القضاء الإداري في الأردن
في ضوء أحكام القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢

اسماعيل صعصاع البديري
كلية القانون - جامعة بابل

المقدمة

ان فكرة القضاء الاداري في الاردن، فكرة قديمة، وذلك لانها تعود الى الوقت الذي كان فيه الاردن جزءاً من الدولة العثمانية والتي كانت قد اسست عام ١٨٦٥، مجلس شورى القوانين وقد كان يختص بتقديم المشورة القانونية للحكومة، كما يختص بالنظر في بعض المنازعات الادارية وخصوصا مسائل التظلم من الحكام (الولاة) في الاقاليم.

وقد استمر العمل بالنظام القانوني العثماني في القطر الاردني الى ان صدر القانون الاساسي لشرق الاردن سنة ١٩٢٨، وبموجبه تختص المحاكم النظامية بالنظر في كافة المنازعات سواء بين الافراد انفسهم ام فيما بينهم وبين الحكومة. ولم يكن انذاك توجد محاكم ادارية مختصة بالنظر في المنازعات الادارية.

وفي سنة ١٩٢٦ انشيء مجلس الشورى وكان من بين اختصاصاته النظر في تأديب الموظفين. وفي عام ١٩٢٨ انشئت المجالس الادارية في الالوية لتمارس ولاية النظر في منازعات الاراضي بين الافراد والبلديات.

وفي عام ١٩٥٢ صدر الدستور الاردني النافذ والذي نص على انشاء محكمة عدل عليا بموجب قانون يصدر بعد ذلك. غير انه عند صدور قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٢، فانه جاء خالياً من تشكيل هذه المحكمة، كما اراد المشرع الدستوري، وانما جرى تشكيلها كهيئة من هيئات محكمة التمييز تختص بالنظر في المنازعات الخاصة بطلب الغاء القرارات الادارية، وكذلك الطعون المتعلقة بانتخاب المجالس البلدية دون طلبات التعويض عنها حيث ظلت هذه الاخيرة من اختصاص المحاكم العادية.

وفي عام ١٩٨٩ تم استحداث محكمة العدل العليا بموجب القانون المؤقت رقم ١١ لسنة ١٩٨٩. وبعد ذلك جرى اصدار القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ النافذ وبموجبه حدث اختصاصات هذه المحكمة على نحو من الوضوح – واعتبار من ذلك التاريخ يكون القطر الاردني قد بدا في التحول من نظام القضاء الموحد الى نظام القضاء الاداري المزدوج بالمعنى القانوني والفني الدقيق.

ومن اجل القاء الضوء – ولو بشكل موجز – على القضاء الاداري الاردني سنتألف موضوعنا هذا من فصلين، سنخصص اولهما لبيان تنظيم جهات القضاء الاردني والقضاء العادي وموقف المشرع الاردني من ذلك.

الفصل الاول

الجهات التي تتولى وظيفة القضاء الاداري في الاردن

يمارس وظيفة القضاء الاداري في الاردن كل من محكمة العدل العليا ومجالس تاديب الموظفين.

المبحث الاول

محكمة العدل العليا

لقد اشار الدستور الاردني النافذ لعام ١٩٥٢. الى هذه المحكمة غير انها لم تنشا كمحكمة قائمة بذاتها وانما كانت دائرة من دوائر محكمة التمييز الى جانب الدوائر المدنية والجزائية والشرعية. ويفهم من ذلك ان النظام القضائي الاردني كان قائما خلال هذه الفترة على مبدأ القضاء الواحد، اذ تتولى محكمة التمييز بوصفها - محكمة عدل عليا - وظيفه القضاء الاداري وذلك بالفصل في كافة المنازعات التي تنشأ بين الافراد والادارة.

وفي مرحلة حديثة اصدر المشرع الاردني القانون المؤقت رقم ١١ لسنة ١٩٨٩ والذي تم بموجبه انشاء محكمة العدل العليا استنادا الى النص الدستوري الذي يقضي بانشائها، وبذلك انفصلت عن محكمة التمييز واصبح كيانا مستقلا بذاتها.

ويرى جانب من الفقه انه خلال المرحلة الاولى التي كانت تمارس بها محكمة التمييز وظيفتها بوصفها محكمة قضاء اداري وبالتحديد منذ انشاء المحاكم النظامية العادية عام ١٩٥٢ وحتى عام ١٩٨٩ كانت ذات قضاء اداري وذلك لان محكمة التمييز كانت تطبق قواعد القانون الاداري على المنازعات الادارية التي كانت تفصل بها، كما ان المبادىء التي قررتها شملت معظم موضوعات القانون الاداري، فتكون والحالة هذه قد ساهمت مساهمة فعالة في نشاة وتطور القانون الاداري الاردني [1]

ومع اعتزازنا الكبير بهذا الراي. الا اننا نرى مع جانب اخر من الفقه انه لا يوجد قضاء اداري بالمعنى الفني والدقيق، الا في ظل نظام القضاء الثنائي الذي يقوم على ثنائية المحاكم وثنائية القانون. بمعنى اخر ان يكون هناك محاكم ينعقد لها الاختصاص بالفصل بمنازعات الافراد، وتطبق القانون الخاص وعلى راسها محكمة عليا تسمى محكمة التمييز " النقض" والى جانبها توجد محاكم اخرى ينعقد لها ولاية الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الافراد والادارة وتطبق قانونا غير القانون الخاص وهو القانون الاداري، كما يتربع على قمتها محكمه عليا غير تلك التي تحتل قمة المحاكم العادية [2]. ومثل هذا الامر نراه واضحا في فرنسا ومصر والعراق بموجب احكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ [3].

ونخلص من ذلك ان التنظيم القضائي الاردني خلال تلك الفترة كان قائم على مبدأ القضاء الواحد وذلك لعدم تحقق الخصائص الاساسية لنظام القضاء المزدوج.

واخيرا اصدر المشرع الاردني القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ والذي حددت بموجبه اختصاصات محكمة العدل العليا وتشكيلاتها والاجراءات اللازمة لرفع الطعن امامها.

---

[1] انظر في ذلك الدكتور محمود حلمي خلوري : القضاء الاداري (دراسه مقارنة) الطبعة الاولى ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ١٩٩٥ ، ص٢٧.

