الطعن في الأحكام الإدارية: شروطه وأسبابه القانونية دراسة مقارنة

أ.د. عبد السعيد شجاعي(*)

م.م.علي كريم مجيد(**)

الملخص

يتناول هذا البحث دراسة مقارنة لموضوع الطعن في الأحكام الإدارية، من حيث شروطه وأسبابه القانونية، في ضوء التشريعات الوطنية وبعض النظم المقارنة. يهدف البحث إلى إبراز دور الطعن كضمانة أساسية لحماية الحقوق وصيانة مبدأ المشروعية، مع تحليل الفوارق التشريعية والإجرائية بين الدول. وقد خلصت الدراسة إلى أن الطعن في الأحكام الإدارية يمثل أداة رقابية فعّالة على العمل القضائي الإداري، وأن نجاحه يعتمد على وضوح شروطه ودقة تحديد أسبابه، إضافة إلى التوازن بين سرعة الفصل وضمان حق الدفاع.

الكلمات المفتاحية: الطعن الإداري، شروط الطعن، أسباب الطعن، القضاء الإداري، دراسة مقارنة.

المقدمة

يشكل الطعن في الأحكام الإدارية أحد الركائز الجوهرية للنظام القضائي الإداري، إذ يمثل ضمانة أساسية لصيانة الحقوق والحريات، وتحقيق مبدأ المشروعية الذي يعد حجر الزاوية في الدولة القانونية. فالأحكام الإدارية، رغم صدورها عن قضاة مختصين، ليست معصومة من الخطأ، سواء في تقدير الوقائع أو في تطبيق القانون وتفسيره. ومن هنا برزت الحاجة إلى إيجاد نظام للطعن يتيح للأطراف المتضررة إعادة النظر في هذه الأحكام أمام جهة قضائية أعلى أو مختصة، بما يضمن تصحيح الأخطاء وتحقيق العدالة المنشودة.

لقد تطور نظام الطعن في الأحكام الإدارية تاريخياً مع تطور القضاء الإداري ذاته، إذ شهدت الأنظمة القانونية نماذج متعددة في تنظيمه، ما بين أنظمة تمنح صلاحيات واسعة لجهات الطعن، وأخرى تحد من نطاق الرقابة لتقتصر على الجوانب القانونية دون التعرض لوقائع الدعوى. هذا التنوع يعكس فلسفات قانونية مختلفة في الموازنة بين اعتبارات الاستقرار القضائي، وحق المتقاضين في الحصول على حكم عادل خالٍ من العيوب الجوهرية.

اولا:أهمية البحث:

تنبع أهمية هذا البحث من الدور المحوري الذي يلعبه الطعن في الأحكام الإدارية في حماية الحقوق وتعزيز مبدأ المشروعية. فهو يوفر وسيلة لتصحيح الأخطاء القضائية وضمان عدم التعسف في استعمال السلطة. كما

(*)جامعة پيام نور ايران تهران Dr.saeedshojaei62@pnu.ac.ir

(**)جامعة قم/ قسم القانون العام alirubaie20@gmail.com

أن تسليط الضوء على أوجه الاختلاف والتشابه بين النظم القانونية المختلفة يساعد المشرّع الوطني على تبني أفضل الممارسات وتحسين كفاءة النظام القضائي الإداري.

ثانيا:مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في تباين الأنظمة القانونية في تحديد شروط وأسباب الطعن في الأحكام الإدارية، مما يثير تساؤلات حول مدى كفاية هذه الشروط في تحقيق العدالة، وحول تأثير الاختلافات الإجرائية والتشريعية على فاعلية نظام الطعن. كما أن بعض التشريعات قد تفتقر إلى الوضوح أو تعاني من طول الإجراءات، وهو ما قد يؤثر سلباً على سرعة الفصل في المنازعات وحماية الحقوق.

ثالثا:هيكلية البحث

لمعالجة مشكلة البحث قمنا بتقسيمه الى مبحثين تناولنا ماهية الطعن وأسبابه في المبحث الأول ومن ثم انتقلنا للحديث عن إجراءات الطعن بالأحكام الإدارية في المبحث الثاني.

المبحث الأول

ماهية الطعن وأسبابه

تعدّ طرق الطعن في الأحكام "وسائل قانونية وضعت لمصلحة الخصم الذي يتظلم من صدور حكم معيب أو لا يتفق مع العدالة لعدم انطباقه على الواقع أو القانون، لتمكينه من إبطال هذا الحكم أو إصلاحه وتفادي الضرر الناتج عنه، وذلك برفع التظلم إلى القضاء الذي يعيد درس القضية من جديد في النواحي التي يتناولها الطعن". وعلى ذلك فإن طرق الطعن التي حددها القانون هي السبيل الوحيد لإصلاح الحكم القضائي أو إبطاله[١]، كما يتحدد مفهوم الطعن التمييزي بعدة مجالات تتمثل في ضرورة بيان تعريف لمفهوم الطعن التمييزي، كما إن الشروط التي يمكن معها قبول الطعن التمييزي تشكل أهمية كبيرة في بيان مفهوم الطعن التمييزي.

عليه سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين سنتناول تعريف الطعن التمييزي في المطلب الأول ومن ثم سننتقل للحديث عن شروط الطعن التمييزي في المطلب الثاني

المطلب الأول

تعريف الطعن التمييزي

الطعن التمييزي مصطلح قانوني يتكون من لفظتين الأول(الطعن) والذي يعرف لغوياً (طعن فيه أي قَدَح، طعنه في الرمح وطعن في السن، والمطعان الرجل الكثير الطعن للعدو، وقومٌ مطاعينُ)، وفي الحديث الشريف" لا يكون المؤمن طعَّاناً" يعني في أعراض الناس.

واللفظ الثاني (التمييز) والذي يعرف لغوياً: ميَّزَ يميّز، تَمييزًا، فهو مُمَيِّز، والمفعول مُمَيَّز، ميَّزَ الشيءَ: فَرَزَهُ عَنْ غَيْرِهِ، عزَلَه، ميَّز الشَّيءَ: مازه، فضّله على غيره، مَيَّزَ الحُكْمَ: رَفَعَهُ إلى مَحْكَمَةٍ عُلْيَا لِيُنْظَرَ فيهِ نَقْضاً أَو إبْراماً[٢].

وقد عرف هذا المصطلح في الدول الأخرى بمسمياتَ أخرى مثل ما عرف في مصر(بالنَقض) والذي يعرف لغةً بفتح النون بانهدام البناء والجبل والعهد، والنُقاضةً بالضم

ما نقض من حبل الشعر، والمناقضة في القول إن يتكلم بما يتناقض معناه والانتقاض يعني الانتكاث والنِقْضُ بالكسر المنقوض وانقض الحمل ظهره أثقله ومنه قوله تعالى" أنقض ظهرك".

وقد شاع استخدام المصطلح الأول في البلاد التي ظلت واقعة تحت الحكم العثماني مباشرةً مثل سوريا والعراق، إذ نقله المستعمر العثماني إليهما مع ما نقله من قوانين أجنبية، إذ يأتي هذا المصطلح كترجمة حرفية للكلمة الفرنسية Cassation Court de والتي تعني محكمة التمييز، أما في مصر وتحت ضغط تمييز وتعريب النظام القضائي هناك فقد انتقيت عبارة النقض من وظيفة محكمة النقض المصرية والتي كانت تسمى في بداية عهدها بمحكمة النقض والإبرام[٣].

