العـــدد: ١
المجلد : ٦

جامعة الفلوجة
كلية القـــانون

حزيران ٢٠٢٥
Print ISSN: 2706-5960
E-ISSN: 2706-5979

مجلة الباحث للعلوم القانونية

مجلة علمية محكمة

رقم الأيداع في دار الكتب والوثائق الوطنية(2409) لسنة 2020

مجلة الباحث للعلوم القانونية

المجلد السادس/العدد الاول/ حزيران ـ السنة ٢٠٢٥

ISSN(PRINT) : 2706-5960
ISSN(ONLINE) : 2706-5979

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق الوطنية (٢٤٠٩) لسنة ٢٠٢٠

مجلة الباحث للعلوم القانونية

مجلة علمية محكمة، تنشر أبحاثاً متخصصة في علم القانون وفروعه، وتصدر بشكل نصف سنوي عن كلية القانون ـ جامعة الفلوجة، في شهر حزيران وشهر كانون الأول من كل عام.

ISSN(PRINT) : 2706-5960
ISSN(ONLINE) : 2706-5979

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق الوطنية (٢٤٠٩) لسنة ٢٠٢٠

العنوان:
جمهورية العراق، الأنبار، جامعة الفلوجة، كلية القانون، مجلة الباحث للعلوم القانونية

البريد الالكتروني:
بريد المراسلة: jrls@uofallujah.edu.iq
بريد الدعم الفني: law.journal@uofallujah.edu.iq
الموقع الالكتروني للمجلة: https://uofjls.net

الاشتراك بالمجلة:

يحدد الاشتراك السنوي في المجلة لداخل العراق وخارجه على أساس. (٥٠,٠٠٠) خمسون ألف دينار عراقي للمؤسسات والأشخاص داخل العراق، و(١٠٠$) مئة دولار للمؤسسات والأشخاص خارج العراق.

هيأة تحرير المجلة

ادارة مجلة الباحث للعلوم القانونية

أسم التدريسي	المنصب	جهة الانتساب
ا.د. رائد ناجي احمد	رئيس التحرير	القانون المالي/كلية القانون/جامعة الفلوجة- العراق Raed-law@uofallujah.edu.iq
ا.د. زياد طارق جاسم	مدير التحرير	الملكية الفكرية/كلية القانون/جامعة الفلوجة – العراق dr.zyad.rawi@uofallujah.edu.iq
ام.د. عمر عبد الكريم جاسم	مدير موقع المجلة	حوسبة سحابية / جامعة الفلوجة- العراق omerk.jasim@uofallujah.edu.iq
ا.م.د. اسماعيل فاضل حلواص	مدير موقع المجلة في منصة المجلات العر اقية	القانون الدستوري/كلية القانون/ جامعة الفلوجة- العراق dr.ismael.hellawss@uofallujah.edu.iq

أعضاء هيأة التحرير:

اسم التدريسي	التخصص جهة الانتساب
أ.د. سعد حسين عبد الحلبوسي	القانون المدني/ كلية الفانون جامعة/ الفلوجة- العراق saadlaw93@uofallujah.edu.iq
Pr.Jean-François Riffard	France / Ecole de droit UCA/droit privé jfriffard@aol.com
أ.د. محمد حسن علي القاسمي	القانون الدولي العام /كلية القانون / جامعة الإمارات/ الإمارات m.al-qasimi@uaeu.ac.ae
أ. د. عادل ناصر حسين	الاحوال الشخصية/كلية القانون / جامعة الفلوجة- العراق prof.adel@uofallujah.edu.iq
أ.د. ميساء سعيد موسى	القانون الدولي العام/كلية القانون / جامعة ال البيت- الأردن m.baydoon@ju.edu.jo
أ. د. سليمان براك دايح	القانون المدني/كلية القانون جامعة الفلوجة- العراق sulaimanbarrak@uofallujah.edu.iq
ا.د. خلفي عبد الرحمن	القانون الجنائي/كلية القانون / جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية/ الجزائر khelfilaw@univ-bejaia.dz
أ. د. صدام فيصل كوكز	القانون المدني/كلية الفانون جامعة الفلوجة- العراق saddam.faisal@uofallujah.edu.iq
أ. د. خالد رشيد علي	القانون الاداري/كلية القانون / جامعة الفلوجة- العراق khalidah-law@uofallujah.edu.iq
ا.د. رشا علي الدين احمد	القانون الدولي الخاص/ كلية الحقوق جامعة المنصورة- مصر dr_rasha1976@mans.edu.eg
أ.د. مصطفى المتولي قنديل	الاجراءات المدنية/كلية القانون/جامعة العين للعلوم والتكنولوجيا/ الإمارات Law@aau.ac.ae

أ.د. احمد خلف الدخيل	القانون المالي/كلية الحقوق/ جامعة تكريت – العراق dr.ahmed.dikhil@tu.edu.iq
أ.د. وسن قاسم غني	القانون المدني/كلية القانون جامعة بابل- العراق wassanqasim59@gmail.com
أ.د. بشير جمعة عبد الجبار	القانون الدولي العام/كلية القانون والعلوم السياسية الجامعة العر اقية – العراق basheer.abduljabbar@aliraqia.edu.iq
ا.د. كهينة قونان	القانون الخاص/ كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري –تيزي وزو– الجز ائر kahina.gounane@ummto.dz
أ. د. محمد جياد زيدان	القانون الجنائي/كلية القانون/ جامعة الفلوجة-العراق mohamd80zedin@uofallujah.edu.iq
أ.م. د. محمد خليل يوسف ابو بكر	القانون المدني/كلية الحقوق/ جامعة الزيتونة /الأردن- m.Abubaker@zuj.edu.co
ا.م.د. منى ابو بكر الصديق محمد	القانون المدني/ كلية الحقوق جامعة المنصورة – مصر Monalaw3576@yahoo.com
أ. م. د. نافع بحر سلطان	القانون الدولي الخاص/كلية القانون/ جامعة الفلوجة- العراق nafiabahar@uofallujah.edu.iq
ا.م.د. عمر علي نجم	القانون التجاري/كلية القانون/جامعة الفلوجة- العراق omar-law@uofallujah.edu.iq
د. سفيان لطيف علي	القانون الدولي العام/كلية القانون/جامعة الفلوجة-العراق sufyan.lateef@uofallujah.edu.iq

المدقق اللغوي:

ا.د. عمر علي محمد (مدقق لغة عربية)

أ.م.د. خالد حمد فياض (مدقق لغة انكليزية)

اهداف المجلة وضوابط النشر ودليل المؤلفين

اولا: هدف المجلة:

١- نشر الأبحاث العلمية في مختلف التخصصات القانونية، والتعليق على القرارات القضائية والمقالات التي تهدف إلى نشر الثقافة القانونية.

٢- مد جسور المعرفة العلمية وتعزيز التواصل المعرفي بين كليات القانون بمختلف في الجامعات المناظرة، في الداخل والخارج.

٣- نشر الثقافة القانونية في المجتمع من خلال إتاحة المجلة بطبعتها الورقة والرقمية وتوزيعها مقابل مبالغ رمزية.

ثانياً: سياسة المجلة

(١) التقويم العلمي للأبحاث:

١. يتم النشر في هذه المجلة بعد تقويم البحث علمياً من قبل خبراء معتمدين مشهود لهم بالكفاءة العلمية في ميادين اختصاصاتهم الدقيقة.

٢. يخضع البحث المقدم للنشر في المجلة للتقويم العلمي من قبل محكمين اثنين (خبراء) تختارهم المجلة.

٣. وترفض المجلة نشر البحوث التي لا تتوفر فيها منهجية البحث العلمي المعروفة.

٤. يلتزم الباحث بالأخذ بالملاحظات التي ثبتها الخبراء بعد تقويم ابحاثهم.

(٢) نشر البحث:

١- لا تنشر المجلة سوى البحوث الأصلية التي لم يسبق نشرها، ولم تقدم للنشر في الوقت ذاته، إلى أي مجلة علمية أخرى أو مؤتمر علمي.

٢- يتم إعلام الباحث بقرار المجلة بقبول النشر خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام البحث.

٣- في حالة قبول البحث للنشر، يزود الباحث بتأييد قبول النشر، وتلتزم المجلة بنشره في أقرب عدد مهيأ للنشر إذا كان البحث مستوفياً للشروط المذكورة آنفاً.

٤- تحتفظ المجلة بحقها في نشر البحث على وفق خطة هيأة التحرير مع مراعاة الأولويات الفنية وتاريخ تقديم البحث.

٥- كل بحث ينشر في المجلة يكون ملكاً لها، ولا يجوز لأي جهة أخرى إعادة نشر البحث أو نشر ترجمة له في كتاب أو صحيفة أو دورية إلا بموافقة خطية من رئيس التحرير.

٦- يستوفى مبلغ (١٠٠,٠٠٠) مائة ألف دينار عراقي عن كل بحث محلي و(١٠٠ دولار أمريكي) عن كل بحث أجنبي، إذا كان عدد صفحاته لا تزيد عن (٢٥) صفحة، ويزداد المبلغ بمقدار (٢٥٠٠) ألفان وخمسمائة دينار عن كل صفحة تزيد على الحد الأقصى المحدد، ويتم تحرير إيصال رسمي بالمبالغ المستلمة.

٧- تعتذر المجلة عن إعادة البحوث، سواء تم نشرها أم لا.

(٣) حقوق الباحث وواجباته:

١- تتعهد المجلة بالمحافظة على الحقوق الفكرية للباحثين بحسب ما تنص عليه القوانين النافذة في جمهورية العراق.

٢- يعبر البحث عن رأي الباحث، ولا يعبر عن رأي المجلة.

٣- يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والأخلاقية الكاملة في حالة ظهور أي استلال أو اقتباس أو نقل من مواقع الإنترنت . من دون الحصر في أقواس الاقتباس أو من دون الإشارة الكاملة والصحيحة للمرجع في الهامش.

ثالثاً: ضوابط النشر

المتطلبات الشكلية في الأبحاث العربية (دليل المؤلفين):

١- عنوان البحث:

يثبت عنوان البحث على الصفحة الأولى بخط (Simplified Arabic) وبحجم (١٨)، ويكتب اسم الباحث الكامل ولقبه العلمي ومكان عمله. وفي حالة وجود أكثر من باحث اشترك في كتابة البحث فمن المناسب ذكر أسمائهم مع عنوان المراسلة، بغية تيسير الاتصال بهم.

عنوان البحث:

اسم الباحث / الباحثون . نوع الخط (Simplified Arabic) والحجم (١٨)

عنوان الباحث / الباحثون . نوع الخط (Simplified Arabic) والحجم (١٨)

(ملخص باللغة العربية وإحدى اللغتين الإنكليزية أو الفرنسية). وتكتب الكلمات المفتاحية تحت كل ملخص وبلغته.

٢- متن البحث:

يطبع البحث بخط (Simplified Arabic) على وجه واحد من كل ورقة ذات الحجم (A4)، كما يترك هامش فراغ مناسب في كل جهات الورقة المطبوعة، ويبوب البحث إلى مقدمة، ثم المتن الذي يوزع على (فصول أو مباحث ومطالب وفروع)، ثم الخاتمة، ثم قائمة المراجع.

- حاشية الورقة (٢ سم) من كل جهة.
- مساحة فارغة تترك خمسة أسطر مفردة كمساحة فارغة بعد الحاشية العليا للصفحة الأولى فقط.
- يكتب النص بحجم (١٤) ونوع الخط (Simplified Arabic)
- تكتب العناوين الرئيسة بحجم (١٦) بلون غامق وتوضع مباشرة بعد الحاشية اليمنى.
- تكتب العناوين الفرعية بحجم (١٦) وتوضع مباشرة بعد العناوين الرئيسة.
- تضبط المسافة بين الأسطر باستخدام النمط (المفرد) (Single)
- تكتب الهوامش بحجم (١٢)، وبشكل متسلسل ومستقل أسفل كل صفحة
- تستخدم الأرقام العربية (١٢٣٤٥٦٧٨٩٠)

• يجب ترك مساحة فارغة قدرها سطر واحد قبل كل عنوان رئيس أو فرعي.
• بالنسبة للأشكال: يوضع عنوان الشكل تحت الشكل مباشرة وبأحرف غامقة بحجم (١٤) ويترك سطر واحد فارغ قبل الشكل.
• الجداول: يوضع العنوان فوق الجدول مباشرة وبأحرف غامقة بحجم (١٤) ويترك سطر واحد فارغ قبل عنوان الجدول
• تكتب المراجع بلون غامق بالأسلوب الآتي: اسم المؤلف، عنوان الكتاب أو البحث، ج ١، ط ١، جهة النشر، مكان النشر، سنة النشر.
• تنظم المراجع في نهاية البحث، وتكتب بطريقة (المؤلف . العنوان) طبقاً لنظام شيكاغو الخاص بالتوثيق Style Chicago
• يجب أن يبدأ البحث بخلاصة لا تزيد عن ٣٠٠ كلمة، تكتب باللغة العربية بحجم (١٢)، ويجب أن تتناسب تماماً مع مضمون البحث ونتائجه وينظم ذلك بأسلوب مكثف وواضح.
• يوضع عنوان البحث، وأسماء الباحثين، وخلاصة البحث باللغة الإنكليزية المطابقة للخلاصة العربية، مباشرة بعد الملخص باللغة العربية، وتكتب بحجم (١٢).

البحوث باللغة الإنكليزية:

• حاشية الورقة ٢ سم من كل جهة.
• مساحة فارغة تترك خمسة أسطر مفردة كمساحة فارغة بعد الحاشية العليا للصفحة الأولى فقط.
• حجم الأحرف ١٤ نوع **Times New Roman**
• عنوان البحث ١٤ غامق نوع **Times New Roman**
• أسماء الباحثين ١٢ غامق نوع **Times New Roman**
• عناوين الباحثين ١٢ غامق نوع **Times New Roman** (تحت أسماء الباحثين)
• العناوين الرئيسية ١٤ غامق نوع **Times New Roman** وتكون مباشرة بعد الحاشية اليمنى.
• العناوين الفرعية ١٤ غامق نوع **Times New Roman** وتكون مباشرة بعد العناوين الرئيسية
• النص حجم الخط ١٤ نوع **Times New Roman** والمسافة بين الأسطر (مفردة).
• الهوامش حجم الخط ١٢ نوع **Times New Roman** والمسافة بين الأسطر (مفردة).
• مساحة فارقة يجب ترك سطر واحد فارغ قبل كل عنوان رئيسي أو فرعي
• الأشكال يوضع عنوان شكل تحت الشكل مباشرة وبأحرف حجم ١٢ غامق ويترك سطر واحد فارغ قبل الشكل.
• الجداول يوضع عنوان الجدول فوق الجدول مباشرة وبأحرف حجم ١٢ غامق ويترك سطر واحد فارغ قبل عنوان الجدول.
• المصادر: أسم المؤلف، عنوان الكتاب ج ١، ط ١، جهة النشر، مكان النشر، سنة النشر، وبخط غامق.

. المصادر في نهاية البحث تكتب بصيغة قانونية عالمية وفقا إلى شيكاغو ستايل Style Chicago.

• المراجع أسم المؤلف، عنوان الكتاب ج ١، ط ١، جهة النشر، مكان النشر، سنة النشر.

• الخلاصة باللغة العربية يوضع عنوان البحث وأسماء الباحثين وخلاصة البحث باللغة العربية مباشرة بعد الملخص باللغة الإنكليزية.

• الرموز: إذا أحتوى البحث على أية رموز فيجب أن ترتب أبجدياً ثم الأحرف اللاتينية والإغريقية وتوضع في نهاية البحث وقبل المصادر.

تعنون البحوث والمراسلات إلى جامعة الفلوجة كلية القانون مجلة الباحث للعلوم القانونية.

للمراسلة على إيميلات المجلة والموقع الالكتروني:

EMAIL: jrls@uofallujah.edu.iq
EMAIL: law.journal@uofallujah.edu.iq
https://uofjls.net

كلمة العدد

تتوالى سلسة اصدار الاعداد الخاصة بمجلة الباحث للعلوم القانونية لتبلغ اليوم سنتها السادسة ولتجني بذلك ثمار المجلد السادس العدد الأول والذي اخضعت فيه الابحاث المقدمة للمجلة للتقييم العلمي الرصين كما هو ديدن المجلة المعهود، فكل بحث من الابحاث والنتاجات العلمية التي قدمت للمجلة لم يتم اجازتها وصلاحيتها إلا بعد أن وزنت بميزان التقييم العلمي المطلوب ووضعت تحت مسطرة الرصانة العلمية، فكان من نتائجها القبول واعطائه الوصف العلمي الذي يؤهل بعضها لان يخرج للقراء من باحثين وكتاب ومفكرين. وبالمقابل لكل ذلك ثمة بحوث قدمت الى المجلة عمدت ادارتها الى عدم قبولها بعد ان رفضت من قبل المحكمين العلميين، وهذا ما يؤكد حرص المجلة وهيأة التحرير فيها على العمل بسياسة ثابتة بشأن ما ينشر في المجلة من ابحاث تتسم بالرصانة العلمية والجودة في الطرح و المعالجة على وفق ما تتطلبة المجلة من شروط ومتطلبات خاصة بالابحاث التي تنشر فيها، وهذه الشروط هي الضابط العلمي لكل ما ينشر فيها وضمن سياسة علمية شفافة ومعلنة وواضحة مثبتة على موقعها الالكتروني ومتبناة من قبل القائمين على إدارة المجلة.

وكان خلاصة هذا العدد كما نوهنا فيما سبق قبول مجموعة من البحوث العلمية التي استوفت شرائطها توزعت بين مختلف فروع القانون العام او الخاص لا ننفك عن ذكرها استهلالا لما سيجده الباحثين والقراء في هذا العدد من نتاجات فكرية قانونية.

ففي مجال القانون العام وفي تخصص القانون الجنائي جاء أو الابحاث بعنوان (ازدواجية القاعدة الجنائية في القانون العراقي) هو العنوان الأول الذي استهلت به المجلة عددها هذا، وجاء البحث الاخر بعنوان (جريمة الاعتداء على المال العام في النظام السّعودي -دراسة تحليلية) وهو لاحد الباحثين من خارج العراق، بينما في تخصص القانون الدولي تضمن هذا العدد اكثر من بحث جاء أولها بعنوان (اليات الأمم المتحدة لتحقيق الامن السيبراني وأثرها على التشريعات العراقية)، وفي ميدان المعالجات الفقهية المعاصرة في القانون الدولي العام تضمن العدد عنوانا جاء (الأمن البيولوجي في القانون الدولي)، ثم تبعه بحث أخر بمسمى (المصالح الذاتية لأعضاء مجلس الامن وأثرها على قبول العضوية في الأمم المتحدة -القضية الفلسطينية انموذجا-). اما ان وجهنا وجهنا شطر القانون الدستوري والاداري، فنجد ان من البحوث التي قبلت في هذا العدد وكانت تعبر توجه فقهي في مجال الحقوق والشخصية جاء البحث الموسوم (التنظيم الدستوري لحماية الحق في الصورة)، ثم جاء بعد ذلك البحث الخاص في القانون الاداري الذي يبحث في تنظيم مجلس الدولة العراقي، وجاء بعنوان (إعادة هندرة مجلس الدولة العراقي)، وفي مجال التطور الرقمي والذكاء الاصطناعي تضمن العدد ابحاث تعالج انعكاس تلك التقنيات على الواقع الضريبي العراقي، فجاء احد تلك الابحاث بعنوان (مدى تطبيق الذكاء الاصطناعي في مكافحة التهرب الضريبي في العراق) بينما جاء البحث الاخر تحت مسمى (دور التحول الرقمي في تطور أداء السلطة المالية في العراق - دراسة مقارنة-) وهو لباحث من خارج العراق ايضاً، وكان نصيب القانون الخاص ببحث واحد في هذا العدد جاء بعنوان (المصلحة المعتبرة من اشتراط المشرع العراقي منزل الزوجية في جريمة زنا الزوج). ونأمل في النهاية ان تكون لتلك النتاجات العلمية والبحثة فائدة علمية تفتح افاق التفكير والتدبر لمشكلات قانونية ذات صلة او تغني مطبقي القانون ومنفذيه والباحثين في إيجاد حلول لما ينبري في سوح الواقع من مشاكل حقيقة بالبحث والمعالجة.

