

## رقابة القضاء على حق الضمان الاجتماعي-دراسة مقارنة-

Elimination control social insurance right -  
A Comparative Study

### الكلمات الافتتاحية :

رقابة القضاء، حق الضمان الاجتماعي.

Key word : Elimination, Control, Social Insurance, Right

### Abstract

Social insurance right is one of the important rights as it relates a group of people who can work, or earning their livings, for different reason, so the state has to take care of them by allocating fix income or salary for them. Social insurance helps in decreasing the differences among the society categories and avoiding poverty problem that could affect them seriously if there were no social insurance.

From this standpoint we must search in the guaranties that secure and protect social insurance: there must be an institution to consider the rules or laws issued by the legislative authorities where the Iraqi legislator indicate the judiciary observation on the constitutional laws with defining the procedures that must be followed in this observation and its effect, and that the executive authorizes could have some action that affect the social insurance such as issuing the instructions and regulations to facilitate applying the laws. Moreover, the administrative decisions that are issued by the specialized authorities could affect social insurance, so the judiciary authorized the individuals the right of appealing these decisions.

أ.م.د. حيدر محمد حسن الوزان



نبذة عن الباحث :  
تدريسي في كلية القانون  
جامعة الكوفة.

أحمد راضي عباس سعيد



نبذة عن الباحث :  
باحث.

تاريخ استلام البحث :

٢٠٢٠/٠١/٢١

تاريخ قبول النشر :

٢٠٢٠/٠٥/١٣

## الملخص:

يعتبر حق الضمان الاجتماعي من الحقوق المهمة لاتصاله بمجموعة من فئات المجتمع الذين ليس بإمكانهم العمل لأي سبب كان مما يتوجب على الدولة ان تقوم برعاية هذا الفئات بتخصيص دخل معين وثابت يوفر لهم الاحتياجات الاساسية للعيش وخاصة وان الضمان الاجتماعي يعمل على تقليل الفوارق بين طبقات المجتمع للتخلص من مشاكل الفقر والجوع والحرمان التي من الممكن ان تعانيها هذا الفئات فيما لو لم تكن من ضمن الفئات المشمولة بحق الضمان الاجتماعي.

ومن هذا المنطلق كان لا بد البحث في الضمانات التي تؤمن الحماية للضمان الاجتماعي بالقوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية لابد من وجود هيئة متخصصة للنظر في شرعية القوانين من عدمها فالمشرع العراقي قد نص على الرقابة القضائية على دستورية القوانين حيث يتولى القضاء القيام بهذا المهمة استناداً الى النص الدستوري ما اقتضى تحديد الجهة التي تقوم بهذا المهمة وايضاً تحديد الاجراءات التي يجب اتباعها عند ممارسة هذا الرقابة كذلك تحديد كل من مجال الرقابة والاثار الذي يترتب على ذلك. كما ان السلطة التنفيذية قد تأتي بعض الاعمال قد تؤثر في الضمان الاجتماعي عن طريق اصدار التعليمات والانظمة واللوائح في سبيل تسهيل تنفيذ القانون فلذلك عمد المشرع الى منح القضاء مهمة النظر في شرعية اعمال السلطة التنفيذية ، كما ان القرارات الادارية التي تصدر من الجهات المختصة قد تؤثر في حق الضمان الاجتماعي فقد منح القضاء للأفراد صلاحية الطعن بهذا القرارات

## المقدمة

بعد حق الضمان الاجتماعي من اهم حقوق الانسان حيث ان الضمان الاجتماعي يوفر لمجموعة من افراد المجتمع حد معين من المستوى المعيشي المقبول والذي من شأنه ان يساعد في التغلب على المصاعب التي يتعرضون لها وذلك من خلال ضمان حق هؤلاء الافراد في الاستفادة من موارد الدولة ما يضمن لهم تحقيق الاستقرار والرفاهية الاجتماعية وكذلك تهدف انظمة الضمان الاجتماعي الى جنيب الفرد والمجتمع من مخاطر الاحراف والضياع التي من الممكن ان يتعرض لها اذا ما توفرت اسبابه وهي الفقر والجوع والحرمان التي يشعر بها . فحق الضمان الاجتماعي يكفل لمجموعة معينة من الأفراد حق الرعاية والتضامن من أجل حياة كريمة للأشخاص الذين ليس في استطاعتهم العمل لأي سبب.

ولان معظم الحقوق التي تورد في الدساتير ومن ضمنها حق الضمان الاجتماعي تتطلب صدور قانون من السلطة التشريعية من اجل تنظيم عملية التمتع بالحق و تحديد الاجراءات الازم توفرها من اجل الشمول بالإعانة الاجتماعية ومن اجل الانتقص القانون من الحق او يوضع شروط ترهق المستفيد في سبيل تحقيقها وتذهب الغرض من القانون، ومن اجل ذلك فان الدساتير عادة ما تنص على مجموعة من الضمانات التي من شأنها منع أي انتقاص او انتهاك للحقوق التي ورد ذكرها في الدستور.

ولأن السلطة القضائية هي سلطة مستقلة فقد اوكلت اليها مهمة البحث في مدى موافقة القوانين مع احكام الدستور والغاء القوانين او النصوص التي لا تتوافق مع الدستور كذلك فان القرارات الادارية التي تصدر من السلطات الادارية (السلطة التنفيذية) المختصة بالضمان الاجتماعي قد تصدر قرارات تؤثر في حق الضمان الاجتماعي لذلك فان المشرع قد كفل الطعن بهذا القرارات امام القضاء وحدد لها محاكم خاصة بهذا الشأن.

مشكلة البحث : تتجلى مشكلة البحث في عدم كفاية الاليات التشريعية الخاصة بممارسة حق الضمان الاجتماعي وقصور موائمة البعض منها للنصوص الدستورية التي قررت حق الضمان الاجتماعي وعدم شمول كل الفئات الاجتماعية التي حددتها تلك التشريعات للشمول بالضمان الاجتماعي وكذلك ندرة الضمانات التي توفرها من ال تأمين الحماية للضمان الاجتماعي

نطاق البحث : سيتم تحديد نطاق البحث في النصوص والدستورية والقوانين التي لها علاقة بالضمان الاجتماعي وسيتم البحث في مضامين هذه النصوص ومحتواها كذلك التطرق الى رأي الفقه حول هذا النصوص .

هيكلية البحث: سوف نقسم البحث الى مبحثين نبين في المبحث الاول الضمانات القضائية في مواجهة السلطة التشريعية بينما سنوضح في المبحث الثاني الضمانات القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية.

المبحث الاول: الضمانات القضائية في مواجهة السلطة التشريعية

عادةً ما تنص الدساتير على اسناد مهمة الرقابة على دستورية القوانين الى جهة قضائية معينة تكون هي المختصة في النظر في دستورية القوانين وتعرف الرقابة القضائية بانها "قيام القضاء بالتحقق عن مدى مطابقة القانون لأحكام الدستور"<sup>(١)</sup>. او هي "الاجراء الذي من خلاله تضع المحاكم اعمال الهيئات الحكومية الاخرى، وخصوصا التشريعية منها تحت الاختبار للتحقق من انسجامها مع المبادئ الدستورية الاساسية وتعلن بطلان وعدم شرعية تلك الاعمال التي تخفق في مواجهة هذا الاختبار"<sup>(٢)</sup>. كما تعرف بانها " التحقق من تطابق القوانين العادية او الاساسية التي تصدرها السلطة التشريعية مع احكام الدستور ونصوصه وعدم تعارض قانون عادي مع قانون اعلى منه"<sup>(٣)</sup>.

المطلب الاول : الرقابة على دستورية تشريع حق الضمان الاجتماعي

تنص الدساتير على الحقوق والحريات في الدساتير بصورة مقتضبة وترك للسلطة التشريعية تنظيم هذا الحقوق والحريات عند طريق اصدار القوانين التي تعمل على تنظيم الحق وبيان المفاهيم التي تدخل في مفهوم الحق والاجراءات والشروط التي تجب توفرها لكي يتمتع الافراد بهذا الحقوق والحريات. الا ان في بعض الحالات قد تصدر قوانين من السلطة التشريعية تؤدي الى انتهاك الحقوق والحريات التي وردت في الدستور او ان تنتقص من قيمتها بما لا يتفق مع

احكام الدستور<sup>(٤)</sup>، ومن اجل توفير الضمانات للحقوق والحريات من الانتهاك الذي قد يصدر من السلطة التشريعية فقد أجهت الدساتير الى تخصيص جهة قضائية معينة تكون مهمتها النظر في ما اذا كان القانون الصادر من المشرع يناقض او يخالف الدستور<sup>(٥)</sup>.

وهذا الرقابة القضائية هي عملية ذات طبيعة قانونية خاصة ويقوم القاضي بهذا المهمة وهي عملية البحث والاستقصاء عن تطابق واتفاق القوانين التي تصدر من المشرع مع احكام الدستور<sup>(٦)</sup>، حيث ان الهدف من الرقابة هو ضمان عدم مخالفة القوانين الاحكام ومبادئ الدستور وبالتالي تمنح الرقابة الى جهة غير الجهة التي اصدرت القانون<sup>(٧)</sup>، وعليه سوف نناقش موضوع الرقابة على دستورية القوانين من خلال فرعين نبين في الفرع الاول جهاز الرقابة على دستورية التشريع بينما سنبين في الفرع الثاني اجراءات الرقابة على دستورية التشريع.

الفرع الاول: جهاز الرقابة على دستورية التشريع

اختلفت الدساتير في عملية اسناد مهمة البحث في دستورية القوانين الى جهة معينة فبعض الدساتير جعلت الرقابة على دستورية القوانين غير مركزيه وبموجبها تستطيع "اية محكمة من محاكم الهرم القضائي" النظر في دستورية القوانين ومهما كانت درجة ونوعية واختصاص المحكمة فيمكن لها البحث في عملية موافقة القوانين لأحكام الدستور<sup>(٨)</sup>.

في حين ان بعض الدساتير نص على اسناد مهمة البحث في دستورية القوانين الى محكمة خاصة وهذا الاتجاه انقسموا الى قسمين:

القسم الاول: تعهد بعض الدساتير الى اعلى محكمة في النظام القضائي في الدولة مهمة النظر في دستورية القوانين والتي تمارسها الى جانب الاختصاصات الاخرى<sup>(٩)</sup> وعلى اختلاف تسمية هذا المحكمة في الدول المختلفة<sup>(١٠)</sup>، حيث ان الدستور لا يعهد الى انشاء محكمة خاصة للرقابة على دستورية القوانين وانما يعهد بها الى المحكمة العليا في النظام القضائي المطبق في الدولة (كمحكمة النقض) فتمارس هذا المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين الى جاني الاختصاصات الاخرى المحددة في القانون<sup>(١١)</sup>.

القسم الثاني: تعهد هذا النوع الدساتير على انشاء "محكمة دستورية متخصصة" تكون مهمتها النظر في دستورية القوانين<sup>(١٢)</sup> فتمارس النظر في الدستورية الى جانب اختصاصات دستورية اخرى مشابهة لها من حيث الطبيعة<sup>(١٣)</sup> حيث ان هذا المحكمة تختص دون سواها بالحكم بطلب الغاء القانون المخالف للقانون<sup>(١٤)</sup>، ومن هذا الدساتير التي اسندت الى هيئة معينة للنظر في دستورية القوانين " دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

فقد نص الدستور على انشاء محكمة للنظر في دستورية القوانين واطلق عليها تسمية "المحكمة الاتحادية العليا" فقد نص الدستور على اسناد مهمة البحث في دستورية القوانين الى المحكمة الاتحادية العليا حيث نص في المادة (٩٣) على " تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: اولا- الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة". وهذا المحكمة واستنادا الى المادة (٩٢) من الدستور تتكون من " ثانيا تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة، وخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون يحدد عددهم وتنظيم طريقة اختيارهم المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب "

فالدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد عمل على تضمين نصوصه ضمانات تحمي الحقوق والحريات التي ورد ذكرها في الدستور ومنها حق الضمان الاجتماعي وذلك من خلال المحكمة الاتحادية، حيث ان المحكمة الاتحادية العليا في العراق تمارس الرقابة على دستورية القوانين والتحقق من مطابقتها للقواعد الدستورية والغاء القوانين التي لا تتطابق مع الدستور وان المحكمة الاتحادية تمارس الرقابة على دستورية القوانين دون غيرها من المحاكم الاخرى حيث لا تستطيع المحاكم والهيئات المختصة بالقضاء على اختلاف درجاتها وانواعها ان تنظر في دستورية القوانين.

وتمتاز رقابة المحكمة الاتحادية بكونها رقابة لاحقة حيث ان هناك نوعين من الرقابة رقابة سابقة لصدور القانون فتحال التشريعات الى المحكمة قبل التصويت عليه من قبل السلطة التشريعية اما الرقابة اللاحقة فان المحكمة تمارس الرقابة على دستورية القوانين بعد صدورها والتصويت عليها، فالمحكمة الاتحادية تمارس الرقابة على القوانين بعد صدورها أي ان القانون لكي يطعن فيه يجب ان يكون قد صدر فعلاً وساري المفعول. فقد ردت المحكمة طلب لمطابقة التشريع مع احكام الدستور لكونه لم يصبح قانوناً نافذ بعد فقد جاء في القرار ما يلي " ان المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ قد حددتا اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وليس من بينها الاختصاص الوارد في الطلب وهو تدقيق مشاريع القوانين قبل تشريعها لبيان مدى مطابقتها مع احكام الدستور....." (١٥)، كما ان المحكمة الاتحادية لا تستطيع ان تمارس أي اختصاص خارج الاختصاصات المحددة في الدستور فقد ردت المحكمة الاتحادية طلبا من احدى الجهات الاستيضاح حول السبل القانونية لإقامة الاقاليم فقد جاء في القرار " حيث ان المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ قد حددتا اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وليس من بينها الاختصاص الوارد في الطلب موضوع الاستيضاح....." (١٦).

اما الدستور الاماراتي لسنة ١٩٧١ فقد اسند مهمة البحث في دستورية القوانين الى المحكمة الاتحادية العليا " حيث نص في المادة (٩٩) على " تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الامور التالية: ٢- بحث دستورية القوانين الاتحادية، اذا ما طعن فيها من قبل امانة او اكثر لمخالفتها لدستور الاتحاد. وبحث دستورية التشريعات الصادرة عن احدى

الإمارات، إذا ما طعن فيها من قبل إحدى سلطات الاتحاد لمخالفتها لدستور الاتحاد، أو للقوانين الاتحادية ٣- بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة الاتحادية العليا بهذا الصدد.

فالمحكمة الاتحادية العليا تمارس الرقابة على القوانين من أجل ضمان احترام أحكام الدستور وسمو قواعده وتعمل المحكمة على سيادة الدستور الاتحادي من خلال رقابتها على القوانين الاتحادية الصادرة في دولة الإمارات<sup>(١٧)</sup>، وتهدف الدعوى الدستورية إلى مخاصمة القانون الذي يشك أنه خالف الدستور وأن السلطة التشريعية في الدولة باعتبارها صاحبة الاختصاص في تشريع القوانين أن تراعي القيود والضوابط التي وضعها المشرع الدستوري والا أصبح القانون غير دستوري متى ما ثبتت المخالفة<sup>(١٨)</sup>.

أما الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ فقد نص على تشكيل " محكمة دستورية عليا " تكون مهمتها النظر في دستورية القوانين حيث نص في المادة (١٩٢) على " تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح.....".

وتماز الرقابة الدستورية من قبل المحكمة الدستورية العليا أنها رقابة شاملة حيث أن المحكمة تتناول جميع المطاعن الموجهة إليها بغض النظر عن طبيعتها حيث أن الرقابة لا تقتصر على العيوب الموضوعية التي تقوم على مخالفة نص قانوني للمضمون الموضوعي لقاعدة واردة في الدستور وإنما تمتد الرقابة إلى المطاعن الشكلية التي تقوم على مخالفة نص تشريعي للأوضاع الإجرائية التي تطلبها الدستور وذلك لأن النصوص التي وردت المنظمة لهذا الرقابة هي نصوص عامة مطلقة، كما أن قصر المطاعن على الموضوعية فقط يخرج عيوب الشكلية عن ولاية المحكمة ويعود بالرقابة إلى رقابة الامتناع عن أعمال النصوص التشريعية المخالفة للدستور<sup>(١٩)</sup>.

الفرع الثاني: إجراءات الرقابة على دستورية التشريع

تضمنت التشريعات المختصة مجموعة من الإجراءات التي يجب اتباعها وشرط يجب تحقيقها من قبل الطاعن بصحة التشريع والتي بخلافها يقضى برد الدعوى التي خلو من تلك الإجراءات. أما الإجراءات التي يجب اتباعها فهي :

أولاً- إجراءات التسجيل والتبليغ: حيث نص المشرع العراقي على أن يقدم موضوع النزاع تبعاً للإجراءات التالية فقد بين النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ ما يلي " أولاً- أن على المدعي عندما يقدم عريضة الدعوى يجب أن يرفق بها نسخاً بقدر عدد المدعي عليهم كذلك قائمة بالمستندات ويجب عليه أن يوقع المدعي على كل ورقة أو يوقع وكيله ثانياً ويترتب على خلو عريضة الدعوى من هذا المستندات رفض عريضة الدعوى ثالثاً وبعد استكمال الإجراءات يقوم رئيس المحكمة بالتأشير على العريضة ويستوفي الرسم ثم بعد ذلك تسجل الدعوى في السجل الخاص ويوضع عليها ختم المحكمة وتاريخ التسجيل ويعطى للمدعي وصلاً موقعاً عليه من الموظف المختص<sup>(٢٠)</sup>."

