Sumer Journal of Legal Sciences
مجلة سومر للعلوم القانونية
P. ISSN: -3081-1082

Vol. (1), No. (1), March 2026
Pages 741-764

المجلد (١) العدد (١) آذار ٢٠٢٦
الصفحة ٧٤١- ٧٦٤

The impact of the independence of the administrative judiciary on its ability to achieve justice

Dr Methaq Qahtan Hamid
Dr Omar Hussein ali
Presidency of Anbar University / Legal Affairs Department

Abstract:
The independence of the administrative judiciary is an essential element on which the achievement of justice depends and upon which the state of law is based, as it consolidates citizens' confidence in state institutions, and this is what most international conventions called for and what the Iraqi legislator explicitly adopted when adopting the dual judicial system to give the administrative judge an essential role in consecrating the state of law on the basis that he is in direct confrontation with the administration, which is an integral part of the executive authority.

Keywords: administrative judiciary, administrative justice, organic independence, functional independence

1-**Email:** methaq.qah@uoanbar.edu.iq
2- Email: omar.h.ali@uoanbar.edu.iq

Submitted: 1-3-2026
Accepted: 10-3-2026
Published:7-3-2026

Authors: 2026, College of Law - Sumer University. This is an open- access article under the CC BY 4.0 (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ar)

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

أثر استقلال القضاء الإداري في قدرته على تحقيق العدالة

أ.م. ميثاق قحطان حامد
م.د. عمر حسين علي
رئاسة جامعة الأنبار/ قسم الشؤون القانونية

المستخلص:

ان استقلال القضاء الإداري يعد عنصرا جوهريا من العناصر التي تتوقف عليها تحقيق العدالة وترتكز عليها دولة القانون، ذلك أنّه يرسخ ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة، وهذا ما نادت به جل المواثيق الدولية وما تبناه المشرع العراقي صراحة عند الأخذ بالنظام القضائي المزدوج ليمنح القاضي الإداري دور أساسي في التكريس لدولة القانون على أساس أنه في مواجهة مباشرة مع الإدارة التي تعد جزءا لا يتجزأ من السلطة التنفيذية.

الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري، العدالة الإدارية، الاستقلال العضوي، الاستقلال الوظيفي.

المقدمة

أولاً/ التعريف بموضوع البحث

إن حاجة مجتمع ما للقضاء، لا تقل أهمية عن حاجة هذا القضاء للاستقلال ولزوم استئثاره بإدارة شؤونه، دون وصاية أو تأثير عليه من احد، لذلك فقد استقر مبدأ استقلال القضاء في اغلب دساتير دول العالم، إذ أن وجود سلطة قضائية مستقلة هو الأساس لحكم القانون والتمتع على قدم المساواة بحمايته، فالسلطة التنفيذية لا تستمد مشروعيتها إلا إذا كانت خاضعة لقضاء عادل يمكن له أن يراقب عمل السلطة التنفيذية بالإلغاء والتعويض؛ لذا يمثل القضاء الإداري ركيزة أساسية وفعالة في حماية مبدأ المشروعية وضمان احترام حقوق الأفراد وحرياتهم، إلا أنه لا سبيل ولا ضمان للقيام بهذا الدور إلا إذا كان هذا القضاء مستقلا عن باقي سلطات الدولة، وذلك بوجود تنظيم إداري ومالي مستقل يكفل له ولأعضائه الضمانات التي تجسد هذا الاستقلال وتحصنه من جميع الوسائل التي تسلط عليه أو تمنعه من أداء دوره، هذا من جانب ومن جانب آخر ضرورة أن يتمتع باستقلال وظيفي من خلال بسط ولايته على المنازعات الإدارية كافة دون الانتقاص منها أذ

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

أن الانتقاص من حق التقاضي أو مصادرته ينال من مبدأ استقلال القضاء وأيضا يجب أن يملك الضمانات الإجرائية مما يتيح لهذا القضاء القيام بدوره على أكمل وجه في تقديم العدالة للتقاضي أمام القضاء الإداري[1].