إلا أن مصطلح الإبرام الغي لاحقا لأنها (أي المحكمة) يقتصر عملها على نقض الحكم لا تصديقه، أو إبرامه.

أما معنى الطعن التمييزي اصطلاحاً: فقد تعددت التعريفات التي أوردها الفقه لبيان طرق الطعن بالأحكام، فمنهم من عرفه بأنه وسائل قانونية وضعها المشرع لإتاحة الفرص أمام الخصوم لإعادة النظر بالأحكام التي تصدر بحقهم، ملتمسين إبطالها، بالإضافة إلى ذلك حماية المحكوم عليه، وضمان حسن تطبيق القانون من قبل القضاء[٤].

وعرف أيضاً بأنه: (طريق غير عادي يطعن به في بعض الأحكام الصادرة انتهاء أمام محكمة مخصوصة، بسبب مخالفة الحكم المطعون فيه للقانون) [٥].

وفي تعريف آخر " هو طعنٌ لم يجزه القانون(إلا في الأحوال المبينة حصراً)"[٦]، ونورد الملاحظات الآتية على هذا الاتجاه الفقهي والقضائي:

١- أن الاتجاه الراجح أعلاه عرّف الشيء بوسيلته لا بذاتيته فطريق الطعن هو الوسيلة التي يمارس بها المحكوم عليه حقه في الطعن وليست الطعن ذاته، ويعود ذلك على ما نعتقد إلى أن تلك التعاريف جاءت كنتيجة حتمية للاتجاه السائد في تعريف الدعوى عموماً.

٢ - اختلاف الاتجاه أعلاه في بيان محل الطعن من الأحكام والأعمال القضائية ويعود ذلك إلى اختلاف النهج التشريعي الذي اتبعه صاحب التعريف فمنهم من تبع منهج المشرع العراقي الواسع في السماح بالطعن في كافة أنواع الأحكام القضائية وعدد لا بأس فيه من أعمال القضاة والهيئات القضائية[٧]، ومنهم من اتبع تحديد المشرع المصري الضيق في السماح بالطعن في عدد محدود من الأحكام القضائية.

المطلب الثاني

شروط الطعن بالأحكام الإدارية

تعدّ طرق الطعن في الأحكام "وسائل قانونية وضعت لمصلحة الخصم الذي يتظلم من صدور حكم معيب أو لا يتفق مع العدالة لعدم انطباقه على الواقع أو القانون، لتمكينه من إبطال هذا الحكم أو إصلاحه وتفادي الضرر الناتج عنه، وذلك برفع التظلم إلى القضاء الذي يعيد درس القضية من جديد في النواحي التي يتناولها الطعن". وعلى ذلك فإن طرق الطعن

التي حددها القانون هي السبيل الوحيد لإصلاح الحكم القضائي أو إبطاله[٨] ، كما يتحدد مفهوم الطعن التمييزي بعدة مجالات تتمثل في ضرورة بيان تعريف لمفهوم الطعن التمييزي، كما إن الشروط التي يمكن معها قبول الطعن التمييزي تشكل أهمية كبيرة في بيان مفهوم الطعن التمييزي.

أولاً: الشروط الداخلية

الطعن في الحكم القضائي هو عرضه على محكمة أعلى درجة من تلك التي أصدرته للمطالبة بالغائه أو تعديله لمخالفته للقانون [٩].

وتسمح طرق الطعن في الأحكام بإعادة النظر فيها لتدارك ما قد تنطوى عليه من أخطاء فى تطبيق القانون على المنازعات القضائية، وذلك عن طريق إعادة نظر النزاع مرة أخرى أو مرتين، فيعرض النزاع على درجتين أو ثلاث من درجات التقاضي. فيجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا، بناء على نص المادة ٢٣ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ بشأن التأديبية. مجلس الدولة في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى والمحاكم أما المحاكم الادارية فكان من الجائز الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا غير أن القانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٦٩ عدل عن هذا النظام وجعل الطعن في أحكام المحاكم الادارية أمام محكمة القضاء الادارى ولقد أقر قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ هذا النظام.

ثانياً: الشروط الخارجية

حتى يتم قبول الطعن تمييزاً أمام القضاء المختص؛ لابد من توافر جملة من الشروط يجب أن تتوفر لكي يستطيع المتضرر من القرار القضائي الصادر عن محاكم القضاء الإداري أن يتقدم به إلى الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون تمييزاً والتي تتمثل في المحكمة الإدارية العليا، وهذه الشروط تعد قيوداً تحدد ما هي الأحكام التي تكون محلاً للطعن عن طريق التمييز أمام الجهات التمييزية، كما إنّ هذه الشروط تأتى إلى بيان الخصوم في الطعن التمييزيّ ، وتبعاً لما تقدم سنقوم ببيان هذه الشروط على النحو الآتي:

١-الشروط المتعلقة بالعمل المطعون فيه

لإمكانية قبول الطعن بالتمييز أمام الجهة التمييزية يجب أن يكون العمل المطعون فيه نهائياً؛ إذ يشترط في الحكم الصادر الذي يمكن الطعن فيه بالإلغاء أن يكون نهائياً، إذا كان الحكم غير قابل للتنفيذ لأنه يتطلب موافقة أو تصديق سلطة قضائية أعلى، فإنه لا يكون نهائياً ولا يمكن الطعن فيه أمام سلطة قضائية أعلى [١١].

كما إن الأحكام القضائية يجب أن تستنفذ جميع مراحلها لوجودها القانوني، من حيث التوصية والمناقشة والاقتراح وإعداد صيغة القرار ثم التصديق عليه ممن يملك ذلك قانوناً، حيث أنّ القرار قبل التصديق عليه لا يعد إلا مجرد إجراء تمهيدي لا يترتب عليه أي أثر ومن ثم لا يقبل الطعن فيه تمييزاً، كذلك لا يجوز الطعن التمييزي في الإجراءات التحضيرية أو التمهيدية التي تسبق اتخاذ الحكم النهائي؛ كالتوصيات والمناقشات والمداولات والتبليغات أو الأعمال اللاحقة لصدور الحكم. وكذلك يجب أن يكون الحكم صادراً عن جهة

قضائية مختصة وهو شرط جوهري ومنطقي ؛ حيث تستمد سلطاتها القضائية العاملة في الدولة اختصاصاتها وصلاحياتها من القوانين المنظمة والمحددة لعلم تلك السلطات ؛ وبالتالي، هي تتقيد في حدود القانون الذي أنشأها[١٢] .

وتظهر أهمية هذا الشرط بشكل واضح في مصر المعروفة بتطبيق نظام الطعن بالاستئناف في القضاء الإداري، وهو طريق يسبق الطعن التمييزي في الدول التي تأخذ بوجود جهة تمييزية عليا تستند إليها مهمة الطعن بالأحكام الصادرة عن المحاكم الاستئنافية، ويكون ذلك بالنسبة للدول التي توجد فيها درجة التقاضي أمام المحاكم الاستئنافية، أما في الدول التي لا توجد فيها محاكم استئنافية إدارية فإن الطعن يكون بأحكام المحاكم الإدارية عن طريق التمييز بشكل مباشر أمام المحاكم التمييزية، إلا أنّ ترك الطاعن بفوات مدة الطعن يؤدي في الواقع إلى حرمانه من الطعن بالتمييز سواء أكان الطعن تمييزاً بأحكام المحاكم الاستئنافية أم كان بأحكام المحاكم الإدارية[١٣] .

