداري من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة إلى المحكمة الاتحادية العليا[١]، إلا أن بموجب التعديل الخامس استرجع إلى اختصاص القضاء الإداري لتختص المحكمة الإدارية العليا النظر في القرارات الصادرة عن محكمة القضاء الإداري.

كما أننا نجد تماثل بين دور المحكمة الإدارية العليا في القضاء الإداري وبين محكمة التمييز في القضاء العادي ، إلا ان هناك فرق جوهري بين مضمون كلا الدورين ، فدور محكمة التمييز تأتي من كون انها محكمة القانون أي تقوم بتطبيق حكم القانون على الدعوى المنظورة أمامها دون ان تتصدى لموضوع الدعوى ، أما دور المحكمة الإدارية العليا يأتي من كون انها محكمة قانون ووقائع في ذات الوقت ، تقوم بتطبيق القانون على الدعوى أو الطعن المرفوع أمامها ومن ثم تتصدى للموضوع ذاته فتفصل فيه بنفسها من دون استرجاع الدعوى أو الطعن إلى نفس المحكمة التي قضت فيه[٢] ، ويرجع ذلك إلى طبيعة القضاء الإداري على اساس ان دوره يتمثل في رقابة مشروعية أعمال الإدارة أو البحث في مطابقة اعمال الإدارة لقانون[٣]، فضلاً عن الوظيفة المهمة الاخرى الذي تؤديها المحكمة الإدارية العليا والمتمثلة في مراقبة تطبيق القضاء الإداري تطبيقاً سليماً بحيث تكون كلمة الفصل في فهم القانون الإداري وتأصيل أحكامه ومنع تناقض الأحكام[٤] من خلال توحيد وتدعيم مبادئ ونظريات

(١) د. وسام صبار العاني ، أوجه الطعن بالإلغاء في ظل التطور التشريعي والقضائي في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، المجلد ٢٥، العدد ١، ٢٠١٠ ، ص ١٥.

(٢) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، اسكندرية ، ٢٠٠٦، ص ٣٣٤.

(٣) د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، (ب . ط)، ١٩٨٥ ، ص ١٢٦.

(٤) د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، (ب،س)، ص١١٠.

القانون الإداري[١].

على الرغم ما تقدم نجد ان التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة من خلال تشكيل المحكمة الإدارية العليا وضع خطوة في اتجاه صحيح من اجل اكتمال تشكيل الهيئات القضائية لمجلس شورى الدولة على غرار الدول التي تتبع النظام القضائي المزدوج ، وبالإضافة إلى ان كل القرارات التي تصدر عن محكمة القضاء الإداري تطعن بها أمام دون اللجوء إلى محكمة الاتحادية العليا.

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الإدارية العليا

تمارس المحكمة الإدارية العليا الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين[٢].

تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر فيما يأتي[٣]:

١ـ الطعون المقدمة على القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين.

٢ـ النظر في التنازع الحاصل عند تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين.

٣ـ التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن المحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد إذا كان بين الخصوم انفسهم أو كان احدهم طرفاً في هذين الحكمين وترجح احد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الحكم الاخر.

---

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، ط١ ، دار المصرية الحديثة ، ١٩٨١ ، ص ١٦٥-١٦٦ .

(٢) المادة (٢/رابعاً/ب) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

(٣) المادة (٢/رابعاً/ج) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

ونلاحظ ان المشرع خصَّ محكمة الإدارية العليا بالنظر في التنازع الحاصل سواء كان تنازعاً ايجابياً أو تنازعاً سلبياً أو تعارض الاحكام بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، أو كان تنازعاً حاصلاً بين محاكم القضاء الإداري أو كان بين محاكم قضاء الموظفين.

ويكون قرار محكمة القضاء الإداري غير المطعون فيه وقرار محكمة قضاء الموظفين غير المطعون فيه وقرار المحكمة الإدارية العليا باتاً وملزماً[١]، حيث تصدر احكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين باسم الشعب وتنفذ وفقاً للقانون[٢].

المطلب الرابع

هيئة تعيين المرجع

إذا تنازع اختصاص محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين مع اختصاص محكمة مدنية فيعين المرجع هيئة تسمى (هيئة تعيين المرجع) قوامها (٦)ستة أعضاء ، (٣) ثلاثة يختارهم رئيس محكمة التمييز الاتحادية من بين أعضاء محكمة التمييز الاتحادية و(٣) ثلاثة آخرون يختارهم رئيس مجلس شورى الدولة من أعضاء مجلس شورى الدولة ، وتجتمع الهيئة برئاسة رئيس محكمة التمييز الاتحادية ويكون قرار الهيئة الصادر بالاتفاق أو بالأكثرية باتاً وملزماً[٣].