ثانياً/ اهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في دراسة إثر استقلال القضاء الإداري في العراق على تحقيق العدالة الإدارية لأهمية هذا القضاء ودورة البارز في نظر المنازعات الإدارية .

ثالثاً/ مشكلة البحث:

تتمحور اشكالية البحث حول الاجابة عن الاسئلة ذات الصلة باستقلال القضاء الإداري في العراق وأثر ذلك في تحقيق العدالة الإدارية ومنها مدى كفاية التنظيم القانوني في توفير الحماية الكافية لعمل مجلس الدولة كسلطة قضائية وماهي المكنة التي يوفرها هذه التنظيم لعمل القاضي الإداري الذي لابد وأن يكون مجرداً عن أي ضغط من سلطات الدولة ولاسيما السلطات الإدارية. فهل هذه الكفاية والمكنة متحققة ؟ ام أنها لازالت؟ او انها دون المستوى المنشود؟ وما هي العقبات في سبيل تحقيق ذلك وكيف يمكن معالجتها؟ وما أثر ذلك على تحقيق العدالة الإدارية؟

رابعاً/ منهج البحث:

إن دراسة هذا الموضوع يتطلب الاعتماد على المنهج التحليلي للنصوص القانونية المنظمة للقضاء الإداري في العراق.

خامساً/ خطة البحث: -

حتى نحيط بمتطلبات هذا البحث سوف نقسمه على **مطلبين**، حيث سنتناول في **الأول:** مفهوم استقلالية القضاء الإداري ودورها في تحقيق العدالة، بينما سنتناول في **الثاني:** مظاهر استقلال القضاء الإداري وأثره على تحقيق العدالة.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

المطلب الأول

مفهوم استقلالية القضاء الإداري ودورها في تحقيق العدالة

يرتبط تحقيق العدالة بشكل مباشر باستقلال القضاء؛ وذلك لأن تحقيق هذه العدالة لا يتم إلا من خلال قيام المحاكم بعملها بدون تأثير أي مؤثر من اية سلطة أخرى[2]، لذا فإن معرفة مدى أثر استقلال القضاء الإداري ودوره في تحقيق العدالة، يقتضي بيان استقلال القضاء الإداري وكذلك بيان تلك العدالة، وذلك وفق فرعين، حيث سنتناول في الفرع الأول: مضمون استقلال القضاء الإداري، بينما سنتناول في الفرع الثاني: مضمون العدالة القضائية الإدارية.

الفرع الأول

مضمون استقلال القضاء الإداري

استقلال القضاء الإداري هو مبدأ قانوني داخلي يطبق في نطاق علاقة السلطة القضائية بشكل عام والقضاء الإداري بشكل خاص بغيرها من سلطات الدولة، ويتفرع عنه العديد من المبادئ منها مبدأ عدم التدخل من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية في أمور القضاء، وإعطائه سلطة دستورية منفصلة ومستقلة عن السلطتين الأخيرتين[3].

والسؤال الذي يطرح بصدد هذا التعريف هل أن يكفي فصل القضاء بشكل عام والقضاء الإداري بشكل خاص عن بقية للسلطات كفيلاً بتحقيق الاستقلال ومن ثم العدالة؟ أن الجواب على ذلك يكون بالسلب حيث لا يكفي مجرد فصل القضاء عن بقية السلطات لتحقيق الاستقلال وبالتالي العدالة، حيث أن النصوص الدستورية[4] تحتاج الى تدخل المشرع العادي؛ بغية تنزيل هذه النصوص على أرض الواقع مع الإحاطة بالتفصيلات والجزئيات، لذا فإن الحديث عن استقلال القضاء الإداري يكمن في كيفية تطبيق المشرع العادي لنص الدستوري المتضمن الفصل بين السلطات، إذ يضيف المشرع العادي استكمالاً لهذا الفصل استقلال القاضي الإداري كفرد عند تأدية مهامه[5]، لذا نرى أن التعريف أعلاه لا يحيط بمضمون استقلال القضاء الإداري بشكل كامل.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