أما بالنسبة للقضاء الإداري في العراق، فإنه لا يعرف الطعن بطريق الاستئناف، وذلك لعدم وجود محاكم استئنافية ضمن درجات القضاء الإداري في العراق، وعلى ذلك فإنه حتى يكون هناك الطعن التمييزي أمام القضاء الإداري العراقي؛ فإنه يجب أن يكون هناك حكما قضائياً صادراً عن محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين بإمكان الطعن تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا، وعليه فإذا ما قدم الطعن التمييزي أمام المحكمة الإدارية العليا من غير هاتين المحكمتين ؛ فإن ذلك يؤدي إلى رد الطعن التمييزي لعدم الاختصاص[١٤] .

أما في الامارات لا يوجد في تشريعات دولة الامارات نص يحدد أوجه إلغاء القرار الإداري Les moyens d annulations، أي العيوب التي تصيبه فتجعله غير مشروع يستحق الإلغاء. و قد ظهرت هذه العيوب بصورة تدريجية و جرى قضاء المحكمة الاتحادية العليا على ابطال الغاء القرارات الإدارية للعيوب التالية:

١-عيب مخالفة القانون او اللوائح او الخطأ في تطبيقها أو تأويلها

٢-عيب الشكل

٣-عيب عدم الاختصاص

٤-عيب السبب او الدافع لصدور القرار

٥-عيب الغاية او الانحراف او اساءة استعمال السلطة

٢- الشروط المتعلقة بالخصوم في الطعن التمييزي

الخصم هو من يترتب على إقراره حكم، عملاً بحكم المادة ٤ من قانون المرافعات العراقي[١٥] ، طرفا الاستئناف هما المستأنف والمدعى عليه أو المستأنف ضد المستأنف ضده. ولما كان الطاعن الذي يطعن بطريق الاستئناف في قرار القضاء الإداري العراقي هو الشخص الذي صدر قرار لصالحه من محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين، والمطعون ضده هو الشخص الذي صدر قرار لصالحه من محكمة القضاء الإداري، فإن الشروط والأحكام الواجب توافرها في كل منهما هي يجب أن تكون على النحو التالي:

أ-الشـــروط المتعلقة بالطاعن: الطاعن هو الشخص الذي يحتج بالتمييز العنصري ويسمى المسـتأنف عليـه. أي أنه يجـب أن يكون طرفاً فـي الدعوى، والمسـتأنف طرف فـي الدعوى ويسـتمر خصماً إلـى أن يصدر الحكم الذي هو موضوع الاسـتئناف، والمستأنف خصم إلى أن يصدر الحكم.

فعلى سبيل المثال، إذا حضر المرافعة من له الحق في المرافعة لا يجوز له أن يطعن بصفته وليـاً أو وصياً[١٦] أو وكيـلاً أو قيماً أو وصياً ، ولذلـك يجب على الطاعن أن يرفع الاسـتئناف أمام المحكمة الإداريـة العليا بنفس الصفة التي لـو كان قـد مثل فـي الدعوى التي صـدر فيها الحكـم المميز. ولا يجوز للشـخص الذي ظهر شخصيا في الدعوى أن يرفع الاستئناف بصفته وكيلا عن الدعوى وهـو الوصف الطبيعي في الاستئناف، أي أن تكون هناك علاقة معينة بين أطراف الدعوى وموضوع الدعوى[١٧] .

فـي العراق، وفي قانـون التعديل الخامس، لم يحدد القانون من له حق الطعن أمام المحكمة الإداريـة العليـا، سـواء فـي قضايـا القضـاء الإداري أو قضايا عدالة الموظفين، وأحال إلى القواعد العامة لقانون أصول المحاكمات المدنية العراقي والعديد من القوانين ذات الصلة.

نعتبـر أن الأشـخاص الذين يحـق لهم رفع دعـاوى التمييـز في الدعـاوى الإداريـة أمام المحكمة الإدارية العليا هم المدعون في الدعوى الإدارية، والمدعى عليهـم، وهم عادةً الإدارة، والأطـراف الثالثة الذين يدخلون أو يدخلون في القضيـة من قبل طرف فـي القضية أو من قبل المحكمـة التـي تنظر القضيـة ويتأثر مركزهم القانونـي بقـرار صـادر في القضيـة، وبقرار لصالـح المدعي. يعتبر موظفاً من يتأثر مركزه الوظيفـي بترقية أو درجـة أو راتب صادر في القضية[١٨] .

كما أنه من الضروري أن يكون للمسـتأنف مصلحـة فـي الاسـتئناف، والمصلحة لغرض الاسـتئناف هي المنفعة التي سيجنيها المستأنف من الاسـتئناف أمام محكمة الاسـتئناف، ولكي تتحقق تلك المنفعة يجب أن يكون المسـتأنف قد حصل على جلسـة اسـتئناف. وذلك لأنه إذا لم يحصل المسـتأنف على جلسة استئناف، لا تنشأ مصلحـة فيما يتعلـق بالاسـتئناف [١٩]، وتنص المـادة ١٦٩ مـن قانـون أصـول المحاكمات العراقـي الحالي على ما يلـي: "لا يقبل الطعن في الأحـكام إلا مـن الأفـراد أو الكيانات التي لها مصلحـة حالية أو محتملة فـي إلغاء الحكم المطعـون فيه. ويجب أن يهدف المسـتأنف إلى الحصول على فائدة عملية من الاسـتئناف. فإذا حصل المسـتأنف على كل ما يطلبه المسـتأنف فـلا يقبل الاسـتئناف، أما إذا صـدر الحكم كلياً أو جزئيـاً ضـد مصلحتـه أو مصلحتهـا فيقبل الاستئناف[٢٠] .

وعليـه، فـإن الطعـن لا يقبـل إلا ممـن له مصلحـة فـي الدعوى وهـذه المصلحـة يمكن أن تكـون محققة إذا تأكـد مقدماً أن المدعي في دعـوى الإلغاء سـينال فائـدة من إلغـاء القرار المطعون فيه، سـواء أكانت هـذه الفائدة مادية أم أدبية، وتكـون المصلحة محتملة إذا كان من غيـر المؤكد حصـول هذه الفائـدة عاجلاً لرفع الدعوى، وقد استقر القضاء الإداري على قبول الطعن تمييزاً حتى لـو كانت المصلحة محتملة طالما كانت شخصية ومباشرة [٢١] ، ولكي يُقبل الطعـن في المحكمة الإدارية العليا، لا يكفي أن

يكون المستأنف طرفاً في دعوى سابقة منظورة أمام محكمة شؤون الموظفين أو محكمة القضاء الإداري؛ بل يجب أن تكون له مصلحة في الاستئناف، استناداً إلى مبدأ لا مصلحة ولا مطالبة. ومن ثم، لا يمكن قبول الاستئناف إلا من قبل شخص أو هيئة عامة لها مصلحة قائمة أو محتملة في إلغاء الحكم المطعون فيه.