اما بالنسبة لإجراءات التبليغ فقد نص عليها في المادة (٢) من " النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا " رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ حيث نصت على "أولاً- تبليغ عريضة الدعوى ومستنداتها الى الخصم ويلزم بالإجابة عليها تحريرياً خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ ثانياً- لا يعين موعد للمرافعة في الدعوى الا بعد اكمال التبليغات واجابة الخصم عليها او مضي المدة المنصوص عليها في الفقرة ( اولاً ) من هذه مادة وفي هذه الحالة لا يقبل من الخصم طلب تأجيل الدعوى لغرض الاجابة". وبالاستناد الى نص المادة فانه يتم تبليغ عريضة الدعوى ومستنداتها الى الخصم الذي عليه الاجابة عنها تحريرياً خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ ولا يعين موعد للمرافعة في الدعوى الا بعد اكمال التبليغات واجابة الخصم عليها او مضي مدة خمسة عشر يوماً ، وفي هذه الحالة لا يقبل من الخصم طلب تأجيل الدعوى لغرض الاجابة.

اما المشرع الاماراتي فقد نص على الاجراءات لتسجيل الدعوى في قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ فقد بينت المادة (٥٢) من قانون المحكمة الاجراءات الواجب اتباعها لتسجيل الدعوى فقد نصت المادة على " ترفع الدعاوي والطلبات أمام المحكمة العليا بعريضة تشتمل فضلاً عن البيانات المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم ومحال اقامتهم على موضوع الدعوى والنصوص الدستورية او القانونية محل المنازعة او طلب التفسير على حسب الأحوال وأوجه المخالفة في تلك النصوص او الغموض فيها وجميع عناصر الدعوى او الطلب واسانيده ومستنداته ويجب ان تكون العريضة موقعا عليها من رافعها ويكون ذلك بالنسبة الى السلطات الاتحادية او المحلية في الامارات الاعضاء في الاتحاد من النائب عنها قانونا وبالنسبة الى العرائض المقدمة من الأفراد من أحد المحامين المقبولين للمرافعة أمام المحكمة العليا ويجب ان يودع الطالب مع الأصل عددا كافيا من صور العريضة وحافطة المستندات بقدر عدد الخصوم وهيئة المحكمة".

اما فيما يخص المشرع المصري فانه اوجب في قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ على قلم الكتاب ان يقوم بأخطار اصحاب الشأن بتاريخ الجلسة حيث نص المادة (٤١) على "....وعلى قلم الكتاب اخطار ذوي الشأن بتاريخ الجلسة بكتاب مسجل بعلم الوصول.....".

ثانياً الجهات التي يحق لها الطعن بعدم الدستورية:

١. الدفع من احد الخصوم : فقد بين النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ في المادة (٤) منه على ما يلي " اذا طلبت احدي المحاكم الفصل في شرعية نص في القانون او قرار تشريعي او نظام او تعليمات او امر بناء على دفع من احد الخصوم بعدم الشرعية فيكلف الخصم بتقديم هذا الدفع بدعوى وبعد استيفاء الرسم عنها تبث في قبول الدعوى فاذا قبلتها ترسلها مع المستندات الى المحكمة الاتحادية العليا للبت في الدفع بعدم الشرعية وتتخذ قراراً باستئثار الدعوى الاصلية للنتيجة اما اذا رفضت الدفع يكون قرارها بالفرض قابلاً للطعن فيه امام

المحكمة الاتحادية العليا<sup>(٢١)</sup>، ويشترط لذلك ان تكون هناك دعوى من نظوره امام احد المحاكم فيقوم احد الاطراف في الدعوى بأتارة شك حول القانون المراد تطبيقه على الدعوى بعدم دستوريته او بعدم دستورية نص من نصوصه وعندما يقتع القاضي بجدية الطلب يكلف الخصم بتقديم الدفع في صورة دعوى مستوفية لشروطها وتقوم بأرسالها مع المستندات الى المحكمة الاتحادية لغرض الفصل في الطعن<sup>(٢٢)</sup>.

اما المشرع الاماراتي فقد نص في قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ على ما يلي " اذا كان الطعن في الدستورية مثاراً بدفع من أحد الخصوم في الدعوى تكون المحكمة قد قبلته تعين عليها ان تحدد للطاعن اجلاً لرفع الطعن أمام المحكمة العليا فاذا فات هذا الأجل دون ان يقدم الطاعن ما يفيد رفعه الطعن خلاله أعتبر متنازلاً عن دفعه اما اذا رفضت المحكمة الدفع فيجب أن يكون الرفض بحكم مسبب ولذوي الشأن الطعن فيه مع الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى أمام المحكمة المختصة بنظر الطعن في ذلك الحكم متي كان الطعن فيه جائزاً وعلى المحكمة المنظورة امامها الدعوى ان توقف السير فيها الى ان تبت المحكمة العليا في مسألة الدستورية<sup>(٢٣)</sup>. فيحق للأفراد الطعن بعدم دستورية القوانين واللوائح سواء اكانت اتحادية او محلية ويقتصر حق الافراد في الدفع اثناء دعوى منظورة بما يترتب عليه عدم جواز رفع دعوى اصلية للإلغاء<sup>(٢٤)</sup>.

اما ا موقف المشرع المصري فقد نص في قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ على ما يلي " اذا دفع احد الخصوم اثناء نظر دعوى امام احدى المحاكم او الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون او لائحة ورات المحكمة او الهيئة ان الدفع جدي اجلت نظر الدعوى وحددت لمن اثار الدفع ميعاداً لا يجاوز ثلاثة اشهر لرفع الدعوى امام المحكمة الدستورية العليا فاذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن<sup>(٢٥)</sup>. فيحق لكل ذي شأن في الدعوى الموضوعية الحق بالطعن فيعدم دستورية نص المراد تطبيقه على النزاع والقاضي لا يحيل الطعن الى المحكمة الدستورية بصورة مباشرة وانما بعد التأكد من جدية الطلب<sup>(٢٦)</sup>.

٢. الاحالة من محكمة الموضوع: فقد بين المشرع العراقي في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ طريقة الاحالة من محكمة الموضوع فقد نصت المادة(٣) على " اذا طلبت احدى المحاكم من تلقاء نفسها اثناء نظرها دعوى، البت في شرعية نص في قانون او قرار تشريعي او نظام او تعليمات يتعلق بتلك الدعوى فترسل الطلب معاً الى المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه ولا يخضع هذا الطلب الى الرسم". فقد منح النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية لحق لجميع المحاكم على كافة درجاتها في السلم القضائي ان تحيل من تلقاء نفسها اثناء نظرها دعوى اي نص في قانون او قرار تشريعي او نظام او تعليمات على ان يكون متعلق بالدعوى المنظورة امامها. والهدف من منح المحاكم الاحالة التلقائية هو تقرير الرقابة على دستورية القوانين والمتمثلة بتطبيق القواعد الدستورية بشكل صحيح واقرار المشروعية الدستورية وهذا



يتفق مع مهمة القاضي والمتمثلة بتغليب القاعدة الاعلى على القاعدة الادنى عند حدوث التعارض<sup>(٢٧)</sup>.

اما المشرع الاماراتي فقد نص في قانون المحكمة الاتحادية رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ في المادة (٥٨) على ما يلي " خال الى المحكمة العليا طلبات بحث الدستورية التي تثار أمام المحاكم في صدد دعوى منظورة امامها بقرار مسبب من المحكمة يوقعه رئيس الدائرة المختصة ويشتمل على النصوص محل البحث وذلك اذا كانت الاحالة بناء على قرار من المحكمة من تلقاء نفسها " ، فقد يتضح للمحكمة عند نظرها دعوى من دون وجود دفع من احد الخصوم بان القانون الذي يراد تطبيقه على النزاع بانه غير دستوري تقوم المحكمة بتحريك دعوى عدم الدستورية وتستأخر الفصل في الدعوى المنظورة امامها حين الفصل بالدعوى الدستورية من قبل المحكمة الاتحادية العليا<sup>(٢٨)</sup>.

اما فيما يخص موقف المشرع المصري فقد بين ذلك في قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ فقد نصت المادة (٢٩) على " اذا تراءى لاحد المحاكم او الهيئات ذات الاختصاص القضائي اثناء نظر احدي الدعاوى عدم دستورية نص في قانون او لائحة لازم للفصل في النزاع اوقفت الدعوى واحالة الاوراق بغير رسوم الى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية " . فيحق للمحاكم على اختلاف انواعها والهيئات ذات الاختصاص القضائي ان توقف الدعوى المنظورة امامها متحيل الاوراق الى المحكمة الدستورية وذلك في حالة وجود مخالفة دستورية في احد النصوص القانونية التي يراد تطبيقها على النزاع المعروض امام المحكمة<sup>(٢٩)</sup>.

٣. الجهات الرسمية: فقد اوضح المشرع العراقي الطريقة التي ترفع بها الدعوى في حالة كونها من جهة رسمية وذلك في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ فقد نصت المادة (٥) على " اذا احدى الجهات الرسمية بمناسبة منازعة قائمة بينها وبين جهة اخرى الفصل في شرعية قانون او قرار تشريعي او نظام او تعليمات او امر فترسل الدعوى بطلب الى المحكمة الاتحادية العليا معللاً مع اسانيده وذلك بكتاب بتوقيع الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة " . ففي هذه الحالة لا توجد دعوى منظورة امام القضاء وانما يوجد نزاع ويثار عدم الدستورية بمناسبة هذا النزاع بين جهة حكومية وجهة اخرى حكومية او غير حكومية فيتم الطعن مباشرة امام المحكمة الاتحادية العليا<sup>(٣٠)</sup>.

اما فيما يخص المشرع الاماراتي فقد سمح لجهتين رسميتين ان تطعن بعدم الدستورية :

الجهة الاولى :الامارات الاعضاء اجاز الدستور للأمارات الاعضاء الطعن بعدم دستورية القوانين الاتحادية فقد نص الدستور الاماراتي لسنة ١٩٧١ في المادة (٢/٩٩) على " بحث دستورية القوانين الاتحادية ، اذا ما طعن فيها من قبل اماراة أو أكثر لمخالفتها لدستور الاتحاد وبحث دستورية التشريعات الصادرة عن احدى الامارات اذا ما طعن فيها من قبل احدى السلطات الاتحادية لمخالفتها لدستور الاتحاد أو للقوانين الاتحادية " ، وايضاً ما

نص عليه قانون " المحكمة الاتحادية العليا " رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ في المادة (٢/٣٣) حيث جاء فيها " بحث دستورية القوانين الاتحادية اذا ما طعن فيها من قبل امانة او اكثر لمخالفتها لدستور الاتحاد "

الجهة الثانية : السلطات الاتحادية فقد اجاز الدستور الاماراتي لسنة ١٩٧١ للسلطات الاتحادية ان تطعن بالتشريعات الصادرة من احد الامارات اذا خالفت الدستور فقد نصت المادة (٢/٩٩) من الدستور على " بحث دستورية التشريعات الصادرة عن احدى الامارات ، اذا ما طعن فيها من قبل احدى السلطات الاتحادية لمخالفتها لدستور الاتحاد أو للقوانين الاتحادية " . اما قانون المحكمة الاتحادية رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ فقد نص في المادة (٣/٣٣) على " بحث دستورية التشريعات الصادرة من احدى الامارات الاعضاء اذا ما طعن فيها من قبل احدى السلطات الاتحادية لمخالفتها لدستور الاتحاد او للقوانين " .

٤. الاشخاص الطبيعية او المعنوية : تنص المادة (٦) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ على " اذا طلب مدع الفصل في شرعية نص في قانون او قرار تشريعي او نظام او تعليمات او امر، فيقدم الطلب بدعوى مستوفية للشروط المنصوص عليها في المواد (٤٤ - ٤٥ - ٤٦ - ٤٧ ) من قانون المرافعات المدنية ويلزم ان تقدم الدعوى بوساطة محام ذي صلاحية مطلقة وان تتوفر في الدعوى الشروط الآتية اولاً ان تكون للمدعي في موضوع الدعوى مصلحة حالة ومباشرة ومؤثرة في مركزه القانوني او المالي او الاجتماعي ثانياً ان يقدم المدعي الدليل على ان ضرر واقعي قد لحق به من جراء التشريع المطلوب الغاؤه ثالثاً ان يكون الضرر مباشراً ومستقلاً بعناصره ويمكن ازالته اذا ما صدر حكم بعدم شرعية التشريع المطلوب الغاؤه رابعاً ان لا يكون الضرر نظرياً و مستقبلياً أو مجهولاً خامساً ان لا يكون المدعي قد استفاد بجانب من النص المطلوب الغاءه سادساً ان يكون النص المطلوب الغاؤه قد طبق على المدعي فعلاً او يراد تطبيقه عليه " .

ثالثاً- اجراءات الفصل في الدعوى : فقد بين المشرع العراقي في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ اجراءات الفصل في الدعوى فقد نص في المادة (١) على " تؤشر عريضة الدعوى من رئيس المحكمة او من يخوله ويستوفي الرسم عنها وتسجل في السجل الخاص وفقاً لأسبقية تقديمها ويوضع عليها ختم المحكمة وتاريخ التسجيل ويعطى المدعي وصلاً موقعاً من الموظف المختص بتسليمها يبين فيه رقم الدعوى وتاريخ تسجيلها " ومن ثم " تبلغ عريضة الدعوى ومستندات الى الخصم ويلزم بالإجابة عليها تحريراً خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ " (٣١) ، وبعد النظر في الدعوى من خلال جلسة علنية (٣٢) و " عند النطق بالحكم او القرار يجب ان تودع مسودته في اضرابة الدعوى بعد التوقيع عليها ويلزم ان يكون الحكم والقرار مشتملاً على اسبابه فان لم يكن بالأجماع ارفق معه الرأي المخالف مع اسبابه " (٣٣) ، وتعتبر الاحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا بائنة لا يمكن الطعن بها بأي من طرق الطعن (٣٤) .

أما فيما يخص المشرع الإماراتي فقد بين إجراءات الفصل في الدعوى في قانون المحكمة الاتحادية رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ وهي "يقوم قلم كتاب المحكمة بعرض ملف الدعوى على رئيس المحكمة الذي يحدد الدائرة المختصة للفصل فيها" (٣٥). وبعد "اتمام تهيئة الدعوى للمرافعة يودع قاضي التحضير تقريراً يحدد فيه وقائع الدعوى والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع دون ابداء الرأي فيها وعلى قلم الكتاب عرض ملف الدعوى بمجرد ايداع التقرير المشار اليه على رئيس الدائرة المختصة لتعيين الجلسة التي تحدد لنظر الدعوى" (٣٦). وبعدها "يتلو القاضي المقرر تقريره في الجلسة ويحكم في الدعوى بعد سماع طلبات النيابة العامة" (٣٧).

وفيما يخص موقف المشرع المصري فقد بين الإجراءات الفصل في الدعوى فقد نصت المادة (٣٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ على "يعرض قلم الكتاب ملف الدعوى او الطلب على هيئة المفوضين وتتولى الهيئة تحضير الموضوع ولها في سبيل ذلك الاتصال بالجهات ذات الشأن للحصول على ما يلزم من بيانات او اوراق " اما المادة (٤٠) من قانون المحكمة الدستورية فقد نصت على "تودع هيئة المفوضين بعد تحضير الموضوع تقريراً تحدد فيه المسائل الدستورية والقانونية المثارة ورأي الهيئة فيها مسبباً " وبعدها " يحدد رئيس المحكمة خلال اسبوع من ايداع التقرير تاريخ الجلسة التي ينظر فيها الدعوى او الطلب " (٣٨). كما " يجب حضور احد اعضاء هيئة المفوضين جلسات المحكمة ويكون من درجة مستشار على الاقل " (٣٩). اما المادة (٤٤) فقد بينت ان المحكمة " تحكم في الدعاوى والطلبات المعروضة عليها بغير مرافعة ".

المطلب الثاني: مجال الرقابة على دستورية التشريع

بعد استكمال الاجراءات والشروط لرفع دعوى عدم الدستورية فان المحكمة المختصة بالنظر في دستورية القانون تبدأ بالبحث في موضوع الطعن المرفوع امامها للتحقق من مطابقته للدستور من عدمه والحكم عليه بعدم دستوريته في حالة ثبوت المخالفة. وعليه سوف نناقش هذا المطلب من خلال فرعين نوضح في الفرع الاول موضوع الرقابة على دستورية القوانين ونبين في الفرع الثاني جزاء الرقابة على دستورية القوانين.

الفرع الاول: موضوع الرقابة على دستورية القوانين

ان القاعدة العامة في شأن الرقابة على دستورية القوانين ان المحاكم المختصة بالنظر في الدستورية تملك اختصاصاً عاماً، فالمحكمة تنظر في الطعون الشكلية والموضوعية التي ترد على القوانين والانظمة واللوائح فالطعون الشكلية هي الطعون التي تقوم على مخالفة شكلية للأوضاع والاجراءات المقررة في الدستور اما الطعون الموضوعية فهي الطعون التي تنصرف الى مخالفة احكام الدستور (٤٠).

اولاً-العيوب الشكلية: فالقاضي الدستوري يبدأ أولاً في البحث في الاجراءات الشكلية للتحقق من اتباعها وفق القاعدة الدستورية التي اقرتها، ويعتبر عنصري الاختصاص والشكل ركناً أساسيان في التشريع ينبغي مراعاتهما عند ممارسة الاختصاص التشريعي.

١. عيب عدم الاختصاص: يقصد به بوجه عام "عدم القدرة على القيام بتصرف معين" (٤١). أو هو "عدم القدرة قانوناً على مباشرة عمل قانوني معين حيث جعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى طبقاً للقواعد المنظمة للاختصاص ويعني عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لأن المشرع جعله من اختصاص هيئة أو فرد آخر" (٤٢).

