شروط الطعن تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا في العراق

Conditions of appeal shall be challenged before the Supreme Administrative Court of Iraq

أ.د عامر زغير محيسن

نبذة عن الباحث :
استاذ القانون التجاري المساعد . تدريسي في كلية القانون / جامعة الكوفة

زهراء عماد رحيم علي الاسدي

نبذة عن الباحث :
تدريسي في كلية القانون جامعة الكوفة

Abstract :

To file an appeal in an Iraqi administrative law article several conditions should be present, some of which are objective, others are formal so that the appeal would be accepted.

As for the objective conditions, some are related to the person presenting the appeal, others are related to the verdict being appealed. The conditions that should be available in the person filing the appeal is that the appealer should have an interest in the appeal, meaning that the appealer should have a personal interest, otherwise the demand will be rejected. Also, the appealer should be one of the parties in related to the case whose verdict is being appealed, as it is necessary that the appealer is related directly to the case which is an intrinsic condition applied to the individuals, groups, institutions and unions. The appealer should also be capable of taking such action since the capability is one of the crucial conditions to accept the appeal. Another condition is that the

appealer should not have lost his right to appeal as stated by the Iraqi law.

As for the conditions of the verdict being appealed is that the verdict should be issued by an administrative judicial party, in other words, the appeal should be admitted by the supreme administrative court. Also, the appealed verdict should be final which cannot be appealed only by the cassation appeal.

As for the formal conditions for accepting the verdict in the administrative verdicts, it is represented by the period of the appeal before the cassation reference.

This topic is important since all the suits whether administrative or civil and is presented before a judge, it should meet a number of conditions to be accepted , otherwise it would be rejected

الملخص:

من أجل أن يكون الطعن في أحكام القضاء الإداري العراقي مقبولاً ينبغي توافر جملة شروط منها شروط موضوعية ، و شروط شكلية لقبول الطعن.

اما الشروط الموضوعية منها ما هو خاص بالطاعن ، ومنها ما هو خاص بالحكم المطعون فيه ومن الشروط الواجب توافرها في من يطعن بالأحكام وهي: أن يكون للطاعن مصلحة في الطعن ، ومن المسَلَم به أن المصلحة شرط لقبول الدعوى إذ (لا مصلحة لا دعوى) أو (لا دعوى من دون مصلحة) فيشترط لقبول الدعوى الإدارية أن يكون لرافعها مصلحة شخصية في رفعها وإلاّ فالقاضي يحكم بعدم قبول الدعوى ،وأن يكون الطاعن طرفا بالحكم المطعون فيه لايمكن الطعن في الحكم القضائي إلاّ من كان طرفاً في الدعوى التي كانت قائمة أمام محكمة قضاء الموظفين او محكمة القضاء الإداري إذ ان الصفة تعدّ من الإجراءات الجوهرية التي يشترط توافرها بالمقابل وتطبيقها ايضاً على الجماعات والمؤسسات والنقابات بوصفها اشخاصاً قانونية اعتبارية ويقصد بصفة الطاعن وكفاءته القدرة على التصرف وتقديم الطعون أمام القاضي المختص.، وأن يكون الطاعن ذا أهلية قانونية في الطعن تعدّ الأهلية شرطاً أساسياً لقبول الدعوى. فهي أهلية تخول الشخص الطبيعي او المعنوي صلاحية التقاضي للدفاع عن حقوقه ومصالحه المشروعة ، وأن لا يكون الطاعن قد اسقط حقه في الطعن حيث نص المشرع العراقي (لا يُقبَل الطعن في الإحكام الا من خسر الدعوى ولا يقبل من اسقط حقه فيه إسقاطاً صريحاً أمام المحكمة او بورقة مصدقة من الكاتب العدل).

اما الشروط الواجب توافرها بالحكم المطعون فيه وهي: أن تكون الأحكام المطعون فيها صادرة من جهة قضائية ادارية اي يكون الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا مقبولاً يجب أن يكون القرار المطعون فيه صادراً من محكمة قضاء الموظفين أو محكمة القضاء الإداري،وأن تكون الأحكام المطعون فيها نهائية فيُقصد بهذا الشرط أن يكون الحكم

المطعون فيه غير قابل للطعن بالاستئنـــاف، أو الاعتراض على الحكم الغيابي، اي لا يطعن به إلا عن طريق الطعن بالتمييز.

اما الشروط الشكلية لقبول الطعن في الحكم الإداري يتمثل في مدة الطعن أمام مرجع الطعن التمييزي واللائحة التمييزية.

وان هذا الموضوع يشكل أهمية كبيرة كون عرض أية دعوى إدارية كانت ام مدنية على قاضي ، يجب توفر جملة شروط قبولها وإلاّ قضى برد الدعوى شكلاً وامتنع عليه نظرها، فقد تم اعتماد المنهج المقارن مع فرنسا ومصر بالإضافة إلى الأخذ بالأسلوب التحليلي للنصوص القانونية .

سنقسم الدراسة بشروط الطعن تمييزياً بأحكام القضاء الإداري الى مطلبين، إذ سنتولى في المطلب الأول بيان الشروط الموضوعية لقبول الطعن ، ثم نخصص المطلب الثاني لدراسة الشروط الشكلية لقبول الطعن تمييزاً

المقدمة

١. التعريف بموضوع البحث:

الاختصاص التمييزي للمحكمة الادارية العليا في العراق الاختصاص يعني الصلاحية القانونية التي تمنح لهيئة عامة أو موظف لمباشرة عمل من الأعمال القانونية. والقاعدة أن المشرع هو الذي يحدد أختصاص كل شخص اداري عام وقد يحصر المشرع اختصاصاً معينة بجهة ادارية واحدة ، وقد شبه الفقه الأختصاص في القانون العام بفكرة الأهلية في القانون إذ كلاهما يمثل القدرة والقابلية على ممارسة عمل معين مع الفارق بينهما إذن أن الأهلية تتمثل بعنصر التميز والقدرة العقلية للشخصية بهدف ترتيب الحماية القانونية للمصالح الخاصة للأفراد. في حين الأختصاص في القانون العام يعد نوعاً من تقسيم العمل بين الهيئات العامة تتولاه القوانين والقرارات التنظيمية نزولاً الى مقتضيات المصلحة العامة.

اما تعريف اللفظ الثاني الاختصاص التمييزي (بأنه طريق غير عادي يطعن به في الأحكام الصادرة بشكل نهائي أمام محكمة مختصة ، بسبب مخالفة الحكم المطعون فيه للقانون ...) ، والاختصاص التمييزي (النقض) الاداري هو أن يرفع المحكوم عليه الحكم النهائي الى محكمة النقض طالباً نقضه لأسباب ترجع الى القانون لا الى الوقائع ، وتمييز الحكم او نقضه يعني إبطاله إذا كان قد صدر مبنياً على خطأ في تطبيق القانون او تأويله ، او مشوباً بخطأ جوهري في إجراءات الفصل ، او ببطلان في الحكم ذات ، ومن هذا يتضح ان الاختصاص التمييزي يعني تدقيق الأحكام والقرارات القضائية ومن ثم تصديقها ان كانت موافقة للقانون او نقضها وإعادة أوراق الدعوى الى المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه إن كان الحكم او القرار الصادر منها مخالفاً للقانون، والاختصاص التمييزي طريق من طرق الطعن غير العادية لأنه غير جائز إلا بالنسبة لأحكام معينة وفي أحوال خاصة ، كما ان الجهة المختصة بنظره هي التي تتربع على قمة الهرم القانوني او القضائي .

و اما بخصوص المحكمة الادارية العليا في العراق فقد كان العراق قبل صدور القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ من دول القضاء الموحد. إذ لم يكن فيها قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي يتولى حسم المنازعات الإدارية ، أما كأن القضاء العادي له الولاية العامة في نظر كافة المنازعات سواء كانت الإدارية منها أم العادية وكأن على رأس هذا القضاء أي (القضاء العادي) محكمة التمييز التي تختص بالنظر في كافة المنازعات ذات الطبيعة المدنية والإدارية .

أما بعد صدور القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ فقد أنشأ لأول مرة في العراق قضاءً إدارياً مستقلاً إلى جانب القضاء العادي ، وقد تمثل ذلك بإنشاء هيئات قضائية في مجلس شورى الدولة تمثلت بمحكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الإداري والهيأة العامة في مجلس شورى الدولة ، اختصت الهيأة الأولى بالنظر في الطعون التي يقدمها موظفوا الدولة أو في منازعات الموظفين مع الإدارة من جراء تطبيق قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، أما الهيأة الثانية فهي محكمة القضاء الإداري التي اختصت بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناءً على طعن من ذي مصلحة ، وتختص الهيأة القضائية الثالثة (الهيأة العامة في مجلس شورى الدولة) بالتعقيب على الأحكام الصادرة من مجلس الانضباط العام أو من محكمة القضاء الإداري.

وبصدور التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ، تختص المحكمة الإدارية العليا في نظر الطعون المقدمة على القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين والتنازع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين ، والتنازع الحاصل حول تنفيذ حكمَين مكتسبَين درجة البتات متناقضَين صادرَين عن محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد إذا كأن بين الخصوم أنفسهم أو كأن أحدهم طرفاً في هذين الحكمين وترجح أحد الحكمين وتقرر تنفيذه من دون الحكم الآخر.

أهمية الموضوع وسبب اختياره : فأن هذا الموضوع يشكل أهمية كبيرة. كون القانون الإداري هو قانون قضائي أي تكوَّن على يد القضاء فيما يصدر عنه من أحكام في المنازعات المعروضة عليه ، وهو بذلك لم يتميز بأحكامه عن أحكام القانون الخاص ولم تتكون له ذاتية مستقلة إلاّ على يد القضاء الإداري في أعلى هيئاته أو مراجع الطعن فيه ، ولهذا وُصف القضاء الإداري بأنه قضاء إنشائي ، أما سبب اختيار هذا الموضوع هو لدراسة وتحليل اختصاصات المحكمة الإدارية العليا ومدى قدرتها على القيام بالمهام المكلفة بها ومدى حدوث تغيير بموجب التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة رقم٦٥ لسنة١٩٧٩المعدل.