ا.د. رائد ناجي احمد

رئيس التحرير

حزيران/٢٠٢٥

قائمة المحتويات

الصفحات	عنوان البحث	معلومات الباحثين
11-27	ازدواجية القاعدة الجنائية في القانون العراقي	أ.م. د. فاضل عواد محيميد fadawd57@uoanbar.edu.iq
29-51	جريمة الاعتداء على المال العام في النظام السّعودي (دراسة تحليلية)	د. محمد عبد الله حسن حمد mohamedabdalla1@gmail.com
53-62	اليات الأمم المتحدة لتحقيق الامن السيبراني وأثرها على التشريعات العراقية	أ.م.د. حميدة علي جابر hameedah.a@copolicy.uobaghdad.edu.iq
63-85	الأمن البيولوجي في القانون الدولي	عبير خالد جياد أ.د.حسام عبد الامير خلف law.h2425@uofallujah.edu.iq
87-109	المصالح الذاتية لأعضاء مجلس الامن وأثرها على قبول العضوية في الأمم المتحدة (القضية الفلسطينية انموذجا)	د. ماجد حسين علي Majid7083@yahoo.com
111-123	التنظيم الدستوري لحماية الحق في الصورة	ا.م.د. سامر حميد سفر samer.alrikabi@stu.edu.iq
125-144	إعادة هندرة مجلس الدولة العراقي	د.احمد طلال عبد الحميد البدري ahmed.t.abdulhameed@uofalulljah.edu.iq
145-158	مدى تطبيق الذكاء الاصطناعي في مكافحة التهرب الضريبي في العراق	م.د. نور عدنان داخل سعيد الشمري nor.adnan2233@gmail.com
159-178	دور التحول الرقمي في تطور أداء السلطة المالية في العراق -دراسة مقارنة-	د.عيد نصر الله سعد سيد حريرة Doctoreidhareira1971@gmail.com
179-189	المصلحة المعتبرة من اشتراط المشرع العراقي منزل الزوجية في جريمة زنا الزوج	م.م. موج كريم غضب م.م. رغداء رائد عبدالرزاق الحداد mawj1089@gmail.com

Researcher Journal for Legal Sciences, ISSN: 5960-2706, Vol. 6, No. 1, June, 2025, Pages 125-144
DOI: https:// doi.org/10.37940/JRLS.2025.6.1.7

Re-engineering the Iraqi Council of State Comparative study

Dr. Ahmed Aalal Abdul Hammed Albadri
University of Fallujah - College of Law – Iraq
ahmed.t.abdulhameed@uofallujah.edu.iq

Article Info.

Article Progress:

Received
12/5/2025

Accepted
28/5/2025

Publishing
25/6/2025

First Author

https://orcid.org/0009-0002-7906-7576

Abstract

The term "reengineering" is an abbreviation for the term known as reengineering administrative processes in the organization. It is a radical process of improving and developing work procedures by redesigning them and all the organization's facilities at all levels in a way that ensures achieving quality, speed, saving time, and plentiful production, whatever the nature of the organization's work. Re-engineering administrative processes includes comprehensive improvements based on understanding the nature, characteristics, and tools of the organization or institution subject to this process. It includes developing the human resources aspect, the legislation that governs its work, and developing the mechanisms and systems necessary to achieve excellence and quality in its output. This concept emerged in 1990 in private production and commercial organizations (companies) with the aim of improving production and reducing the costs and using mechanization and modern technology to achieve this purpose. The American engineer Michael Hammer is considered the pioneer of the reengineering theory, which is based on overcoming the difficulties of complex work in the midst of conflicting visions of institutional leaders, the absence of strategic thinking for work, the lack of transparency in work procedures, the difficulty of determine responsibilities, the adherence to administrative positions, and the difficulty of changing responsible individuals of departments that operate according to the mentality of a separate mind or what is called the silo mentality that neutralizes the principle of participation in work and responsibility. This research is an attempt to employ the theory of the reengineering at the level of an independent judicial body, namely the Iraqi Council of State, through redrawing the strategies of judicial, legislative and administrative work, controlling the management and flow of administrative cases, transparency and flexibility in work and getting rid of the forces of resistance to improvements.

Citation: Ahmed Aalal Abdul Hammed Albadri, *Re-engineering the Iraqi Council of State: Comparative study*, Researcher Journal for Legal Sciences, Vol. 6, No. 1, June, 2025, Pages 125-144, DOI: https:// doi.org/10.37940/JRLS.2025.6.1.7

This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)
Publisher: College of Law, University of Fallujah

Keywords: Reengineering, re-engineering of administrative processes, judicial work strategies, case management, improving and developing administrative judiciary, State Council.

إعادة هندرة مجلس الدولة العراقي

د.احمد طلال عبد الحميد البدري
جامعة الفلوجة – كلية القانون - العراق
ahmed.t.abdulhameed@uofalulljah.edu.iq

معلومات المقالة

تاريخ الاستلام
٢٠٢٥/٥/١٢

تاريخ القبول
٢٠٢٥/٥/٢٨

تاريخ النشر
٢٠٢٥/٦/٢٥

الخلاصة

إن مصطلح (الهندرة) هو اختصار للمصطلح المعروف باعادة هندسة العمليات الإدارية (Reengineering) في المنظمة، وهي عملية تحسين وتطوير جذرية لإجراءات العمل من خلال إعادة تصميمها ولكافة مرافق المنظمة وعلى كل المستويات بما يضمن تحقيق الجودة والسرعة والاقتصاد بالوقت ووفرة الإنتاج أيًا كانت طبيعة عمل المنظمة، فإعادة هندسة العمليات الإدارية تتضمن تحسينات شاملة مستندة من فهم طبيعة وخصائص وأدوات هذه المنظمة أو المؤسسة الخاضعة لهذه العملية، فهي تشمل تطوير جانب الموارد البشرية، والتشريعات التي تحكم عملها، وتطوير الآليات والأنظمة اللازمة لتحقيق الفائقية والجودة في مخرجاتها، ظهر هذا المفهوم عام ١٩٩٠ في المنظمات (الشركات) الإنتاجية والتجارية الخاصة بهدف تحسين الإنتاج وتقليل تكاليفه واستخدام المكننة والتكنلوجيا الحديثة لتحقيق هذا الغرض، حيث يعد المهندس الأمريكي مايكل هامر هو رائد نظرية الهندرة التي تستند إلى التغلب على مصاعب العمل المركب في خضم تضارب الرؤى للقيادات المؤسسية، وغياب التفكير الاستراتيجي للعمل، وانعدام الشفافية في إجراءات العمل،

وصعوبة تحديد المسؤوليات، والتمسك بالمناصب الإدارية، وصعوبة تغيير الإدارات المسؤولة التي تعمل وفق ما يعرف بالعقل المنفصل أو ما يسمى بعقلية الصومعة الذي يحيد مبدأ المشاركة في العمل والمسؤولية، إن هذا البحث محاولة علمية لتوظيف نظرية الهندرة على مستوى هيئة قضائية مستقلة وهي مجلس الدولة العراقي، من خلال إعادة رسم استراتيجيات العمل القضائي والتشريعي والإداري، والسيطرة على إدارة وتدفق الدعاوى الإدارية والشفافية والمرونة في العمل والتخلص من قوى الممانعة من التحسينات بما يحقق جودة المخرجات القضائية والتشريعية وبما يضمن استقرار الأحكام وتحقيق الأمن القضائي، والتخلص من بيروقراطية العمل المستقرة وفقًا لمقولة المستقر لا يتغير.

الكلمات المفتاحية : هندرة، إعادة هندسة العمليات الإدارية، استراتيجيات العمل القضائي، إدارة الدعوى، تحسين وتطوير القضاء الإداري، مجلس الدولة .

١. المقدمة :

يعد موضوع الهندرة أو إعادة هندسة العمليات الإدارية من المواضيع المستقرة في مجال تطوير وتحسين الأداء والإنتاج في المنظمات الخاصة كالشركات التجارية والبنوك ، وقد اثبت هذا الموضوع فعاليته بشكل كبير في إحداث تغييرات جذرية وشمولية من نقطة الصفر بدلا من الإصلاحات الترقيعية غير المجدية، وإزاء استقرار تطبيق الهندرة أصبحت المرافق والمؤسسات العامة ومنها المؤسسات القضائية المستقلة في مسيس الحاجة لتوظيف قواعد الهندرة على مستوى استراتيجيات العمل القضائي وإدارة الدعاوي وتحقيق العدالة الإدارية والأمن القضائي، فمجلس الدولة العراقي الذي كان يعرف بديوان التدوين القانوني، ثم اطلق عليه لاحقًا تسمية مجلس شورى الدولة بموجب قانونه المرقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، كان يمثل مرفقًا تابعًا لوزارة العدل العراقية ولم يكن يمثل جهة قضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية وكانت تسيطر على أعماله بيروقراطية العمل الإداري اكثر من أساليب ومناهج العمل القضائي، وبعد التعديل الأخير للقانون سابق الذكر بموجب القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ نصت المادة (١) منه على إنشاء مجلس الدولة يختص بوظائف القضاء الإداري والإفتاء والصياغة ويعد هيئة قضائية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، وهذا يقتضي إعادة النظر بطبيعة العمل القضائي والإداري داخل المجلس، وبالتالي فأن توظيف مبادئ الهندرة تساعد في تحقيق هذه الغاية .

١.١.أهمية البحث :

تكمن أهمية البحث في وضع مقاربة علمية حديثة للمزاوجة بين نظرية التطوير الإداري المعروفة باعادة هندسة العمليات الإدارية وتوظيفها في إعادة بناء وبلورة استراتيجيات ومناهج العمل القضائي والإداري في مجلس الدولة العراقي كهيئة قضائية مستقلة بموجب القانون والدستور .

١.٢. أهداف البحث :

يهدف البحث إلى توظيف مبادئ الهندرة على أعمال مجلس الدولة العراقي في مجال ممارسة العمل القضائي والإداري وعلى مستوى إدارة الدعاوي وعلى مستوى إدارة المواعيد والطعون القضائية، وعلى مستوى توحيد الأحكام والمبادئ القانونية، وأيضا على مستوى إدارة الموارد البشرية الداعمة لعمل المجلس القضائي .

١-٣- مشكلة البحث:

تتمحور مشكلة البحث في غياب استراتيجيات العمل القضائي والإداري في عمل مجلس الدولة بما يتناسب مع تشكيل المجلس الجديد بوصفه هيئة قضائية مستقلة تمارس أعمال القضاء الإداري على درجتين بدرجة أولى (محكمة قضاء الموظفين، محكمة القضاء الإداري) وبدرجة ثانية على مستوى (المحكمة الإدارية العليا)، وعدم استجابة النصوص الحالية في قانون المجلس لمتطلبات العمل القضائي في تحقيق السرعة واختصار الوقت وجودة الأحكام وشفافيتها وإلزامية تطبيقها ومدى تحقيقها للعدالة الإدارية والأمن القضائي، وهذا ما سيتم معالجته في هذا البحث .

١.٤. منهجية البحث :

تم اعتماد المذهب التأصيلي والاستنباطي المقارن في إعداد هذه الدراسة .

١.٥. خطة البحث :

تم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين أساسيين خصصنا المبحث الأول لتناول الإدارة الحديثة لمجلس الدولة، وقسمناه إلى مطلبين تناولنا في المطلب الأول تنظيم إدارة الدعوى وتناولنا في المطلب الثاني آليات تحقيق العدالة الإدارية، أما المبحث الثاني فقد خصصناه لبحث موضوع الشفافية واستقرار الأحكام القضائية وقد قسمناه لمطلبين، خصصنا المطلب الأول لمعالجة موضوع المراجعة التشريعية للقوانين المتصلة بعمل مجلس الدولة ، في حين خصصنا المطلب الثاني لموضوع الأمن القضائي، واختتمنا البحث بخلاصة معمقه تضمنت اهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها في هذا البحث.

٢. الإدارة الحديثة في مجلس الدولة :

ان إعادة هندرة مجلس الدولة كهيئة مستقلة تضطلع بوظائف القضاء الإداري[١] لتحقيق الجودة والفاعلية في العمل القضائي، يجب ان يستند في عمله إلى استراتيجيات تتعلق بالعمل القضائي وسائر اختصاصات المجلس الأخرى كالإفتاء والصياغة التشريعية وتحديد الرؤية والمهام والأهداف والتوقيتات بعد دراسة وتحليل البيئة الداخلية والخارجية لمجلس الدولة وتشكيلاته وتحديد عناصر القوة والضعف ورسم السياسات القضائية تبعًا لذلك ومراقبة تنفيذها بعد تخطي مرحلة المقاومة أو الممانعة ومتابعة التنفيذ والتقييم، وهذه الاستراتيجية تتضمن وضع الأطر التشريعية والضوابط والآليات لإدارة أعمال محاكم مجلس الدولة ومبادئ العمل كالتخصص وتقسيم العمل والتدرج الإداري والقيادة والتنسيق والتواصل لإدارات المحاكم مع الجوانب المالية المتعلقة بتمويل المجلس وتشكيلاته و إدارة الموارد البشرية لمجلس الدولة، كتوقع الاحتياجات، مناهج جذب القوة البشرية الجيدة والكفؤة، تصميم وتحليل الوظائف القضائية والإدارية، تحديد معايير لانتقاء المستشارين والمستشارين المساعدين وطرق انتقائهم، وكذلك معايير انتقاء الكوادر القضائية والإدارية المساندة، تطوير القوة البشرية، اذ لا زال التشريع العراقي يفتقر إلى تنظيم آلية انتقاء المستشارين والمستشارين المساعدين، كما يفتقر إلى وجود معايير قياسية للانتقاء وأن ما ورد بشروط التعيين من معايير فهي مقتصرة على (الجنسية، العمر، الخدمة)[٢] دون الإشارة لمعايير الكفاءة والمعرفة التخصصية، وسنتناول محاور إعادة الهندرة لمجلس الدولة في مجال الإدارة الحديثة في المطالب الآتية :

٢.١. تنظيم إدارة الدعوى

إن إجراء الإصلاحات الجذرية في مجلس الدولة تتطلب وجود قواعد وآليات شفافة وواضحة وكفؤة وسريعة قدر الإمكان بما يحقق العدالة وهي الهدف من مراجعة كل ذي مصلحة للقضاء الإداري وهذا لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال اتباع مجلس الدولة والمحاكم المرتبطة به سياسات وآليات تتعلق بإدارة الدعوى وإدارة الوقت والتخفيف من عبء الدعوى الإدارية مع مدد زمنية مقبولة لحسم الدعوى بما يحقق العدالة ورضا الأطراف المتخاصمة ويمكن تحقيق جودة إدارة الدعوى الإدارية من خلال الاتي :

٢-١-١- إدارة تدفق الدعوى :

يقصد بإدارة تدفق الدعوى مجموعة من الأعمال والآليات والإجراءات التي تقوم بها المحكمة لمراقبة الدعوى والتحكم في سير الدعوى منذ قيدها وحتى الفصل فيها وما يلي الفصل من الأعمال، وذلك بهدف التأكد من حسن سير العدالة، وهي بذلك تشمل تسجيل الدعوى وقيدها في سجل الدعاوى وتحديد موعد للنظر فيها وتبليغ الأطراف والمرافعات والإثبات وتدقيق الأدلة وإصدار الأحكام وتنفيذها، وتشمل أيضًا إدارة الملفات وسجلات المحكمة وحفظها وترتيبها والبيانات والمعلومات وسهولة الوصول إليها من موظفي المحكمة والخصوم والقضاة (المستشارين)، ويعبر عن هذا المفهوم في بعض الأنظمة القضائية بالسيطرة القضائية المبكرة على الدعوى (Early Judical Control) والتي تعني وضع مواعيد محددة لكل فترة من فترات أو مراحل الدعوى، ومراقبة تنفيذ الإجراء المطلوب خلال كل مرحلة وتحديد الآثار الناجمة عن عدم الالتزام[٣]

٢-١-٢- الإدارة التفاضلية للدعاوى الإدارية المهمة :

هنالك صنف من الدعاوى الإدارية المعقدة من الناحية القانونية ومن ناحية الخصوم أو كونها تحظى بمتابعة إعلامية وتهم الرأي العام وهذا الصنف من الدعاوي يجب ان يحظى بعناية الإدارة القضائية، حيث إنها تقتضي تخصيص مسارًا إجرائيًّا مختلفًا حسب درجة تعقيد كل قضية والوقت الذي يتطلبه فحص أدلتها والمرافعة فيها فقد لا يسعف نظام الإدارة الموحدة للدعاوي السرعة والكفاءة لحسم الدعاوى المعقدة، اذ يمكن تصنيف الدعاوى إلى ثلاث طوائف (بسيطة، نمطية أو متوسطة الصعوبة، معقدة تتطلب تدخل موسع ومستمر من المحكمة)، ويتوقف نجاح برنامج الإدارة التفاضلية على مدى قدرة المحكمة على التقييم المبكر للدعاوى عند تسجيل الدعوى، وهذا يتطلب واقعية في تحديد المواعيد، وتحديد آجال قصيرة، وعدم الاستجابة لطلبات التأجيل بدون عذر وسبب معقول، واتخاذ الإجراءات المناسبة اتجاه الخصوم ووكلائهم الذين لا يلتزمون بالآجال المحددة ولا بالمتطلبات الإجرائية مع مراجعة مستمرة لمعقولية الأعباء على الخصوم والمحامين فيما يتعلق بالنفقات والخصوم[٤].

٢. ١. ٣ . سياسات تأجيل القضايا الإدارية ونظام جلسات الاستماع :

تؤدي هذه السياسات دورًا كبيرًا في وضع آجال دقيقة أو تقريبية لحسم الدعوى أمام القضاء الإداري، من خلال تقليل عدد الدعاوى المؤجلة بدون داع كون هذا الإجراء يحفز الخصوم ووكلائهم على عدم الاستعداد الكامل لحسم الدعوى بسبب توقعهم تأجيل الدعوى من قبل المحكمة كالعادة وهذا من شأنه إطالة أمد النزاع ويؤثر على تحقيق العدالة ويكون مدعاة لمزيد من التأجيلات بسبب تراكم القضايا، وهذا يتطلب من الإدارات القضائية لمحاكم مجلس الدولة تبني نظام فعال ينظم الإجراءات اللازمة للسير بالدعوى ضمن آجالها المحددة مسبقًا، وتحقيق السرعة والعدالة في حسم الدعوى، فإنجاز القضايا ضمن مدد قصيرة لا يعني بالضرورة الإخلال بمبدأ العدالة والمساواة أو التأثير على حقوق المتقاضين، كما يوفر ذلك مزية إتاحة الوقت للمحكمة لنظر قضايا أخرى ويحقق قبول المحامين كونه يجعل جدول الدعاوى والآجال المضروبة اكثر توقعًا وهذا من شأنه ان يعزز الثقة بالنظام القضائي وفاعلية الطعن القضائي، ومن ضمن هذه السياسات سياسة تجزئة جلسات المرافعة بحيث تخصص كل جلسة لنظر جانب من أجزائها (Piecemeal approach) كان يخصص جلسة

---

(١) المادة (١) من قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧.

(٢) المواد (١٩) و(٢٠) و (٢١) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٣) ينظر : الموقع الرسمي للمجلس القضائي الاردني على الرابط الاليكتروني : www. jcjo.civil. management.

(٤) ينظر: د. مصطفى عبدالغفار، الحوكمة القضائية، مناهج وضع السياسات القضائية وادارة اعمال المحاكم ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٥، ص٣٧٢ وما بعدها وص٣٧٧.