[2] انظر في ذلك الدكتور محمود الشافعي ابو راس ، القضاء الاداري ، عالم الكتب ، القاهرة ، بدون سنة طبع ، ص٩٥.

[3] انظر في ذلك الدكتور حسان البرزنجي ، مجلس شورى الدوله وميلاد القضاء الاداري في العراق ، مجلة العلوم القانونية — العددان الاول والثاني ، بغداد ، ١٩٩٠ ، ص١١٩.

المبحث الثاني

تنظيم وتكوين المحكمة وهيئاتها المختلفة

نصت المادة (٣) من قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ على ان :

أ - تنشأ محكمة تسمى " محكمة عدل عليا " يكون مقرها في عمان.

ب - يتم تشكيلها من رئيس وعدد من الاعضاء القضاة.

ج - يكون رئيس المحكمة برتبة رئيس محكمة تمييز كما يكون القاضي فيها بمرتبة قاضي تمييز. كما تنص المادة (٦) من هذا القانون على انه " يعين رئيس المحكمة وقضاتها ورئيس النيابة العامة الادارية المنتدبة ومساعدوه بادارة ملكية سامية بناء على قرار من المجلس القضائي " ويشترط فيمن يعين رئيسا لمحكمة العدل العليا او قاضيا او رئيسا للنيابة العامة الادارية فيها ان تتوافر فيه أي من الشروط التالية :

(١) ان يكون قد عمل في القضاء مدة لا تقل عن عشرين سنة.

(٢) اشتغل وظيفة مستشار قانوني في احدى الوزارات او الدوائر الحكومية المماثلة له وظيفة فخامة بالقوات المسلحة او الامن العام بالاضافة الى العمل في القضاء وممارسة المحاماة مدة لا تقل عن خمس و عشرين سنة على ان يكون قد عمل من هذه المدة في القضاء والمحاماة مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة.

(٣) ان يكون قد مارس المحاماة مدة لا تقل عن خمس و عشرين سنة.

(٤) عمل بمرتبة استاذ مدة لا تقل عن خمس سنوات في تدريس القانون في احدى الجامعات الأردنية و عمل في القضاء او المحاماة في الأردن مدة لا تقل عن خمس سنوات [١].

وحسنا فعل المشرع الاردني عندما تطلب في القاضي الاداري ان تتوافر فيه أي من الشروط المتقدمة، وذلك لان من شان هذا الامر انه يمكن محكمة العدل العليا من المساهمة الجادة والفعالة في فهم وترسيخ احكام القانون الاداري ذلك القانون القضائي، اذ للخدمة القانونية والقضائية دورا كبيرا في هذا المجال وطبقا لما قام به مجلس الدولة الفرنسي عندما تمكن وبفضل الاحكام القضائية الصادرة عنه من وضع الحجر الاساسي للقانون الاداري وصار هذا القانون في مجموعة ثمرة من ثمار هذا المجلس، فجاءت نظرياته ومبادئه مرنة ومتطورة تستجيب لما حولها من احداث لانها نابعة من ظروف الحياة الواقعية واحداثها العملية [٢].

ومن جهة اخرى اكد المشرع الاردني بان تنعقد محكمة العدل العليا من هيئة او اكثر يشكلها رئيس المحكمة تتالف من رئيس واربعة قضاة على الاقل، ويحدل الرئيس الدعاوى المقدمة الى المحكمة على هيئاتها، واذا لم يكن رئيس المحكمة مشتركا في أي هيئة من هيئاتها فيراسها القاضي الاعلى رتبة من اعضائها او اقدمهم في الرتبة اذا تساووا فيها ويراسها اقدمهم في التعين في القضاء اذا تساووا في الاقدمية في الرتبة واذا تساووا في تلك الاعتبارات جميعها فيراس الهيئة اكبر اعضائها سنا.

وعندما ترى احدى هيئات المحكمة الرجوع عن مبدأ قانوني كانت قد قررته هي او هيئة اخرى او ترى لها ان في الدعوى المعروضة عليها مبدأ قانوني مستحدث او هاما فتنعقد المحكمة بكامل اعضائها بالاستثناء القاضي عنهم لاي سبب من الاسباب وذلك للنظر في الدعوى واصدار الحكم فيها بما تراه موافقا بشان ذلك المبدأ [٣].

---

(١) المادة (٤) من القانون.

(٢) لمزيد من التفصيلات حول هذا الموضوع وليبان كيف ساهم القضاء الاداري الفرنسي في ترسيخ نظريات القانون الاداري، راجع مؤلف الدكتور محمد عبد الحميد ابو زيد : القضاء القضائي في القانون الاداري، القاهرة، ١٩٨٤.

(٣) ومن الواضح ان الفقرة (ب) من المادة (٨) من القانون

ومن هذا يلاحظ ان القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ لم يسم أي من هيئات المحكمة المختصة، ولكننا نستطيع معرفتها من خلال الموضوعات التي تختص بها المحكمة بشكل عام وهي :-

أ- القضاء الاداري "هيئة دعاوى الالغاء".

ب- هيئة الطعون الانتخابية.

ج- هيئة مراقبة دستورية القوانين المؤقتة والانظمة والقرارات.

المبحث الثالث

اختصاصات محكمة العدل العليا

حدد المشرع الاردني اختصاصات هذه المحكمة بان نص على انه تختص محكمة العدل العليا دون غيرها بالنظر في الطعون الاتيه :-

١- الطعون بنتائج انتخابات مجالس الاوبئات التالية :- البلديات [1]، غرف التجارة والصناعة والنقابات، والجمعيات والنوادي المسجلة في المملكة، وفي سائر الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والانظمة النافذة المفعول.

٢- الطعون التي يقدمها ذوو الشأن في القرارات الادارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة او المعاقبة بالزيادة السنوية او بالترفيع او بالنقل والانتداب والاعارة.

٣- طلبات الموظفين المعزومين بالغاء القرارات الادارية النهائية الصادرة باحالتهم على التقاعد او الاستغناء عن خدماتهم من وظائفهم او فقدانهم لها او ايقافهم عن العمل بغير الطريق القانوني.

٤- طلبات الموظفين المعزومين بالغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل السلطات التاديبية.