وتختص هذه الهيئة بحل تنازع الاختصاص بأنواعه الثلاثة: التنازع السلبي والتنازع الايجابي فضلاً عن التعارض في الاحكام الذي سيحصل بين محاكم القضاء

(١) المادة (٧/ثامناً/ج، تاسعاً/د) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.
(٢) المادة (٧/عاشراً) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.
(٣) المادة (٧/ثاني عشر) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

الإداري أو محاكم قضاء الموظفين وبين المحاكم المدنية[١].

نلاحظ أن تشكيل هيئة تعيين المرجع لا تتصف بالحيادية المطلوبة فيها؛ وذلك لأن رئاسة هذه الهيئة تكون لرئيس محكمة التمييز وهذه الرئاسة منتقدة ؛ لأن في ذلك إخلالاً بمبدأ المساواة في تمثيل جهتي القضاء وأن هذه الرئاسة ستؤدي إلى الانحياز من قبل رئيس محكمة التمييز سيجعل الغلبة للقضاء المدني على حساب القضاء الإداري على وجه الخصوص عند اتخاذ القرار بالاتفاق دون الاغلبية ، وكان من الأولى ان يعطى اختصاص التنازع حول الاختصاص إلى محكمة المختصة أو إلى المحكمة الاتحادية العليا ضماناً لأهمية القرار الصادر بشأن التنازع ، أو تعهد رئاسته إلى رئيس مجلس القضاء الاعلى أو رئيس محكمة الاتحادية العليا[٢] ليكون هيئة عليا ومستقلة عن القضاء الإداري والقضاء العادي ولأجل احترام القرار الصادر حول التنازع من قبل كلا جهتين القضائيتين.

إن تشكيل هيئة تعيين المرجع استناداً إلى التعديل الخامس لقانون المجلس لا يختلف تشكيلها استناداً إلى التعديل الثاني ، والتطور الذي حدث استناداً إلى التعديل الخامس هو اضافة محاكم قضاء الموظفين جنباً إلى جنب مع محكمة القضاء الإداري إذا ما حصل تنازع بينهم وبين المحاكم المدنية.

على الرغم مما تقدم نرى أهمية التنظيم جديد لمجلس شورى الدولة استناداً إلى التعديل الخامس والخاص بالهيئات القضائية والذي نص على تشكيل محاكم للقضاء الإداري ومحاكم لقضاء الموظفين في اربع مناطق ، إلا أننا نأمل من ان تشكل في كل محافظة محكمة للقضاء الإداري ومحكمة لقضاء الموظفين هذا من جانب ، ومن جانب اخر نرى ضرورة صدور قانون جديد لمجلس شورى الدولة من دون اللجوء إلى التعديل والمعالجة المحدودة والمبتسرة ، على ان يتضمن هذا القانون إنشاء هيئة

(١) د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد ، مرجع سابق ، ص ١٤٠.

(٢) د. وسام صبار العاني ، أوجه الطعن بالإلغاء في ظل التطور التشريعي والقضائي في العراق ، مصدر سابق، ص١٣، ١٤.

مفوضي الدولة ولجنة فحص الطعون ، وهذه الهيئات تقوم بدور بالغ الاهمية للمجلس ولاسيما في الأعمال القضائية والنجاح الذي حققته هيئة مفوضي الدولة في الدول الاخرى ولاسيما في فرنسا في مجال القضاء الإداري.