أما في مصر اشتراط المصلحة القبول الدعوى مسلم به في مصر، وعلى الرغم من أنه لم يرد به نص في قانون المرافعات المصرى القديم الملغى، وذلك لأنه من الواجب ألا تشغل المحاكم بدعاوى لا يفيد منها أحد. وقد نص على هذا الشرط في المادة الثالثة من قانون المرافعات المدنية التي تقول : لا يُقبل أى طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون.... كذلك نصت عليه المادة الثانية عشر من قانون مجلس الدولة، حيث تقرر أن لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية.

ويمكن تعريف المصلحة بأنها الحاجة الى حماية القانون، أو هي الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلباته[٢٢] .

وتعبير المصلحة في الدعوى له وجهان وجه سلبى مقتضاه استبعاد من ليس فى حاجة الى حماية القانون من الإلتجاء الى القضاء، ووجه ايجابي هو اعتبارها شرطاً لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم فيها.

ب- الشروط المتعلقة بالمطعون ضده:

المطعون ضده هو الشخص الذي يتمسك في مواجهته أو ضده بالطعن التمييزي؛ أي: المدعى عليه في الطعن والذي يجب أن يكون طرفاً في الدعوى[٢٣] .

كما أوجب المشرع العراقي أن تتوافر شروط فيمن وجه إليه الطعن، كما هو حال الشروط الواجب توافرها في الشخص الطاعن، ويتمثل ذلك الشرط في أن يكون لمن وجه الطعن ضده صفته في الدعوى؛ أي: أن يكون طرفاً في الدعوى التي نظرها فيها القاضي وأصدر فيها القرار في موضوع الدعوى؛ أي: أن يكون خصماً في مواجهة المميز، ولقبول الطعن لا بد من توجيه الخصومة ضد من كان خصماً في الدعوى حتى ختامها وصدور الحكم فيها.

وفي ذلك تذهب المحكمة الإدارية العليا في العراق في قرار لها... وحيث أن المادة ٤ من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ تنص على أنه : "يشترط أن يكون المدعى عليه خصما يترتب على إقراره حكم بتقدير صدور إقرار منه وأن يكون محكوماً أو ملزماً بشيء على تقدير ثبوت الدعوى "، وحيث أن المادة ٢٠٥ من القانون المذكور إنما تقضي بأن يكون الطعن بطريقة التمييز بعريضة تقدم إلى المحكمة المختصة، ويجب أن تشتمل العريضة على أسماء الخصوم وشهرتهم ومحل إقامتهم... وحيث أن المميز عليه لا تنطبق عليه شروط الخصم المبنية أعلاه ؛ لذا قرر رد اللائحة التمييزية شكلاً وصدر القرار بالاتفاق[٢٤] . وكذلك يشترط أن تتوافر المصلحة في المطعون ضده؛ إذ يجب أن يكون للمميز عليه مصلحة في الدفاع عن الحكم المطعون فيه بأن يكون قد استفاد منه، ويشترط أيضاً ألا يكون المطعون عليه تنازلاً عن الحكم المطعون فيه أي: أن يكون قبل الحكم المطعون فيه والمقصود بالتنازل عن الحكم، هو ذلك النزول عن الحكم الذي يقع من جانب المحكوم له الذي يؤدي إلى منع حقه في الطعن فيه[٢٥] .

بالنسبة إلى المشرع العراقي فقد أشترط لقبول الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أمام المحكمة الإدارية العليا بأن لا يكون الطاعن قد أسقط حقه في الطعن من ذلك ما نص عليه قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل على أنه " لا يقبل الطعن في الأحكام إلا ممن خسر الدعوى ولا يقبل ممن أسقط حقه فيه إسقاطاً صريحاً أمام المحكمة أو بورقة مصدقة من الكاتب العدل "، ويجب أن يكون هذا الإسقاط أمام المحكمة ويدون في عريضة الدعوى، أو أن يتم بورقة مصدقة من قبل الكاتب العدل، أما إذا وقع الإسقاط بعد تقديم الطعن فيجب أن يقدم بعريضة إلى المحكمة التي تنظر في الطعن، وهي أما أن تكون المحكمة الإدارية العليا أو المحكمة التي أصدرت الحكم ابتداء[٢٦] .

أما في مصر وللدعوى شروط ومقومات أساسية لا تقوم إلا بها لكي تكون مقبولة من الناحيتين الشرعية والنظامية، ويمكن تقسيمها إلى شروط تتعلق بأطراف الدعوى، وأخرى بالحق المدعى به، وفقا لما يلي[٢٧]

المبحث الثاني

إجراءات الطعن بالأحكام الإدارية

أن المشرع العراقي قد بيّن في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣، أن المحكمة الإدارية العليا تمارس الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية[٢٨] ، والمنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم ١٩٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل عند نظرها بالطعون التمييزية في أحكام القضاء الإداري[٢٩] ، بينما في مصر، يمارس مجلس الدولة اختصاصاته القضائية من خلال تشكيلاته المختلفة، فكل واحدة من تلك التشكيلات لها اختصاص محدد، حيث يتم الطعن تمييزاً بأحكام محكمة القضاء الإداري أمام المحكمة الإدارية العليا، أما في الامارات تخضع الدعوى الإدارية كقاعدة عامة في إجراءات رفعها وقيدها ونظرها وإصدار الأحكام فيها والطعن عليها لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي، إذ لم يصدر حتى الآن قانون خاص بالإجراءات الإدارية، إلا إذا نص قانون خاص على إجراءات معينة، فعندئذ يطبق القانون الخاص عليها.

لذلك سنتناول دراسة هذا المبحث من خلال تقسيمه إلى مطلبين سنتناول في المطب الأول: العريضة التمييزية وميعاد الطعن بالاحكام الإدارية.ومن ثم سننتقل للحديث في المطلب الثاني عن المحكمة المختصة بالطعن بالاحكام الإدارية.

المطلب الأول

العريضة التمييزية وميعاد الطعن بالأحكام الإدارية

من أجل تقديم طعن تمييزي، يجب الالتزام ببعض الإجراءات التي ينص عليها القانون في البلدان التي تبنت أسلوب النظام القضائي المزدوج؛ حيث أن هناك مجموعة من الإجراءات التي يجب اتخاذها أمام جهات التمييز عند الطعن في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، وسنتطرق لدراسة ذلك وفق التقسيم الآتي:

أولاً: العريضة التمييزية:

يبين قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل في المادة ٢٠٥ الشروط الواجب توفرها في العريضة التمييزية، ألا وهي:

أ-يجب أن توجه العريضة التمييزية:

المحكمة الإدارية العليا، أو المحكمة التي أصدرت الحكم، محكمة القضاء الإداري أو محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين. ويجب على الشخص المطعون ضده أن يقدم نسخة من استمارة الطعن يبين فيها عدد الخصوم في القضية التي صدر فيها الحكم المطعون فيه، وعلى المحكمة الإدارية العليا أو محكمة القضاء الإداري، أيهما كانت المحكمة التي قُدم إليها استمارة الطعن، أن تسجل الطعن وتحصيل رسم الاستئناف[٣٠] .

ب- يجب أن تحتوي العريضة:

اسم الشخص المميِّز أو المميَّز ضده، وطبيعة القضية (المدعي، المدعى عليه، الطرف الثالث)، ومكان الإقامة، مع مراعاة ما إذا كانت القضية متداخلة مع غيرها أو مع وظيفة معينة، ومكان إقامة المميِّز الذي تم اختياره للإخطار[٣١] .