٥- المنازعات الخاصة بالرواتب والعلاوات والحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين المعزومين او للمتقاعدين منهم او لورثتهم.

٦- الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب الغاء أي قرار او اجراء بموجب أي قانون يخالف الدستور او أي نظام يخالف الدستور او القانون.

٧- الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب وقف العمل باحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور او نظام مخالف للقانون او الدستور.

٨- الطعون والمنازعات والمسائل التي تعتبر من اختصاص المحكمة بموجب أي قانون اخر.

٩- الدعاوى التي يقيمها الافراد والهيئات بالغاء القرارات الادارية النهائية.

١٠- الطعن في أي قرار اداري نهائي حتى لوكان محصنا بالقانون الصادر بمقتضاه.

١١- الطعن في أي قرارات نهائية صادرة عن جهات ادارية ذات اختصاص قضائي عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل [2].

كما تختص المحكمة في طلبات التعويض عن القرارات والاجراءات المنصوص عليها انفا سواء رفعت اليها بصفة اصلية ام تبعية [3].

---

[1] ومن الجدير بالذكر عام ١٩٩٥ حين اصبحت الطعون الخاصة بنتائج انتخابات البلديات من اختصاص محاكم البداية التي توجد هي ايضا ضمن اختصاصات محكمة العدل العليا لان العلة من اخراج القرارات المتعلقة بالانتخابات المجالس البلدية هي تسهيل الامور للمواطنين بالطعن في نتائج الانتخابات امام اقرب محكمة ... انظر في ذلك الدكتور محمود حلمي الحموري ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص٢٩ .

[2] انظر في ذلك الفقرة (أ) من المادة (٩) من القانون .

[3] انظر في ذلك الفقرة (ب) من المادة (٩) من القانون .

ونلاحظ مما تقدم ان المشرع مهما حاول ان يحصر اختصاصات محكمة العدل العليا بوصفها قضاء اداري فان مسعاه لن يكتب له النجاح وذلك بسبب :-

١- انه للمنازعات الادارية طابع خاص، فهذه المنازعات عديدة ويمكن ان تاخذ وصف منازعة ادارية كل منازعة تكون الادارة طرفا فيها سواء كانت مدعى ام مدعى عليها ولذلك فان محاولة حصر الاختصاصات بقائمة لا يمكن ان تنضبط من حيث الصياغة القانونية.

ويؤكد ذلك تجارب الدول ذات القضاء الاداري، ففي مصر انتهج المشرع سياسة تحديد اختصاصات مجلس الدولة على سبيل الحصر وذلك بموجب القوانين رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ والقانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ والقانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥، غير ان الواقع اثبت خلاف ذلك حيث جرى توسع كبير في الاختصاص من قبل القضاء رغم وجود النصوص المقيدة للاختصاص مما دفع المشرع المصري الى معالجة هذا الامر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، وذلك من خلال تعداد الموضوعات التي تدخل في اختصاص مجلس الدولة بالمادة العاشرة منه في ثلاث عشرة فقرة الى ان اعاد التعداد والحصر فنص في الفقرة "١٤" منها على القول ((سائر المنازعات الادارية))، وقبل ذلك انتهج المشرع الفرنسي اسلوب التعميم دون التحديد او التفصيل ايمانا منه بعدم جدوى تعداد تلك الاختصاصات.

٢- ان نص الفقرة (٨) من المادة التاسعة ذاتها من القانون، تدل على ان المشرع الاردني يتوقع ان امورا اخرى تدخل بطبيعتها ضمن اختصاص محكمة العدل العليا حيث انها نصت على الطعون والمنازعات والمسائل التي تعتبر من اختصاص المحكمة بموجب أي قانون اخر فكل ذلك يعزز الراي القائل بان اختصاصات المحكمة ليست محددة على سبيل الحصر [٥]

٣- ان العقود الادارية هي المجال الواسع لتطبيق احكام ونظريات القانون الاداري الا ان المشرع الاردني في القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ لم ينص على اختصاص المحكمة بنظر المنازعات الادارية الناشئة عنها ولذلك نرى مع فقه القانون العام [٦]، ضرورة اضافة فقرة اخرى الى اختصاص محكمة العدل العليا بحيث يكون لها اختصاص النظر في منازعات العقود الادارية وذلك منعا لاي اختلاف بهذا الشان. وغني عن البيان ان جانب من تلك المنازعات يخضع بطبيعته لاختصاص القضاء الاداري وهي القرارات الداخلة في عمل قانوني مركب "القرارات القابلة للانفصال" [٧] وهي تلك القرارات التي تتعلق بابرامه سواء ما تعلق منها باجراءات التعاقد ام باستبعاد العطاءات او بالاحالة وتمارس محكمة العدل العليا رقابتها بالفعل على القرارات المتعلقة بابرام العقود الادارية.

وكذلك فان بعض العقود الادارية تكون المنازعات المتعلقة بها منازعات ادارية بطبيعتها مثل عقود الاشغال العامة وعقود التزام المرافق العامة وعقود التوريد حيث ان هذه المنازعات تفرض نفسها على محكمة العدل العليا وان لم تسمع الدعاوي المتعلقة بها من قبل القضاء الاداري، فان المحاكم المدنية سوف

---

[٥] نقلا عن الدكتور محمود خلف الجبوري ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ص٣١.

[٦] الى جانب هذا الاتجاه وما عدد من فقهاء القانون العام في العراق الى ضرورة تعديل اختصاص محكمة القضاء الاداري لتكون له اختصاص النظر بالمنازعات المتعلقة في العقود الادارية ... ومنهم الدكتور علي جمعة محارب في بحثه القضاء الاداري في العراق بموجب القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ ، وزارة العدل ، بغداد ١٩٩٠ ص١٣ .