فالتشريع سواء كان قانون أو نظام أو لائحة يجب أن يصدر من الجهة المختصة وطبقاً لما نص عليه الدستور وبالضوابط التي أوجبها (٤٣). فإذا صدر تشريع من جهة غير مختصة أو دون مراعاة الأوضاع الدستورية فلا يمكن للقضاء تطبيق التشريع وإحكام بعدم دستوريته (٤٤). وفكرة الاختصاص في القانون ترجع إلى مبدئين الأول هو مبدأ الفصل بين السلطات وبموجبه تختص كل جهة بممارسة اختصاصات معينة فلا يمكن لأي جهة ممارسة هذا الاختصاص ولا يمكن للجهة نفسها أن تترك اختصاصاتها المحددة في الدستور لكي يتم ممارستها من قبل جهة أخرى إلا بناء على نص دستوري يميز ذلك (٤٥). أما الثاني فهو مبدأ دولة المؤسسات ومعناه أن الدولة التي تنشأ فيها السلطات بموجب قواعد قانونية سابقة عليها وتقوم بتحديد كيفية اسناد السلطة ثم تحدد هذا القواعد القانونية اختصاصات كل فرد أو مجموعة أفراد أو هيئة من الهيئات ويترتب على مخالفة هذا الاختصاصات الحكم عليه بعدم المشروعية.

٢. عيب الشكل: يقصد بالشكل في القانون الإداري "المظهر الخارجي للقرار الإداري أي الإجراءات التي يجب اتباعها قبل إصدار القرار الإداري فإذا صدر بخلاف ذلك سواء تجاهلت الإدارة تلك الشكليات أو الإجراءات أو طبقتها بطريقة غير مكتملة" (٤٦). أو هو "عدم مراعاة الشكليات والإجراءات التي أوجبها القانون لإصدار القرار" (٤٧).

أما عيب الشكل في القانون الدستوري فيقصد به "صدور قانون دون مراعاة الشكليات التي أوجبها الدستور في كل مرحلة من مراحله" (٤٨) أو هو "صدور قانون أو نظام أو لائحة على خلاف الإجراءات التي أوجبها الدستور ويستوي أن تكون المخالفة في مرحلة الاقتراح أو الإقرار أو الإصدار" (٤٩). فلكي يكون القانون دستوري يجب أن يستوفي الشكل الذي أوجبه الدستور وأهم مسائل الشكل في التشريع هي الإجراءات التي يجب اتباعها لإصدار التشريع (٥٠).

فالمشرع العراقي نص على بعض الشكليات التي يجب تحقيقها منها ما ورد في المادة (٥٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ حيث نصت على "تكون جلسات مجلس النواب علنية، إلا إذا ارتأى لضرورة خلاف ذلك. ثانياً-تنشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة". وإيضاً ما ورد في المادة (٧٣) حيث نصت على "يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية: ثالثاً-يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب.....".

كذلك المشرع المصري في دستور سنة ٢٠١٤ تضمن بعض الشكليات منها ما ورد في المادة (١٢١) حيث نصت على "لا يكون انعقاد المجلس صحيحاً ولا تتخذ قراراته إلا بحضور أغلبية أعضائه وفي غير الأحوال المشترط فيها أغلبية خاصة تصدر القرارات بالأغلبية

المطلقة للحاضرين وعند تساوي الآراء يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً. وتصدر الموافقة على القوانين بالأغلبية المطلقة للحاضرين وبما لا يقل عن ثلث عدد أعضاء المجلس. كما تصدر القوانين المكملة للدستور بموافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس وتعد القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية والأحزاب السياسية والسلطة القضائية والمتعلقة بالجهات والهيئات القضائية والمنظمة للحقوق والحريات الواردة في الدستور مكملة له".

وايضاً ما تضمنه الدستور الإماراتي لسنة ١٩٧١ الذي يضمن أيضاً بعض الشكليات منها ما ورد في المادة (٨٦) حيث جاء فيها "جلسات المجلس علنية وتعقد الجلسات سرية إذا طلب ذلك ممثل الحكومة أو رئيس المجلس أو ثلث أعضائه". وايضاً المادة (٨٧) التي جاء فيها "لا تكون مداولات المجلس صحيحة إلا بحضور أغلبية أعضائه على الأقل وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء الحاضرين وذلك في غير الحالات التي يشترط فيها أغلبية خاصة وإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي فيه رئيس الجلسة".

ثانياً-العيوب الموضوعية: بعد الانتهاء من البحث في العيوب الشكلية يتم البحث في العيوب الموضوعية وهما عيب المجلس والاختلاف بالسلطة وهما يعتبران الأكثر أهمية بين العيوب التي تصيب القوانين لقلة المخالفات في العيوب الشكلية وسوف نبثهما تباعاً وكالاتي

١-عيب المجلس: يقصد بعيب المجلس بانه "هو الاثر المباشر الذي يترتب القرار الإداري بعد صدوره أي موضوع القرار" (٥١). أو هو "الاثر الذي ينتجه القرار الإداري مباشرة وهو يتلخص في التغيرات التي تحدثها في المراكز القانونية عند صدوره" (٥٢). فالقرار الإداري الذي تتخذه الإدارة يجب أن يكون له محل معين ومحل القرار الإداري هو الاثر القانوني الذي يحدثه القرار أو التغير الذي يحصل في المراكز القانونية للأفراد (٥٣).

ولا يختلف ركن المجلس في كل من القرار الإداري والقانون إلا في السلطة التقديرية التي تمنح الى كل من المشرع والإدارة في انشاء الحالة القانونية أو تعديلها أو تغييرها (٥٤). ويمكن تعريفه في القانون الدستوري بانه "مخالفة التشريع لنص من نصوص الدستور التي ترسم للمشرع التي ترسم للمشرع سلطة محددة أو مقيدة" (٥٥).

والمخالفة في عيب المجلس هي مخالفة موضوعية ويظهر في مخالفة التشريع في مضمونه لنص من نصوص الدستور وأكثر ما يظهر هذا العيب في النصوص الدستورية المتعلقة بالحريات والحقوق العامة وكذلك النصوص الدستورية في غير الحقوق والحريات التي يرسم الدستور للمشرع سلطة محددة لا تترك له مجالاً للتقدير فسلطته مقيدة بتحقيق هدف معين أو تنظيم موضوع معين ويرسم له طريقاً معيناً أما النصوص التي تترك للمشرع سلطة تقديرية بحيث يترك الدستور للمشرع حرية الاختيار بين البدائل المعروضة فهي تخرج عن مجال عيب المجلس على أن المشرع يجب ألا ينحرف عن الغرض المحدد (٥٦). ويتجلى ذلك بمخالفة المبادئ الأساسية في الدستور حيث أن الوثيقة

الدستورية تتضمن في الغالب مجموعة من المبادئ والتي تمثل مقومات المجتمع الأساسية كمبدأ المساوات ومبدأ تكافؤ الفرص وعلى السلطة التشريعية احترام هذا المبادئ وعدم مخالفتها<sup>(٥٧)</sup>

فالأصل ان التشريع يضع قاعدة عامة مجردة وهذا هي طبيعة التشريع فاذا استهدف التشريع حالة فردية معينة بالذات كان التشريع باطل لعيب في المحل فالتشريع يجب ان يضع قاعدة عامة ومعنى ذلك انه لا يتم التمييز بين حالة فردية وحالة فردية اخرى بماثلة في نطاق تطبيقه بل يجب ان يطبق على جميع الحالات الفردية المماثلة التي صدر منظما لها على حد سواء والغرض من ذلك هو تحقيق المساوات، اما معنى انه قاعدة مجردة هو انه لا يوضع لحالة فردية بالذات بل يصدر ليطبق على طائفة من الحالات الفردية ولا غرضه مجرد تطبيقه على حالة معينة فالتشريع اذا لم يكن عاما مجردا بل قصد حالة معينة فقد فقده طبيعته واصبح باطلا لمخالفة الدستور في محله<sup>(٥٨)</sup>، يتضح من خلال ما تقدم اذا صدر قانون او نظام او تعليمات متضمنا في مضمونه مخالفه لنص دستوري فانه يعتبر معيبا في محله<sup>(٥٩)</sup>.

٢- عيب الانحراف في استعمال السلطة: يعرف عيب الانحراف في القانون الاداري بانه " استعمال رجل الادارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به او استهداف القرار الاداري غرضا غير الغرض الذي من اجله منحت الادارة سلطة اصداره أي ممارسة مصدر القرار الاداري السلطة التي خولها له النظام في تحقيق اهداف غير تلك التي حددتها النظام"<sup>(٦٠)</sup>، او هو " استهداف الادارة من اصدار القرار غاية بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة او غاية اخرى غير الغاية التي حددها القانون"<sup>(٦١)</sup>، فعيب الانحراف بالسلطة في القرار الاداري هو ان يقصد من القرار غرض اخر غير الغرض الذي منحت الادارة سلطة من اجله وهو عيب احتياطي لا يلجأ اليه الا بعد استنفاد المخالفة في العيوب الاخرى<sup>(٦٢)</sup>.

وعيب الانحراف التشريعي كالانحراف بالسلطة الادارية حيث ان القرارات الادارية يجب ان يكون الهدف منها تحقيق المصلحة العامة فان القوانين كذلك يجب ان تستهدف تحقيق الصالح العام او الغاية المحددة في الدستور<sup>(٦٣)</sup>، فيجب على المشرع ان يستعمل السلطة الممنوحة له لتحقيق المصلحة العامة ولا يقصد تحقيق غاية اخرى والا كان القانون باطلا<sup>(٦٤)</sup>.

ويقصد بالانحراف في استعمال السلطة " هو يستهدف القانون غاية غير الغاية التي قصد الدستور تحقيقها وهي المصلحة العامة او احد جوانبها على وجه التخصيص"<sup>(٦٥)</sup>، وهذا العيب يقع على شقين الاول هو ذاتي: وهو يتعلق بالغايات والنوايا التي قصدها المشرع واستهدف تحقيقها من خلال اصدار القانون، والثاني هو موضوعي: هو تحقيق المصلحة العامة التي يجب ان يقصدها المشرع من خلال تشريع القانون وكذلك الغاية المخصصة التي رسمها لقانون معين<sup>(٦٦)</sup>.

الفرع الثاني: جزاء الرقابة على دستورية القوانين

بعد الانتهاء من البحث في العيوب التي تصيب القانون سواء الشكلية منها أو الموضوعية وبعد ذلك يصدر القاضي حكمه على أن الدساتير اختلفت في مسألة الرقابة فبعض الدساتير تعطي للمحكمة الامتناع عن تطبيق القانون دون الغاء وبعضها يعطي للمحكمة الغاء القانون المخالف للدستور.

أولاً-الامتناع عن تطبيق القانون: وتعرف بأنها "طريقة دفاعية يلجأ اليها صاحب الشأن المتضرر من تطبيق قانون معين أثناء نظر دعوى امام القضاء طالبا استبعاد تطبيق هذا القانون المخالف للدستور"<sup>(٦٧)</sup> تقتضي هذا الحالة صدور قانون من السلطة التشريعية ويراد تطبيق هذا القانون على قضية معينة معروضة امام القضاء فيقوم احد اطراف الدعوى بدفع بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه فاذا تبين للمحكمة صحة الادعاء وثبتت مخالفة التشريع للقانون يقوم القاضي بإهمال القانون وامتنعت عن تطبيقه<sup>(٦٨)</sup>. فالمحكمة في هذا الحالة لا تستطيع الحكم ببطلان التشريع او الغاءه وانما تحكم بإهمال تطبيق القانون والامتناع عن تطبيقه في القضية المعروضة امامها وحكم المحكمة يكون له حجية نسبية تقتصر على النزاع القائم ولا يلزم المحاكم الاخرى باتباع هذا الحكم<sup>(٦٩)</sup>.

وهذا النوع من الرقابة يعطي لجميع المحاكم في النظام القضائي المطبق في الدولة امكانية النظر في دستورية قانون معين ولا تختص محكمة معينة بالنظر في عدم الدستورية وانما تختص جميع المحاكم على اختلاف درجاتها وانواعها بحل التعارض الذي يحدث بين قانون معين ونص من نصوص الدستور فتقوم المحكمة بتطبيق النص الدستور وتمتنع عن تطبيق القانون المخالف للدستور<sup>(٧٠)</sup>. فاذا تأكدت المخالفة للقاعدة الدستورية حكم ببطلان القانون وذلك يرجع لسببين:

الاول- هو ان المحكمة عندما تقوم بتطبيق التشريعات تلتزم بتطبيق التشريع الاعلى عندما يحدث تعارض بين مع تشريع ادنى فتطبق المحكمة اولا الدستور ثم القانون ثم اللائحة.

الثاني- هو مبدأ الفصل بين السلطات: فلا يجوز ان تعتدي سلطة على سلطة اخرى فعندما تصدر السلطة التشريعية تشريعا غير دستوري لا تستطيع ان تجبر السلطة القضائية على تطبيقه دون الدستور<sup>(٧١)</sup>.

ثانيا- الغاء القانون: أجهت بعض الدساتير الى منح السلطة القضائية صلاحية الغاء القانون الذي يتعارض مع الدستور وذلك عندما يثبت للمحكمة وجود المخالفة للقاعدة الدستورية وحكم المحكمة في هذا الحالة ذو حجية عامة ومطلقة<sup>(٧٢)</sup>. مما يؤدي الى انتهاء النزاع حول دستورية القوانين بصورة نهائية ولمرة واحدة ويتربط على ذلك عدم جواز اثاره موضوع الدستورية بشأن القانون من جديد بصدد الحالات الجزئية التي يمكن ان يحكمها القانون<sup>(٧٣)</sup>.

حيث ان هذا الطريقة في الرقابة على دستورية القوانين تؤدي الى حل المشاكل الدستورية بصورة حاسمة وجذرية فالحكم بعدم الدستورية قانون معين يؤدي الى بطلان القانون والغاء وتلتزم جميع المحاكم في الدولة والهيئات الحكومية بالالتزام بعد تطبيقه مرة اخرى<sup>(٧٤)</sup>. وتمتاز هذا الرقابة بكونها رقابة لاحقة لصدور القانون الغير دستوري عن طريق دعوى اصلية امام المحكمة المختصة بالنظر في دستورية القوانين من قبل احد الافراد او احد الهيئات الحكومية في الدولة فلا ينتظر الى تطبيق القانون على حالة معينة ليحكم بعدم الدستورية<sup>(٧٥)</sup>.

اما في ما يخص موقف المشرع العراقي فأن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد بين ان احكام المحكمة الاتحادية ذات حجية مطلقة في مواجهة الجميع سواء اكان في مواجهة سلطات الدولة او الافراد فقد نص الدستور على "قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة"<sup>(٧٦)</sup>. كما نص قانون المحكمة الاتحادية على "الاحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا باتة"<sup>(٧٧)</sup>. وايضاً ام جاء في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا اذ نص على "الاحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة باتة لا تقبل اي طريقة من طرق الطعن"<sup>(٧٨)</sup>.

اما فيما يخص اثر الحكم فان الدستور لم يبين الاثر القانوني الذي يترتب على الحكم الذي يصدر من المحكمة الاتحادية العليا بخصوص الحكم بعد الدستورية وفي ترتيب اثار الحكم الا ان قانون المحكمة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ قد نص في المادة (٤) على "تتولى المحكمة الاتحادية العليا المهام التالية: ثانياً- الفصل في المنازعات التي تتعلق بشرعية القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات والاورام الصادرة من اية جهة تملك حق اصدارها والغاء التي تتعارض منها مع احكام قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية.....".

حيث ان القانون حدد الاثر المترتب على الحكم بعدم دستورية قانون معين وهو الغاء القانون الذي يكون مخالف للدستور في نص من نصوصه. ويترتب على هذا الالغاء انعدام النص التشريعي وزوال اثاره المادية والقانونية. الا ان القانون لم يبين النطاق الزمني لحكم المحكمة بخصوص عدم الدستورية فبعض الفقهاء ذهب الى ان تحديد اثر القانون ينبغي الرجوع الى القواعد العامة بشأن حكم المحكمة بعدم الدستورية هو حكم كاشف للمخالفة الدستورية وعليه لا بد ان يسري حكم الالغاء بأثر رجعي الى تاريخ صدور التشريع المحكوم بعدم الدستورية فالتسريع باطل من تاريخ صدوره لمخالفته الدستور على انه يجب مراعاة الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية واستثنائها من الحكم الرجعي<sup>(٧٩)</sup>. في حين ان بعض الفقهاء ذهب الى ان رقابة المحكمة الاتحادية العليا هي رقابة الغاء فاذا صدر حكم من المحكمة الاتحادية بعدم دستورية قانون معين فان الاثر المترتب على ذلك هو الغاء القانون المخالف للدستور اعتباراً من تاريخ صدور الحكم دون حاجة لإلغاء التشريع من قبل الجهة المختصة<sup>(٨٠)</sup>.



أما المشرع في دولة الامارات فقد نص على ان احكام المحكمة الاتحادية العليا هي احكام باتة وذات حجية مطلقة وغير قابلة للطعن حيث نص الدستور على " احكام المحكمة الاتحادية العليا نهائية وملزمة للكافة " (٨١) ، وايضاً ما نص عليه قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ حيث نص على " تكون احكام المحكمة الاتحادية العليا نهائية وملزمة للكافة ولا تقبل الطعن فيها بأي طرق من طرق الطعن....." (٨٢) . فالحجية التي تتمتع بها احكام المحكمة الاتحادية العليا هي حجية مطلقة وبموجبها تكون احكامها باتة غير قابلة للطعن بها بأي طريقة من طرق الطعن .

