مبدأ استقلال القضاء الإداري في التشريع العراقي

م.م. إبراهيم علي محمد

أ د . عباس نصرالله

الجامعة الإسلامية في لبنان

Lwoasim١٩٨٣@gmail.com

المستخلص:

يعد القضاء الركيزة الأساسية للحفاظ على الحقوق والحريات العامة وخصوصاً فيما يتعلق بالقضاء الإداري حيث يتناول جانب مهم من جوانب الحياة الوظيفية والمهنية لشريحة واسعة من شرائح المجتمع، ويفصل في المسائل الخاصة بالوظيفة العامة، لذا يجب أن يتمتع بالاستقلالية التامة التي تمكنه من القيام بالمهام الملقاة على عاتقة، وقد عمل المشرع العراقي على توفير الضمانات الكافية في هذا المجال.

Abstract:

The judiciary is the main pillar for preserving public rights and freedoms, especially with regard to administrative judiciary, as it deals with an important aspect of the functional and professional life of a wide segment of society, and decides on matters related to public office. Therefore, it must enjoy complete independence that enables it to carry out the tasks entrusted to it, and the Iraqi legislator has worked to provide sufficient guarantees in this area.

المقدمة

لضمان تحقيق العدالة المجتمعية يجب أن نضمن استقلال القضاء وابعاده عن المؤثرات السلبية والايجابية سواءً بالترغيب أو بالترهيب، فهو المطالب بتحقيق العدالة لذا يجب أن يكون مستقلاً من الناحية المالية والادارية ليتمكن من القيام بالواجبات الموكلة إليه فهذه المهة ليست بالسهلة لأنها تتعلق بمصالح الأفراد وحرياتهم الأساسية، لتحقيق هذه الغاية لابد من تدخل المشرع الدستوري كونه الركيزة المهمة في هذا المجال التي تسعى إلى ضمان استقلال القضاء وإبعاده عن المؤثرات التي تحاول انحراف إحدى كفتي الميزان ويجانب حكمه الحق والصواب وينحاز إلى الباطل على حساب الحق، فالدستور هو المرجع الأساسي لحماية الحقوق والحريات الأساسية.

وتتمثل اشكالية البحث في البحث عن الضمانات الأساسية للقضاء الإداري في العراق، وعن دور المشرع الدستوري والقانوني العراقي في توفير الاستقلالية المنشودة في هذا المجال.

وقد تم اعتماد المنهج الوصفي الاستقرائي التحليلي من خلال وصف النصوص القانونية الخاصة بموضوع البحث وتحليلها التحليل القانوني سليم.

وبناءً على ما تقدم سنقوم بتقسيم هذا البحث كالآتي:

المبحث الأول: التنظيم القضائي الاداري في العراق.

المبحث الثاني: استقلال القضاء الاداري.

المبحث الأول

التنظيم القضائي الاداري في العراق

كان النظام القضائي في العراق في بداية الأمر يعرف بنظام التقاضي على درجة واحده حيث يتم نظر الدعاوى الخاصة بالأمور الادارية من قبل القضاء العادي، حيث لم يتم التفرقة بين نوع الدعاوى وهل هي عادية أم إدارية.

إلا أنه بمرور الوقت وكثر الدعاوى الخاصة بالجانب الإداري لم يعد القضاء العادي قادر على النظر في الكم الهائل من الدعاوى والقضايا المعروضة أمامة، الأمر الذي أدي إلى دخول العراق مرحلة التقاضي على درجتين حيث تم انشاء القضاء الاداري الذي يختص بالنظر في الدعاوى الإدارية بحيث يكون مستقلاً عن القضاء العادي في جميع مراحل وتفاصيل الدعوى، وحتى تمييز القرارات التي تصدر من المحاكم الإداري يتم تمييزها أمام المحكمة الاتحادية العليا وذلك لضمان استقلالية القضاء الاداري وعدم تأثير القضاء العادي عليه.

وبناءً على ما تقدم وللوقوف على التنظيم القضائ الاداري في العراق، سنتولى بيان التشكيلات الخاصة به ومن ثم نعرج على الامور المستحدثه في هذا المجال، لذا سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: تشكيلات القضاء الاداري في العراق.

المطلب الثاني: الاجراءات المستحدثه في القضاء الإداري في العراق.