[٧] حول هذه القرارات ينظر في ذلك الدكتور سليمان محمد الطماوي،النظرية العامة للقرارات الادارية،دار الفكر العربي،الطبعة السادسة ١٩٨٤ ص٣٩٠ وكذلك الدكتور محمود محمد حافظ،القرار الاداري،دار النهضة العربية ١٩٨٥ ص٧٤ وكذلك

River,J.Droit administratif,paris,dalloz, Douzieme edition, 1987,p.201

تطبق عليها القواعد المتعلقة بالعقود في اطار القانون الخاص. وهذا امر يتنافى مع طبيعة هذه العقود التي تحتوي على شروط غير مألوفة في القانون الخاص مما يبرر ضرورة تطبيق احكام القانون العام عليها. وحسنا فعلت محكمة العدل العليا عندما قبلت النظر في بعض العقود الادارية. فقد جاء في احد احكامها ما يلي "... وحيث ان العقد الاداري يتسم بطابع خاص يجعله مستقلا عن العقد المدني، اذ انه يقوم على اشباع احتياجات المرفق العام حتى يسير بانتظام فاذا قصر المتعاقد في تنفيذ التزاماته التعاقدية فان من حق الادارة ان تتخذ الاجراءات اللازمة التي تكفل تنفيذ العقد وفقا لمصلحة المرفق العام ... وحيث لا وجه للتحدي بالمادة ٢٩١ من القانون المدني فيما نصت عليه من تسليم المبيع الى المشتري يجعل البائع غير مسؤول عما يصيبه لان هذه القاعدة تحكم العلاقة بين الافراد ضمن نطاق القانون الخاص. وهي غير لازمة للتطبيق في مجال القانون العام لاختلاف طبيعة كل من قواعد القانون الخاص عن قواعد القانون العام التي يطبقها القضاء الاداري فهذا القضاء لا يلتزم بتطبيق قواعد القانون الخاص على العلاقات التي نشأ في نطاق القانون العام الا اذا وجد نص ومن ثم فان القضاء الاداري له حريته واستقلاله في ابتداع الحلول المناسبة للعلاقات التي نشأ في مجال القانون العام بين الادارة في قيامها على اداره المرافق العامة وبين الافراد، فهو كما يقول الفقهاء قضاء انشائي يخلق الحلول المناسبة وفقا لطبيعة واحتياجات المرفق العام "[1].

المبحث الرابع

الطعون الخارجة عن اختصاص محكمة العدل العليا

خروجا على عادة الدول التي اعتنقت القضاء الاداري[2]، فقد استعبد المشرع الاردني بموجب القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ من اختصاص محكمة العدل العليا النظر في الطلبات او الطعون المتعلقة باعمال السيادة[3]. ويقصد بهذه الاعمال : القرارات التي تصدر عن الادارة بوصفها سلطة حكم لا سلطة ادارة، ويشير هذه القرارات بانها تتناول في الغالب موضوعات مهمة وحيوية تتعلق بمصالح وطنية عليا ويكون لها في الغالب صفة سياسية[4].

ويلاحظ ان المشرع لم يحدد ما هي اعمال السيادة وانما ترك امر تحديدها للفقه والقضاء، وحسنا فعل لانه لو حدد اعمال السيادة حتى لو على سبيل الحصر، لظلت موضوعات اخرى خارجة عن الرقابة القضائية، ومن ثم فعل باب الاجتهاد القضائي بهذا الشأن.

وتحديد بيان مفهوم اعمال السيادة، اصدرت محكمة العدل العليا العديد من الاحكام ومنها حكمها الذي جاء فيه انه ((قد استقر الفقه الاداري وقضاء محكمة العدل العليا على ان اعمال السيادة هي تلك الاعمال او الاجراءات التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة ادارية، تباشرها بوصفها ممثلة لمصالح الدولة وذلك لتنظيم علاقتها بالسلطات العامة الاخرى والاشراف على علاقاتها مع الدول الاجنبية))[5] ومن بين

---

[1] صادر هذا الحكم بتاريخ ٢٤-٩-١٩٩٧، اشار له الدكتور محمد خلف الجبوري القضاء الاداري، مصدر سابق، ص٣٢-٣٣.

[2] من ذلك المادة (١١) من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وكذلك المادة ٧ من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ في العراق.

[3] انظر في ذلك الفقرة ج من البند (١) من المادة (٩) من القانون.

[4] عن مفهوم اعمال السيادة، انظر الدكتور محمد عبد الحافظ هريدي، اعمال السيادة في القانون المصري المقارن، القاهرة ١٩٥٢، ص١١٧، وكذلك بالفرنسية : Woline M., Droit Administratif, 9e edition, pris, 1963, p. 216

[5] انظر في ذلك حكم محكمة العدل العليا رقم ٢٠٢/ ٩٠ لسنة ١٩٩١، منشور في مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة العدل العليا ١٩٨٨-١٩٩٢، اشار له الدكتور محمود حلمي الجبوري، القضاء الاداري، مصدر سابق ص٥٠.

الاحكام الهامة ايضاً حكمها الذي اصدرته بشأن قضية السيدة " فضة حدادين " حيث اقامت السيدة المذكورة دعواها امام محكمة العدل العليا طاعنة بقانون تصديق معاهدة السلام بين حكومة المملكة الاردنية الهاشمية وحكومة اسرائيل رقم ١٤ لسنة ١٩٩٤. على اساس ان القانون المشار اليه مخالف للدستور وفيه خطأ في تفسير القانون والوثائق الدولية وميثاق الامم المتحدة. وان هناك عيب جسيم في الاختصاص وعيب في الشكل وغلو في استعمال السلطة ... وعلى هذا الاساس طلبت المدعية الغاء قانون التصديق على المعاهدة والغاء المعاهدة ذاتها باعتبارها باطلة بطلاناً مطلقاً. وقد ردت المحكمة الدعوى لعدم الاختصاص وذلك لان :

١- القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩٤ والمصادق عليه من رئيس الدولة قد مر بجميع المراحل الدستورية بعد ان اقره مجلس الاعيان والنواب وتم نشره في الجريدة الرسمية وبذلك استكمل جميع الاجراءات الشكلية واصبح قانوناً دائماً بمنأى من الطعن لان المادة (٩) بينت الطعون التي تختص بها المحكمة دون غيرها.

٢- ... ان عقد الصلح وابرام المعاهدات هما من اعمال السيادة ومن ثم لا تختص محكمة العدل العليا بالدعوى المتعلقة باعمال السيادة. واستناداً لما تقدم ترى المحكمة ان طلبات المدعية خارجة اصلاً عن اختصاص هذه المحكمة وذلك تطبيقاً لحكم الفقرة ج/١ من المادة (٩) من قانون محكمة العدل العليا وعليه تقرر رد الدعوى لعدم الاختصاص[٢].