للمعترض، وجلسة لسماع المعترض عليه وجلسة للادعاء وأخرى لتبادل المذكرات، مع أخذ الترتيبات اللازمة بالنسبة للدعاوي الإدارية التي تهم الرأي العام أو يشكل هذا النوع عبأً خاصًا على المحكمة يؤثر على الجدول اليومي لنظر الدعاوى[١].

٢.٢. العدالة الإدارية :

يعد القضاء الإداري اكثر جهات القضاء صلة بحماية الحقوق والحريات العامة لأنه القضاء المختص بالفصل في المنازعات التي تثور بين الأفراد وبين الإدارة التي تتصرف كسلطة عامة ، اذ يقول _عزَّ مِن قائل_: (**ٱلْيَوْمَ تُجْزَىٰ كُلُّ نَفْسٍۭ بِمَا كَسَبَتْ ۚ لَا ظُلْمَ ٱلْيَوْمَ ۚ إِنَّ ٱللَّهَ سَرِيعُ ٱلْحِسَابِ**) [٢]، ورغم الدور الذي يمارسه مجلس الدولة في العراق في حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون إلا ان فعالية مجلس الدولة في تحقيق العدالة الإدارية لا زالت منتقصة بسبب بطئ إجراءات التقاضي وامتداد مواعيد النظر في الطعونات القضائية لفترات طويلة وهذا يقتضي تحديد نطاق زمني لحسم الدعاوى حسب طبيعتها لتقليل الآثار المترتبة على القرارات الإدارية غير المشروعة ماليًا ومعنويًا في حال صدور القرار لمصلحة مقدم الطعن وإلغاء القرار الإداري المطعون به ، فالعدالة البطيئة ظلم أكيد، فعلى سبيل المثال من حق الموظف المعترض على قرار إداري بفرض عقوبة انضباطية ان يحصل على نتائج اعتراضه أمام محكمة قضاء الموظفين بسرعة أو على الأقل بوقت مناسب، فالسرعة في التقاضي تقلل أعباء التقاضي وتقلل من أسباب العزوف عن دعوى المشروعية (دعوى إلغاء القرارات الإدارية) [٣]، ففي كثير من الأحيان يؤدي طول مدة التقاضي إلى زوال مصلحة المعترض أو تركه للخصومة بسبب ما يتملكه من يأس وشعور بعدم جدوى طعنه القضائي في رد اعتباره الوظيفي ويمكن تحقيق العدالة الإدارية والسرعة والكفاءة من خلال ما سنتناوله في الآتية :

١.٢.٢.سياسات تنظيم عبء الدعاوى الإدارية

ويكون ذلك من خلال وضع الأطر التشريعية والتنظيمية الدقيقة لإدارة عبء الدعوى واعتماد (مبدأ التوقع والمراقبة) وتقرير مسؤولية المحكمة المختصة في حال الإخلال بهذا المبدأ، ويقوم هذا المبدأ على زيادة كفاءة وقدرة المحكمة المختصة على التوقع -أي توقع عبء الدعوى- وأثرة على انجاز المحكمة وحسمها للدعاوى من خلال تخصيص الموارد اللازمة لإنجازه بشكل جيد، اذ يمكن الاستعانة ببعض المعايير أو المقاييس المقررة في الأنظمة القضائية غير الإدارية واعادة توظيفها تشريعيًا في تشريعات القضاء الإداري ففي هولندا على سبيل المثال يستخدم نموذج يطلق عليه تسمية نموذج (Lamicie) الذي يعتمد معيار (الوقت) الذي يحتاجه القضاة وإداري المحكمة للتعامل مع الدعاوي لاحتساب عبء العمل القضائي وبموجبه تم تصنيف الدعاوى إلى (٤٩) طائفة لكل منها وزن قانوني محدد يتم مراجعتها دوريًا استنادًا للدراسات المتعلقة بإدارة الوقت[٤]، اومن خلال اعتماد معيار المرونة في توزيع عبء الدعاوى بالاعتماد على (مرونة الاسناد)، ففي فرنسا على سبيل المثال تم توفير عدد من القضاة لأغراض معاونة قضاة المحكمة المختصة ولحلولهم محل الاعضاء الاصليين في حال غيابهم لأي سبب من الاسباب، وفي هولندا يتم اعتماد نظام (الفرقة الطائرة) لمواجهة العبء المتزايد وتقديم الدعم القضائي في مواجهة الظروف الاستثنائية، وكذلك وضع المحددات التشريعية لمنع القضاة الإداريين من مباشرة انشطة غير قضائية من شأنها الإخلال بمظاهر الاستقلال والحيدة كالمشاركة في التحكيم أو مراقبة الانتخابات وغيرها[٥].

٢.٢.٢. نظام القاضي الداعم

تعرف الأنظمة القضائية غير الإدارية ما يعرف بفكرة (القاضي الداعم) أو(قاضي إدارة الدعوى) للتدخل المبكر في إدارة الدعوى وتقليل بطء الإجراءات والحد من تضخم المنازعات المطروحة أمام القضاء والحد من حالات بطء سير العدالة والذي يهدف عمله بشكل اساسي إلى تهيئة ملف الدعوى وتدقيقه وحصر أطراف الدعوى وجمع وسائل الاثبات والمستندات ونقاط الخلاف والاتفاق وتحديد جوهر النزاع، كما يقوم بعرض الوسائل البديلة عن التقاضي لحل النزاع وديًا بالتصالح أو الوساطة أو التوفيق وفي حال عدم نجاح هذه المساعي يحيل الملف للمحكمة المختصة، وهذا النظام يعرف في الولايات المتحدة الامريكية وانكلترا وبعض الدول العربية كالأردن والمغرب والبحرين والامارات العربية المتحدة[٦].

والحقيقة هذا النظام هو ليس بغريب على القضاء الإداري، إذ إن أهم ما يتميز به القضاء الإداري وجود ما يسمى بـ (هيئة مفوضي الدولة) وهي الهيئة التي تمثل المحطة الأولى في تلقي الدعوى الإدارية وعندها يتحدد مصير هذه الدعوى في ان تستمر أو ترفض لعدم جديتها أو أهميتها، وهذه الهيئة تتولى عملية تحضير الدعوى وتحريك إجراءات الاثبات والزام الجهة الإدارية المدعى عليها بتقديم ما لديها من مستندات ذات أثر في الدعوى ولذلك تعتبر هيئة قضائية ممهدة فيما تقوم به من أعمال لمساندة الجهات القضائية على صعيد القضاء الإداري ومحاكمه، إذ تمارس هذه الهيئة الدور الاكبر قد يستغرق ثلثي مراحل نظر الدعوى الإدارية في فرنسا ومصر كما ان عمل هذه الهيئة ليس اجرائيًا فقط بل هو موضوعي ولعل الكثير من مبادئ العامة التي خرجت بها حصيلة احكام القضاء الإداري كانت من بناة افكار مفوضي الدولة[٧].

---

(١) ينظر: د. مصطفى عبدالغفار، المصدر السابق، ص٣٨٩، ص٣٩٢.
(٢) سورة غافر، الآية (١٧).
(٣) ينظر : د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، بدون سنه طبع، ص٥٧٩.
(٤) ينظر: د. مصطفى عبدالغفار، المرجع السابق، ص٣٩٥.
(٥) ينظر: د. مصطفى عبدالغفار، المرجع نفسه ، ص٣٩٧.
(٦) ينظر : د. عفيف ابو كلوب، إدارة الدعوى المدنية في الأنظمة القانونية والمقارنة، بحث منشور على الموقع الاليكتروني :
www.Sharea. Iugaza.Edu.Ps
(٧) ينظر: د. ابراهيم طه الفياض، اجراءات وصياغة الاحكام لدى القضاء الإداري، بحث منشور ضمن سلسلة المائدة الحرة(٤٠)، توزيع الاختصاص بين القضاء القضاء العادي والإداري وحسم اشكالات التنازع بينهما، بيت الحكمة، بغداد، اذار، ١٩٩٩، ص٧٧.

حيث تعد نظرية المبادئ العامة للقانون الإداري من ابرز النظريات التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي بالنظر لأهميتها والوظائف التي تؤديها، اذ ساهم مفوضي مجلس الدولة الفرنسي في بلورة الكثير من هذه المبادئ، ولذلك نجد تعريف المبادئ العامة في شروحات مفوضي الدولة اكثر من نجده في تعريفات الفقهاء[١].

اولًا: في مصر : فنلاحظ غياب دور هيئة مفوضي الدولة أمام المحاكم التأديبية سواء بتحضير الدعوى أو الطعون التأديبية أو بالفصل في طلبات الاعفاء من الرسوم القضائية[٢] ذلك كون الطعون التأديبية معفاة من الرسوم ومن ثم طلبات الاعفاء من الرسوم لا تقطع الميعاد المحدد لرفع الطعون في القرارات التأديبية، إلا ان لهيئة مفوضي الدولة دور فعال أمام المحكمة الإدارية العليا فيما يتعلق بالطعن على الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية، وكذلك الطعن في قرارات مجلس التأديب[٣].

فالأصل إن قانون مجلس الدولة المصري حدد اختصاص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الطعون الموجهة إلى القرارات الصادرة من المحاكم التأديبية دون قرارات مجالس التأديب[٤]، إذ استقرت المحكمة الإدارية العليا على اعتبار مجالس التأديب لجان إدارية ذات اختصاص قضائي وان ما يصدر عنها قرارات إدارية، ثم عدلت لاحقًا عن هذا الاتجاه واجازت الطعن بقرارات مجالس التأديب مباشرة امامها معللة ذلك بأن القرارات الصادرة من مجالس التأديب قرارات لا يجوز التظلم منها أو سحبها أو تعقيب جهة الإدارة عليها بل تستنفذ هذه المجالس ولايتها بإصدار قراراتها ويجري على هذه القرارات بالنسبة إلى الطعن فيها ما يجري على الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية بالطعن بها مباشرة أمام المحكمة الإدارية العليا[٥].

ثانيًا: في العراق : لم يأخذ مجلس الدولة بفكرة مفوضي الدولة أو كما يطلق عليها في فرنسا اسم مفوضي الحكومة وهم موظفون قضائيون يختارون من بين اعضاء مجلس الدولة وهم لا يمثلون الحكومة كما توحي تسميتهم بذلك بل هم جهة عينها القانون لتهيئة الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة[٦]، حيث يمكن الأخذ بهذا النظام واعتماد التعديلات التشريعية اللازمة لقانون مجلس الدولة الحالي، إذ إذ يساعد الأخذ بهذا النظام في سرعة حسم الدعاوى الإدارية من خلال تشكيل هيئة تضم مجموعة من المستشارين أو المستشارين المساعدين في المجلس وتربط بنائب رئيس المجلس لشؤون القضاء الإداري[٧]، ويمكن ان تمارس هيئة مفوضي الدولة دورًا فعالًا في قضاء الالغاء في العراق سواء أمام محكمة قضاء الموظفين أو أمام المحكمة الإدارية العليا، على أن يكون مفوضي الدولة بدرجة مستشار مساعد عند تهيئة الطعونات في القرارات الإدارية أمام محكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الإداري، وبدرجة مستشار عند تهيئة الطعونات أمام المحكمة الإدارية العليا، حيث يتسنى لهم دراسة الدعوى الإدارية من ناحية الوقائع والقانون وتحليل موضوع الدعوى وإلقاء الضوء على المسائل القانونية التي تثيرها الوقائع ويتولى تكييفها واستخلاص حكم القانون فيها مع عرض الأحكام السابقة في وقائع مماثلة والمبادئ القانونية المستقرة المتعلقة بموضوع الدعوى مع تقديم تقرير يمثل خلاصة ما تم التوصل اليه ويعد بمثابة مشروع قرار حكم غالبًا ما يأخذ به القضاء الإداري في فرنسا ومصر رغم كون تقارير مفوضي الدولة ذات طبيعة استشارية غير ملزمة، إن هذا النظام رغم أهميته في حسم الدعاوي الإدارية من خلال تهيئة الدعاوى وربط المستندات والوثائق والقرارات القضائية السابقة والمبادئ العامة ذات العلاقة بموضوع الدعوى بحيث يوفر على المحكمة الكثير من الإجراءات والاقتصاد بالوقت، إلا اننا نرى وجوب خضوع هذه الإجراءات لسقوف زمنية صارمة، يلتزم خلالها مفوض الدولة بإنجاز مهامه حتى يحقق الطعن القضائي نجاعته وفعاليته، اذ ان تسهيل الإجراءات على محكمة الموضوع والتمهيد لحسم الدعوى يجب ان لا يكون على حساب الطاعن المتضرر من القرار الإداري الطعين، وهذا الأمر يحتاج إلى تنظيم تشريعي دقيق وشمولي يتضمن قواعد تقرر مساءلة مفوضي الدولة عن التأخير في تقديم التقارير خارج سقوفها الزمنية، وكذلك الإدارة عن تأخرها أو مماطلتها في ارسال الوثائق والمستندات[٨]، إذ إن بطء العدالة تماثل جريمة انكار العدالة المجرمة جنائيًّا[٩].

---

(١) يصف مفوض الحكومة الفرنسي ليتورنيه (letournur) هذه المبادئ بأنها مبادئ كبرى، ويطلق عليها جان ريفيرو (J. Rivero) بانها تمثل الفلسفة السياسية للامة ، ويعبر عنها جينيتو (Jeneteux) بأنها الافكار المقبولة من العامة والتي تؤسس نظامنا القانوني، ينظر: د. سليمان سليم بطارسة، المبادئ العامة للقانون وتطبيقاتها في فرنسا والاردن، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد (٣٣)، العدد (١)، الاردن، ٢٠٠٦، ص١١٧، متاح على الموقع الاليكتروني: www. Journals. Ju. edu. Jo، ليوم : ٢٠١٨\١١\٢٧

(٢) ينظر المواد (٢٧) و (٤٢) من قانون مجلس الدولة المصري الرقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل.

(٣) ينظر: وليد محمود ندا، سلطات مفوض الدولة في تحضير الدعوى الإدارية، بدون دار طبع، بدون مكان نشر، ٢٠١٤، ص٥٦.

(٤) ينظر المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢التي نصت على ان (يجوز الطعن امام المحكمة الإدارية العليا في الاحكام الصادرة الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية وذلك في الاحوال الاتية...)، كذلك ينظر : د. محمد ماهر ابو العينيين، اجراءات المرافعات امام القضاء الإداري، اجراءات الدعوى امام محاكم مجلس الدولة، بدون مكان نشر أو طبع، ١٩٩٨، ص٩٨.

(٥) ينظر حكمي المحكمة الإدارية العليا في الطعن المرقم (٢٤٩ لسنة ٢٢ق) في ٢٧/ ديسمبر/١٩٨٣ والذي عدلت عنه بموجب حكمها المرقم (٣٨٩٥ لسنة ٣١ق) في ١١/يونيه/١٩٨٨ اشار اليهما د. رفعت عيد سيد، نطاق رقابة المحكمة الإدارية العليا، دراسة تحليلية في ضوء احكام المحكمة الإدارية العليا، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع، ص٣٦ و ص٣٧.

(٦) ينظر : د. ابراهيم طه الفياض، المرجع السابق، ص٨٥.

(٧) في مصر ترتبط هيئة مفوضي الدولة بالقسم القضائي للمجلس استنادًا للمادة (٣) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢، كما ان هنالك نائب رئيس المجلس لهيئة مفوضي الدولة، لمزيد من التفصيل ينظر: د. محمد فوزي نويجي، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم مجلس الدولة، دعوى الالغاء، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، بنها، ٢٠١٦، ص٢٣١.

(٨) الإدارة في الدعاوى الإدارية يجب ان تكون خصمًا شريفًا وأن يكون الهدف هو البحث عن الحقيقة وتحقيق العدالة وليس كسب القضية واطالة امدها والافتئات على حقوق الافراد، ينظر: د. محمد صلاح ايوب، اطلالة حول اجراءات الدعوى الإدارية، دراسة منشورة على موقع الوفد الاليكتروني على الرابط الاليكتروني: www. Alwafd. News، ليوم : ٢٨\ ١١\ ٢٠٢٤.

(٩) تعد الاطر الزمنية ادوات تنظيمية تهدف لإنجاز الدعوى ولكي تعطي النتائج المرجوة منها يجب ان يتم دعمها من قبل الاطراف الفاعلة بوجود بنية تنظيمية تعمل على انفاذها ووضع جزاءات في حالة تجاوزها، ينظر : د. مصطفى عبد الغفار، المصدر السابق، ص٤١٤، كذلك تنظر المادة (٢٨٦) الفقرة (٣) من قانون

٣.٢.٢. تعدد درجات التقاضي

تعمل إعادة هندسة العمليات الإدارية والقضائية في مجلس الدولة على تحقيق العدالة والسرعة في الإجراءات، واذا ما تم تطبيق هذين المبدأين يثور التساؤل حول مدى أثر تعدد درجات التقاضي على بطء الإجراءات والعدالة الإدارية، ومع ذلك تبقى مبررات تعدد درجات التقاضي قائمة لا غنى عنها، فالمحكمة قد تخطأ في فهم الوقائع أو تطبيق القانون وفي الطعن أمام محكمة اعلى وقضاة اكثر خبرة فرصة اكبر لتدارك الخطأ وتحقيق العدالة، واذا ما تم وضع سياسات وآليات لإدارة الوقت ونظام صارم للمساءلة يمكن حسم الطعونات خلال مدة زمنية معقولة عند كل درجة من درجات التقاضي، عند ذاك يمكن الاستفادة من مزايا تعدد درجات التقاضي في تحقيق العدالة التي تعد من المرتكزات الرئيسية للحكم الرشيد والتنمية المستدامة، ومبدأ التقاضي على درجتين يعني إعادة طرح النزاع بعد الحكم فيه مرة أخرى على محكمة أعلى درجة لنظره من حيث الوقائع والقانون وتحكم فيه، بمعنى آخر رفع الدعوى اولًا إلى محكمة تسمى محكمة اول درجة ثم يكون للمحكوم عليه حق الطعن بهذا الحكم استئنافًا أمام محكمة اعلى تسمى محكمة الدرجة الثانية أو المحكمة الاستئنافية، حيث يطرح النزاع أمامها من جديد للفصل فيه بحكم نهائي[١].

اولًا: في فرنسا: صدر قانون ٣١/ ديسمبر/١٩٨٥ الخاص بإصلاح القضاء الإداري[٢]، وكان الهدف من اصدار هذا القانون تخفيف العبء على مجلس الدولة دون المساس بخصائصه الاساسية المتمثلة بوصفه مستشار الحكومة الأول، وعدم الافراط في زيادة أعضائه الفنيين الذين يمارسون العمل الفني الاستشاري والقضائي للحفاظ على القيمة الأدبية للمجلس بوصفه أحد الملاكات العالية المتميزة في الدولة، بموجب هذا القانون أصبح القضاء الإداري الفرنسي تنظيمًا متكاملًا ذا ثلاثة مستويات متصاعدة هي :

- المحاكم الإدارية في الدرجة الأولى للتقاضي.
- المحاكم الاستئنافية التي أنشأها القانون الجديد بواقع خمس محاكم موزعة جغرافيًا على خمسة أقاليم، تمثل الدرجة الثانية، وتختص بالفصل في الأحكام المستأنفة التي سبق صدورها من المحاكم الإدارية.
- مجلس الدولة : ويمثل القيادة القضائية الإدارية العليا في المستوى الثالث، حيث أعطاها قانون اصلاح القضاء الإداري وصف (قاضي النقض) في احكام المحكمة الاستئنافية الجديدة لأسباب قانونية دون مسائل الواقع[٣].