المطلب الأول

تشكيلات القضاء الاداري في العراق

مر القضاء الاداري العراقي بالعديد من مراحل التطور حال في بذلك حال أي قضاء في دول العالم إلا أن التطور الأبرز في هذا المجال يتمثل بالتعديل الخامس لمجلس شورى الدولة بموجب أحكام القانون رقم (١٧) لسنه ٢٠١٣ حيث تمكن من إحداث تشكيلات حديثة في القضاء الاداري العراقي تتمثل بما يلي:

أولاً: إنشاء المحكمة الإدارية العليا

قبل عام ٢٠٠٥ تمثلت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بالهيئة التمييزية لمجلس الانضباط العام(١). ومحكمة القضاء الإداري(٢).

وقد حدد القانون رقم (٣٠) لسنه ٢٠٠٥ اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بنظر الطعون ضد الأحكام والقرارات التي تصدرها محكمة القضاء الإداري(٣).

وقد تعرض هذا الاتجاه للانتقاد من قبل الفقه وذلك لأنه يؤدي إلى النيل من استقلال القضاء الإداري العراقي(٤).

إلا أن المشرع العراقي تدارك هذا الأمر وعمل على تصحيح المسار الخاص بالقضاء الإداري وذلك من خلال إنشاء المحكمة الإدارية العليا ووضعها ضمن التشكيلات الأساسية لمجلس شورى الدولة(٥).

وقد أكد القانون ذاته على أنه المحكمة المذكورة تقع في بغداد وتتكون من رئيس وعضوية عدد من المستشارين(٦).

وتمارس المحكمة ذات الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية فيما يتعلق بالطعون الإدارية(٧).

وقد حددت اختصاصات المحكمة بصورة تفصيلية بموجب أحكام القانون المذكور(٨).

---

(١)المادة ٧ / أولا / ج من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.

(٢)المادة ٧ / ثالثاً من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.

(٣)نصت المادة (٤/ثالثاً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا الصادر بالأمر المرقم (٣٠)لسنة ٢٠٠٥ على مايلي:
النظر في الطعون المقدمة على االحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء االداري.

(٤)بدرخان عبدالله حمزة، **ولاية المحكمة الاتحادية العليا بنظر الطعون في احكام القضاء الإداري في العراق**، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة بيروت العربية، ٢٠١٥، ص ٩٠.

(٥)نصت المادة (٢/أولاً) من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ يتكون المجلس من الآتية:
ا-الهيأة العامة ب -هيأة الرئاسة ج -الهيئات المتخصصة د.المحكمة الإدارية العليا.

(٦)و لقد نصت الفقرة رابعاً / أ من المادة المذكورة على ما يلي: "تشكل المحكمة الإدارية العليا في بغداد وتنعقد برئاسة رئيس المجلس او من يخوله من المستشارين وعضوية (٦)مستشارين و (٤)مستشارين مساعدين يسميهم رئيس المجلس".

(٧)نصت الفقرة اربعاً /ب من المادة ذاتها على أن تمارس المحكمة الإدارية العليا الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين

(٨)نصت عليها الفقرة / ج / رابعاً من نفس المادة على ما يلي: تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر فيما يأتي :

١. الطعون المقدمة على القرارات والأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين..
٢. التنازع الحاصل حول تعيين االختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين.
٣. التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الإداري او محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد اذا كان بين الخصوم انفسهم او كان احدهم طرفا في هذين الحكمين وترجح احد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الحكم الآخر.

ثانياً: إنشاء محكمة القضاء الإداري

يعد إنشاء هذه المحكمة مرحلة فاصلة في القضاء الإداري العراقي حيث دخل مرحلة القضاء المزدوج بصورة رسمية وبشكل فعلي حيث تم إنشاء المحكمة بموجب التعديل الثاني لمجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنه ١٩٧٩ وذلك بموجب أحكام القانون رقم (١٠٦) لسنه ١٩٨٩ حيث كان في العراق كله محكمة واحد تختص بالقضايا والمسائل الخاصة بالقضاء الإداري والمتمثلة بمجلس الانضباط العام بالرغم من أجازة القانون بإنشاء محكمة القضاء الإداري في مراكز المناطق التي توجد فيها محاكم استئناف بموجب بيان صادر من قبل وزير العدل وباقتراح من قبل هيئة الرئاسة في مجلس شورى الدولة(١).