المبحث الخامس

مجالس التأديب

تعتبر مجالس تأديب الموظفين جهات ادارية ذات اختصاص قضائي وهي على ثلاثة انواع في الاردن:-

١- المجلس التأديبي المختص بالقضايا التأديبية المتعلقة بموظفي الفئة العليا من فئات الموظفين العموميين ويتكون من رئيس محكمة العدل العليا رئيساً للمجلس وعضويه اثنين من موظفي الفئة العليا يعينهما مجلس الوزراء.

٢- المجلس التأديبي الذي يختص بالقضايا التأديبية المتعلقة بموظفي الفئتين الاولى والثانية من فئات الموظفين العموميين ويجرى تشكيله من وزير العدل رئيساً وعضوية كل من رئيس ديوان الخدمة ورئيس ديوان المحاسبة.

٣- المجلس التأديبي الذي يختص بالقضايا التأديبية المتعلقة بالفئات الثالثة والرابعة من فئات الموظفين، ويتشكل هذا المجلس من الامين العام لوزارة العدل رئيساً للمجلس وعضوية كل من الامين العام لديوان الخدمة المدنية والامين العام لديوان المحاسبة.

هذا وتحال الدعاوى التأديبية الى المجالس السابقة بقرار من الوزير المختص او من هو في درجته او اعلى بالنسبة للدائرة التي يرأسونها.

وقد اوجبت المادة (١٤١) من نظام الخدمة المدنية رقم (١) لسنة ١٩٨٨، على المجلس ان ينظر في القضية المحالة اليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الاحالة وتكون اجراءات النظر فيها سرية.

وتخضع القرارات الصادرة عن المجالس التأديبية او تلك الصادرة عن السلطات الرئاسية لرقابة القضاء الاداري ممثلاً بمحكمة العدل العليا، حيث تختص هذه المحكمة بالنظر في الطعون المقدمة اليها من الموظفين

---

(٢) ... قرار رقم ٢٢/٩٤ ... الدكتور محمود حلمي الخوري مجلة نقابة المحامين ... ص ٥١ – ٥٤ .

بعرض إلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل السلطات التأديبية ووفقا لما يبنى في المبحث

الفصل الثاني

تنازع الاختصاص بين المحاكم العادية ومحكمة العدل العليا

يؤدي وجود القضاء الإداري الى جانب القضاء العادي في نظام القضاء المزدوج الى اثارة التنازع على الاختصاص بين جهتي القضاء وذلك لانه مهما كانت القواعد القانونية التي يضعها المشرع واضحة فان ذلك سيؤدي حتما الى قيام حالات عديدة من التنازع. وعليه فلا بد من وجود جهة قضائية مختصة بنظر حالات التنازع على الاختصاص بين المحاكم العادية والمحاكم الادارية على ان تكون تلك الجهة قضائية أي محكمة بالمعنى التام لهذه الكلمة. لانها تتولى عملية الحسم في نزاع قانوني، كما يجب ان تكون مستقلة ومحايدة بين نوعي المحاكم المذكورة.

المبحث الاول

هيئة تعيين المرجع الاردنية

يتم تعيين المراجع للنظر في الدعوى التي نشأ خلاف في تحديد المحكمة المختصة بنظرها من قبل هيئة قضائية نص عليها القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢، بقوله ((اذا وقع خلاف في الاختصاص في أي دعوى بين محكمة العدل العليا ومحكمة اخرى فيتم تعيين المرجع للنظر في تلك الدعوى من قبل هيئة قضائية، مؤلفه من رئيس التمييز رئيساً وعضوية رئيس المحكمة وأحد قضاتها واثنين من قضاة محكمة التمييز يعينهم جميعاً المجلس القضائي))[1].

من هذا نستنتج بان هذه الهيئة القضائية تتكون من خمسة اشخاص وهم :-

١ - رئيس محكمة التمييز رئيساً.

٢ - رئيس محكمة العدل العليا – عضواً.

٣ - قاضي من قضاة محكمة العدل العليا – عضواً.

٤ - قاضيين من قضاة محكمة التمييز – عضوين.

ونلاحظ تشكيل هذه الهيئة ان المشرع الاردني، اراد تجنب الانتقادات الموجهة للطريقة الفرنسية والتي تعمل في رئاسة وزير العدل لمحكمة فض التنازع الفرنسية [2]. فانيط مهمة رئاسة المحكمة الاردنية لرئيس التمييز . الا انه يمكن ان يقع في انتقادات اشد من تلك التي توجه الى رئاسة وزير العدل لهذه الهيئة القضائية وذلك لان :

١ - ان العلة في تشكيل هذه المحكمة هي لقضاة القانون العادي ثلاثة مقابل اثنان " ولا شك ان في ذلك تأثير على طبيعة القرارات المتخذة في تحديد الاختصاص فالمحكمة عندما تعطي رايها في مسألة الاختصاص انما تنطلق من واقع ما تعودت عليه في عملها القضائي بشكل عام، فالقضاء العادي يدور مع النصوص ولا يبتعد عنها الا استثناء، في حين تكون وظيفة القضاء الاداري وظيفة انشائية سواء وجد النص ام لم يوجد. ونتيجة للتشكيل المذكور يمكن ان لا يجري توسع في اختصاص محكمة العدل العليا وانما يجري تطبيق المادة التاسعة التي تحدد اختصاصاتها بشكل حرفي وهذا امر يتنافى مع طبيعة

---

[1] انظر في ذلك المادة "٩" من القانون .

[2] انظر في ذلك الدكتور محسن خليل ، القضاء الاداري اللبناني ورقابته لاعمال الادارة دار النهضة العربية ، ١٩٧٢ ، ص١٨٦.

المنازعات الادارية. فالمشرع لا يستطيع تحديد طبيعة كل منازعة على حده مسبقا، وانما ذكر امثلة بالمادة ((٩)) لما يعتبر من قبيل المنازعات الادارية وترك ما يمكن ان يكون من قبيل المنازعات الادارية للفقه والاجتهاد القضاء فيما بعد.