أما فيما يخص الآثار المترتبة على الحكم بعد دستورية القانون فان الدستور الاماراتي لسنة ١٩٧١ نص على " واذا ما قررت المحكمة عند فصلها في دستورية القوانين والتشريعات واللوائح ان تشريعاً اتحادياً ما جاء مخالفاً لدستور الاتحاد او ان التشريع او اللائحة المحلية موضوع النظر يتضمنان مخالفة لدستور الاتحاد او لقانون اتحادي تعين على السلطة المعنية في الاتحاد او في الامارات بحسب الاحوال المبادرة الى اتخاذ ما يلزم من تدابير لإزالة المخالفة الدستورية او تصحيحها " (٨٣) . ومن خلال النص المتقدم يتضح ان المحكمة الاتحادية العليا عندما تقرر ان قانون معين مخالف للدستور او احد نصوصه فان المحكمة ليس بإمكانها ان تقوم بإلغاء النص الدستوري وانما تحكم فقط بعدم الدستورية تاركناً للسلطات المختصة ان تبادر بعد نشر الحكم ان تقوم باتخاذ الاجراءات اللازمة التي من شأنها ان تزيل المخالفة الدستورية او تصحيحها لكي تكون متطابقة مع القواعد الدستورية.

أما المشرع المصري فقد نص في دستور سنة ٢٠١٤ في المادة (١٩٥) على ان ما يترتب على الحكم بعدم دستورية قانون من اثار ينظم بقانون . وفقد نص قانون المحكمة الدستورية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ على " .....ويترتب على الحكم بعدم دستورية نص في القانون او لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم ما لم يحدد الحكم تاريخاً اخر اسبق " (٨٤) و فالمحكمة الدستورية لا تقوم بإلغاء نص القانون او اللائحة المحكوم عليه بعدم الدستورية وانما توقف نفاذه يفقد قوته الإلزامية حيث ان الاثر المترتب على عدم الدستورية هو الغاء قوة نفاذ النص بإلغاء النص ليس من سلطات المحكمة وانما تلغيه السلطة المختصة بذلك (٨٥).

فالأصل ان اثر الحكم الصادر بعدم الدستورية هو اثر فوري يتمثل في عدم جواز تطبيق النص المحكوم بعدم دستوريته من اليوم التالي لنشر الحكم على انه يجوز للمحكمة ان تحدد تاريخ اسبق من تاريخ صدوره لترتيب اثار الحكم (٨٦) ، فبعض الفقهاء ذهب الى ان الحكم بعدم الدستورية يؤدي الى الامتناع عن تطبيق النص من دون الغاء فيقتصر اثر الحكم على عدم جواز تطبيق النص المحكوم بعدم دستوريته فحكم المحكمة الدستورية يلزم المحاكم بعدم تطبيق النص المحكوم بعدم دستوريته (٨٧) . في حين ذهب رأي اخر الى ان الحكم بعدم دستورية نص يؤدي الى الغاء النص التشريعي ويبطله حيث ان النص يفقد قوته التشريعية ولا يجوز للمحاكم ان تقوم بتطبيقه على

القضايا المعروضة امامها لان الحكم قد اهدر النص وكل ما نشأ عن تطبيقه من اثار<sup>(٨٨)</sup>.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية

عندما تمارس السلطة التنفيذية اختصاصاتها المحددة قد تعمل في احيان معينة على التجاوز على الحقوق والحريات التي كفلها الدستور والقانون وتعمل على المساس بها، وفي سبيل منع السلطة التنفيذية من المساس بالحقوق والحريات فقد منحت السلطة القضائية صلاحية مراقبة اعمال السلطة التنفيذية وإبطال ما هو غير مشروع وغير قانوني.

المطلب الاول: الرقابة على قرارات الادارة الماسة بحق الضمان الاجتماعي

قد تصدر جهة الادارة بعض القرارات الادارية عندما تقوم بتنظيم حق الضمان الاجتماعي حيث ان هذا القرارات قد تكون من شأنها انتهاك حق الضمان الاجتماعي او تهدر من قيمة النصوص الدستورية والقانونية التي كفلت الحق، حيث ان الادارة تمتلك كثير من السلطات وهي اكثر سلطة احتكاكاً بالأفراد عندما تنتهك الادارة الحقوق والحريات الاساسية وخاصة حق الضمان الاجتماعي يأتي دور الرقابة القضائية التي تعمل على وضع حد للقرارات الفردية والتعليمات<sup>(٨٩)</sup>. والسلطة التنفيذية تصدر نوعين من القرارات فهناك قرارات تكون على شكل اوامر او تعليمات او لوائح وهناك قرارات ادارية عادية تصدر من الجهة الادارية، ومن اجل الوقوف على احكام الرقابة سوف نناقش هذا المطلب من خلال فرعين تخصص الفرع الاول لجهاز الرقابة على قرارات الادارة الماسة بحق الضمان الاجتماعي بينما تخصص الفرع الثاني لإجراءات الرقابة على القرارات الماسة بحق الضمان الاجتماعي.

الفرع الاول: جهاز الرقابة على قرارات الادارة الماسة بحق الضمان الاجتماعي

تنص الدساتير على اسناد مهمة النظر في شرعية اعمال السلطة التنفيذية (الادارة) الى جهة قضائية معينة تختص دون غيرها من الجهات القضائية بعملية المطابقة بين القرارات الادارية والنصوص الدستورية والقانونية والغاء القرارات التي تتجاوز على مبدأ المشروعية.

اولاً- جهاز الرقابة على الاوامر والتعليمات واللوائح

بشكل عام فان الانظمة القضائية تكون على نوعين الاول هو نظام القضاء الموحد: وبموجبه هذا النظام تختص جهة قضائية واحدة على اختلاف محاكمها بالنظر في كافة المنازعات التي تحصل بين الافراد او بين الافراد والادارة وبين الجهات الادارية مع بعضه<sup>(٩٠)</sup>. ومعناه ان المنازعات الادارية التي تكون بين الادارة والافراد تدخل في اختصاص الجهة القضائية التي تتولى الفصل في منازعات الافراد فيما بينهم فالقضاء موحد لكافة المنازعات فاختصاص الجهة القضائية شامل لجميع المنازعات القضائية سواء كانت منازعات مدنية او تجارية او احوال شخصية او المنازعات الجنائية<sup>(٩١)</sup>. وتتميز هذا النوع من الرقابة بكونه يتفق مع مبدأ المشروعية لان الافراد والادارة يخضعون

لقضاء وقانون واحد وفي هذا الحالة فان الادارة لا تمنح اية امتيازات في مواجهة الافراد (٩٢).

اما النوع الثاني فهو نظام القضاء المزدوج: وهو النظام الذي يقوم على وجود جهتين قضائيتين مستقلتين تختص كل منهما بالنظر في طائفة معينة من المنازعات القضائية وتطبق هذا الجهات القضائية قواعد قانونية مغايرة ومتباينة فالقضاء العادي يختص في المنازعات التي تنشأ بين الافراد مع بعضهم او المنازعات التي تحدث بين الافراد والادارة وتطبق على هذا المنازعات قواعد القانون الخاص والقضاء الاداري الذي يختص بالنظر في المنازعات الادارية التي تنشأ بين الادارة والافراد وتطبق على المنازعات قواعد القانون العام (٩٣). وهذا المبدأ يقوم على مبدأ التخصص من اجل التوافق بين اعتبارات المصلحة العامة ومتطلبات حسن الادارة وبين حقوق الافراد ومن اجل وجود قضاء متخصص يراعي طبيعة الادارة التي تسعى بما لديها من امتيازات ان تحقق المصلحة العامة (٩٤).

وفيما يخص المشرع العراقي فقد منح صلاحية النظر شرعية الاعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية الى المحكمة الاتحادية العليا اذ نص المادة (٩٣) على " تختص المحكمة الاتحادية بما يأتي " اولا- الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة". وايضا ما نص عليه في الفقرة الثالثة من المادة (٩٣) من الدستور حيث نصت على " الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الافراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة ". اما قانون المحكمة الاتحادية فقد تضمن النص على اسناد مهمة الفصل في اعمال السلطة التنفيذية للمحكمة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ فقد نص القانون في المادة (٤/ثانياً) على ما يلي "تتولى المحكمة الاتحادية العليا المهتم التالية: الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات والوامر الصادرة من اية جهة تملك حق اصدارها.....".

يتضح من خلال النصوص المتقدمة ان المحكمة الاتحادية العليا في جمهورية العراق وبالاستناد الى دستور سنة ٢٠٠٥ فان المحكمة تختص بالنظر في مطابقة اعمال السلطة التنفيذية للقواعد الدستورية والقانونية سواء كانت هذا الاعمال انظمة او تعليمات او قرارات او اجراءات ولا تملك اية جهة قضائية اخرى صلاحية النظر في شرعيتها. على ان نظر المحكمة يتوقف على شرط هو ان تكون اعمال السلطة التنفيذية المراد الطعن في صحتها ان تكون نافذة وقت الطعن فيها وليس الانظمة التي المنتهي حكمها وقت الطعن (٩٥).

وايضا ما نص عليه المشرع الاماراتي حيث منح الاختصاص في النظر بشرعية اللوائح الى المحكمة الاتحادية العليا وذلك بموجب ما نص عليه في المادة (٩٩) من دستور الامارات الصادر سنة ١٩٧١ حيث نصت المادة على "٣. بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً . اذا ما أحيل اليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم

البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر بهذا الصدد".

وأوجب الدستور عندما تقرر المحكمة الاتحادية العليا ان اللائحة تضمنت مخالفة للقواعد الدستورية او تجاوزت على النصوص القانونية ان على السلطات المختصة سواء في الاتحاد او الامارات ان تبادر الى ازالة المخالفة الدستورية التي تضمنتها اللائحة او القيام بتصحيح اللائحة لتكون متطابقة مع النصوص الدستورية والقانونية<sup>(٩٦)</sup>. وايضا ما نص عليه قانون المحكمة الاتحادية العليا اذ نص على "٤- بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموما إذا ما أحيل اليها هذا الطبع من أية محكمة من محاكم الاتحاد أو الامارات الاعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها"<sup>(٩٧)</sup>. فالمشرع الدستوري قد بسط رقابة المحكمة الاتحادية العليا على جميع التشريعات دون تحديد او تقييد وقد استعمل المشرع لفظ (عموماً) ويستفاد من هذا العبارة ان المشرع يبحث في دستورية جميع التشريعات التي تصدر في الدولة بغض النظر ما اذا كانت هذا التشريعات قوانين او لوائح او تشريعات<sup>(٩٨)</sup>.

اما المشرع المصري فقد منح النظر في شرعية اعمال السلطة التنفيذية الى المحكمة الدستورية العليا اذ نص في المادة (١٩٢) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على " تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح.....". وايضا ما نص عليه قانون المحكمة الدستورية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ حيث نص في المادة (٢٥) على " تختص المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بما يأتي: اولا- الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح"<sup>(٩٩)</sup>.

اما فيما يتعلق بحق الضمان الاجتماعي فان القوانين الخاصة بالضمان الاجتماعي اوجبت على السلطة المختصة بإدارة حق الضمان الاجتماعي ان تقوم بإصدار التعليمات واللوائح التي تساعد في تنفيذ القانون وتحدد الاجراءات والشروط المطلوبة للتمتع بالضمان الاجتماعي فقد اوجب قانون الحماية الاجتماعية العراقي رقم (١١) لسنة ٢٠١٤ على رئيس هيئة الحماية الاجتماعية القيام بإصدار التعليمات الخاصة بتسهيل تنفيذ قانون الحماية الاجتماعية<sup>(١٠٠)</sup>. اما قانون الضمان الاجتماعي الاماراتي رقم (٢) لسنة ٢٠٠١ فأوجب على الوزير المختص بالضمان الاجتماعي ان يقوم بإصدار اللوائح والقرارات اللازمة من اجل تنفيذ القانون<sup>(١٠١)</sup>. كما اوجب قانون الضمان الاجتماعي المصري على الوزير المختص بالضمان الاجتماعي ان يصدر اللوائح التنفيذية الخاصة بالضمان الاجتماعي خلال مدة ثلاثة اشهر من تأريخ العمل بقانون الضمان الاجتماعي<sup>(١٠٢)</sup>.

ثانياً- جهاز الرقابة على القرارات الادارية: تعد الرقابة القضائية على جهاز الادارة من اهم انواع الرقابة وان السلطة القضائية لديها ما يكفي من الدراية القانونية والخبرة والحياة مما يؤدي الى صيانة الحقوق في مواجهة الادارة كما انها رقابة مشروعية فعندما

يخمس القاضي النزاع بين الإدارة والأفراد فانه وفي سبيل ذلك يعمد الى تطبيق القانون على النزاع وذلك من خلال مطابقة العمل الإداري مع المشروعية (١٠٣).

وان الإدارة في ممارسة عملها تتمتع بسلطة تقديرية وهي من الامتيازات التي تمتاز بها الإدارة حيث ان القانون يمنح للإدارة حرية التقدير والاختيار عندما تباشر الاختصاصات الممنوحة لها والقانون يترك للإدارة قدراً من الحرية في تقدير الظروف فيكون بموجبها للإدارة ان تتدخل في اصدار القرار او لا تتدخل (١٠٤). وتعرف السلطة التقديرية للإدارة بانها "منح الحرية للإدارة في القيام بالعمل او في اصدار القرار على الوجه الذي تراه يتلاءم مع طبيعة العمل او القرار والظروف التي احاطت هذا العمل والتي صدر في ضلها القرار الإداري والتنفيذي" (١٠٥).

والسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة ليست مطلقة وانما مقيدة بعدم مخالفة القانون فاذا خالفت القانون جاز لمن تضرر من القرار الإداري ان يطعن بالقرار مطالباً بإلغائه لمخالفته القانون كذلك لدفع الضرر عنه، كما ان التشريعات قد حددت للطعن بالقرارات الإدارية جهة معينة يلجأ اليها من اجل رفع الدعوى الغاء القرار الإداري.

فالمشرع العراقي قد نص في المادة (١٠١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ما يلي "يجوز بقانون انشاء مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الإداري والافتاء والصياغة وتمثيل الدولة وسائر الهيئات العامة امام جهات القضاء الا ما استثني منها بقانون". كما نص في المادة (١) من قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ على "ينشأ بموجب هذا القانون مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الإداري والافتاء والصياغة ويعد هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية يمثلها المجلس.....".

يتضح من خلال ما تقدم ان المشرع العراقي قد اسند الى مجلس الدولة مهمة النظر في الطعون المقدمة بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، حيث تتولى محكمة القضاء الإداري الفصل في الطعون المقدمة في صحة القرارات الإدارية الصادرة من الهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي ليس لها مرجع للطعن بناءً على طعن من صاحب المصلحة (١٠٦).

اما بشأن موقف المشرع الاماراتي فقد نص في المادة (١٠٢) من دستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١ على "يكون للاتحاد محكمة اتحادية ابتدائية أو أكثر تعقد في عاصمة الاتحاد الدائمة أو في بعض عواصم الامارات لممارسة الولاية القضائية في دائرة اختصاصها في القضايا التالية: ١- المنازعات المدنية والتجارية والإدارية بين الاتحاد والأفراد، سواء كان الاتحاد مدعياً أو مدعى عليه فيها". كما نص في المادة (٢٥) من قانون الاجراءات المدنية رقم (١١) لسنة ١٩٩٢ على "تختص المحكمة الاتحادية الابتدائية في عاصمة الدولة بالنظر في جميع المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين الدولة والأفراد سواء اكانت الدولة مدعياً أو مدعى عليها فيها"، حيث ان الدستور الاماراتي قد منح سلطة الرقابة على القرارات الإدارية الى المحكمة الاتحادية الابتدائية للنظر في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الأفراد والاتحاد (١٠٧). يتضح مما تقدم ان المشرع

الإماراتي قد منح سلطة النظر في الدعاوى المقدمة للنظر في شرعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية إلى المحكمة الاتحادية الابتدائية.

أما بشأن موقف المشرع المصري فقد نص في المادة (١٩٠) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على " مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية ومنازعات التنفيذ المتعلقة بجميع أحكامه كما يختص بالفصل في الدعاوى والطعون التأديبية ويتولى وحده الإفتاء في المسائل القانونية للجهات التي يحددها القانون ومراجعة وصياغة مشروعات القوانين والقرارات ذات الصلة التشريعية.....". كما نص قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ في المادة (١٠) منه على " تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية: خامساً- الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية ".

الفرع الثاني: إجراءات الرقابة على القرارات الماسة بحق الضمان الاجتماعي تتضمن القوانين الخاصة بالنظر في مطابقة الأنظمة والتعليمات واللوائح والقرارات الإدارية على بعض الإجراءات التي يجب اتباعها كذلك تحدد الجهات التي يحق لها رفع الدعوى أو بعض الشروط التي يجب تحقيقها من أجل أن تنظر المحكمة بالطعن المقدم.

أولاً- إجراءات الطعن بالأنظمة والتعليمات واللوائح

١. الجهات التي يحق لها الطعن

أ. المحاكم: فقد منح المشرع العراقي في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ الحق لجميع المحاكم على اختلافها تحريك دعوى عدم الدستورية إما عن طريق المحكمة نفسها إذا رأت أن الأنظمة والتعليمات المطبقة تؤثر عدم الدستورية أو بناء على طلب من أحد الخصوم أثناء نظر الدعوى.

وذلك يكون عن طرق الاحالة من محكمة الموضوع فقد نص النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ على حق المحاكم وأثناء نظر الدعوى النظر بشرعية الأنظمة والتعليمات الواجبة التطبيق على القضية المروضة أمامها وذلك بالاستناد إلى نص المادة (٣) من النظام الداخلي فقد نصت على "إذا طلبت إحدى المحاكم من تلقاء نفسها أثناء نظرها دعوى البت في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات يتعلق بتلك الدعوى فترسل الطلب معاً إلى المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه ولا يخضع هذا الطلب إلى الرسم ".

فاذا رأت المحكمة أن وجود نص في النظام أو التعليمات وكان النص مخالف للدستور والقانون كان للمحكمة أن تقوم برفع دعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا للبت في الموضوع، ويشترط لممارسة هذا الرقابة أن تكون هناك دعوى مقامة أمام محكمة بغض النظر إذا كانت الدعوى مدنية أو جنائية أو إدارية فإذا شك القاضي بوجود مخالفة كان بإمكانه أن يرسل طلب إلى المحكمة للنظر في الموضوع ويترتب على ذلك تأخير النظر في الدعوى حين إصدار المحكمة الاتحادية العليا قرارها (١٠٨).