إلا أن ذلك لم يتم إلا بعد صدرو قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ ،حيث نص القانون المذكور(٢).

ولم يتطرق المشرع العراقي في التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة لاختصاصات محكمة القضاء الإداري وهذا السبب في ان القضاء الإداري ذو اختصاص ناقص لا يرتقي إلى مستوى القضاء الإداري الكامل كما هو الحال بالنسبة لفرنسا ومصر(٣).

ثالثاً: محكمة قضاء الموظفين

يعد إنشاء هذه المحكمة خطورة كبيرة في طريق تطور القضاء الإداري، حيث مارس مجلس الانضباط العام منذُ تاريخ تأسيسة في سنه ١٩٢٩ جانب من القضاء الإداري يتمثل بقضاء الموظفين من خلال الدعوى الانضباطية والدعوى الحقوقية للموظفين واستمر على هذا الحال إلى تاريخ صدور التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الذي غير أسم المجلس إلى محكمة قضاء الموظفين حيث حلت محل المجلس في ممارسة الاختصاصات الموكلة إليه(٤).

---

(١) ينظر الفقرة ثانياً / أ من المادة(٧)من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.

(٢)نصت الفقرة أولاً من المادة (٧)المعدلة بالمادة (٥)من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ على أن:" تشكيل محكمة للقضاء الإداري برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الإداري أو مستشار وعضوين من المستشارين أو المستشارين المساعدين في اربع مناطق في العراق وتشمل هذه المناطق:

أ - المنطقة الشمالية وتشمل المحافظات نينوى وكركوك وصالح الدين ويكون مركزها مدينة الموصل.

ب- منطقة الوسط وتشمل المحافظات بغداد واالنبار وديالى و واسط ويكون مركزها في مدينة بغداد .

ج - منطقة الفرات االوسط وتشمل المحافظات كربالء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها في الحلة .

د- المنطقة الجنوبية وتشمل محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ويكون مركزها في مدينة البصرة.

(٣)د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مفهوم القرار الإداري في احكام القضاء الإداري، **مجلة العدالة**، العدد (١)، السنة ١٩٩٩ ،ص ٨٧.

(٤)نصت المادة)(/تاسعا/أ) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي المعدل بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ على ان : تختص محاكم قضاء الموظفين بالفصل في المسائل الآتية:

١. النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية او القوانين او االنظمة التي تحكم العالقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها.
٢. النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على الدوائر والقطاع العام للطعن في العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.

المطلب الثاني

الاجراءات المستحدثه في القضاء الإداري في العراق

تم استحداث هذه الإجراءات بموجب أحكام القانون رقم (١٧) لسنه ٢٠١٣ وتتمثل بالمواعيد الخاصة بالطعن في القرارات الإدارية، ونوعية القرارات الإدارية الخاضعة للطعن، الأمر الذي سنتولى بيانه وفق ما يلي:

أولاً: مواعيد الطعن في القرارات الإدارية

اشترط المشرع العراقي بموجب أحكام قانون مجلس شورى الدولة أن يتم التظلم من الطلب أمام الجهه الإدارية المختصة خلال مدة ثلاثون يوماً قبل تقديم الطعن فيه أمام محكمة القضاء الإداري([١]).

فالمشرع العراقي بموجب هذا التحديد لميعاد الطعن قد عالج النقص التشريعي الذي كان موجود منذٌ تاريخ صدور قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة العراقي بالقانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ حيث اشترط على من يتضرر من القرار أن يتظلم منه قبل أن يطعن فيه أمام محكمة القضاء الإداري أي قدم التظلم على الطعن ولم يذكر موعد تاريخ التبليغ بالقرار، حيث لم يكن هناك موعد محدد للطعن بالقرار الإداري([٢]).

ثانياً: تحديد نوعية القرارات الإدارية القابلة للطعن

تنقسم القرارات الادارية من ناحية العمومية والتجريد إلى قسمين: القرارات الفردية والقرارات التنظيمية، إلا أن القضاء العراقي لم يأخذ بهذا التقسيم لأنه أعتبر القرار الإداري قرار فردي فقط لخروج التعليمات الإدارية عن نطاق ولايته بشكل مطلق قبل صدور قانون رقم (١٧) لسنه ٢٠١٣ بالرغم من أنه ذكر عبارة القرارات الفردية في القانون رقم (١٠٦) لسنه ١٩٨٩([٣]).