٢- ان المشرع يحدد مدة معينة للعضوية في هيئة التنازع الاردنية، رغم ان هذا امر ضروري لاكثر من سبب، فتحديد المدة يعطي فرصة لقضاة المحاكم العليا في تطوير القضاء بشكل عام والقضاء الاداري بشكل خاص. وكذلك يعطي الفرصة للتناوب على رئاسة هذه الهيئة القضائية من قبل القضاء العادي والقضاء الاداري.

٣- واخيرا فان المشرع لم يحدد الاجراءات الواجب اتباعها في فض التنازع، فهل يمكن الاكتفاء بما ورد من احكام في قانون المرافعات المدنية المتعلقة بحل مشاكل التنازع على الاختصاص ؟

انه مما لاشك فيه ان مشاكل الاختصاص بين المحاكم العادية تدور حول كل من الاختصاص النوعي والقيمي والمكاني.اما في مجال الاجراءات الادارية فالموضوع مختلف كثيرا وذلك بسبب عدم وجود محاكم ادارية متدرجة مثلما عليه الحال بالنسبة للمحاكم العادية، فكان من الواجب على المشرع ان يقدم حلا سهيل ا- اجراءات فض النازع في حالة حصوله كأن يفرض على المحكمة التي يثار امامها التنازع ان تحيل القضية الى هيئة فض التنازع لتقوم الاخيرة بفض التنازع واحالة القضية الى المحكمة المختصة او ان يعطي لهيئة فض التنازع صلاحية البت في القضية المحالة اليها. عندما تكون جاهزة للحكم فيها بدلا من تكرار الاحالة بين جهتي القضاء [١].

المبحث الثاني

صور التنازع على الاختصاص

ان التنازع على الاختصاص يكون اما تنازعا ايجابيا او تنازعا سلبيا او تعارضا بين الاحكام الصادرة من جهتي القضاء

١- التنازع الايجابي

ويقصد به اعتقاد كل جهة من جهتي القضاء العادي والاداري باختصاصها في نظر القضية المعروضة امام أي منهما. تعد هذه الصورة وسيلة لحماية الادارة من الخضوع للقانون العادي في المنازعات التي ترى الادارة انها تتصف بالصفة الادارية.

ويعتبر الدفع بعدم اختصاص القضاء العادي في حالة التنازع الايجابي بمثابة امتياز مقرر لجهة الادارة وحدها ، لا يجوز للافراد ابداء هذا الدفع، ويعود ذلك لاسباب تاريخية معروفة في فرنسا تتعلق بنشأة القضاء الاداري الفرنسي[٢]

ومن الناحية العملية تقوم الادارة بالدفع بعدم اختصاص المحكمة العادية التي تنظر النزاع، فاذا رفضت المحكمة العادية هذا الدفع وتمسكت باختصاصها بنظر النزاع هنا توجد حالة التنازع الايجابي، ومن ثم يكون للادارة الحق في اثارة هذا التنازع امام محكمة تنازع الاختصاص ((هيئة تعيين المرجع)) التي تتولى مهمة الفصل في طلب التنازع الذي تقدمت به الادارة وتصدر حكمها اما بتاييد عدم اختصاص المحكمة العادية بنظر الدعوى او يرفض طلب التنازع الامر الذي يؤدي الى تقرير اختصاص المحكمة العادية بنظر الدعوى.

---

[١] انظر في الدكتور محمود خلف الجبوري ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص٥٨-٥٩.

ويلاحظ ان المشرع الاردني لم يحدد مدة معينة يجب على هيئة تعيين المرجع ان تصدر حكمها خلالها وذلك نرى ضرورة تحديد مدة بهذا الخصوص[١].

واخيرا هل يجوز للافراد اثارة هذا الدفع امام القضاء الاداري ؟ للاجابة عن ذلك نقول انه لما كان الهدف من التنازع الايجابي هو حماية الادارة وحدها من الخضوع للمحاكم العادية، لذلك فانه لا يمكن ان يثار هذا الدفع في مواجهة القضاء الاداري والحل في مثل هذه الحالة يكون بتنازل الفرد من دعواه المرفوعة امام القضاء والالتجاء الى المحاكم العادية اذا كانت المنازعة من اختصاصها[٢].

٢- التنازع السلبي

يكون التنازع سلبيا اذا لجأ الفرد بمنازعته الى احد نوعي القضاء فيقضي بعدم اختصاصه بنظرها. ثم يلجأ الى القضاء الاخر فيقضي الاخر ايضا بعدم اختصاصه بالفصل فيها. يترتب على ذلك ان يقف الفرد بمنازعته حائرا، لانه لايجد قاضيا يفصل فيها.

وقد مر بنا ان التنازع الايجابي، كان قد تقرر بالصورة التي رسمها المشرع لمصالح الادارة، فان هذه الصورة من التنازع قد تقررت بهدف حماية مصلحة الفرد اذ انه من القواعد المستقرة في المجتمعات الحديثة، ان يجد الفرد قاضيا يفصل في منازعته وبعباره اخرى فان حل التنازع السلبي يعني تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر الدعوى، بدلا من ان يقف الفرد حقه في التقاضي ويكون ضحية اللاقانون[٣]

وبناء على ما تقدم يشترط في التنازع السلبي ما يلي :-

١ ان يكون الحكمان المطعون عليهما قد صدرا من القضاء العادي والاداري بعدم الاختصاص. وعلى ذلك لا يكفي ان يصدر حكم بعدم الاختصاص من قبل محكمة عادية ثم يصدر حكم اخر من جهة القضاء الاداري برفض الدعوى، فان معنى ذلك، ان احد الحكمين قد قضى في موضوع النزاع، ومن ثم فلا نزاع على الاطلاق.

٢ يجب ان يكون النزاع مما يدخل في اختصاص احد جهتي القضاء العادي او الاداري اما اذا كان النزاع خارجا من اختصاصهما لكونه من اعمال السيادة مثلا فان صورة التنازع السلبي لا تتحقق.

٣ ان يكون هناك وحدة في الموضوع، وفي اطرافه امام كل من القضاء العادي والاداري أي بعبارة اخرى ان تقضي كل من المحكمتين بعدم قبول الدعوى نفسها العائدة لنفس اطرافها.