ج- بيان الأسباب أو حالات التمييز:

وقد عدد المشرع هذه الأسباب في المادة ٢٠٣ من قانون الإجراءات المدنية. ومن ثم فليس من الضروري أن تقتصر هذه الأسباب على تعداد هذه الأسباب، وأن يشير المحضرون إلى المادة القانونية التي يزعم أن الحكم قد خالفها، وإنما من الضروري أن يفصلوا الأسباب القانونية أو المادة القانونية التي خالفها المحضرون ويذكروا أسباب عيب الحكم سواء في صورة موجزة أو في قائمة مصاحبة تحذف ذلك لأنه يمكن أن يُفهم منه أن المقصود بذلك[٣٢] .

وقد درج المشرع المصري على نص القاعدة بأن الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة، منذ القانون الأول للمجلس رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ حتى القانون الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة ٤٩ من القانون الأخير أنه "لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه...". أما الشروط الخاصة اللازمة لرفع دعوى إلغاء في الإمارات:

يجب أن يكون القرار الإداري صادراً عن سلطة عامة، أي يجب أن تظهر في القرار أحكام القانون العام.

في حالة العقد الإداري يجب أن يكون أحد طرفي العقد من السلطة العامة، وأن ينصب العقد على خدمة عامة.

يجب أن يتم التظلم من القرار الإداري قبل رفع الدعوى بإلغائه ضمن المدة القانونية المقررة.

لذلك نجد أن الفقه أعاد المبررات التي قامت عليها هذه القاعدة إلى ثلاثة أنواع من التبريرات، وهي:

١-نظرية القرار التنفيذي: أسس جانب من الفقه هذا التبرير على نظرية العميد M.Hauriou الخاصة بالقرار التنفيذي التي

بمقتضاهـا يقرر عميـد مدرسـة تولوزوتتمتع السـلطة التنفيذية بسلطة إنفاذ قراراتها الخاصة دون الحاجة إلى الحصول على موافقة قضائية، حتـى لو كان تنفيذ تلك القرارات سـيعود بالنفع على الآخرين[٣٣] .

وقـد جوبهت نظريـة العميد هوريـو بعدة انتقادات، كان من أهمها ما وجهه إليها الأسـتاذ M.chinot الـذي رفض الإقـرار بأن للإدارة امتيـاز عام في هذا الشـأن، لأن الأمر لا يتعلق بوجـود مبدأ طبيعـي وإنما يتعلـق باختصاص قانونـي، حيث فـرق بين القـوة الملزمة للعمل الإداري والقـوة التنفيذيـة لـه، وقـدرة الإدارة الفعلية على التنفيذ؛ إذ يرى - على عكس العميد هوريـو – أن الإدارة لا تملك هـذه الامتيازات الثلاثـة إلا فـي الحالات التي يحددهـا القانون، وإن عليهـا أن تلجـأ الى القاضـي في الحالات الأخرى لكي يسمح لها بالتنفيذ بالقوة الجبرية.

٢-الفصل بين القضاء والإدارة: ويستند هذا التبرير إلى مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية، أي بين السـلطة التنفيذية والسـلطة القضائية، وينص على أنه إذا أدى رفع الدعوى إلى وقف سـريان قرار مطعـون فيه فهذا يعني أن القاضي قد تدخل بشكل غير مباشر في عمل السلطة التنفيذية، وإن ذلك سوف يكون له نتيجة حتميـة في تعديل مدى الرقابة التي سيمارسـها بعد ذلك، وإن رقابة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء أو دعـوى تجاوز السـلطة –كما يطلق عليها في مصر- هي رقابة لاحقة بحيث يراعي القاضي عدم التدخـل في وظائف الإدارة، لأنه لا يملـك أن يصدر لها أي أوامر للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل.

٣-المصلحـة العامـة: يعود هـذا التبرير إلى اعتبارات عمليـة تتلخص في أنه إذا كانت الإدارة تتحمـل عبء إشـباع الحاجات العامة، وأن العمـل الإداري يهـدف لتحقيـق المصلحة العامة، فمن المنطقي أن يفترض فيه الضرورة والاستعجال، ولهذا فإنه يكون من غير المقبول أن تـؤدي المصالح الفردية إلـى عرقلته، وهو الذي يسـعى إلى تحقيق الصالـح العام وهذا ما يحـدث إذا مـا ترتب على الدعـاوى المرفوعة أمام القضاء الإداري وقف تنفيذ قرارات الإدارة المطعون فيها بالإلغاء هذا من جهة، ومن ناحية أخـرى فإن مبـدأ الانتظـام التشـغيلي للمرافق العامـة، وهو أحد المبادئ الأساسـية التي تقوم عليهـا نظرية المرافق العامة، يقتضي ألا تكون أنشـطة هذه المرافق عرضة للانقطاع في تقديم الخدمات للجمهور المسـتفيد منها، وبالتالي فإن التنفيذ المباشر ليس امتيازاً إدارياً بل هو التزام يجب الوفاء به في[٣٤] .

ثانياً: ميعاد الطعن التمييزي:

ومن المعروف أن المهلة الزمنية للاستئناف هـي الموعـد النهائي الـذي يجـب أن يقدم فيه الاستئناف، وأن حق الاستئناف منصوص عليه في القانون لصالح الطرف الخاسر أو الشخص الـذي صدر الحكـم ضده. وقد وضع المشـرع مهلة زمنية للفصـل في القضية وإنهائها، وهي تتعلـق بالشـخص المحكوم عليـه، حيث ينص القانون على إتاحة الوقت الكافي للمحكوم عليه للنظـر في الحكم والطعـن عليه، ولضمان عدم ترك المحكوم عليه بسـيف الاسـتئناف مسلطاً على رأسـه، كما يتطلب السرعة، لذا فإن المدد الزمنية للاستئناف تراعي عددًا من الاعتبارات، بمـا في ذلك تلك المتعلقـة بالإجراءات لضمان عدم تكدس القضايا في المحاكم[٣٥] .

فقد أوجب المشرع العراقي أن يتم الطعن بأحكام محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين أمام المحكمة الإدارية العليا خلال مدة ٣٠ ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتبليغ الحكم أو اعتباره مبلغاً [٣٦]، ويكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار المحكمة الإدارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً[٣٧].

أما بالنسبة للتشريع المصري، فنجد أن مدة الطعن بالنقض في الأحكام الصادرة عن محاكم القضاء الإداري هي ستون ٦٠ يوماً من تاريخ صدور الحكم، فتبدأ هذه المدة بالسريان من اليوم التالي لصدور الحكم وتنقضي بانعقاد اليوم الأخير[٣٨] .

أما بالنسبة للتشريع الاماراتي، يشترط لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية أن ترفع الدعوى خلال مدة معينة تعرف بميعاد رفع الدعوى . وهي عادة ما تكون مدة توفيقية يراعي المشرع في تقريرها مصلحتان متعارضتان. مصلحة ذوو الشأن في إتاحة الفرصة الكافية للطعن في قرار الإدارة التي تمس مباشرة مراكزهم القانونية والإدارية ومصلحة المجتمع في تحقيق الاستقرار للقرارات الإدارية وعدم تركها لفترة طويلة مهددة بالإلغاء. وتوفيقاً بين هاتين المصلحتين، تنص معظم التشريعات على تحديد هذه المدة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه أو العلم اليقيني به .