أن مشكلة البحث تكمن في الاجابه عن الآتي:هل المحكمة الإدارية العليا بتشكيلتها الحالية قادرة على القيام بالمهام المكلفة بها؟ هل احدث قانون التعديل الخامس رقم ١٧

لسنة ٢٠١٣ اختلافاً بين الاختصاص التمييزي للهيأة العامة لمجلس شورى الدولة سابقا واختصاص المحكمة الإدارية العليا حالياً؟ هل تمتلك المحكمة الإدارية العليا الأدوات القانونية والفنية التي تمكنها من النجاح للقيام بوظيفتها الملقاة على عاتقها؟

أما منهج البحث فقد تم اعتماد المنهج المقارن مع فرنسا ومصر وسبب اختيار هذين البلدين لتشابه النظام القضائي لكليهما مع العراق إذ أن كلاهما يعتمدان على النظام القضائي المزدوج فضلا عن تبني هاتين الدولتين لهذا الأسلوب بالإضافة إلى الأخذ بالأسلوب التحليلي للنصوص القانونية ومعرفة نقاط القوى والضعف فيها.

سنقسم الدراسة بشروط الطعن تمييزياً بأحكام القضاء الإداري الى مطلبين، إذ سنتولى في المطلب الأول بيان الشروط الموضوعية لقبول الطعن والتي سنتناولها في فرعين الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن والفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالحكم المطعون فيه ، ثم نخصص المطلب الثاني لدراسة الشروط الشكلية لقبول الطعن والتي سنتناولها الى فرعين، الفرع الأول : مدة الطعن أمام مرجع الطعن التمييزي والفرع الثاني اللائحة التمييزية ثم نختتم هذه الرسالة بخاتمة نعرض فيها ما توصلنا اليه من نتائج وتوصيات.

المبحث الأول: شروط الطعن التمييزي في الحكم الإداري

عند عرض أية دعوى إدارية كانت ام مدنية على قاضي ، فلا بد ان يتحقق قبل الفصل فيها من مسألتين: الأولى تتمثل بكونه هو المختص بنظرها، والثانية توفر جملة شروط لقبول هذه الدعوى فإن تحقق من ذلك كان عليه النظر فيها من الناحية الموضوعية وإلاّ قضى برد الدعوى شكلاً وامتنع عليه نظرها[1].

إذا سنتناول شروط الطعن تمييزياً بأحكام القضاء الإداري في مطلبين، إذ سنتولى في المطلب الأول بيان الشروط الموضوعية لقبول الطعن، ثم نخصص المطلب الثاني لدراسة الشروط الشكلية لقبول الطعن.

المطلب الأول: الشروط الموضوعية لقبول الطعن بأحكام القضاء الإداري

من أجل أن يكون الطعن في أحكام القضاء الإداري العراقي (محكمة القضاء الإداري، محكمة قضاء الموظفين) مقبولاً ينبغي توافر جملة شروط وهذه الشروط منها ما هو خاص بالطاعن وهو ما خصصنا له الفرع الأول، ومنها ما هو متعلق بالحكم المطعون فيه وهو ما سنذكره في الفرع الثاني.

الفرع الأول : الشروط المتعلقة بالطاعن

ومن الشروط الواجب توافرها في من يطعن بالأحكام وهي:

أولاً: أن يكون للطاعن مصلحة في الطعن.

ثانياً: أن يكون الطاعن طرفا بالحكم المطعون فيه (الصفة في الطعن)

ثالثاً: أن يكون الطاعن ذا أهلية قانونية في الطعن (الأهلية القانونية)

رابعاً: أن لا يكون الطاعن قد اسقط حقه في الطعن[2].

أولاً: أن يكون للطاعن مصلحة في الطعن.

من المسَلَم به أن المصلحة شرط لقبول الدعوى إذ (لا مصلحة لا دعوى) أو (لا دعوى من دون مصلحة) فيشترط لقبول دعوى الإدارية أن يكون لرافعها مصلحة شخصية في رفعها وإلاّ فالقاضي يحكم بعدم قبول الدعوى[٣].

فالمصلحة هي مبرر وجود الدعوى بالنسبة لصاحبها، والمصلحة في الدعوى هي المنفعة التي يمكن أن يحصل عليها رافعها في حالة إجابته إلى طلبه، وتختلف المصلحة بهذا المعنى عن الصفة في الدعوى وهي أمكانية رفعها قانوناً أو الصلاحية للترافع أمام القضاء كطرف في الدعوى، فقد يكون الشخص ذا مصلحة، ومع ذلك يمتنع عليه مباشرة الدعوى بنفسه لعدم كمال أهليته، فصاحب الصفة هو صاحب المصلحة في الدعوى نفسه أو من ينوب عنه قانوناً او اتفاقاً، ويظهر الفرق بين الصفة والمصلحة بوضوح في الدعاوى التي يرفعها الأشخاص الاعتبارية، اذ ان صاحب المصلحة فيها هو الشخص الاعتباري، أما صاحب الصفة فهو مثل هذا الشخص[٤].

وان المصلحة المباشرة والتي يتعين توافرها مباشرة عند لحظة تقديم الطعن لمجرد صدور قرار بأبعاد والده عن البلاد ولكن العكس من ذلك يجوز للأب ان يعترض بمقتضى المصلحة على قرار يسمح بتغيير اسم ابنه[٥].

فإذا طعن المورث بقرار صادر عن إحدى الجهات الإدارية برفض تعيينه في الوظيفة فهنا لا يستطيع احد الورثة الاستمرار في الدعوى لأنهم لا يعتبرون أصحاب مصلحة، أما إذا كان الطعن يتعلق بقرار فصل مورثهم من الخدمة لسوء أخلاقه فهنا يكون للورثة مصلحة شخصية مباشرة في الاستمرار بالدعوى التي أقامها مورثهم للدفاع عن سمعة مورثهم الذي ينتمون إليه[٦].

والمصلحة قد تكون مادية أو مصلحة أدبية، حيث لا يشترط أن تكون المصلحة مادية فحسب بل يمكن أن تكون مادية أو أدبية، مادام الحكم المطعون فيه يهدد أحداها، اي أن تحقيق إحدى هذه المصالح يكفي لإقامة الدعوى[٧].

ومثال ذلك ان يقيم وزير الشؤون الدينية او معتنقي بعض الديانات دعوى ضد بعض الأعمال الإدارية التي تمس معتقداتهم الروحية، إذا لا يكفي ان يؤثر العمل محل الدعوى المطعون فيه على المصالح المادية للطاعن حتى يكون له علاقة مباشرة لرفع الطعن وانما المصالح الادبية كذلك [٨].

وكذلك تتمثل المصلحة الأدبية بالقرارات التي تمس سمعة الموظف واعتباره، عندما يطلب إلغاء قرار تأديبه المقنع على الرغم من انه أحيل على المعاش بناء على رغبته، ومن الامثلة على المصلحة المادية، مصلحة الطاعن بإلغاء قرار الإدارة المتعلق بغلق محله التجاري، او رفضها منحة رخصة مزاولة مهنة معينة[٩].

وكذلك بالإضافة الى المصلحة الفردية فأن هناك المصلحة الجماعية او الطعون المقدمة من الأشخاص المعنوية، والتي يمكن بالاستناد إليها الطعن من الجمعيات العامة في كل قرار إداري يمس بالمصالح الجماعية لها، ويمكن ان يقدم الطعن من جانب تلك

الأشخاص المعنوية ضد اي إجراء فردي بشرط ان يترتب على هذا الإجراء المساس بالمصالح العامة[١٠].

لا جدال في توفر شرط المصلحة سواء كانت هذه المصلحة محققة او محتملة كونها تمثل فائدة مادية او أدبية ستعود على المدعى أما المصلحة المحتملة، وهي التي من شأنها أن تهيئ الفرصة لجلب نفع او دفع ضرر يكون ذلك مؤكد، وإذا كان للمصلحة الاحتمالية مكان بالنسبة للدعاوى العادية فمن باب أولى أن يعترف بها في دعوى الإدارية لأنها تستهدف تحقيق المصلحة العامة من ناحية، كما أنها لا ترفع إلاّ خلال فترة قصيرة يفوت بفواتها الحق في الطعن إذا انتظر الطاعن حتى تصبح مصلحته محققة لذا استقر القضاء الإداري على قبول الدعوى الإدارية وان كانت المصلحة محتملة[١١].

وقد اتجه المشرع العراقي إلى إجازة قبول المصلحة المحتملة في الدعاوى الإدارية[١٢] إذ نصَّ على انه ((بناء على طعن ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إذا كان هناك ما يدعو إلى التخوف من ألحاق ضرر بذوي الشأن)) وقد اخذ المشرع في قانون مجلس شورى إقليم كردستان العراق في المادة الثالثة عشرة بالاتجاه ذاته[١٣].

من كل ما تقدم نرى من الطبيعي أن تحمي الدعاوى الإدارية المصالح المؤكدة او المحققة اي القائمة والحالة، أما المحتملة فإن المشرع العراقي قد قبل بها أسوة بالقضاء الإداري الفرنسي والمصري على شرط وجود ضرر محتمل قد يلحق المعني بالقرار الإداري في حالة عدم قبول القضاء النظر في دعواه[١٤].

وكذلك يجب أن تكون المصلحة التي يستند إليها المدعي لرفع دعواه أن تكون مشروعة اي تكون مستندة الى نص قانوني يحميها أما اذا كانت الدعوى تهدف الى المحافظة على مركز الطاعن المخالف للقانون او مخالفة الآداب العامة فالدعوى تكون غير مقبولة، فالقرار الإداري المعيب يجب ان يكون قد انتهك نص قانون يحمي مصلحة الطاعن وليس مصلحة الإدارة فقط، فمصلحة الطاعن يجب ان تتطابق مع تلك التي يحميها القانون[١٥].

ثانياً: أن يكون الطاعن طرفاً بالحكم المطعون فيه.

لايمكن الطعن في الحكم القضائي إلاّ من كان طرفاً في الدعوى التي كانت قائمة أمام محكمة قضاء الموظفين[١٦] او محكمة القضاء الإداري[١٧] إذ ان الصفة تعدّ من الإجراءات الجوهرية التي يشترط توافرها بالمقابل وتطبيقها ايضاً على الجماعات والمؤسسات والنقابات بوصفها اشخاصاً قانونية اعتبارية ويقصد بصفة الطاعن وكفاءته القدرة على التصرف وتقديم الطعون أمام القاضي المختص[١٨].

كذلك يشترط ان يرفع الطاعن طعنه بالصفة نفسها التي كان عليها في الدعوى أو صدر فيها الحكم، فمن حضر في الدعوى بنفسه لا يقبل منه رفع الطعن بصفته وكيلاً بالدعوى[١٩]. وقد نص المشرع العراقي في المادة (٦٩) قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ على انه ((لا يقبل الطعن في الأحكام إلاّ من خسر الدعوى.....)) وطبقاً لهذا النص فأن الشخص الذي له حق الطعن هو من خسر الدعوى،

وقد جاء في حكم المحكمة الاتحادية العليا ((لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا العراقية وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلاً ولدى عطف النظر في الحكم المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك لان المحكمة أصدرته قبل التحقق من خصومه المدعى عليه الأول السيد الأمين العام لمجلس الوزراء إضافة لوظيفته في الدعوى وذلك بالتحقيق عما إذا كان يتمتع بشخصية معنوية تخوله حق المقاضاة أمام القضاء لان الخصومة من النظام العام، وإذا تبين أن الخصومة غير متوجهة فعليها أن ترد الدعوى))[٢٠] إذ نص المشرع العراقي بخصوص ذلك (أذا كانت الخصومة غير متوجهة تحكم المحكمة ولو من تلقاء نفسها برد الدعوى دون الدخول في أساسها)[٢١].