ثانيًا: في مصر : إن القضاء الإداري يتوزع على مستويات عدة، في المستوى الأول هنالك (المحاكم الإدارية) التي تباشر اختصاصها كمحكمة اول درجة، وفي المستوى الثاني (محكمة القضاء الإداري) وتختص بنظر كافة المنازعات الإدارية عدا ما قرره القانون من اختصاص للمحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية بوصفها محكمة اول درجة، وأيضا تمارس اختصاصًا بصفتها جهة استئناف (محكمة درجة ثانية) بالنسبة للطعون التي ترفع إليها في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية، أما في المستوى الثالث الاعلى توجد (المحكمة الإدارية العليا) وهي بمثابة محكمة نقض إدارية تنحصر مهمتها في التعقيب على جميع الأحكام الصادرة من محاكم مجلس الدولة إلا ان اختلاف المحكمة الإدارية العليا عن محكمة النقض للمحاكم العادية يكمن في كون محكمة النقض هي في الاساس محكمة (قانون) يقتصر دورها على التطبيق الصحيح لحكم القانون على الدعوى، أما المحكمة الإدارية العليا فهي محكمة (قانون ووقائع) فهي تطبق القانون على الدعوى كما لها حق التصدي لموضوع الطعن والفصل فيه دون الرجوع لمحكمة أخرى[٤].

أما المحاكم التأديبية فتعد محكمة اول درجة فيما يتعلق باختصاصاتها ولا يتم الطعن بالأحكام الصادرة عن هذه المحكمة إلا أمام المحكمة الإدارية العليا، وطبقًا لذلك فان الطعن القضائي في القرارات الصادرة من المحكم التأديبية لا يحظى إلا بدرجة واحدة من الطعن الذي يقع أمام المحكمة الإدارية العليا[٥]، ولعل اغفال المشرع المصري عن تحديد طبيعة المحكمة الإدارية العليا فيما اذا كانت محكمة (قانون) ام (محكمة قانون ووقائع) دفع المحكمة لارتداء الطابع الاستئنافي فأصبحت تنظر الدعوى لأخر مرة وتصدر حكمًا في موضوعها كمحاولة منها في اثبات قدرتها على حل المشاكل التي أنشئت من أجلها[٦].

المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل التي اعتبرت امتناع القاضي عن احقاق الحق سببًا يُمكن الخصوم في الدعوى من ان يشكو القاضي أو هيئة المحكمة أو احد قضاتها، ينظر: القاضي صادق حيدر، شرح قانون المرافعات المدنية، دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص٤٢٠.

(١) ينظر : د. علي يوسف محمد العلوان، التقاضي الإداري على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد (٤٣)، العدد(١)، الاردن، ٢٠١٦، ص١٨٢ وص١٨٣،متاح على الموقع الاليكتروني:www. Jaurnals ja. Edu. Jo، ليوم: ٢٠٢٤/١١/٢٨.

(٢) صدر لاحقًا في فرنسا تقنين شامل لجميع النصوص التشريعية واللائحية بشأن القضاء الإداري الفرنسي بكامل هيئاته من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية والمحاكم الإدارية تحت عنوان (تقنين العدالة الإدارية) بموجب المرسوم بقانون (٣٨٩) في ٤/ مايو/٢٠٠٠ ودخل حيز التنفيذ في يناير ٢٠٠١، ينظر: د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، طبعة مزيدة ومنقحة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٨ص٣٩١، هامش رقم (١).

(٣) ينظر: د. محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا مع نظرة عامة على تنظيم القضاء الإداري الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص٩ وص١٣ وص١٥ وص١٧ وص٢١ وص٢٢، وايضًا ينظر: حول الاصلاحات الخاصة بمجلس الدولة الفرنسي، عامر احمد الشخابنة، تنظيم المحاكم الإدارية في التشريع الاردني، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، كانون الثاني، ٢٠١٦، ص٢٦وص٢٧، متاحة على الموقع الاليكتروني للجامعة
www. meu. edu. Jo، ليوم ٢٠٢٤/١٢/٤.

(٤) ينظر : د. محمد فوزي نويجي، القضاء الإداري، القضاء الاداري، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة ،دعوى الالغاء ، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، بنها، ٢٠١٦، ص٢٥٢، كذلك تنظر المادة (٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ التي نصت على ان يؤلف القسم القضائي في المجلس من أ- المحكمة الإدارية العليا ب-محكمة القضاء الإداري ج-المحاكم الإدارية د-المحاكم التأديبية هـ-هيئة مفوضي الدولة .

(٥) المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل.

(٦) ينظر : د. رفعت عيد سيد، نطاق رقابة المحكمة الإدارية العليا، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون سنه نشر، ص٢٠.

ثالثًا: في العراق : إن قانون مجلس الدولة لم يأخذ بنظام التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري، وان كان احد الباحثين يرى خلاف ذلك[١]، إذ إن قرارات محكمة قضاء الموظفين قابلة للطعن تمييزيًّا أمام المحكمة الإدارية العليا مباشرة دون المرور بمرحلة استئنافية[٢]، وهذا من شأنه ان يفوت الفرصة أمام الطاعن في إخضاع حكم محكمة قضاء الموظفين أو حكم محكمة القضاء الإداري لرقابة محكمة أعلى أكثر خبرة، ولذلك نرى أن حكم محكمة القضاء الإداري وقضاء الموظفين يمثل حكم صادر من محكمة الدرجة الأولى والذي يكون معرضًا للخطأ أو قلة العناية في تمحيص الوقائع أو تطبيق القانون، في حين توفر محكمة الدرجة الثانية (الاستئناف) ميزة إعادة نظر النزاع مجددًا من حيث الوقائع والقانون والفصل فيه بحكم نهائي اذا ما روعيت التوقيتات المعقولة في حسم الدعوى وهذا يحقق اقصى درجات العدالة، اضافة لما يقدمه التقاضي على درجتين من دور وقائي يتمثل في حث قضاة الدرجة الأولى على بذل عناية شديدة خشية الرد والانتقاد من المحكمة الاعلى[٣]، كما يؤمن التقاضي على درجتين التطبيق السليم للقانون والتكييف للوقائع والربط بينها وبين النصوص الواجبة التطبيق واستجلاء المعنى الحقيقي الذي قصده الشرع[٤].

مما تقدم نرى من الضروري تشكيل المحاكم الإدارية الاستئنافية في العراق ويمكن ربطها بنائب رئيس مجلس الدولة لشؤون القضاء، تتوزع في ثلاث مناطق استئنافية في اقليم جمهورية العراق الشمال والوسط والجنوب وتتكون المحكمة الإدارية الاستئنافية من ثلاث هيئات تختص كل هيئة بنظر الطعون التي تخص محكمة القضاء الإداري (قاضي الشعب) ومحكمة قضاء الموظفين (قاضي الموظفين) عما يصدر من احكام في مجال الوظيفة العامة وفي مجال قضاء التأديب، ولضمان قضاء استئنافي عالي الجودة- اي تحقيق الجودة القضائية في عمل المحكمة الاستئنافية - يجب ان يصدر الحكم الاستئنافي من هيئة واسعة التشكيل لا تقل عن خمس مستشارين ويمكن الاستفادة من التجربة الفرنسية بهذا الخصوص[٥]، حيث يساعد تشكيل الهيئة الاستئنافية الإدارية من عدد واسع من المستشارين تحقيق الجودة في قضاء الاستئناف يقترب من جودة المحكمة الإدارية العليا، كما يمكن المحكمة الإدارية العليا من ممارسة دورها بوصفها (قاضي تمييز) وتقليل حالات التصدي الاختياري للمحكمة الإدارية العليا للحكم وان يقتصر دور التصدي اذا كان في صالح العدالة، ومن المؤكد ان المحكمة الإدارية العليا تملك سلطة تقدير ملائمة التصدي إلا اننا نفضل ان يقتصر التصدي للموضوع في حالات نقض الأحكام للمرة الثانية حيث يعد ذلك مبررًا للتصدي والفصل بموضوع النزاع من قبل المحكمة الإدارية العليا بنفسها اختصارًا للوقت والاجراءات، بمعنى اخر نرى ان تشكيل المحاكم الإدارية الاستئنافية يعمل على تحقيق جودة الأحكام وتقليل العبء على المحكمة الإدارية العليا من خلال تصفية الدعاوى وتعمل على تفرغ المحكمة الإدارية العليا لاختصاصها كونها محكمة تمييز وخلع الطابع الاستئنافي عنها وهذا من شأنه ان يعزز مكانتها كمحكمة إدارية عليا، ومما يعزز راينا هذا ان مجلس الدولة الفرنسي عندما يباشر اختصاص بوصفه محكمة نقض فأنه يراقب تطبيق القانون دون التعرض للوقائع[٦].

٣.الشفافية واستقرار الأحكام القضائية :

من أهداف إعادة هندسة العمليات الإدارية والقضائية في مجلس الدولة الوصول إلى الشفافية، وتعني الشفافية الإدارية باعتبارها من المفاهيم المعاصرة وضوح التشريعات وسهولة فهمها وانسجامها مع بعضها ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقًا للمتغيرات كافة بما يتناسب مع روح العصر، كذلك تعني تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والافصاح عنها وسهولة الوصول اليها[٧]، كذلك تعني آليات آليات إدارية كفوءة ومتقنة من أجل اتخاذ قرارات على مستوى عالي من الموضوعية والرصانة[٨] وحتى يكون الطعن القضائي ناجعًا وفعالًا بما يحقق افضل النتائج بأبسط الإجراءات مع الاقتصاد بالوقت لابد من إعادة النظر في بعض القواعد القانونية ذات العلاقة بموضوع الطعن القضائي واجراءاته والجهة المسؤولة عن البت قضائيًّا في هذه الطعن وكما يأتي :

١.٣. المراجعة التشريعية للقوانين المتعلقة بعمل مجلس الدولة

وسنتناول موضوع المراجعة التشريعية للقوانين ذات الصلة بعمل مجلس الدولة وكما يأتي :

---

(١) يرى الدكتور محمود خلف الجبوري أن (محاكم قضاء الموظفين في المناطق الموجودة فيها تعد كمحاكم استئناف للقرارات الإدارية الصادرة عن الجهات الرئاسية للموظفين العموميين بقضايا الإنضباط، كما يجري تمييز الاحكام الصادرة عن محاكم الموظفين العموميين لدى المحكمة الإدارية العليا)، القضاء الإداري في العراق، ط٢، دار المراضى للطبع والنشروالتوزيع ، بغداد ، ٢٠١٤، ص١٠٤وص١٠٥، والحقيقة نحن لا نتفق مع هذا الرأي اذ ان القول بذلك يجعل من السلطات الرئاسية في فرض العقوبة الانضباطية جهة قضائية، في حين انها جهة إدارية تصدر قرارات إدارية ولا يعد التظلم منها درجة من درجات التقاضي، كما ان اجراءات فرض العقوبة الانضباطية لا تخضع لإجراءات وضمانات القضاء عند النظر في الدعوى، كما ان جهة الإدارة تفتقر للحيدة لانها تجمع بين سلطة الاتهام وفرض العقوبة والبت في التظلم منها ، اي انها خصم وحكم في ان واحد.

(٢) المادة (٧/ تاسعًا/ج) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٣) ينظر : د. علي يوسف محمد العلوان، المرجع السابق، ص١٨٣.

(٤) ينظر : د. فريد علوش وماجدة شهيناز بودوح، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، حالة الجزائر، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، العدد(٢)، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص٢٦٢، متاح على الموقع الاليكتروني : www.asjp.cerist.dz، ليوم ٢٠٢٤/١١/٤.

(٥) نظم مرسوم ١٥/فبراير/١٩٨٨ الخاص بعدد المحاكم الإدارية الاستئنافية ودوائر اختصاصها الاقليمي في المادة (٢٢) منه وتشكيلة الغرفة في المحكمة الإدارية الاستئنافية وحددها بخمسة مستشارين وتشمل (الرئيس وينوب عنه احد المستشارين في حال غيابه وعضوية أثنين من مستشاري الغرفة، والمستشار المقرر) ونصت المادة (٢٤) من المرسوم على العضو الخامس ويكون مستشار ينتمي لغرفة اخرى، كون وجود هذا العضو الاخير يعد عامل من عوامل تقوية وحدة المحكمة كما يحقق ضمانة اكثر لصالح الحيدة والعدالة باشراك عضو جديد في جلسة الحكم، ينظر : د. محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا، المصدر السابق ، ص٦٥.

(٦) ينظر : د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص٥٥.

(٧) ينظر : عبد خرابشة، الشفافية في خدمة المدنية، الاسبوع العلمي الاردني الخامس، المجلد الثاني، الجمعية العلمية الملكية، عمان، ١٩٩٧، ص٣٤١.

(٨) ينظر: موسى اللوزي، التنمية الإدارية، المفاهيم والاسس والتطبيقات، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، ٢٠٠٠، ص١٤٨.

١.١.٣.المراجعة التشريعية لقواعد التظلم الإداري

اولًا: استبعاد شرط التظلم الإداري المسبق كونه يمثل امتياز لصالح الإدارة اضافة (لتعقيده) وجعله اختياريًّا لا يعتبر شرطًا لقبول دعوى الالغاء، مع توسيع ميعاد اقامة الدعوى برفعه إلى أربعة أشهر من تاريخ التبليغ بالقرار المطعون فيه أو من تاريخ علم صاحب المصلحة به واعطاء المجال الكافي له لتدبر أمره لمقاضاة الإدارة أمام محاكم القضاء الإداري وحسب الاختصاص النوعي [١].

ثانيًا: حتى في ظل وجود شرط التظلم الاجباري كما هو الحال في التشريع العراقي[٢]، فبإمكان القضاء الإداري العراقي ان يسلك مسلكًا قضائيًّا اكثر مرونة وبساطة في قبول دعاوى إلغاء القرارات التي الزم القانون التظلم منها قبل اقامة دعوى الالغاء اذا ما اغفل صاحب المصلحة أو الشأن من التظلم منها قبل اقامة الدعوى لان رد الدعاوى بسبب شرط التظلم يشكل ضررًا جسيمًا للمدعي صاحب المصلحة، كما ان ذلك يشكل هدرًا بالوقت لأن المدعي سينتظر مدة ليست بالقصيرة حتى يصدر حكم المحكمة بالرد، واذا ما أراد إقامة الدعوى مجددًا أن يقدم التظلم مجددًا مع دفع الرسوم القضائية مرة أخرى، لذلك فأن إعادة الهندرة لمجلس الدولة كمؤسسة قضائية مستقلة تستهدف تبسيط الشكلية وتخفيف العبء عن المتقاضين، اذ بإمكان المحكمة المختصة اعتبار الدعوى مستأخرة في حالة عدم تقديم التظلم الإداري الوجوبي والطلب من المدعي بمراجعة الإدارة وتقديم التظلم الوجوبي لها فإذا انصفته الإدارة ابطلت عريضة الدعوى، وإذا لم تنصفه أو ردت تظلمه بالإمكان استئناف الدعوى مجددًا وفي هذا اختصار للوقت والجهد والمال[٣]، وهذا الإجراء لا يتعارض مع احكام قانون انضباط موظفي الدولة أو قانون مجلس الدولة طالما ان المحكمة المختصة لا تدخل بأساس الدعوى إلا بعد اكمال إجراءات التظلم الوجوبي وفق القانون، ان هذا الإجراء من وجهة نظرنا لا يحتاج لتدخل تشريعي بقدر ما يحتاج إلى ان تلجأ محكمتي القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين إلى التفسير القضائي طالما هي تتصدى للدعوى وعادة ما يمتاز التفسير القضائي المتطور بكونه تفسير عملي بهدف الفصل في الدعوى المرفوعة اليه أو تسهيل الفصل فيها[٤] وحيث إن القانون الإداري يمتاز بسرعة تطوره ومرونته كونه قانون من وضع القضاء الإداري لذلك فأنه يكون بإمكان القاضي الإداري اللجوء إلى طريقة التكميل الخارجي لقصور النص بالرجوع إلى المبادئ القانونية العامة واحكام القضاء ومبادئ العدالة، أو اللجوء إلى طريقة التكميل الداخلي من خلال البحث عن الحل داخل النظام القانوني ذاته واستخلاص المبدأ من روح القانون[٥].

ثالثًا : إن الدعوى الإدارية في التشريع العراقي غير معفية من الرسوم القضائية ولذلك كان من الأجدى أن يعتبر المشرع طلب الاعفاء من الرسوم القضائية يغني عن التظلم الوجوبي ويقوم مقامه[٦]، ومع ذلك يمكن للقضاء الإداري في العراق اللجوء إلى هذا الإجراء لأنه يفصح عن نية مقدم طلب الاعفاء من الرسوم القضائية أو طلب المعونة أو المساعدة القضائية بمقاضاة الإدارة، فطلب الاعفاء يغني عن تقديم التظلم وانه يقطع الميعاد لأنه أبلغ في معنى الاستمساك بالحق والمطالبة بأدائه[٧]، وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري على ان تقديم طلب الاعفاء من الرسوم القضائية تمهيدًا لرفع دعوى الالغاء قاطع لسريان ميعاد الدعوى، وهذا الأثر المترتب تقتضيه العدالة كما يوفر الاقتصاد بالوقت والجهد[٨]، في حين لجأت بعض التشريعات إلى النص صراحة على الاثر المترتب على تقديم طلب الاعفاء من الرسوم القضائية كالقانون الاردني[٩]، واللبناني[١٠].

٢.١.٣.المراجعة التشريعية للقواعد الإجرائية

من مقتضيات مبدأ الشفافية وجود قواعد واضحة ومفصلة تنظم إجراءات الطعن والتقاضي الإدارية، والبيانات الواجب توفرها بالعريضة التي يجب أن تكون موقعة من المواطن أو الموظف أو من المحامي الذي ينوب عنهما باعتبار أن تقديم الدعوى ودفع الرسم عنها هو الإجراء الذي تفتتح به الدعوى وينقطع به ميعاد رفع الدعوى، وهذه البيانات منها ما يتعلق بخصوم الدعوى المدعي والمدعى عليه وصفته وعنوانه الوظيفي ومحل اقامته، كما يجب ذكر موضوع الدعوى ووقائعها والمستندات المؤيدة لها مع إرفاق نسخة من القرار

---

(١) ينظر : عيساني علي، التظلم والصلح في المنازعات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد، الجزائر، ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص١٧ وص١٨، متاحة على موقع الجامعة الاليكتروني : www.univ. telmcen.dz ، ليوم ٢٠٢٤/١٢/٥.

(٢) المادة (١٥/ثانيًا) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٣) ينظر: د. غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، موسوعة القوانين العراقية، ط١، الناشر صباح صادق جعفر، بغداد، ٢٠٠٤، ص٦٧ ص٦٧ وما بعدها.

(٤) ينظر : عواد حسين ياسين العبيدي، الزام القاضي بالتفسير المتطور للقانون، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص٤٦.

(٥) ينظر: دور القضاء الإداري في كشف عيوب التشريع، اسباب القصور في القانون الإداري ووسائل سد القصور، ورقة عمل المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، المقدمة في الاجتماع الثامن لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية المنعقد في بيروت للفترة ٢٤-٢٠١٨/٩/٢٦، ص١٠و ص١٢، متاح على الموقع الاليكتروني : www.carjj. Org، ليوم : ٢٠١٨/٨/٥.

(٦) ينظر : د. مازن ليلو راضي وعلي يونس اسماعيل، التظلم الإداري بديلًا لدعوى الالغاء، بحث منشور في مجلة جامعة دهوك، المجلد (١٢)، العدد (١)، العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد خاص، حزيران، ٢٠١٥، ص٢٤٢، كذلك ينظر : عبدالوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إداريًا وقضائيًا للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي،بدون سنة ومكان طبع، ص١٤٧.

(٧) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (٢٦٢٣ لسنة ٣٦ ق ع) في ١٩٩٤/٦/٢، منشور على الموقع الاليكتروني : www. Kenanaonline. Com، ليوم : ٢٠١٨/٨/٥.

(٨) ينظر: د. شريف احمد بعلوشة، اجراءات التقاضي امام القضاء الإداري،ط١، دراسة تحليلية مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع،الجيزة، ٢٠١٦، ص٣٠٠ وص٣٠١.

(٩) نصت المادة (٨/ز/٣) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم(٢٧) لسنة ٢٠١٤ على ان تقديم طلب تأجيل الرسوم القضائية من شأنه ايقاف ميعاد الطعن شريطة ان يقدم هذا الطلب خلال ميعاد الطعن.

