دور المحكمة الإدارية العليا في تحقيق الأمن القضائي

أ.م.د. سلمى طلال عبدالحميد البدري

نبذة عن الباحث: كلية الحقوق/جامعة النهرين

تاريخ استلام البحث :

تاريخ قبول النشر : ٢٠٢١/٣/١٧

The Judiciary generally exercises the task of protecting the rights of individuals

الكلمات الافتتاحية:
دور، المحكمة ،الإدارية، العليا ، الأمن، القضائي

:Keywords
The Judiciary, generally, exercises , task , protecting the rights , individuals

Abstrat
This is the overriding idea of Judicial security judicial security. Therefore the necessary requirements must be provided to ensure that the Judiciary can exercise this function. It is only complete by providing elements that guarantee the good quality of the judiciary, such as its independence and accessibility of its judgment confidence building institutions and thus judicial security is achieved.

الملخص

يمارس القضاء عموماً مهمة حماية حقوق الأفراد وتعتبر هذه الفكرة هي الطاغية في النظرة إلى الأمن القضائي لذا يجب أن تتوفر المتطلبات اللازمة التي تكفل للقضاء ممارسة هذه المهمة، ولا تكتمل هذه المتطلبات إلا بتوفير مقومات تضمن حسن سير القضاء كإستقلاله عن باقي السلطات والعمل على تحقيق جودة أحكامه وسهولة الإطلاع عليها بشكل يبعث الثقة في المؤسسة القضائية بالتالي تحقق الأمن القضائي، والأمر هذا ينطبق على الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا بعدها محكمة تمييز يجب أن تتصف أحكامها بالثبات النسبي بشكل يحقق الثقة المشروعة وسهولة التنبؤ بتوجهات القضاء

خاصة وأن القضاء الإداري قضاء إنشائي يعتمد على إجتهادات القضاة.

المقدمـــة :-

إذا كان تحقيق الأمن القضائي ينطلق من حاجة الأفراد إلى نظام قضائي شامل ومتكامل ونزيه، وأن تحقق هذا النظام لا يأتي إلا بموجب توافر ضـــمانات عدة تتمثل في اســـتقرار القضاء وإعتماد مبدأ الفصل بين السلطات مع ضرورة الاعتراف بدور القضاء في تحقيق الأمن القضـــائي في صـــلب الدســـتور، فهنا تبرز أهمية المحكمة الإدارية العليا في تحقيق الأمن القضائي بو صفها محكمة عليا وتمارس اختصا صات محكمة التمييز، ولكون أن إنشـــاء هذه المحكمة كان حديث نســـبياً بالمقارنة مع باقي الدول كمصـــر مثلاً فإن تشـــكيلها أصـــابه بعض الخلل مما أثر على دورها في تحقيق الأمن القضـــائي وأثر بشـــكل خاص على إ ستقرار أحكامها وتناقض البعض منها وخلق بيئة إجرائية تتصف بالبطئ والأمر يعود لكونها الجهة الوحيدة المســـؤولة عن إســـتقبال الطعون في المحاكم الإدارية، مما أصاب ذلك التأخير عامل جودة الأحكام الصادرة عنها.

أهمية البحث :

تظهر أهمية البحث في بيان دور المحكمة الإدارية العليا في تحقيق العدالة وإســـتقرار الأحكام بشـــكل يؤدي إلى تحقيق الأمن القضـــائي وتطوير الاجتهادات ، فتطور الإجتهاد متروك للقاضي، فالدراسة تعول على بيان دور المحكمة في تطوير الأحكام وإحقاق الحق.

مشكلة البحث :

تكمن المشكلة في مواجهة تحديات تشكيل المحكمة الإدارية العليا ورصد مكامن الخلل في الأحكام الصادرة عنها كالتناقض وتغير الاجتهادات بشكل سريع كذلك بيان الآليات التي ترفع من أداء المحكمة باتجاه تحقيق الأمن القضـــائي الذي أصـــبح من المفاهيم المتداولة.

منهجية البحث :

لقد تم تناول هذا البحث في ثلاث مباحث الأول يتناول التعريف بالأمن القضائي وضماناته وتم تقســـيمه إلى مطلبين الأول يتحدث عن تعريف الأمن القضـــائي والثاني عن ضـــمانات الأمن القضـــائي، أما المبحث الثاني فقد تناول آليات تحقيق الأمن القضـــائي من قبل المحكمة الإدارية العليا وقد تم تناوله في مطلبين الأول يتحدث عن إعادة هندسة تشكيل المحكمة والثاني عن الشـــفافية في التحول القضـــائي لأحكام المحكمة، أما المبحث الثالث فقد تناول جودة أحكام المحكمة الإدارية العليا وقد تضـــمن ثلاث مطالب : الأول تناول الوضـــوح والتســـبب في أحكام المحكمة والثاني عدم التناقض في أحكام المحكمة والثالث سهولة الإجراءات وسرعة الحسم ثم توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

التعريف بالأمن القضائي وضماناته.

من واجبات الدولة المرتبطة مباشرة بحق الإنسان بالأمن أن تعمل على تأمين استقرار القاعدة القانونية ابتداءً ثم شعور الأفراد بالأمن والثقة بأن خصومتهم سوف تعرض على جهة قضائية عادلة تتمتع أحكامها بالاستقرار أي دون أن تتراجع في الأحكام التي استقرت عليها بصورة مفاجئة فتخالف توقعاتهم. وعليه ولغرض بيان تعريف الأمن القضائي وضماناته سوف نقسم هذا المبحث إلى المطالب الآتية :

المطلب الأول : تعريف الأمن القضائي وتمييزه عن الأمن القانوني.

المطلب الثاني : ضمانات الأمن القضائي.

المطلب الأول تعريف الأمن القضائي وتمييزه عن الأمن القانوني

لغرض تعريف الأمن القضائي وتمييزه عن الأمن القانوني وجب تقسيم هذا المطلب إلى الفرعين الآتيين الفرع الأول تعريف الأمن القضائي

نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وتحديداً في المادة ٨٧ منه على أن (السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون) كما نص في المادة ٨٨ على أن (القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة).

وهذا يعني أن مبدأ استقلال السلطة القضائية يعد من أهم المبادئ التي تعزز احترام ممارسة الحقوق والحريات.أي اطمئنان الأفراد إلى استقلالية السلطة القضائية واستقرارها ينشئ نوع من الثقة بالأحكام الصادرة منها وهو ما ينعكس على تنظيم العلاقة بينهم وبين مؤسسات الدولة.إذاً فالأمن القضائي ما هو إلا فرع من فروع الأمن القانوني والذي قد يختلط معه في بعض الجوانب إلا أن أهم ما يميز الأمن القضائي هو ارتباطه بعمل السلطة القضائية حصراً.([1])

وللأمن القضائي مفهومان :الأول – المفهوم الضيق للأمن القضائي :

يتجلى هذا المفهوم في اعتبار الأمن القضائي نشاط خاص بالمحاكم العليا والذي يتضمن توحيد الاجتهاد القضائي وخلق وحدة قضائية.([2])

ويقصد بذلك أن القاضي الإداري يمارس دوراً إنشائياً واسعاً لحل المنازعات الإدارية، خاصة عندما لا يجد في مصادر القانون الإداري المكتوبة أو غير المكتوبة ما يحل به النزاع المعروض أمامه وإلا اتهم بإنكار العدالة.وعليه دأبت المحاكم الإدارية على نشر أحكامها في مجموعات كرسالة طمأنينة للأفراد مما يؤكد الثقة في عدالة وحياد القضاء.

أما المفهوم الثاني : وهو المفهوم الواسع للأمن القضائي ويتجلى في قيام المؤسسة القضائية بمهمتها التقليدية وهي تطبيق القانون على ما يعرض عليها من منازعات مع التأكيد على أن الأحكام الصادرة عنها متاحة ويمكن الحصول عليها بيسر وسهولة.

والمنطق يفترض أن هذا المفهوم لا يقتصر على جهة قضائية محددة وإنما يجب أن تختص به كافة المحاكم بما يشكل حائلاً دون تجاوز الإدارة على الأفراد وبالمقابل يحمي الإدارة من الدعاوى الكيدية للأفراد.

وهذا ما ينعكس على استقرار المعاملات مع الثقة في النصوص وفاعلية تطبيقها من قبل القضاء.( ) وعليه يمكن تعريف الأمن القضائي بأنه ((شعور متولد لدى الأشخاص الطبيعية والمعنوية بالثقة في نشاط السلطة القضائية، وتكون الأخيرة مسؤولة عن توليد هذا الشعور بالتزامها بتطبيق القانون والتزام العدالة في إصدار أحكامها)).

الفرع الثاني تمييز الأمن القضائي عن الأمن القانوني

وردت عدة تعاريف للأمن القانوني منها تعريفه بأنه ((شعور المواطن بأن حقوقه محمية من قبل الدولة في حياته وحريته وممتلكاته، وهذا ما يتطلب استقرار القانون والذي يشكل عنصر من عناصر الأمن القانوني)) ( ).كما تم تعريفه بأنه ((المثل الأعلى الذي يجب أن يتوجه نحوه القانون بإصدار قواعد متسلسلة ومترابطة ومستقرة نسبياً ومتاحة لكي تسمح للأفراد بوضع توقعات)) ( ).ومهما تعددت التعاريف التي تتناول الأمن القانوني إلا أنها يجب أن تتفق على بعض المبادئ التي يتحقق بها هذا النوع من الأمن منها معرفة مراكزهم القانونية بنحو دقيق ووجود عنصر الثبات النسبي للعلاقة القانونية وتوافر الثقة بالدولة وقوانينها( )، مما يحقق العدالة التشريعية والتي تعني ضمان حد أدنى من الثبات والاستقرار للعلاقات القانونية بين الأفراد أنفسهم وبين الأفراد والدولة كما ذكرنا آنفاً.ففكرة الأمن القضائي تعكس الثقة في المؤسسة القضائية والاطمئنان إلى ما ينتج عنها( )، أما فكرة الأمن القانوني فإنها تعكس الثقة في المؤسسة التشريعية وإمكانية توقع التصرفات القانونية بها بما يمكن الأفراد من تحقيق الثقة والتصرف بناءً على هذا التصور والاعتقاد والتكهن المشروع بأعمال السلطة التشريعية.