اما المشرع الاماراتي فقد نص في المادة (٣/٩٩) من الدستور الاماراتي لسنة ١٩٧١ على " بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموما اذا ما أحيل اليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر بهذا الصدد ". اما قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ فقد نص على منح المحاكم رفع دعوى امام المحكمة الاتحادية العليا بخصوص النظر في دستورية اللوائح حيث نص على " تحال الى المحكمة العليا طلبات بحث الدستورية التي تثار أمام المحاكم في صدد دعوى منظورة امامها بقرار مسبب من المحكمة يوقعه رئيس الدائرة المختصة ويشتمل على النصوص محل البحث وذلك اذا كانت الاحالة بناء على قرار من المحكمة من تلقاء نفسها(١٠٩). وبمقتضى ذلك يشترط لرفع الدعوى ان تكون هناك دعوى منظورة امام محكمة الموضوع ويثار بمناسبة ذلك عدم دستورية اللائحة المراد تطبيقها على النزاع المعروض امام المحكمة فتقوم المحكمة بإحالة الطلب الى الاتحادية للفصل في الموضوع على ان يشمل الطلب على النصوص محل البحث بعدم الدستورية.

اما بشأن موقف المشرع المصري فقد منح في قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ المحاكم صلاحية رفع دعوى للنظر بشرعية اللوائح " اذا تراءى لاحد المحاكم او الهيئات ذات الاختصاص القضائي اثناء نظر دعوى عدم دستورية نص في قانون او لائحة لازمة الفصل في النزاع اوقفت الدعوى واحالة الاوراق بغير رسوم الى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية "(١١٠).

ب- الدفع من الافراد: فقد نص النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ على حق الافراد في رفع دعوى عدم دستورية النظام او التعليمات فقد نص على " اذا طلبت احدى المحاكم الفصل في شرعية نص في قانون او قرار تشريعي او نظام او تعليمات او امر بناء على دفع من احد الخصوم بعدم الشرعية فيكلف الخصم بتقديم هذا الدفع بدعوى . وبعد استيفاء الرسم عنها ثبت في قبول الدعوى فإذا قبلتها ترسلها مع المستندات الى المحكمة الاتحادية العليا للبت في الدفع بعدم الشرعية، وتتخذ قرارا باستنخار الدعوى الاصلية للنتيجة . اما اذا رفضت الدفع فيكون قرارها بالرفض قابلا للطعن امام المحكمة الاتحادية العليا"(١١١).

اما المشرع الاماراتي فقد نص في قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ على حق الأفراد بالطعن بعدم دستورية اللوائح حيث نص قانون المحكمة الاتحادية العليا على " ..... فإذا كان الطعن في الدستورية مثارا بدفع من أحد الخصوم في الدعوى تكون المحكمة قد قبلته تعين عليها ان تحدد للطاعن اجلا لرفع الطعن أمام المحكمة العليا فإذا فات هذا الأجل دون ان يقدم الطاعن ما يفيد رفعه الطعن خلاله أعتبر متنازلا عن دفعه(١١٢). وحق الافراد في الطعن في هذا الحالة يقتصر على الدفع الفرعي بمناسبة دعوى منظورة امام القضاء وذلك عندما يراد تطبيق نص في اللائحة على احد الاطراف في الدعوى مشكوك بعدم الدستورية ويستوي في ذلك ان تكون اللائحة المطعون بعدم

دستوريتها الاتحادية او محلية (١١٣). على ان يقوم الفرد برفع الدعوى خلال المدة المحددة من المحكمة فاذا انتهت المدة دون تقديم الطعن اعتبر متنازلا عن الدفع. اما اذا رفضت المحكمة الدفع فيجب ان يكون الرفض بحكم مسببا ويكون لذوي الشأن الحق في الطعن بقرار المحكمة برفض الدفع امام المحكمة المختصة بالطعن (١١٤).

اما فيما يخص موقف المشرع المصري فقد نص في قانون المحكمة الدستورية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ على حق الافراد بالطعن بشرعية اللوائح ويشترط لذلك ان تكون هناك دعوى منظورة امام احد المحاكم الهيئات ذات الاختصاص القضائي فيدفع احد الخصوم في الدعوى بعدم نص في لائحة فاذا رأت المحكمة او الهيئة ان الدفع المقدم جديا اصدر قرارها بتأجيل الدعوى وتحدد مدة معينة لطالب الدفع لرفع الدعوى امام المحكمة الدستورية العليا على الا يتجاوز ميعاد رفع الدعوى ثلاثة اشهر فاذا لم ترفع الدعوى خلال المدة المحددة اعتبر الدفع كان لم يكن (١١٥).

ج- الجهات الرسمية: نص النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ على انه " اذا طلبت احدى الجهات الرسمية، بمناسبة منازعة قائمة بينها وبين جهة اخرى، الفصل في شرعية نص في قانون او قرار تشريعي او نظام او تعليمات او امر، فترسل الطلب بدعوى الى المحكمة الاتحادية العليا، معلامع اسانيده، وذلك بكتاب بتوقيع الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة" (١١٦). ويشترط لقبول الدعوى ان قيام منازعة بين الجهة الرسمية المدعية وجهة اخرى كما يجب ان تتضمن عريضة الدعوى نص القرار او النظام او التعليمات او الامر المطعون بعدم دستوريته واوجه المخالفة للنص الدستوري معززا بالاسانيد القانونية على ان تكون الدعوى موقعة من الوزير المختص ورئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة فاذا وقعت من غير هؤلاء تكون الدعوى مقامة من شخص لا يملك حق اقامتها وتكون خصومة غير موجهة (١١٧). فيتضح مما تقدم عدم وجود دعوى منظورة امام القضاء وانما يوجد نزاع بين جهتين الاولى رسمية (حكومية) والثانية جهة حكومية او غير حكومية فتثار بمناسبة النزاع عدم الدستورية فيقدم طعنا مباشرا امام المحكمة الاتحادية العليا (١١٨).

د- الاشخاص الطبيعية والمعنوية: منح النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ الحق للأفراد والاشخاص الطبيعية والمعنوية الحق في اقامة دعوى عدم الدستورية امام المحكمة الاتحادية العليا فقد نص في المادة (٦) على " اذا طلب مدع الفصل في شرعية نص في قانون او قرار تشريعي او نظام او تعليمات او امر فيقدم الطلب بدعوى مستوفية للشروط المنصوص عليها في المواد (٤٤ - ٤٥ - ٤٦ - ٤٧) من قانون المرافعات المدنية ويلزم ان تقدم الدعوى بوساطة محام ذي صلاحية مطلقة .....".

يتضح مما تقدم انه يجوز للفرد ان يرفع دعوى عدم دستورية النظام او التعليمات مباشرة امام المحكمة الاتحادية العليا دون ان تكون هناك دعوى منظورة امام محكمة ومن ثم تمثل الية اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى في اقامة الدعوى الاصلية المباشرة من المواطن امام المحكمة الاتحادية العليا ويطلب فيها الحكم بعدم الدستورية (١١٩).



٢. إجراءات الفصل في الدعوى : فقد نص في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ فعندما تتم الشروط المتقدمة تؤشر عريضة الدعوى من رئيس المحكمة او من يخوله ويستوفي الرسم عنها وتسجل في السجل الخاص وفقا لأسبقية تقديمها ويوضع عليها ختم المحكمة وتاريخ التسجيل ويعطى المدعي وصلا موقعا من الموظف المختص بتسلمها بين فيه رقم الدعوى وتاريخ تسجيلها (١٢٠) ومن ثم تبلغ عريضة الدعوى ومستنداتها الى الخصم ويلزم الاجابة عليها تحريرا خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ (١٢١). وبعد النظر في الدعوى من خلال جلسة علنية (١٢٢) وعند النطق بالحكم او القرار يجب ان تودع مسودته في اضبارة الدعوى بعد التوقيع عليها، ويلزم ان يكون الحكم والقرار مشتملا على اسبابه، فان لم يكن بالأجماع ارفق معه الرأي المخالف مع اسبابه (١٢٣). وتعتبر الاحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا باثة لا يمكن الطعن بها بأي من طرق الطعن (١٢٤).

اما المشرع الاماراتي فقد نص على قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ على الاجراءات التي تتبع لغرض الفصل في الدعوى فبعد تسجيل الدعوى يتولى قلم كتاب المحكمة عرض ملف الدعوى على رئيس المحكمة الذي يحدد الدائرة المختصة للفصل في الدعوى (١٢٥). وبعد ذلك يقوم قاضي تحضير الدعوى بإيداع تقرير يحدد فيه وقائع الدعوى والمسائل القانونية موضوع النزاع دون ان يبدأ رايا حول موضوع الدعوى وعندما يودع التقرير يقوم قلم الكتاب بعرض ملف الدعوى على رئيس الدائرة المختصة لتحديد جلسة للنظر للفصل في الدعوى ويعلن قلم الكتاب ذوي الشأن بتاريخ الجلسة ويكون قاضي التحضير مقررا للدعوى في الجلسة ويجوز لرئيس المحكمة ان يندب غيره لهذا الغرض (١٢٦). وبعد يتلو القاضي تقريره في الجلسة ويحكم في الدعوى (١٢٧) ويكون حكم المحكمة نهائي وملزم للكافة ولا يمكن الطعن فيها باي طريقة من طرق الطعن (١٢٨). وينشر الحكم في الجريدة الرسمية للاختاد (١٢٩).

اما بشأن موقف المشرع المصري فقد نص في قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ على اجراءات الفصل في الدعوى حيث يقوم قلم الكتاب بتقييد قرارات الاحالة الى المحكمة والدعوى والطلبات المقدمة في يوم ورودها او تقديمها في سجل مخصص لذلك ويكون على قلم الكتاب اعلان ذوي الشأن من خلال قلم المحضرين بالقرارات والدعاوى والطلبات وتعتبر الحكومة من ذوي الشأن بالدعوى الدستورية (١٣٠). ثم يقوم قلم الكتاب بعرض ملف الدعوى على هيئة المفوضين حيث تتولى الهيئة تحضير الموضوع ويحق للهيئة الاتصال بالجهاز ذات الشأن للحصول على البيانات والاوراق الازمة للبت في الدعوى كما يمكن لها ان تدعوا ذوي الشأن من اجل الاستيضاح عن موضوع الدعوى كما وتكلفهم بتقديم مستندات ومذكرات تكميلية وغير ذلك من اجراءات التحقيق في الاجل الذي تحدده (١٣١).

ثانياً- اجراءات الطعن بالقرار الاداري الماس بحق الضمان الاجتماعي

تضمنت القوانين مجموعة من الشروط التي يجب تحقيقها لرفع دعوى إلغاء القرار الإداري وهذه الاجراءات هي:

١. شروط قبول الدعوى

أ. التظلم: يعد التظلم الوسيلة التي يدفع بها المتضرر الضرر عن نفسه من جراء القرار الإداري الماس بحق من الحقوق وهو على نوعين فقد يقدم الى الجهة الادارية مصدرة القرار في سبيل اتقاء الضرر ويسمى بالتظلم الولائي (١٣٢) وقد يكون التظلم رئاسي عندما يقدم الى الرئيس الاداري لان الرئيس الاداري لديه سلطة على اعمال المرؤوسين وهو الذي يصدر الاوامر والتعليمات فهو يستطيع ان يلغي القرار او يقوم بتعديله استناداً الى الصلاحيات الممنوحة له (١٣٣). والاصل ان التظلم اختياري الا انه في بعض الاحيان يلزم المشرع الافراد بضرورة التظلم قبل سلوك طريق الطعن القضائي فيصبح شرط لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري (١٣٤).

فقد نص قانون الحماية الاجتماعية العراقية بضرورة التظلم امام اللجنة العليا للحماية الاجتماعية في المحافظة حيث نص في المادة (٢٥) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤ على " اولاً- لطالب الاعانة التظلم امام اللجنة العليا من قرارها خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار المتظلم منه او اعتباره مبلغاً وله الحق الطعن به امام محكمة القضاء الاداري خلال (٦٠) ستين يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة او حكماً .....".

اما المشرع الاماراتي فقد في المادة (٧) من اللائحة التنفيذية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١ في شأن الضمان الاجتماعي على انشاء لجنة للتظلمات تكون مهمتها البت في التظلمات المقدمة اليها من قبل المتضررين حيث نص المادة على " ١- تنشأ بقرار من الوزير لجنة تختص بالنظر في التظلمات والشكاوي الخطية المحولة اليها من الوزير ٢- تتكون اللجنة من عدد فردي من الاعضاء يعينهم الوزير ٣- للجنة ان تستمع لمقدم الشكوى او التظلم او الباحث الاجتماعي او اي شخص اخر ذي علاقة بالأمر ٤- يجب على اللجنة ان تبت في التظلم وترفع توصياتها بشأنه الى الوزير في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ استلام التظلم من الشاكي او المتظلم ٥- يجب ان تكون توصية اللجنة مكتوبة وان تصدر بالأغلبية".

اما فيما يخص المشرع المصري فقد نص على انشاء لجنة للبت في التظلمات فقد نص في المادة (٢٦) من اللائحة التنفيذية للضمان الاجتماعي رقم (١٣٧) لسنة ٢٠١٠ على " تشكل بقرار من الوزير لجنة على مستوى كل محافظة للبت في التظلمات المتعلقة بقرارات لجان الضمان الاجتماعي برئاسة عضو من مجلس الدولة بدرجة مستشار على الأقل وعضوية كل من: ١- مدير مديرية التضامن الاجتماعي بالمحافظة ٢- مدير إدارة الضمان الاجتماعي ٣- ممثل وزارة الدولة للأسرة والسكان ٤- ممثل مديرية الشؤون الصحية ٥- ممثل مديرية التربية والتعليم بالمحافظة ٦- أحد وكيلي المجلس المحلي ٧- رئيس الاتحاد الإقليمي للجمعيات والمؤسسات الأهلية ".

ب. المصلحة في الطعن الإداري: يجب أن تكون لرافع دعوى الإلغاء مصلحة في إلغاء القرار الإداري أو تعديله حيث أن الطعن الوسيلة لتصحيح المخالفة ويستوي في ذلك أن المصلحة مادية أو أدبية والمصلحة لا بد أن تكون ملموسة وأن إلغاء الحكم له فائدة للطاعن يحققها من وراء الطعن<sup>(١٣٥)</sup>. والمصلحة في الدعوى هي الباعث على إقامة الدعوى والغاية المقصود تحقيقها من جراء رفع الدعوى إضافة إلى ذلك فالمصلحة تعتبر سبب الدعوى الذي يكون بدونها اهداراً للوقت واشغال القضاء فالمصلحة هي مضمون الحق الذي ينشأ عندما يحدث عدوان على أحد الحقوق مما يترتب عليه حرمان صاحب الحق من منافعه<sup>(١٣٦)</sup>.

ج. الصفة في الطعن الإداري: لا يقبل بالطعن الإداري لغير أطراف الدعوى وبنفس الصفة التي كانت في خصومة أول درجة وصاحب الصفة هو الذي يختص بتمثيل الشخص الاعتباري والصفة في الجهة الإدارية أمر مستقل عن نيابة إدارة قضايا الدولة عن الجهات الإدارية ولأنه الصفة من النظام العام فإن المحكمة يحق لها من تلقاء نفسها التحقق من توافرها<sup>(١٣٧)</sup>.

٢. البيانات التي يجب توافرها في عريضة الدعوى: نص المشرع العراقي على حالة الإجراءات الخاصة بالدعوى أمام مجلس الدولة إلى قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ أفقد نص القانون في المادة (٤٥) بوجوب أن تحتوي عريضة الدعوى على البيانات التالية " اسم المحكمة التي تقام الدعوى أمامها ٢- تاريخ تحرير العريضة ٣- اسم كل من المدعي والمدعى عليه ولقبه ومهنته ومحل إقامته . فإن لم يكن للمدعى عليه محل إقامة معلوم فآخر محل كان به ٤- بيان المحل الذي يختاره المدعى لغرض التبليغ ٦- وقائع الدعوى وادلتها وطلبات المدعى وإسانيدها ٧- توقيع المدعى أو وكيله إذا كان الوكيل مفوضاً بسند مصدق عليه من جهة مختصة "، فلكي ترفع دعوى إلغاء القرار الإداري لا بد أن تشتمل العريضة على البيانات التي تطلبها القانون وهي اسم المحكمة المختصة بنظر الطعون بالقرار الإداري وتاريخ تحرير عريضة الدعوى واسم كل من المدعي والمدعى عليه ومحل التبليغ وموضوع الدعوى وادلتها ووقائعها وإسانيد وطلبات المدعي ويجب أن توقع العريضة من قبل المدعي أو وكيله<sup>(١٣٨)</sup>.

أما المادة (٤٦) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ فقد نصت على " على المدعى عند تقديم عريضة دعواه أن يرفق بها نسخاً بقدر عدد المدعى عليهم وقائمة بالمستندات ويجب عليه أن يوقع هو أو وكيله على كل ورقة مع إقراره بمطابقتها للأصل وتقوم المحكمة بتبليغها للخصم "وبعد ذلك "يؤشر على العريضة من قبل الحاكم ويحدد موعد لنظر الدعوى بعد أن يستوفي الكاتب الأول الرسوم القضائية ويسجلها في نفس اليوم بالسجل الخاص وفقاً لأسبقية تقديمها ويوضع عليها ختم المحكمة وتاريخ التسجيل ويعطى المدعى وصلاً موقعاً عليه من الكاتب الأول بتسلم عريضة الدعوى مع مرفقاتها يبين فيه رقم الدعوى وتاريخ تسجيلها وتاريخ الجلسة ويوقع المدعى على عريضة الدعوى بما يفيد تبليغه بيوم المرافعة " (١٣٩) ثم بعد ذلك "بعد تحديد اليوم المعين لنظر الدعوى واستيفاء الإجراءات المتقدمة تبلغ صورة عريضة الدعوى

ومستمسكاتها ولوائحها بواسطة المحكمة الى الخصم مع دعوته للمرافعة بورقة تبليغ واحدة من نسختين ويذكر فيها رقم الدعوى والاوراق المطلوب تبليغها واسم كل من الطرفين وشهرته وصنعتة ومحل اقامته واسم الحكومة والحاكم وتاريخ تحرير الورقة وتختتم المحكمة وتسلم نسخة من ورقة التبليغ الى الخصم وتعاد بعد تبليغها لتحفظ في اضبارة الدعوى" (١٤٠).