(١٠) نصت المادة (٢/٧١) من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي (١٠٤٣٤) في ١٩٧٥/٦/١٤ على اعتبار طلب صاحب العلاقة المعونة القضائية ضمن مهلة المراجعة سببًا لقطع مهلة المراجعة.

المطعون فيه[١]، تاريخ التظلم من القرار المطعون فيه ونتيجة التظلم والتوقيع، ودفع الرسوم القضائية مع إرفاق نسخة من العريضة ومرفقاتها لتبلغ الخصم وتحديد موعد للمرافعة واجراءات الحضور والترافع والدفوع الشكلية والموضوعية وغيرها من التفاصيل التي يجب ان ينظمها القانون بدأً من إقامة الدعوى ودفع الرسوم القضائية ومرورًا بإجراءات المرافعة وانتهاءً بإصدار الأحكام وحجيتها وقوتها التنفيذية قبل الإدارة وطرق الطعن بهذه الأحكام .

اولًا : في فرنسا: يشترط المشرع الفرنسي أن تشتمل عريضة الدعوى على اسماء الخصوم، ومكان اقامتهم، والمحكمة الموجه اليها، مع إرفاق صورة من القرار المطعون فيه، مع بيان وقائع الدعوى والدفوع، وان تكون موقعة ومؤرخة من المدعي، وان تكتب باللغة الفرنسية[٢]، وأيضًا نظم المشرع المصري هذا الجانب من الإجراءات المتعلقة ببيانات الدعوى[٣]، وكذلك فعل المشرع الاردني[٤]، واللبناني[٥].

ثانيًا : في العراق : نلاحظ إن القضاء الإداري يفتقر لوجود قانون خاص ينظم إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة بشكل عام، ويتم الاعتماد على قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل في إجراءات التقاضي أمام محكمة القضاء الإداري، ومحكمة قضاء الموظفين في الدعاوى المتعلقة بالحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها[٦]، ويتم تطبيق قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم(٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل فيما يتعلق بالإجراءات الخاصة بنظر الطعون الواردة على العقوبات الانضباطية[٧].

وقدر تعلق الأمر بالطعن القضائي في العقوبات الانضباطية يمكن القول ان قانون اصول المحاكمات الجزائية يكون مفيدًا في بعض نصوصه إلا ان ذلك لا يغني عن وجود قانون خاص ينظم المحاكمات بالدعوى الانضباطية وذلك لاختلاف طبيعة الدعوى الانضباطية عن الدعوى الجزائية وما يترتب على هذا الاختلاف في الطبيعة اختلاف في الإجراءات المتبعة أمام محكمة قضاء الموظفين، اذ ان هنالك الكثير من النصوص الواردة في قانون اصول المحاكمات الجزائية لا يمكن ان تطبق على الموظف أو على الإدارة أو ممثل الإدارة القانوني أمام المحكمة، كإلزام الموظف أو الشاهد أو ممثل الإدارة القانوني الحضور بالقوة الجبرية وإصدار أوامر القبض في حال الامتناع عن الحضور أمام محكمة قضاء الموظفين، فبالرغم من وجود مشتركات بين الدعوى الجزائية والدعوى الانضباطية، إلا ان ذلك لا يعني الاندماج والانصهار بين النظامين لاختلاف الأساس، واختلاف المسؤولية أو لاختلاف الهدف فالغرض من العقوبات الجنائية هو الردع والزجر حماية للمجتمع، في حين إن هدف العقوبة الانضباطية كفالة سير المرافق العامة[٨]، وان غاية الدعوى الانضباطية تستهدف تحقيق مبدأ المشروعية من خلال الاعتراض على قرارات فرض العقوبات الانضباطية المخالفة للقانون[٩] كما ان نتائج الدعوى الجنائية اكثر خطورة لأنها تستهدف المتهم وماله، في حين ان الدعوى الانضباطية تستهدف إلغاء عقوبة انضباطية استهدفت مزايا وظيفية للموظف المعترض عليها[١٠]، فضلًا عن اختلاف الأحكام الصادرة عن كل من هاتين الدعوتين واختلاف حجيتها واختلاف التأثير المتبادل لهذه الأحكام على مركز الموظف الوظيفي، ومن هنا نجد ضرورة ان يكون هنالك قانون للإجراءات الإدارية ينسجم مع طبيعة العقوبة التأديبية والدعوى التأديبية، اذ يدعم وجود هذا القانون الإجرائي مبدأ الشفافية وسيادة القانون، فالأصل وجود قانون ينظم إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، وفي حال انعدام النص الذي ينظم حالة معينة بالإمكان الرجوع إلى قانون المرافعات المدنية أو الإجراءات الجنائية بالقدر الذي ينسجم مع طبيعة النظام التأديبي (الانضباطي) وفيما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية وروابط القانون العام[١١].

---

(١) ينظر: د. عبد الحكم فودة، الخصومة الإدارية، احكام دعوى الالغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٦، ص٢٨٧ - ص٢٨٨.

(٢) ينظر : د. شريف احمد بعلوشة، المصدر السابق، ص٣٠٣، هامش رقم (٢).

(٣) تنظر المادة (٢٥) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل.

(٤) تنظر المادة(٩) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.

(٥) تنظر المادتان (٧٢ و٧٣) من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي(١٠٤٣٤) في ١٩٧٥/٦/١٤ المعدل.

(٦) نصت المادة (٧/حادي عشر) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل على أن (تسري احكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ وقانون الرسوم العدلية رقم(١١٤) لسنة ١٩٨١ في شأن الاجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون).

(٧) تنظر المادة (٧/حادي عشر) اعلاه، وكذلك تنظر المادة (١٥/خامسًا) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل التي نصت نصت على ان (تراعي محكمة قضاء الموظفين عند النظر بالطعن احكام قانون اصول المحاكمات الجزائية وبما يتلائم واحكام هذا القانون وتكون جلساتها سرية).

(٨) ينظر: د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي ، القاهرة ،١٩٨٧، ص٢٤٠ - ص٢٤١.

(٩) ينظر : سالم نعمة رشيد الطائي، شروط قبول دعوى الغاء القرار الإداري، ص٣١٧، بحث منشور على الموقع الاليكتروني لجامعة أهل البيت عليهم السلام، www. abu. edu. Iq، ليوم ٢٠٢٤/٩/٥.

(١٠) يرى أحد الباحثين إن العقوبة الانضباطية هي جزاء أدبي ومادي يجب ان تلحق الموظف في وضعه الوظيفي ولا يجوز ان تتعدى اثارها إلى حريته واملاكه الخاصة أو افراد اسرته استنادًا لمبدأ شخصية العقوبة الانضباطية ويقترح اعادة النظر في العقوبات المالية وهي قطع الراتب أو انقاص الراتب وايجاد عقوبات بديلة عنها لان اثارها تصل إلى افراد اسرة الموظف وهذا يتعارض مع مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية، ينظر : شكيب خلف جاسم، مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (٧)، العدد (٣٦)، ٢٠١٨، ص٣٦١، متاح على الموقع الاليكتروني: www.Uokirkuk.Edu.Iq ، ليوم ٢٠٢٤/١١/٥.

(١١) ينظر: د. عبد العزيز عبدالمنعم خليفة، الشرعية الاجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، ط١،منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦، ص٦١ -ص٦٢.

٣.١.٣.المراجعة التشريعية لقواعد الاثبات [١]:

من مقتضيات مبدأ الشفافية ان تكون وسائل الاثبات الإداري واضحة ومفهومة ودقيقة حتى يتمكن الطاعن من الدفاع عن نفسه، اذ تنقسم مذاهب الاثبات في القوانين المختلفة على ثلاثة مذاهب هي : مذهب الاثبات الحر ومذهب الاثبات المقيد ومذهب الإثبات المختلط، وقد استقر القضاء الإداري على الأخذ بمبدأ الاثبات الحر ويعزى السبب في ذلك إلى أمرين الأول : الطبيعة الخاصة للدعاوى الإدارية التي يختل فيها التوازن بين طرفي الخصومة، والأمر الثاني: عدم وجود قانون مستقل للإجراءات الإدارية والإثبات كما هو الحال في مصر والعراق[٢]،

اولا: في مصر : بسبب غياب قواعد الاثبات نجد أن القضاء الإداري في مصر اعتنق مذهب حرية القاضي الإداري في تكوين عقيدته، فجميع الادلة تتساوى أمام القاضي الإداري ويستخلص عقيدته من اي دليل يطمئن اليه بمراعاة حقوق الدفاع، فجميع القوانين المتعاقبة لمجلس الدولة لم تبين طرقًا معينة للإثبات أمام القضاء الإداري، وقد استفاد القضاء الإداري مما يتمتع به من سلطات استيفائية ايجابية مستمدة من الصفة الايجابية للإجراءات، ولذلك فهو يقوم بدور ايجابي في الدعوى الإدارية بصفة عامة وفي مجال الاثبات بصفة خاصة[٣] فالقاضي الإداري له سلطات واسعة في اللجوء إلى وسائل الاثبات دون ان يكون ملزمًا بها[٤].

ثانيًا : في العراق : نجد أن قانون مجلس الدولة لم يتضمن وسائل معينة للإثبات، وإنما نص على سريان قانون الإثبات المرقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ على الإجراءات التي تتبعها محاكم مجلس الدولة فيما يتعلق بالإثبات[٥]، ولنا على مسلك المشرع العراقي الملاحظات الآتية :

:

١- من مراجعة الأسباب الموجبة لقانون الإثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ نجد أن الهدف الأساس الذي دعا المشرع لإصدار هذا القانون هو توحيد احكام الإثبات في المسائل المدنية والتجارية في قانون خاص تقوم قواعده على تبسيط الشكليات واقرار مبدأ المساواة بين المتقاضين، ولذلك حددت المادة (١١) من هذا القانون نطاق سريانه على القضايا المدنية والتجارية والمسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية المالية منها وغير المالية ما لم يوجد دليل شرعي خاص أو نص في قانون الاحوال الشخصية يقضي بخلاف ما ورد في هذا القانون، وهذا يعني أن هذا القانون وضع لتنظيم الاثبات في مسائل معينة لم يكن من ضمنها الاثبات أمام القضاء الإداري.

٢- إن هذا القانون حدد وسائل الاثبات على سبيل الحصر في الباب الثاني منه تحت عنوان (طرق الاثبات) وهي (الدليل الكتابي- الاقرار- الاستجواب- الشهادة- القرائن القانونية- اليمين- المعاينة- الخبرة)، كما حدد قيمة كل منها من الناحية القانونية وبذلك يكون المشرع العراقي قد اخذ بمذهب الاثبات المقيد أو (القانوني) وهنا تنعدم حرية القاضي في مجال الاثبات لتحديد القانون ادلته التي لا يجوز له ان يحيد عنها[٦]، مع وجود بعض الاستثناءات في مسائل الاحوال الشخصية المتعلقة بالحل والحرمة وقضايا النفقة وعائدية الاثاث الزوجية لوجود المانع الأدبي[٧]، وهذا المذهب في الاثبات يتعارض مع الدور الاستقصائي للقاضي الإداري الذي يقوم على اتخاذ المبادرات ووسائل البحث والاستقصاء للكشف عن الحقيقة والتدخل التلقائي بأعمال البحث والتحقيق وتقدير عدم التوازن بين الأطراف ومحدودية الطرف المقابل للإدارة في الاثبات[٨]، في حين ان قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل أخذ بالإثبات الحر، اذ يكون للقاضي دورًا ايجابيًا وله سلطة تقدير الادلة وتحديد قيمتها (وزن الادلة)، كذلك له سلطة استخلاص القرائن، وتكوين عقيدة الخاصة في الاثبات، كتقدير قيمة الشهادة وتجزئتها، وتقدير قيمة الاقرار وتجزئته[٩].

٣- إن قانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ القى عبء الاثبات على المدعي استنادًا للقاعدة (البينة على من ادعى واليمين على من أنكر)[١٠] لكون المدعي هو من يدعي خلاف الوضع الثابت اصلًا أو عرضًا أو ظاهرًا[١١] وهذه هي القاعدة العامة في الاثبات، أما على مستوى القضاء الإداري، فان أعمال القاعدة العامة في الاثبات ليس مطلقًا، فقد يقتضي دومًا تدخل القاضي الإداري لتوزيع عبء الاثبات على طرفي الدعوى، حيث يكون المعترض أو المدعي هو موظف او مواطن والمعترض عليه أو المدعى عليه هي الإدارة والأخيرة في مركز اقوى قد تمتنع عن تقديم المستندات والوثائق التي تقوي حجة الموظف في الاثبات، وهنا يجب ان يتمتع القاضي الإداري بسلطات تخوله نقل عبء الاثبات إلى الإدارة وتكليف الإدارة بتقديم المستندات التي يراها لازمة لاستيفاء ملف

---

(١) يكمن مفهوم الاثبات في كونه وسيلة لإقامة الدليل أمام القضاء بالطرق التي حددها القانون على وجود واقعة قانونية ترتب اثارها، ينظر : د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، اجراءات التقاضي والاثبات في الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٨، ص٢٥١.

(٢) ينظر : د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الاثبات امام القضاء الإداري، الاثبات المباشر والاثبات غير المباشر، دور القاضي في الاثبات، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص٣٠ - ص٣١ - ص٣٢- ص٣٣.

(٣) ينظر : د. هشام عبد المنعم عكاشة، دور القاضي الإداري في الاثبات، دراسة تحليلية مقارنة في الدور الذي يقوم به القاضي الإداري في اثبات الدعوى الإدارية، الإدارية، مزود بأحكام مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٣، ص٣٧ - ص٣٨.

(٤) ينظر: د. ابراهيم سالم العقيلي، اساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط١، دار قنديل للنشر، عمان، ٢٠٠٨، ص٣٠٥ - ص٣٠٦.

(٥) المادة (٧/حادي عشر) من قانون مجلس الدولة رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٦) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، اجراءات التقاضي والاثبات في الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص٢٦٧.

(٧) ينظر: سالم روضان الموسوي، الاثبات المطلق والاثبات المقيد، دراسة منشورة على موقع الحوار المتمدن، دراسات وابحاث قانونية على الرابط الاليكتروني : www.ahewar.org، ليوم ٢٠٢٤/١٢/١٠.

(٨) ينظر : د. حنان محمد القيسي و صفاء حسين الشمري، وسائل الاثبات لدى القاضي الإداري، مكتبة صباح، بغداد، ٢٠١٢، ص٧٨وص٧٩ وص٨١.

(٩) تنظر: المواد (٢١٢- ٢١٣- ٢١٥ – ٢١٧- ٢١٩) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١المعدل، كذلك ينظر : القاضي سلمان عبيد عبدالله الزبيدي، ادلة الاثبات في الدعوى الجزائية، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٧، ص٨٠ وما بعدها.

(١٠) المادة (٧) من قانون الاثبات المرقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل والتي نصت (اولًا: البينة على من ادعى واليمين على من انكر، ثانيًا : المدعي هومن يتمسك بخلاف الظاهر، والمنكر هو من يتمسك بإبقاء الاصل).

(١١) ينظر: عز الدين الديناصوري وحامد عكاز، التعليق على قانون الاثبات،ط١٠، مكتبة رجال القضاء، ، بدون مكان طبع، ٢٠٠٤، ص١٠.

الدعوى، حتى ان المحكمة الإدارية العليا في مصر عدت امتناع الإدارة عن تقديم البيانات والمستندات أو التسبب في فقدها قرينة لصالح المدعي، وهي قرينة مؤقتة تزول بتقديم المستندات[١]، كما يجب ان يتمتع القاضي الإداري بصلاحية الأمر بإجراء التحقيق وتعد هذه الوسيلة من الوسائل النادرة في الاثبات يلجأ إليها القاضي الإداري للوصول إلى الحقيقة، وهذه الوسيلة في الاثبات يفتقر إليها نظام الاثبات أمام محاكم مجلس الدولة في العراق في حين ان هذا الإجراء معمول به في فرنسا ومصر وان كان نادرًا[٢].

٤- وجود بعض النصوص في قانون الاثبات تحظر على الإدارة بوصفها شخص معنوي ان تستجيب للمحكمة، وحتى في حال وجود ممثل قانوني للشخص المعنوي فأنها لا تملك إلزامه بالإقرار أو تقديم شهادة دون موافقة مرجعه الإداري[٣]، وفي حال امتناع الإدارة الإدارة عن تخويل ممثلها القانوني صلاحية تقديم الشهادة أو الاقرار في موضوع الدعوى لا يملك القاضي الإداري مُكنة إلزامه بذلك وترتيب الآثار عليها، كما هو الحال في حالة انكار الإدارة وجود المحرر أو الوثيقة الرسمية المتعلقة بموضوع الدعوى فلا يمكن توجيه اليمين الحاسمة للإدارة أو ممثلها القانوني عملًا بالقاعدة العامة المتعلقة في الاثبات (اليمين على من أنكر)، فالقاضي الإداري لا يملك ان يلزم الإدارة بالأذن لممثلها القانوني بتقديم الشهادة أو الاقرار في موضوع الدعوى، كما لا تملك توجيه اليمين لممثلها القانوني لأنه يمثل اصلًا إرادة الشخص المعنوي ولا يمثل نفسه، وكل ما تملكه المحكمة في هذه الحالة تثبيت انكار الإدارة على لسان ممثلها بمحضر الجلسة[٤]، فضلًا عن ذلك ان طبيعة الدعوى الإدارية تستند إلى وقائع مسجلة مسبقًا في ملفات وسجلات ولجان تحقيقية الأمر الذي يتيح للمحكمة أن تحصل على اللازم منها[٥].

٥- إن القواعد العامة في الاثبات لا يمكنها مواجهة العوامل المؤثرة في اثبات الدعوى الإدارية، كامتيازات الإدارة التي تقوم على سمو المصلحة العامة على المصلحة الخاصة ومنها حيازة الاوراق الإدارية، وسرية عمل الإدارة، والنصوص التشريعية التي تحمي سرية عمل الإدارة والتي أمست تتعارض مع مبدأ الشفافية والافصاح عن المعلومات، وأيضًا قرينة صحة القرارات الإدارية المطعون فيها وامتياز التنفيذ المباشر وحالة الضرورة[٦]، من هذا يتطلب تدعيم دور القاضي الإداري الايجابي بموجب أطر تشريعية تشريعية تسمح له بنقل عبء الاثبات إلى الإدارة بالقدر اللازم لإثبات الدعوى وتحقيق المساواة بين طرفي الخصومة الإدارية، ولذلك نجد ان القضاء الإداري في فرنسا ومصر أقر لنفسهِ بسلطة إلزام الجهات الإدارية بأن تقدم إلى المحكمة ما قد يكون في حيازتها من مستندات منتجة في الدعوى وضرورية للإثبات فيها استثناءً من قاعدة حضر توجيه الاوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة، حيث اعترف القضاء الإداري لنفسه بهذا الحق قبل أن يتدخل المشرع ويقنن سلطة القضاء في هذا المجال بنصوص قانونية صريحة[٧]، لما تقدم نرى من الضروري وضع قانون ينظم الاثبات الإداري أمام محاكم مجلس الدولة العراقي لخصوصية المنازعة الإدارية وما يترتب على هذه الخصوصية من تأثير على طرق الاثبات الإداري، ولا مانع من الرجوع إلى القوانين الإجرائية العامة في كل مالم يرد به نص خاص في قانون الاثبات الإداري وتحقيق التكامل في وسائل الاثبات بين القضاء الإداري والقضاء العادي على ان يكون الاصل وجود قواعد تنظم الاثبات الإداري والاستثناء هو بالرجوع إلى قوانين الإجراءات المدنية أو الجزائية فيما لم يرد به نص خاص وليس العكس.