مما يتضح أن هناك تكاملية بين الأمن القانوني والأمن القضائي، ففي الوقت الذي يمثل الأمن القانوني كل فعل قانوني متوقع يهدف إلى تنفيذ ما جاء فيه من التزامات، بشكل واضح وبلا لبس أو غموض بحيث يصبح الأمر سهلاً للعلم فيه، خاصة عند تطبيق القانون، فإن الأمن القضائي يمثل آلية لتفعيل النصوص القانونية وإصدار الأحكام والعمل على تحقيق الثبات النسبي في توجه القضاء معتمداً على الإطار التشريعي الذي يعمل فيه ومن ثم تأمين الاجتهاد القضائي بشكل لا يتراجع فيه القضاء عن اجتهاداته بدون دراسة مما يوفر أحكاماً تتسم بالثقة والثبات والجودة.

المطلب الثاني ضمانات الأمن القضائي لكي يتحقق الأمن القضائي كان لابد من توافر بعض الضمانات سيتم تناولها في الفروع الآتية :

الفرع الأول استقلال القضاء

يعد استقلال القضاء عن باقي السلطات من الضمانات الأساسية لتحقق الأمن القضائي، ونقصد بالاستقلال هو الاستقلال الإداري والمالي( ) للهيئة القضائية من حيث التعيين و التأديب والخدمة والانضباط والاحالة إلى التقاعد والترقية( ).ويستند مبدأ استقلال القضاء إلى المفهوم الفرنسي للفصل بين السلطات خاصة بعد صدور قانون ١٩٨٦/١/٦ الذي حدد القواعد التي تضمن استقلال القضاة الإداريين وإنشاء مجلس أعلى للمحاكم الإدارية وبهذا توج مجلس الدولة الفرنسي استقلاله بعد الاعتراف بالأساس

٩

الدستوري لاستقلال القضاء الإداري( ). كما أنه عمل على خلق الكثير من القواعد القانونية عن طريق الاجتهاد الذي أصبح مصدراً مهماً تستقي منه باقي الدول( ).
ومن هنا كان القضاء الإداري حامياً للحقوق والحريات ويهدف إلى تحقيق المساواة من خلال مراقبة أعمال الإدارة.إلا إن ما يمكن ملاحظته فيما يتعلق باستقلالية مجلس الدولة واعتباره أحد أجهزة السلطة القضائية خاصة وأن المادة (١٠١) من الدستور نصت على إنشاء مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الإداري والافتاء والصياغة وتمثيل الدولة وسائر الهيئات العامة أمام جهات القضاء إلا ما استثني منها بقانون. إلا أنها لم تحدد إن كان المجلس يقع ضمن السلطة القضائية خاصة وأن المادة (٨٩) من الدستور لم تضع المجلس ضمن تشكيلاتها. ويبدو واضحاً أن المشرع الدستوري وعند النص على تشكيل المجلس في المادة (١٠١) من الدستور أراد أن يبين أهمية هذا المجلس وإعطائه دوراً هاماً في تقديم المشورة القانونية والصياغة بالإضافة إلى أعمالها في مجال القضاء الإداري. إلا أنه كان من الأجدر للمشرع الدستوري أن ينص صراحة على استقلال المجلس حيث جاء في الأسباب الموجبة لتشريع قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ ((تنفيذاً لأحكام المادة ١٠١ من الدستور ولغرض استقلال القضاء الإداري عن السلطة التنفيذية وجعل مجلس الدولة هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ... بغية فك ارتباط مجلس شورى الدولة عن وزارة العدل وإبدال تسميته إلى مجلس الدولة انسجاماً مع الدستور)).
الفرع الثاني دسترة مبدأ الأمن القضائي لكي نضمن تحقق الأمن القضائي كان لزاماً النص على كل ما يمكن أن يحققه من مبادئ في صلب الدستور وأول تلك المبادئ هو الفصل بين السلطات الذي يعد من أهم مظاهر تكريس مبدأ الأمن القضائي( ). فأعمال السلطة التنفيذية تكون خاضعة لرقابة قضاء نزيه ومستقل عن طريق إلغاء غير المشروع منها والحكم بالتعويض. فلا توجد حرية إلا إذا تم فصل السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية( ). والجدير بالذكر أن دستور جمهورية العراق قد أخذ بهذا المبدأ في المادة (٤٧) منه التي نصت على ((تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تمارس اختصاصاتها ومهماتها على أساس الفصل بين السلطات)). كما يجب أن ينص الدستور على مفهوم المحاكمة العادلة( ) باعتبارها تمكن الأفراد من التمتع بالحقوق والضمانات التي تتماشى مع مبادئ العدل والانصاف، وتنسجم مع حقوق الانسان. لذا فإن فكرة العدالة تعني مبادئ الانصاف التي يمليها الضمير ويكشف عنها العقل السليم، وتشكل مثل وقيم عليا لا تتغير، وهي قواعد مشتركة بين الأمم ومرتبطة بالقانون الطبيعي( ).ومن المفاهيم الضروري إيرادها في ثنايا الدستور مفهوم العدالة القضائية والتي تعني عدالة اجتهاد القاضي. حيث أن على القاضي أن يحكم وفق ما تمليه عليه قواعد المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية ولا يحكم بعلمه الشخصي( ).والاجتهاد يعني ابتكار القاضي للقاعدة القانونية، ولا يقتصر الأمر على ابتكار تلك القاعدة وإنما عدم تراجع القاضي عن ذلك الاجتهاد بما يخلق قاعدة مستقرة تولد الثقة المشروعة للمتقاضين

وتبين حقوقهم لأنهم تعاملوا مع هذا الاجتهاد كقاعدة ثابتة فلا يتم التراجع عنها بشكل مفاجئ، ومن الأمثلة الحديثة لمحكمة النقض الفرنسية (الغرفة الاجتماعية) قرارها الصادر في ١٠/يوليو/٢٠٠٢ حيث اعتبرت المحكمة أن شرط عدم المنافسة من قبل الأجير يجب أن يكون مرتبطاً بأداء المشغل لمقابل فائدة الأجير، وإلا كان غير مشروع تبعاً للحق في ممارسة المهن بكامل الحرية، وهذا الاجتهاد على عقود العمل الجارية التي تم فيها اشتراط عدم منافسة الأجير دون مقابل يقدم له استناداً إلى اجتهادات سابقة( ).

الفرع الثالث الثقة في القضاء تعتمد الثقة في القضاء بشكل أساسي على الثقة بالسلطة التشريعية واعتماد مبدأ الثقة المشروعة والتي تعني مبدأ حماية الثقة التي نالها الفرد والمتمثلة في حقه داخل إطار زمني مستقر وثابت يأخذ بنظر الاعتبار وضعية المستفيدين من القرار وخصوصاً حسني النية، وهنا تبرز علاقة الأمن القانوني بالأمن القضائي، فالثقة المشروعة تعتبر الصورة الخاصة للأمن القانوني( ) فانعكاس هذا المبدأ واضح على الأمن القضائي خاصة وأن القضاء يطبق القانون بالدرجة الأساس ويستند في أحكامه إلى نصوص قانونية صريحة وكما ذكرنا فإنه يلجأ إلى الاجتهاد عند عدم توافر نص صريح يحل النزاع المعروض أمامه، ولكن يبقى الالتزام عليه في تحقيق الثقة المشروعة بالقضاء أي الاطمئنان إلى ما ينتج عنه من أحكام والقيام بمهامها بتطبيق القانون وتحقيق العدالة وهذا ما دفع المشرع إلى إحاطة إجراءات التقاضي بضمانات عديدة من أجل حسم المنازعات بشكل قانوني( ).ولكي تتحقق ثقة المتقاضي[٩]بالسلطة القضائية وجب أن يحصل القاضي على جميع الامكانيات التي تمكنه من تفعيل دوره الواقعي وهذا يحتاج أن يراعي وضوح الأحكام بحيث يسهل فهمها مع ضرورة أن يكون القاضي ملزماً بتفسير القواعد التي يكتنفها الغموض للوصول إلى نية المشرع الحقيقة، إضافة إلى وضوح الأحكام( ) يجب أن تتصف كما ذكرنا بالعدالة، والعدالة من المفاهيم التي قضت بها المحكمة الأوربية، إن (الحق في محاكمة عادلة أمام المحكمة ...) وتطبيقاً لذلك خلصت المحكمة في إحدى قراراتها إلى أن سلطة المدعي العام لرومانيا في تمكنه من مهاجمة حكم نهائي صادر من المحكمة عن طريق دعوى الإبطال، دون تقيده في مدة محدودة، يعتبر منتهكاً لمبدأ أمن الأحكام القانونية، وعليه يتم الطعن فيها على أساس انتهاك مبدأ المحاكمة العادلة( ).

المبحث الثاني

آليات تحقيق الأمن القضائي من قبل المحكمة الإدارية العليا.

من المعلوم أن قانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ وهو قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، عزز دور القضاء الإداري في العراق، ومن أبرز الملامح التي جاء بها هو استحداثه للمحكمة الإدارية العليا لتكون جهة تمييزية بدلاً من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، ولأهمية الدور الذي تضطلع به هذه المحكمة إلا أن رافق ولادتها العديد من الصعوبات التي تؤثر في أداء عملها على نحو يعيق تحقق الأمن القضائي الذي تسعى إليه، وعليه سوف نتناول في هذا المبحث أهم

الصعوبات التي واجهت تشكيل وعمل المحكمة الإدارية العليا عن طريق استعراض آليات تحقيق الأمن القضائي وفق المطالب الآتية :

المطلب الاول: اعادة هندسة تشكيل المحكمة الادارية العليا.

المطلب الثاني: الشفافية في التحول القضائي للأحكام.

المطلب الأول إعادة هندسة تشكيل المحكمة الإدارية العليا

لغرض إعادة هندسة تشكيل المحكمة الإدارية العليا وجب إعادة النظر في تعدد الهيئات القضائية للمحكمة الادارية العليا مع ضرورة العمل على ايجاد اليات تضمن خلق بيئة مطمئنة للافراد عما يصدر من السلطة القضائية من احكام.