ولابد من الإشارة انه لا يقبل الطعن من القاصر على سبيل المثال وأن الآباء هم الذين يمثلون أبناءهم على اعتبارهم أنهم الأولياء الطبيعيون على القصر حتى يبلغوا سن الرشد، والحالة نفسها بالنسبة للراشد عديم الأهلية اذ يجب الطعن من القيّم عليه)[٢٢].

لكن هل اشتراط المشرع كون الطاعن (المميز) طرفاً في الحكم المطعون فيه يعدّ قاعدة عامة لا يجوز الخروج عليها؟ وللإجابة على ذلك يمكن القول ان هذا الشرط يعد بمثابة قاعدة عامة في القانون العادي لا يجوز الخروج عليها، اما في مجال القانون الإداري فمن الممكن الخروج عن مقتضاها ومن ثم نجد أن المشرع قد يعترف لأشخاص معنويين بحق الطعن في الأحكام مع أنهم من غير أطراف الخصومة، كما هو الحال بالنسبة إلى أحكام محكمة المحاسبات في فرنسا، إذ يطعن في أحكامها من قبل الممول، ووزير المالية وهم ذوو الشأن اللذين نص القانون على حقهما بالطعن في أحكامها ويضاف لهم – مع أنهم من غير أطراف الخصومة – وجميع من يهمهم هذا الطعن كممول البلدة او الحي.

كما أن المشرع المصري ذهب الى ابعد من ذلك عندما قَصَرَ حق الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري في الطعون المقامة أمامها ضد أحكام المحاكم الإدارية على رئيس هيأة مفوضي الدولة، فهو وحدة له حق الطعن في هذه الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا مع انه ليس طرفاً بالحكم المطعون فيه، كذلك فأن رئيس هيأة مفوضي الدولة له حق الطعن في أحكام المحاكم الإدارية أمام محكمة القضاء الإداري بالإضافة إلى ذوي الشأن حيث تضمن قانون مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الأحكام الإدارية ((يكون الطعن من ذوي الشأن او من رئيس هيأة مفوضي الدولة وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم وقد ترك المشرع لهيأة مفوضي الدولة حرية تقدير الطعن اذا كان الحكم قد شابه احد العيوب، او عدم الطعن ان كانت قدرت ان الحكم سليم، لكن المشرع الزم واوجب على رئيس هيأة مفوضي الدولة الطعن في الحكم في حالة واحدة وهي حالة اذا قدم إليه الطلب من العامل الصادر ضده الحكم من المحاكم التأديبية بالفصل من الخدمة[٢٣].

ويرى الباحث حسناً فعل المشرع العراقي عندما ذكر في المادة سالفة الذكر أن حق الطعن يكون لمن خسر الدعوى لتحقيق العدالة وكذلك تقليل ما قد يحدث من

أعباء على عاتق المحكمة الإدارية العليا إذ تبين أن المشرع العراقي في قانون مجلس شورى الدولة لم يتطرق إلى موضوع الصفة واكتفى بالإشارة إلى موضوع المصلحة وشروطها إلاّ أن المشرع في قانون المرافعات قد افرد مادة قانونية للصفة ميزاً إياها عن المصلحة حيث نص ((يشترط أن يكون المدعى عليه خصماً يترتب على إقراره حكم بتقدير صدور إقرار منه وان يكون محكوماً او ملزماً بشيء على تقدير ثبوت الدعوى، ومع ذلك تصح خصومة الولي والوصي والقيم بالنسبة لمال القاصر والمحجور والغائب وخصومه المتولي لمال الموقف، وخصومه من اعتبره القانون خصماً حتى في الأموال التي لا تنفذ فيها إقراره))[٢٤].

ومن خلال الاطلاع على القرارات التي أصدرتها محكمة القضاء الإداري والتي لم تراعِ فيها شرط الصفة في الدعوى، فقد قبلت مخاصمة دوائر لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وذلك مخالفة لأحكام قانون المرافعات المدني والتي قضت بأنه ((إذا كانت الخصومة غير متوجهة، تحكم المحكمة ولو من تلقاء نفسها، برد الدعوى دون الدخول في أساسها، وفي قرارات أخرى ردت الدعوى المقامة أمامها بعد ان تبين أن الخصومة منها غير متوجهة وقد أيدتها في ذلك الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، إلاّ أن في قرارات أخرى وافقت ضمناً على مخاصمة دوائر لا تتمتع بالشخصية المعنوية بدليل أنها لم تعدّ هذا الدفع مانعاً من سماع الدعوى من تلقاء نفسها))[٢٥].

ثالثاً:- أن يكون الطاعن ذا أهلية قانونية في الطعن

تعدّ الأهلية شرطاً أساسياً لقبول الدعوى، فهي أهلية تخول الشخص الطبيعي او المعنوي صلاحية التقاضي للدفاع عن حقوقه ومصالحه المشروعة، ويستمد الشخص المعنوي أهلية التقاضي من الشخصية القانونية التي يتمتع الأشخاص الطبيعيون ، ويمكن لأي شخص طبيعي لا يتمتع بالأهلية القانونية او حرم منها ان يمثل لدى القضاء من شخص آخر ذي صفة بموجب القانون او بموجب وكالة قانونية[٢٦].

وتقارن المحكمة الإدارية العليا في مصر بين الصفة وأهلية التقاضي اذ لا تجعل من الصفة شرطاً لقبول الدعوى وإنما ترى فيها شرطاً لازماً لصحة إجراءات التقاضي باعتبار أن الصفة وأهلية المخاصمة هما وجهان لحقيقة واحدة، ويترتب على هذا القول نتيجة بالغة الأهمية ذلك ان القول بأن الصفة شرط لقبول الدعوى يجعل الدفع بانعدام الصفة وبعدم قبول الدعوى لهذا السبب دفعاً يستطيع اي طرف ان يبديه وفي اي وقت كانت عليه الدعوى دون اشتراط مصلحة معينة في صاحب الدفع ذلك في حين ان القول بأن الصفة هي أهلية المخاصمة لدى القضاء هي شرط لازم لصحة إجراءات التقاضي وليست شرطاً لازماً لقبول الدعوى، إذ نلمس بعض الأحكام للمحكمة الإدارية العليا في مصر اتجاهاً لا يجعل من (الصفة) شرطاً لقبول الدعوى، ويبدو هذا الاتجاه من التفرقة بين الصفة من ناحية وتوافر أهلية المخاصمة من ناحية أخرى، وتوافر أهلية المخاصمة لدى القضاء شرطاً لازماً لصحة إجراءات التقاضي ولكن ليس شرطاً لازم لقبول الدعوى.

وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا صراحةً ((ان الأهلية ليست شرطاً لقبول الدعوى وإنما هي شرط لصحة إجراءات الخصومة فإذا باشر بالدعوى من ليس اهلاً لمباشرتها كانت دعواه مقبولة ولكن إجراءات الخصومة فيها هي التي يمكن ان يلحقها البطلان)).

وأضافت المحكمة ((ان من المبادئ المقررة انه لا يتمسك بالبطلان الا من شرع البطلان لمصلحته ولما كان البطلان في الخصومة الماثلة قد شرع لمصلحة المدعى فلا يصح ان تتمسك به الجهة الإدارية وانه وان جاز بصفة عامة ان يتمسك المدعى عليه بانعدام أهلية المدعي حتى يضار بتعرضه لإبطال الحكم الذي قد يصدر لمصلحته في الدعوى إلاّ إن الحال ليس كذلك في الدعوى بعد ان ثبت ان المدعى محقٌّ في دعواه استناداً إلى انه كان يعاني من اضطراب عقلي وقت ان قدم استقالته وعند إصراره عليها وهو السند ذاته الذي تستند إليه الجهة الإدارية في الدفع بعدم قبول الدعوى مما يتسنى له ان لا يكون لها ثمة مصلحة في التمسك بالدفع المبدي منها))[٢٧].

نستنتج من ذلك ان الأهلية والصفة هما شرطان لصحة الإجراءات وليس شرط لقبول الدعوى ولا يجوز الدفع بالبطلان إلا من كان له مصلحة بذلك ويمثل عديم الأهلية من قبل والد المدعي عديم الأهلية وتصحيح شكل الدعوى تصحيحاً قانونياً أمام المحكمة يؤدي الى زوال هذا العيب وتصبح إجراءات التقاضي صحيحة منذ بدايتها.

وحيث ان كل مواطن يحمل جنسية الدولة او الدولة الأجنبية المقيم على إقليمها أن يقدم دعوى لا تتجاوز حدود السلطة لمخاصمة مشروعية قرار إبعاده حتى ولو لم يكن مقيماً على إقليم الدولة حين تقديم الدعوى او تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، وكل شخص يبلغ سن الرشد متمتعاً بقواه العقلية يحجر عليه لا يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية، وسن الرشد هو ثماني عشرة كاملة، ولا يملك فاقدو الأهلية إجراء التصرف القانوني بما فيها أهلية التقاضي، ولا يكون اهلاً لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقد التمييز لصغر سن او عته او جنون، وكل من لم يبلغ السابعة ، وكل من بلغ سن التمييز ولم يبلغ سن الرشد وكل من بلغ سن الرشد وكان سفيهاً او ذا غفلة يكون ناقص الأهلية ويخضع فاقدو الأهلية وناقصوها بحسب الأحوال لإحكام الولاية أو الوصايا أو القوامة المقررة في القانون[٢٨].

وكذلك يتعين على الشخص الذي يتصرف نيابةً عن فاقد الأهلية او ناقصها ان يبرز الوثائق القانونية التي تثبت ذلك، كما يتعين على الشخص الذي يتصرف نيابةً عن الآخرين ان يقدم وكالة قانونية بذلك، لهذا يتعين ان تتضمن لائحة الدعوى وكالة يوكل الشخص بمقتضاها احد المحامين المقبولين للمرافعة لتقديم الدعوى او تمثيله لدى المحكمة في جميع إجراءات المحاكمة وحتى صدور الحكم النهائي فيها[٢٩].