ونظراً لخلو التشريع الاماراتي من نص عام يحدد ميعاد رفع دعوى إلغاء القرار الإداري، ونتيجة لذلك، لجأت المحاكم إلى الأحكام المتعلقة بالتقادم للنظر في بعض القضايا المنصوص عليها في قانون المعاملات المدنية. ونتيجةً لذلك، كانت قرارات المحاكم في هذا الصدد مربكة، حيث اعتمدت بعض المحاكم فترة تقادم أطول من ١٥ سنة، بينما اعتمدت محاكم أخرى فترة تقادم مدتها خمس سنوات أو ثلاث سنوات.

استمر هذا الالتباس لبعض الوقت إلى أن حسمت الدائرة المدنية في المحكمة الاتحادية العليا مسألة التقادم الطويل لرفع دعوى الإبطال بموجب المادة ٤٧٣ من قانون المعاملات المدنية الاتحادي.

الفرع الثاني

المحكمة المختصة بالطعن بالاحكام الإدارية

إن المحكمة المختصة بنظر الطعون التمييزية تختلف باختلاف النظام القضائي في الدولة. ففي العراق فإن المحكمة المختصة بنظر الطعون التمييزية في أحكام القضاء الإداري العراقي هي المحكمة الإدارية العليا، وفي مصر يتم الطعن بالاحكام الإدارية أمام المحكمة الإدارية العليا باعتبارها الجهة التمييزية التي يطعن أمامها بأحكام محكمة القضاء الإداري[٣٩] ، وفي الامارات تصدر المحكمة الاتحادية الابتدائية حكمها في الدعوى الإدارية، والذي يكون قابلًا للطعن بالاستئناف أمام المحكمة الاتحادية الاستئنافية المختصة.

وسنتناول دراسة المحكمة المختصة بالطعن بالاحكام الإدارية في كل من العراق ومصر والامارات وفق التقسيم الآتي:

أولاً: في العراق فإن المحكمة المختصة بنظر الطعن بالاحكام الإدارية في أحكام القضاء الإداري العراقي هي المحكمة الإدارية

العليا، وبناءً على ذلك، يقدم الطعن مباشرة إلى المحكمة الإدارية العليا التي تأمر رئيس المحكمة المذكورة بطلب ملف القضية من المحكمة التي أصدرت الحكم (إما محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين). وفي حال تقديم الطعن إلى المحكمة المختصة التي أصدرت الحكم، تقوم تلك المحكمة بإحالة الطعن وملف القضية إلى المحكمة الإدارية العليا وفقاً لأحكام المادة ٢٠٧ من قانون أصول المحاكمات المدنية العراقي النافذ[٤٠] .

المحكمة الإدارية العليا، المختصة بالنظر في طعون التمييز ضد قرارات المحكمة الإدارية، ليست على مستوى المحكمة، أي محكمة موضوعية، وبالتالي فهي تنظر في ملف القضية دون انعقاد الأطراف، ولكن إذا اقتضت الضرورة لتوضيح بعض النقاط التي ترى ضرورة توضيحها، فإنها يمكن أن تنعقد[٤١] .

ويجوز منح هذا الإذن بناء على طلب المحكمة إذا رأت المحكمة أنه ليس من الضروري مثول الخصوم أمامها لتوضيح بعض النقاط في الدعوى، ولا سيما إذا كان الاستئناف ومرافعاته غير كافية لبيان الأخطاء الجوهرية في الحكم. ويجوز تقديم طلبات تبادل القوائم من الخصوم أنفسهم، وفي كل الأحوال يجوز لأي منهم أن يقدم توضيحا يعزز ما سبق أن قدموه[٤٢] .

ومع ذلك، إذا طلب أحد الطرفين الحضور لإعطاء تفسير، فعلى المحكمة أن تخطر الطرف الآخر بالحضور في نفس الموعد، وإذا لم يحضر الطرف رغم إخطاره بذلك، جاز للمحكمة أن تستمع إلى التفسير في غياب أي من الطرفين.

إلا أن هذه الحالة لا تمثل امتداداً أو تجديداً لما تم في محكمة قضاء الموظفين أو محكمة القضاء الإداري التي نظرت الدعوى أولاً، وهو حق لا تلتزم المحكمة الإدارية العليا بالاستفادة منه. أما إذا طلب أحد الخصوم من المحكمة الإدارية العليا تقديم بعض المعلومات للخصم وخصمه، فإن هذه المسألة تقديرية للمحكمة، والمحكمة وحدها هي التي تحدد درجة الضرورة لحضور الخصم. ولا يحول غياب أحد الخصوم أو امتناعه عن الحضور دون حضور الخصم الآخر فقط، وفي هذه الحالة يجوز للمحكمة أن تفسر المسألة المطلوب تفسيرها وفقاً لمستندات القضية وفي ضوء ما يقدمه الخصم الآخر[٤٣] .

أما بالنسبة لاشتراط القانون أن يكون القرار المطلوب إلغاؤه نهائياً عند رفع الدعوى، فبناءً عليه يقرر قبول الدعوى متى أصبح القرار نهائياً قبل إصدار الحكم، لذا فإن القضاء الإداري يسمح بتعديل الطلبات زيادة أو نقصاً، وما طلب وقف التنفيذ الذي تقوم دعاويه بعد رفع الدعوى إلا من هذا القبيل[٤٤] .

ثانياً: في مصر: المحكمة الإدارية العليا: وهي أعلى هيئة في القسم القضائي، وقد استحدثت لأول مرة بموجب القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥، ويكون مقرها القاهرة، ويرأس المحكمة الإدارية العليا رئيس مجلس الدولة، وتصدر أحكامها عن دوائر يتشكل كل منها من خمسة مستشارين، وتخصص فيها دائرة أو أكثر لفحص الطعون، وتشكل من ثلاثة مستشارين[٤٥] .

وقد عهد المشرع إلى هذه المحكمة بمهمة التعقيب النهائي على جميع الأحكام الصادرة

مـن محكمة القضـاء الإداري أو مـن المحاكم التأديبيـة فضلاً عن الاختصاص بنظر الطعون في أحـكام المحاكم التأديبية الـذي أضيف إليها بمقتضـى المـادة ٣٢ مـن القانـون رقم ١١٧ لسـنة١٩٥٨، الخـاص بإعـادة تنظيـم النيابـة الإدارية والمحاكمات التأديبية [٤٦] .

الخاتمة

مـن خـلال الدراسـة المقارنـة لموضوع الطعـن في الأحـكام الإداريـة، تبيّن أن ضمان حـق الطعن يعدّ أحد الركائز الأساسـية لحماية الحقـوق والحريات، وتحقيـق العدالة الإدارية، وصيانة مبدأ المشروعية. وقد أظهرت المقارنة بين النظم القانونية المختلفة أن الطعن لا يقتصر على كونه وسـيلة إجرائية فحسـب، بل هو آلية رقابيـة تضمـن سـلامة القـرارات القضائيـة الإدارية من الأخطاء المادية والقانونية، وتسمح بتوحيـد الاجتهاد القضائي. كما يتضح أن نجاح نظـام الطعن يرتبـط بمدى وضوح شـروطه، ودقـة تحديـد أسـبابه، وتوازنهـا بيـن حماية المصلحة العامة وضمان حق الأفراد.