الفرع الأول تعدد الهيئات القضائية للمحكمة الإدارية العليا إن المحكمة الإدارية العليا تقوم بالوقت الحالي باستلام الطعون وفق القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ من المناطق التي استحدثها القانون أعلاه وفق المادة (٧/أولاً) من المنطقة الشمالية ومنطقة الوسط ومنطقة الفرات الأوسط والمنطقة الجنوبية، بمعنى أن لكل منطقة من هذه المناطق محكمة قضاء إداري ومحكمة قضاء موظفين، وهذا يعني أن عدد أعضاء المحكمة وهم (١١) عضواً أصبحوا غير كافين للنظر في جميع القضايا المعروضة أمامهم.ومن جانب آخر عمل المحكمة الإدارية العليا لم يناظر عمل مجلس الدولة الفرنسي في توزيع المهام، فمجلس الدولة الفرنسي ينقسم إلى سبعة أقسام، لكل قسم مهمة محددة، واحد منها للنظر في المنازعات الإدارية، والباقي عبارة عن أقسام إدارية[٢].كما أن المحكمة الإدارية في مصر تضم عدة دوائر، كل واحدة مكونة من خمسة مستشارين إضافة إلى دائرة واحدة أو أكثر لفحص الطعون تتشكل من ثلاث مستشارين[٣].بمعنى أن العمل في المحكمة الإدارية العليا غير موزع على الأعضاء أو بالأحرى أن المحكمة تخلو من اللجان أو الهيئات للنظر بأنواع معينة من القضايا، وفي الحقيقة أنها تخالف حتى ما هو معمول به وفق المادة ١٣ من قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ المعدل، حيث أن محكمة التمييز مقسمة إلى عدة هيئات وهي الهيئة العامة وهيئة الرئاسة والهيئة الموسعة والهيئة المدنية وهيئة الأحوال الشخصية والهيئة الجزائية.وإن مقدار الجهد الذي يبذله أعضاء المحكمة لا يتناسب مع كمية القضايا الواردة إليها مما يعني وقوعهم في طائلة تأخير إنجاز القضايا وربما الدقة في إصدار الأحكام، فكثرة القضايا مع عدم توزيع المهام بين الأعضاء أو العمل على تشكيل هيئات مخصصة للنظر في قضايا معينة يؤدي إلى التأخر في إنجاز القضايا، وربما التناقض في الأحكام، فالمحكمة مكونة من عدة أشخاص قد يصيبهم التشتت والتعب، وهذا ينعكس على طبيعة القرارات الصادرة عنها والتي قد تصيب مبدأ الأمن القضائي في جوهره، لذا ندعو إلى أن تقسم المحكمة الإدارية العليا إلى عدة هيئات أسوة بمحكمة التمييز، كي تتوزع المهام بينها، وتكون قادرة على ممارسة الاختصاصات الممنوحة لها وهذا بدوره يحقق مبدأ الأمن القضائي بأن الأفراد سيكونون مطمئني النفس لما سيصدر من أحكام واضحة وصريحة وغير متناقضة.

الفرع الثاني إنشاء هيئة توحيد المبادئ القانونية

يعد مبدأ المساواة أمام القضاء من المبادئ الدستورية المقترنة بالعدالة كون أن القضاء يهدف دوماً لتحقيق العدالة، إذ يتوقف تحقيق العدالة على تطبيق المساواة بين المتقاضين، لذا لا يمنع أحد من اللجوء إلى القضاء وحق المحاكمة العادلة، طالما يوجد تماثل في مركز المتقاضين، لا بل أن السلطة القضائية هي المسؤولة عن تطبيق مبدأ المساواة المنصوص عليه في غالبية النصوص الدستورية( ).

وطالما أن الأمن القضائي يهدف إلى ضمان الاستقرار والسكينة في مجال عمل السلطة القضائية لكل من القاضي والمتقاضين( )، فإن عمل هيئة توحيد المبادئ القانونية بات أمراً ضرورياً لتحقيق هذا الهدف.وتتأتى هذه الضرورة من فكرة أن أحكام القضاء الإداري قد تتبنى مبدأ قانونياً جديداً أو تعدل في مبدأ قد استقر عليه القضاء سابقاً، وهذا يعني أن يكون للمحكمة الإدارية العليا مهمة تتمثل في توحيد المبادئ القانونية أو تعديلها أو العدول عنها لمبدأ جديد( )، على أن تتولى هذه الهيئة إقرار وضبط وتعديل أي تغيير في هذه المبادئ مواكبة للتطور الحاصل في الحياة الإدارية وهو ما يحقق الاستقرار النسبي للمبادئ التي تقررها المحكمة الإدارية، مقتدياً بما نصت عليه المادة ٥٤ مكرر من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ((دائرة تعنى بتوحيد المبادئ، وذلك توحيداً للتفسير الصحيح لأحكام الدستور والقوانين واللوائح وإعلاءً للمشروعية الموحدة الأسس والمبادئ ...)).وتبرز الحاجة إلى مثل هذه الهيئة لمعالجة توجهات المشرع في مواضع تقيد سلطة القضاء الإداري باعتباره يستند إلى نصوص قانون المرافعات رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل مثل شروط الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، كعدم إمكانية طعن أشخاص آخرين غير الخصوم تمييزاً أمام القضاء، فيجوز لمن خسر الدعوى فقط أن يطعن بالأحكام باعتباره قد تضرر من الحكم وهو صاحب المصلحة في ذلك الطعن، ونرى بأن أحكام القضاء الإداري على وجه الخصوص قد يتضرر من صدورها مصالح لأشخاص آخرين مما يدفع إلى ضرورة السماح له بالطعن تمييزاً في الحكم الصادر من المحكمة خاصة وأن أحكام القضاء تسري على الكافة، فليس من المنطق أن تسري هذه الحجية عليهم دون السماح لهم بأن يطعنوا تمييزاً في الحكم( ).وعلى ما تقدم قد تصادف المحكمة الإدارية العليا توجهاً جديداً لمسار قضائها يدفعها إلى اعتماده في الأحكام اللاحقة وهذا التوجه الجديد قد يتضمن تعديل لمبدأ قانوني مستقر أو تقرير مبدأ جديد. على أن لا يترك هذا الأمر دون تنظيم، وفي هذا المجال ذهب المشرع الفرنسي إلى النص على أنه (قبل البت في دعوى تتعلق بمسألة قانونية جديدة أو تشمل صعوبة جدية أو تنشئ عنها العديد من المنازعات، فإنه يجوز للمحكمة الإدارية أو لمحكمة الاستئناف الإدارية بقرار غير قابل لأي طعن إحالة ملف القضية إلى مجلس الدولة الذي ينظر فيها في غضون ثلاثة أشهر لإبداء رأيه وتعلق محكمة الموضوع قرارها لحين قيام مجلس الدولة بإبداء رأيه، أو إذا تعذر ذلك حتى انتهاء الفترة المحددة قانوناً لذلك( ).

بمعنى أن هذا الأمر يحتاج إلى تنظيم قانوني لغرض تحديد آلية معينة تسير عليها المحاكم الإدارية عند إقتناعها بضرورة استحداث مبدأ جديد أو العدول عن مبدأ قديم، وتختص بهذه الأمر هيئة توحيد المبادئ القانونية وهي تضمن عدم تعارض الأحكام ووضوحها وهو ما يحقق الأمن القضائي.

الفرع الثالث إنشاء هيئة مستشاري الدولة لتحضير الطعونات أمام المحكمة الإدارية العليا.يهدف إنشاء هذه الهيئة إلى الحد من بطئ الإجراءات مع الحد من تضخم المنازعات المطروحة أمام القضاء وتحقيق العدالة، ويتمثل عمل هذه الهيئة بتحضير الدعوى الإدارية وتهيئتها للمرافعة مع إمكانية إبداء الرأي القانوني فيها، على أن يُحال هذا الملف لاحقاً إلى المحكمة.وهذه الهيئة هي ليست بجديدة فقد أستحدثها مجلس الدولة المصري رقم ٦٥ لسنة ١٩٥٥( ) وأطلق عليها تسمية (هيئة مفوضي الدولة) وجعلها جزءً من القسم القضائي ولا زالت حتى في القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، حيث تم إنشائها لعدة أغراض منها ((تجريد المنازعة الإدارية من لدد الخصومة الفردية باعتبار أن الإدارة خصم شريف لا ينبغي إلا معاملة الناس جميعاً طبقاً للقانون على حد سواء ومنها معاونة القضاء الإداري من ناحيتين أحدهما أن ترفع عن عاتق القضاة الإداريين مستشارين غيرهم عبء تحضير القضايا وتهيئتها للمرافعة حتى يتفرغوا للفصل والأخرى تقدم معاونة فنية ممتازة تساعد على تمحيص القضايا تمحيصاً يضيء ما أظلم من جوانبها ويجلوا ما غمض من وقائعها برأي تتمثل فيه الحيدة لصالح القانون وحده)) ( ).عليه فإن هيئة مفوضي الدولة تعد هيئة قضائية مهدة فيما تقوم به من أعمال لمساندة الجهات القضائية، إذ تلعب الدور الأكبر حيث يستغرق ثلثي مراحل نظر الدعوى الإدارية ولا بل أن أغلب المبادئ العامة التي جاء بها القضاء الإداري كان من بناة أفكار مفوضي الدولة( )، وعرفت فرنسا أيضاً نظام مفوضي الحكومة والذي تم تغيّر تسميته هذه إلى (المقرر العام) بعد حدوث تطور في القضاء الإداري يعود نفاذه إلى ١/فبراير/٢٠٠١ في تعديل أدخل في تعيين العدالة الإدارية الفرنسي( ).وعند مراجعة التعديل السابق ذكره يتضح لنا إنه اشتمل على مجموعة من الإجراءات التي تدعم الأمن القضائي وتهدف إلى تحقيق المساواة بين أطراف الخصومة والتي يمكن اعتمادها لوضع نظام قانوني لعمل مفوضي الدولة في النظام القضائي العراقي، ومن هذه المبادئ إلزام المحكمة بإخطار الخصوم بتقرير المفوض في مضمونه مع احتفاظ الخصوم بحق الرد على ذلك التقرير قبل إصدار الحكم مع إمكانية فتح المحاكمة إذا وجدت في ذلك الرد ما يوجب، ومن باب المساواة يمنع المفوض من حضور جلسة المداولة في المحاكم الإدارية للتأثير على الحكم.