فاذا ما تحققت هذه الشروط يجوز للمتقاضي اللجوء الى محكمة التنازع لكي تقوم هذه الاخيرة بتعيين المحكمة المختصة بنظر الدعوى على وفق ما تراه دون التعرض لعنصر الخصومة في الدعوى وانما تكتفي ببيان طبيعته ثم تحدد من هي المحكمة المختصة. وعلى ذلك يقتضي من اجل فض التنازع السلبي ان تصدر محكمة التنازع حكمها ببطلان الحكم من احد جهتي القضاء، وانها على ذلك هي المحكمة المختصة بنظر التنازع عند[٤]

هذا وبسبب ظهور بعض الصعوبات من النواحي العملية في عملية فض التنازع السلبي والايجابي والمتمثلة في طول وبطء اجراءات فض التنازع السلبي ومراعاة جهة الادارة وحدها في حالة التنازع

---

[١] من هذا الامر اتبعه المشرع الفرنسي بموجب القانون الصادر عام ١٨٧٢ وتعديله عام ١٩٣٢ حيث حددت هذه المدة بشهرين.

[٢] انظر في ذلك الدكتور محمود حلمي الخيوري، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص٦٠ .

[٣] انظر في ذلك :

Delaubadere A., Manuel de droit Administratif , paris , 1967 , p. 59 .

[٤] انظر في ذلك الدكتور محمود حلمي الخيوري، القضاء الاداري ، مصدر سابق ص٦١ .

الايجابي نجد انه في دول القضاء المزدوج، وبالذات في فرنسا قد عالجت هذا الامر وذلك باصدار القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٠ والذي تضمن ايجاد وسيلتين جديدتين لفض التنازع هما : - أ - انه في حالة صدور حكم من احد جهتي القضاء بعدم الاختصاص والتجاء المتقاضي الى جهة القضاء الاخرى، فانه يتعين على جهة القضاء الاخيرة عندما ترى انها غير مختصة بنظر الدعوى وقبل ان تصدر حكما قضائيا بقضي بعدم اختصاصها ان تحيل الدعوى، وهذا الاتجاه يحمد عليه المشرع الفرنسي لان فيه تسريع لاجراءات فض النزاع وخاصة السلبي منه، كما انه لا يراعي الادارة وحدها، بل الادارة والافراد سوية في التنازع الايجابي حيث لا يجوز للادارة ان تدفع بعدم اختصاص القضاء العادي اذا ما احالت محكمة التنازع الدعوى الى القضاء العادي.

ب - اما الوسيلة الثانية فتتمثل باعطاء كل من محكمة التمييز " النقض " ومجلس الدولة الفرنسي اذا ما راى أي منهما اثناء نظره لدعوى ما ان هناك مسالة تتعلق بالاختصاص ان يحيل مسالة الاختصاص الى محكمة التنازع لتحديد المحكمة المختصة بنظر الدعوى اول باول فتكون هذه الحالة وسيلة ما قبل التنازع على الاختصاص[1]

٣- التنازع بين الاحكام

تتمثل هذه الصورة من صور التنازع في صدور حكمين قضائيين متناقضين في موضوع واحد، مما يؤدي الى عدم حصول المدعي على حقه. فتكون ايضاً امام حالة انكار العدالة لانه من الواجب تنفيذ الحكم القضائي الصادر عن اية محكمة، غير انه لما كان تنفيذ أي حكم من الحكمين في هذه الحالة يتعارض مع الحكم الاخر فان في ذلك انكار للعدالة.

وقد ظهرت هذه الصور من صور التنازع في فرنسا سنة ١٩٢٢ في قضية "روزي" التي تتلخص وقائعها في ان "روزي" كان قد استقل سيارة مع صديق له واثناء سيرها اصطدمت سيارة صديق روزي بسيارة تابعة للقوات المسلحة الفرنسية، فلجا "روزي" الى المحاكم العادية يطالب فيها التعويض على اساس ان صديقه لم يلتزم الاصول الفنية الصحيحة في قيادة السيارة فقضت المحكمة العادية برفض الدعوى من حيث الموضوع على اساس عدم مسؤولية قائد السيارة الخاصة، ومن ثم تقع المسؤولية على وزارة الدفاع التابع لها قائد سيارة القوات المسلحة - مما دفع بالمتضرر " روزي" الى اللجوء الى القضاء الاداري، فرفع دعوى يطالب فيها بالتعويض، فقضت المحكمة الادارية بدورها برفض الدعوى من حيث الموضوع مؤسسة حكمها على عدم مسؤولية سائق السيارة الحكومية.

نلاحظ في هذه القضية ان كلا المحكمتين حكمت باختصاصها بنظر الدعوى غير انهما حكمتا برفض الدعوى من حيث الموضوع، فهناك تعارض بين الحكمين لانهما ينطويان على القول بعدم وجود مسؤول مسؤول عن الضرر مع انه لا بد من وجود شخص مسؤول عند ذلك الضرر فاصبح الشخص المتضرر "روزي" امام ما يسمى بانكار العدالة. وقد اثارت هذه القضية الرأي العام الفرنسي مما دفع بالمشرع الفرنسي الى معالجة هذا الامر وذلك باصدار قانون عام ١٩٣٢ متضمنا اختصاص محكمة التنازع بنظر هذا النوع من التناقض بين "الاحكام. ونتيجة لذلك حكمت في هذه الدعوى بالزام وزارة الدفاع وصاحب السيارة الخاصة بالتعويض مناصفة بينهما[2].

---

[1] Auby . J. Met Draga . Trait is contentieux Administ – ratif , Tome . 2, paris , p. 35 .

[2] د. فؤاد البكري، محمد الشافعي ابو راس، القضاء الاداري، مصدر سبق ذكره، ص ١٦٠ – ١٦١ .

