The Law Journal for Researches Studies
University of Thi-Qar
College of Law
مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية
https://utq.edu.iq/thiqar UTjlaw@utq.edu.iq

القضاء الإداري كضمانة لحماية مبدأ المشروعية في الدولة القانونية

م.م دينه وليد حميد
ماجستير قانون عام - كلية المأمون الجامعة / قسم القانون
dina.w.hameed@almamonuc.edu.iq

مستخلص البحث:
يمثل مبدأ المشروعية حجر الأساس في بناء الدولة القانونية، إذ أنها تضمن خضوع جميع سلطات الدولة، وعلى رأسها الإدارة، للقانون في تصرفاتها وقراراتها، وقد جاء هذا البحث ليُسلط الضوء على الدور الحيوي الذي يؤديه القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية داخل الدولة القانونية، عن طريق فرض رقابة قانونية على أعمال الإدارة، وضمان خضوعها للقانون، وقد تناول البحث الأسس النظرية لفهم العلاقة بين القضاء الإداري والمشروعية، مستعرضاً مفهوم الدولة القانونية، ومصادر مبدأ المشروعية، وطبيعة القضاء الإداري، وركز على أساليب الرقابة القضائية، مثل فحص السلطة التقديرية، وتسبيب القرار، والتكييف القانوني، وسحب اليد، فضلاً عن رقابة القضاء الإداري في الظروف الاستثنائية، وأثر ضمانات التقاضي الإداري في حماية الحقوق. وتوصل البحث أن القضاء الإداري يُمثل ضمانة فعالة لترسيخ مبدأ المشروعية، ويُسهم في تحقيق التوازن بين السلطة الإدارية والحقوق الفردية، مما يُعزز من بناء دولة تحكمها قواعد القانون والعدالة.

الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري- مبدأ المشروعية- الدولة القانونية.

المقدمة:

يُعد مبدأ المشروعية حجر الزاوية في بناء الدولة القانونية، إذ يقتضي خضوع جميع السلطات العامة للقانون، والتزامها بأحكامه في جميع تصرفاتها وأعمالها، ومن أجل ضمان احترام هذا المبدأ، برز القضاء الإداري كآلية فعالة لحماية الحقوق والحريات، وكضمانة أساسية لرقابة أعمال الإدارة العامة والتأكد من مشروعيتها، فالقضاء الإداري لا يقتصر دوره على الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة، وإنما يتجاوز ذلك ليُشكل سلطة رقابية مستقلة تراقب مدى التزام الجهات الإدارية بالقانون، وتُعيد التوازن بين السلطة التنفيذية وحقوق الأفراد.

ويُكرس القضاء الإداري مبدأ سيادة القانون ويُعزز الثقة في مؤسسات الدولة، وذلك عن طريق اختصاصه في إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، والتعويض عن الأضرار الناتجة عنها، وتكتسب هذه الضمانة أهمية خاصة في الدول التي تسعى لترسيخ دعائم الحكم الرشيد، وتعزيز الشفافية والمساءلة، إذ يُعد القضاء الإداري أحد أبرز مظاهر استقلال السلطة القضائية، وأداة مركزية في بناء دولة القانون والمؤسسات.

أولاً. أهمية الموضوع

تنبع أهمية هذه الدراسة من كونها تُسلط الضوء على أحد المرتكزات الأساسية في بناء الدولة القانونية، وهو مبدأ المشروعية، الذي يُعد حجر الزاوية في تنظيم العلاقة بين الفرد والسلطة. وفي هذا السياق، يُمثل القضاء الإداري أداة رقابية فعالة لضمان خضوع الإدارة للقانون، ومنع تجاوزاتها أو تعسفها في استعمال سلطتها، وصمام أمان ضد الانحراف الإداري. كما تُبرز الدراسة أهمية الضمانات الإجرائية في التقاضي الإداري، ودورها في حماية الحقوق الفردية، وتعزيز الثقة في مؤسسات العدالة، وتزداد أهمية هذا الموضوع في ظل التحديات المعاصرة التي

تواجه الدولة، خاصة في الظروف الاستثنائية، إذ يختبر مدى التزام الإدارة بالمشروعية، ويبرز دور القضاء الإداري في إعادة التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة، وضمانات الحقوق الفردية، وتُسهم هذه الدراسة في إثراء الفكر القانوني، وتقديم رؤية تحليلية معمقة حول فعالية القضاء الإداري في تكريس مبدأ المشروعية، بما يُفيد الباحثين والمشرعين والمهتمين بالإصلاح الإداري

ثانياً. مشكلة البحث

في ظل سعي الدولة القانونية إلى تكريس مبدأ المشروعية كركيزة أساسية لضمان خضوع الإدارة للقانون، يبرز القضاء الإداري كأداة رقابية مركزية تُسهم في ضبط أداء السلطة التنفيذية ومنع تجاوزاتها. إلا أن فعالية هذا الدور تظل محل تساؤل، خاصة في ظل وجود سلطة تقديرية واسعة للإدارة، وتحديات تتعلق بالظروف الاستثنائية، فضلاً عن مدى كفاية الضمانات الإجرائية التي يوفرها التقاضي الإداري لحماية الحقوق الفردية. ومن هنا تنبع مشكلة هذا البحث التي تتركز في السؤال الرئيس: إلى أي مدى يُمكن اعتبار القضاء الإداري ضمانة فعالة لحماية مبدأ المشروعية في الدولة القانونية؟ والذي تتفرع منه الأسئلة التالية:

1. كيف يُسهم القضاء الإداري في إخضاع الإدارة لمبدأ المشروعية في الدولة القانونية؟
2. كيف يُكرس القضاء الإداري دوره كضمانة فعالة لحماية مبدأ المشروعية في الدولة القانونية؟

ثالثاً. منهجية البحث

اعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي، لفحص كيفية قيام القضاء الإداري بواجباته ليكون ضمانة لحماية مبدأ المشروعية في الدولة القانونية.

رابعاً. هيكلية البحث

قُسِم هذا البحث الى مقدمة ومطلبين تناول المطلب الأول منه الأسس النظرية لفهم العلاقة بين القضاء الإداري والمشروعية، أما المطلب الثاني فسلط الضوء على دور رقابة القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية.

المطلب الأول

الأسس النظرية لفهم العلاقة بين القضاء الإداري والمشروعية

تُعد العلاقة بين القضاء الإداري ومبدأ المشروعية من أبرز الركائز التي يقوم عليها مفهوم الدولة القانونية، إذ يتجسد عن طريقها التفاعل بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية ضمن إطار قانوني يهدف إلى ضبط الأداء الإداري، وضمان احترام القواعد القانونية، فمبدأ المشروعية يُلزم الإدارة بالخضوع للقانون في جميع تصرفاتها، بينما يُمثل القضاء الإداري الأداة الرقابية التي تتحقق من مدى الالتزام بهذا المبدأ، وتُعيد التوازن عند حدوث تجاوز أو انحراف. لذلك تتطلب دراسة هذه العلاقة الوقوف على الأسس النظرية التي تُفسر طبيعة القضاء الإداري، وموقعه ضمن البنية القانونية للدولة، إلى جانب تحليل مفهوم المشروعية من حيث مصادره وأنواعه وحدوده. إن هذا التأسيس النظري لا يُعد مجرد مدخل مفاهيمي، إنما ضرورة لفهم الأبعاد العملية لدور القضاء الإداري في حماية المشروعية، وتقييم مدى فعاليته في مواجهة الانحراف الإداري، خاصة في السياقات التي تشهد تحولات مؤسسية أو تحديات قانونية معقدة.