لذا هنالك من عرف استقلال القضاء بأنه: هو أن يكون في مأمن من تدخل غير رجاله فيه، فلا يجوز للسلطتين التشريعية والتنفيذية التدخل في شؤون القضاء أو التأثير عليه[6]، وهذا التعريف ركز على الجانب الموضوعي لاستقلال القضاء الإداري وأهمل الجانب الشخصي. حيث لا يمكن إهمال الجانب الموضوعي للاستقلال لدوره الكثير في تأثيره على تحقيق العدالة، وهذا ما أكده دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، حيث جاء في المادة (٨٨) منه ما يلي: (القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء او في شؤون العدالة).

لذا فإن هناك من عرف استقلال القضاء بشكل عام والقضاء الإداري بشكل خاص بأنه: استقلال القضاء بكونه سلطة من السلطات الثلاث داخل الدولة يقف على قدم المساواة مع كل من السلطة التشريعية والتنفيذية، وكذلك أن القضاة بشكل عام والقاضي الإداري بشكل خاص بكونهم أفراد مستقلين عند اضطلاعهم بمهامهم الوظيفية، بحيث يمارس القاضي الإداري واجبه دون تأثير أو تدخل من أي جهة كانت[7]، وهو تعريف يجمع بين الطابع الشكلي الموضوعي والشخصي للاستقلال.

وعلى هذا النحو فإن هنالك منظورين لاستقلال القضاء الإداري، وذلك على النحو الآتي:

اولاً/ المنظور الموضوعي لاستقلال القضاء الإداري وأثره في تحقيق العدالة: ويقصد به استقلال القضاء كسلطة وكيان مستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعدم السماح لأي جهة بإعطاء الأوامر أو تعليمات أو اقتراحات للسلطة القضائية تتعلق بتنظيم السلطة، كما يعني عدم المساس بالاختصاص الأصلي للقضاء وهو الفصل في المنازعات بتحويل الاختصاصات في الفصل لجهات أخرى كالمحاكم الاستثنائية، أو المجالس التشريعية، أو إعطاء صلاحيات القضاء إلى الإدارات التنفيذية[8].

وأن عدم وجود توافر هذا الاستقلال سيؤدي إلى هدم العدالة القضائية الإدارية، لعدة أسباب أولها أن تدخل بقية السلطات بعمل القضاء الإداري سيؤدي إلى استصدار أحكام قضائية إدارية لصالح تلك الجهات على حساب خصومها وهذا بلا شك هدراً للعدالة، ومن جانب آخر ممارسة القضاء الإداري من قبل سلطات أخرى سيجعل منها الخصم والحكم في آن واحد وبالتالي ستصدر

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

أحكام لصالحها إضافة إلى كونها غير ملمة بعمل القضاء الإداري وهذا ما سيؤدي إلى عدم تحقيق العدالة القضائية الإدارية.