بالإضافة نرى أن تتألف هيئة مستشارو الدولة من مجموعة من المستشارين أو المستشارين المساعدين وترتبط هذه الهيئة بنائب رئيس المجلس لشؤون القضاء الإداري، ونظراً لما يمثل هذا من أهمية كبيرة في حسم الدعاوى بشكل سريع ووا ضح بما ينسجم من أنظمة الجودة فيجب أن تخضع هذه الإجراءات إلى سقوف زمنية صارمة، يلتزم خلال هذه المدة بإنجاز المهام الموكلة إليه كي يحقق الطعن القضائي غايته في حماية مصالح الأفراد وتحقيق العدالة وهذا الأمر يحتاج إلى تدخل تشريعي يضع قواعد لتحديد مسؤولية

أعضاء هذه الهيئة في حال تأخرهم عن أداء مهامهم التي يكون أولها مراجعة الدعوى وتهيئتها للعرض أمام المحكمة، وتقديم الآراء القانونية الاستشارية والتوجهات القضائية السابقة في دعاوى مشابهة تجنباً لتناقض الأحكام فهي دعوة للمشرع العراقي بضرورة إنشاء هذه الهيئة لتشكيل نظام قضائي متكامل.

المطلب الثاني الشفافية في التحول القضائي للأحكام.

لقد بينا أن الأحكام القضائية قد تتغير أو تتعدل بتغير قناعات المحكمة المصدرة لها وبالتأكيد فإن هذا التحول يحتاج إلى توضيح بعض الجوانب التي لها علاقة بعمل السلطة القضائية بكل شفافية مما ينعكس على خلق الطمأنينة لدى الأفراد وتوقع ما يصدر عن المحاكم من أحكام ولأجل بيان هذا المطلب وجب تقسيمهُ إلى الفروع الآتية :

الفرع الأول عدم التراجع عن الإجتهاد إلا بعد التمحيص

إن القضاء الإداري يتميز بكونه قضاءً إنشائياً يبتدع الحلول المناسبة للمنازعات التي يمكن أن تنشأ بين الأفراد والإدارة، فهو ليس قضاء تطبيقي وإنما قضاء ملزم بإيجاد الحل المنا سب فهو أر سى القواعد لنظام قانون قائم بذاته( ) بالتالي فإن أحكام القضاء تعد مصدراً من مصادر القانون الإداري و الإمتناع عن تنفيذها يعني مخالفة لمبدأ المشروعية للأحكام التي تتمتع بحجية الشيء المقضي به( ). ولما كان القاضي ملزم بحل النزاعات المعروضة أمامه، فإن النصوص القانونية قد لا تكون كافية لحلها أما بسبب غموض النص أو إبهامه أو نقص في النص أو سكوته عن بعض المسائل أو التعارض في النصوص، فهنا لا يجوز للقاضي التذرع بجهله لنصوص القانون وإلا أصبح منكراً للعدالة( ) بالتالي تظهر ضرورة الإجتهاد القضائي الذي يضفي على القانون طابعه العملي الحي، بالتالي يكفل له الاستمرارية في التطبيق من خلال التفسير المتطور البعيد عن الجمود، بشرط أن تحتفظ تلك القاعدة بالحد الأدنى من الإستقرار والثبات الذي يبعث الثقة والإطمئنان لدى المخاطبين لها( ).ولكن يحدث أحياناً أن تعدل المحكمة عن قراراتها السابقة وتتوجه توجهاً حديثاً خالف ما استمرت عليه في قضايا معينة وهذا يتفق مع طبيعة عمل القضاء الإداري الذي يجب أن يتماشى مع متطلبات الحياة الإدارية والعمل على خلق مبادئ وأحكام جديدة.وعليه يقصد بالعدول هو تراجع المحكمة الإدارية العليا عن إجتهاد استقر العمل به فترة زمنية معينة وذلك لتغير قناعتها حول تفسير نص قانوني معين ، وبهذا فإن العدول مصطلح يشير إلى التغيير في الرأي أو الاتجاه من قبل المحكمة وذلك بمناسبة نظر هذه المحكمة لدعوى منظورة أمامها ويشمل كذلك كل تغيير في تفسير القانون المطبق من قبل القضاء وعلى وجه الخصوص محكمة التمييز( ).وبناءً على ما تقدم فإن العدول يصيب الأمن القضائي في جوهره كونه يعني التغيير في قناعة القضاة بالتالي فإن الأفراد قد لا يتوقعون بسهولة سرعة تبدل تلك الأحكام وبالتالي يؤثر على علمهم بها وعلى حقوقهم المكتسبة من تلك الأحكام.وهذا بطبيعة الحال يعني فقدان الأفراد الإيمان بالشرعية وسيادة العدالة وللتخفيف من آثار الإجتهاد القضائي، فإن مجلس الدولة قرر بأن يكون أثر الإجتهاد القضائي يقتصر على المستقبل فقط دون أن

يسري على الماضي، وذلك في قراره المؤرخ ١٦/تموز/٢٠٠٧( )، ونرى أن العدول يعني تغير قناعة القاضي في تفسير القانون يجب أن لا تكون على وجه السرعة وإنما بعد تمحيص وتدقيق كي لا تصيب الأمن القضائي والحفاظ على المراكز القانونية والحقوق المكتسبة، وإن عمدت المحكمة إلى العدول وجب أن تعلن عنه وتنشره بالطرق المتاحة كي يتمكن الجميع من التنبؤ بتوجهات المحكمة مستقبلاً.

الفرع الثاني تقييم الإجتهاد القضائي

إن التشريعات مهما بلغت دقتها في الصياغة إلا أنها تبقى قاصرة عن الإحاطة بكافة الموضوعات التي كانت سبباً لإصدارها، وعليه يأتي الإجتهاد لكي يرأب الصدع في تلك التشريعات، فالإجتهاد أصبح أمراً ضرورياً لكي تجاري أحكام القضاء الدواعي الموضوعية المتجددة.لذا وجب النظر إلى الإجتهاد إلى كونه عملاً يدخل صلب وظيفة القضاء، والقاضي لا يلجأ إليه إلا في أحوال محددة وهي في الغالب ملء فراغ قانوني وهذا يعتبر تعزيز لدور القاضي في تحقيق الأمن القضائي، فالقاضي عندما يسبب الأحكام وفق قناعته غير المخالفة لأي نص قانوني فإنه يعمل على تحقيق الأمن القضائي( ).

فالإجتهاد القضائي يعني تحقيق العدالة، والقاضي عندما يجتهد فهو يمارس وظيفته في تحقيق العدالة على أن لا ننسى أن تحقيق العدالة يعد الغاية الأسمى حتى في حالة العدول عن الإجتهاد، لذا نجد من الضروري ان يتم توحيد الاجتهاد القضائي وان يتم الاعلان عنه بحيث يصبح سهل الوصول اليه من قبل الجميع، فمعرفة الافراد بأوجه التفسير المعتمدة في المحاكم العليا تمكنهم من فهم توجهاتها بالتالي تكييف سلوكهم وفقا لمقتضاياتها بما يضمن حقوقهم وحرياتهم.

الفرع الثالث الاتمتة الإلكترونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا.

نظراً لأهمية الدور الذي تلعبه المحكمة الإدارية العليا في تحقيق الأمن القضائي فإنها بحاجة إلى مجموعة من الأدوات التي تمكنها من ترصين أحكامها وتحقيق إستقرارها بما يتيح روح الأمن لدى الأفراد في طبيعة القرارات الصادرة عن القضاء ولكي تتحقق تلك الغاية وجب توافر ما يأتي :أولاً : عنصر الإستقرار القضائي : ونقصد به تحقق الإستقرار النسبي للأحكام القضائية بالتالي ينعكس على إستقرار المراكز القانونية، فكلما كانت الأحكام والإجتهادات القضائية أكثر إستقراراً، مما ينعكس على ثقة الأفراد بالقضاء.

ثانياً : عنصر اليقين بالأحكام القضائية : ويتحقق ذلك عندما تكون الأحكام واضحة يسهل الوصول إليها وفهمها بالتالي على القاضي أن يلجا إلى عبارات سهلة الفهم والتطبيق( ).ولكي يتحقق العنصر الثاني بشكل دقيق وجب تقنين تلك الأحكام ونشرها على المواقع الإلكترونية، ويعد النشر وسيلة ممتازة وثروة ضخمة من الأحكام القضائية التي تسهل رجوع كل من القضاة والمحامين وجميع الأفراد لها بالإضافة إلى إبتعاد القاضي عن شبهة الإنحياز وتوفير الجهد والوقت، عليه فإن تقنين الأحكام ونشرها أصبح مطلباً أساسياً للمحكمة الإدارية العليا على أن تبوب الأحكام في مواد نظامية

يسهل الرجوع إليها عند الحاجة بما يولد الثقة لدى المتخاصمين ويصبح الوصول إلى العدالة هو مطلب الجميع.

المبحث الثالث جودة أحكام المحكمة الإدارية العليا.

تعد جودة الأحكام القضائية من الأهداف التي تحقق العدالة الفعالة والناجزة والتي تحقق سرعة في صميم القضايا مع قلة التكلفة وتبسيط لإجراءات رفع الدعوى أمام القضاء، وتظهر أهمية الجودة في تقديم أفضل ما يمكن من درجات الإتقان لإرضاء المتقاضين بأقل كلفة مادية وزمنية عليه يمكن تقسيم هذا المبحث إلى المطالب الآتية :

المطلب الاول: الوضوح والتسبيب لاحكام المحكمة .

المطلب الثاني: عدم التناقض في الاحكام .

المطلب الثالث: سهولة الاجراءات وسرعة الحسم

المطلب الأول

الوضوح والتسبيب لأحكام المحكمة.