أولاً: النتائج

١.تتفق معظم التشـريعات المقارنة على أن شروط الطعن في الأحكام الإدارية تشمل الصفة والمصلحـة والأجـل القانوني، مـع اختلافات طفيفة في التفاصيل والإجراءات.

٢.أسـباب الطعن تدور غالبـاً حول مخالفة القانون، الخطأ في تطبيقه أو تفسـيره، وعيوب الشـكل أو الإجراءات، إضافـة إلى الانحراف بالسلطة.

٣.هنـاك تباين بين الدول فـي تحديد نطاق الرقابة عنـد الطعن، فبعض النظـم تتيح رقابة واسعة تشـمل الوقائع والقانون، بينما تقصرها أخرى على الرقابة القانونية فقط.

٤.الطعـن يمثل ضمانة مهمـة لتحقيق مبدأ المسـاواة أمـام القضـاء، إلا أن الإفـراط فـي المـدد والإجراءات قد يعيق سـرعة الفصل في المنازعات.

٥.النظـام المقـارن يظهـر أن القاضـي الإداري يلعـب دوراً مزدوجـاً: حماية الحقوق الفردية وصيانة النظام العام الإداري.

ثانياً: المقترحات

١.توحيـد النصـوص القانونيـة المنظمـة للطعـن الإداري بما يضمن وضوح الشـروط وتحديد الأسباب بدقة.

٢.اختصـار آجال الطعن بما يحقق التوازن بين سرعة الفصل وضمان حق الدفاع.

٣.تعزيـز التكوين المتخصـص للقضاة في مجال الطعـون الإداريـة لمواكبـة التطورات التشريعية والقضائية.

٤.إدخال آليات إلكترونية لتسـجيل الطعون وتتبعها لتقليل الجهد والوقت على المتقاضين.

٥.نشر أحكام الطعون الإدارية بشكل دوري لتعزيز مبدأ الشفافية وتوحيد الاجتهاد القضائي.

الهوامش

(١) محمد أديب الحسيني، موسوعة القضاء المدني، ط١، دار اليقظة العربية، بيروت، ٢٠٠٢، ص١٠٢.

(٢) مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، المجلد الأول، دار نوبيليس، بيروت، ٢٠٠٦، ص ١٨٤.

(٣) عوض محمد، تعليقات على أحكام القضاء "دراسة نقدية لبعض أحكام محكمة النقض، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٧٨.

(٤) عبد الجليل برتو، شرح قانون أصول المرافعات المدنية والتجارية، ط٣، الشركة الإسلامية للنشر، بغداد، ٢٠٠٥، ص٤٨٣.

(٥) آدم وهيب النداوي، شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، الطبعة الرابعة مطبعة العاني، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٣٧٩.

(٦) نقض رقم ١٤فـي ١٩٧٢/٤/١٩ لسنة ٤٠ ق- منشورة في مجموعة أحكام النقض المصرية – لسنة٢٣ -ص٧٣٩.

(٧) المادة ٢٠٣، ٢١٦ م.م.ع وقانون الخدمة المدني العراقي وقانون المحاماة العراقي، والمادة ٦٦ من قانون الادعاء العام العراقي رقم١٥٩لسنة ١٩٧٩ وقانون الخدمة والتقاعد العسكري العراقي والمادة ٤/٧١ من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الآمن الداخلي العراقي ...الخ

(٨)أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص١٠٢.

(٩) حسن منديل عبدالله السرياوي، الطعن بطريق تصحيح القرار التمييزي "دراسة مقارنة"، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٩، ص٥١.

(١٠) آدم وهيب النداوي، شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، ط٤، مطبعة العاني، بغداد، ٢٠٠٧.، ص٢٢٧.

(١١) خالد سمارة الزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، ط٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤، ص ٣٥.

(١٢) علياء غازي موسى، طرق الطعن بأحكام القضاء الإداري، رسالة أعدت لنيل شهادة الماجستير، مقدمة إلى جامعة النهرين، كلية الحقوق، العراق، ٢٠٠١، ص ٧٩.

(١٣) أمل جمهور جاسم، نقض الإجراء التنفيذي ووقفه وتأخيره، رسالة أعدت لنيل شهادة الماجستير، مقدمة إلى جامعة بغداد، كلية القانون، بغداد، ٢٠٠٧، ص٦.

(١٤) نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الإداري، دار المسلة، بغداد، ٢٠٢٢، ص ١١١.

(١٥) تنص المادة ٤ من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ على أنه: " يشترط أن يكون المدعى عليه خصماً يترتب على إقراره حكم بتقدير صدور إقرار منه وأن يكون محكوماً أو ملزماً بشيء على تقدير ثبوت الدعوى، ومع ذلك تصبح خصومة الولي والوصي والقيم بالنسبة لمال القاصر والمحجوز والغائب وخصومة المتولي بالنسبة لمال الوقف. وخصومة من اعتبره القانون خصماً حتى في الأموال التي لا تنفذ فيها احمد محمود إقراره".

(١٦) آدم وهيب النداوي، شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، مرجع السابق، ص٢٣٣..

(١٧) علي محمد جودت اليعقوبي، قضاء الموظفين المدنيين في العراق، رسالة أعدت لنيل شهادة الماجستير، مقدمة إلى جامعة بغداد، كلية الحقوق، بغداد، ٢٠٠١، ص ١٤٤.

(١٨) محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري في العراق: وفق أحدث التطورات التشريعية والقضائية، ط ١، دار المرتضى، بغداد، ٢٠١٤، ص ١٠٩.

(١٩) أمل جمهور جاسم، نقض الإجراء التنفيذي ووقفه وتأخيره، مصدر سابق، ص ١٤٥.

(٢٠) علي محمد جودت اليعقوبي، قضاء الموظفين المدنيين في العراق، مصدر سابق، ص ١٤٥.

(٢١) فارس علي جانكير، الطعن في القرارات الإدارية ودوره في حماية حقوق الانسان دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠٢٠، ص ٣٠٣.

(٢٢) عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، القانون الاداري،النشاط الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٨، ص١٤٢.

(٢٣) جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص٢٠٥.

(٢٤) قرار المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم ٥١٤ قضاء إداري، تمييز ٢٠١٦، الصادر في ٢٩/١٢/٢٠١٦، اشارت إليه: لفتة هامل العجيلي، من قضاء المحكمة الإدارية العليا، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٩، ص ٧٧.

(٢٥) المادة (١٦٩) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٢٦) محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص٧٩.

(٢٧) محمد محمد عبد اللطيف، الوجيز في القضاء الاداري، ج ١، دون مكان نشر، ٢٠٢٠، ص٩٤.

(٢٨) مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠١٣، ص٣٩.

(٢٩) نص المادة ثالثاً/رابعاً/ب من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم١٧ لسنة ٢٠١٣.

(٣٠) نص المادة٤/٢٠٧ من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٣١) سعدون ناجي القشطيني، شرح أحكام المرافعات، الجزء الأول، ط٤، مطبعة المعارف، بغداد، ٢٠٠٠، ص٤٣٦.