٢.٣. الأمن القضائي :

لكي يكون الطعن القضائي ناجعًا وفعالًا، لابد أن يوكل إلى جهة قضائية محل ثقة لدى الطاعن، وهذه الثقة ما تعرف بمصطلح (الأمن القضائي)، فالأمن القضائي هو الذي يمثل الثقة في المؤسسة القضائية والاطمئنان إلى ما ينتج عنها وهي تقوم بمهامها التقليدية المتمثلة بتطبيق القانون على ما يعرض عليها من قضايا من خلال تحقيق ضمانات جودة ادائها وجودة الأحكام الصادرة عنها، اذ يرتبط المفهوم اللاتيني للأمن القضائي بوظيفة المحاكم العليا[٨]، فالجودة في مجال الأداء القضائي تعني : محاكمة عادلة، عدالة أقل تكلفة، حياد تام للقاضي، سهولة الوصول إلى المعلومة القضائية، وتعني أيضًا التقييم الذاتي للعدالة لوضع المخططات والمشاريع المستقبلية[٩]، فإعادة الهندسة لقوانين القضاء الإداري تتمثل في تحديد القانون الذي ينظم عمل المحاكم الإدارية العليا بما يوفر عدالة ناجزة سريعة

---

(١) ينظر: د. عبدالمنعم خليفة، اجراءات التقاضي والاثبات في الدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص٢٨٢.

(٢) نصت المادة (٣٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ على أن (وإذا رأت المحكمة ضرورة اجراء تحقيق باشرته بنفسها في الجلسة أو قام به من تندبه لذلك من اعضائها أو المفوضين).

(٣) نصت المادة (٦٠/ثانيًا) من قانون الاثبات المرقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ على ان (لا يصح اقرار الموظف أو المكلف بخدمة عامة مالم يكن مأذون بذلك)، كذلك نصت المادة (٨٨) من القانون ذاته على أن :
(لا يجوز للموظفين أو المكلفين بخدمة عامة افشاء ما وصل إلى علمهم اثناء قيامهم بواجبهم من معلومات لم تنشر بالطريق القانوني ولم تأذن الجهة المختصة في اذاعتها ولو بعد تركهم للعمل ومع ذلك فلهذه الجهة أن تأذن لهم بالشهادة بناء على طلب المحكمة أو أحد الخصوم).

(٤) ينظر: د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الاثبات أمام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية،٢٠٠٨، ص٥٥.

(٥) ينظر: محمد علي محمد عطاالله، الاثبات بالقرائن في القانون الإداري والشريعة الاسلامية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة اسيوط، ٢٠٠١، ص٥٩.

(٦) ينظر : شتيوي زهور، الاثبات في الدعوى الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، ٢٠١٣/٢٠١٤، ٢٠١٣/٢٠١٤، ص٣٢ وما بعدها ، متاحة على الموقع الاليكتروني : www. bu.univ. ouargha. dz ، ليوم : ٢٠١٨/١٢/٨.

(٧) ينظر : د. يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه اوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص١٥٦ - ص١٥٧.

(٨) ينظر: د. محمود حمدي عباس عطية، دور دائرة توحيد المبادئ القانونية بمجلس الدولة في كفالة الامن القضائي، ط١ ، دار النهضة العربية، ، القاهرة، ٢٠١٣، ص٢٠ - ص٢١.

(٩) ينظر : الامن القضائي وجودة الاحكام، دراسة في اطار برنامج الشراكة من اجل التغيير الذي انتجت بشراكة بين جمعية (عدالة) من اجل الحق في محاكمة عادلة ومؤسسة فريد ريتش أيبرت الالمانية من أجل اصلاح منظومة العدالة بالمغرب، ص٣، متاح على الموقع الاليكتروني : www. maroclaw. Com، ليوم: ٢٠٢٤/٩/٩.

وغير معقدة، وتؤمن وصول صاحب الحق لحقه بأبسط وايسر الطرق[١]، ومن وجهة نظرنا يمكن تحقيق الأمن القضائي من خلال ما سنتناوله في الفروع الآتية:

١.٢.٣.استقلال القضاء الإداري

يقصد باستقلال القضاء تحرير السلطة القضائية من اي تدخل من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية وعدم خضوع القضاة لغير القانون، فالاستقلال يحمل مدلولين هما، الأول مدلول شخصي : ويعني استقلال القاضي كشخص وعدم خضوعه لأي تدخل أو ضغوطات مادية أو معنوية في عملهم اي كان مصدر هذا الضغط، مع التزامهم بدراسة ملفات الدعاوى وفق الوقائع والقانون واصدار الأحكام تبعًا لذلك، أما الثاني فهو المدلول الموضوعي للاستقلال : فيعني استقلال القضاء كسلطة وكيان عن السلطة التشريعية والتنفيذية، وهذا يقتضي توفير الضمانات القانونية لمنع السلطة التشريعية من مراجعة الأحكام القضائية أو نقدها أو التدخل في قضية مطروحة أمام القضاء، وسنتناول مفهوم استقلال القضاء الإداري في المحاور الآتية :

اولًا : موقف قانون مجلس الدولة وتعديلاته : نلاحظ رغم صدور قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ الذي عده هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[٢] إلا إن هذا الاستقلال[٣] غير مكتمل لأنه لم يتضمن تعيين المبادئ والضمانات الاساسية لاستقلال لاستقلال القضاء الإداري[٤]، اذ لا زال المستشارين والمستشارين المساعدين في المجلس لا يتمتعون بالصفة القضائية إلا عند ممارستهم مهام القضاء الإداري، كما لا يتمتع اعضاء مجلس الدولة بالحصانة ضد العزل أو النقل[٥]، وعدم تمتعهم بحصانة شخصية ضد الدعاوى المدنية بالتعويض النقدي عما يصدر منهم من افعال غير سليمة أو تقصير عند ممارسة المهام القضائية[٦]، وعدم وجود قواعد تنظم انتقاء انتقاء المستشارين والمستشارين المساعدين وفقًا لمعايير النزاهة والاستقامة والخبرة، وعدم وجود نظام تأديبي خاص بأعضاء مجلس الدولة ينظم اتخاذ الإجراءات التأديبية بحقهم[٧] واجراءات الايقاف أو العزل وفقًا للمعايير المعمول بها في مدونات السلوك القضائي[٨]، كما إن القانون المذكور يفتقر لوجود نصوص تكفل حق القضاة في التعبير عن حرية الرأي وتأسيس النوادي والجمعيات، لما لهذه الجمعيات والنوادي دورًا كبيرًا في ضمان استقلال السلطة القضائية من خلال لفت الانظار والضغط على الحكومة وارغامها على احترام السلطة القضائية وقدسيتها باعتبارها معلم من معالم الدولة القانونية[٩].

ثانيًا : موقف المحكمة الاتحادية العليا من استقلال مجلس الدولة :إن صدور هذا القانون دفع وزارة العدل للطعن بعدم دستوريته لمخالفته للدستور ولتجاوزه على صلاحيات السلطة القضائية، وقد حسمته المحكمة الاتحادية العليا الطعن بموجب قرارها المؤرخ ٢٠١٧/١٠/١٠ برد دعوى وزير العدل (اضافة لوظيفته) كونها تفتقر للسند القانوني والدستوري حيث جاء في حيثيات قرارها (... من الرجوع إلى اختصاصات ومهام مجلس الدولة التي نصت عليها المادة (١) من قانونه نجد أنه اختص بالقيام بمهام (القضاء الإداري، الإفتاء، الصياغة)، ويقصد بها صياغة مشروعات القوانين والقرارات التشريعية، وهذه المهام والاختصاصات تختلف عن مهام واختصاصات مكونات السلطة القضائية المنصوص عليها في الدستور وفي مجموعة قوانين تنظيم القضاء، لذا فإن ربط مجلس الدولة بالسلطة القضائية لمجرد ورد ذكره في نهاية الفصل الثالث من الدستور الخاص بالسلطة القضائية، مسألة لا تمس جوهر الموضوع، وانما هي مسألة تنظيمية ليس إلا وبالتالي فلا تشكل مخالفة دستورية تبيح إلغاء القانون موضوع الطعن، هذا من جانب ومن جانب اخر فان وصف (مجلس الدولة) بكونه (هيئة مستقلة) كما ورد في قانونه فأن ذلك نجد سنده في المادة (١٠٨) من الدستور التي اجازت استحداث هيئات مستقلة اضافية للهيئات المستقلة المنصوص عليها في المواد (١٠٢-١٠٧) من الدستور بحسب الحاجة والضرورة ويتم ذلك بقانون، وهوما أجراه مجلس النواب بموجب صلاحيته المنصوص عليها في المادة (٦١/ اولًا) من الدستور، بإصداره القانون موضوع الطعن (قانون مجلس الدولة) وعدم ربط هذا المجلس بالسلطة القضائية الاتحادية لاختلاف مهامها واختصاصاتها عن مهامه وعدم ورود ذلك في المادة (٩٨) من الدستور التي عددت مكونات السلطة القضائية الاتحادية وليس من بينها مجلس الدولة، وكذا الذهاب إلى عدم ربطه بالسلطة التنفيذية توخيًا لضمان حياده واستقلاليته حينما يتصدى قضاؤه الإداري للقرارات والاوامر التي تصدرها هذه السلطة، وبناءً عليه

---

(١) ينظر : القاضي محمد بن سعود الجذلاني، جودة الخدمة القضائية وتقييم عمل المحاكم، مقالة منشورة على الموقع الاليكتروني : www. alriyadh. com، ليوم : ٢٠١٨/١٢/٩.

(٢) المواد (١) و (٥) من قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧.

(٣) لمزيد من التفصيل حول الاستقلال الإداري والمالي للقضاء الإداري في العراق، ينظر: د. احمد خورشيد حميدي وفواز خلف ظاهر حسن، النظام الإداري والمالي للقضاء الإداري في العراق، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، السنة(٧)، العدد (٢٧)، ايلول، ٢٠١٥، ص٤ وما بعدها وص٣٢ وما بعدها، متاح على الموقع الاليكتروني : www. iasj. net ، ليوم : ٢٠٢٤/١١/٩.

(٤) نصت المادة (١/ثالثًا) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل على ان (يعد كل من رئيس المجلس ونائبيه والمستشار والمستشار المساعد قاضيًا قاضيًا لأغراض هذا القانون عند ممارسته مهام القضاء الإداري).

(٥) حيث إن عضو مجلس الدولة لا يحمل صفة القاضي إلا عند ممارسته مهام القضاء الإداري، أي إنه لا يحمل الصفة القضائية بصورة مستمرة، لا يمكن عدهِ قاضيًا لأغراض المادة (٩٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ التي نصت (القضاة غير قابلين للعزل إلا في الحالات التي يحددها القانون، كما يحدد القانون، الاحكام الخاصة بهم، وينظم مساءلتهم تأديبيًا).

(٦) تضمن قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل في المادة (٢٧) منهُ الحصانة لرئيس واعضاء مجلس الدولة وعدم جواز اتخاذ الاجراءات الجزائية ضدهم بدون إذن، ما عدا حالة ارتكابهم جناية مشهودة.

(٧) يخضع القضاة لنظام تأديبي خاص بموجب المواد(٥٨-٦٢) من قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩المعدل.

(٨) ينظر: د. رافع خضر صالح شبر، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧، ص٢١.

(٩) ينظر: د. عدنان عاجل عبيد، أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون، دراسة دستورية مقارنة بالأنظمة القضائية العربية والعالمية، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٨، ص٢١٢.

تكون دعوى المدعي (اضافة لوظيفته) فاقدة لسندها الدستوري والقانوني فقرر الحكم بردها...)[١]، ولنا على قرار المحكمة الاتحادية العليا العليا الملاحظات الآتية :

(١) إن القرار المذكور قرر استقلالية مجلس الدولة عن السلطة القضائية الاتحادية لاختلاف طبيعة ومهام واختصاصات مجلس الدولة عن مهام واختصاصات السلطة القضائية، كما إنه قرر استقلالية مجلس الدولة عن السلطة التنفيذية توخيًا لضمان حيادية واستقلالية المجلس حينما يتصدى قضاؤه الإداري للقرارات والاوامر التي تصدرها هذه السلطة، ولم يحدد ارتباط المجلس بأي جهة أخرى كالسلطة التشريعية[٢] أو مجلس الوزراء[٣] أو رئيس الجمهورية[٤]، كما لم يخضعها لرقابة مجلس النواب كما هو الحال في بعض الهيئات المستقلة[٥].

(٢) إن توجه المحكمة الاتحادية العليا باعتبار مجلس الدولة هيئة مستقلة استنادًا لأحكام المادة (١٠٨) من دستور جمهورية العراق توجه محمود يعزز استقلال القضاء الإداري في العراق، وكان من الأوفق لو نص المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ على كون المجلس (هيئة قضائية مستقلة) كما فعل المشرع المصري[٦] ولا يقدح ذلك من مهام واختصاصات مجلس الدولة الأخرى، اذ ان مجلس الدولة المصري يمارس أيضًا مهام الفتوى وصياغة مشاريع القوانين[٧]، وعلى الرغم من ذلك يمكن القول بأن بأن قانون مجلس الدولة العراقي قد خطى خطوة جريئة نحو الاستقلال العضوي والوظيفي للقضاء الإداري يفوق حتى مجلس الدولة الفرنسي الذي لا يزال مرتبطًا بالسلطة التنفيذية، إذ إن رئاسة مجلس الدولة الفرنسي معهودة لرئيس السلطة التنفيذية ويحل محله في حالة غيابه (وزير العدل)، ويفسر رئيس السلطة التنفيذية الوارد بالأمر الصادر في ٣١/يوليو/١٩٤٥ المعدل برئيس مجلس الوزراء[٨]، وبالرغم من ان رئيس مجلس الوزراء ووزير العدل لا يشاركان بالمداولات الخاصة بإصدار الأحكام ويتولى رئاسة المجلس من الناحية الفعلية وكيل مجلس الدولة وفي حالة غيابه أقدم رؤساء الاقسام، إلا ان المجلس تابع من الناحية العضوية إلى السلطة التنفيذية وهذا يشكل تهديد لاستقلال المجلس.

(٣) من الثابت في فرنسا ان الهيئات أو السلطات المستقلة ذات طبيعة خاصة ناشئة من ارتباطها بالسلطة التنفيذية فلا تعد سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث المعروفة (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، اذ إنها تعد هيئات دستورية وإدارية في الوقت ذاتهِ[٩]، أما الهيئات الهيئات المستقلة في الولايات المتحدة الامريكية فهي تخضع لرقابة واشراف رئيس الدولة بحكم طبيعة النظام السياسي الذي من شأنه جعل كافة الهيئات والوكالات المستقلة مسؤولية أمام رئيس الولايات المتحدة الامريكية[١٠]، أما مجلس الدولة العراقي فتراه اقرب إلى السلطة القضائية، اذ ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد أخذ بنظام القضاء المزدوج عندما اجاز تشكيل مجلس الدولة بموجب المادة(١٠١) منه، كما ان ورود هذه المادة ضمن (الفرع الثالث/ احكام عامة) من (الفصل الثالث/ السلطة القضائية) ليس مجرد صدفة أو مجرد مسألة تنظيمية كما ورد بقرار المحكمة الاتحادية العليا آنف الذكر، ذلك ان القضاء العادي يمثل جهة قضائية مستقلة والقضاء الإداري يمثل جهة قضائية مستقلة وهاتين الجهتين كلاهما تحت مظلة السلطة القضائية، ونرى ان المشرع الدستوري أخطأ بتعداد مكونات السلطة القضائية الاتحادية، وكان من الاوفق لو أكتفى بالنص على ان السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتصدر احكامها وفق القانون، وأن ينص كما فعل المشرع الدستوري المصري في المادة(١٨٥) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ التي جاء فيها (تقوم كل جهة أو هيئة قضائية على شئونها ويكون لكل منها موازنة مستقلة، ...)، وبذلك يمكن ان تضم السلطة القضائية جهات القضاء العادي والإداري والدستوري ولكل جهة قضائية

---

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٨٥/اتحادية/اعلام/٢٠١٧) في ٢٠١٧/١٠/١٠، منشور في الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على الرابط الاليكتروني : www.Iraqfsc.Iq، ليوم: ٢٠١٨/٨/١٠.

(٢) نصت المادة (١٠٣/ثانيًا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥على ان (يكون البنك المركزي العراقي مسؤولًا امام مجلس النواب، ويرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب).

(٣) نصت المادة (١٠٣/ثالثًا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥على ان (ترتبط دواوين الاوقاف بمجلس الوزراء)، ونصت المادة (١٠٤) منهُ على أن (تؤسس هيئه تسمى مؤسسة الشهداء، ترتبط بمجلس الوزراء، وينظم عملها واختصاصاتها بقانون).

(٤) كان مجلس الدولة المصري مثلًا في ظل دستور مصر لسنة ١٩٥٦ هيئة مستقلة تابعة لرئاسة الجمهورية استنادًا للمادة (الأولى) من قانون مجلس الدولة الرابع رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٩ وظل الأمر كذلك في ظل دستور الوحدة مع سوريا عام ١٩٥٨ وحتى الانفصال عام ١٩٦١، ينظر: د. محمد فوزي نويجي، القضاء الإداري، المصدر السابق، ص٢٢٤.

(٥) نصت المادة (١٠٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ان (تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم اعمالها بقانون).

(٦) نصت المادة(١) من قانون مجلس الدولة المصري رقم(٤٧) لسنة ١٩٧٢ على ان (مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة)، وايضًا نصت المادة (١٩٠) من دستور دستور مصر لسنة ٢٠١٤ على ان (مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة).

(٧) تنظر المواد (٥٨) وما بعدها و(٦٣) وما بعدها من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

(٨) ينظر : د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، المصدر السابق، ص٥٢.

(٩) ينظر: هشام جميل كمال، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، ٢٠١٢، ص١١٢ وص١١٧.

(١٠) ينظر : د. مصدق عادل، محاضرات في الهيئات المستقلة في التشريع والقضاء العراقي، دراسة تحليلية بين النظرية والتطبيق، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٧، ص٢٤.

تنظيمها الخاص حسب طبيعة عملها[١] وهذا يجنبنا اصدار تشريعات لإضفاء الصفة القضائية على عمل المجلس ومستشاري المجلس المجلس والمستشارين المساعدين وما يترتب على ذلك من ضمانات وحصانات وامتيازات تعزز الاستقلال الشخصي لهم.

٢.٢.٣.توحيد المبادئ القضائية لمجلس الدولة

سبق القول بأن الأمن القضائي موكول للمحاكم العليا ويتجلى ذلك في جودة الأحكام وسهولة الولوج للقضاء واستقرار الاجتهاد القضائي، والغاية من ذلك ترسيخ الثقة بالمؤسسة القضائية لان اعظم مفسر للقانون يفترض ان يكون هو قاضي المحاكم العليا، اذ على عاتقه يقع عبء اطمئنان المتقاضي لاجتهاده، وهذا يقتضي وضع آلية لاطلاع الجمهور على كل تغيير يطرأ على هذا الاجتهاد كما هو معمول في القضاء المقارن[٢].

اولًا : على صعيد مجلس الدولة في العراق : نلاحظ ان قانون المجلس لم ينص على إنشاء هيئة قضائية تضطلع بمهام توحيد الأحكام القضائية ومنع تناقض احكام المحكمة الإدارية العليا، كما ان المجلس لغاية التعديل الأخير على قانون المجلس بالرقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ كان يفتقر لوجود مكتب فني يعمل على استخلاص القواعد والمبادئ القانونية التي تقررها هذه المحكمة وبقية محاكم مجلس الدولة وتبويبها فهرستها[٣]. في حين ان قانون مجلس الدولة المصري نص على تشكيل دائرة توحيد المبادئ[٤]، ومهمة هذه الدائرة توحيد الأحكام الصادرة من دوائر المحكمة الإدارية العليا، اذ تتولى هذه الدائرة بحكم ما أوتيَ اعضائها من خبرة في العمل القضائي وحكمة تدبر الأمر من اقرار وضبط اي تعديل أو تغيير في هذه المبادئ ومواكبة التطور الحاصل في الحياة الإدارية وهو ما يحقق الاستقرار النسبي للمبادئ التي تقررها المحكمة الإدارية العليا، بما يوفر توحيدًا للتفسير الصحيح لأحكام الدستور والقوانين واللوائح واعلاءً للمشروعية الموحدة الاسس والمبادئ، وهذا من شأنه ان يحقق للمتقاضين الاستقرار القانوني والقضائي[٥]، فأنشاء المحكمة الإدارية العليا في مصر بموجب القانون رقم (١٦٥) لسنة ١٩٥٥ كان الهدف منه التعقيب النهائي على جميع الأحكام الصادرة من محاكم مجلس الدولة، وهي تمثل القمة في تدرج محاكم مجلس الدولة وكلمتها هي الفيصل في النزاع المعروض عليها بلا معقب لقضائها[٦].