الفرع الأول
مفهوم الدولة القانونية وخصائصها

تُشير الدولة القانونية إلى خضوع جميع سلطات الدولة للقانون، بحيث يُعد الإلتزام بأحكامه شرطاً أساسياً لمشروعية أي تصرف أو إجراء صادر عن الجهات العامة، ويتجلى هذا الخضوع في ضرورة احترام السلطة التشريعية للدستور عند سن القوانين، إذ يُعد أي نص قانوني مخالف للدستور غير دستوري، ويجوز الطعن فيه أمام الجهات القضائية المختصة، وفي السياق العراقي، تتولى المحكمة الاتحادية العليا مهمة الرقابة على دستورية القوانين والتشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية، بما يُكرس مبدأ المشروعية ويُعزز من مكانة القانون كمرجعية عليا في تنظيم شؤون الدولة، فقد منحت المادة (93) من دستور العراق لسنة 2005 المحكمة الاتحادية العليا صلاحية الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتفسير نصوص الدستور، والفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية[1].

ولغرض تحقيق نظام الدولة القانونية يجب توافر عناصر وضمانات متنوعة يمكن اجمالها بالآتي:

أولاً. وجود دستور

يُعد وجود الدستور في الدولة تجسيداً لإرساء النظام وتحديد أسس ممارسة السلطة، بما يشمل وسائلها وشروط استخدامها. فالدستور لا يقتصر على بيان اختصاصات كل جهة من جهات السلطة العامة، بل يُقيدها أيضاً بعدم تجاوز تلك الاختصاصات، ما يجعله الضمانة الأولى لخضوع الدولة للقانون، إذ يُؤسس الدستور للسلطة، ويمنحها شرعيتها القانونية، ويُحيط نشاطها بإطار قانوني ملزم لا يمكن الحياد عنه، ومن ثم، فإن وجود الدستور يُسهم في ضبط سلطات الدولة، من خلال تنظيم آليات ممارستها، وتحديد حقوق الحاكم وحدود صلاحياته[2].

ثانياً. الفصل بين السلطات

المقصود بالفصل بين السلطات هو الفصل العضوي أو الشكلي بين السلطات الثلاثة؛ التشريعية، والتنفيذية والقضائية، فيكون هناك جهاز للتشريع، وآخر يستقل بأمور التنفيذ، وجهاز ثالث يختص بأمور القضاء، فإن تحقق هذا الأمر، وصار لكل عضو اختصاصه المحدد، والذي لا يستطيع تجاوزه، امتنعت شبهة اعتداء أي من هذه السلطات على الأخرى، وبذلك فإن مبدأ الفصل بين السلطات ضمانة أساسية لقيام دولة القانون، فلو اجتمعت السلطات الثلاثة في يد واحدة فلن يكون هناك التزام بقواعد الدستور، ولا ضمان لمراعاة المساواة بين الأفراد، وسينتهي الأمر إلى إساءة استعمال هذه السلطات[3].

ثالثاً. خضوع الإدارة للقانون

يعني خضوع الإدارة للقانون التزامها بعدم اتخاذ أي قرار إداري أو القيام بأي عمل مادي إلا استناداً إلى نص قانوني أو تنفيذاً له، وهو ما يعكس جوهر الدولة القانونية ويستند إلى مرتكزين أساسيين؛ المرتكز الأول هو إن تحقيق مبدأ الدولة القانونية يقتضي أن تكون جميع التصرفات الفردية الصادرة عن السلطات العامة مستندة إلى قواعد عامة مجردة تتسم بالموضوعية، بما يضمن ترسيخ قيم العدالة والمساواة بين الأفراد، ويحول دون الانحراف أو التمييز في ممارسة السلطة، والمرتكز الثاني أنه في الدولة الديمقراطية، يصدر القانون عن سلطة تشريعية منتخبة تمثل الإرادة الشعبية، وتمارس السيادة باسمها، ومن ثم فإن خضوع الإدارة للقانون يُعد ضمانة

لرقابة هذه الهيئة المنتخبة على أعمال الإدارة، ويُكرس مبدأ الفصل بين السلطات ويعزز من شرعية الأداء الإداري[4].

رابعاً. تدرج القواعد القانونية

يقصد بالتدرج في القواعد القانونية ترتيب القواعد القانونية داخل النظام القانوني وفقاً لدرجة إلزامها وقوتها القانونية، بحيث تخضع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى، ولا يجوز أن تخالفها، ويُعد هذا التدرج من أبرز مظاهر الدولة القانونية، لأنه يُكرس مبدأ المشروعية، ويُحدد سلماً هرمياً للسلطات والاختصاصات، ويبدأ هذا التدرج من الدستور باعتباره أعلى قاعدة قانونية في الدولة، فهو يُحدد شكل النظام السياسي، ويُرسي المبادئ العامة، ويُبين اختصاصات السلطات، ثم تأتي بعده القوانين التي تُصدرها السلطة التشريعية، ثم اللوائح والأنظمة التي تُصدرها السلطة التنفيذية لتنفيذ القوانين، وأخيراً القرارات الإدارية التي تصدر عن الجهات الإدارية، وهذا التدرج يُلزم كل سلطة بعدم تجاوز اختصاصها، ويُتيح للأفراد الطعن في أي قاعدة أدنى تخالف القاعدة الأعلى أمام القضاء المختص، مما يُعزز الرقابة القانونية ويُرسخ مبدأ سيادة القانون[5].

خامساً. الاعتراف بالحقوق والحريات الفردية

الأصل في مفهوم الدولة القانونية أنها تأسست لحماية الأفراد من عسف السلطات العامة، واعتدائها على حقوقهم، فهذا المبدأ يفترض وجود حقوق للأفراد في مواجهة الدولة، لأنه وجد أصلاً لضمان تمتع الأفراد بحرياتهم وحقوقهم الفردية، وبالطبع فإن مضمون هذه الحقوق قد وردت في الدستور، والمواثيق الدولية لحقوق الانسان، ومن ثم فإن هذه الحقوق أصبحت ذات صفة عالمية، وتشكلت آليات دولية لمراقبة الدول في تنفيذ التزاماتها[6].

سادساً. تنظيم الرقابة القضائية

تُعد الرقابة القانونية من أبرز مظاهر الدولة القانونية، إذ تضمن خضوع جميع السلطات العامة للقانون، وتُفعل مبدأ المشروعية في الممارسة الفعلية للسلطة، ويقتضي تنظيم هذه الرقابة وجود آليات مؤسسية واضحة، تُمارَس من خلال سلطات مستقلة، وعلى رأسها القضاء الإداري والدستوري، بما يُمكن من فحص مدى توافق الأعمال الإدارية والتشريعية مع القواعد القانونية والدستورية العليا، وتتخذ الرقابة القانونية أشكالاً متعددة، منها الرقابة القضائية التي تُمارسها المحاكم المختصة، والرقابة البرلمانية التي تُمارسها السلطة التشريعية على أداء الحكومة، والرقابة الإدارية الذاتية التي تُمارسها الجهات الإدارية على نفسها. ويُعد تنظيم هذه الرقابة وفق قواعد قانونية دقيقة شرطاً أساسياً لضمان فعاليتها، وتحقيق التوازن بين السلطة والحرية، ومنع الانحراف أو التعسف في استعمال السلطة[7]. ويمكن القول إن وجود نظام رقابي قانوني منظم لا يُعزز فقط من حماية الحقوق والحريات، بل يُكرس أيضاً مبدأ الفصل بين السلطات، ويُرسخ الثقة في مؤسسات الدولة، ويُعد مؤشرا على مدى نضج النظام القانوني وقدرته على تحقيق العدالة والمساءلة.