ثالثاً: تحديد عمل نائبي رئيس مجلس شورى الدولة و زيادة اعضاء المجلس

عمل المشرع العراقي على تحديد عمل نائب ريس المجلس والزيادة في أعضاءه بموجب أحكام قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنه ٢٠١٣ لقانون مجلس شروى الدولة رقم (٦٥) لسنه ١٩٧٩ .

([١])ينظر المادة سابعاً /أ من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة العراقي المعدل بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.
([٢])ينظر المادة(٧/ثانياً/و)من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة العراقي المعدل بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.
([٣])د.غازي فيصل مهدي، الطعن في القرار التنظيمي، **مجلة دراسات قانونية**، مجلة فصلية يصدرها قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة بغداد، العدد (١)، السنه (١)، كانون الثاني-آذار ١٩٩٩ ، ص ٧٠.

حبث يعتبر ذلك أولى الخطوات الخاصة بتطور القضاء الإداري حيث نصت على تأسيس مجلس شورى الدولة ومنحته الشخصية المعنوية ويكون ارتباطه بوزارة العدل(١).

ويرى الباحث أن هذه المادة تعتبر إضافة مهمة في تاريخ القضاء الإداري العراقي وذلك لأنها ضبط عمل مجلس شورى الدولة من ناحية التسمية ومقر العمل والارتباط الإداري وعدد المستشارين والمستشارين المساعدين، فجيمع هذه المسائل تصب في مصلحة المجلس وتنعكس إيجاباً على عملة.

وذلك لتحديد مهام عمل المجلس وتمكن اعضاءه من أداءها على الوجه المطلوب خصوصاً وانهم يقومون بمهام وواجبات قضائية بالإضافة إلى إبداء الرأي والمشهورة القانونية والفتوى والصياغة التشريعية(٢).

المبحث الثاني

استقلال القضاء الإداري

من المعلوم أن وظيفة القضاء ليس بالأمر الهين اليسير فهي مهمة شاقة وذات أبعاد قانونية واجتماعية لذا يجب أن تكون السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية بالاضافة إلى استقلال القضاة انفسهم من الناحية الإدارية والمالية، وهذا ما حدى بالمشرع العراقي بربط القضاة بمجلس القضاء الاعلى وفك ارتباطه عن وزاره العدل، وذلك لكي لا يقع السلطة القضائية تحت تأثير السلطة التنفيذية، او التشريعية وبالتالي تحدث نتائج عكسية وغير متوقعة ولا تصب في مصلحة المجتمع ولا تخدم العدالة ويصبح القضاء ضعيف عاجز عن احقاق الحق

فالقضاء جزء لا يتجزء من أجزاء الحياة ومناحيها المختلفة التي لها أهمية وتأثير على حياة الفرد والمجتمع، فمبدأ استقلال القضاء هو قاعدة داخلية تطبق في ظل العلاقة التي تربط السلطة القضائية بغيرها من السلطات كالسلطة التشريعية والتنفيذية بحيث تكون مستقلة عن تدخلات السلطتين الأخيرتين وتمارس اعمالها بكل حيادية استقلالية ولا سلطان عليها في هذا المجال سوى القانون والدستور الذان نظاما أعمال جميع هذه السلطات ولا توجد سلطة فوق القانون

وبناءً على ما تقدم ولضمان استقلال السلطة القضائية لا بد من أن تكون مستقلة مادياً وإدارياً بالإضافة إلى استقلال قضاتها، الأمر الذي سنتولى بيانه والوقوف على حيثياته من خلال تقسيم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

---

(١)نصت المادة (١/أولاً) من قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنه ٢٠١٣ يؤسس مجلس يسمى: (مجلس شورى الدولة)، يتمتع بالشخصية المعنوية ويرتبط بوزارة العدل ويكون مقره في بغداد، يتالف من رئيس ونائبين للرئيس، أحدهما لشؤون التشريع والراي والفتوى، الآخر لشؤون القضاء الإداري وعدد من المستشارين لا يقل عن (٥٠) خمسين مستشار وعدد من المستشارين المساعدين لا يقل عن (٢٥) خمسة وعشرين مستشاراً مساعداً لا يزيد على نصف عدد المستشارين.