نتيجة النجاح الكبير الذي حققته هيئة مفوضي الدولة في فرنسا في خدمة القضاء الإداري وتوجيه أحكامه فقد اقتبس المشرع المصري هذا النظام ونص على استحداثه بالقانون رقم (١٦٥) لسنة ١٩٥٥ ، إذ جعل هيئة مفوضي الدولة فرعاً من فروع القسم القضائي لمجلس الدولة المصري[١] ، ووجود هذه الهيئة في مجلس الدولة المصري كان ضرورياً ؛ كونها سهلت مهمة محاكم المجلس من خلال تجريد المنازعات الإدارية من الخصومات الفردية على أساس الإدارة خصماً شريفاً ويجب معاملة الناس كلهم طبقاً للقانون ، فضلاً عن دوره في معاونة القضاء الإداري من خلال تحقيق هدفين أساسين: أولهما سرعة حسم المنازعات الإدارية دون ابقاء المنازعة لفترة طويلة[٢]، وثانيهما تقديم معاونة فنية جيدة تساعد على تدقيق القضايا تدقيقاً يضيء ما أظلم من جوانبها ويجلي ما غمض من وقائع تتمثل بالحياد لمصلحة القانون وحده[٣]، وعليه نرى من الضرورة إنشاء هيئة مفوضي الدولة في مجلس شورى الدولة العراقي والتي من شأنها أن تسهل مهمة هيئات المجلس التي تمارس الاختصاص القضائي إذا ما أُعطيت لها اختصاصات على غرار الاختصاصات التي أُعطيت لها في مجلس الدولة المصري والتي تمارس اختصاصات من خلال تهيئة الدعاوى وتحضيرها للمرافعة وتقديم أوراق المتعلقة بها والمسائل القانونية التي تثير النزاع وتبدي الهيئة رأيها مسببا ، وفضلاً عن اختصاصها بالفصل في طلبات الاعفاء من الرسوم القضائية[٤]، وللهيئة

(١) د. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص١٤٧.
(٢) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مرجع سابق ، ص ٣٤٩.
(٣) د. محمود عاطف البنا ، مرجع سابق ، ص ٣١.
(٤) المادة (٢٧) من قانون مجلس الدولة مصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

أن تقترح على طرفي النزاع تسويتها ودياً[١] ، ولها حق الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا[٢] وأُنشئت هذه الهيئة في العراق عند ممارسة الطعن بأحكام محاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين أمام المحاكم الإدارية العليا ، وتصبح للهيئة الدور الذي تمارسه هيئة الادعاء العام في القضاء العادي.

ومن الضروري إنشاء لجنة ضمن مجلس شورى الدولة تسمى بـ(لجنة فحص الطعون) لفحص الطعون في محاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا، على ان يتم عرض الطعون على اللجنة للتأكد من صحتها قبل عرضها على محاكم المجلس ، والحكمة من إنشاء هذه اللجنة هو تخفيف العبء على تلك المحاكم وذلك لعدم عرض الطعون الباطلة أو التي من المرجح عدم قبولها.

وبذلك ندعو المشرع العراقي إلى معالجة النقص في تشكيلات مجلس شورى الدولة لاسيما تشكيل هيئة مفوضي الدولة ولجان لفحص الطعون في وقت الذي نرى فيه أن أي تأخير في النظر بالطعون المقدمة إلى محاكم المجلس التي تمارس اختصاصها القضائي يدفع بالطاعن إلى أن يهمل طعنه .

(١) المادة (٢٨) من قانون مجلس الدولة مصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

(٢) المادة (٢٢) من قانون مجلس الدولة مصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

الخاتمة

من خلال دراستنا هذه توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات وكما يأتي:

أولاً:. الاستنتاجات:

١. التعديل الخامس احتفظ بتسمية مجلس شورى الدولة الذي نص عليه قانون تأسيس مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وكذلك التعديل الثاني لقانون المجلس ، وكان من المفترض أن تسميه (مجلس الدولة) بدلاً من مجلس شورى الدولة في وقت الذي نصت المادة (١٠١) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ على مجلس الدولة ، وما نراه تسمية (مجلس الدولة) أكثر انسجاماً وتطابقاً مع مهام وظائفه واختصاصاته من مجلس شورى الدولة.

٢. بموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة حَلَّت عبارة (محكمة قضاء الموظفين) محل عبارة (مجلس الانضباط العام)، وأضاف التعديل الخامس المحكمة الإدارية العليا إلى تشكيلات مجلس شورى الدولة، وإن التطور الذي احدثه التعديل هو تشكيل محاكم القضاء الإداري وتشكيل محاكم قضاء الموظفين في أربع مناطق محددة مع بيان اختصاصهم المكاني، وأجاز عند الاقتضاء تشكيل محاكم اخرى للقضاء الإداري وقضاء الموظفين في مراكز المحافظات ببيان يصدره وزير العدل، بناءً على اقتراح هيئة الرئاسة ويُنشر في الجريدة الرسمية.