اما موقف المشرع العراقي من شرط الأهلية فقد نصت المادة (٣) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ على انه ((يشترط أن يكون كل من طرفي الدعوى متمتعاً بالأهلية اللازمة لاستعمال الحقوق التي تتعلق بها الدعوى وإلاّ وجب ان ينوب عنه من يقوم مقامه قانوناً في استعمال هذه الحقوق)).

اما اذا كان رافع الطعن نائباً عن صاحب الحق فيجب ان يكون وقت الطعن داخلاً في حدود السلطة المخولة اتفاقاً او قانوناً وعلى ذلك يجوز للوكيل رفع الطعن او تقديمه في الحكم الصادر ضد موكله لان الوكالة تخوله مراجعة طرق الطعن بدلاً عن موكله ولأن الغرض منه المحافظة على حقوق الطاعن الأصيل، وكذلك فأن مراجعة طرق الطعن لا تعدّ من قبيل التصرفات التي يجب ان يكون فيها تفويضاً خاصاً لممارستها[٣٠].

رابعاً: أن لا يكون الطاعن قد اسقط حقه في الطعن

لقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى تبني هذا الشرط إذ جاء في احد أحكامها ((ومن حيث الاطلاع على تقرير الخبير المرفق بالأوراق، تبين ان وكيل الطاعن قرر ان موكله تنازل عن الخصومة موضوع هذا الطعن بعد أن تم تسوية الخلاف مع مصلحة الضرائب العقارية، وتحديد قيمة المربوط سنوياً على العقار موضوع هذا الطعن، وانه يطالب بإعادة الأوراق إلى المحكمة لتنازل موكله عن خصومته، وقد أقرت الجهة الإدارية المطعون ضدها بواقعة التنازل، وذلك بحافظة مستنداتها المودعة بجلسة ٢٠٠٦/١١/١٨، وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة، تصدق بوصفها قواعد إجرائية في مجال الدعوى وفي مجال الطعون أمام القضاء الإداري بمجلس الدولة، ومن حيث ان وكيل الطاعن اقر بتنازل موكله عن الطعن، ووافقه على ذات الجهة الإدارية المطعون ضدها، يتبين من ذلك رغبة الطاعن بالتنازل وترك الطاعن للخصومة في الطعن))[٣١].

أما في العراق فإنه يشترط في الطعن بالتمييز أمام المحكمة الإدارية العليا إضافة إلى الشروط الثلاثة السابقة الذكر ان لا يكون الطاعن قد اسقط حقه في الطعن بالحكم، وذلك ما نصت عليه المادة (١٦٩) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ ((لا يُقبَل الطعن في الإحكام الا ممن خسر الدعوى ولا يقبل ممن اسقط حقه فيه إسقاطاً صريحاً أمام المحكمة او بورقة مصدقة من الكاتب العدل)) يتبين مما تقدم ان المشرع العراقي اشترط ان يكون الإسقاط أمام المحكمة المختصة او بورقة مصدقة من الكاتب العدل.

والإسقاط قد يكون بعد صدور الحكم وقبل الطعن فيه، ويتم في هذه الحالة أمام المحكمة ويدون في الدعوى او ان يتم بورقة مصدقة من الكاتب العدل، وقد يقع بعد تقديم الطعن فيجب ان يتم بعريضة تقدم الى محكمة الطعن ((المحكمة الإدارية العليا في العراق)) او الى المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه والتي أجاز القانون تقديم الطعن بواسطتها أو الى محكمة محل إقامة طالب التمييز[٣٢].

وخير ما فعل المشرع العراقي عندما اشترط ان يكون إسقاط الطعن صريحاً بعبارات واضحة لا تقبل التأويل منعاً للمنازعات التي يمكن ان تثور لو كان القبول ضمنياً.

واذا تعدد المحكوم عليهم واسقط بعضهم حقه في الطعن في الحكم فأن هذا الإسقاط لا يسري على حقوق المحكوم عليهم الآخرين ومن ثم لهم الطعن في الحكم[٣٣].

هذا ومن تطبيقات القضاء الإداري العراقي حول القواعد السابق الإشارة إليها ما ذهبت إليه الهيأة العامة في مجلس شورى الدولة في احد أحكامها حيث تقول((لدى

التدقيق والمداولة وجدت الهيأة العامة في مجلس شورى الدولة ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقررت قبوله شكلاً ولدى عطف النظر على لائحة المدعية المؤرخة في ٢٠٠٦/٧/٦ والمربوطة في اضبارة الدعوى وجد انها صرفت النظر عن لائحتها التمييزية المؤرخة ٢٠٠٦/٤/٢٥ التي كانت قد طلبت فيها إجراء التدقيقات التمييزية على القرار الصادر من مجلس الانضباط العام في الدعوى المرقمة لـ (٢٠٨/م / ٢٠٠٥) في ٢٠٠٦/٣/٢٦ وحيث لم يبق مبرر للنظر في الدعوى بعد تقديم المميزة (المدعية) طلباً لصرف النظر عن العريضة التمييزية لذا قرر رد اللائحة التمييزية))[٣٤].

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالحكم المطعون فيه

من الشروط الواجب توافرها بالحكم المطعون فيه وهي كالآتي:

أولاً: أن تكون الأحكام المطعون فيها صادرة من جهة قضائية ادارية .

ثانياً: أن تكون الأحكام المطعون فيها نهائية.

أولاً: أن تكون الأحكام المطعون فيها صادرة من جهة قضائية ادارية :-

وفقاً لنص المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة المصري فإنه يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم، يضاف الى ما تقدم اختصاص المحكمة الإدارية العليا بنظر الطعن في قرارات مجالس التأديب النهائية، وهي تلك التي لا تحتاج للتصديق من سلطة تعلو جهة إصدارها[٣٥].

حيث تنظر المحكمة الإدارية العليا الطعن المقام أمامها بوصفها محكمة وقائع وقانون في ذات الوقت ذاته، بذلك تتمكن من إعمال رقابتها على سائر عناصر محل الطعن وكأنها تنظرها لأول مرة، وهذا يجعل دورها مطابق لدور محاكم الاستئناف في مجال القضاء العادي في حين يختلف هذا الدور عن دور محكمة النقض والتي تعد محكمة قانون فقط، وقد بررت المحكمة الإدارية العليا مد نطاق اختصاصاتها لبحث وقائع الدعوى بأن ذلك مرجعة التباين بين طبيعة المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والإفراد في مجالات القانون الإداري، وما يفرض حسن سير العدالة الإدارية في مباشرة محاكم القضاء الإداري بمجلس الدولة وما يفرضه لولايتها وتحقيقها لتلك العدالة بما لا يتعارض مع حسن سير وانتظام المرافق والمصالح العامة التي تحتم الحسم السريع للمنازعات الإدارية المختلفة والتصدي من المحكمة الإدارية العليا بما لا يخل بحق الدفاع ولا يهدر درجة من درجات التقاضي للخصوم ولا خالف نصاً في قانون، لذا فقد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا على انه بالرغم من أن طبيعتها في الأساس محكمة قانون إلا إن الطعن أمامها يفتح الباب لها لتزن الحكم او القرار التأديبي المطعون فيه بميزان القانون وزناً مناطه استظهار ما اذا قامت به حالة أو أكثر من الحالات التي تبطله فتلغيه وتعيده إلى محكمة أول درجة تتصدى للفصل في موضوعها بحسب الأحوال وإنزال حكم القانون على المنازعة متى كانت صالحة للفصل في موضوعها وسبق أن فصلت فيه محكمة أول درجة بما لا يفوت إحدى درجات التقاضي ويهدرها، ام انه لم يقم به أية حالة من تلك الأحوال وكان صائباً في قضاءه أو قراره فتبقي عليه وترفض الطعن[٣٦] ورفض الطعن

يحكم به القاضي عندما يكون الحكم المطعون به صحيحاً قانوناً، حتى لو كان هناك خطأ في الأسباب فيجوز لقاضي النقض في حالة ما اذا كانت الأسباب قد أثيرت أمام قاضي الموضوع، يجوز له تغيير السبب ووضع السبب الصحيح والحقيقي مع رفض الطعن بالنقض إذا كان مؤسساً على هذا السبب وحده، او الحكم بالنقض والإحالة عندما يقبل الطعن شكلاً وموضوعاً يصدر القاضي حكماً بالنقض والإحالة مثل ما في النقض المدني ولكن مع بعض الاختلافات.

ففي حين أن النقض المدني يحيل إلى دائرة أخرى لنظر الدعوى من جديد، فالنقض الإداري يحيل الدعوى إلى نفس المحكمة التي أصدرت الحكم الذي تم نقضه، باستثناء ما يرد به نص خاص مثل أحكام محكمة المحاسبات إذ تحال في حالة رفضها إلى غرفة أخرى، غير تلك التي أصدرت الحكم المنقوض بمعنى ذلك أن القاضي المحال إليه الدعوى مضطر إلى تبني الحل الذي أعطاه قاضي النقض للدعوى، وذلك على نقيض الوضع – على الأقل من الناحية النظرية – بالنسبة للقضاء العادي، إذ لا يلتزم القاضي المحال إليه لوجهة نظر محكمة النقض، فقد يصدر نفسه الحكم الذي سبق نقضه.

ولكن هناك حالات لا تتم فيها إلاّ حالة بعد النقض مثل الطعن في مصلحة القانون، وفي حالة ما إذا أدى نقض الحكم إلى إنهاء واختفاء النزاع فبهذا لم يعد شيء للفصل فيه[٣٧].

وعلى ضوء ما تقدم فإذا ثبت لدى المحكمة الإدارية العليا ان الحكم المطعون فيه أمامها مخالفاً للقانون وانتهت إلى إلغاءه فأنها تتصدى لموضوع الدعوى وتفصل به متى كان صالحاً لذلك ولا تعيده للمحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه إذ أن الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا يفتح الباب أمامها لتزن الحكم المطعون فيه بميزان القانون وتسلط رقابتها عليه في جميع نواحيه شكلاً وموضوعاً لاستظهار مدى مطابقة قضائياً للقانون وذلك تعجيلاً للبت في الموضوع لأي سبب من الأسباب نقض الحكم إذ أن قضائه في إطالة أمد النزاع أضراراً ليس بأطراف النزاع وحدهم بل بالنظام القضائي نفسه باتخاذ أصل تعدد درجات التقاضي لا للإطالة والأضرار.

وإذا كانت المحكمة الإدارية العليا تملك حق الفصل في الطعن من دون إعادته للمحكمة التي أصدرت الحكم فأن ذلك محظور عليها إذا كان الحكم المطعون فيه صادراً بعدم الاختصاص او كان الحكم المطعون فيه باطلاً لمخالفة النظام وذلك حتى لا يؤدي تصدي المحكمة للفصل في موضوع النزاع إلى الإخلال بمبدأ التقاضي على درجتين بتفويته درجة من درجات التقاضي[٣٨].