(٢)د.عصمت عبدالمجيد بكر، **مجلس الدولة**، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١١ ،ص ٥٧٢.

المطلب الأول: الاستقلال المالي والاداري للقضاء الاداري.

المطلب الثاني: استقلال القضاة الاداريين.

المطلب الأول

استقلال القضاء الاداري من الناحية المالية والادارية

يعد مبدأ استقلال القضاء من المبادئ المهمة التي حرصت على النص عليها وتأكيدها أغلب التشريعات الدستورية(١)، ولم يكن المشرع العراقي بمعزل عن هذه التشريعات بل كان في طليعتها حيث نصت الدساتير المتعاقبة للدولة العراقية على هذا المبدأ وأحدثها دستور سنه ٢٠٠٥ حيث أكد على هذه المسائل كونها من المسائل المهمة في طريق استقلال القضاء ومهنيته وضمان عدالة أحكامة(٢).

وقد أكد المشرع الدستوري العراقي على استقلالية القضاء على أختلاف أنواعه(٣).

وكذلك أكد المشرع العراقي على استقلال القضاة(٤).

ومن أهم المسائل التي تضمن استقلال القضاء في هذا المجال استقلالة من ناحية تنظيم شوؤنه الإدارية بعيداً عن تدخلات السلطة التنفيذية، فالسلطة القضائية تنفرد في هذه المسائل كما هو الحال بالنسبة لتعيين القضاة وعزلهم وتأديبهم وارقيتهم وغير ذلك من هذه المسائل(٥).

فالتنظيم القضائي الإداري العراقي يتكون من مجموعة من المحاكم والهيئات القضائية كمحكمة القضاء الإداري والمحكمة الاتحادية العليا ومجلس شورى الدولة وغيرها، ويتولى مجلس القضاء الأعلى إدارتها والإشراف عليها كإحدى الوسائل التي تضمن استقلالية القضاء الإداري من الناحية الإدارية، حيث تم فك الاتباط بينها وبين وزارة العدل وذلك لأنها تعتبر إحدى وزارات السلطة التنفيذية وفي هذه الحالة سوف تقع تحت تأثير هذه السلطة، لذا فالمشرع العراقي عمل على فك هذا الاتباط وجعل المرجعية لمجلس القضاء الأعلى باعتباره هيئة مستقلة لا يرتبط بوزارة ما(٦).

---

(١)كما هو الحال بالنسبة للمادة (١٦٥) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤ و المادة (٦٤)من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ و المادة (٩٢) من دستور المانيا الاتحادية لسنة ١٩٤٩ والمادة (١٠٤)من الدستور الإيطالي لسنة ١٩٤٧ والمادة (٧٦)من الدستور الياباني لعام ١٩٦٣.

(٢) نصت المادة (١٩/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنه ٢٠٠٥ على أنه: " القضاء مستقل لاسلطان عليه لغير القانون ".

(٣) نصت المادة (٨٧) من دستور جمهورية العراق لسنه ٢٠٠٥ على أن:" السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتصدر احكامها وفقا للقانون".

(٤)نصت المادة (٨٧) من دستور جمهورية العراق لسنه ٢٠٠٥ على أن:" القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولايجوز لاية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة ".

(٥)محمود كامل عبيد ، **استقلال القضاة دراسة مقارنة** ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٨، ص٥٥.

(٦) كانت السلطة القضائية والقضاة مرتبطين اداريا بوزارة العدل بموجب قانون التنظيم القضائي رقم ١٦١ لسنة ١٩٧٩ المعدل النافذ.

وفي العادة يطالب القضاة أن تكون في مجلس القضاء الأعلى أغلبية منتخبة من قبل القضاة أنفسهم وألا يقتصر ذلك على بعض الشخصيات القضائية لأن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى أن يكونوا تابعين للحكومة وهذا من شأنه ان يؤثر على استقلاليتهم(١).

أما فيما يتعلق بالاستقلال المالي فبما أنه من واجب القضاة تجاه المجتمع والدولة يتمثل بحسن أداءهم لرسالتهم وواجباتهم التي تتمثل باحقاق الحق وانصاف المظلوم والمعتدى عليه من الظام والمعتدي وكل من يسعى للتجاوز على حقوق المجتمع والدولة والأفراد، وردع غيره ممن تسول له نفسه ارتكاب الفعل الجرمي وانتهاك القانون، فقد ذهب أغلب النظم القضائية(٢)، في العالم إلى أن يعامل القاضي معاملة مالية خاصة تتناسب مع المهام الملقاة على عاتقة وأسلوب حياته ومركزة الاجتماعي(٣).