وفي الحقيقة أن تطبيق هذا النوع من الاستقلال في العراق يواجه الكثير من المشاكل ولا يحقق العدالة القضائية الإدارية، حيث ترد عليه العديد من المآخذ أبرزها أن اختصاص القضاء الإداري في العراق أخرجت منه العديد من المنازعات أبرزها تلك التي عين المشرع لها مرجعاً للطعن حيث أشارت المادة (٧/رابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي الى: ((تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية...التي لم يعين مرجع للطعن فيها...))، كما أنه أخرج المنازعات المتعلقة بالعقود ومنحها إلى القضاء العادي، ومن جملة المنازعات التي تخرج من تخصص القضاء الإداري والتي عين لها المشرع مرجعا للطعن هي المنازعات المتعلقة بالخدمات المالية حيث منحت إلى محكمة (الخدمات المالية) بموجب قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤، وكذلك المنازعات المتعلقة بقانون ضريبة الدخل وكذلك المنازعات المتعلقة بالمفصولين السياسيين والمتعلقة بالتقاعد، حيث منحت هذه المنازعات إلى لجان محددة بموجب قوانين، حيث أن إخراج هكذا منازعات تؤثر بشكل كبير على ضمانات الأفراد بكون القضاء الإداري هو الذي يحمي المشروعية والحصن المنيع لها.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا ذلك في العديد من المواقف، حيث قضت: ((لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الإدارية العليا في مجلس شورى الدولة وجد إن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقررت قبوله شكلاً ، ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد صحيح وموافق للقانون ، حيث أن المادة (٣٨) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ منعت المحاكم من سماع الدعاوى التي تقام على الوزارة أو الجامعة أو الهيئة أو الكلية أو المعهد في كل ما يتعلق بالقبول أو الانتقال أو الامتحانات أو العقوبات الانضباطية التي تفرض على الطلبة والفصل وترقين القيد وغيرها ويكون للوزارة والجامعة والهيئة وحدها حق البت في الشكوى التي تنشأ عن هذه الأمور ، وحيث أن محكمة القضاء الإداري التزمت بوجهة النظر القانونية هذه، لذا قرر تصديقه))[9].

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

ألا أن التعديل الاخير للمادة (٣٨) من القانون سالف الذكر نصت على تشكيل لجنة في الجامعات وفي مركز الوزارة تتولى النظر في الاعتراضات على القرارات المتعلقة في قبول الطلبة أو انتقالهم او امتحاناتهم أو العقوبات الانضباطية التي تفرض عليهم أو الفصل بسبب الرسوب وترقين القيد على ان يقدم اعتراض امام اللجنة من كل ذي مصلحة خلال ٣٠ يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار.

إلا أن تعليمات انضباط الطلبة في مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٦٠) لسنة ٢٠٠٧ المعدلة اجازت في المادة (١١/ أولاً) للطالب المفصول من الكلية او المعهد الاعتراض على قرار الفصل لدى محكمة القضاء الإداري وفقاً للقانون. وعند امعان النظر يتبين لنا ان هذه التعليمات قد تضمنت نص قانوني مغاير لما ورد في القانون المذكور عندما اجازت الطعن بالعقوبات الانضباطية التي تفرض على الطلبة امام القضاء الاداري وبرأينا ان ما نصت عليه تلك التعليمات هو أقرب الى تحقيق العدالة لان بقاء تلك الصلاحيات من اختصاص سيجعل الإدارة هي جهة الخصم والحكم في آن واحد لذا نوصي بتعديل المادة (٣٨) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بما يسمح للطلبة من اللجوء الى القضاء الإداري للطعن امامة فيما يتعلق بالعقوبات الانضباطية.

وكذلك أشارت في أحد قراراتها: ((لا تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في صحة قرارات التضمين الصادرة قبل نفاذ قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥))[10].

ثانياً/ المنظور الشخصي لاستقلال القضاء الإداري وأثره في تحقيق العدالة: ويقصد بهذا المفهوم توفير الاستقلال للقضاء كأشخاص وعدم وضعهم تحت رهبة أي سلطة من السلطات الحاكمة وأن يكون خضوعهم لسلطات القانون فقط، ولتحقيق ذلك حرصت الدساتير على إحاطة القضاة ببعض الضمانات التي من شأنها تحقيق ذلك الهدف، حيث يلزم توفير قدر من الضمانات الوظيفية لهم بما يكفل استقلالهم وعلى وجه الخصوص تجاه السلطة التنفيذية، كجعل اختيار القضاة للوظيفة بيد السلطة القضائية وتوفير الحماية القضائية للقضاة للنأي بهم عن التهم الكيدية

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

من السلطة التنفيذية، وعدم جواز عزلهم بقرار السلطة التنفيذية، وعدم إعطائها فرصة للتدخل والضغط بالاتجاه الذي ترغب فيه ويترك الأمر للسلطة القضائية نفسها[11].