إن صدور الأحكام عن المحكمة الإدارية العليا كونها تمارس عمل محكمة التمييز يجعلها في مكانة علوية، يجب أن تتصف قراراتها بالوضوح والتسبيب كي تكون قراراتها مدعاة لتحقيق العدالة وعليه سنقسم هذا المطلب إلى الفروع الآتية :

الفرع الأول الوضوح في أحكام المحكمة الإدارية العليا من المزايا المهمة للأحكام القضائية أن تكون واضحة، وتكون واضحة من خلال الدقة في الصياغة بحيث تكون مفهومة من قبل المخاطبين بها بالتالي سرعة إستيعابها وهذا يتطابق مع مبدأ فاعلية الأحكام القضائية، فالأحكام الواضحة تعمل على إستقرار تلك الأحكام وزيادة ثقة المخاطبين بها بجهة القضاء، فالحكم القضائي يعد تعبيراً عن فكر القاضي الذي يجب أن يكون جلياً في معانيه وحاسماً في مبانيه وكل ذلك يعتمد على لغة القضاء التي تعد الدقة والوضوح من أهم خصائصها.والأمر الذي لا يمكن إنكاره أن الصياغة تعتمد بشكل أساس على الحس السليم والثقافة القانونية لكل قاضي بالتالي فهي رهن بشخصه وتعتمد على ثقافته القضائية( ).وعلى ما تقدم ولكي يتحقق الوضوح في صياغة الاحكام وجب أن تتوافر عدة مقتضيات كأن يستخدم القاضي عبارات لا تقبل التأويل أو الإحتمال، وإنما واضحة الدلالة، كما يجب على القاضي أن يستخدم اللغة القانونية البسيطة بما يسهل وصول المعنى المباشر إلى المتقاضين ولا يسمح للغموض بأن يكتنف الأحكام الصادرة عنه، فالوضوح والبساطة في إختيار صياغة الأحكام يعني إزدياد ثقة الأفراد بمرفق القضاء، والأمر له خصوصية تتعلق بعمل المحكمة الإدارية العليا، فهي بصفتها (محكمة تمييز) خاصة بالأحكام القضائية، إن عملها ينصب على تحقيق العدالة وإزالة الغموض وتصحيح مسار الحكم الصادر من الدرجة الأولى وهذه الغاية لا تتحقق ما لم يتمتع القاضي بصفات شخصية وخبرة في هذا المجال.

الفرع الثاني تسبيب أحكام المحكمة الإدارية العليا.

إن الغاية من تسبيب الأحكام هي توفير الرقابة على عمل القاضي والتحقق من حسن فهمه لوقائع النزاع وإدعاءات ودفوع طرفيه والوقوف على أسباب قضاء المحكمة فيه( )، وطالما الأحكام القضائية تبنى على عنصري منطوق الحكم والأسباب، فإن تسبيب الحكم القضائي يعد شرطاً أساسياً لتحقيق جودة الأحكام القضائية تضمن تحقيق محاكمة عادلة وعند تخلفه يعد الحكم باطلاً( ).وقد أشار قانون المرافعات المدّنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ في المادة (١٥٩) منه على التسبيب حيث جاء في نصها (١-يجب أن تكون الأحكام مشتملة على الأسباب التي بنيت عليها وأن تستند إلى أحد أسباب الحكم المبينة في القانون.٢-على المحكمة أن تذكر في حكمها الأوجه التي حملتها على قبول أو رد الإدعاءات والدفوع التي أوردها الخصوم والمواد القانونية التي استندت إليها).

وهذا يعني أن التسبيب يجب أن يتضمن الإفصاح في صلب الحكم عن الأسباب الواقعية والقانونية الداعية إلى إصداره( )، وتظهر أهمية تسبيب الأحكام بالنسبة للمحكمة الإدارية العليا كونها الجهة التي يقع عليها حسم النزاع بصورة عادلة وإحقاق الحق بالإضافة إلى أنها جهة رقابية عليا على بقية المحاكم بالتالي فإن هذا الأمر ينعكس على تعزيز الأمن القضائي كون أن القضاء يمارس دوره الفعال في زرع الثقة لدى المخاطبين من خلال قناعتهم بأنهم سيطلعون على الأسباب التي أدت إلى خسارة الدعوى بالإضافة إلى إطمئنان أطراف النزاع بأن المحكمة أخذت دفوعهم على محمل الجد بالتالي يدفع الشبهات عن القضاة في تواطئهم مع أحد طرفي الدعوى وأخيراً فإن تسبيب الأحكام يميز القاضي الكفوء الذي يربط الأسباب بمسبباتها وله القدرة على التحليل والإستنتاج، كما أنه يدفع القاضي نحو الإطلاع على سبل الفكر القانوني ومتابعة المستجدات في الفقه والقضاء( ).

المطلب الثاني عدم التناقض في الأحكام.

لكي تمتاز الأحكام القضائية بالجودة وجب عدم تناقض الأحكام الصادرة عن المحكمة وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب إلى الفروع الآتية :

الفرع الأول

أسباب تناقض الأحكام إن تناقض الأحكام هو الخطر الأكبر الذي يعصف بالعدالة ويمحق الثقة العامة في القضاء ويجب على المحاكم كلما بدا لها إحتمال التناقض بين الأحكام أن تدرأه بما يسرهُ القانون من وقف الدعوى أو ضمها أو إحالتها إلى محكمة أخرى( )، وتناقض الأحكام يتحقق فيما لو ناقضت المحكمة نفسها على ما استقرت عليه أحكامها، فالأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا تتماشى كبقية الأحكام مع تطور الحياة الإدارية، وطالما أن تشكيلة المحكمة ووفقاً لما نصت عليه المادة (٢/رابعاً/أ) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل بأنها تتكون من هيئة واحدة، فيفترض أن تعزز توحيد الأحكام والمبادئ لكونها صادرة عن محكمة واحدة ويفترض أيضاً أن الإجتهادات الصادرة عنها تمتاز بعدم التناقض، فلا يكون هنالك مدعاة للتناقض طالما أن الجهة المصدرة للإجتهادات واحدة.

ورغم ذلك فقد جاء في إحدى قرارات( ) المحكمة الإدارية العليا ما يأتي (سبق وأن أصدرت المحكمة الإدارية العليا قرارها المرقم (٢٦٤/قضاء موظفين/تمييز ٢٠١٣) في ٢٠١٣/٤/٨ نقضت بموجبه قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم (٩١٠/م/٢٠١٢) في ٢٠١٣/٤/٣ والذي قضى الأمر المرقم (٦٨٧٩) في ٢٠١٢/٧/٩ الصادر من المميز عليه رئيس جهاز المخابرات الوطني (إضافة لوظيفته) بتنزيل درجة المميز عليه من الدرجة الثالثة / المرحلة الأولى إلى الدرجة الرابعة / المرحلة السادسة مسببة قرارها بأن المميز عليه حصل على ترفيع لأكثر من درجة في وقت واحد لأكثر من مرة وهذا يخالف مبدا التدرج في الترفيع ويعد خطأ جسيماً لا يصلح أساساً للحق، ولكون القرار المطعون فيه صحيح لأنه صحح أوضاع قانونية بُنيت على قرارات إدارية غير مشروعة بلغ العيب فيها حداً جسيماً يجردها من صفة القرار الذي يقبل بوجوده بمرور الزمن) بمعنى أن قرار المحكمة يذهب إلى عدم الإعتداد بالحق المكتسب لمن حصل على الترفيع خلافاً لمبدأ التدرج في الترفيع ويصيب مبدأ المساواة والعدالة( )،إلا أن المحكمة الإدارية العليا قد ناقضت توجهها المسبق في أحد أحكامها( ) الذي جاء فيه (.. أن يكون القرار محل التصحيح معيباً بعيب غير جسيم لا يترتب على وجوده إنعدام القرار الإداري، فإن هذا القرار يعامل معاملة القرار الصحيح ويتحصن من الطعن بعد فوات المدة ويكسب الموظف حقاً لا يجوز المساس فيه ويكون قرار الإدارة الصادر بتصحيحه غير صحيح ويتعين على المحكمة إلغاءه)، وجاء هذا التوجه للمحكمة على إثر قضية قيام رئيس مجلس النواب بإعادة تسكين مجموعة من الموظفين بضمنهم المدعي بتخفيض وتنزيل درجته وإعادة تسكينه مجدداً لعدم وجود سند له من القانون وأن الغرض من إصدار قرار التسكين هو لتصحيح مخالفات في التعيينات. ويتضح من الأحكام السابقة أن المحكمة قد خالفت مسلكاً قضائياً فهي عدت منح درجات إضافية خطأً جسيماً ومرة أخرى عدته خطأً بسيط وأقام للحق المكتسب إعتباراً. وبناءً على ما تقدم وبما أن المحكمة الإدارية العليا تعد محكمة عليا وجب أن تتصف أحكامها بعدم التناقض خاصة وهي هيئة واحدة يسهل السيطرة على أحكامها كي تكون بوابة الثقة بالقضاء وتوجهاته خاصة بأن الأحكام الصادرة عنها باتة وملزمة مما لا يفسح المجال للطعن بتصحيح القرار التمييزي المقرر لمحكمة التمييز بموجب قانون المرافعات( ).

الفرع الثاني آليات قانونية لتجنب تناقض الأحكام يعد توحيد المبادئ القضائية من المواضيع ذات الأهمية الكبرى التي تنعكس على الأمن القضائي والتي تمنع تناقض الأحكام، حيث نجد أن مجلس الدولة المصري نص على تشكيل دائرة توحيد المبادئ، تكون مهمتها توحيد الأحكام الصادرة من دوائر المحكمة الإدارية العليا إذ تتولى هذه الدائرة بحكم خبرة أعضائها في مجال العمل القضائي من إقرار وضبط أي تعديل أو تغيير في هذه المبادئ ومواكبة التطور الحاصل في الحياة الإدارية بما يضمن إستقرار نسبي للأحكام، كذلك ترجيح المسألة القانونية التي كانت محل للتناقض وبيان أي من الاتجاهين اللذين اعتنقتها دوائر المحكمة الإدارية العليا أو العدول أو إرساء مبدأ قانوني جديد( ).