مما تقدم يتبين لنا ان اجراءات فض التنازع تختلف بحسب صور التنازع. اما المشرع الاردني، فانه اكتفى بنص المادة " ٢٩ " من قانون محكمة العدل العليا والتي نصت على تشكيل هيئة قضائية لتعيين مرجع النظر في الدعوى كما بينا من قبل، دون ان يتدخل المشرع لتسهيل اجراءات فض التنازع بين محكمة العدل العليا بوصفها قضاء اداري والمحاكم العادية. وهذا يعني الاحالة الى قانون المرافعات المدنية بخصوص حل مسئلة التنازع بين المحاكم العادية والتي تنص على حق كل من المدعي والمدعى عليه باثارة دفع الاختصاص في اية حالة تكون عليها الدعوى قبل صدور الحكم النهائي. كما يجوز للمحكمة ان تثيره من تلقاء نفسها باعتباره من النظام العام، مع الاخذ بالاعتبار ما هو مقرر لمصلحة الجهة الادارية في حالة التنازع الايجابي، حيث لا يجوز للمحاكم العادية منازعة محكمة العدل العليا على الاختصاص، ومن اجل تسهيل اجراءات التقاضي ليس هناك ما يمنع من ان تقوم المحكمة التي تنظر الدعوى وترى انه يمكن ان يثار بشانها نزاع على الاختصاص باحالة تلك الدعوى الى محكمة التنازع الاردنية اسوة بما عليه الحال في دول القضاء الاداري ومن الجدير ذكره ان مسائل التنازع لم تظهر على حد راي بعض الفقه[1] في الاردن وذلك بسبب اعتناق محكمة العدل العليا ان اختصاصها جاء على سبيل الحصر وهو امر خلاف لما بيناه.

الخاتمة

مما تقدم بيانه نستنتج بان القضاء الاداري في الاردن طبقا لاحكام القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢، يتسم بالسمات التالية:-

١ وجود محكمة قضاء اداري واحدة، وهي محكمة العدل العليا، ولم ينص قانون انشائها على امكانية انشاء محاكم اخرى للقضاء الاداري، رغم ان مثل هذا النص ضروري ومهم وذلك حتى يستطيع الافراد مقاضاة الادارة في اية مكان يشاؤون، ولذلك نرى ضرورة ان يبادر المشرع الاردني الى انشاء مثل هذه المحاكم مثلما هو معمول به في دول القضاء المزدوج[2].

٢ يلاحظ ان محكمة العدل العليا، هي محكمة اول واخر درجة وذلك باستثناء الدعاوى المتعلقة بتاديب الموظفين، وتلك القضايا المطعون فيها امامها والصادرة من جهات ادارية ذات اختصاص قضائي حيث تنظر فيها كمحكمة ثاني درجة ولهذا فاننا نرى ضرورة وجود هيئة قضائية عليا تختص بمراقبة الاحكام الصادرة من محاكم القضاء الاداري وذلك لان في تعدد درجات التقاضي ضمانة اكبر للمتقاضين، كما ان وجود مثل هذه الهيئة يعتبر من اهم اسس نظام القضاء الاداري، وعليه فان الامر يحتاج الى معالجة تشريعية وذلك بانشاء محكمة ادارية عليا تكون المرجع النهائي في الطعن في احكام القضاء الاداري. ولا شك ان الاخذ بهذه الاقتراحات يؤدي ايضا الى تكامل اركان القضاء الاداري الاردني.

٣- يوجد هناك نوعان رئيسيان من انواع القضاء الاداري في الاردن: الاول ما تمارسه محكمة العدل العليا من رقابة على مشروعية القرارات الادارية والتعويض عنها بشكل عام والثاني ما تمارسه مجالس تاديب الموظفين العموميين من سلطات قضائية تاديبية ومن ثم فرضها جزاء محددا أي بعبارة اخرى انها تعد قضاء تاديبي.

---

[1] انظر في ذلك الدكتور محمود حلمي الخزرجي ، القضاء الاداري، مصدر سابق ص٦٤ .

[2] قال من هذا الاتجاه ، يدعو عدد من الباحثين العراقيين الى ضرورة انشاء محاكم للقضاء الاداري في المحافظات تطبيقا لما ورد به الامر (ل القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩. للمزيد في ذلك انظر رسالتنا للماجستير ، الطعن في احكام المحاكم الادارية في العراق امام المجلس ... مجلس شورى الدولة دراسة مقارنة ، بغداد ، ١٩٩٥ ص٦٧-٦٨ .

٤ - يمارس القضاء الاداري الاردني رقابة محدودة على دستورية القوانين حيث راينا ان محكمة العدل العليا تختص بالنظر في الطعون التي يقدمها الافراد بطلب الغاء أي قرار او اجراء بموجب أي قانون يخالف الدستور او أي نظام يخالف الدستور او القانون. وكذلك فانها تختص بالنظر في طلب وقف العمل باحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور غير اننا نرى مع الفقه[٥] ان متطلبات البناء القانوني السليم للدولة يستلزم انشاء محكمة دستورية تكون مستقلة عن القضاء الاداري تعمل على الغاء أي قانون مخالف للدستور ولا شك ان مثل هذا الاتجاه يساهم في تخفيف العبيء عن كاهل محكمة العدل العليا.

مصادر البحث

اولا: المصادر العربية

١ - الدكتور سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، ١٩٨٤.

٢ الدكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي، مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الاداري في العراق، مجلة العلوم القانونية، العددان الاول والثاني، بغداد ١٩٩٠.

٣ - الدكتور علي جمعة محارب، القضاء الاداري في العراق، بموجب القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩، وزارة العدل، بغداد، ١٩٩٠.

٤ الدكتور محمد الشافعي ابو راس، القضاء الاداري، عالم الكتب، القاهرة، بدون سنة طبع.

٥ الدكتور محمود عبد الحافظ هريدي، اعمال السيادة في القانون المصري المقارن، القاهرة، ١٩٥٢.

٦- الدكتور محمد عبد الحميد ابو زيد، الطابع القضائي للقانون الاداري، القاهرة، ١٩٨٤.

٧ الدكتور محسن خليل، القضاء الاداري اللبناني ورقابته لاعمال الادارة، دار النهضة العربية، ١٩٧٢.

٨ الدكتور محمود خالد الجبوري، القضاء الاداري، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ١٩٩٨.

٩ الدكتور محمود محمد حافظ، القار الاداري، دار النهضة العربية، ١٩٨٥.

١٠ السيد اسماعيل صعصاع البديري، الطعن في احكام المحاكم الادارية في العراق امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ١٩٩٥.

ثانيا : المصادر الاجنبية

1-Delaubadere A., Manual de droit Administratif, paris, 1967.
2-Rivero, J, Drot administratif , precis dallozo , Douzieme edition , 1987.
3-Waline M., Droit Administratif , 9e edition, paris , 193.
4-Auby J. Met prago, Traite de Contentieux Administratif, Tome 2, paris