٣. قانون مجلس شورى الدولة جاء خاليا من أي نص يتعلق بالأمور الانضباطية لأعضاء المجلس، وبالنظر إلى المهام العديدة التي يمارسونها فمن الممكن أن يرتكبوا أخطاءً تستوجب فرض العقوبة الانضباطية عليهم بما يتلاءم مع طبيعة الأخطاء المرتكبة عند ممارسة مهام وظيفتهم ، حالهم في ذلك حال الموظفين الآخرين في دوائر ومؤسسات الدولة، لذا ندعو المشرع إلى تضمين قانون مجلس

شورى الدولة مواداً تتعلق بفرض العقوبات الانضباطية على أعضاء المجلس ، وأن يُبين العقوبات التي من الممكن ان تُفرض على الأعضاء عند ارتكابهم مخالفة ما ، ويبين الجهة المختصة بفرض العقوبة الانضباطية ، وكذلك اجراءات فرض العقوبة والجهة التي من الممكن أن يطعن أمامها إذا ما تم فرض العقوبة الانضباطية.

٤. من خلال التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة أصبح من الممكن ممارسة هذا المجلس اختصاصه القضائي من خلال المحكمة الإدارية العليا ومحاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين.

٥. حسناً فعل المشرع العراقي عندما قام بالنص على تشكيل المحكمة الإدارية العليا وحدد كيفية تشكيلها وحدد اختصاصها، وتُعد المحكمة الإدارية العليا أعلى جهة قضائية في مجلس شورى الدولة ؛ وذلك بسبب ما يصدر عن محاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين يتم الطعن به تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا ويكون قرار المحكمة الإدارية العليا الصادر نتيجة للطعن باتاً وملزماً ولا يجوز الطعن فيه عن طريق تصحيح القرار التمييزي.

ثانياً:. التوصيات:

١. ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة اصدار قانون المرافعات الإدارية وقانون الاثبات الإداري لكي لا يتم الرجوع إلى قانون المرافعات المدنية (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ بشأن الاجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحاكم قضاء الموظفين ومحاكم القضاء الإداري.

٢. لابد من منح محكمة القضاء الإداري اختصاصين مهمين: الاختصاص الأول هو اختصاص المحكمة وهو النظر في الدعاوى المتعلقة بكافة العقود الإدارية وإلغاء هذا الاختصاص من المحكمة المشكلة استناداً إلى تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠١٤، أما الاختصاص الثاني فهو النظر في المنازعات المتعلقة

بمسؤولية الإدارة عن العمل المادي وسحبه من محكمة العادية لغرض التمييز بين المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة عن العمل المادي وبين منازعات المسؤولية التقصيرية.

٣. نصت المادة (١٠١) من دستور عام ٢٠٠٥ على إنشاء مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الإداري، والافتاء، والصياغة، وتميل الدولة وسائر الهيئات العامة أمام جهات القضاء، لذا بات من ضروري على المشرع ان يُحِّل عبارة (مجلس الدولة) محل عبارة (مجلس شورى الدولة) ، على غرار الدول ذات النظام القضائي المزدوج الذي يسمونه بـ(مجلس الدولة).

٤. ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة تشكيل محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين في كل محافظة من محافظات العراق لتحقيق انسجام مع مهام الملقاة على عاتق كلا محكمتين وسرعة حسم الدعوى وتوفير الوقت والنفقات.

٥. لابد من إضافة هيئة مفوضي الدولة ولجنة فحص الطعون إلى تشكيلات مجلس شورى الدولة، وهذه الهيئات تقوم بدور بالغ الاهمية وضروري للمجلس ولاسيما في الأعمال القضائية.

قائمة المراجع والمصادر

أولاً. المصدر

القران الكريم .

ثانياً: الكتب

١ـ د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، اسكندرية، ٢٠٠٦.

٢ـ د. رياض عبد عيسى الزهيري، دعوى الغاء القرارات الإدارية في القانون العراقي والمقارن، ط١، مكتبة السيسبان، بغداد، ٢٠١٣.

٣. ضياء شيت خطاب، فن القضاء، مؤسسة الخليج للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٨٤.

٤ـ عبد الملك يونس محمد ، أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها (دراسة مقارنه) بين نظامي القضاء الموحد والمزدوج ، ط١، مطبعة جامعة صلاح الدين ، أربيل ، ١٩٩٩.

٥ـ علي سعد عمران ، القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.

٦. د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد ، القضاء الإداري ، ط٢، المكتبة الوطنية، بغداد ، ٢٠١٣.

٧. د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، (ب . ط)، ١٩٨٥ .

٨ـ د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، ط١ ، دار المصرية الحديثة ، ١٩٨١ .