لكن المحكمة الإدارية العليا لا تتكون من هيئات متخصصة بل هي محكمة واحدة وهذا الأمر ينعكس على مدى التزام المحكمة المختصة بتطبيق حكم المحكمة الإدارية العليا فالمحكمة سمحت لمحاكم القضاء الإدارية بعدم الإلتزام بقراراتها من خلال إصدار أحكام قضائية مخالفة لقرارات المحكمة الإدارية العليا ولم تعترض على ذلك ولم ترتب تبعات قانونية، بل أنها تدقق الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري حتى وإن جاءت مخالفة لقراراتها السابقة تلافياً للنقص التشريعي في قانون مجلس الدولة لذا يجب أن يقسم إلى مجموعة هيئات قادرة على ممارسة الاختصاصات الممنوحة لها( ).

المطلب الثالث سهولة الإجراءات وسرعة الحسم.تحقق سهولة الإجراءات وسرعة الحسم عدالة قضائية تهدف إلى رعاية مصالح الخصوم وعليه سيتم تناول هذا المطلب في الفروع الآتية :

الفرع الأول

سهولة إجراءات التقاضي أمام المحكمة الإدارية العليا إن تحقيق جودة العمل القضائي يجب أن يتضمن تحسين مستوى أدائه والعمل على رفع ثقة الأفراد به ولكون أن المنازعات الإدارية بصفة عامة تتميز بطبيعة خاصة فيجب أن يكون هناك إجراءات خاصة بها تنسجم وطبيعة النشاط الإداري بالتالي تحقق الجودة في الأحكام بعيداً عن الروتين، لذا يجب أن ينظم القانون تفاصيل إقامة الدعوى ودفع الرسوم القضائية مروراً بإجراءات المرافعة وإنتهاءً بإصدار الأحكام وحجيتها وقوتها التنفيذية( ).ونلاحظ أن إجراءات التقاضي الإدارية تستند إلى نصوص قانون المرافعات بشكل عام وذلك بموجب نص المادة (٧/حادي عشر) من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، هذا أمر يطعن في جودة الأحكام الصادرة عنه إبتداءً بسبب أن تلك الإجراءات لا تتلائم مع طبيعة المنازعة الإدارية وضرورة الفصل فيها بسرعة( ).لذا نرى بضرورة تشريع قانون خاص بالمرافعات الإدارية تراعي طبيعة المنازعة الإدارية لضمان جودة الأحكام بشكل يخفف من التعقيدات المصاحبة لقانون المرافعات وهذا الأمر ينطبق على إجراءات الطعن بالتمييز أمام المحكمة الإدارية العليا خاصة وأن إجراءات الطعن قد تكون يسيرة نوعاً ما إلا أن سهولتها مرتبط بعنصر الوقت الذي يضيع بجاعة الطعن بسبب طول وقت حسم القضايا أمام المحكمة لكونها محكمة مركزية تنظر في جميع الطعون التمييزية عن جميع محافظات العراق مما يشكل عبئاً جديداً على المحكمة وهذا ما سنتناوله في الفرع التالي.

الفرع الثاني سرعة حسم القضايا أمام المحكمة الإدارية العليا إن بجاعة الطعون القضائية مرتبطة بالمدة الزمنية التي تحسم بها، ويفترض بهذه المدة أن تكون معقولة، فسرعة الفصل في الدعوى تعتبر من أهم مقومات المحاكمة العادلة والبطئ يشكل مساساً بحقوق الخصوم، على أن يكون تأجيل المرافعات بمدة غير طويلة نسبياً كي تحسم الدعاوى بسرعة لضمان إستقرار المراكز القانونية.وإذا عكسنا هذا الأمر على أداء المحكمة الإدارية العليا لوجدنا أن المحكمة تتأخر في فصل الدعاوى المعروضة أمامها بعدة أشهر وربما تتجاوز السنة وهذا يرجع بالتأكيد إلى كون المحكمة مختصة بالنظر في

كافة الطعون التمييزية في جميع المحافظات بالإضافة إلى المحكمة غير مقسمة إلى هيئات تسهل إنجاز العمل، بالتالي فإن المحاكمة العادلة تفقد أحد أركانها ويؤثر في جودة الأحكام عن المحكمة.ونرى هنا ضرورة التطرق إلى التقاضي على درجتين كون أن تعدد درجات التقاضي وإن كان يؤثر على بطئ الإجراءات والعدالة الإدارية، إلا أن ذلك لا يعني أن مبررات تعدد درجات التقاضي لا تزال قائمة ولا غنى عنها، فالمحكمة قد تخطأ في فهم الوقائع أو تطبيق القانون وفي الطعن أمام محكمة أعلى وقضاة أكثر خبرة فرصة لتدارك الخطأ وتحقيق العدالة( ).وللتقاضي على درجتين جانب وقائي يتمثل في بذل قضاة الدرجة الأولى جهوداً مضاعفة للعناية بأحكامهم كي لا تكون مدعاة للطعن من قبل محاكم الدرجة الثانية( ).وبما أن المحكمة الإدارية العليا تمارس إختصاصات محكمة التمييز( )، فإن المحكمة العليا التي يعاد أمامها طرح النزاع بعد الحكم فيه مرة أخرى، عليها أن تنظر فيه من حيث الوقائع والقانون بمعنى أن يطرح النزاع أمامها من جديد للفصل فيه بحكم نهائي( ). وعليه فإن إستحداث المحكمة الإدارية العليا لم يسهم في تعدد درجات التقاضي طالما أن عملها لا زال يقتصر على تدقيق الأوراق الخاصة بالدعوى دون دعوة طرفيها للحضور.وهي أحياناً محكمة قانون وليس وقائع فهي تعيد الدعوى بعد تدقيقها إلى محكمة الموضوع للنظر فيها من جديد حيث جاء في أحد أحكامها ((.... لذا قرر نقض الحكم وإعادة الدعوى إلى محكمة القضاء الإداري للسير بها وفق القانون)) ( )، وذلك في حال توفر أحد أسباب الطعن المنصوص عليها في المادة ٢٠٣ من قانون المرافعات المدنية.ولكن إستناداً إلى المادة ٢١٤ من قانون المرافعات المدنية الذي نص على ((إذا رأت محكمة التمييز نقض الحكم المميز كمخالفته للقانون أو للخطأ في تطبيقه مكان الموضوع صالحاً للفصل فيه ولها في هذه الحالة دعوة الطرفين وسماع أقوالهما إن وجدت ضرورة لذلك، ولكون قرارها قابلاً للطعن بطريق تصحيح القرار في مدته القانونية لدى الهيئة العامة))، فأن صلاحية المحكمة الإدارية العليا في تكييف الوقائع تحولها إلى محكمة إستئناف بذلك تكون محكمة قانون ووقائع، إلا أن أحكام المحكمة الإدارية باتة وملزمة بالتالي لا يمكن الطعن بها بطريق تصحيح القرار التمييزي. يتضح مما تقدم أن ممارسة المحكمة الإدارية العليا لدورها في تكييف الوقائع ودعوة أطراف الخصومة عند الحاجة يحقق العدالة وسرعة في الحسم وهذا يصب في تحقيق الأمن القضائي.

٥

الخاتمة

في خام بحثنا الموسوم ب دور المحكمة الادارية العليا في تحقيق الامن القضائي فقد توصلنا الى جملة من النتائج والمقترحات سندرجها وفق التفصيل الاتي:

أولاً : النتائج :

في نهاية هذا البحث الخاص بدور المحكمة الإدارية العليا في تحقيق الأمن القضائي توصلنا إلى عدة نتائج :

١- أن تشكيلة المحكمة الإدارية العليا تتسم بالبساطة وهي لا تتكون من هيئات متعددة يكون لها الدور الكبير في تخفيف العبء عن المحكمة عندما تختص كل واحدة منها بوظيفة معينة.
٢- إن تشكيل المحكمة من هيئة واحدة يفترض أن يعزز توحيد الأحكام والمبادئ القضائية فهي تمثل رأي واحد وإجتهاد واحد ولكن تم تأشير حالات للتناقض في الأحكام الصادرة من المحكمة وهذا يعد مؤشر خطير على محكمة تمييز قراراتها باتة.
٣- ضرورة إعلام الجمهور بكل تغيير يطرأ على إجتهاد المحكمة أو تمييزها للنصوص القانونية ويحقق هذا الإعلام فائدة لكل من الخصوم والمحامين والقضاة على حد سواء.
٤- قد يكون العدول عن الأحكام القضائية محققاً للعدالة وتصويب لتوجهات المحكمة وبكل الأحوال يجب أن يعلن عن الوجه الجديد للمحكمة ليسهل التبوء به.
٥- من مزايا الأحكام القضائية أن تكون واضحة وحقيقية وأن يعتني القضاء بالصياغة القانونية بحيث لا تقبل التأويل. فعمل القاضي ينصب على تحقيق العدالة وإزالة الغموض.
٦- لا توجد قواعد إجرائية خاصة بالمنازعات الإدارية وإنما يتم إعتماد قانون المرافعات المدنية رغم لا تتلائم مع خصوصية وطبيعة المنازعات الإدارية.
٧- إن الأحكام القضائية تهدف إلى إحقاق الحق لذا لابد أن ترتبط بقيد زمني يحقق الغاية من الطعن.

ثانياً : التوصيات :

١- نقترح أن تعدل تشكيلة المحكمة الادارية العليا بشكل يحقق نظام قضائي متكامل عن طريق انشاء هيئات جديدة مثل:
- هيئة توحيد المبادئ القانونية :عن طريق تنظيم قانوني جديد يحدد الية معينة تسير عليها المحاكم الادارية عند اقتناعها بضرورة استحداث مبدأ جديد او العدول عن مبدأ قديم عن طريق هذه الهيئة التي تضمن عدم تعرض الاحكام ووضوها بما يحقق الامن القضائي
- هيئة مستشارو الدولة :تعمل هذه الهيئة للحد من بطء الاجراءات و الحد من تضخم المنازعات عن طرق تحضير الدعاوى الادارية وتهيئتها للمرافعة مع امكانية ابداء الراي القانوني فيها في سقوف زمنية محددة، ونرى ضرورة التدخل التشريعي لتحديد قواعد مسؤولية اعضاء هذه الهيئة في حال تأخرهم عن اداء مهامهم.