اما فيما يخص موقف المشرع الاماراتي فقد نص على ضرورة ان تتضمن دعوى الغاء القرار الاداري مجموعة من البيانات فقد نصت المادة (٤٢) من قانون الاجراءات المدنية رقم (١١) لسنة ١٩٩٢ على " ترفع الدعوى الى المحكمة بناء على طلب المدعي بصحيفة تودع قلم كتابها ويجب ان تشتمل الصحيفة على البيانات الآتية: ١- اسم المدعي ولقبه ومهنته او وظيفته وموطنه ومحل عمله واسم من يمثله ولقبه ومهنته او وظيفته وموطنه ومحل عمله ٢- اسم المدعي عليه ولقبه ومهنته او وظيفته وموطنه ومحل عمله واسم من يمثله ولقبه ومهنته او وظيفته وموطنه ومحل عمله ان كان يعمل لغيره فان لم يكن للمدعي عليه او لمن يمثله موطن او محل عمل معلوم فأخر موطن او محل اقامة او محل عمل كان له ٣- تعيين موطن مختار للمدعي في الدولة ان لم يكن له موطن فيها ٤- موضوع الدعوى والطلبات والاسانيد ٥- تاريخ تقديم صحيفة الدعوى للمحكمة ٦ المحكمة المرفوعة امامها الدعوى ٧- توقيع رافع الدعوى او من يمثله " .

اما المشرع المصري فقد نص على الاجراءات الواجب اتباعها من اجل رفع دعوى الغاء القرار الاداري حيث نص قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ في المادة (٢٥) على " يقدم الطلب الى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين امام تلك المحكمة وتتضمن العريضة عدا البيانات العامة المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه اليهم الطلب وصفاتهم ومل اقامتهم موضوع الطلب وتاريخ التظلم من القرار ان كان مما يجب التظلم منه ونتيجة التظلم وبياناً بالمستندات المؤيدة ويرفق بالعريضة صورة او ملخص من القرار المطعون فيه وللطالب ان يقدم مع العريضة مذكرة يوضح فيها اسانيد الطلب وعليه ان يودع قلم كتاب المحكمة عدا الاصول عدداً كافياً من صور العريضة والمذكرة وحافضة بالمستندات وتعلن العريضة ومرفقاتها الى الجهة الادارية المختصة والى ذوي الشأن في ميعاد لا يجاوز سبعة ايام من تاريخ تقديمها ويتم الاعلان بطريق البريد بخطاب موصى عليه بعلم وصول " فقد تضمنت المادة نوعين من البيانات بيانات خاصة بخصوم الدعوى حيث اوجبت ان تشتمل عريضة الدعوى على بيانات المدعي من حيث محل الإقامة والاسم كما يجب تحديد الجهة الادارية المختصة في الدعوى وعنوانها وبيانات خاصة بموضوع المنازعة حيث اوجبت ان تشتمل عريضة الدعوى على عرض واضح لموضوع المنازعة الادارية حتى تفصل المحكمة بالموضوع (١٤١).

المطلب الثاني: مجال الرقابة على القرارات الماسة بحق الضمان الاجتماعي  
عندما تستكمل الاجراءات المطلوبة للرقابة امام المحكمة تقوم المحكمة بالنظر في دستورية الانظمة او التعليمات او اللوائح لمعرفة مدى مطابقتها للقواعد الدستورية

والقانونية وذلك عن طريق البحث في العيوب التي تشوب الأنظمة أو التعليمات أو اللوائح فإذا ثبتت المخالفة للقواعد الدستورية والنصوص القانونية حكمت عليها بعدم المشروعية وتقوم بإلغائها وتوجب على السلطة التنفيذية عدم تطبيقها، وسوف نناقش هذا المطلب من خلال فرعين وكالتالي:

**الفرع الأول:** موضوع الرقابة على القرارات الماسة بحق الضمان الاجتماعي عندما يتولى القاضي ينظر في مدى مخالفة الأنظمة والتعليمات واللوائح للقواعد الدستورية والنصوص القانونية فإنه يقوم بالبحث في العيوب التي تصيب القرار الإداري الصادر عن السلطة التنفيذية وهذا العيب هي:

أولاً- عيب عدم الاختصاص: وهو أو العيوب التي يبحث فيها القاضي عند نظر عدم الدستورية ويقصد به " عدم الأهلية القانونية لسلطة إدارية باتخاذ قرار معين أو مباشرة تصرف لا يدخل في نطاق اختصاصاتها" (١٤٢). أو هو " عدم القدرة قانوناً على مباشرة عمل إداري معين لأن المشرع منحه إلى هيئة أخرى أو موظف آخر" (١٤٣). وبعد عيب عدم الاختصاص من العيوب المشروعية الخارجية لأنه خارج عن موضوع القرار الصادر من الجهة الإدارية وهو من أهم العيوب القرار الإداري ومعناه عدم قدرت جهة معينة من مباشرة اختصاص معين لأنه داخل في اختصاصات جهة إدارية أخرى بمعنى خروج الجهة الإدارية أو المسؤول الإداري عند اتخاذه أحد القرارات الإدارية عن السلطة أو الصلاحيات المحددة له بموجب القوانين واللوائح والأنظمة ويحدث عندما تتخذ سلطة قراراً أسنده القانون إلى سلطة أخرى فيكون القرار مشوب بعدم الاختصاص (١٤٤).

وعيب الاختصاص قد يكون جسيماً عندما يصدر قرار إداري من فرد عادي ليس له صفة عامة أو هيئة خاصة لا تملك الاختصاص أصلاً في إصدار القرارات أو إذا صدر من سلطة إدارية في موضوع من اختصاص إحدى السلطات التشريعية أو القضائية ويكون القرار الإداري معدوماً (١٤٥). وقد يكون بسيطاً فلا يؤدي إلى انعدام القرار الإداري وإنما يجعله قابلاً للإلغاء ويبقى محتفظاً بصفته كقرار إداري (١٤٦).

وموضوع الاختصاص فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي فإن المشرع منح حق ممارسة الأعمال الخاصة بالضمان الاجتماعي لجهات معينة ولا يجوز لأي جهة أن تصدر قراراً فيما يخص الضمان الاجتماعي فالمشرع العراقي منح الاختصاص بإصدار التعليمات لتنفيذ القانون إلى رئيس هيئة الحماية الاجتماعية أما المشرع الإماراتي والمصري فقد منح حق إصدار اللوائح الخاصة بالضمان الاجتماعي إلى الوزير المختص بالضمان الاجتماعي أن يصدر اللوائح لتسهيل تنفيذ القانون فإذا قامت أي جهة أخرى غير الجهات التي حددها القانون بإصدار قرار بشأن الضمان الاجتماعي فإن القرار يكون غير مشروع ومعرض للإلغاء من قبل القضاء.

ثانياً- عيب الشكل والإجراءات: يقصد بعيب الشكل والإجراءات " إهمال الإدارة القواعد والإجراءات الشكلية الواجب اتباعها فإذا لم تحترم الإدارة القواعد والإجراءات المقررة لصدور الأنظمة واللوائح فيكون القرار معيب من الناحية الشكلية والإجرائية" (١٤٧).

أو هو " صدور القرار الإداري دون مراعاة الإدارة للشكليات والإجراءات التي نص عليها القانون ويستوي في ذلك أن تكون الإدارة تجاهلتها تماماً أو أنفذتها بطريقة ناقصة" (١٤٨).

والأصل أن الإدارة لا يتطلب منها عند إصدار القرارات اتباع شكليات معينة إلا أن القانون قد يستلزم اتباع شكل محدد أو إجراءات خاصة لإصدار قرارات معينة فإذا استلزم القانون لصدور اللوائح والتعليمات إجراءات تهديدية تسبق القرار أو استشارة جهة معينة (١٤٩). وتهدف قواعد الشكل والإجراءات إلى حماية المصلحة العامة وضمان سير المرافق العامة وتهدف أيضاً حماية المصلحة الخاصة بتوفير الضمانات للأفراد في مواجهة الإدارة إذ أن اشتراط شكليات أو إجراءات معينة قبل اتخاذ القرار أو عند أخذه من شأنه أن يحمل الإدارة على التأني وعدم الارتجال ودراسة العمل الإداري للتأكد من المشروعية قبل الإقدام على إصدار القرار (١٥٠). وأن قواعد الشكل والإجراءات ليست هدف في ذاتها وإنما إجراءات تفتضيها المصلحة العامة ومصلحة الأفراد وهذا الشكليات قد تكون في شكل القرار فالأصل أن القرار الإداري ليس له شكل معين فقد يصدر القرار شفويًا أو تحريريًا إلا أن القانون يوجب في بعض الحالات أن يكون القرار مكتوبًا أو منشورًا فإذا خالفت الإدارة القانون عد قرارها غير مشروع أو قد تكون في تسبب القرار فالأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها إلا في حالة وجود نص يقتضي ذلك فإذا لم يذكر السبب عد قرارها غير مشروع (١٥١).

أو قد تكون الشكليات في صورة أخذ رأي جهة معينة قبل اتخاذ القرار فقد يفرض القانون على الإدارة استشارة فرد أو هيئة معينة قبل إصدار القرار بحيث تكون الاستشارة جزءاً من القرار فإذا خالفت الإدارة النص القانوني ولم تطلب الاستشارة كان قرارها غير صحيح أو يكون في صورة تشكيل لجان قبل اتخاذ القرار من أجل دراسة الموضوع (١٥٢).

ثالثاً- عيب السبب: يتمثل السبب بالحالة القانونية أو الواقعية التي تسبق إصدار القرار الإداري ويعرف بأنه " الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار وتدفع رجل الإدارة لإصدار القرار الذي يجب أن يستند إلى قاعدة قانونية مكتوبة أو مبدأ من مبادئ القانون العام أو حاله واقعية معينة" (١٥٣). أو هو " الظروف الخارجية التي دفعت الإدارة إلى التدخل وإصدار القرار ولا يعد تدخل الإدارة مشروعاً على إذا كان مبنياً على أسباب صحيحة وجدية من شأنها أن تخل بالنظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة" (١٥٤). فعيب السبب يتحقق في حالة انعدام وجود سبب يبرر إصدار القرار فيكون جديراً بالإلغاء وقد تدعي الإدارة بوجود وقائع أو ظروف دفعتها لإصدار القرار ثم ثبت عدم صحة وجودها (١٥٥).

ويشترط في السبب أن يكون موجوداً وقت صدور القرار أي يجب أن تكون الحالة الواقعية المادية أو القانونية التي استند إليها القرار قد مجدت بالفعل ويجب أن تستمر حتى صدور القرار الإداري ويستدل من ذلك من خلال الظروف السابقة واللاحقة لإصدار

القرار(١٥٦). ذلك ان تقدير مشروعية السبب ترجع الى الوقت الذي صدر فيه القرار الاداري ويمكن معرفة مشروعية السبب من خلال البحث في الظروف السابقة واللاحقة للقرار الاداري ومن خلال ذلك يتم التحقق من وجود السبب او انعدام الوقائع التي استند اليها القرار وايضاً في حالة تحقق سبب للقرار الادارية غير انه قد زال قبل عملية اصدار القرار وفي هذه الحالة يحكم على بانه معيب بعيب السبب لعدم وجوده(١٥٧). كما يشترط في السبب كذلك ان يكون مشروعاً وتظهر اهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة عندما يحدد المشرع اسباب معينة يجب ان تستند اليها الادارة في اصدار بعض القرارات فاذا استندت في اصدار قرارها الى اسباب غير تلك التي حددها المشرع فان قرارها مستحقاً للإلغاء لعدم المشروعية(١٥٨).

رابعاً- عيب المحل: يقصد بعيب المحل " وهو ان يكون القرار الاداري في فحواه او مضمونه اي ان يكون الاثر القانوني المترتب على القرار الاداري غير جائز او مخالف للقانون"(١٥٩). فلكل قرار اداري محل معين وهو الاثر القانوني الذي يحدثه او يرتبه التصرف سواء كان محل القرار الاداري انشاء او تعديل او الغاء مركز قانوني عام قائم وهذا الاثر يحدثه او انشاء او تعديل او الغاء مركز قانوني ذاتي او فردي ولا يوجد تصرف قانوني من غير اثر قانوني ويتمثل في الحقوق والواجبات التي يرتبها(١٦٠).

وتتمثل المخالفة عندما تتضمن الوثيقة الدستورية عدة مبادئ يرى انها تمثل مقومات المجتمع الاساسية كمبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ حظر اسقاط الجنسية ومبدأ صيانة الملكية الخاصة ومبدأ كفالة حق التقاضي ومن ثم يتوجب على جميع السلطات في الدولة وخاصة السلطة التنفيذية الالتزام بهذا المبادئ وعدم الخروج عليها فاذا اصدرت السلطة التنفيذية تعليمات او انظمة او لوائح او قرارات وتعدت على المبادئ الواردة في الدستور عد قرارها مخالف للشرعية الدستورية كذلك يجب على السلطة التنفيذية عدم مخالفة النصوص الدستورية المتعلقة بالحقوق والحريات العامة فالدستور منح للقانون دون غيره تنظيم بعض الحقوق والحريات في وضع لا يسمح للسلطة التنفيذية التدخل المباشر في تنظيمها فاذا اصدرت السلطة التنفيذية قرارات بقصد تنظيم الحقوق والحريات بصورة مباشرة من غير الاستناد الى قانون معين عدت هذا القرارات معيبة بعيب المحل(١٦١).

خامساً- عيب اساءة استعمال السلطة: ويقصد به " استعمال رجل الادارة سلطته لتحقيق غاية غير الغاية التي حددها القانون"(١٦٢). ويتحقق عيب الاساءة عندما تستعمل الادارة السلطة لتحقيق هدف غير الهدف الذي من اجله منحت السلطة. وعيب الاساءة الناتج عن سوء استعمال السلطة لا يكون في المشروعية الخارجية للقرار ولا في المشروعية الموضوعية ونما في مشروعية الغاية التي استهدف التي استهدفها الادارة من خلال اصدار القرار الاداري(١٦٣).

ويتصل عيب الاساءة بنية مصدر القرار الاداري وبواعثه لذلك فهو يعتبر عيب احتياطي لا يلجا اليه القاضي ما دام هناك عيب اخر في القرار الاداري ومن صورة البعد

عن المصلحة العامة لتحقيق اهداف شخصية ليست لها صلة بالمصلحة العامة او تحقيق غرض سياسي او محابة الغير او استخدام السلطة بقصد الانتقام (١٦٤). او قد يكون في صورة مخالفة قاعدة تخصيص الاهداف فقد يلزم القانون الادارة ان تحقيق هدفاً معيناً فاذا تجاهلت الادارة هذا الهدف عد قرارها معيب بعيب الاساءة حتى وان قصدت تحقيق المصلحة العامة (١٦٥). وعيب الاساءة ملازم لفكرة السلطة التقديرية للإدارة فهو من العيوب القصدية الذي يتطلب تحققه ان تكون الادارة تملك ارادة اختيار القرار الاداري ويتحقق العيب سواء كانت الادارة حسنة النية او سيئة (١٦٦).

الفرع الثاني: جزاء الرقابة على القرارات الماسة بحق الضمان الاجتماعي بعد الانتهاء من الاجراءات التي تطلبها المحاكم من النظر في دعوى عدم الدستورية تقوم المحكمة بإصدار حكماً بشأن عدم الدستورية ويقصد بالحكم " اعلان لفكرة القاضي الدستوري ازاء المسالة الدستورية وهو حكم قطعي" (١٦٧). او هو ط اعلان عن الحقيقة القانونية حول ما يعرض على المحكمة من مسائل وهو حكم قطعي بصوره تستند المحكمة ولايتها فيما فصلت (١٦٨).

اولاً جزاء الحكم على الانظمة والتعليمات واللوائح عندما تصدر المحكمة قرار بدعوى عدم الدستورية ذلك يترتب عليه ان تقوم المحكمة الاصلية باستئناف نظر الدعوى للفصل في النزاع المعروض امامها فاذا حكم برد الدعوى اعتبار النظام او التعليمات او اللوائح شرعية ودستورية وتقوم المحكمة الاصلية بتطبيقها على النزاع المعروض امامها اما اذا حكم بقبول الدعوى فان المحكمة الاصلية لا يمكن لها ان تطبقها على النزاع المعروض امامها وتكون حجية الحكم مطلقة امام الجميع.

وهذا ما ذهب اليه المشرع العراقي حيث جعل حجية حكم المحكمة الاتحادية العليا باتاً وملزماً للجميع وعلى جميع سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية ان تمتنع عن تطبيقه حيث نص الدستور على " قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة" (١٦٩). كما نص قانون المحكمة الاتحادية على " الاحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا باتة" (١٧٠). وايضاً ام جاء في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا اذ نص على " الاحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة باتة لا تقبل اي طريقة من طرق الطعن" (١٧١). فالحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا سواء بالرفض او الايجاب يكون باتاً وملزماً وهي نتيجة منطقية لأنه التقاضي امام المحكمة الاتحادية العليا يكون على درجة واحدة والحكم الصادر غير قابل للطعن باي وجه من وجوه عن الطعن (١٧٢).