وأما في العراق فيكون الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا مقبولاً يجب أن يكون القرار المطعون فيه صادراً من محكمة قضاء الموظفين[٣٩] أو محكمة القضاء الإداري أو محكمة القضاء الإداري وهيئة انضباط موظفي الإقليم في مجال الخدمة في إقليم كوردستان العراق لأنها الجهات القضائية الإدارية التي نص المشرع على قبول الطعن في قراراتها أمام مراجع الطعن التمييزي الإداري في العراق[٤٠].

ثانيا:- أن تكون الأحكام المطعون فيها نهائية

إنَّ باب الطعن بالنقض في فرنسا يُفتح بقوة القانون ضد كل حكم قضائي نهائي لم يحز قوة الشيء المقضي به حتى لو لم يكن هناك نص يسمح به، وضرورة كون الحكم القابل للطعن بالتمييز (النقض) حكم نهائي تفسره طبيعة الطعن بالنقض ذاته، فهو ليس درجة من درجات التقاضي وإنما يهدف إلى إلغاء أو تثبت الأحكام القضائية الإدارية النهائية. وكون الحكم نهائي يعني إلاّ يكون الحكم صادرا عن مجلس الدولة نفسه بوصفه الجهة المختصة بالفصل في الطعون بالنقض، وأن يكون الحكم صادرا من إحدى المحاكم التي تصدر أحكامها كمحاكم آخر درجة مثل محاكم الاستئناف الإدارية التي تخضع الأحكام الصادرة منها للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة منذ بداية عام ١٩٨٩، وان يكون صادراً عن إحدى الهيئات ذات الاختصاص القضائي والتي يمكن الطعن بالنقض في الأحكام الصادرة عنها، ومعنى كون الحكم نهائي أيضا هو ألا يكون قابلاً للطعن بالاستئناف، فالقاعدة أنه حيث يكون الاستئناف ممكنا فأنه يستحيل الطعن بالنقض، وهو المسلك الذي سار عليه مجلس الدولة الفرنسي[٤١].

هذا وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذه القواعد في احد أحكامه الصادرة بتاريخ ١١ تموز عام ١٩٥٢، حيث رفض قبول الطعن بالتمييز ضد قرار اللجان المحلية الخاصة بمصادرة الكسب غير المشروع لأنها تقبل الطعن بالاستئناف أمام المجلس الأعلى الخاص بها.

ففي مصر فان باب الطعن في الأحكام الإدارية الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية يبقى مفتوحا أمام مجلس الدولة المصري – ممثلا بالمحكمة الإدارية العليا – ضد كل حكم قضائي لم يحز قوة الشيء المقضي به، وذلك استناداً للمادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة التي تنص على أنه (يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية....).

ويعني ذلك ان باب الطعن بالنقض أمام المحكمة الإدارية العليا يمكن أن يفتح ضد الأحكام التي لم تحز على القوة المطلقة للشيء المقضي به والصادرة عن محكمة القضاء الإداري بهيأة استئنافية أو عن المحاكم التأديبية [٤٢].

وأما في العراق فيُقصد بهذا الشرط أن يكون الحكم المطعون فيه غير قابل للطعن بالاستئنـــاف، أو الاعتراض على الحكم الغيابي، اي لا يطعن به إلا عن طريق الطعن بالتمييز وهو طريق غير عادي للطعن في الأحكام ولهذا لا يجوز سلوكه إلا بالنسبة للأحكام النهائية، ولهذا يجب تحقق هذا الشرط لإمكانية الطعن الإداري في العراق أمام مراجع الطعن التمييزي الإداري (النقض) وان القضاء الإداري العراقي لا يعرف الطعن بالاستئناف في الأحكام الإدارية، ولذلك يبقى طريق الاعتراض على الحكم الغيابي احد الطرق العادية للطعن في الأحكام الإدارية مما يوجب كون الحكم الإداري غير قابل للطعن فيه بهذا الطريق من أجل قبول الطعن فيه تمييزاً[٤٣].

وقد أشار قانون المرافعات المدنية العراقي إلى طرق الطعن في المادة (٢١٦) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩[٤٤] ولكن إذا كان الاستئناف يقف عائقا دون اعتبار الحكم نهائيا، فالأمر على خلاف ذلك بالنسبة للأحكام الغيابية، فإذا ترك الخصم مدة الاعتراض تمضي جاز له مع ذلك الطعن بالحكم بالتمييز (النقض) وقد نصت على ذلك المادة ١٧٧ من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل بقولها ((يعتبر الطعن في الحكم بطريق آخر غير الاعتراض على الحكم الغيابي نزولاً عن حق الاعتراض)) بشرط أن يكون هذا الحكم غير قابل للطعن فيه بالاستئناف[٤٥].

لذا نستنتج ومن كل ما تقدم انه متى توافرت الشروط السابقة الخاصة بالقرار القضائي أصبح قابلاً للطعن فيه بالتمييز (النقض) أمام مراجع الطعن ما لم يستبعد بنص صريح.

المطلب الثاني: الشروط الشكلية لقبول الطعون في الحكم الإداري

للحديث عن الشروط الشكلية لقبول الطعن في الحكم الإداري يتم التطرق إليه في فرعين، الفرع الأول : مدة الطعن أمام مرجع الطعن التمييزي والفرع الثاني اللائحة التمييزية.

الفرع الأول:مدة الطعن أمام مرجع الطعن التمييزي

ويقصد بالمدة القانونية – المدة المحددة لرفع الطعن[٤٦] فإن في فرنسا مدة الطعن بالنقض هي شهرين ما لم ينص على غير ذلك[٤٧] ويتم احتساب هذه المدة ابتداءً من تاريخ إعلان الحكم المطعون فيه، وذلك وفقاً لما ورد بنص المادة (٨٢١) فقرة (١) من قانون تنظيم القضاء الإداري الفرنسي.

وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى اعتبار الطلبات المقدمة له بعد الميعاد المحدد للطعن في الأحكام بمثابة طلبات جديدة ومن ثم رتب على ذلك عدم قبولها، بينما قبل الحجج القانونية بوصفها مؤيدة للطلبات السابقة متى حصل تقديمها خلال المدة القانونية المحددة للطعن، وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ في حكمه الصادر بتاريخ ٢٠ شباط عام ١٩٥٣ في قضية (Socite intercopie) حيث تمسكت الشركة المدعية في العريضة، وكذلك في المذكرة الشارحة لها بعدم شرعية الحكم الصادر من لجنة إصابات العمل الوطنية بسبب الخطأ في تشكيل الهيأة التي أصدرته، إلا أنها تقدمت بعد المدة القانونية للطعن بمذكرة أخرى ادعت فيها بعدم شرعية تطبيق قرار صادر من وزير العمل فقرر المجلس عدم قبول هذا الادعاء(السبب)، وذلك بوصفه سبباً جديداً ينطوي على طلب جديد[٤٨].

وكذلك فان مجلس الدولة الفرنسي أخذ أيضا بما يعرف بمبدأ انقطاع ميعاد الطعن، ولذلك فأنه اعد حالة المطالبة القضائية أو حالة رفع الطعن الى محكمة غير مختصة قاطعة لميعاد الطعن بالتمييز (النقض) ومن ثم رتب على ذلك أن تبدأ مدة جديدة من تاريخ صدور الحكم بأي منها[٤٩].

قد ذهب المشرع المصري إلى أن ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا هو ستون يوماً وفقاً لنص المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة المصري والتي نصت على أن

((ميعاد رفع الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه....)[٥٠]. ويسري هذا الميعاد اعتباراً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه وذلك تأسيسا على ان أحكام مجلس الدولة السالف الإشارة إليه لا تصدر إلا بعد إعلان ذوي الشأن إعلاناً صحيحاً للمدة المحددة لنظر الدعوى[٥١].

وفي الأحوال التي يكون فيها قد تخلف عن الحضور في جميع الجلسات المحددة لنظر الدعوى ولم يقدم مذكرة بدفاعه، وكذلك اذا تخلف المحكوم عليه عن الحضور وعن تقديم مذكرة في جميع الجلسات التالية التعجيل بالدعوى بعد وقف السير فيها لأي سبب من الأسباب.

كما يبدأ الميعاد من تاريخ إعلان الحكم إذا حدث سبب من أسباب انقطاع الخصوم وصدر الحكم دون اختصام من يقوم مقام الخصم الذي توفى او فقد أهليته للخصومة أو زالت صفته.

ويكون إعلان الحكم للشخص المحكوم عليه أو في موطنه الأصلي ويجري الميعاد في حق من أعلن الحكم.

يتضح مما تقدم أن المقصود من مواعيد الطعن في الحكم المقصود بها الآجال التي بانقضائها يمتنع على المحكوم عليه ان يطعن في الحكم وهي تختلف باختلاف طرق الطعن المختلفة ولكن هناك أحكاماً عامة تسري على المواعيد بالنسبة لمختلف طرق الطعن من حيث بدئها وجريانها وان ميعاد الطعن لا يبدأ من تاريخ إعلان الحكم وإنما يبدأ من تاريخ صدوره، وإنما استثنى المشرع حالات لا يبدأ فيها ميعاد الطعن من تاريخ صدوره وإنما يبدأ من تبلغه وهي حالة ما اذا تخلف المحكوم عليه عن الحضور في جميع الجلسات المحددة لنظر الدعوى ولم يقدم مذكرة بدفاعه لأنه في هذه الحالة يكون جاهلاً بصدور الحكم ولا يمنع من ذلك أن يكون قد أعيد إعلانه وينبني على ذلك انه إذا كان المحكوم عليه هو المدعي فأن الميعاد يبدأ من تاريخ صدور الحكم ولو تخلف من جميع الجلسات ولم يقدم مذكره بدفاعه كما ينبني على ذلك إذا وجه المدعي عليه طلبات عارضة وحكم وكان المدعي بعد تقديم الطلبات العارضة تخلف عن الحضور في جميع الجلسات ولم يقدم مذكرة بدفاعه فأن ميعاد الطعن في الحكم بالنسبة للطلبات العارضة لا يبدأ من تاريخ صدور الحكم فيها وإنما من تاريخ إعلانه فلا يغير من هذا الحكم أن يكون المدعي قد حضر إحدى هذه الجلسات آو قدم مذكرة بدفاعه مادام كل ذلك قد تم قبل توجيه الطلبات العارضة من المدعى عليه[٥٢].

أن ميعاد الطعن في أحكام المحكمة التأديبية لا يسري في حق ذي المصلحة الذي لم يعلن بقرار إحالته إلى المحكمة التأديبية إعلاناً صحيحاً ولم يحضر بتاريخ الجلسة المحددة لمحاكمته وبالتالي لم يعلم بصدور الحكم ضده ومن ثم فان ميعاد الطعن لا يسري في حقه إلاّ من تاريخ علمه اليقيني بهذا الحكم.

واستقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا على حضور المتهم جلسات المحاكمة ليس شرطاً لازماً للفصل في الدعوى وإنما يصلح فيها في غيبته طالما أنها صالحة لذلك، وكان المتهم قد أعلن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة التي حددت لنظر الدعوى بالوسيلة

التي حددها القانون يترتب على ذلك آن ميعاد الطعن في الحكم يكون من تاريخ صدوره عملاً بنص المادة ٤٤ آنفه الذكر من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢[٥٣].

أما إذا انسحب الخصم لغياب خصمه ليترك الدعوى للمراجعة وقبل صدور قرار تركها للمراجعة حضر خصمه وأجلت الدعوى فإن ميعاد الطعن يسري من تاريخ صدوره أما إذا قررت المحكمة بالشطب لانسحاب الخصم الحاضر ثم حضر الخصم الغائب فاعتبرت المحكمة حكمها بالشطب كأنْ لم يكن عملاً بالمادة ٨٦ فإن ميعاد الطعن يبدأ من تاريخ الإعلان.

وإذا تعدد المحكوم لهم وكانوا متضامنين أو ملتزمين في التزام غير قابل للتجزئة استفادوا من الإعلان الذي يقوم به احدهم بالنسبة لسريان الميعاد في مواجهة المعلن إليه.

أما إذا تعدد المحكوم لهم وكانوا متضامنين أو ملتزمين بالتزام يقبل التجزئة اقتصر اثر الإعلان على من قام به وأعلن إليه[٥٤].

ومما تجدر الإشارة إليه أن ميعاد المسافة عندما يكون ميعاد الطعن في الأحكام التي حددها المشرع ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم او إعلان ذوي الشأن به على حسب الأحوال، فأن هذا الميعاد يضاف إليه ميعاد مسافة قدرته المادة ١٦٥ من قانون المرافعات المدنية والتجارية بيومين لكل مسافة مقدارها خمسون كيلو متراً بين محل أقامه الطاعن ومقر المحكمة المختصة بنظر الطعن، وما يزيد على ثلاثين كيلو متراً يزاد له يوم على الميعاد على إلاّ يتجاوز ميعاد المسافة في جميع الأحوال أربعة أيام تضاف إلى ميعاد الطعن القضائي على الحكم.

ومن يقع موطنه في مناطق الحدود يكون ميعاد المسافة بالنسبة لهم ١٥ يوم كما أن المقيم خارج البلاد ميعاد المسافة له بستين يوماً.

ويزاد ميعاد المسافة على الميعاد الذي حدده المشرع للطعن في الأحكام لتمكين من يستلزم الطعن ضرورة حضورهم إلى مقر المحكمة لكي يتمكنوا من الطعن سواء كانوا من الخصوم أو من ينوب عنهم[٥٥].

والعبرة من تحديد موطن الطاعن الذي اتخذه لنفسه في مراحل التقاضي السابقة فلا يجديه تغييره في صحيفة الطعن إلى موطن آخر ليتوصل إلى ميعاد المسافة، ويمتد ميعاد الطعن إذا صادف آخر يوم عطلة رسمية إلى أول يوم عمل بعدها، وإذا مضت مدة الطعن البالغة ستون يوم ولم يقدم الطعن فتقضي المحكمة من تلقاء نفسها بسقوط الحق في الطعن لان مواعيد الطعن من النظام العام[٥٦].

ويسري ميعاد الطعن في حق الخصم الذي علم بتاريخ الجلسة المحددة لنظر الدعوى أصلاً او الذي علم او أصبح محققاً تمكينه من العلم بتاريخ الجلسة التي سيصدر فيها الحكم ليستطيع متابعة صدوره ليتمكن من مباشرة حقه في الطعن فيه بعد علمه يقيناً، إلاّ أن ميعاد الطعن في أحكام المحكمة التأديبية لا يسري في حق ذي المصلحة الذي لم يعلم بقرار إحالته إلى المحكمة التأديبية إعلاماً صحيحاً ولم يحضر بتاريخ الجلسة المحددة للمحاكمة ومن ثم لم يعلم بصدور الحكم ضده ومن ثم فأن ميعاد الطعن لا يسري في حقه إلا من تاريخ علمه اليقيني بهذا الحكم.

ومن الجدير بالذكر أن ميعاد الطعن ميعاد كامل لا يحسب في هذا الميعاد يوم صدور الحكم المطعون فيه وينقضي بانقضاء اليوم الأخير وقد نصت على ذلك المادة ١٥ من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري بقولها ((إذا عيّن القانون للحضور او لحصول الإجراء ميعاداً مقدراً بالأيام او بالشهور او بالسنين فلا يحسب فيه يوم الإعلان او حدوث الأمر المعتبر في نظر القانون مجدياً للميعاد....) وينقضي الميعاد بانقضاء اليوم الأخير منه أذا كان ظرفاً يجب ان يحصل فيه الإجراء، وان ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ميعاد سقوط بمعنى ان الطعن في الحكم لا ينشأ ولا يتم وجوده وتكوينه إلا اذا أودع الطعن قلم كتاب المحكمة الإدارية العليا خلال ميعاد الستين يوماً لا بعد فواته وإذا فوته ذو الشأن الميعاد فأن حقه في الطعن يسقط وتقضي المحكمة بعدم قبول الطعن[٥٧].

وقد ذهب المشرع العراقي في المادة (٣/١٧٤) إلى موقف مغاير لما استقر عليه القضاء الإداري المصري، في تجدد المدد واعتبار أن المدة الخاصة بالطعن قد قطعت بالوفاة إذ يترتب على ذلك قطعٌ للميعاد لا وقفٌ له.

ويبدأ حساب ميعاد الطعن من اليوم التالي لصدور الحكم لأن تاريخ صدوره يعدّ مجرياً للميعاد[٥٨] وينقضي ميعاد الطعن بانقضاء اليوم الأخير منه[٥٩] ويترتب على انقضاء الميعاد سقوط الحق في الطعن ويعد تنازلاً عنه.

وقد نص المشرع العراقي في المادة (٧ـ ثامناً ـ ب) على انه ((يكون قرار المحكمة المنصوص عليه في الفقرة (أ) من هذا البند قابلا للطعن فيه تمييز لدى المحكمة الإدارية العليا خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ به او اعتباره مبلغاً)) وكذلك نصت المادة (٩/ب) منه على انه ((لا تسمع الدعاوى المقامة بعد مضي ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغ الموظف بالأمر أو القرار المعترض عليه إذا كان داخل العراق وستين يوما إذا كان خارجه)).

ونصت المادة (٧ـ تاسعاً ـ ج) من هذه المادة على انه ((يجوز الطعن تمييزا أمام المحكمة الإدارية العليا بقرارات محكمة قضاء الموظفين الصادرة وفقاً لاحكام الفقرة (أ) من هذا البند خلال(٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ التبلغ بها او اعتبارها مبلغة))[٦٠].

إن والقاعدة العامة في هذا الشأن هي أن ميعاد الطعن من النظام العام ومن ثم تتعرض له المحكمة من تلقاء نفسها، وتقضي بعدم قبول الطعن شكلاً لرفعه بعد الميعاد اذا كان الطاعن قد فوت مواعيد الطعن من دون اتخاذ إجراءاته.

الفرع الثاني: العريضة التمييزية

يجب أن تكون اللائحة التمييزية مستكملة الشكلية لقبول الطعن حيث يجب أن تحتوي على شروط معينة وهي كالآتي:

يجب ان توجه العريضة أو اللائحة التمييزية الى المحكمة الإدارية العليا لمجلس شورى الدولة أو الهيأة العامة في مجلس شورى إقليم كردستان – العراق بوصفها محاكم تمييز أو الى المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه (محكمة قضاء الموظفين أو محكمة القضاء الإداري أو المحكمة الإدارية في إقليم كوردستان، أو هيأة انضباط موظفي الإقليم)، وتتولى هذه المحاكم استيفاء الرسوم القانونية، وبعد ذلك تقوم بإرسال هذه

العريضة أو اللائحة التمييزية مرفقاً بها اضبارة الدعوى التي صدر فيها الحكم المطعون فيه مع القرار الصادر منها إلى مراجع الطعن او محاكم التمييز المشار اليها سابقاً. أما اذا قدمت عريضة التمييز الى المحكمة المختصة بنظر الطعن مباشرةً يأمر رئيس المحكمة بطلب اضبارة الدعوى من المحكمة التي أصدرت الحكم[٦١].

وكذلك يجب ان تشتمل العريضة او اللائحة التمييزية على اسم الطاعن المميز والمميز عليه وصفتهما في الدعوى كمدعي أو مدعى عليه أو شخص ثالث[٦٢] وبيان المحل الذي يختاره لغرض التبليغ[٦٣] وبعد ذلك ذكر جهة التمييز في عريضة الدعوى او اللائحة التمييزية ويجب ان تتضمن ايضاً تاريخ الحكم ورقم اضبارة الدعوى التي صدر فيها واسم المحكمة التي أصدرت الدعوى وخلاصة الحكم المطعون فيه وكما يأتي :

جهة التمييز:

فيما يتعلق بمجلس الدولة المصري فقد نصت المادة (٤٤) من قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بأن((ميعاد رفع الطعن إلى المحكمة الإدارية ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه. ويقدم الطعن من ذوي الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة موقع من محام من المقبولين أمامها ويجب ان يشتمل التقرير على بيان الحكم المطعون فيه وتاريخه وبيان الأسباب التي بُني عليها الطعن وطلبات الطاعن فإذا لم يحصل على هذا الوجه جاز الحكم ببطلانه ويجب على ذوي الشأن عند التقرير بالطعن ان يودعوا خزانة المجلس كفالة مقدراها عشرة جنيهات تقضي دائرة فحص الطعون بمصادرتها في حالة الحكم برفض الطعن ولا يسري هذا الحكم على الطعون التي ترفع من الوزير المختص وهيأة مفوضي الدولة ورئيس الجهاز المركزي للمحاسبات ومدير النيابة الإدارية)).

ونصت المادة ٤٥ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على انه ((يجب على قلم كتاب المحكمة ضم ملف الدعوى المطعون في الحكم الصادر منها والحكم فيها قبل إحالتها الى هيأة مفوضي الدولة))[٦٤].

وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا المصرية ان توقيع المحامي هو إجراء جوهري يجب ان يستكمله شكل العريضة وإلا كانت باطلة ولكنها إضافة الى ذلك ان التوقيع كما يكون بإمضاء الموقع وبخطه، فإنه قد يكون بختمه غير المنكور منه... وان صدور العريضة من المحامي المقبول أمام المجلس او عدم صدورها منه مسألة واقع متروك ثبوتها والاطمئنان إليها إلى المحكمة الإدارية العليا[٦٥].