(٣٢) نص المادة٢٠٤ من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم٨٣ لسنة ١٩٦٩.

(٣٣) عبد الغني بسيوني عبدالله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٤٥٠.

(٣٤) عبد الغني بسيوني عبدالله، القانون الإداري، مصدر سابق، ص٤٥٢.

(٣٥) سعدون ناجي الشقطيني، شرح أحكام قانون المرافعات، مصدر سابق، ص٣٨٥.

(٣٦) نص المادة٧/ثامناً/ب من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم١٧ لسنة ٢٠١٣.

(٣٧) نص المادة٧/ثانياً/ط من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة العراقي رقم١٠٦ لسنة ١٩٨٩، والمادة ٥/ثانياً من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم٣٠ لسنة ٢٠٠٥.

(٣٨) محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، مطبعة النصر، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٤١٩.

(٣٩) حنان القيسي وصفاء حسين الشمري، وسائل الإثبات لدى القاضي الإداري، مكتبة الصباح، بغداد، ٢٠١٢، ص٨٤.

(٤٠) نص المادة٢٠٧ من قانون المرافعات المدنية العراقي النافذ رقم٨٣ لسنة ١٩٦٩.

(٤١) ضياء شيت خطاب، شرح قانون المرافعات المدنية التجارية العراقي، مطبعة العاني، بغداد، ٢٠٠٠، ص٢٢٥.

(٤٢) أدم وهيب النداوي، شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، مصدر سابق، ص٢٤٥.

(٤٣) سعدون ناجي القشطيني، شرح أحكتم قانون المرافعات، مصدر سابق، ص٩٨.

(٤٤) صالح إبراهيم الميوتي، تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري في العراق، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، العدد الرابع، جامعة الموصل، آذار ١٩٩٨، ص ٢١٣

(٤٥) صعب ناجي عبود الدليمي، الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري "دراسة مقارنة"، مصدر سابق، ص٩٠.

(٤٦) وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص١١٩.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: الكتب

•آدم وهيب النداوي، شرح قانون المرافعات المدنيــة والتجارية، ط٤، مطبعة العاني، بغداد، ٢٠٠٧.

•أنــور أحمــد رســلان، وســيط القضــاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

•جــورج ســعد، القانــون الإداري العــام والمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢.

•حســن منديل عبــدالله الســرياوي، الطعن بطريــق تصحيــح القــرار التمييزي "دراســة مقارنــة"، دار التعليم الجامعي، الإســكندرية، ٢٠١٩.

•حنان القيســي وصفاء حســين الشــمري، وســائل الإثبات لدى القاضــي الإداري، مكتبة الصباح، بغداد، ٢٠١٢.

•خالــد ســمارة الزغبــي، القــرار الإداري بين النظرية والتطبيق، ط٢، دار الثقافة للنشــر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤.

•ســعدون ناجي القشــطيني، شــرح أحكام المرافعــات، الجــزء الأول، ط٤، مطبعــة المعارف، بغداد، ٢٠٠٠.

•ضيــاء شــيت خطــاب، شــرح قانــون المرافعــات المدنية التجاريــة العراقي، مطبعة العاني، بغداد، ٢٠٠٠.

•عبــد الجليل برتو، شــرح قانــون أصول المرافعــات المدنيــة والتجارية، ط٣، الشــركة الإسلامية للنشر، بغداد، ٢٠٠٥.

•عبــد العظيــم عبــد الســلام عبــد الحميد، القانون الإداري، النشاط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.

•عبد الغني بسيوني عبدالله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

•عوض محمد، تعليقات على أحكام القضاء "دراسة نقدية لبعض أحكام محكمة النقض، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٣.

•فــارس علي جانكير، الطعن في القرارات الإداريــة ودوره فــي حمايــة حقــوق الإنســان دراســة مقارنــة، منشــورات زيــن الحقوقية، بيروت، ٢٠٢٠.

•مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠١٣.

• مجد الديــن محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القامــوس المحيط، المجلــد الأول، دار نوبيليس، بيروت، ٢٠٠٦.

•محمد أديب الحســيني، موســوعة القضاء المدنــي، ط١، دار اليقظــة العربيــة، بيروت، ٢٠٠٢.

•محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، مطبعة النصر، القاهرة، ٢٠٠٠.

•محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعــة الجديدة، الإســكندرية، ٢٠٠٧.

•محمــد محمــد عبــد اللطيــف، الوجيز في القضــاء الإداري، ج ١، دون مــكان نشــر، ٢٠٢٠.

•محمود خلـف الجبوري، القضاء الإداري فـي العراق: وفق أحدث التطورات التشـريعية والقضائية، ط١، دار المرتضى، بغداد، ٢٠١٤.

•نجيـب خلـف أحمـد الجبـوري، القانون الإداري، دار المسلة، بغداد، ٢٠٢٢.

•العاني، وسـام صبار، القضـاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٨.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

•أمل جمهور جاسم، نقض الإجراء التنفيذي ووقفه وتأخيره، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، بغداد، ٢٠٠٧.

•علـي محمـد جـودت اليعقوبـي، قضـاء الموظفين المدنيين في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية الحقوق، بغداد، ٢٠٠١.

•علياء غازي موسى، طرق الطعن بأحكام القضـاء الإداري، رسـالة ماجسـتير، جامعـة النهرين، كلية الحقوق، العراق، ٢٠٠١.

ثالثا: البحوث والمقالات

•صالـح إبراهيـم الميوتـي، تنـازع الاختصاص بيـن القضاء العادي والإداري في العراق، مجلـة الرافدين للحقوق، العدد الرابع، جامعة الموصل، آذار ١٩٩٨.

رابعا: القوانين والتشريعات

•قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩.

•قانـون الادعـاء العام العراقـي رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩.

•قانـون التعديـل الخامـس لقانـون مجلس الدولة العراقي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

•قانـون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة العراقي رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.

•قانـون المحكمة الاتحاديـة العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥.

•قانـون التعديـل الخامـس لقانـون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

خامسا: الأحكام القضائية

•قرار المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم ٥١٤ قضاء إداري، تمييز ٢٠١٦، الصادر في ٢٩/١٢/٢٠١٦.

•نقـض رقم ١٤ فـي ١٩٧٢/٤/١٩ لسـنة ٤٠ ق- منشـورة فـي مجموعة أحـكام النقض المصرية –لسنة٢٣.

Appealing Administrative Rulings: Its Conditions and Legal Reasons: A Comparative Study

Prof. Dr. Abdul-Saeed Shojaei(*)

Assist.Lect.Ali Karim Majeed(**)

Abstract

This study presents a comparative analysis of appeals against administrative judgments, focusing on their legal conditions and grounds under national legislation and selected comparative legal systems. The research highlights the role of appeals as a fundamental guarantee for protecting rights and upholding the principle of legality, while analyzing legislative and procedural differences among countries. The study concludes that appeals in administrative judgments serve as an effective oversight tool over administrative judicial work, and their success depends on the clarity of conditions, the precision of grounds, and the balance between swift adjudication and the right to defense.

Keywords: Administrative appeal, appeal conditions, appeal grounds, administrative judiciary, comparative study.

(*)Payam Nour University, Iran, Tehran

(**)University of Qom, Department of Public Law