ثانيًا : على صعيد المحكمة الإدارية العليا في العراق : فهي لا تتألف من هيئات قضائية متعددة كما هو الحال في المحكمة الإدارية العليا المصرية التي تصل إلى عشر دوائر قضائية كل دائرة تختص بنظر جانب معين من الطعون[٧] بل تتألف من هيئة واحدة تنعقد برئاسة رئيس المجلس اومن يخوله من المستشارين وعضوية (٦) ستة مستشارين و(٤) اربعة مستشارين مساعدين يسميهم رئيس المجلس، ان تشكيلة المحكمة الإدارية العليا من هيئة واحدة يفترض ان يعزز توحيد الأحكام والمبادئ القضائية لهذه المحكمة لأنها صادرة من هيئة واحدة تمثل اجتهاد ورأي واحد، ومع ذلك يمكن أن نؤشر بعض حالات التناقض في احكام صادرة من ذات المحكمة الإدارية العليا، وهذا يعد أمرًا خطيرًا أن تتناقض قرارات اعلى محكمة إدارية تمارس اختصاص محكمة التمييز ولا معقب لقراراتها[٨]، اذ ان ذلك من شأنه ان ان يهز الثقة بجودة الأحكام القضائية ويعد انتهاكًا للأمن القضائي ومن هذه الأحكام على سبيل المثال لا الحصر ما يأتي :

سبق وأن أصدرت المحكمة الإدارية العليا قرارها المرقم (٢٦٤/قضاء موظفين/ تمييز/٢٠١٣) في ٢٠١٣/٨/٤ نقضت بموجبه قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم (٩١٠/م/٢٠١٢) في ٢٠١٣/٤/٣ والذي قضى بإلغاء الأمر المرقم (٦٨٧٩) في ٢٠١٢/٧/٩ الصادر عن المميز عليه رئيس جهاز المخابرات الوطني(اضافة 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 ولأكثر من مرة وهذا يخالف مبدأ التدرج في الترفيع ويعد خطأ جسيمًا لا يصلح اساسًا للحق، ولكون القرار المطعون فيه صحيح لأنه صحح اوضاع قانونية بنيت على قرارات إدارية غير مشروعة بلغ العيب فيها حدًّا جسيمًا يجردها من صفة القرار الذي يقبل بوجوده بمرور الزمان[٩]

وأيضًا جاء في قرار آخر للمحكمة الإدارية العليا بالرقم (٧٣٠/قضاء موظفين/تمييز/ ٢٠١٣) بنقض قرار محكمة قضاء الموظفين بالعدد (٥٨٥/م/٢٠١١) في ٢٠١٣/١٠/٢٤ الذي الغى قرار المميز وزير التربية المتعلق بتصحيح تسكين المميز عليه، وقد سببت المحكمة الإدارية العليا قرار النقض بأن تسكين المميز عليه غير صحيح لأنه نال ترفيعًا لأكثر من درجة واحدة في وقت واحد مما

---

(١) فينظر على سبيل المثال نص المادة (الأولى) من قانون مجلس الهيئات القضائية المصري رقم (١٩٣) لسنة ٢٠٠٨ التي نصت على (يشكل مجلس للهيئات القضائية يرعى شؤنها المشتركة، ويتولى التنسيق بينها، ويناط به، كذلك، التنسيق في الامور المشتركة الواردة في اي قانون بما لا يمس اختصاصات المجالس العليا لهذه الهيئات) منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٣٥/ مكرر) في ٢٠٠٨/٦/٢٢.

(٢) ينظر : د. محمود حمدي عباس عطية، المرجع السابق، ص٢١ - ص٢٢.

(٣) ينظر: د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس شورى الدولة، الماضي، الحاضر، المستقبل، ط١، موسوعة القوانين العراقية، الناشر صباح صادق جعفر الانباري، الانباري، ، بغداد، ٢٠٠٩، ص٤٥.

(٤) نصت المادة (٥٤/مكرر) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ على ان (اذا تبين لاحد دوائر المحكمة الإدارية العليا عند النظر الطعون انها انها صدرت منها أو من احد دوائر المحكمة احكام سابقة يخالف بعضها البعض أو رأت العدول عن مبدأ قانوني قررته احكام سابقة صادرة من المحكمة الإدارية العليا، تعين عليها احالة الطعن إلى هيئة تشكلها الجمعية العامة لتلك المحكمة في كل عام قضائي من أحد عشر مستشارًا برئاسة رئيس المحكمة أو الاقدم فالأقدم من نوابه، ويجب على سكرتارية المحكمة ان تعرض ملف الدعوى خلال ثلاثة ايام من صدور قرار الاحالة على رئيس المحكمة ليعين تاريخ...).

(٥) ينظر: د. محمود حمدي عباس عطية، المرجع السابق، ص٨٢.

(٦) ينظر : د. رفعت عيد سيد، نطاق رقابة المحكمة الإدارية العليا، المرجع السابق، ص١٥.

(٧) ينظر: ميسون علي عبد الهادي الحسناوي، التنظيم القانوني للمحكمة الإدارية العليا في العراق، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، النهرين، ٢٠١٥، ص٥٧ - ص٥٨.

(٨) يكون القرار الصادر من المحكمة الإدارية العليا باتًّا ولا يقبل الطعن عن طريق تصحيح القرار التمييزي، ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (١٤٣/إداري/تمييز/٢٠١٣) في ٢٠١٣/١٢/١٩، القاضي لفته هامل العجيلي ، قضاء المحكمة الإدارية العليا، مختارات، ط١،مطبعة اوفسيت الكتاب،بغداد،٢٠١٦، ص٨٤.

(٩) منشور في قضاء المحكمة الإدارية العليا، مختارات، المرجع السابق، ص٣١٣و ص٣١٤.

يخالف مبدأ التدرج في الترفيع وهو الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى التي تليها، كون خطأ الإدارة المرتكب خطأ جسيم لا يمكن أن يكون مصدرًا للحق وتصحيحه جائز في كل وقت[١]، كما ذهبت في قرار اخر إلى عدم جواز ترفيع الموظف لأكثر من درجة وظيفية واحدة، وان طلب المدعي (المميز) ترفيعه لأكثر من درجة واحدة وقبل اكمال المدة المقررة للترفيع خلافًا لأحكام القانون مما يستوجب رد دعواه[٢].

إلاّ إن المحكمة الإدارية العليا ناقضت الاتجاه الذي سارت عليه في احكامها المشار إليها في أعلاه في قضية تتلخص وقائعها بأن رئيس مجلس النواب اعاد تسكين مجموعة من الموظفين وبضمنهم المدعي بتخفيض وتنزيل درجته واعادة تسكينه مجددًا لعدم وجود سند له من القانون، وأن الغرض من اصدار قرار إعادة التسكين المطعون فيه لغرض تصحيح مخالفات إدارية في التعيينات، وتلافيًا لهذا الخطأ صدر الأمر النيابي، وقد جاء بناءً على تأكيد هيئة النزاهة، فأصدرت المحكمة الإدارية العليا قرارها المؤرخ ٢٠١٥/١/١٥ اعتبرت فيه قرار إعادة التسكين بالدرجة الأدنى غير صحيح ويتعين إلغاؤه كون الموظف قد اكتسب حقًّا لا يجوز المساس به وان القرار الإداري المعيب بعيب بسيط يتحصن من الإلغاء بمضي المدة حيث جاء في حيثيات قرارها (..أن يكون القرار محل التصحيح معيبًا بعيب غير جسيم لا يترتب على وجوده انعدام القرار الإداري، فإن هذا القرار يعامل معاملة القرار الصحيح ويتحصن من الطعن بعد فوات مدده، ويكسب الموظف بمقتضاه حقًّا لا يجوز المساس فيه، ويكون قرار الإدارة الصادر بتصحيحه غير صحيح ويتعين على المحكمة إلغاءه...)[٣].

إن المحكمة الإدارية العليا وخلال مدة وجيزة لم تتجاوز السنة اعتبرت منح درجات إضافية خطأ جسيمًا، ثم عادت وناقضت هذا الاتجاه واعتبرت منح الدرجات الوظيفية الاضافية خطأ بسيط، وان قرار منحها يتحصن من الطعن بفوات مدده، ويكتسب الموظف بموجبه حقًّا لا يجوز المساس به، والحقيقة ان هذا التناقض في الأحكام غير مقبول ولا سيما انه صادر من محكمة عليا تقف على هرم القضاء الإداري، وان خطأ الإدارة في تحديد الدرجة الوظيفية وما يترتب عليها من راتب ومخصصات ليس بالخطأ البسيط لأنه يكلف الخزينة أعباءً، ويشكل مصدر لإثراء الموظف على حساب الخزينة اثراءً غير مشروع، اذ ان الخطأ في تحديد درجات الموظفين وارد بسبب كثرة التعديلات التي طرأت على قوانين الوظيفة العامة في العراق وهو بمثابة الخطأ المادي الواجب التصحيح في كل وقت[٤].

ثالثًا : على صعيد علاقة الاجتهاد القضائي بالأمن القضائي : لابد من الإشارة إلى العلاقة الوثيقة بين الاجتهاد القضائي والأمن القضائي، فالاجتهاد القضائي قوة ذاتية خلاقة لقاعدة قانونية حاملة لقواعد لها قيمة معنوية وقانونية وبالتالي فإن الاجتهاد يحتاج للدقة والوضوح والتوقعية والاستقرار وإلا مس مبدأ الأمن القانوني والأمن القضائي، لذا يتعين ان يصدر هذا الاجتهاد من هيئة قضائية عليا، تدرك خطورة العلاقة الطردية بين الاجتهاد القضائي والأمن القضائي، اذ كلما أتسع نطاق الاجتهاد القضائي تزداد الحاجة لكفالة توفير الأمن القضائي[٥]، فما ذهبت اليه المحكمة الإدارية العليا في قرارها الأخير لا يعد تبدلًا أو تغييرًا في الاجتهاد بل يعد تناقض بالأحكام، إذ إن المرونة التي تتمتع بها قواعد القانون الإداري لا تعطي للقاضي إمكانية التحلل من أي مبدأ قانوني، لأن لو صح الأمر كذلك، لأصبحت العدالة تخضع لاعتبارات شخصية بعيدة عن الأسس الموضوعية، فالقاضي مقيد في استلهام العدالة وحر في خلق الطريقة الي يتوصل بواسطتها إلى العدالة[٦]، كما إن الاجتهاد القضائي في مجال القانون الإداري يتأثر بعوامل مختلفة كالنصوص التشريعية وتطور النشاط الإداري والسير المنتظم والمستمر للمرفق العام وعوامل ثقافية وبيئية وتاريخية، كما ان لأثر التنظيم القضائي دور كبير في اجتهاد القاضي الإداري، فتنظيم القضاء الإداري في فرنسا تنظيم واسع يضم عدد كبير من المحاكم الإدارية والهيئات القضائية ومحاكم الاستئناف ومجلس الدولة وتضم عدد كبير من فئات القضاة والمستشارين المساعدين والنواب والمفوضين الذين تمرسوا على الاجتهاد القضائي في حين ان تنظيم القضاء الإداري العراقي يتكون من ثلاث محاكم فقط (محكمة قضاء الموظفين، ومحكمة القضاء الإداري، والمحكمة الإدارية العليا)، بالتالي فإن فرص الاجتهاد ليست بمستوى الاجتهاد القضائي في فرنسا ومصر، إضافة لذلك ان بعض العاملين في محاكم مجلس الدولة ليست لديهم التخصص في القانون الإداري[٧]، ولذلك نجد أن إعادة هندسة البناء المؤسسي للقضاء الإداري في العراق ضروري جدًّا لتنسيق الهياكل القضائية على المستوى الاتحادي والاقليمي[٨]، فالقضاء في الدول الاتحادية يقوم على مبدأ الثنائية

---

(١) أشار إليه د. غازي فيصل مهدي، تعليقات على قرارات المحكمة الإدارية العليا، ط١ ، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٥، ص٦٩.

(٢) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (٤٨٥/قضاء موظفين/تمييز/٢٠١٣) في ٢٠١٤/٨/١٤، منشور في قضاء المحكمة الإدارية العليا، مختارات، المرجع السابق، ص٢٦١.

(٣) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (١٢٤٥/قضاء موظفين/تمييز/٢٠١٤) في ٢٠١٥/١/١٥، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٥، وزارة العدل/مجلس شورى الدولة ،دار الشؤون الثقافية، بغداد،٢٠١٦، ص٣٤١.

(٤) ينظر: د. غازي فيصل مهدي، تعليقات على قرارات المحكمة الإدارية العليا، المرجع السابق، ص٧١ - ص٧٢.

(٥) ينظر : د. محمود حمدي عباس عطية، المرجع السابق، ص٢٢.

(٦) ينظر : د. صعب ناجي عبود وحسام علي محمود، الآلية المتبعة من قبل القاضي الإداري في خلق القاعدة القضائية، ص٧، بحث منشور على الموقع الاليكتروني: www.iasj.Net، ليوم: ٢٠٢٤/١٢/١٥، كذلك ينظر: دور القضاء الإداري في كشف عيوب التشريع، اسباب القصور في القانون الإداري، وسائل سد القصور، ورقة عمل بحثية مقدمة من المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، الاجتماع الثامن لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية، بيروت، للفترة من (٢٤-٢٠١٨/٩/٢٦)، ص٧ متاح على الموقع الاليكتروني : www.carjj.Org، ليوم: ٢٠١٨/١٢/١٥، وكذلك ينظر : د. محمود خلف الجبوري، دور القاضي في سد القصور في القانون الإداري، بحث منشور على الموقع الاليكتروني لكلية الحقوق، جامعة النهرين، على الرابط الاليكتروني : www. Law. nahrainuniv.edu.iq، ليوم: ٢٠٢٤/١٢/١٥.

(٧) ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري، تحولات القانون الإداري في ظل العولمة، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠١٩، ص٤٦ - ص٤٧ - ص٥٨ ص٥٨ وص٥٩.

(٨) ينظر: د.هـ. باترك جلين، تنسيق الهياكل القضائية، خيارات للمناقشة، بحث مقدم إلى مؤتمر القضاء الإداري في اربيل للفترة من ٢٨و٢٩/اذار/٢٠٠٩، منشور منشور في مجلة التشريع والقضاء العدد (الثالث)، تموز، آب، ايلول، بغداد، ٢٠٠٩، ص١٠ وما بعدها.

في التنظيم القضائي الذي يقتضي خضوع الأحكام والقرارات الصادرة من المحاكم الاقليمية للمراجعة والطعن أمام محاكم المستوى الفيدرالي وهذا الموضوع لم ينظم حتى اليوم سواء فيما يتعلق بالقضاء العادي أو فيما يتعلق بالقضاء الإداري، فالسلطة القضائية في اقليم كوردستان مستقلة[١] ولا تخضع قرارات القضاء الاقليمي لمراجعة واشراف القضاء الاتحادي مع وجود اختلاف في التشكيلات القضائية الإقليمية عن نظيرتها الاتحادية[٢]، بما في ذلك القضاء الإداري في الإقليم إذ لا زال مرتبطًا بوزير عدل الاقليم ولديه محاكم إدارية في مراكز محافظات الإقليم إضافة لهيئة انضباط الاقليم التي تكون قراراتها باتّة، أما الهيئة العامة في مجلس شورى اقليم كوردستان فتمارس اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية[٣].

٣.٢.٣.ترسيخ قواعد منضبطة لتحول الاجتهاد القضائي :

يعرف التحول القضائي بأنه تغيير في اتجاهات القضاء ويمثل تناقضًا بين حل قديم وحل جديد، وأنه هجر إرادي بواسطة القاضي لحل قضائي سابق لصالح حل قضائي جديد ويتعارض معه، أو أنه قرار ارادي من جانب القضاء للتحرر من تفسير قديم للنصوص التشريعية وتبني تفسير اخر لنفس النص ومتعارض مع ذلك الذي كان يأخذ بهِ حتى ذلك الحين[٤]، وقد بينا سابقًا أن المفهوم الضيق للأمن للأمن القضائي يرتبط بوظيفة المحاكم العليا المتمثلة بصفة اساسية في السهر على توحيد الاجتهاد القضائي وخلق وحدة قضائية لتأمين الانسجام القانوني والقضائي وجودة الأحكام واحترام آجال الطعون وحجية الأمر المقضي به ومبدأ الثقة المشروعة[٥]ولكي يكون الاجتهاد الاجتهاد القضائي الجديد فعالًا لابد من توفير آليات، وهنا يظهر دور إعادة الهندرة في توفير الآليات والقواعد اللازمة لتعزيز ضمانات الأمن القضائي في حال تغيير الاجتهادات القضائية على النحو الآتي:

اولًا : التحكم بتطوير الاجتهاد القضائي من خلال تقنية تأمين الاجتهاد القضائي، بحيث لا يتم التراجع عن الاجتهاد أو التحول عنه إلا بعد دراسة وتمحيص الابعاد التي ستنجم عن الاجتهاد القضائي الجديد، مع ضرورة تخفيف من سلبيات الاثر الرجعي للاجتهاد القضائي[٦].

ثانيًا: تعميم الاجتهاد القضائي الجديد، فمن مقتضيات مبدأ الشفافية اعمام الاجتهادات القضائية الجديدة التي تشكل تبدلًا أو تحولًا في الاتجاهات القضائية، وتعميم الاجتهاد يتم من خلال نشر الاجتهاد القضائي وتعميمه على المختصين وكافة فئات المجتمع، فنشر الاجتهاد القضائي الجديد يعمل على نشر الفكر القانوني واستقرار الاجتهاد القضائي وتوحيد الإجراءات والعمل القضائي في المحاكم، ويحقق اطمئنانًا في نفوس المتقاضين ويخلق ثقة في دفوعات أطراف النزاع وبالتالي اعطاء انطباعًا ايجابيًا عن أداء مرفق العدالة، وهذا يقتضي بطبيعة الحال وضع إطار قانوني محدد للنشر ملزم للمحكمة العليا وان يتم العناية بانتقاء هذه الاجتهادات وعدم تكرار نشر الاجتهادات المستقرة بوتيرة مستمرة لأن النشر سيكون عديم الجدوى في مثل هذه الحالة، اضافة لنشر هذه الاجتهادات عبر التقارير السنوية للمحكمة لأعلام الأطراف والإدارات بتوجهات المحكمة، ويفضل ان يكون النشر إلكترونيًا إلى جانب النشر الورقي لأن النشر الورقي يتأخر في الصدور، فشفافية اعلان الاجتهادات وسهولة الوصول إليها يُمكّن المتقاضين من توقع نتيجة الأحكام مما يساهم في تحقيق الأمن القضائي[٧].

٤.الخاتمة

وفي نهاية بحثنا الموسوم إعادة هندرة مجلس الدولة العراقي، فقد توصلنا إلى خلاصة معمقة تتضمن جملة من النتائج والتوصيات وكما يأتي:

١.٤. النتائج :

١. إعادة الهندرة أو إعادة هندسة العمليات الإدارية مفهوم ظهر في تسعينيات القرن المنصرم يتعلق بإصلاحات جذرية من الصفر للمنظمات والشركات التجارية يهدف إلى وضع السياسيات والآليات الإدارية والفنية لتحسين وتطوير الإنتاج وضمان جودة المخرجات بصورة اقتصادية من حيث الوقت والتكاليف والسرعة، ومع مرور الوقت و بسبب نجاح المبادئ التي تعتمد عليها هذه النظرية جرت محاولات لتوظيف هذه المبادئ على المؤسسات التجارية والمالية الخاصة والعامة كافة .