٢- أتمتة الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا وتبويب ذلك النشر وتحديثه ليحقق الهدف المرجو منه وليكون جميع أطراف النزاع على علم بالتوجهات المستحدثة للمحكمة.
٣- ضرورة تشريع قانون خاص بالمرافعات الإدارية تتلائم مع طبيعة المنازعة وخصوصيتها وأن تتسم الإجراءات الواردة فيه بالسرعة والبساطة بعيداً عن التعقيد.

٤- العمل على تقليص آجال المرافعات والعمل على صدور الأحكام خلال فترة زمنية معقولة كي لا يفوت الغاية من صدورها.
٥- تحسين جودة الأحكام الصادرة من المحكمة من خلال العناية بصياغتها ويمكن ترصينها من خلال إدخال القضاة دورات في فن الصياغة.
٦- ضرورة أخذ دور المحكمة الإدارية بالتقاضي على درجتين لما له أثر كبير في تحقيق الأمن القضائي وتصحيح مسار الأحكام الصادرة من محاكم الدرجة الأولى.

المصادر

أولاً - الكتب العامة.
١.د. أحمد خليفة شرقاوي أحمد : العدالة الإجرائية في التقاضي، ط١، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ٢٠١٥.
٢.د. ثروت بدوي : القانون الإداري، ١٩٧١.
٣.د. رفعت عبد سيد : مبدأ القانوني، دراسة تحليلية في ضوء أحكام القضاء الإداري والدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.
٤.سالم روضان الموسوي : أحكام وآراء في القانون والقضاء، منشورات مكتبة الصباح، ط بغداد، ٢٠١٤.
٥.د. عبدة جميل غصوب : الوجيز في قانون الإجراءات المدنية (دراسة مقارنة)، منشورات المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط ٢٠١٠، بيروت.
٦.عصام نعمة إسماعيل : الإلغاء الجبري للأنظمة الإدارية غير المشروعة، مكتبة الاستقلال، القاهرة، ط١، ٢٠٠٣.
٧.د. محمد رفعت عبد الوهاب : المحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢.
٨.د. محمد فوزي نويجي : الطعن بالاستئناف أمام القضاء الإداري - دار مصر للنشر والتوزيع - ط٢.
٩.محمود حمدي عباس عطية : دور دوائر توحيد المبادئ القانونية بمجلس الدولة في كفالة الأمن القضائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.
١٠. مصطفى أحمد بلحيزية : رسالة القاضي، ط٢، مؤسسات عبد الكريم بن عبد الله للنشر والتوزيع، تونس.
١١. د. منذر الشاوي : مذاهب القانون، دار الحكمة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ١٩٩١.
١٢. د. منذر الفضل : تاريخ القانون، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط٢، عمان، ١٩٩٨.
ثانياً - أطاريح الدكتوراه.

١.أحمد طلال عبد الحميد : استراتيجية حوكمة التشريعات الإدارية في العراق، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٩.
٢.د. بدر خان عبد الحكيم إبراهيم : المعيار المميز للعمل القضائي، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٨٤.
ثالثاً – البحوث العلمية.
١.م.د. حامد شاكر الطائي : دور الإجتهاد القضائي في تحقيق الأمن القانوني، مجلة كلية القانون، الجامعة المستنصرية، مجلد ١٥ عدد ٣١، ٢٠١٧.
٢.د. حنان القيسي : جودة الأحكام الصادرة عن محاكم القضاء الإداري في العراق، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مجلد ٣٠، العدد ١، ٢٠٢٠.
٣.دويني مختار : مبدأ الأمن القانوني ومقتضيات تحقيقه، بحث منشور في مجلة الدرا سات الحقوقية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، ٢٠١٤.
٤.د. سعيد علي غافل : الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطة في التشريعات الدستورية، مجلة مركز دراسات الكوفة، م١، الإصدار الثالث، ٢٠٠٤.
٥.د. عامر زغير محسن : اختصاص المحكمة الإدارية العليا بالنظر تمييزاً في أحكام القضاء الإداري في العراق، دراسة تحليلية نقدية على ضوء القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣، مجلة القانون للعلوم القانونية والسياسية.
٦.عبدالمجيد غميجة : مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، عرض مقدم في إطار الندوة المنظمة من طرف الودادية الحسنية للقضاة بمناسبة المؤتمر الثالث عشر للمجموعة الأفريقية للاتحاد العالمي للقضاة، الدار البيضاء، ٢٨ مارس ٢٠٠٨، مجلة الحقوق المغربية، العدد ٧، ٢٠٠٩.
٧.د. علي يوسف العلوان : التقاضي الإداري على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون م ٤٣، عدد (١)، الأردن، ٢٠١٦.
٨.أ.د. مازن ليلو راضي : الأمن القضائي وعكس الاجتهاد في القضاء الإداري، المجلة السياسية والدولية، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٩، العدد ٤١-٤٢.
٩.ا.د. مازن ليلو راضي : الخصومة الإدارية العادلة بين أحكام القضاء الإداري وقضاء المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، بحث منشور في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، م٧، العدد ٢٩-٣٠.
١٠. ا.د. مازن ليلو راضي : من الأمن القانوني إلى التوقع المشروع، دراسة في تطوير مبادئ القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد ١، المجلد ٢١، ٢٠١٨.
١١. د. محمد بوالمحاسن، خلود كلاش : مبدأ الأمن القانوني ومدى تكريسه في القضاء الإداري، مجلة البحوث والدراسات، المجلد ١٤، العدد ٢، جامعة الوادي.

١٢. د. مصطفى الجمال : الجهل بالأحكام المدنية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، السنة ١٦ – ١٩٧٤، العدد ١ رقم ٢٦.
١٣. د. مصطفى بن شريف ود. فريد بنته : الأمن القانوني والأمن القضائي، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، المغرب، دون سنة نشر.
١٤. يسري محمد العصار : الحماية الدستورية للأمن القانوني، مجلة دستورية الناهلة، ٢٣، س١، يوليو، ٢٠٠٣.

رابعاً – دساتير.

١.دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨.
٢.دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

خامساً – قوانين.

١.قانون مجلس الدولة المصري رقم ٦٥ لسنة ١٩٥٥.
٢.قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩.
٣.قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.
٤.مدونة القضاء الاداري الفرنسي لسنة ٢٠٠١.
٥.قانون مجلس القضاء الأعلى رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٧.

سادساً – مجاميع وقرارات.

١.قرارات المحكمة الادارية العليا في مصر – مجموعة السنة الأولى – ١٩٥٢.
٢.قرارات مجلس شورى الدولة للأعوام ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦ إعداد صباح صادق جعفر الأنباري، موسوعة القوانين العراقية، ط١، بغداد، ص٢٠٠٨.

سابعاً – بحوث ومقالات من الانترنت.

د. أحمد طلال عبد الحميد : نظام مفوضي الدولة وأثره في جودة وسرعة أحكام القضاء الإداري – مقال قانوني منشور على الموقع الإلكتروني www. M. ahewar .

---

(١) محمد الإدريسي : تحولات الاجتهاد ومتطلبات ضمان الأمن القضائي، المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم العليا في الدول العربية، دفاتر محكمة النقض – العدد ١٩ في ١٧-١٨/ديسمبر/٢٠١١، ص٥٨.

(٢) د. محمود حمدي عباس عطية : دور دوائر توحيد المبادئ القانونية بمجلس الدولة في كفالة الأمن القضائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣، ص٢٠.

(٣) محمد الخضراوي : الأمن القضائي من خلال المجلس الأعلى، العدد ١٩، دفاتر محكمة النقض، المغرب، ٢٠١١، ص٧٧.

(٤) أشار إليه د. مازن ليلو راضي : من الأمن القانوني إلى التوقع المشروع، دراسة في تطوير مبادئ القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد ١، المجلد ٢١، ٢٠١٨، ص٥.

(٥) دويني مختار : مبدأ الأمن القانوني ومقتضيات تحقيقه، بحث منشور في مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، ٢٠١٤، ص٢٧.

(٦) يسري محمد العصار : الحماية الدستورية للأمن القانوني، مجلة دستورية الناهلة، ٢٣، س١، يوليو، ٢٠٠٣، ص٥١.

(٧) د. مصطفى بن شريف ود. فريد بنته : الأمن القانوني والأمن القضائي، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، المغرب، دون سنة نشر، ص٣.

(١) انظر المادة (١) من قانون مجلس القضاء الأعلى رقم ٤٥ سنة ٢٠١٧ والتي تنص إيؤسس مجلس يسمى (مجلس القضاء الأعلى) يتمتع بالشخصية المعنونية والاستقلال المالي والإداري ...].

(٢) انظر المادة (٣) من القانون السابق أعلاه والتي تحدد المهام التي يتولاها مجلس القضاء الأعلى.

(٣) نصت المادة ٦٤ من دستور فرنسا ١٩٥٨ مع تعديلاته ((يتعين على رئيس الجمهورية أن يكون الضامن لاستقلال السلطة القضائية، يساعده في ذلك المجلس الأعلى للقضاء ...)).

(٤) المؤتمر السادس لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية، ورقة عمل مقدمة إلى المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، بيروت، من ١-١/٦/٢٠١٦/٣، منشور على : carji.org.

(٥) د. محمد بوالمحاسن، خلود كلاش : مبدأ الأمن القانوني ومدى تكريسه في القضاء الإداري، مجلة البحوث والدراسات، المجلد ١٤، العدد ٢، جامعة الوادي، ص١٤٢.

(٦) رأي للفقيه مونتسكيو في كتابه روح القوانين، نقلاً عن د. سعيد علي غافل : الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطة في التشريعات الدستورية، مجلة مركز دراسات الكوفة، م١، الإصدار الثالث، ٢٠٠٤، ص٣٥٠.