الفرع الثاني
مفهوم مبدأ المشروعية ومصادرها

إن دراسة مبدأ المشروعية أو ما يسمى بمبدأ سيادة القانون هي نقطة البداية في دراسة القضاء الإداري، لأن الفكرة الأساسية التي تسند هذا النظام القضائي المستقل هو تحقيق الرقابة الفعالة على أعمال وقرارات الإدارة العامة، وهذه الرقابة هي رقابة مشروعية، أي أنها تهدف إلى قيام الإدارة باحترام القواعد القانونية في الدولة، فإذا أصدرت أي سلطة من السلطات الإدارية قراراً مخالفاً لإحدى هذه القواعد فإن ذلك القرار يصبح مهدداً للإلغاء الذي يحكم به القاضي الإداري مع تعويض الفرد أو الذين أضر بهم هذا القرار غير المشروع[8]. ويُعد مبدأ المشروعية الركيزة الأساسية التي تقوم عليها الدولة القانونية، وقد تعددت التعريفات التي قيلت في مبدأ المشروعية، أو سيادة القانون، الا أن جميعها اتفق على معنى واحد وهو ضرورة احترام القانون، وعدم مخالفة أحكامه، ويعني مبدأ المشروعية خضوع إرادة الحاكم مثل المحكوم لقواعد القانون، أي لا يكتفى بخضوع الأفراد وحدهم للقانون في علاقاتهم الخاصة، وإنما من الضروري أن تخضع له السلطة العامة في الدولة، بحيث تنسجم تصرفاتها وقراراتها فيما بينها، أو فيما بينها وبين الأفراد، مع أحكام القانون، وهذا يعني أن السلطات العامة على قدم المساواة مع الافراد في احترام القانون[9]. إن مبدأ المشروعية يمثل أحد الضمانات الأساسية لقيام الدولة القانونية، ويُجسّد خضوع جميع سلطات الدولة للقانون، ويُحدد الإطار الذي تُمارَس فيه الوظائف العامة وفقاً لقواعد قانونية مُلزمة. الا أن فقهاء القانون العام اختلفوا فيما هو المقصود باحترام مبدأ المشروعية، وظهرت ثلاثة آراء في هذا الشأن؛ يرى الرأي الأول أن المقصود باحترام مبدأ المشروعية هو أن عمل الإدارة المشروع يعد مجرد تطبيق للقاعدة القانونية، أي أن عمل الإدارة لا يُعد مشروعاً إلا إذا كان تطبيقاً للقاعدة القانونية القائمة بالفعل والتي سبق أن تم وضعها قبل قيام الإدارة بعملها، فعمل الإدارة مجرد تنفيذ للقاعدة القانونية، ويرى الرأي الثاني أن المقصود باحترام مبدأ المشروعية هوة استناد عمل الإدارة لقاعدة قانونية قائمة، ويُعد العمل غير مشروع في حالة عدم استناده لقاعدة قانونية، فيما يرى الرأي الثالث المقصود باحترام مبدأ المشروعية أن لا تقوم الإدارة بأي عمل مخالف للقانون، وهذا الرأي يوسع السلطة التقديرية للإدارة، فيكتفي لمشروعية التصرف الذي تقوم به الإدارة الا يكون مخالفاً للقانون[10].

أما مصادر القواعد القانونية التي تلتزم بها الإدارة، فمصادرها تُصنف إلى قسمين رئيسين؛ المصادر المكتوبة للمشروعية، وهي عبارة عن مجموعات مدونة تحتوي على قواعد قانونية ملزمة، تتفاوت في درجة قوتها القانونية، وصادرة عن سلطات رسمية لها حق التشريع في الدولة، وتتمثل بالدستور، والتشريعات العادية، واللوائح أو المراسيم العامة، اما القسم الثاني لمصادر المشروعية فهي المصادر غير المكتوبة والتي تتمثل بالعرف بقسميه العرف الإداري والعرف الدستوري وتفرعاته، والمبادئ العامة للقانون، التي تفوق العرف أهمية، وهي مجموعة القواعد الأساسية التي لا تستند إلى نص مكتوب، وإنما يستخلصها القضاء الإداري من خلال الاتجاهات العامة للقضاء في الدولة[11].

الفرع الثالث

القضاء الإداري

كثيراً ما تتخذ الجهات الإدارية قرارات تمس مصالح الأفراد، وقد تحمل في طياتها تجاوزاً أو تعسفاً في استخدام السلطة، وهنا يظهر دور القضاء الإداري كجهة مستقلة لا تُجامل الإدارة، بل تُعيد النظر في تلك القرارات، وتُوازن بين سلطة الدولة وحقوق المواطن، فالقاضي الإداري لا يكتفي بالنظر في الشكل، بل يغوص في مضمون القرار، ويتساءل: هل التزمت الإدارة بالقانون؟ هل احترمت حدود صلاحياتها؟ ومن خلال هذا الدور، يُصبح القضاء الإداري حارساً على أبواب العدالة الإدارية، يمنع الانحراف، ويُعيد الاعتبار لمبدأ أن لا سلطة بلا قانون، ولا قرار بلا سند مشروع، ويعرف القضاء الإداري بأنه "القضاء الذي يقوم بمراقبة احترام الإدارة للقانون، فيما يصدر عنها من أعمال قانونية ومادية، فيقيم بذلك نوعاً من التوازن بين المصلحة العامة التي تمثلها الإدارة والمصلحة الخاصة المتمثلة بالأفراد وحقوقهم وحرياتهم، التي يجب أن لا تقيد إلا تحقيقاً للمصلحة العامة، وفي حدود القانون[12]. كما عرف القرار الإداري بأنه ذلك الفرع من فروع القضاء الذي يختص بالفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، متى كانت متعلقة بأعمالها الإدارية، ويهدف إلى تحقيق التوازن بين امتيازات الإدارة وحقوق الأفراد[13].

وعرف القرار الإداري بأنه "عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة"، إذ يتصف هذا التعريف السهل الممتنع بالدقة في التعبير، ويبرز طبيعة وخصائص القرار الإداري التي تميزه عن العمل الإداري المادي، فضلاً عن تطرقه إلى آثار القرار دون تحديد إحداث أثر أو مركز قانوني معين، حيث أن القرار يمكن أن يعدل المراكز القانونية، أو يلغيها[14].

وعلى الرغم من تعدد التعاريف الفقهية للقرار الإداري، فإننا نؤيد الاتجاه الغالب في الفقه الذي يُجمع على اعتباره تصرفاً قانونياً نهائياً يصدر عن جهة إدارية بإرادة منفردة، بهدف إحداث أثر قانوني مباشر في المركز القانوني للأفراد أو الجهات المعنية.

إنَّ من أهم ما يميز القضاء الإداري، ويفرق به عن القضاء العادي، أنَّه مرن متطور، يهدف الى التوازن بين المصلحة العامة وضرورة حماية حقوق الافراد وحرياتهم، والقاضي هو الشخص الوحيد الموكل برسم حدود هذه المصلحة العامة ومراقبتها، ولكونها متغيرة يعد مصدر الاجتهاد كمصدر رئيس من مصادر القانون الإداري حتى يستطيع مواكبتها، إلا أن ذلك لم يُفقد القضاء الإداري مكانته، وإنما كان ومازال يمارس دوراً محورياً، وهاماً في مجال إرساء قواعد القانون الإداري، وإليه يرجع الفضل في الكشف عن كثير من المبادئ، والقواعد، وحسم الكثير من المنازعات[15]. وتتميز إجراءات التقاضي في الدعوى الإدارية بأنها إجراءات استيفائية، أي أن القاضي الإداري يقوم باستيفاء ما يراه مناسباً لسير الخصومة الإدارية نحو الفصل فيها، وذلك عن طريق استيفاءات يوجهها إلى كل من يوجد معه مستندات من شأنها التأثير، أو حسم الخصومة، ولا يقوم بها أطراف الدعوى كما هو الحال أمام القضاء العادي، وتكون هذه الاستيفاءات عن طريق المراسلات، والكتب التي يوجهها المفوض، أو المحكمة للجهة الإدارية[16].