٩ـ د. محمد عبدالحميد أبو زيد، دور القضاء في علو القانون ، مطبعة العشري ، ٢٠٠٨ .

١٠ـ د. محمود خلف الجبوري ، القضاء الإداري في العراق وفق أحدث التطورات التشريعية والقضائية ، دار المرتضى ، بغداد ، ٢٠١٤.

١١ـ د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، (ب،س).
١٢ـ د. منذر الشاوي، المدخل لدراسة القانون الوضعي، ط١، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ١٩٩٦ .
١٣ـ د. وسام صبار العاني ، القضاء الإداري ، ط١، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥.

ثالثاً. الرسائل والجامعية:

١ـ ماجد نجم عيدان ، النظام القانوني لدعوى الالغاء في العراق (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية حقوق، جامعة نهرين ، ٢٠٠٠.

رابعاً: القوانين:

١. قانون ديوان التدوين القانوني رقم (٤٩) لسنة ١٩٣٣ الملغي.
٢. قانون مجلس الدولة مصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.
٣. قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ.
٤. قانون محكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ .
٥. قانون وزارة العدل رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٥.
٦. قانون الجنسية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦.
٧. قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ النافذ.

خامساً. الانظمة والتعليمات الداخلية:

١. تعليمات تشكيلات مجلس شورى الدولة ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠٠٦ الملغي.

سادساً. الدوريات:

١. د. وسام صبار العاني:.

- أوجه الطعن بالإلغاء في ظل التطور التشريعي والقضائي في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، المجلد ٢٥، العدد ١، ٢٠١٠ .
- تطور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في العراق في ظل قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، المجلد ٢٩ ، العدد ٢ ، ٢٠١٣ .

سابعاً. الانترنت:

١ـ تعليقات على مشروع قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة الذي سيقسم به مجلس الشورى السلطة القضائية بين مجلس القضاء الاعلى و بين وزير العدل، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني العدل نيوز : www.thejusticenews.com تاريخ الزيارة ٢٠١٦./٩/١٠

٢ـ القاض د. مدحت محمود ، القضاء الإداري في العراق ، مقالة منشورة على موقع الالكتروني الاتي، www.hamoudi.org>dialogue_of_intellence تاريخ الزيارة ٢٠١٦/٩/١.

ثامناً. القرارات القضائية:

١. وزارة العدل ، مجلس شورى الدولة ، قرارات وفتاوى مجلس شور الدولة لعام ٢٠١٣ ، ٢٠١٤ ، قرار محكمة الإدارية العليا رقم ٢١١/قضاء موظفين _ تمييز/٢٠١٣ في تاريخ ٢٠١٣/٩/٥ .

المـلخـص:

لم يتبع العراق النظام القضائي المزدوج الا بعد صدور قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، وقد ادخل على قانون المجلس العديد من التعديلات وكان اخرها قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة، والذي جاء لأجل اثبات دور القضاء الإداري ومنحه المزيد من المرونة لأعماله وتسهيل اجراءات التقاضي أمامه، وقد منح التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة الشخصية المعنوية ووحدة حسابية مالية مستقلة ضمن موازنة وزارة العدل، وأكد التعديل الخامس لقانون المجلس على تشكيل المحكمة الإدارية العليا والتي اصبح التمييز أمامها للأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، ونص التعديل الخامس على تشكيل محاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين في مراكز المحافظات، على الرغم ما ذكر الا ان ذلك لا يعني اكمال منظومة مجلس شورى الدولة العراقي، بقي يعتري المجلس نقص بالموارد البشرية والمالية والتشكيلات تطرقنا إليه من خلال دراستنا المتواضعة.

ABSTRACT :

Iraq did not follow the dual judicial system, but after the issuance of the Second Amendment No (106) for the year 1989 of the law council of State No, (65) for the year 1979, there has been a law of the council several amendments, most recently the Fifth Amendment law No (17) for the year 2013, and which came to prove the role of the Aministrative court and give it more flexibility in its business and to facilitate the proceedings in front of it, was awarded the Fifth amendment to the State council of the personal State of moral and unit of account and financial independent within the Ministry of justices budget, the text of the Fifth amendment to the establishment of the Supreme Administrative court, which considered discrimination in the verdicts of the administrative courts and courts spend staff in provincial centers, and despite what has been said, but that does not mean the completion of the state council of the Iraqi system, as the council continued to suffer from a lack of human and financial resources and formations that we listed above during our study.