ويتولى تقديم ملف الطعن وتحضيره هيئة مفوضي الدولة او ذوي الشأن، فأن تقديم الطعن من هيئة مفوضي الدولة يكون بمراجعة الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية خلال الستين يوماً المقررة للطعن فإذا وجد المفوض بأحد الأحكام ما يوجب الطعن فأنه يتداول فيه مع زملائه ويعرضه على رئيس الهيئة لتقرير الطعن في الحكم ان كان لذلك موجب، وعادة لا تقوم الهيئة بالطعن الا في الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية، والتي يوجب القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاص بالمحاكم التأديبية الطعن فيها، وكذلك الأحكام الصادرة بعدم اختصاص المحكمة بعد ان تكون القضية قد أحيلت إليها من محكمة أخرى عداها فأن الهيئة تفضل ان

تترك الطعن لذوي الشأن، وحتى لا تتعطل بالخصوص التي تسمح لذوي الشأن بالطعن، ويقدم الطعن بأسم رئيس هيأة مفوضي الدولة ويوقع عليه ولا يستحق رسوم على الطعن التي ترفعها هيأة مفوضي الدولة ان تقدم طلبات وأسباب طعن جديدة سواء كان الطعن مقدماً منها أو من ذوي الشأن، وان المحكمة الإدارية العليا لا تتقيد بالطلبات والأسباب المقدمة من هيأة مفوضي الدولة لأنها تطبق حكم القانون وترد الأمر إلى المشروعية[٦٦] أما بالنسبة لإيداع الكفالة عن الطعون التي اوجب المشرع في قانون مجلس الدولة على الطاعن عند تقرير بالطعن بالنقض الإداري بإيداع كفالة في خزانة المجلس، فأن المشرع نص على عدم سريان هذا الحكم على الطعون التي ترفع من الوزير المختص وهيأة مفوضي الدولة ورئيس الجهاز المركزي للمحاسبات ومدير النيابة الإدارية، إذ لا تستحق كفالة إلا عن الطعون المرفوعة من الأفراد، أما غير الأفراد، وما نص عليهم المشرع تحديداً، فأن إيداع كفالة عند التقرير بالطعن بالنقض أمر غير لازم للمحكمة[٦٧].

أما تقديم الطعن من ذوي الشأن فيجب أن يشتمل الطعن على البيانات اللازمة كافة ولم يرسم القانون طريقاً معيناً لإيداع التقرير للطعن، فيكفي ان يتم الطعن صحيحاً أن يودع التقرير بالطعن في الميعاد القانوني، وليس لذوي الشأن سواءً المحكوم عليه في الدعوى التي صدر فيها الحكم المطعون فيه، بل قد يكون خصماً منضماً للدعوى ويجوز لذوي الشأن أن يطلب المساعدة القضائية المكونة من احد مفوضي المحكمة الإدارية العليا، إعفاءه من الرسوم والكفالة وتعيين محام ليقدم طعنه أمام المحكمة المذكورة[٦٨].

وبعد ذلك يحال الطعن إلى هيأة مفوضي الدولة بالمحكمة والتي تحيله بدورها إلى دائرة فحص الطعون والتي يكون لها اتخاذ احد الموقفين حيال الطعن او لهما رفض عرضه على المحكمة الإدارية العليا بقرار غير قابل للطعن عليه ولخطورة مثل هذا القرار يتعين صدوره بإجماع أراء أعضاء الدائرة ويصدر قرار الرفض حينما ترى دائرة فحص الطعون أن الطعن غير جدير بالعرض على المحكمة الإدارية العليا وثانيهما عرض الطعن على المحكمة الإدارية العليا اذا كان من وجهة نظرها مرجح القبول او كان الفصل فيه يقضي تقرير مبدأ قانوني لم يسبق للمحكمة الإدارية العليا تقريره، ويتعين في حالة الموافقة على عرض الطعن على المحكمة الإدارية العليا إخطار ذوي الشأن وهيأة مفوضي الدولة بالقرار[٦٩].

وأما في العراق ولغرض اطلاع المحكمة التي تنظر القرار تمييزاً على نوع وماهية القرار المطلوب نقضه، ومدى اختصاص المحكمة في إصداره وكذلك مدى إمكانية الطعن فيه وبيان تاريخ التبليغ بالحكم المميز وكيفية إجرائه، وفيما إذا كان المميز واقعاً قبل التبليغ بالحكم او بعد إجرائه[٧٠]،وكذلك تتضمن اللائحة التمييزية على مطالب الطاعن عادةً ما يكون طلبه برد الدعوى ونقض الحكم المطعون فيه وكذلك يشترط أن تتوافر في اللائحة التمييزية توقيع الطاعن او وكيله تذيل به اللائحة أما عن مؤسسات القطاع العام فيتم توقيعها من قبل ممثلها من الموظفين الحقوقيين[٧١].

ويعد دفع الرسم تاريخاً لرفع الطعن بصورة رسمية وبه تنقطع مدد الطعن[٧٢] وللطاعن سحب العريضة التمييزية قبل نظر الطعن، إذ أن المدد المعينة لمراجعة طرق الطعن في القرارات الحتمية يترتب على عدم مراعاتها وتجاوزها سقوط الحق في الطعن وتقضي المحكمة من تلقاء نفسها برد عريضة الطعن إذا حصل بعد انقضاء المدد القانونية[٧٣] وكذلك يجب على الطاعن أن يقدم مع مرفقات العريضة صوراً منها يبلغ الخصوم وتجري التبليغات وفقاً للقانون[٧٤].

الخـــاتمة

الحمد الله رب العالمين والصلاة والسلام على اشرف الخلق محمد وعلى آله وصحبه المنتجبين ، فقد تمَّ التوصل في نهاية البحث إلى مجموعة استنتاجات ووردت بعض التوصيات، نوجزها على النحو التالي:

أولاً : الاستنتاجات :

١. هناك تناقض بين النصوص التي تحكم سريان مدد الطعن في قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، وقانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة١٩٩١، والأحكام العامة المقررة في قانون المرافعات المدنية العراقي ، إذ أن سريان المدد يبدأ من تاريخ التبليغ بالحكم على وفق أحكام القوانين الأولى ، أما سريانها على وفق قانون المرافعات فهو من اليوم التالي للتبليغ بالحكم أو اعتباره مبلغاً .
٢. لقد حدد المشرع البيانات الجوهرية الواجب ذكرها في عريضة الدعوى ، وضرورة تبليغ تلك العريضة إلى مخاطبها بواسطة مبلغ المحكمة وان عدم استكمال عريضة الدعوى لتلك البيانات أو التبليغ لم يقم بالصورة الصحيحة فان ذلك سيكون موجباً لرد الدعوى شكلاً .
٣. وتبت محكمة القضاء الإداري بموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ في الطعون المقدمة إليها ولها ان تقرر رد الطعن او إلغاء او تعديل الأمر او القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض ان كان له مقتضى بناءً على طلب المدعي.
٤. لم يشترط المشرع العراقي كما فعل المشرع المصري بان تقدم عريضة الدعوى من محام وإنما أعطى لصاحب الحق بان يطعن بالقرار إذا مس مصلحته ولذلك فان إقامة الدعوى من قبل المدعي بالذات لا يعدّ على وفق التشريع العراقي عيبا عمليا موجب لرد الدعوى .

ثانياً : التوصيات :

١. دعوة إلى المشرع لمنح محكمة قضاء الموظفين في العراق اختصاص النظر في دعوى التعويض عن الأضرار التي تلحق بالموظف من جراء فرض العقوبة الانضباطية إذ انه جهة قضاء إداري وبإمكانها القيام بذلك .
٢. أن رسم الدعوى يُعدّ من الدفوع الشكلية المهمة في الدعوى ، ونرى أن يتم الاعفاء من الرسوم القضائية وان يتعلق الدفع بنتيجة الدعوى الإدارية .

واستحداث قانون خاص يسمى قانون رسوم الدعاوى الإدارية التي تنظم كيفية احتساب الرسم عند صدور قرار نهائي في الدعوى.

٣. المشرع العراقي لم يشترط أن تمر الدعوى بهيأة خاصة قبل عرضها على المحكمة إذ أن المشرع المصري عدّ الدعوى غير مقبولة قبل أن تمر على هيأة مفوضي الدولة ، وهذا ما لم يشترطه المشرع العراقي إذ جعل الدعوى تنظر مباشرةً من قبل المحكمة نفسها، ونرى بان ينشئ المشرع العراقي هيأة خاصة أسوة بما فعل المشرع المصري والفرنسي لتعمل على تهيئة الدعوى قبل الفصل فيها او تفعيل دور الادعاء العام للقيام بذلك الدور.

٤. لكي يصل إلى علم المدعى عليه أن المدعي قد أقام دعواه أمام محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين فلا بد للمدعي من أن يقوم بتبليغه بنسخة من عريضة الدعوى وموعد المرافعة وكذلك لكي يتمكن المدعي من أن يدافع عن حقوقه وبما أن المدعى عليه في الدعوى الإدارية هو الإدارة وتكون معلومة المحل ويمكن تبليغها عن طريق البريد المسجل أو عن طريق مخول لذلك يجب أن تكون مدد التبليغات منسجمة مع الدعوى الإدارية التي تتطلب السرعة في حسم الدعوى .