فالمحكمة الاتحادية لا تقوم فقط بالامتناع عن تطبيق النص الذي يتبين انه غير دستوري او غير قانوني وانما يقوم بأبطاله مما يترتب عليه اثر رجعي يترك للسلطة التقديرية للمحكمة الاتحادية العليا بيان مدى او محدودية الاثر الردعي للحكم المحكمة (١٧٣). فالدستور والقانون لم يحدد النطاق الزمني للحكم بعدم الدستوري هل



يسري بأثر رجعي على العلاقات والاضاع السابقة على صدور الحكم اي يمتد اثره الى الماضي وعلى العلاقات والاضاع التي تمت وبالتالي تعد هذه العلاقات باطلة لتأسيسها على نص ثبتت عدم دستوريته او ان الحكم بعدم الدستورية يسري بأثر مباشر ويقتصر نطاقه على العلاقات والاضاع التي تنشأ من تأريخ صدور الحكم وبالتالي تبقى العلاقات والاضاع التي تمت في الماضي صحيحة<sup>(١٧٤)</sup>.

فقد نص قانون المحكمة الاتحادية العليا على " تتولى المحكمة الاتحادية العليا المهام التالية: ثانياً- الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات والامور الصادرة من اية جهة تملك حق اصدارها والغاء التي تتعارض منها....."<sup>(١٧٥)</sup>. يتضح من خلال ما تقدم ان المشرع لم يبين النطاق الزمني للحكم بعدم الدستورية غير ان حكم المحكمة له حجية مطلقة في مواجهة كافة سواء في مواجهة سلطات الدولة التي يتعين عليها عدم تطبيق النص المحكوم بعدم دستوريته او في مواجهة الافراد.

اما المشرع في دولة الامارات فقد نص على ان احكام المحكمة الاتحادية العليا هي احكام باثة وذات حجية مطلقة وغير قابلة للطعن حيث نص الدستور على " احكام المحكمة الاتحادية العليا نهائية وملزمة للكافة "<sup>(١٧٦)</sup> . وايضاً ما نص عليه قانون المحكمة الاتحادية العليا حيث نص على " تكون احكام المحكمة الاتحادية العليا نهائية وملزمة للكافة ولا تقبل الطعن فيها بأي طرق من طرق الطعن."<sup>(١٧٧)</sup>.

اما بشأن اثار الحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا فان المحكمة ليس لها ان تحكم بإلغاء النص وانما تحكم فقط بعدم دستوريته وتترك للسلطة المختصة عملية ازالة المخالفة او تصحيحها فقد نص الدستور على " واذا ما قررت المحكمة عند فصلها في دستورية القوانين والتشريعات واللوائح ان تشريعاً اتحادياً ما جاء مخالفاً لدستور الاتحاد او ان التشريع او اللائحة المحلية موضوع النظر يتضمنان مخالفة لدستور الاتحاد او لقانون اتحادي تعين على السلطة المعنية في الاتحاد او في الامارات بحسب الاحوال المبادرة الى اتخاذ ما يلزم من تدابير لإزالة المخالفة الدستورية او تصحيحها "<sup>(١٧٨)</sup>. فاذا اصدرت المحكمة الاتحادية قرار بعدم دستورية لائحة فمن الناحية القانونية تظل اللائحة باقية لحين اتخاذ السلطات المختصة الاجراءات اللازمة لإلغاء اللائحة او تصحيحها او ازالة المخالفة الدستورية والاثر المترتب على الحكم بعدم الدستورية هو الامتناع عن التطبيق فالنص رغم بقاءه يعتبر مجرداً من كل قيمة فعلية او اثر قانوني وبالتالي يفقد قوته الملزمة طالما كان مستبعداً من مجال التطبيق<sup>(١٧٩)</sup>.

اما المشرع المصري فقد منح القرارات والاحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا حجية مطلقة في مواجهة كافة حيث نص على " تنشر في الجريدة الرسمية الاحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية العليا وهي ملزمة للكافة وجميع سلطات الدولة وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم "<sup>(١٨٠)</sup>. كما اكد على ذلك قانون المحكمة الدستورية العليا فقط نص على " احكام المحكمة في الدعاوى الدستورية

وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللکافة" (١٨١). فالحكم الصادر من المحكمة ملزم لجميع السلطات في الدولة ان السلطة القضائية تلتزم بحکم المحكمة الدستورية بالامتناع عن تطبيق النص الذي قضت فيه المحكمة بعدم الدستورية وفي جميع القضايا المعروضة امامها او التي تعرض عليها في المستقبل (١٨٢). فحكم المحكمة بعدم دستورية اللائحة او احد نصوصها ملزم لجميع السلطات في الدولة فالحكم له حجية مطلقة وليست نسبية كما يجب ان تنشر الاحكام في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوم من تاريخ صدورها.

اما فيما يتعلق بأثار الحكم فان المحكمة الدستورية لا تحكم بإلغاء النص المخالف للدستور او القانون وانما تحكم بعدم الدستورية وانعدام كل قيمة له لأنه احكام المحكمة ذات حجية مطلقة ازاء الكافة وملزم لجميع السلطات في الدولة كما ينتج من نشر الحكم عدم جواز تطبيقه وهذا يعني الغاء اللائحة المخالفة للدستور (١٨٣). وهذا ما نص عليه قانون المحكمة الدستورية فقد نص على "ويتربط على الحكم بعدم دستورية نص في قانون او لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم" (١٨٤). ويتربط على ذلك ان الحكم الصادر بعد دستورية نص عدم امكانية تطبيقه ومن ثم فان المحكمة الدستورية ليس لها ان تلغي النص المقضي بعدم دستوريته وانما ايقاف تنفيذه وعدم تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم لأنه افتقد قوته الملزمة بمجرد صدور الحكم ونشر ويسقط كتشريع من تشريعات دولة (١٨٥).

ثانياً - جزاء الحكم على القرارات الادارية الماسة بالضمان الاجتماعي  
بعد تحقق جميع الشروط والبيانات الخاصة برفع دعوى الغاء القرار الاداري يتهياً القاضي للحكم في القضية المعروضة امامه والتي يدعى فيها بان قرار اداري قد مس حق الفرد في الضمان الاجتماعي من قبل الادارات المسؤولة عن الضمان الاجتماعي . ويقصد بدعوى الالغاء هو " اعدام القرار واعتباره كأن لم يكن منذ صدور القرار وكأنه لم يصدر" (١٨٦). ودعوى الغاء القرار الاداري يقصد من خلالها الطاعن الطعن بصحة القرار الاداري ومهاجمته فاذا صدر القرار بإلغاء القرار الاداري يعتبر القرار كأن لم يكن وبأثر رجعي ويكون على الادارة ان تسحب القرار الاداري الذي تم الغاءة (١٨٧).

وبصدور الحكم بدعوى الالغاء يكون للحكم حجية مطلقة تثبت للأحكام الصادرة بإلغاء القرار الاداري ومعنى ذلك ان الحكم الصادر بالإلغاء يكون له حجية مطلقة على الجميع ويمتد اثره الى غير اطراف الدعوى لكونها تخرج عن اطار الدعوى الشخصية بسبب كونها دعوى عينية مدعياً فيها بعدم مشروعية القرار الاداري (١٨٨). وبمجرد صدور الحكم بدعوى الالغاء فان الحكم يحوز حجية الامر المقضي وقوته الملزمة ومعنى حجية الامر المقضي ان الحكم القضائي عندما يصدر يكون له حجة فيما قضى به والحجية مطلقة أي تمتد اثرها الى الغير فيسري على كافة الدعاوى ولو اختلفت في الاسباب والموضوعات عن الدعوى التي صدر بشأنها حكم اما معنى القوة الملزمة للحكم هو ان يلتزم المحكوم عليه بأن ينفذ القرار الصادر سواء كان المحكوم عليه فرداً او

سلطة عامة وذلك عندما يكون الحكم نهائي وغير قابل للطعن بأي طريقة من طرق العادية (١٩٠).

واستناداً الى مبدأ الفصل بين السلطات تكون سلطة القاضي في إلغاء القرار الإداري تتوقف عند حد معين ولا يمكن للقاضي ان يأمر الإدارة باتخاذ تصرف معين وإنما يحكم بأحد الأحكام التالية:

١. الحكم برفض الدعوى: وذلك عندما يتيقن القاضي ان القرار الإداري صحيح من الناحية القانونية ولا يوجد فيه ما يعيبه فيحتفظ القرار الإداري بقوته الملزمة (١٩١).  
٢. الحكم بالإلغاء الجزئي: وذلك عندما يكون من الممكن فصل القرار الإداري الى اجزاء ففي هذه الحالة يلغى بعض القرار دون الآخر اما اذا كان القرار لا يقبل التجزؤ فان الالغاء يجب ان يكون كلياً (١٩٢).

٣. الحكم بإلغاء القرار الإداري: وذلك عندما يتأكد القاضي من وجود المخالفة فيصدر حكماً بإلغاء القرار الإداري واعتباره كأن لم يكن ولا يحل للقاضي ان يحل محل الإدارة ويتخذ القرار الصحيح (١٩٣). والإدارة باحترام الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري ويتوجب عليها تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة كما تلتزم عن تطبيق القرار المحكوم بإلغائه كما تلتزم الإدارة باتخاذ الاجراءات اللازمة لإعادة الوضع الى ما كان عليه باعتبار القرار كأن لم يكن وعند تنفيذ حكم الالغاء من قبل الإدارة فأنها تسترد حريتها في اتخاذ القرار المناسب مع القانون (١٩٤).

#### الخاتمة

١. ان الرقابة على دستورية القوانين هي رقابة الغاء حيث يؤدي الى الغاء النصوص او القانون التي لا تتوافق مع الدستور.

٢. توفر الرقابة القضائية ضماناً لحق الضمان الاجتماعي من المساس به من خلال الرقابة التي يفرضها القضاء على القوانين التي تصدر من السلطة التشريعية والتي تتناول حق الضمان الاجتماعي والغاء القانون الذي لا تتطابق احكامه مع القواعد الدستورية حيث سمح منح الدستور حيث تتولى هذه المهمة المحكمة الاتحادية العليا.

٣. يفرض القضاء الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية اذ ان هذه السلطة تتولى تنفيذ القوانين الخاصة بالضمان الاجتماعي من خلال التعليمات التي تصدر من اجل تنفيذ القانون فيبسط القضاء رقابته على هذه التعليمات والغاء التي لا تتطابق مع الدستور والقانون من اجل حماية حق الضمان الاجتماعي.

٤. ان القرارات الادارية التي تصدر من الجهات المختصة بالضمان الاجتماعي والتي قد تؤثر على حق الضمان الاجتماعي من حيث رفع بعض طلبات الشمول بالضمان الاجتماعي فان القضاء الاداري يبسط رقابته على هذه القرارات فيلغي منها ما يخالف القانون.

٥. هناك نوعين من العيوب التي تصيب القوانين عيوب شكلية (عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل) وعيوب موضوعية (عيب الحل، عيب الاخراف بالسلطة) فالقاضي عندما

## يبحث في العيوب التي تصيب القوانين يبحث أولاً العيوب الشكلية ثم العيوب الموضوعية . الهوامش

- (١) . ابراهيم عبد العزيز شيخا، المبادئ الدستورية العامة، الدار الجامعية، لبنان، ١٩٦٢، ص ٢٣٢.
- (٢) . د. عبد الرحمن سليمان زبياري، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي، ط١، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ٢٠١٣، ص ٤٢٩.
- (٣) . راند صالح احمد قنديل، الرقابة على دستورية القوانين، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ١١.
- (٤) . عبد العزيز محمد الشاوي، المملك الدستورية للوليفر، المركز القومي لدراسات القانون، القاهرة، ٢٠١٥، ص ٢٠.
- (٥) . د. مندر الشاوي، القانون الدستوري، مركز البحوث القانونية، ١٩٨١ بغداد، ص ٧١-٧٢.
- (٦) . راند صالح احمد قنديل، المصدر السابق، ص ٤٢.
- (٧) . د. حسان محمد شفيق، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٨٦، ص ٢٢٠.
- (٨) . د. عبد الرحمن سليمان زبياري، المصدر السابق، ص ٤٦١.
- (٩) . راند صالح احمد قنديل، المصدر السابق، ص ٤٤.
- (١٠) . عبد الرحمن سليمان، المصدر السابق، ص ٤٦٩.
- (١١) . ابراهيم عبد العزيز شيخا، المصدر السابق، ص ٢٣٧.
- (١٢) . راند صالح احمد قنديل، المصدر السابق، ص ٤٤.
- (١٣) . عبد الرحمن سليمان، المصدر السابق، ص ٤٦٩.
- (١٤) . ابراهيم عبد العزيز شيخا، المصدر السابق، ص ٢٣٨.
- (١٥) . قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٩/٢٠٠٧ بتاريخ ٢٠٠٧/٧/٢، مقتبس من موقع الرسمي المحكمة الاتحادية العليا على الرابط [www.iraqfsc.iq](http://www.iraqfsc.iq) آخر زيارة ٢٠١٩/١٠/٢٦.
- (١٦) . قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٠/٢٠٠٧ بتاريخ ٢٠٠٧/٧/٢، مقتبس من موقع الرسمي المحكمة الاتحادية العليا على الرابط [www.iraqfsc.iq](http://www.iraqfsc.iq) آخر زيارة ٢٠١٩/١٠/٢٦.
- (١٧) . محمد كلى عبيد محمد كلى عبيد، حكم المحكمه حوزة الامارات، عدل شر، لاهوت العربية للتحفة ٢٠٠٣، ص ٥٠.
- (١٨) . حنان المصطفى محمد الشراج، (الاحالة الى المحكمة الاتحادية العليا)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، ٢٠١٨، ص ٤.
- (١٩) . وليد سليم النمر، القانون الدستوري، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٤، ص ٦٠٧.
- (٢٠) . المادة (١/أولاً/ثالثاً)، من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.
- (٢١) . المادة (٤)، من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.
- (٢٢) . د. مصدق عادل، القضاء الدستوري في العراق، مكتبة السهري، بيروت، ٢٠١٥، ص ٢٩.
- (٢٣) . المادة (٥٨)، من قانون المحكمة الاتحادية العليا الاماراتي رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (٢٤) . د. محمد كامل عبيد، المصدر السابق، ص ٥١٠.
- (٢٥) . المادة (٢٩/ب)، من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- (٢٦) . ستار عبد الله الغزالي، الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، ط١، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠١٧، ص ٨٩.
- (٢٧) . ستار عبد الله الغزالي، المصدر السابق، ص ١٤٤.
- (٢٨) . حنان المصطفى محمد الشراج، المصدر السابق، ص ٨.
- (٢٩) . د. دعاء الصاوي يوسف، القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص ١٦٣-١٦٢.
- (٣٠) . د. مصدق عادل، المصدر السابق، ص ٣١.
- (٣١) . المادة (٢/أولاً)، من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (٣٢) . المادة (١٠)، من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (٣٣) . المادة (١٦)، من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (٣٤) . المادة (١٧)، من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (٣٥) . المادة (٦١)، من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.

- (٣٦). المادة (٦٢) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (٣٧). المادة (٦٣) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (٣٨). المادة (٤١) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- (٣٩). المادة (٤٢) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- (٤٠). د. مصدق عادل، المصدر السابق، ص ٣٧.
- (٤١). د. محمد رفعت عبد الوهاب، اصول القضاء الاداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٧، ص ٣٥.
- (٤٢). د. صلاح احمد السيد جودة، العيوب الشكلية والموضوعية للقرارات الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٨٥.
- (٤٣). د. محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٨، ص ١٢٩.
- (٤٤). د. عبد الرزاق أحمد السهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، القاهرة، السنة الثالثة، يناير ١٩٥٢، ص ٨.
- ٥٥) جعفر نور محمد الخلو، مبدأ تقييم سلطة الدولة وضمانات تطبيقها، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١٦، ص ١٠٦-١٠٧.**
- (٤٦). د. محمد رفعت، اصول القضاء الاداري، مصدر سابق، ص ١٥٩.
- (٤٧). د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الاداري، ط ٣، مكتبة دار السلام القانونية، العراق، ٢٠١٧، ص ١٩٠.
- (٤٨). محمد عبد الرحيم حاتم، محمد عبد الرحيم حاتم، المحكمة الاتحادية العليا في الدستور العراقي، ط ١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٦، ص ١١٤.
- (٤٩). د. مصدق عادل، المصدر السابق، ص ٣٨.
- (٥٠). د. عبد الرزاق السهوري، المصدر السابق، ص ٣٠.
- (٥١). د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص ١٩٦.
- (٥٢). د. مصطفى عبد الشهيد عبد اللطيف خضر، رقابة القضاء على انحراف الادارة في اعمال سلطاتها التقديرية، ط ١، دار النهضة العربية، ٢٠١٧، ص ١٢٥.
- (٥٣). د. محمد رفعت عبد الوهاب، اصول القضاء، المصدر السابق، ص ١٢٩.
- ٥٤) د. علي الفخري، المحرر الدستوريين الشريعة والتطبيق، مجلس الشورى، الكويت، ٢٠٠٠، ص ٤٤٥.**
- (٥٥). د. مصدق عادل، المصدر السابق، ص ٤٠.
- (٥٦). د. محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين، المصدر السابق، ص ١٤٤-١٤٥.
- (٥٧). ا. هاشم احمد الزهيري، الرقابة على الانظمة والقرارات الادارية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ط ١، المركز العربي، ٢٠١٧، ص ١٣٥.
- (٥٨). د. عبد الرزاق السهوري، مصدر سابق، ص ٤٠-٤١.
- (٥٩). د. محمد عبد الرحيم حاتم، المصدر السابق، ص ١٠٦-١٠٧.
- (٦٠). د. سعيد حسين علي، القضاء الاداري، ط ١، المركز القومي لإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٨، ص ٢٤٧.
- (٦١). راند نعيم العشي، ابطال القرارات الادارية الضارة بالأفراد، ط ١، مركز دراسات العربية، مصر، ٢٠١٨، ص ١٧٥.
- (٦٢). خالد خليل الزاهر، القضاء الاداري، ط ٢، السعودية، ٢٠١٤، ص ٢٥٣-٢٥٤.
- (٦٣). د. محمد عبد الوهاب رفعت، رقابة دستورية القوانين، المصدر السابق، ص ١٥٢.
- (٦٤). د. رمزي الشاعر، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٨٣، ص ٢٦١.
- (٦٥). د. ا. هاشم احمد الزهيري، المصدر السابق، ص ١٣٧.
- (٦٦). د. عبد الرزاق السهوري، المصدر السابق، ص ٦٦-٦٧.
- (٦٧). د. محمود صالح حميد الطائي، حقوق الانسان الشخصية في ظل الاجراءات الامنية للسلطة التنفيذية، ط ١، المركز القومي لإصدارات القانونية، مصر، ٢٠١٨، ص ٢٧٧.
- (٦٨). د. حسان محمد شفيق العاني، المصدر السابق، ص ٢٢٤.
- (٦٩). د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، ط ١، سوريا، ٢٠٠٩، ص ٢١٧.
- ٧٠) د. شوقي فوزي المصطفى، دور الرقابة الدستورية على السلطة التنفيذية، مركز التوثيق والبحوث القانونية، ٢٠٠٩، ص ٧٨.**