المطلب الثاني

دور رقابة القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية

إن القضاء الإداري لا يُمثل مجرد وسيلة لحل النزاعات، وإنما يُجسد ضمانة مؤسسية لحماية الحقوق والحريات، ويُكرس مبدأ سيادة القانون في مواجهة الانحراف الإداري أو التعسف في استعمال السلطة، ويُعد أحد أبرز أدوات الدولة القانونية في تكريس مبدأ المشروعية وضمان خضوع الإدارة للقانون في جميع تصرفاتها، فمع اتساع صلاحيات السلطة التنفيذية وتعقد وظائفها، بات من الضروري وجود جهة قضائية مستقلة تتولى الرقابة على أعمال الإدارة، وتفصل في المنازعات التي تنشأ بينها وبين الأفراد، بما يُحقق التوازن بين السلطة والحقوق، ويُمارس القضاء الإداري هذا الدور عن طريق فحص مشروعية القرارات الإدارية، والتأكد من مطابقتها للقانون والدستور، وإلغاء ما يخالف ذلك أو الحكم بالتعويض عنه.

وتعرف الرقابة القضائية بأنها "تحقق القضاء من مدى مشروعية الاعمال الصادرة عن الإدارات من حيث مطابقتها، أو عدم مطابقتها للقانون الواسع"[17]، كما عُرفت بأنها "تلك السلطات والصلاحيات الممنوحة للمحاكم العادية، أو المحاكم الإدارية، بالاستناد إلى نصوص القانون، وتكون بموجبها لهذه المحاكم سلطة الفصل فيها، أو إصدار أحكام في القضايا والمسائل التي تكون الإدارة التي أصدرت القرار طرفاً فيها"[18].

الفرع الأول

رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرارات الإدارية

يوجد طريقان رئيسان للرقابة على مبدأ المشروعية، الأول الرقابة الإدارية، والثاني الرقابة القضائية، وخلاصة الرقابة الإدارية هي أن تتولى الإدارة بنفسها مراقبة مدى مطابقة تصرفاتها مع القواعد القانونية، ويكون ذلك إما من تلقاء نفسها، أو بناء على طلب الأفراد عن طريق تقديم صاحب المصلحة طلب ولائي إلى من صدر منه التصرف المخالف للقانون، طالباً منه إعادة النظر في تصرفه، إما بإلغاء التصرف، أو سحبه، أو تعديله، بعد ان يبصره بوجه الخطأ القانوني الذي ارتكبه، أو أن يقوم صاحب المصلحة بتقديم تظلم رئاسي إلى رئيس مصدر القرار، فيتولى الرئيس الغاء القرار أو تعديله أو سحبه بناءً على سلطته الرئاسية، ويجعله مطابقاً للقانون، وقد يتولى الرئيس من تلقاء نفسه ممارسة هذه السلطة من دون تظلم صاحب المصلحة، واذا لم تتوافر الطريقتين السابقتين، فيمكن لصاحب المصلحة التظلم لدى لجنة إدارية خاصة، وتكون هذه اللجنة حلقة اتصال بين نظام الإدارة القضائية ونظام المحاكم الإدارية بمعناها الفني[19].

ولا شك أن الرقابة الإدارية تُعد وسيلة أولية لضمان سيادة مبدأ المشروعية في عمل الإدارة، إلا أن طبيعتها الداخلية، ومحدوديتها الوظيفية، وربما تكون للإدارة رغبة أو مصلحة في التحرر من قيود المشروعية تجعلها غير كافية لتحقيق الحماية القانونية الكاملة لمبدأ المشروعية، فضلاً عن أن مقتضيات العدالة ألا يكون الحكم خصماً في النزاع[20]، ومن هنا تبرز الحاجة الملحة لتدخل القضاء الإداري بوصفه سلطة مستقلة تضمن خضوع الإدارة للقانون، وتكفل للأفراد حقهم في الطعن على القرارات الإدارية المخالفة للمشروعية. إن وجود الرقابة القضائية على مشروعية تصرفات الإدارة تُعد من الضمانات التي تكفل حماية حقوق الأفراد في مواجهة السلطة العامة، وتُعد تجسيد فعلي لشرعية الدولة القانونية، فالقاضي الإداري لا يُمثل مجرد منفذ للنصوص، وإنما حجر الأساس في ترسيخ سيادة القانون بمعناها العميق، الذي لا يقتصر على الالتزام

الشكلي بالأحكام القانونية، بل يمتد إلى احترام جوهر القانون ومضمونه، بما يضمن صون الحقوق والحريات الأساسية، التي في مقدمتها حقوق الإنسان، وإذا ما عجز القانون عن توفير الحماية الفعلية لهذه الحقوق، فإنه يفقد مبرر سيادته، ويُصبح مجرد أداة شكلية لا تُحقق العدالة، ومن هنا، فإن النظام القضائي في الدولة يجب أن يُكرس سيادة القانون القائمة على احترام الإنسان، عن طريق توفير مقومات أساسية، أبرزها: وجود جهات قضائية مستقلة، واختيار قضاة مؤهلين، وضمان حيادهم ونزاهتهم في أداء وظائفهم[21].

ويُعد القضاء الإداري في العراق أحد الركائز الأساسية لحماية مبدأ المشروعية، إذ يتولى الرقابة على أعمال الإدارة العامة لضمان التزامها بالقانون وعدم تجاوزها لحدود سلطتها، ويُمارس هذا الدور عن طريق محكمة القضاء الإداري التابعة لمجلس شورى الدولة، والتي تعود نشأتها إلى قانون التعديل الثاني رقم (106) لسنة 1989، لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل، والتي تختص بالنظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الإدارية النهائية الصادرة من الجهات الرسمية[22]. وتُمارس هذه المحكمة صلاحياتها في إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، أو الحكم بالتعويض عنها، أو فحص مدى مطابقتها للقانون، ما يُكرس مبدأ خضوع الإدارة للقانون ويمنع التعسف في استعمال السلطة، وتنص المادة (7) من قانون مجلس الدولة على أن اختصاص المحكمة يشمل "الطعون في القرارات الإدارية النهائية التي تصدر من الموظفين أو الهيئات الإدارية"، وهو ما يُعد تجسيداً قانونياً واضحاً لمبدأ المشروعية[23]. وتُعزز هذه الرقابة أيضاً من خلال أحكام الدستور العراقي لعام 2005، الذي نص في المادة (100) على حظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار اداري من الطعن، وهذا يعني أن أي قانون يُصدر لاحقاً لا يجوز له أن يمنع الأفراد من الطعن في قرارات الجهات الإدارية أمام القضاء[24].

أولاً. رقابة القضاء الإداري على السلطة التقديرية

تعرف السلطة التقديرية بأنها الحرية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة كل من الأفراد والقضاء، لتختار، ضمن حدود المصلحة العامة، وسيلة تدخلها، ووقت تدخلها، وتقدير خطورة بعض حالات التنازع[25]، ويمارس القضاء الإداري رقابته على السلطة التقديرية للإدارة بوصفها جزءاً من حماية مبدأ المشروعية، إذ لا يُعد منح الإدارة سلطة تقديرية تفويضاً مطلقاً، بل يجب أن يُمارس ضمن حدود القانون، وبما يحقق المصلحة العامة، ومن خلال فحص مدى سلامة استعمال هذه السلطة، يتحقق القاضي الإداري من عدم وجود انحراف أو تعسف، ويُعيد التوازن بين حرية الإدارة في اتخاذ القرار، وبين التزامها بمبدأ المشروعية، ما يُكرس خضوعها للرقابة القانونية حتى في نطاق سلطاتها التقديرية، وتتمثل أهم ضوابط الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية، في مراعات الجهة الإدارية لقواعد توزيع الاختصاص عند إصدارها لقراراتها، وأن يكون قرارها للمصلحة العامة، وليس بدافع شخصي، وأن تتحقق أسباب صدور القرار، أي أن تكون أسباب صدور القرار موجودة بالفعل، ومشروعة ومطابقة للحقيقة[26].