(٧) من التطبيقات القضائية للمحاكمة العادلة ما جاء في قرار المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان التي نقضت منها حكم لمجلس الدولة الفرنسي باعتبار أنه حكم الأخير مدعاة للشك في حياد القضاء ويتعارض مع مبدأ تساوي الدفوع وحق المدعي بمحاكمة عادلة، واستندت المحكمة إلى تأييد دعوى المدعية في أنها تستند إلى الفقرة الأولى من المادة السادسة من الاتفاقية الأوربية لحقوق الانسان وحرياته الأساسية.
حكم أشار إليه د. مازن ليلو راضي : الخصومة الإدارية العادلة بين أحكام القضاء الإداري وقضاء المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، بحث منشور في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، م٧، العدد ٢٩-٣٠، ص٢٠-٢١.

(٨) د. منذر الشاوي : مذاهب القانون، دار الحكمة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ١٩٩١، ص٢٥. [1]

(٩) د. منذر الفضل : تاريخ القانون، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط٢، عمان، ١٩٩٨، ص٤٨. [1]

(١٠) حكم أشار له عبدالمجيد غميجة : مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، عرض مقدم في إطار الندوة المنظمة من طرف الودادية الحسنية للقضاة بمناسبة المؤتمر الثالث عشر للمجموعة الأفريقية للاتحاد العالمي للقضاة، الدار البيضاء، ٢٨ مارس ٢٠٠٨، مجلة الحقوق المغربية، العدد ٧، ٢٠٠٩، ص١٩.

(١١) عصام نعمة إسماعيل : الإلغاء الجبري للأنظمة الإدارية غير المشروعة، مكتبة الاستقلال، القاهرة، ط١، ٢٠٠٣، ص٨٩.

(١٢) د. أحمد خليفة شرقاوي أحمد : العدالة الإجرائية في القاضي، ط١، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ٢٠١٥، ص١٣ وما بعدها.

(١٣) إن مجلس الدولة بجميع تشكيلاته لم يشر صراحة إلى مبدأ الوضوح، ولكن هنالك العديد من الأحكام[2] التي تعبر ضمناً عن هذا الأمر، فقد جاء في أحد قرارات الهيئة العامة لمجلس الدولة بصفتها التمييزية (القرارات الإداري لا تسري بأثر رجعي، إذا اكتسب ذو العلاقة حقاً وأصبحت لهم مراكز قانونية ثانية...) وبالتأكيد فإن الحقوق المكتسبة تعتبر من المبادئ الواضحة على تحقيق الأمن القضائي والثقة الصادرة بأحكامه. راجع قرارات مجلس شورى الدولة للأعوام ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦ إعداد صباح صادق جعفر الأنباري، موسوعة القوانين العراقية، ط١، بغداد، ص٢٠٠٨، ص٣٢٤.

(١٤) حكم أشار إليه أ.د. مازن ليلو راضي : الأمن القضائي وعكس الاجتهاد في القضاء الإداري، المجلة السياسية والدولية، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٩، العدد ٤١-٤٢، ص١٣٠.

(١٥) المواد من R121 إلى R123 من مدونة القضاء الإداري الفرنسي لسنة ٢٠٠١. [2]

(١٦) انظر المادة ٤ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الخاصة بتشكيل المحكمة الإدارية العليا.

(١٧) م (١٤) من دستور جمهورية العراق ((العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو[2] العرق أو القومية ...))، والمساواة هنا تشمل المساواة أمام القضاء باعتبار أن القضاء هو الجهة المسؤولة عن تطبيق القانون، وهي تحمي الأفراد من التجاوز على حقوقهم من قبل السلطات الأخرى.

(١٨) د. محمود حمدي عباس : مصدر سابق، ص٧٩. [5] [2]

(١٩) د. عامر زغير محسن : اختصاص المحكمة الإدارية العليا بالنظر تمييزاً في أحكام القضاء الإداري في العراق، دراسة تحليلية نقدية على ضوء القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣، مجلة القانون للعلوم القانونية والسياسية، ص١٢٠.

(٢٠) انظر المادة (٢٠٣) من قانون المرافعات رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل. [2]

(٢١) المادة L. 113-1 من مدونة القضاء الإداري، أشار إليها أ.م.د. عامر زغير محسن : المرجع السابق، ص١٢٠. [2]

(٢) انظر المادة (٢٧) من القانون الحالي الذي جاءت موضحة لاختصاصات هذه الهيئة.
(٣) توضيح المذكرة التفسيرية للقانون المذكور لأغراض إنشاء هيئة المفوضين. أشار إليها د. محمد فوزي نويجي: الطعن بالاستئناف أمام القضاء الإداري – دار مصر للنشر والتوزيع – ط٢ – ص٦٨.
(٤) د. أحمد طلال عبد الحميد : نظام مفوضي الدولة وأثره في جودة وسرعة أحكام القضاء الإداري – مقال قانوني منشور على الموقع الإلكتروني www. M. ahewar . org.
(٥) د. محمد رفعت عبد الوهاب : المحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص١٤٣.
(٦) حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية في القضية رقم ١٥٧ لسنة ٣ ق مجموعة السنة الأولى، ص٨٧.
(٧) د. ثروت بدوي : القانون الإداري، ١٩٧١، ص١٤٤.
(٨) د. مصطفى الجمال : الجهل بالأحكام المدنية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، السنة ١٦ – ١٩٧٤، العدد ١ رقم ٢٦، ص٤٦.
(٩) د. مازن ليلو راضي : الأمن القضائي وعكس الاجتهاد في القضاء الإداري، مصدر سابق، ص١٣٣.
(١٠) تعريف أشار إليه م. د. حامد شاكر الطائي : دورّ الإجتهاد القضائي في تحقيق الأمن القانوني، مجلة كليّة القانون، الجامعة المستنصرية، مجلد ١٥ عدد ٣١، ٢٠١٧، ص٢٠.
(١١) إلا أن المجلس لم يتقيد بالقاعدة أعلاه في حالتين : الأولى وجود إجراءات لممارسة سبل الانتصاف القضائية نفسها والثانية يجب أن لا يكون على حساب الأمن القانوني أشار إليه أ.د. مازن ليلو راضي، الأمن القضائي وعكس الاجتهاد في القضاء الإداري المرجع السابق ، ص١٤٠.
(١٢) د. بدر خان عبد الحكيم إبراهيم : المعيار المميز للعمل القضائي، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٩٨٤، ص٧٤.
(١٣) د. رفعت عبد سيد : مبدأ القانوني، دراسة تحليلية في ضوء أحكام القضاء الإداري والدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص١٥٦.
(١٤) مصطفى أحمد بلحيزية : رسالة القاضي، ط٢، مؤسسات عبد الكريم بن عبد الله للنشر والتوزيع، تونس، ص٦٦.
(١٥) قرار مجلس شورى إقليم كردستان، العدد ١٣٩، هيئة عامة/ إدارية، ٢٠١٥، الصادر في ٢٠١٥/١١/٤؛
(١٦) للمزيد : أنظر د. عبدة جميل غصوب : الوجيز في قانون الإجراءات المدنية (دراسة مقارنة)، منشورات المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط ٢٠١٠، بيروت، ص٣٤٩.
(١٧) د. أحمد النويضي : مراقبة أداء المحاكم ونشر الأحكام القضائية، منشور على الموقع الإلكتروني : www. Alhoriyatmaroc. Com.
(١٨) سالم روضان الموسوي : أحكام وآراء في القانون والقضاء، منشورات مكتبة الصباح، ط بغداد، ٢٠١٤، ص١٦٩.
(١٩) بعض ما جاء في حكم لمحكمة النقض المصرية التي بّينت وجوب تصدي المحكمة لمثل هذا التناقض، الطعن رقم ١٤٩٦ لسنة ٨٥ القضائية الجلسة ٢٠١٦/١١/٢٨، منشور على موقع المحكمة الإلكتروني : www. Ccgov. Eg.
(٢٠) مراجعة قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (١٤٣/إداري/تمييز/٢٠١٣) في ٢٠١٩/١٢/١٩.
(٢١) بنفس المضمون يمكن مراجعة قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم ٤٨٥/قضاء الموظفين/تمييز/٢٠١٣ في ٢٠١٤/٨/١٤ الذي جاء بمبدأ محتواه (لا يجوز ترفيع الموظف لأكثر من درجة وظيفية واحدة).
(٢٢) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (١٢٥٤/قضاء موظفين/تمييز/٢٠١٤) في ٢٠١٥/١/١٥.
(٢٣) راجع نص المادة ٢١٤ من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
(٢٤) المادة ٥٤ مكرر من قانون مجلس الدولة المصري التي ألزمت دوائر المحكمة الإدارية العليا أن تحيل الطعن المنظور أمامها إلى الدائرة المشكلة بموجب هذه المادة حينما تبينت إختلاف مستقر في أحكام المحكمة.
(٢٥) انظر حكم المحكمة الإدارية العليا، العدد ٤٣ لسنة ٢٠١٣، أشار إليه أ.د. عامر زعير : المرجع السابق، ص١٥٩.
(٢٦) اشترط المشرع الفرنسي أن تشتمل عريضة الدعوى تحلى أسماء الخصوم ومكان إقامتهم والمحكمة الموجهة إليها مع إرفاق صورة من القرار المطعون فيه مع بيان وقائع الدعوى والدفوع وأن تكون موقعة ومؤرخة من المدعي وأن تكتب باللغة الفرنسية. أحمد طلال عبد الحميد : استراتيجية حوكمة التشريعات الإدارية في العراق، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٩، ص٣٧٧.

(٤) د. حنان القيسي : جودة الأحكام الصادرة عن محاكم القضاء الإداري في العراق، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مجلد ٣٠، العدد ١، ٢٠٢٠، ص٢٣٠.

(٥) أحمد طلال عبد الحميد : استراتيجية حوكمة التشريعات الإدارية في العراق - مرجع سابق، ص٣٧٠.

(٦) د. حنان محمد القيسي : المرجع السابق، ص٢٣٧.

(٧) المادة ٢/رابعاً/ب من قانون التعديل الخامس لمجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

(٨) د. علي يوسف العلوان : القاضي الإداري على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون م ٤٣، عدد (١)، الأردن، ٢٠١٦، ص١٨٢.

(٩) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ١٩٧ في ٢٠١٥ أشار إليه أ.د. عامر زعير : المصدر السابق، ص١٣٨. (راجع نص المادة ٢٠٣ من قانون المرافعات التي نظمت حالات الطعن بالتمييز أمام المحاكم العليا).