٢. بسبب تحول مجلس شورى الدولة العراقي من مؤسسة تابعة لوزارة العدل إلى هيئة قضائية مستقلة بموجب القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ تمارس أعمال القضاء الإداري ومهام أخرى في الفتوى والتشريع، لم يعد قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لشنة ١٩٧٩ المعدل يستجيب لمتطلبات الإدارة القضائية الحديثة من حيث السياسات والمناهج القضائية، ومن حيث الإدارة الحديثة

---

(١) ان سبب الاستقلال يرجع إلى نصوص الدستور العراقي الذي سمح للأقاليم بممارسة سلطة قضائية مستقلة عن القضاء الاتحادي خلافًا لمبادئ الاتحاد الفيدرالي الذي يقوم على مبدأ ثنائية السلطة القضائية، اذ نصت المادة (١٢١/اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ان (لسلطات الاقاليم، الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفقًا لأحكام الدستور، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية)، كذلك نصت المادة(١١٧/اولا) منه على ان (يقر هذا الدستور عند نفاذه، اقليم كردستان وسلطاته القائمة، اقليمًا اتحاديًا).

(٢) ينظر: د. عبد الرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي، ط١ ، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ٢٠١٣، ص١٧٤ - ص٣٨٧ وما بعدها.

(٣) ينظر المواد (٢) و(١٢) و(١٩) و(٢١) من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٨.

(٤) ينظر: د. عبدالحفيظ علي الشيمي، التحول في احكام القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع، ص٢٣.

(٥) ينظر: عبد المجيد لخذاري وفطيمة بن جدو، الامن القانوني والامن القضائي، علاقة تكامل، بحث منشور في مجلة الشغاب، معهد العلوم الاسلامية، جامعة الوادي، المجلد(٢)، العدد (٢)، المغرب، ٢٠١٨، ص٣٩٣ - ص٣٩٤.

(٦) ينظر: د. عبد المجيد غميجة، مبدأ الامن القانوني وضرورة الامن القضائي، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للمجموعة الافريقية للاتحاد العالمي للقضاة، الدار البيضاء، المغرب، ٢٨/مارس/٢٠٠٨، متاح على الموقع الاليكتروني : www. ism. ma، ليوم: ٢٠٢٤/١٢/١٦.

(٧) ينظر: د. محمد عبد النباوي، تعميم الاجتهاد القضائي، مساهمة في خدمة العدالة، بحث منشور في مجلة المغرب على الموقع الاليكتروني : www. maroclaw. maroclaw. com، ليوم : ٢٠٢٤/١٢/١٦.

للدعوى الإدارية وتدفق الدعاوى والمواعيد القضائية وسرعة حسم الدعاوى مما انعكس سلبًا على متطلبات تحقيق العدالة الإدارية واستقرار المبادئ القانونية العامة وتخلخل اليقين القانوني الذي هو احد عناصر الأمن القضائي الذي تضطلع به المحاكم العليا ومنها المحكمة الإدارية العليا التي تتربع على قمة هرم القضاء الإداري.

٣. لازال مجلس الدولة العراقي يفتقر لقوانين خاصة تتناسب مع مهامة القضائية كهيئة قضائية مستقلة، كقانون ينظم انتقاء المستشارين والمستشارين المساعدين حيث إن آلية الاختيار غير شفافة وتخضع لتجاذبات المحاصصة السياسية والحزبية، مع بيان الجهة المختصة بتأديب اعضاء مجلس الدولة، والية ردهم والشكوى ضدهم مما يؤثر على حيادية العمل القضائي وانسيابيته، فضلًا عن غياب قانون خاص للمرافعات والإثبات الإداري، كون قوانين المرافعات المدنية وقانون الاثبات وقانون اصول المحاكمات الجزائية لا تقدم دعمًا مطلقًا لمتطلبات الدعوى والتقاضي الإداري لاختلاف طبيعة وأسس وأهداف وطرفي الخصومة في القضاء الإداري، وإن الفجوات التشريعية في هذه القوانين تعد منافذ غير مشروعه تستغل في بعض الاحيان في خرق العدالة الإدارية، مما يدفع الخصوم إلى العزوف عن اللجوء إلى القضاء الإداري لعدم الشفافية في الإجراءات وعدم استقرار الأحكام وصعوبة توقع اتجاهات محاكم القضاء الإداري لغياب ضوابط العدول وضمانات العدول عن الأحكام والمبادئ العامة .

٤. إن تطبيق إعادة هندسة العمليات الإدارية على مجلس الدولة الحالي سواء على مستوى المراجعة التشريعية للقوانين المتعلقة بعمل المجلس أو على مستوى سياسات ومناهج العمل القضائي أو على مستوى الإدارة الحديثة للدعوى الإدارية، أو على مستوى توظيف الأتمتة الالكترونية والذكاء الصناعي من شأنه ان يحقق نقلة نوعية في مجال جودة الأحكام، واستقرارها، وشفافية عمل المجلس، وتحقيق ثقة الخصوم في هذه المؤسسة القضائية في تحقيق العدالة الإدارية .

٤.٢.التوصيات :

١. تطبيق نظام السيطرة القضائية المبكرة على الدعاوى الإدارية ومواعيد النظر فيها وحسمها، وحسب تصنيف كل دعوى ونمطها و اهميتها وتعقيدها استنادًا لمبدأ الإدارة التفاضلية حسب صنف كل دعوى من الدعاوى المنظورة أمام محاكم مجلس الدولة .

٢. العمل بنظام تجزئة النظر بالدعاوى الإدارية وتحديد مسار اجرائي لكل جلسة كان تخصص جلسة، للخصوم وجلسة لتبادل المذكرات واللوائح بين الطرفين وحسب اهمية كل دعوى ومدى متابعة الرأي العام لها .

٣. اعتماد سياسية تنظيم عبء الدعوى وفقًا لمبدأ (التوقع والمراقبة) ومحاسبة الهيئات القضائية التي تخفق في توقع عبء الدعوى وتوقعات حسمها ووفقًا لأسس ومعايير تتعلق بالوقت والجودة، والمرونة، والمشاركة والدعم القضائي من المستشارين الاحتياط .

٤. اعتماد نظام القضاء الداعم أو ما يعرف بنظام (قاضي إدارة الدعوى)، ومحاولة تسوية النزاعات الإدارية كمرحلة أولى عن طريق الصلح والتحكيم من قبل مستشارين يتولون دراسة اوراق ومستندات الدعوى الإدارية قبل احالتها للهيئات القضائية في المجلس، أو من خلال تفعيل نظام مفوضي الدولة المعمول به في مصر وفرنسا لتخفيف العبء والضغط على الهيئات القضائية وتجهيز الدعوى بكافة الدفوع والمستندات وحتى السوابق القضائية ذات الصلة بالموضوع المطروح على القضاء الإداري مما يسهل حسم الدعوى بالمدة المعقولة مع ضمان عدم تناقض وتعارض الأحكام القضائية .

٥. اعتماد نظام تعدد درجات التقاضي من خلال تفعيل المحاكم الإدارية الاستئنافية، لتقليل الزخم على المحكمة الإدارية العليا وتفرغها لدورها كمحكمة عليا للنقض، وعدم الانشغال بممارسة الدور الاستئنافي الذي يمكن اسناده للمحاكم الاستئنافية، مما يحقق فرص للمراجعة القضائية من قبل هيئات قضائية اكثر عددًا من حيث المستشارون واكثر خبرة مما يسهم في جودة الأحكام القضائية .

٦. اعتماد سياسة الشفافية والمرونة في إجراءات العمل القضائي واجراء المراجعة التشريعية للقوانين المتعلقة بعمل مجلس الدولة ومحاكمة على مستوى الإجراءات والإثبات للقضاء على الثغرات التشريعية التي تشكل خرقًا للعدالة الإدارية .

٧. وضع الضوابط الذاتية للعدول عن الأحكام والمبادئ القضائية لمنع تناقض الأحكام وتعارضها ولتحقيق مبدأ التوقع المشروع والأمن القضائي .

٥. المصادر والمراجع

٥.١.القرآن الكريم

٥.٢. الكتب القانونية :

١. د. ابراهيم سالم العقيلي، اساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط١، دار قنديل للنشر، عمان، ٢٠٠٨.

٢. د. حنان محمد القيسي و صفاء حسين الشمري، وسائل الاثبات لدى القاضي الإداري، مكتبة صباح، بغداد، ٢٠١٢.

٣. صادق حيدر، شرح قانون المرافعات المدنية، دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.

٤. د. رفعت عيد سيد، نطاق رقابة المحكمة الإدارية العليا، دراسة تحليلية في ضوء احكام المحكمة الإدارية العليا، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع.

٥. د. رافع خضر صالح شبر، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧.

٦. د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، طبعة مزيدة ومنقحة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٨.

٧. د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة ،١٩٨٧.

٨. سلمان عبيد عبدالله الزبيدي، ادلة الاثبات في الدعوى الجزائية، مكتبة القانون والقضاء، بغداد-٢٠١٧.
٩. د. شريف احمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري،ط١، دراسة تحليلية مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع،الجيزة، ٢٠١٦.
١٠. د. عبد الحكم فودة، الخصومة الإدارية، احكام دعوى الالغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٦.
١١. د. عبد الرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي، ط١، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ٢٠١٣.
١٢. د. عبدالحفيظ علي الشيمي، التحول في احكام القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع.
١٣. عبدالوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إداريًّا وقضائيًّا للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي، بدون سنة ومكان طبع.
١٤. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٨.
١٥. د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الاثبات أمام القضاء الإداري، الاثبات المباشر والإثبات غير المباشر، دور القاضي في الاثبات، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨.
١٦. عدنان عاجل عبيد، أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون، دراسة دستورية مقارنة بالأنظمة القضائية العربية والعالمية، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٨، ص٢١٢.
١٧. عواد حسين ياسين العبيدي، الزام القاضي بالتفسير المتطور للقانون، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.
١٨. عز الدين الديناصوري وحامد عكاز، التعليق على قانون الاثبات،ط١٠، مكتبة رجال القضاء،، بدون مكان طبع، ٢٠٠٤.
١٩. د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس شورى الدولة، الماضي، الحاضر، المستقبل، ط١، موسوعة القوانين العراقية، الناشر صباح صادق جعفر الانباري،، بغداد، ٢٠٠٩.
٢٠. د. غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، موسوعة القوانين العراقية، ط١، الناشر صباح صادق جعفر، بغداد، ٢٠٠٤.
٢١. د. غازي فيصل مهدي، تعليقات على قرارات المحكمة الإدارية العليا، ط١، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٥ .
٢٢. لفته هامل العجيلي، قضاء المحكمة الإدارية العليا، مختارات، ط١،مطبعة اوفسيت الكتاب،بغداد،٢٠١٦.
٢٣. د. مصطفى عبدالغفار، الحوكمة القضائية، مناهج وضع السياسات القضائية وإدارة أعمال المحاكم، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥.
٢٤. د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون سنه طبع.
٢٥. د. ماهر صالح علاوي الجبوري، تحولات القانون الإداري في ظل العولمة، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٩.
٢٦. د. محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا مع نظرة عامة على تنظيم القضاء الإداري الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢.
٢٧. د. محمد ماهر ابو العينيين، إجراءات المرافعات أمام القضاء الإداري، إجراءات الدعوى أمام محاكم مجلس الدولة، بدون مكان نشر أو طبع، ١٩٩٨.
٢٨. د. محمد فوزي نويجي، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم مجلس الدولة، دعوى الالغاء، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، بنها، ٢٠١٦.
٢٩. موسى اللوزي، التنمية الإدارية، المفاهيم والاسس والتطبيقات، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، ٢٠٠٠.
٣٠. د. محمود حمدي عباس عطية، دور دائرة توحيد المبادئ القانونية بمجلس الدولة في كفالة الأمن القضائي، ط١، دار النهضة العربية،، القاهرة، ٢٠١٣.
٣١. د. مصدق عادل، محاضرات في الهيئات المستقلة في التشريع والقضاء العراقي، دراسة تحليلية بين النظرية والتطبيق، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٧.
٣٢. د. هشام عبد المنعم عكاشة، دور القاضي الإداري في الاثبات، دراسة تحليلية مقارنة في الدور الذي يقوم به القاضي الإداري في اثبات الدعوى الإدارية، مزود بأحكام مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٣.
٣٣. وليد محمود ندا، سلطات مفوض الدولة في تحضير الدعوى الإدارية، بدون دار طبع، بدون مكان نشر، ٢٠١٤.
٣٤. د. يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه اوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

٣.٥. الرسائل والاطاريح :

١. شتيوي زهور، الاثبات في الدعوى الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، ٢٠١٣/٢٠١٤.
٢. عامر احمد الشخابنة، تنظيم المحاكم الإدارية في التشريع الاردني، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، كانون الثاني، ٢٠١٦، متاحة على الموقع الاليكتروني للجامعة : www. meu. edu. Jo، ليوم ٢٠٢٤/١٢/٤.

٣. عيساني علي، التظلم والصلح في المنازعات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد، الجزائر، ٢٠٠٧/٢٠٠٨، متاحة على موقع الجامعة الاليكتروني : www.univ. telmcen.dz، ليوم ٢٠٢٤/١٢/٥.
٤. محمد علي محمد عطاالله، الاثبات بالقرائن في القانون الإداري والشريعة الاسلامية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة اسيوط، ٢٠٠١ .
٥. هشام جميل كمال، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، ٢٠١٢.
٦. ميسون علي عبد الهادي الحسناوي، التنظيم القانوني للمحكمة الإدارية العليا في العراق، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٥.

٤.٥. البحوث والمقالات :

١. د. ابراهيم طه الفياض، إجراءات وصياغة الأحكام لدى القضاء الإداري، بحث منشور ضمن سلسلة المائدة الحرة(٤٠)، توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري وحسم اشكالات التنازع بينهما، بيت الحكمة، بغداد، اذار، ١٩٩٩.
٢. د. احمد خورشيد حميدي وفواز خلف ظاهر حسن، النظام الإداري والمالي للقضاء الإداري في العراق، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، السنة(٧)، العدد (٢٧)، ايلول، ٢٠١٥، متاح على الموقع الاليكتروني : www. iasj. net، ليوم : ٢٠٢٤/١١/٩.
٣. الأمن القضائي وجودة الأحكام، دراسة في اطار برنامج الشراكة من اجل التغيير الذي انتجت بشراكة بين جمعية (عدالة) من اجل الحق في محاكمة عادلة ومؤسسة فريد ريتش أيبرت الالمانية من أجل اصلاح منظومة العدالة بالمغرب، ص٣، متاح على الموقع الاليكتروني : www. maroclaw. Com، ليوم: ٢٠٢٤/٩/٩.
٤. د. صعب ناجي عبود وحسام علي محمود، الآلية المتبعة من قبل القاضي الإداري في خلق القاعدة القضائية، بحث منشور على الموقع الاليكتروني: www.iasj.Net، ليوم: ٢٠٢٤/١٢/١٥.
٥. د. فريد علوش وماجدة شهيناز بودوح، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، حالة الجزائر، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، العدد(٢)، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، متاح على الموقع الاليكتروني : www.asjp.cerist.dz، ليوم ٢٠٢٤/١١/٤.
٦. د. سليمان سليم بطارسة، المبادئ العامة للقانون وتطبيقاتها في فرنسا والاردن، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد (٣٣)، العدد (١)، الاردن، ٢٠٠٦.
٧. سالم نعمة رشيد الطائي، شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري، بحث منشور على الموقع الاليكتروني لجامعة أهل البيت عليهم السلام، www. abu. edu. Iq، ليوم ٢٠٢٤/٩/٥ .
٨. سالم روضان الموسوي، الاثبات المطلق والإثبات المقيد، دراسة منشورة على موقع الحوار المتمدن، دراسات وابحاث قانونية على الرابط الاليكتروني : www.ahewar.org، ليوم ٢٠٢٤/١٢/١٠.
٩. شكيب خلف جاسم، مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (٧)، العدد (٣٦)، ٢٠١٨، متاح على الموقع الاليكتروني: www.Uokirkuk.Edu.Iq، ليوم ٢٠٢٤/١١/٥.
١٠. د. عفيف ابو كلوب، إدارة الدعوى المدنية في الأنظمة القانونية والمقارنة، بحث منشور على الموقع الاليكتروني : www. Sharea. Iugaza. Edu. Ps .
١١. د. علي يوسف محمد العلوان، التقاضي الإداري على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد (٤٣)، العدد(١)، الاردن، ٢٠١٦، ص١٨٢ وص١٨٣،متاح على الموقع الاليكتروني:www. Jaurnals ja. Edu. Jo، ليوم: ٢٠٢٤/١١/٢٨.
١٢. عبد خرابشة، الشفافية في خدمة المدنية، الاسبوع العلمي الاردني الخامس، المجلد الثاني، الجمعية العلمية الملكية، عمان، ١٩٩٧.
١٣. د. عبد المجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للمجموعة الافريقية للاتحاد العالمي للقضاة، الدار البيضاء، المغرب، ٢٨/مارس/٢٠٠٨، متاح على الموقع الاليكتروني : www. ism. Ma.

١٤. د. محمد صلاح ايوب، اطلالة حول إجراءات الدعوى الإدارية، دراسة منشورة على موقع الوفد الاليكتروني على الرابط الاليكتروني: www. Alwafd. News، ليوم : ٢٨\ ١١\ ٢٠٢٤.
١٥. د. محمد عبد النباوي، تعميم الاجتهاد القضائي، مساهمة في خدمة العدالة، بحث منشور في مجلة المغرب على الموقع الاليكتروني : www. maroclaw. com .
١٦. د. مازن ليلو راضي وعلي يونس اسماعيل، التظلم الإداري بديلًا لدعوى الالغاء، بحث منشور في مجلة جامعة دهوك، المجلد (١٢)، العدد (١)، العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد خاص، حزيران، ٢٠١٥.

١٧. محمد بن سعود الجذلاني، جودة الخدمة القضائية وتقييم عمل المحاكم، مقالة منشورة على الموقع الاليكتروني : www. alriyadh. Com.
١٨. د. محمود خلف الجبوري، دور القاضي في سد القصور في القانون الإداري، بحث منشور على الموقع الاليكتروني لكلية الحقوق، جامعة النهرين، على الرابط الاليكتروني : www. Law. nahrainuniv.edu.iq.

٥.٥. الدساتير :

١. من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٢. دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤.

٥.٦. القوانين:

١. قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٢. وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١.
٣. قانون مجلس الدولة المصري الرقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل
٤. قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
٥. قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩المعدل.
٦. وقانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩.
٧. وقانون الرسوم العدلية رقم(١١٤) لسنة ١٩٨١ المعدل .
٨. قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
٩. قانون مجلس الهيئات القضائية المصري رقم (١٩٣) لسنة ٢٠٠٨.
١٠. قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٨.
١١. قانون القضاء الإداري الاردني رقم(٢٧) لسنة ٢٠١٤.
١٢. قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧.

٥.٧. الانظمة والتعليمات:

- نظام مجلس شورى الدولة اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي (١٠٤٣٤) في ١٩٧٥/٦/١٤.

٥.٨.المواقع الالكترونية :

١. الموقع الرسمي للمجلس القضائي الاردني على الرابط الاليكتروني : www. jcjo.civil. management.
٢. الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا: www.Iraqfsc.Iq

Issue: 1
Volume: 6

University of Fallujah
Collage of Law

June 2025

Print ISSN: 2706-5960
E-ISSN: 2706-5979

Researcher Journal
for Legal Sciences

Deposit Number (2409)