ولتوضيح السلطة التقديرية والرقابة القضائية عليها على سبيل المثال، إذا اتخذ أحد المسؤولين في مؤسسة ما قراراً بنقل موظف من مدينة (أ) إلى مدينة (ب)، فيجب أن يستهدف هذا القرار المصلحة العامة، بأن تكون المؤسسة في المدينة (أ) غير محتاجة لخدمات هذا الموظف، والمدينة التي ينقل اليها أي المدينة (ب) محتاجة لخدماته، فإن لم يتوافر ذلك أو كان الباعث على النقل

دافع شخصي أو الخلاص منها، أو الانتقام منه، ففي هذه الحالة تكون الإدارة قد جانبها الغاية المرجوة من سلطتها التقديرية، أي أنها لم تستهدف المصلحة العامة، ويكون قرارها عرضة للإلغاء لدى الطعن عليه لدى السلطة القضائية[27].

ثانياً. رقابة القضاء الإداري على تسبيب القرار

تشكل الاعتبارات القانونية والواقعية التي يتضمنها التسبيب أساس القرار الإداري، ويُعد بذلك أساساً فنياً للرقابة القضائية على القرار الإداري، ويؤدي دوراً يتناسب مع درجة الرقابة التي يُمارسها القاضي على السبب، فالتسبيب يكون بوجه خاص ضرورياً للقاضي حينما يمارس رقابة الحد الأقصى التي تسمح له أن يراقب ملاءمة القرار، فالقاضي لا يبحث عن فقط عما إذا كان من شأن الوقائع تبرير القرار، ولكنه يبحث أيضاً فيما إذا كانت هذه الوقائع تبرر مضمون القرار، ويقدر أهميتها، ليتمكن من الوصول إلى مشروعية القرار من عدم مشروعيته، وتبدو هنا أهمية التسبيب في هذا المجال واضحة بالنسبة للأفراد أصحاب المصلحة، ولقاضي الموضوع أيضاً في مجالات الضبط الإداري، إذ يقوم القاضي برقابة هذه القرارات فيما يجاوز ما هو ضروري للمحافظة على النظام العام[28]. ويُعد تسبيب القرار الإداري أحد الضمانات الأساسية لمبدأ المشروعية، إذ لا يكفي أن تصدر الإدارة قراراً يمس حقوق الأفراد، من دون أن تُبين الأساس القانوني، والوقائع التي استندت إليها. وفي هذا السياق، أصدرت فرنسا القانون رقم (578) لسنة 1979، الذي ألزم الجهات الإدارية بتسبيب قراراتها بشكل واضح، مع الإشارة إلى المبادئ القانونية التي يقوم عليها القرار، ضماناً لاحترام مبدأ المشروعية. فلا يُعد التسبيب كافياً بمجرد الادعاء بأن وجود الأجنبي يُشكل تهديدا للنظام العام في فرنسا، بل يجب أن يكون التسبيب مفصلا ومحددا، بما يُمكن المعني بالأمر من فهم الأفعال المنسوبة إليه، والتي دَفعت الإدارة إلى اتخاذ قرار الإبعاد، ما يُتيح له ممارسة حقه في الدفاع والطعن القضائي، ويُكرس خضوع الإدارة للقانون[29]. وبما أن سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع إلى إصدار القرار الإداري، لذلك فإن القاضي يراقب ركن السبب من حيث وجود الوقائع التي استند إليها القرار، للتأكد من صحة اتخاذه، فاذا ثبُت أن السلطة الإدارية استندت في تبريرها من الناحية المادية على وقائع غير صحيحة، فالقرار يلغى في كلا الحالتين سواء كانت السلطة الإدارية حسنة النية، أي أنها اعتقدت خطأ بقيام الوقائع التي تدعيها، أم كانت غير حسنة النية وعلى علم بإنعدام الوقائع، وذلك لاستناده لوقائع غير صحيحة[30]. ويُعد الغاء القرار الإداري غير المشروع، بعد التأكد من مخالفته لحكم القانون من أبرز صور الرقابة القضائية، وتُسهم هذه الرقابة في إزالة الآثار القانونية للقرار غير المشروع، وتُعيد التوازن بين الإدارة والموظف، ما يُكرس سيادة القانون[31]. وفي هذا السياق أقرت محكمة تمييز العراق في عام 1957 حق القضاء النظر قرارات سلطة الضبط الإداري، التي تتلخص وقائعها بمنع سلطة الضبط الاداري أحد المحامين من السفر إلى القاهرة لحضور مؤتمر للمحامين فيها، وعندما طعن المحامي أمام القضاء الإداري طالباً منع معارضة سفره، وتعويضه عن الأضرار المعنوية والمادية التي لحقت به، ردت المحكمة الدعوى لعدم اختصاصها، وعندما طعن المحامي بالقرار امام محكمة التمييز، نقضت حكم محكمة القضاء الإداري، وذلك لعدم تحققها من الأسباب التي أدت إلى منع المميز من السفر إلى خارج العراق، وأنها قد خالفت الفقرة (ب) من قانون الجوازات التي نصت على وجوب رفع تقرير من قبل مدير السفر إلى وزير الداخلية فوراً عن كل قضية تتعلق بمنع سفر

الأشخاص إلى خارج العراق يبين فيه أسباب المنع على أن تكون هذه الأسباب للمصلحة العامة، فضلاً عن أن محكمة التمييز لم تجد في أوراق الدعوى، ولا في الإضبارة المجلوبة من وزارة الداخلية سبباً للمنع الواقع ضد المميز من السفر خارج العراق[32].

ثالثاً. رقابة القضاء الإداري على التكييف القانوني

يُقصد بالتكييف القانوني إدراج حالة واقعية معينة في إطار فكرة قانونية، ليستند عليها القرار الإداري المتخذ، لتكون هذه الفكرة مبرراً مشروعاً لاتخاذه[33]، أي إعطاء الواقعة الثابتة لدى رجل الإدارة إسماً، أو عنواناً يُحدد موضوعها ضمن نطاق القاعدة القانونية التي يُراد تطبيقها، لأن سلطة الضبط الإداري تهدف المحافظة على النظام العام[34]، وتظهر الحاجة إلى التكييف القانوني للوقائع عندما يشترط القانون وصفاً معيناً للوقائع التي تستند اليها جهة اصدار القرار الإداري في إصدارها لقرارها، باعتباره دافعاً لصدور القرار، ويجب على رجل الإدارة تكييف تلك الوقائع تكييفاً قانونياً[35]. ويرى معظم أساتذة وفقهاء القانون الإداري أن رقابة القاضي الإداري على عملية التكييف القانوني للوقائع، تندرج ضمن رقابة مبدأ المشروعية، وليس رقابة الملاءمة، لأنه بصدد مراقبة مدى مشروعية القرار الإداري، ويفسر النص القانوني الذي استند اليه القرار الإداري، ما دام هذا النص لا يتضمن تحديداً دقيقاً أو احاطة وافية وكافية لمواصفات الحالة الواقعية، أو القانونية المعروضة على الإدارة، وإنما يعتمد على العمومية والتجريد، عن طريق تقديم وصف عام يمكن أن ينطبق على حالات واقعية عديدة، عن طريق النص أو المزايا أو الصفات المشتركة التي تنضوي تحتها تلك الحالات، وهنا يأتي دور القاضي بمراقبة عملية الاسناد التي قامت بها الإدارة، عبر الحاق الواقعة بالنص القانوني الذي يحكمها، فيفسر النص القانوني أولاً، ليتبين فيما إذا كانت الحالة الواقعية تدخل في الطائفة القانونية المقصودة من المشرع[36].