المطلب الثاني

استقلال القاضي الإداري كفرد

قد يتعرض القاضي الإداري وهو بصدد نظر بعض الدعاوى إلى ضغوط معينه من قبل السلطة التنفيذية، لذا يجب أن يتمتع بحماية معينه توفرها الدوله له ليتمكن من القيام بأداء المهام الموكله إليه، وهذا ما دأبت عليه العديد من التشريعات والدساتير(٤)، وفي مقدمتها المشرع العراقي حيث أحاط القاضي بالعديد من القواعد الخاصة بحماية القاضي في العديد من الجوانب كالتعيين والترقية، والنقل، ومن هنا ظهر مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل وهو من المبادئ الستورية التي نص عليها المشرع العراقي في الدساتير المتعاقبة وفي آخرها دستور سنه ٢٠٠٥ النافذ(٥)، وغيرها من الأمور التي لا يمكن لأي سلطة من سلطات الدولة أن

---

(١)د. عبد الناصر علي عثمان حسين ، **استقلال القضاء الاداري**، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٨١، ص ٢٢٣.

(٢)لذلك فأن معظم القوانين تنظم مرتبات القضاء وان بعض الدساتير تحرص عمى التأكيد عمى معنى االستقرار بالنسبة لمرتبات القضاء ، ففي انكترا مثال حيث يتقاضى القضاة مرتبات سخية تكفل ليم معيشة كريمة في غاية السعة .لكون ان وظائفيم ارقى الوظائف في الدولة فقد نص قانون التسوية الصادر في عام ١٧٠١ على ضرورة تحديد واستقرار رواتب لقضاة ويتم قيدها في الموازنة العامة تحت بند االعتماد والثابت ومن ثم لا تخضع لرقابة البرلمان او حتى للمناقشات البرلمانية، اما في الواليات المتحدة الأمريكية نجد ان دستوربا قد نص في (ف١ م٢) على ان (قضاة المحكة العليا والمحاكم العليا والدنيا يمارسون عملهم طالما قاموا بعملهم نحو مرضي ، وأنهم يتقاضون لقاء ذلك مرتبات دورية لا يجوز انتقاصها خلال مدة بقائيم في مناصبيم) ، سيبان جميل مصطفى الاتروشي، **مبدأ استقلال القضاء (دراسة دستورية مقارنة)**، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٢، ص ٢٢.

(٣)د. عصمت عبدالله الشيخ ، **مدى استقلال القضاء الدستوري في شأن الرقابة على دستورية التشريعات- بالتركيز على النظامين المصري والكويتي**، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩ ، ص ١٥

(٤)كما هو الحال بالنسبة المادة (٩١) من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ نصت على عدم قابلية اعضاء المجلس للعزل، وجاء في مقدمة النص المذكور مايلي : (اعضاء مجلس الدولة من درجة مندوب فما فوق غير قابلين للعزل و يسري بالنسبة لهؤلاء جميع الضمانات التى يتمتع بها رجل القضاء و تكون الهيئة المشكلة منها مجلس التأديب في مجلس التأديب هي الجهة المختصة في كل ما يتصل بهذا الشأن....)

(٥)نصت المادة (٩٧) من دستور جمهورية العراق لسنه ٢٠٠٥ النافذ على أن: "القضاة غير قابلين للعزل إلا في الحالات التي يحددها القانون كما يحدد القانون االحكام الخاصة بهم وينظم مساءلتهم تأديبياً"

تتدخل فيها وبالتالي يتمتع القاضي بالاستقلالية المطلوبه التي تمكنه من القيام بواجباته الوظيفية على أكمل وجه(١).

بالإضافة إلى ذلك فإن هناك ضمانات أخرى يتمتع بها القضاة من أجل ضمان استقلاليتهم والتي تتمثل بما يلي:

أولاً: اختيار القضاة بالأنتخاب أو التعيين

هناك بعض الدول يتم تعيين القضاه فيها بالانتخاب حيث يوكل الأمر لهيئة انتخابيه في صورة اقتراع عام مباشر يتم من خلالها انتخاب القاضي باعتباره منصب مهم لا يقل عن منصب النائب من ناحية المهام الموكلة إليه(٢).