- (٧١). د. عبد الرزاق السهوري، المصدر السابق، ص ١١٥.
- (٧٢). د. رمزي طه الشاعر، رقابة دستورية القوانين، المصدر السابق، ص ١٤٠.
- (٧٣). د. حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري، ط ١، بلا دار نشر، سوريا، ٢٠٠٥، ص ١٠٥.
- (٧٤). رائد صالح احمد قنديل، المصدر السابق، ص ٤٣.
- (٧٥). د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط ١، مكتبة السهوري، لبنان، ٢٠١٥، ص ١٦٩.
- (٧٦). المادة (٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (٧٧). المادة (٥) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.
- (٧٨). المادة (١٧) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.
- ٧٩. مهاجرت يونس، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بلقب على حقية التوزيع كلية القتلن جلطة النهين العدل لكل ص ٣٣.**
- (٨٠). د. غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، ط ١، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٦٨.
- (٨١). المادة (١٠١) من دستور دولة الامارات لسنة ١٩٧١.
- (٨٢). المادة (٦٧) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (٨٣). المادة (١٠١) من دستور دولة الامارات لسنة ١٩٧١.
- (٨٤). المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية المصرية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- ٨٥. مهاجرت يونس، الحكم بعدم دستورية نص شرعي دور في تعزيز دولة القتلن، رسالة ماجستير، كلية القتلن جلطة بغداد، ٢٠٠٦، ص ٨٣.**
- (٨٦). د. دعاء الصاوي يوسف، المصدر السابق، ص ٢٤١.
- (٨٧). د. رمزي الشاعر، القانون الدستوري، المصدر السابق، ص ٥٤٧.
- (٨٨). مهاجرت يونس، (الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون)، المصدر السابق، ص ٨٢.
- (٨٩). عبد العزيز بن محمد الصغير، المصدر السابق، ص ٢٢.
- (٩٠). المصدر نفسه، ص ٢٢.
- (٩١). د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، المصدر السابق، ص ٨٥-٨٦.
- (٩٢). د. محمود صالح حميد الطائي، المصدر السابق، ص ٢٩٥.
- (٩٣). رائد نعيم العشي، المصدر السابق، ص ٤٢.
- (٩٤). د. علي شفيق الصالح، محمد بن عبد العزيز، الدعاوي الادارية والانظمة القضائية في المملكة العربية السعودية، ط ١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١١، ص ١٥.
- (٩٥). قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨/٨٢٢ في ٢٠٠٨/٧/٢٢.
- (٩٦). المادة (١٠١) من دستور الاماراتي لسنة ١٩٧١.
- (٩٧). المادة (٤/٣٣) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (٩٨). حميد ابراهيم الحمادي، الرقابة على دستورية القوانين في دولة الامارات العربية المتحدة، ط ١، المركز القومي لإصدارات القانونية، الامارات، ٢٠١١، ص ٣٢.
- (٩٩). المادة (٢٥) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- (١٠٠). المادة (٣٢) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.
- (١٠١). المادة (٢١) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (٢) لسنة ٢٠٠١.
- (١٠٢). المادة (٣٧) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (١٣٧) لسنة ٢٠١٠.
- (١٠٣). محمد عبد العال السناري، مبدأ المشروعية والرقابة على اعمال الادارة، بلا دار نشر، مصر، بلا سنة نشر، ص ١٩٠-١٩١.
- (١٠٤). د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠١٢، ص ٦٢٥.
- (١٠٥). بلال أمين زين الدين، دعوى الالفاء في قضاء مجلس الدولة، ط ١، دار الفكر الجامعي، مصر، ٢٠١٠، ص ٥٢.
- (١٠٦). د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبید، المصدر السابق، ص ١٤٤.
- (١٠٧). د. يعقوب يوسف الحمادي، القضاء ومراقبة السلطة التنفيذية للإدارة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص ١٢٥.
- (١٠٨). د. مصدق عادل، المصدر السابق، ص ٢٧.

- (١٠٩). المادة (٥٨/الفقرة الأولى) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (١١٠). المادة (٢٩/أ) من قانون المحكمة الدستورية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- (١١١). المادة (٤) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (١١٢). المادة (٥٨/الفقرة الثانية) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (١١٣). د. محمد كامل عبيد، المصدر السابق، ص ٥١٠.
- (١١٤). المادة (٥٨/الفقرة الثانية) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (١١٥). المادة (٢٩/ب) من قانون المحكمة الدستورية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- (١١٦). المادة (٥) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (١١٧). ازهار هاشم احمد الزهيري، (الرقابة على دستورية الانظمة والقرارات الادارية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٥، ص ١٨٢.
- (١١٨). د. مصدق عادل، المصدر السابق، ص ٣١.
- (١١٩). د. مصدق عادل، المصدر السابق، ص ٣٣.
- (١٢٠). المادة (١/ثالثاً) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (١٢١). المادة (٢) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (١٢٢). المادة (١٠) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (١٢٣). المادة (١٦) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (١٢٤). المادة (١٧) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- (١٢٥). المادة (٦١) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (١٢٦). المادة (٦٢) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (١٢٧). المادة (٦٣) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (١٢٨). المادة (٦٧) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (١٢٩). المادة (٧٥) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (١٣٠). المادة (٣٥) من قانون المحكمة الدستورية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- (١٣١). المادة (٣٩) من قانون المحكمة الدستورية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- (١٣٢). د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الاداري، منشأة المعارف، مصر، ٢٠٠٨، ص ٦٨١.
- (١٣٣). د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط١، دار السهوري العراق، ٢٠١٥، ص ٧٩.
- (١٣٤). د. مازن ليلو راضي، القضاء الاداري، ط١، المؤسسة الحثية للكتاب، لبنان، ٢٠١٣، ص ٤٢.
- (١٣٥). د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرافعات الادارية والاثبات امام القضاء الاداري، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨، ص ١٩٣.
- (١٣٦). د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨، ص ٦٠٣.
- (١٣٧). د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرافعات الادارية والاثبات امام القضاء الاداري، المصدر السابق، ص ١٩١-١٩٢.
- (١٣٨). د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص ٢٠٥.
- (١٣٩). المادة (١/٤٨) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.
- (١٤٠). المادة (١/٤٩) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.
- (١٤١). د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرافعات المدنية والاثبات امام القضاء الاداري، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨، ص ٨٣٨.
- (١٤٢). د. ادوارد عبد القضاء الاداري، ج٢، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ١٩٧٥، ص ٧٥.
- (١٤٣). د. صلاح جبير البصيصي، النظرية العامة للقرار الاداري السليبي، ط١، المركز العربي، مصر، ٢٠١٧، ص ٩٨.
- (١٤٤). د. وسام صبار العاني، المصدر السابق، ص ٢٥٠.
- (١٤٥). د. صلاح جبير البصيصي، المصدر السابق، ص ١٠٠.
- (١٤٦). د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص ١٧١.
- (١٤٧). د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، دار الكتب القانونية، لبنان، ٢٠١٠، ص ٤١٦.

- (١٤٨). رائد نعيم العشي، المصدر السابق، ص ١٤٧.
- (١٤٩). د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص ١٧٦.
- (١٥٠). د. وسام صبار العاني، المصدر السابق، ص ٢٦٠.
- (١٥١). د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص ١٧٩-١٨٠.
- (١٥٢). د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص ١٩٢.
- (١٥٣). د. عصمت عبد المجيد بكر، المصدر السابق، ص ٤٢٢.
- (١٥٤). د. محمود صالح حميد الطائي، المصدر السابق، ص ٢٩٩.
- (١٥٥). د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص ١٩٠.
- (١٥٦). خالد خليل الزاهر، المصدر السابق، ص ٢٤٦.
- (١٥٧). خالد خليل الزاهر، المصدر السابق، ص ٢٤٦.
- (١٥٨). د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص ١٩٣.
- (١٥٩). د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص ١٨٧.
- (١٦٠). د. محمد رفعت عبد الوهاب، اصول القضاء الاداري، المصدر السابق، ص ١٧٩.
- (١٦١). ازهار هاشم احمد الزهيري، (الرقابة على دستورية الانظمة والقرارات الادارية في ضل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥)، رسالة ماجستير، المصدر السابق، ص ٩٧.
- (١٦٢). د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص ١٩٩.
- (١٦٣). د. ادوارد عيد المصدر السابق، ص ٣٤٤.
- (١٦٤). د. عصمت عبد المجيد بكر، المصدر السابق، ص ٤٣٠.
- (١٦٥). د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص ٢٠٢.
- (١٦٦). خالد خليل الزاهر، المصدر السابق، ص ٢٥٣.
- (١٦٧). كاظم عباس حبيب، المصدر السابق، ص ٨٣.
- (١٦٨). صلاح خلف عبد (المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها واختصاصاتها)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١١، ص ١٢٧.
- (١٦٩). المادة (٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (١٧٠). المادة (٥) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.
- (١٧١). المادة (١٧) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.
- (١٧٢). كاظم عباس حبيب، المصدر السابق، ص ٨٦.
- (١٧٣). د. جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم الدستورية، ط١، المعارف للطبوعات، لبنان، ٢٠١٠، ص ٤٣٤.
- (١٧٤). ستار عبد الله الغزالي، المصدر السابق، ص ٢٣٥.
- (١٧٥). المادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.
- (١٧٦). المادة (١٠١) من دستور دولة الامارات لسنة ١٩٧١.
- (١٧٧). المادة (٦٧) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.
- (١٧٨). المادة (١٠١) من دستور دولة الامارات لسنة ١٩٧١.
- (١٧٩). د. محمد كامل عبيد، المصدر السابق، ص ٥١٢.
- (١٨٠). المادة (١٩٥) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.
- (١٨١). المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- (١٨٢). د. جواد الهنداوي، المصدر السابق، ص ٤٣٣.
- (١٨٣). د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٧، ص ١٦١.
- (١٨٤). المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- (١٨٥). حنان المصطفى محمد الشراج، المصدر السابق، ص ٨٢.
- (١٨٦). د. محمد رفعت عبد الوهاب، اصول القضاء الاداري، المصدر السابق، ص ٢٩٣.
- (١٨٧). بلال امين زين الدين، المصدر السابق، ص ٥٠٨ و ٤٩٥.
- (١٨٨). د. عبد العزيز عبد المعظم خليفة، المرافعات الادارية والاشات امام القضاء الاداري، المصدر السابق، ص ١٨٥-١٨٦.



١٨٩

١٩٠. د. سامي جمال الدين، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، مؤسسة حورس الدولية، ٢٠١٥، ص-٣٥٠٣٤٩.
١٩١. المصدر نفسه، ص ٣٤٨.
١٩٢. د. سامي جمال الدين، المصدر السابق، ص ٣٤٩.
١٩٣. د. سامي جمال الدين، المصدر السابق، ص ٣٤٩.
١٩٤. د. وسام صبار الغاني، المصدر السابق، ص ٣١٧.

#### المصادر

#### أولاً-الكتب

١. إبراهيم عبد العزيز شبيحا، المبادئ الدستورية العامة، الدار الجامعية، لبنان، ١٩٦٢.
٢. **عبد الحاميد علي، السلطة القضائية في ظل النظام الفيدرالي، ط ١، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٣.**
٣. رائد صالح أحمد قنديل، الرقابة على دستورية القوانين، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
٤. عبد العزيز بن محمد الصغير، الضمانات الدستورية للمواطنين، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥.
٥. منذر الشاوي، القانون الدستوري، مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨١.
٦. حسان محمد شفيق، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٨١.
٧. محمد كامل عبيد، نظم الحكم ودستور الامارات، ط ١، بلا دار نشر، الامارات العربية المتحدة، ٢٠٠٣.
٩. مصدق عادل، القضاء الدستوري في العراق، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.
١٠. ستار عبد الله الغزالي، الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، ط ١، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠١٧.
١١. دعاء الصاوي يوسف، القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
١٢. محمد رفعت عبد الوهاب، اصول القضاء الاداري، دار الجامعة الجديدة، مصر.
١٣. **صالح محمد السليح، حقوق الشكاكية والوضعية للقوانين المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.**
١٤. محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٨.
١٥. عبد الرزاق أحمد السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والاحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، القاهرة، السنة الثالثة، يناير ١٩٥٢.
١٦. منجد منصور محمود الحلو، (مبدأ تقييد سلطة الدولة وضمانات تطبيقه)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٥.
١٧. **دعاء فيصل محي، عدلنا على عبيد، القضاء المحلي، مكتبة دار السلام القانونية، العراق، ٢٠١٧.**
١٨. محمد عبد الرحيم حاتم، المحكمة الاتحادية العليا في الدستور العراقي، ط ١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١١.
١٩. مصطفى عبد الشهيد عبد اللطيف خضر، رقابة القضاء على احراف الادارة في اعمال سلطتها التقديرية، ط ١، دار النهضة العربية، ٢٠١٧.
٢٠. **دعاء الخطيب، الحدود الدستورية والسلطات التشريعية والقضائية لمجلس نشر العلمي، الكويت، ٢٠٠٠.**
٢١. ازهار هاشم احمد الزهيري، الرقابة على الانظمة والقرارات الادارية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ط ١، المركز العربي، ٢٠١٧.
٢٢. سعيد حسين علي، القضاء الاداري، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٨.
٢٣. رائد نعيم العشي، ابطال القرارات الادارية الضارة بالأفراد، ط ١، مركز دراسات العربية، مصر، ٢٠١٨.
٢٤. خالد خليل الضاهر، القضاء الاداري، ط ٢، السعودية، ٢٠١٤.
٢٥. رمزي الشاعر، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٨٣.
٢٦. محمود صالح حميد الطائي، حقوق الانسان الشخصية في ظل الاجراءات الامنية للسلطة التنفيذية، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ٢٠١٨.
٢٧. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، ط ١، سوريا، ٢٠٠٩.

٢٨. د. اشرف فايز للمساوي، دور الرقابة الدستورية في حماية الحقوق والحريات، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٩.
  ٢٩. د. حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري، ط١، بلا دار نشر، سوريا، ٢٠٠٥.
  ٣٠. د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط١، مكتبة السنهوري، لبنان، ٢٠١٥.
  ٣١. غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، ط١، بغداد، ٢٠٠٨.
  ٣٢. **محمد عبد الوهاب رفعت، القضاء على ميثاق مشيوق الحلبي القوقية، لبنان، ٢٠٠٥.**
  ٣٣. د. علي شفيق الصالح، محمد بن عبد العزيز، الدعوى الادارية والانظمة القضائية في المملكة العربية السعودية، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض.
  ٣٤. حميد ابراهيم الحمادي، الرقابة على دستورية القوانين في دولة الامارات العربية المتحدة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، الامارات، ٢٠١١.
  ٣٥. **محمد عبد الله بن علي مبداء الدستورية والرقابة على عمل المحاكم، بلا دار نشر صدر بلا دة نشر.**
  ٣٦. د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠١٢.
  ٣٧. بلال أمين زين الدين، دعوى الالغاء في قضاء مجلس الدولة، ط١، دار الفكر الجامعي، مصر، ٢٠١٠.
  ٣٨. **د. هيثم يوسف الحلبي، القضاء على السلطة التنفيذية لإجراء مشيئة الحق، لاكتدوة، ٢٠١٢.**
  ٣٩. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرافعات الادارية والاثبات امام القضاء الاداري، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨.
  ٤٠. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨.
  ٤١. د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط١، دار السنهوري العراق، ٢٠١٥.
  ٤٢. د. مازن ليلو راضي، القضاء الاداري، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٣.
  ٤٣. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرافعات المدنية والاثبات امام القضاء الاداري، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨.
  ٤٤. د. ادوارد عيد، القضاء الاداري، ج٢، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ١٩٧٥.
  ٤٥. د. صلاح جبير البصيصي، النظرية العامة للقرار الاداري السلبي، ط١، المركز العربي، مصر، ٢٠١٧.
  ٤٦. د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، دار الكتب القانونية، لبنان، ٢٠١٠.
  ٤٧. د. جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم الدستورية، ط١، العارف للمطبوعات، لبنان، ٢٠١٠.
  ٤٨. د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري المبادئ الدستورية العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٧.
  ٤٩. د. سامي جمال الدين، دعوى الغاء القرارات الادارية، مؤسسة حورس الدولية، ٢٠١٥.
- رسائل
١. حنان المصطفى محمد الشراج، (الاحالة الى المحكمة الاتحادية العليا)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، ٢٠١٨.
  ٢. مها بهجت يونس، (الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦.
  ٣. ازهار هاشم احمد الزهيري، (الرقابة على دستورية الانظمة والقرارات الادارية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٥.
  ٤. صلاح خلف عبد، (المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها واختصاصاتها)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١١.