رابعاً. رقابة القضاء الإداري على سحب اليد

سحب اليد هو إجراء إداري احترازي تتخذه الجهة الإدارية إذا تراءى لها أن بقاء ممارسة الموظف لوظيفته يؤثر على سير التحقيق في القضية التي تجريه اللجنة التحقيقية، ويعاد الموظف إلى وظيفته حال انتهاء مدة سحب اليد، أي أن ولاية الوظيفة تسقط عن الموظف، إسقاطاً مؤقتاً، وهو إجراء وقائي يمكن اتخاذه إذا اقتضت الضرورة إلى اقصاء الموظف عن وظيفته، بسبب اتهامه بتهمة ما[37]. ويؤثر قرار سحب يد الموظف تأثير مباشر في مركزه القانوني، ويترتب عليه تأخير ترفيعه إلى حين الفصل في الموضوع الذي أُحيل من أجله، ومن هنا تبرز أهمية رقابة القضاء الإداري على هذا النوع من القرارات الإدارية، لضمان عدم تعسف الإدارة في استخدام سلطتها، والتأكد من أن القرار يستند إلى أسباب جدية ومشروعة، بما يُحقق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وحقوق الموظف، ويُكرس مبدأ المشروعية في العمل الإداري، ولا تتم الرقابة القضائية تلقائياً من جانب القضاء الإداري، وإنما تكون عن طريق طعن قضائي، يأخذ صورة الدعوى[38]. ولكون قرار سحب اليد قراراً ادارياً يصدر من جهة مختصة، وأن وجود أي عيب فيه يجعله معرضاً للإلغاء من قبل الإدارة التي أصدرته عن طريق سحبه أو الغائه، وإذا لم تُبادر الإدارة بذلك، ولم تستمع إلى تظلم الموظف المسحوبة يده عن الوظيفة، فيكون إلغاء القرار عن طريق الطعن فيه من قبل صاحب المصلحة أمام القضاء وإلغائه قضائياً، وبذلك تتعرض الجهة الإدارية التي أصدرت القرار إلى الجزاء، ولا يمكن أن يكون إلغاء القرار الا بأثر رجعي

فهو هدم القرار من تاريخ إصداره[39]. ويرى الباحث أن رقابة القضاء على قرار سحب اليد تُجسد توازناً دقيقاً بين سلطة الإدارة في حماية المصلحة العامة، وحق الموظف في ضمانات قانونية عادلة، وتُبرز أهمية القضاء الإداري كسلطة رقابية مستقلة تُكرس مبدأ المشروعية وتمنع التعسف في استعمال السلطة.

خامساً. رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية

تمر الدول أحياناً بظروف استثنائية بعيدة عن ظروفها العادية التي تحكمها النصوص القانونية العادية، ولكون الظروف الاستثنائية ظروفاً خطيرة تهدد كيان الدولة، وتزعزع أمنها واستقرارها، تجد أجهزة الدولة نفسها عاجزة عن مواجهتها إلا بإتخاذ إجراءات وتدابير استثنائية، تمليها عليها الضرورة أحياناً، وقد عُرفت الظروف الاستثنائية بأنها: "ظروف خطيرة وغير عادية، وغير متوقعة، وتهدد سلامة الدولة أو أحد أقاليمها، وتتمثل هذه الظروف بالحرب، وأحداث الفتنة المسلحة، أو الكوارث الطبيعية، أو تفشي الأوبئة الخطيرة والفتاكة"[40].

وتعتبر الظروف الاستثنائية بمثابة حالة دفاع شرعي تُجيز للسلطات إتخاذ التدابير اللازمة لمواجهتها، وهو ما تؤكده نظرية الظروف الاستثنائية التي ترى أن هذه الحالات الإستثنائية تُفضي إلى مشروعية ذات قواعد موسعة مقارنة بما يُطبق في الظروف الاعتيادية، شريطة ألا تتجاوز الإدارة الحد اللازم لمواجهة تلك الظروف، وأن تخضع تصرفاتها لرقابة القضاء. وبذلك، فإن خروج الإدارة عن الإطار التقليدي للمشروعية لا يعني خروجها عن نطاق القانون، ما دامت تصرفاتها قائمة على أساس الدفاع الشرعي[41]. وتُعد رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية ضمانة جوهرية لحماية مبدأ المشروعية، إذ أنها تضمن عدم انحراف السلطة التنفيذية عن حدود القانون حتى في حالات الطوارئ، أو الأزمات. فعلى الرغم مما تمنحه الظروف الاستثنائية من مرونة للإدارة في اتخاذ قرارات سريعة، فإن خضوع هذه القرارات لرقابة قضائية يُشكل صمام أمان يمنع التعسف، ويُكرس خضوع الإدارة للقانون، ويُحافظ على حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة أي تجاوز غير مبرر. وفي هذا السياق، تتشكل الأسس القانونية لهذه الرقابة من مجموعة من المبادئ الدستورية والقانونية التي تحدد الإطار الذي يجوز للسلطات التنفيذية العمل ضمن محيطه، وضمان عدم تجاوز حدود سلطتها أثناء اتخاذ تدابير استثنائية، ومنع الإدارة من اتخاذ تدابير استثنائية تمس بالحقوق الفردية بما يتجاوز ما تقتضيه الضرورة، وتوازن هذه الرقابة بين متطلبات الاستجابة للأزمات، وبين احترام المبادئ الدستورية، مثل منع التعسف، واحترام العدالة والمساواة في استخدام الإدارة لسلطتها[42].

ويمارس القاضي دوره في الظروف الاستثنائية ليتأكد من أن القرارات الإدارية التي أُتخِذَت كانت في ظل ظروف استثنائية فعلاً، وأن هذه الظروف الاستثنائية منعت جهة اصدار القرار من التقيد بأحكام الشرعية العادية، ومن ثم يتأكد القاضي من أن التدابير التي اتخذتها جهة إصدار القرار الإداري كان لابد منها لتحقيق المصلحة العامة، لحماية النظام العام بعناصره المختلفة، ولم تتجاوز المدة التي تعتبر ظرفاً استثنائياً[43].

الفرع الثاني

أثر ضمانات التقاضي الإداري في حماية مبدأ المشروعية

لا يمكن أن نتصور وجود دولة حديثة في هذا العصر لا تتبنى مبدأ المشروعية، وهذا يعني أن جميع الأعمال والتصرفات التي تقوم بها سلطات الدولة ومنها السلطة الإدارية يجب أن تحترم مبدأ المشروعية، ويجب وضع نظام قضائي يتضمن أعمال رقابة الإدارة ومنعها من الخروج عن الحدود المرسومة لها في القواعد القانونية للدولة، وبهذا فإن القضاء الإداري يكون حريص كل الحرص على حماية مبدأ المشروعية[44]، فالديمقراطية في أشد الحاجة إلى رقابة القضاء، والقضاة بطبيعة وظيفتهم يؤمنون بمبدأ المشروعية، ولا يقدر لهذا المبدأ القيام والاستقرار ما لم يوجد إلى جانبه قضاء حر مستقيم، يحميه من الاعتداء ويدفع عنه الطغيان[45].