وقد أخذت العديد من الدول بهذه الطريقة وفي مقدمتها الاتحاد السوفيتي (سابقاً) فيما يتعلق بقضاة المحاكم الشعبية، وسويسرا بالنسبة لقضاة المقاطعات(٣).

ومن محاسن هذه الطريقة أنها تضمن استقلال القضاة أمام السلطة التنفيذية وتعزز من اهتمام الشعب بالأمور الخاصة القضاء، وتمنع انعزال القضاة عن الشعب وقيامهم بتمبيق النصوص القانونية دون الأخذ بنظر الأعتبار أفكار وتوجهات المجتمع(٤).

ثانياً: اختيار القضاة بالتعيين

ذهبت بعض الدول إلى الأخذ بنظام التعيين المباشر للقضاة وقد يؤخذ على هذه الطريقة أنها تخضع القضاة إلى السلطة التي عينتهم، لذا فهي تضع من الضوابط والضمانات التي تكفل عدم تدخل السلطة التنفيذية في هذا المجال وعدم تأثيرها على القضاة، وهذا يتم من خلال عدم اطلاق يد الحكومة فيما يتعلق باختيار القضاة من خلال فرض شروط معينه يتم النص عليها في الدستور(٥).

وقد أخذ المشرع العراقي بهذه الطريقة(٦).

---

(١)عمر بكار، **ضمانات استقلال القضاء الإداري الجزائري**، رسالة ماجستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية-قسم القانون بجامعة محمد خيضر – بسكرة، الجزائر، ٢٠١٥ ،ص ٢٣.

(٢)د. أحمد شوقي الشلقاني، استقلال القضاء والإدعاء العام في الأنظمة السعودية، **مجلة الإدارة العامة**، ١٩٩٩،ص ٤٤١.

(٣)بدر خان عبد الحكيم ، **المعيار المميز للعمل القضائي**، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٨٤،ص ٤٧

(٤)د.أحمد قطب عباس، **إساءة الحق في التقاضي بين النظام الإسلامي والأنظمة القانونية**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ٢٠٠٦ ،ص ١٢٩.

(٥)د.أحمد قطب عباس، **إساءة الحق في التقاضي بين النظام الإسلامي والأنظمة القانونية**، مصدر سابق، ص ١٣٣.

(٦) نصت المادة (٧) من قانون المعهد القضائي العراقي رقم (٣٣) لسنه ١٩٧٦ على ما يلي:

أولا – يشترط في من يقبل للدراسة في المعهد توفر ما يلي-:

أ – ان يكون عراقيا بالولادة ومتمتعا بالاهلية المدنية كالمة.

ب – ان لا يزيد عمره، عند قبوله في المعهد، على خمس وثلاثين سنة.

جـ – ان لا يكون محكوما عليه بجناية غير سياسية او جنحة مخلة بالشرف.

د – ان يكون محمود السيرة وحسن السمعة.

هـ – ان تتوافر فيه الجدارة البدنية واللياقة. ..الخ

ثانياً: عدم قابلية القضاة للعزل

من ضمانات استقلال القضاء عدم إمكانية عزل القضاة حيث يتمتعون باستقلالية في هذا المجال وذلك لاستقلال السلطة القضائية عن باقي السلطات حيث لا يسمح التشريع العراقي باحالة القاضي على التعاقد قبل أن يبلغ سن الثالثة والستين من العمر([1]).

ثالثاً: استقلال القضاء في ظل حالة الطوارئ

تتنوع اختصاصات السلطة التنفيذية ومنها إعلان حالة الطوارئ والتي تتمثل في نشوء ظروف معينه غير عادية لا يكون في وسع الحكومة مواجهتها إلا من خلال اتخاذ إجراءات استثنائية تتجاوز بها المبادئ الدستورية وخصوصاً تلك التي تتعلق بحرية المواطنين وحقوقهم وحتى في ظل هذه الظروف يبقى القضاة محافظين على استقلالهم لا سلطة عليهم سوى القانون([2]).

الخاتمة

وتتضمن نتائج وتوصيات:

أولاً: النتائج

١. يشكل استقلال القضاء الإداري أحد أهم المبادئ الأساسية في الدستور العراقي حيث أكد على ضرورة أحترام المبدأ من قبل أفراد المجتمع ومؤسسات الدولة.