حيث أن تدخل بقية السلطات بهيكلية القضاء الإداري يجعل من هذا القضاء خاضعاً نوعاً ما إلى تلك السلطات وبالتالي فإنه سيتجنب إحراجها في بعض المواضع وذلك يكون على حساب العدالة القضائية الإدارية، كما هو الحالة في الوقوف السلبي تجاه قرار إداري معيب يتوجب نقضه، والمضي بصحته تلافياً الآثار السلبية التي ترد على القضاء الإداري من موقف السلطة التي تتدخل في اختيار قاضي معين وتقرير حقوقه المالية أو الاستمرار في الوظيفة القضائية من عدمه.

ويكمن دور الاستقلال الشخصي للقضاء الإداري في تحقيق العدالة هو حماية إحقاق الحق حيث أن الأفراد يلجئون إلى القضاء بعد أن تضيق بهم كل سبل الوفاق إذ تحتدم بينهم الخلافات وتزداد حدتها، فعلى الرغم من كل هذا التقاعد بين الخصوم إلا أنهم يتفقون على شيء واحد وهو استقامة القاضي وثقتهم به الأمر الذي يجعلهم اللجوء إليه وكل خصم فيهم يطرح دليله ويجحد دليل خصمه وذلك بغية الوصول إلى حقه أو لكي يرفع الظلم عنه، وهذا لا يكون إلا إذا التزم القاضي جانب الموضعية وحكم القانون اتجاه الأدلة المطروحة دون الميل لأحد الخصوم[12].

ويمكن أن نعرف استقلال القضاء الإداري بكونه حرية القضاء الإداري في إصدار أحكامه وفقاً لإحكام القانون دون التدخل في أعمال القضاء الإداري أو الضغط على القضاة والتأثير على حريتهم سواء عن طريق التدخل في تنظيم أوضاعهم الإدارية أو تهميش تخصص القضاء الإداري بالشكل الذي يؤدي إلى عدم تحقيق العدالة القضائية الإدارية في الدولة.

الفرع الثاني

مضمون العدالة القضائية الإدارية

العدالة بصورة عامة هي: ما يمليه العقل السليم استجابة للمصالح الأكثر احتراما[13]، ووفق هذا التعريف أن القاضي الإداري يعمل على إصدار حكم وفقاً للمنطق السليم في ترجيح المصالح التي تتوافق مع القانون، حيث أن النصوص القانونية هي من تجعل تلك المصالح معتبرة وبالتالي

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق: 2895 لسنة 2025 م

يتحقق احترامها عند الاقتناع الذاتي للقاضي الإداري، وهذا لا يكون إلا من خلال توفر الاستقلال الشخصي والموضوعي للقاضي الإداري، حيث في ضوء ذلك يعمل القضاء الإداري على إعطاء كل ذي حقاً حقه في إطار المشروعية الإدارية.

والعدالة القضائية بشكل عام هي كفالة الدولة عن طريق مجموعة من المؤسسات والهيئات والأشخاص المكلفين بممارسة الوظيفة القضائية والعمل الدائب المستمر وبصفة منتظمة لوضع حكم عادل للنزاعات وإعطاء كل ذي حق حقه من خلال تطبيق قواعد القانون وقواعد العدالة والإنصاف والنزاهة الإجرائية والمساواة أمام القانون التي تفضى إلى حسن سير العدالة بإنشاء عدالة ناجزة (نموذجية وموضوعية) في يسر ودون عناء، إنصافا للمظلوم وعقاباً للظالم[14]، لذا فإن العدالة القضائية الإدارية تتكون من جملة من الركائز وهي استقلال هيئة قضائية مختصة بالقضاء الإداري وكذلك النظر في جميع المنازعات ذات الطبيعة الإدارية وكذلك وجود منظومة إجرائية خاصة بالمنازعات الإدارية، حيث أن هذا كله يؤدي إلى وصول الحق إلى أصحابه في المنازعات ذات الطبيعة الإدارية وسير القضاء الاداري في استقامة عند إصدار الأحكام القضائية.