وتُعد ضمانات التقاضي الإداري من الركائز الأساسية التي تُفعّل رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرارات الإدارية، فمبدأ المشروعية أو خضوع الدولة للقانون يصبح عديم القيمة، وفارغاً من أي مضمون ما لم يتقرر جزاء على الجهة المخالفة للقانون، ولا يمكن توقيع هذا الجزاء إلا بوجود هيئة قضائية تتوافر فيها ضمانات الاستقلال والنزاهة والكفاءة[46]، وتقتضي هذه الضمانات أن تتكون المحكمة من قضاة مهنيين يتمتعون بالكفاءة والتخصص في المجال القضائي، ويخضعون لضمانات قانونية تُحصنهم من العزل، وتُوفر لهم شروط الحياد والاستقلال، بما يُمكنهم من أداء دورهم بوصفهم حماة للحقوق والحريات في مواجهة السلطة الإدارية[47]. إن حيادية القاضي واستقلاله من أبرز الضمانات التي تُكرس مبدأ المشروعية في الدولة القانونية، إذ إن العدالة لا تتحقق إلا من خلال قاضٍ يُوازن بين المصالح القانونية للخصوم دون تحيز، أو تأثير خارجي. فكما يُجسد الميزان رمزاً لِلعدالة، فإن القاضي مطالب بأن يُجسد هذا الرمز عملياً عن طريق حياده التام، وابتعاده عن أي انحياز لفريق على حساب آخر، ويُعد استقلاله عن الضغوط السياسية والاجتماعية، وعدم تأثره بمعتقداته الشخصية، أو مركزه الاجتماعي، شرطاً جوهرياً لضمان إصدار أحكام تُراعي القانون وحده، وتُرسّخ خضوع الجميع لأحكامه، ما يُعزز الثقة في القضاء، ويُكرس مبدأ المشروعية كركيزة أساسية في تنظيم العلاقة بين الفرد والسلطة[48].

الخاتمة:

بعد استعراض الجوانب النظرية والرقابية لدور القضاء الإداري، تبين أن مبدأ المشروعية لا يتحقق إلا بوجود رقابة قضائية فعالة تُخضع الإدارة لسلطة القانون، وقد أظهر البحث أن القضاء الإداري يُمثل صمام أمان لضمان احترام الحقوق، وتوازن العلاقة بين السلطة والفرد في الدولة القانونية، وتوصلنا إلى ما يلي:

1. يُسهم القضاء الإداري في إخضاع الإدارة لمبدأ المشروعية عن طريق دوره الرقابي الذي يُمكنه من فحص قانونية القرارات الإدارية، والتأكد من مدى التزامها بالنصوص الدستورية والتشريعية.
2. يُعيد القضاء الإداري التوازن بين السلطة العامة والحقوق الفردية عن طريق مراقبته مدى احترام الإدارة للضوابط الشكلية والموضوعية، مثل التسبيب، والتكييف القانوني، واحترام الإجراءات، ولا يترك الإدارة تعمل بتقديرها المطلق، وانما يجبرها على الالتزام تُلزم بالعمل ضمن إطار قانوني يُحدد صلاحياتها، ويُقيد تصرفاتها.

3. يُكرس القضاء الإداري دوره كضمانة فعالة لحماية مبدأ المشروعية من خلال استقلاله الوظيفي، وامتلاكه صلاحيات واسعة في مواجهة الإدارة، وقدرته على تفسير وتطبيق القانون بما يُحقق العدالة الإدارية، فالقاضي الإداري لا يكتفي بمراقبة الشكل، وإنما يتدخل في جوهر القرار الإداري، خاصة عند وجود انحراف بالسلطة، أو مخالفة صريحة للقانون، مما يُعزز من فعالية الرقابة، ويُرسخ مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

4. تتجلى فعالية دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية بوضوح في الظروف الاستثنائية، إذ يُحافظ على حدود المشروعية على الرغم من الضغوط السياسية أو الطارئة، ويُوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وحقوق الأفراد.

المقترحات

استناداً إلى ما خلص إليه البحث من نتائج، يُقدم الباحث التوصيات التالية:

1. على الجهات المعنية تعزيز استقلال القضاء الإداري لضمان حياديته، وفعاليته في فرض الرقابة على أعمال الإدارة.
2. تطوير التشريعات الإدارية بما يُحدد بوضوح حدود السلطة التقديرية، ويُرسخ مبدأ المشروعية.
3. وضع ضوابط قانونية دقيقة لتنظيم أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية دون الإخلال بحقوق الأفراد.
4. تشجيع الدراسات المقارنة بين الأنظمة القضائية الإدارية لتبادل الخبرات، وتحسين الأداء القضائي.

الهوامش:

([1]) ومنحت المحكمة الاتحادية العليا كذلك صلاحية الفصل في النزاعات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، والفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، والمصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب، والفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. يُنظر: الفقرة (93) من دستور العراق لسنة 2005.

([2]) دويب حسين صابر، الوجيز في الأنظمة السياسية وفقاً لأحدث التعديلات الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص110.

([3]) إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية: الدول والحكومات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص104.

([4]) عبد الحسين القطيفي، القانون الدولي العام، ج1، مطبعة العاني، بغداد، 1970، ص64.

([5]) عبد الله خليل، القوانين المقيدة للمدنية والسياسية في التشريع المصري، مطبعة مركز الحضارة العربية، القاهرة، 1993، ص10.

([6]) المصدر نفسه، ص10-11.

([7]) علي هادي عطية الهلالي، المباحث الموضحة لذاتية شرط المصلحة في تحريك الدعوى الدستورية: دراسة تحليلية، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص13-14.

([8]) محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري: الكتاب الأول مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري والاختصاص القضائي في مجلس شورى الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص11.

([9]) عبد الناصر أبو سمهدانة، مبدأ المشروعية والرقابة على الأعمال الإدارية: دراسة تحليلية تطبيقية في ضوء أحدث أحكام المحاكم وفتاوى مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص11.

(10) محمد سمير محمد جمعة، مفهوم مبدأ المشروعية والنظريات الموازنة له: دراسة مقارنة بين النظامين المصري والسعودي، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، العدد50، المجلد 50، 2025، ص2505.
(11) محمد رفعت عبد الوهاب، المصدر السابق، ص30-37.
(12) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري-مبدأ المشروعية -لجان التوفيق في المنازعات الإدارية، منشورات دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2010، ص9.
(13) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، ط4، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص15.
(14) عاطف عبد الله المكاوي، القرار الإداري، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2012، ص13.
(15) ده شتي صديق محمد، القضاء الإداري وتنازع اختصاصه مع القضاء العادي: دراسة تحليلية مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2016، ص17.
(16) شريف أحمد يوسف، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري: دراسة تحليلية مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص98.
(17) أحمد فريد أبو الشرخ، دور القضاء الإداري في الرقابة على مشروعية القرار الإداري الالكتروني في فلسطين: دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والتمويل-جامعة الأقصى، غزة، 2022، ص121.
(18) محمد بدران، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص61.
(19) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961، ص13-14.
(20) المصدر نفسه، 14.
(21) حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص207.
(22) ينظر: الفقرة (ه) من المادة (7) من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورة الدولة رقم (106) لسنة 1989 لقانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979.
(23) ينظر: المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979.
(24) ينظر: المادة (100)، الدستور العراقي لسنة 2005.
(25) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، المصدر السابق، ص26.
(26) محمد سمير محمد جمعة، المصدر السابق، ص2532.
(27) المصدر نفسه، ص2533.
(28) أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، ط2، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2024، ص374.
(29) كريم ناصر حسناوي كاظم المحنة، الرقابة القضائية على قراراتِ الابعاد والترحيل الخاصةِ بالأجانب، دار الفكر والقانون المنصورة، 2016، ص132.
(30) عادل السعيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995، ص417.
(31) علي حمزة عباس، رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، العدد 53، المجلد 14، 2025، ص388.
(32) حكم محكمة تمييز العراق في القضية رقم (956/1796 في 1957/3/18)، منشور في مجلة التدوين القانوني، العدد 2، المجلد 1، ص159.
(33) سامي جمال الدين دعوى الغاء القرارات الإدارية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2015، ص263.
(34) عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014، ص430.
(35) عبد الله حجازي رضا، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق- جامعة القاهرة، 2001، ص159.