الهوامش

١. علي سعد عمران : القضاء الإداري ، طبعة اولى ، دار الكتب والوثائق ، بغداد ، ٢٠٠٨، ص١١٥.
٢. بدر حمادة صالح : الطعن في أحكام القضاء الإداري في العراق ، دراسة مقارنة ،أطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون – جامعة تكريت ، ٢٠١٣ ، ص ٦٢.
٣. د. محمد علي جواد: القضاء الإداري ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، بلا سنة طبع . ، ص ٥٧.
٤. د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤، ص٢٩٢ – ص٢٩٣.
٥. د.جيهان محمد إبراهيم جادو: الإجراءات الإدارية للطعن، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر، ص٨٣.
٦. د. محمد علي جواد: مرجع سابق، ص٥٨.
٧. علي سعد عمران: مرجع سابق، ص١٢٥.
٨. د. جيهان محمد ابراهيم جادو: مرجع سابق، ص ٨٤.
٩. د. مازن ليلو: القضاء الإداري ، مطبعة جامعة دهوك ، ٢٠١٠ ، ص ٢٠٤.
١٠. د. جيهان محمد ابراهيم جادو: مرجع سابق، ص ٨٤ – ص٨٥.
١١. د. ماجد راغب الحلو: مرجع سابق، ص٢٩٨.
١٢. الفقرة (د) من المادة (٧) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
١٣. د. مازن ليلو راضي: مرجع سابق، ص٢٠٥.
١٤. د. محمد علي جواد: مرجع سابق، ص ٥٩.
١٥. علي سعد عمران: مرجع سابق، ص١٢٦.
١٦. المادة التاسعة حلت عبارة (محكمة قضاء الموظفين) محل عبارة (مجلس الانضباط العام) بموجب التعديل الخامس للقانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.
١٧. بدر حمادة صالح: مرجع سابق، ص٦٣.
١٨. د. جيهان محمد ابراهيم جادو: مرجع سابق، ص٦٣.
١٩. بدر حمادة صالح: مرجع سابق، ص٨٠.
٢٠. بدر حمادة صالح: مرجع سابق، ص٦٤.
٢١. المادة ٨٠ الفقرة اولا من قانون المرافعات المدني العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٢٢. جيهان محمد ابراهيم جادو: مرجع سابق، ص٨٠.
٢٣. بدر حمادة صالح: مرجع سابق، ص٦٥.
٢٤. المادة الرابعة من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٢٥. صعب ناجي عبود: الدفوع الشكلية امام القضاء الاداري في العراق، اطروحة مقدمة الى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، ٢٠٠٦، ص٦٦.
٢٦. د. علي خطار شطناوي: : موسوعة القضاء الإداري ، الجزء الأول ، دار الثقافة، عمان ، ٢٠١١ ، ص٢٨٧.
٢٧. د. يحيى الجمل: القضاء الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦، ص٣٧٩- ص٣٨٠.
٢٨. د. علي خطار شطناوي: مرجع سابق، ص٢٨٨.
٢٩. د. علي خطار شطناوي : المصدر نفسه ، ص٢٨٨.
٣٠. ينظر في ذلك الفقرتين (١، ٢) من المادة (٥٢) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٣١. بدر حمادة صالح : مرجع سابق، ص ٧٥ – ص ٧٦.
٣٢. المادة (٢٠٥) اولاً من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٣٣. د.عبد الرزاق عبد الوهاب، الطعن في الأحكام بالتمييز في قانون المرافعات المدنية، بغداد، ١٩٩١، ص63.
٣٤. بدر حمادة صالح : مرجع سابق ، ص ٧٤.

٣٥. أنّ المحكمة الإدارية العليا قد وضعت معياراً محدداً بالنسبة لمجالس التأديب في حكم لها صدر سنة ١٩٨٥، فرقت فيه بين ما أذا كان القرار التأديبي يحتاج إلى تصديق عليه من الرئيس الأعلى المختص من عدمه وقررت انه في حال احتياج القرار إلى التصديق عليه فأنه يعدّ قراراً إدارياً يطعن به بالإلغاء مثل بقية القرارات الإدارية، أما إذا كان قرار مجلس التأديب ينفذ من دون حاجة إلى التصديق عليه يأخذ حكم الأحكام القضائية الصادر من المحاكم التأديبية فلا يطعن فيه إلاّ أمام المحكمة الإدارية العليا أشار إليه د.عبد الغني بسيوني عبد الله: وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠١، ص٣٨٤.

٣٦. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: المرافعات الإدارية والإثبات أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨، ص٢١٠.

٣٧. جورجي شفيق ساري: ، قواعد واحكام القضاء الإداري ، الطبعة السادسة، بلا مكان طبع ،٢٠٠٥.ص٦٤٧.

٣٨. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: مرجع سابق، ص٢١٠ – ص٢١١.

٣٩. المادة (٩) حلت عبارة محكمة قضاء الموظفين محل عبارة مجلس الانضباط العام بموجب التعديل الخامس لقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.

٤٠. المادة (٢) رابعاً الفقرة (ح) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل والمادة ١٤ البند اولاً من قانون مجلس شورى إقليم كوردستان رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨.

٤١. د . شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية ـ دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٥،ص٣٦٥-٣٦٦.

٤٢. د. شادية ابراهيم المحروقي، المرجع نفسه،ص٣٦٧.

٤٣. اسماعيل صعصاع البديري، الطعن في أحكام المحاكم الإدارية في العراق أمام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بابل، ١٩٩٥ ، ص٨٤-٨٥.

٤٤. لقد نصت على مايلي:

((أ - يجوز الطعن بطريق التمييز في القرارات الصادرة من القضاء المستعجل وفي الحجز الاحتياطي والقرارات الصادرة في التظلم من الأوامر على العرائض والقرارات الصادرة بابطال عريضة الدعوى او بوقف السير في الدعوى واعتبارها مستاخرة حتى يفصل في موضوع آخر، والقرارات الصادرة برفض توحيد دعويين مرتبطتين او برفض الإحالة لعدم الاختصاص القيمي أو المكاني أو قرار رد طلب تصحيح الخطأ المادي في الحكم أو قبوله وقرار رفض طلب تعيين المحكمين وردهم وقرار تحديد أجور المحكمين، وتكون مدة الطعن في هذه القرارات سبعة أيام من اليوم التالي لتبليغ القرار أو اعتباره مبلغاً.

ب- يكون الطعن تمييزا في القرارات المذكورة في الفقرة(١) من هذه المادة، لدى محكمة استئناف المنطقة، أنْ كانت صادرة من محكمة البداءة، ويكون الطعن لدى محكمة التمييز، أنْ كانت تلك القرارات صادرة من محاكم الأحوال الشخصية أو محاكم المواد الشخصية، او محاكم الاستئناف بصفتها الاستئنائية. ويكون القرار الصادر بنتيجة الطعن واجب الإتباع.

جـ - لا يقبل تمييز الأوامر على العرائض إلا بعد التظلم فيها أمام من أصدرها طبقاً لما هو مبين في المادة (١٥٣) من هذا القانون)).

٤٥. عبد العزيز خليل بديوي، الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، القاهرة، ١٩٧٠، ص١٠٥.

٤٦. مكي ابراهيم لطفي: نقد الإصلاحات في التقنين المدني العراقي وتقنين المرافعات، مطبعة الرشاد، بغداد، بلا سنة طبع، ص٢٧٦.

47. Geonges vedel et peirredelvolve:Droit administratif presse universitaires de france paris 1958، p . 830 .

٤٨. د. عبد العزيز خليل بديوي، مصدر سابق، ص١١٨ .

٤٩. د. عبد العزيز خليل بديوي :المصدر نفسه، ص١١٩ .
٥٠. فؤاد احمد عامر: موسوعة الطعن في أحكام مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المجلد الأول، المركزي القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٦، ص١٢٥ أشار اليه كذلك د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: المرافعات الإدارية والإثبات أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨، ص١٩٤.
٥١. فؤاد احمد عامر: (المصدر نفسه)، ص١٩٤.
٥٢. عز الدين الديناصوري وحامد عكاز: التعليق على قانون المرافعات، الطبعة الثانية، بلا مكان طبع، ص٦٢٢ – ص٦٢٣.
٥٣. فؤاد احمد عامر: مرجع سابق، ص١٢٦.
٥٤. عز الدين الديناصوري وحامد عكاز: مرجع سابق، ص٦٢٤ – ص٦٢٥.
٥٥. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: مرجع سابق، ص١٩٦.
٥٦. عز الدين الديناصوري وحامد عكاز: مرجع سابق، ص٧٩٠.
٥٧. فؤاد احمد عامر: مرجع سابق، ص١٢٦ – ص١٢٧.
٥٨. المادة (١٥) من قانون المرافعات المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨.
٥٩. المادة (٢/١٥) من قانون المرافعات المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨ .
٦٠. قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.
٦١. المادة (٢٠٧) الفقرة (٤) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٦٢. جمعة سعدون الربيعي: المرشد إلى إقامة الدعاوى المدنية، المكتبة القانونية، بغداد، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٨، ص٤٧٧.
٦٣. المادة ٤٦ من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٦٤. د.فؤاد احمد عامر: مرجع سابق، ص٥٤.
٦٥. د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٦، ص١٢٩.
٦٦. د. خميس السيد اسماعيل: موسوعة القضاء الإداري، دار محمود، ٢٠٠٢، ص٤٦٥.
٦٧. والغاية من إيداع كفالة في خزانة المجلس نظام يحول دون ازدحام المحكمة الإدارية العليا وأغرقها بالطعون إلى حد يحول بينها وبين أدائها لمهامها القضائية فضلا عن وضع حد للطعون التي ترفع من دون جدوى حتى لا تثقل محكمة النقض بطعون غير جديرة، ومن ثم يجب إيداع الكفالة وتوريدها خزانة المجلس خلال الميعاد المقرر قانوناً، ولا يكفي مجرد تأشير قلم الكتاب على تقرير الطعن بقبول توريدها، وان إيداع الكفالة خزانة المجلس يعدّ إجراءاً جوهرياً لازماً ومن النظام العام، ومن ثم لكل ذي مصلحة التمسك بهذا البطلان كما تقضي به المحكمة من تلقاء نفسها، كذلك اوجب المشرع على دائرة فحص الطعون أن تقضي بمصادرة الكفالة في حالة الحكم برفض الطعن وهو أمر وجوبي كما لو كان الطعن غير مقبول أو غير جديد أشار إليه ابراهيم المنجي: الطعن بالنقض الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص٢٥٩..
٦٨. د. خميس السيد اسماعيل: مرجع سابق، ص٤٦٦ – ص٤٦٧.
٦٩. د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة: مرجع سابق، ص٥٩.
٧٠. ومن التطبيقات العملية (بتاريخ ١٩٨٩/٤/١٠ أصدرت محكمة بداءة الاعظمية في الدعوى المرقمة ١٤٢٢/ب/ ١٩٨٨ قرار يقضي بالحكم لموكلتي بمبلغ /٢٥٠٠ دينار ورد الدعوى بالزيادة البالغة ٢٥٠٠ دينار وتحميلها مصاريف الدعوى النسبية وبمبلغ ٢٥٠ دينار أتعاب محاماة وكيل المدعي عليه (المميز عليه) ولما كان القرار المذكور جاء مجحفاً بحقوق موكلتي ومخالفاً للقانون لذا بادرت إلى تمييز الفقرة الحكمية المتعلقة برد الدعوى بالزيادة البالغة ٢٥٠٠ دينار مع المصاريف النسبية وأتعاب المحاماة وكيل المدعي عليه للأسباب التالية...) أشار إليه جمعة سعدون الربيعي: (مرجع سابق)، ص٤٧٧ – ص٤٧٨.

٧١. جمعة سعدون الربيعي: مرجع سابق، ص٤٧٨.
٧٢. المادة (٢/١٧٣) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٧٣. المادة (١٧١) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
المادة (٣/١٧٣) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.