٢. أن المبدأ بحاجة إلى تطبيقات فعلية وعملية على أرض الواقع وذلك لوجود بعض التدخلات في أعمال القضاء من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية.

٣. وفر المشرع العراقي ضمانه مهمة لاستقلال القضاء من خلال طريقة اختيار القضاة إلا أنها ليست وذلك لوجود بعض التدخلات في هذا المجال.

ثانياً: التوصيات

١. ضرورة وضع الضوابط الدستورية الفعالة والكفيله باستقلال القضاء والتي تمنع من تدخل السلطتان التشريعية والتنفيذية في عمل القضاء.

٢. يجب إسناد جميع الاختصاصات التي تتعلق بشؤون القضاء من تعين ونقل وترقيه إلى رجال القضاء أنفسهم سواءً عن طريق مجلس أعلى يخصص لهذا الغرض أو جمعية خاصة يرؤسها رؤساء المحاكم.

([1])بدر خان عبد الحكيم ، **المعيار المميز للعمل القضائي**، مصدر سابق، ص ٥٠.

([2])ياس عمر يوسف ، **استقلال السلطة القضائية بين النظاميين الوضعي والإسلامي** ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٥٧

٣. يجب على المؤسسات الداخلية ذات الصلة المباشرة أو غير المباشره بالقضاء أن تضع من الأحكام ما تعزز به استقلال القضاء.

المصادر

أولاً: الكتب

١.د. عبد الناصر علي عثمان حسين ، استقلال القضاء الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٨١.

٢.د. عصمت عبدالله الشيخ ، مدى استقلال القضاء الدستوري في شأن الرقابة على دستورية التشريعات- بالتركيز على النظامين المصري والكويتي، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩.

٣.د.أحمد قطب عباس، إساءة الحق في التقاضي بين النظام الإسلامي والأنظمة القانونية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ٢٠٠٦.

٤.د.عصمت عبدالمجيد بكر، مجلس الدولة، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١١.

ثانياً: الرسائل والاطاريح الجامعية

- الرسائل

١. بدرخان عبدالله حمزة، ولاية المحكمة الاتحادية العليا بنظر الطعون في احكام القضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة بيروت العربية، ٢٠١٥.

٢. سيبان جميل مصطفى الاتروشي، مبدأ استقلال القضاء (دراسة دستورية مقارنة)، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٢.

٣. عمر بكار، ضمانات استقلال القضاء الإداري الجزائري، رسالة ماجستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية-قسم القانون بجامعة محمد خيضر – بسكرة، الجزائر، ٢٠١٥.

- الأطاريح

١. بدر خان عبد الحكيم ، المعيار المميز للعمل القضائي ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٨٤.

٢. محمود كامل عبيد ، استقلال القضاة دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٨.

٣. ياس عمر يوسف ، استقلال السلطة القضائية بين النظاميين الوضعي والإسلامي ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٨٤.

ثالثاً: المجلات

١. د . أحمد شوقي الشلقاني ، استقلال القضاء والإدعاء العام في الأنظمة السعودية ، مجلة الإدارة العامة ، ١٩٩٩.

٢. د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مفهوم القرار الإداري في احكام القضاء الإداري، مجلة العدالة، العدد (١)، السنة ١٩٩٩.

٣. د.غازي فيصل مهدي، الطعن في القرار التنظيمي، مجلة دراسات قانونية، مجلة فصلية يصدرها قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة بغداد، العدد (١)، السنه (١)، كانون الثاني-آذار ١٩٩٩.

رابعاً: الدساتير و القوانين

- **الدساتير**

١. **الدستور الإيطالي لسنة ١٩٤٧ .**
٢. **دستور المانيا الاتحادية لسنة ١٩٤٩ .**
٣. **الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ .**
٤. **الدستور الياباني لعام ١٩٦٣.**
٥. **دستور جمهورية العراق لسنه ٢٠٠٥.**
٦. **دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ .**

- **القوانين**

١. **قانون التسوية الانكليزي لسنه ١٧٠١.**
٢. **قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢**
٣. **قانون التنظيم القضائي رقم ١٦١ لسنة ١٩٧٩ المعدل.**
٤. **قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.**
٥. **قانون المحكمة الاتحادية العليا الصادر بالأمر المرقم (٣٠)لسنة ٢٠٠٥.**
٦. **قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.**