([36]) حازم بيومي المصري، مدى مشروعية تصرفات الإدارة في ظل نظرية الغلط البين في تكييف الوقائع في ضوءِ الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص36.
([37]) عماد جبار عباس الدليمي، سحب يد الموظف وآثاره القانونية في التشريع العراقي: دراسة مقارنة، مجلة المعهد، العدد 10، 2022، ص577.
([38]) محمد علي جواد وخلف احمد الجبوري، القضاء الإداري، المكتبة الغفران، بغداد، 2010، ص7.
([39]) ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، 2009، ص215.
([40]) محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص234.
([41]) نوال الشيخ، الضبط الإداري وأثره على التحريات العامة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، الجزائر، 2013، ص39.
([42]) كريم ناصر حسناوي كاظم المحنة، الرقابة القضائية على قراراتِ الابعاد والترحيل الخاصةِ بالأجانب، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2016، ص132.
([43]) جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة مختار- عنابة، الجزائر، 2006، ص66.
([44]) قيس عبد الستار عثمان، الأهمية العملية للقضاء الاداري، مجلة الحقوق-جامعة النهرين، العدد 16، المجلد 9، 2006، ص5.
([45]) موسى مصطفى شحادة، مبدأ حق الانسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام الدولة الفرنسي والمحكمة الاوربية لحقوق الانسان، مجلة الحقوق-جامعة الكويت، العدد 2، المجلد 28، 2004، ص129.
([46]) سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، ج1، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982، ص342.
([47]) رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013، ص26.
([48]) سفيان عبدلي، ضمان استقلالية السلطة القضائية بين الجزائر وفرنسا، دار النور للنشر، بون، 2017، ص100-101.

المصادر

اولاً. الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية: الدول والحكومات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
2. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، ط2، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2024.
3. حازم بيومي المصري، مدى مشروعية تصرفات الإدارة في ظل نظرية الغلط البين في تكييف الوقائع في ضوءِ الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
4. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
5. ده شتي صديق محمد، القضاء الإداري وتنازع اختصاصه مع القضاء العادي: دراسة تحليلية مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2016.
6. دويب حسين صابر، الوجيز في الأنظمة السياسية وفقاً لأحدث التعديلات الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
7. رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013.
8. سامي جمال الدين دعوى الغاء القرارات الإدارية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2015.
9. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، ج1، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982.
10. سفيان عبدلي، ضمان استقلالية السلطة القضائية بين الجزائر وفرنسا، دار النور للنشر، بون، 2017.

11. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961.
12. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، ط4، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
13. شريف أحمد يوسف، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري: دراسة تحليلية مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
14. عادل السعيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995.
15. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.
16. عاطف عبد الله المكاوي، القرار الإداري، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2012.
17. عبد الحسين القطيفي، القانون الدولي العام، ج1، مطبعة العاني، بغداد، 1970.
18. عبد الله خليل، القوانين المقيدة للمدنية والسياسية في التشريع المصري، مطبعة مركز الحضارة العربية، القاهرة، 1993.
19. عبد الناصر أبو سمهدانة، مبدأ المشروعية والرقابة على الأعمال الإدارية: دراسة تحليلية تطبيقية في ضوء أحدث أحكام المحاكم وفتاوى مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.
20. علي هادي عطية الهلالي، المباحث الموضحة لذاتية شرط المصلحة في تحريك الدعوى الدستورية: دراسة تحليلية، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
21. كريم ناصر حسناوي كاظم المحنة، الرقابة القضائية على قراراتِ الابعاد والترحيل الخاصةِ بالأجانب، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2016.
22. كريم ناصر حسناوي كاظم المحنة، الرقابة القضائية على قراراتِ الابعاد والترحيل الخاصةِ بالأجانب، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2016.
23. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري-مبدأ المشروعية -لجان التوفيق في المنازعات الإدارية، منشورات دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2010.
24. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، 2009.
25. محمد بدران، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.
26. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري: الكتاب الأول مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري والاختصاص القضائي في مجلس شورى الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
27. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
28. محمد علي جواد وخلف احمد الجبوري، القضاء الإداري، المكتبة الغفران، بغداد، 2010.

ثانياً. الرسائل والاطاريح العلمية

1. أحمد فريد أبو الشرخ، دور القضاء الإداري في الرقابة على مشروعية القرار الإداري الالكتروني في فلسطين: دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الإدارة والتمويل-جامعة الأقصى، غزة، 2022.
2. جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة مختار- عنابة، الجزائر، 2006.
3. عبد الله حجازي رضا، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق- جامعة القاهرة، 2001.
4. نوال الشيخ، الضبط الإداري وأثره على التحريات العامة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، الجزائر، 2013.

ثالثا. المجلات والبحوث

1. علي حمزة عباس، رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، العدد 53، المجلد 14، 2025.
2. عماد جبار عباس الدليمي، سحب يد الموظف وآثاره القانونية في التشريع العراقي: دراسة مقارنة، مجلة المعهد، العدد 10، 2022.
3. قيس عبد الستار عثمان، الأهمية العملية للقضاء الاداري، مجلة الحقوق-جامعة النهرين، العدد 16، المجلد 9، 2006.
4. محمد سمير محمد جمعة، مفهوم مبدأ المشروعية والنظريات الموازنة له: دراسة مقارنة بين النظامين المصري والسعودي، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، العدد50، المجلد 50، 2025.
5. موسى مصطفى شحادة، مبدأ حق الانسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام الدولة الفرنسي والمحكمة الاوربية لحقوق الانسان، مجلة الحقوق-جامعة الكويت، العدد 2، المجلد 28، 2004.

رابعا. التشريعات والقوانين

1. دستور العراق لسنة 2005.
2. قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979.
3. قانون مجلس شورة الدولة رقم (106) لسنة 1989 (التعديل الثاني).

خامساً. الاحكام القضائية

- حكم محكمة تمييز العراق في القضية رقم (956/1796 في 1957/3/18)

The Law Journal for Researches Studies
University of Thi-Qar
College of Law
مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية

Administrative Justice as a Guarantee for Protecting the Principle of Legality in a State Governed by the Rule of Law

Dina Waleed Hameed
Master of Public Law – Al-Ma'moun University College
dina.w.hameed@almamonuc.edu.iq

Abstract

The principle of legality represents the cornerstone in building the rule of law, as it ensures that all state authorities -particularly the administrative authority- are subject to the law in their actions and decisions. This research aims to highlight the vital role played by administrative judiciary in safeguarding the principle of legality within the legal state, by imposing legal oversight over administrative actions and ensuring their compliance with the law. The study explores the theoretical foundations for understanding the relationship between administrative judiciary and legality, reviewing the concept of the legal state, the sources of the principle of legality, and the nature of administrative judiciary. It focuses on judicial oversight mechanisms such as the review of discretionary power, the reasoning of administrative decisions, legal characterization, suspension of authority, as well as judicial control over administrative actions in exceptional circumstances, and the impact of procedural guarantees in administrative litigation on the protection of rights. The research concludes that administrative judiciary serves as an effective safeguard for reinforcing the principle of legality and contributes to achieving a balance between administrative authority and individual rights, thereby strengthening the foundations of a state governed by law and justice.

Keywords: Administrative Judiciary – Principle of Legality – Rule of Law