حيث ترتبط العدالة القضائية الإدارية باستقلال القضاء الإداري ارتباطاً وثيقاً حيث تقتضي وجود قضاء إداري مستقل يمارس العمل القضائي قائماً بذاته، حيث لا يمكن الحديث عن عدالة قضائية إدارية ناشئة عن ممارسة قضاء آخر غير الإداري العمل القضائي الإداري؛ لكون المنازعات القضائية الإدارية لها استقلالها وذاتيتها، وهذا ما جعل نظام القضاء الموحد معرض إلى الكثير من الانتقادات وبكونه غير محقق للعدالة القضائية الإدارية، لكونه يهدم الاختصاص القضائي[15]، حيث أن سلب صفة السلطة عن القضاء يعني اهداراً لاستقلال القضاء، وهذا يتمثل في منح ممارسة القضاء الإداري من قبل الإدارة[16]

ذلك لأن إستقلال القضاء إنما هو هدف ووسيلة عظمى لتحقيق العدالة في المجتمع، فإذا لم يكن القضاء مستقلا فلا يمكن أن تكون هناك عدالة، حيث تقترن العدالة دائما باستقلال القضاء، ذلك أن القضاء المستقل أداة جبارة لتحقيق العدالة وضمان تطبيقها وترسيخ قواعدها في المجتمع بتحقيق المساواة بين جميع الأفراد أمام القانون وعدم التمييز بينهم، فيرفع الظلم والجور عنهم. فيؤدى لذيوع الطمأنينة في نفوس المواطنين، وهو الذي يرتفع بالعمل القضائي فوق الشبهة

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

والتحكم، فيعطى للعدالة معناها الحقيقي[17]، وعلى ذلك فإستقلال القضاء أداة لتحقيق العدالة في المجتمع وهو ضمان أساسي لإحترام مبدأ المشروعية وسمو مكانته وتحقيق سيادة القانون، وهو أيضاً ضمان جوهري لكفالة حقوق المواطنين[18].

لذا تتميز العدالة الإدارية في أنه يختص بتقريرها جهة قضائية خاصة وهي جهة القضاء الإداري وتشكيل هذه الجهة يختلف تماما عن تشكيل القضاء العادي من حيث درجات التقاضي وجهات الطعن في الأحكام ومن حيث قواعد الاختصاص[19].

فضلاً عن ذلك أن العدالة القضائية الإدارية تنقسم في تحقيقها داخل القضاء الإداري حسب اختصاص المحاكم التي يتكون منها هذا القضاء، حيث أن كل نوع من القضايا تلتصق بها عدالة إدارية معينة لا يحققها إلا نوع من المحاكم، كما هو الحال بالنسبة للقضايا المتعلقة بالقرارات الإدارية يكون مسؤول عن تحقيق العدالة فيها نوع معين من المحاكم وكذلك بالنسبة للعدالة في القضايا المتعلقة بالموظفين[20].

كما ترتبط العدالة القضائية الإدارية بالمنازعة الإدارية والتي يكون موضوعها حق من الحقوق الإدارية، والمقصود بالحقوق الإدارية هي تلك التي تنشأ بين طرفين يكون أحدهما جهة إدارية تتمتع بامتيازات السلطة العامة، أما الطرف الآخر فهو أحد أشخاص القانون الخاص المجرد من امتيازات السلطة العامة، حيث يسعى القضاء الإداري على تقرير تلك الحقوق من أجل إرساء والإنصاف وإحقاق الحق[21].

إن استقلال القضاء الإداري ونزاهته يتصل جذرياً بإقامة نظام للعدالة للحفاظ على حقوق الإنسان وحرياته، وبذلك تكمن أهمية استقلاله بأنه الضمان لحماية الأفراد وحقوقهم، فالقضاء سلطة عادلة، لا تستبد ولا تنحرف تقيم العدل بين الناس وترفع الظلم والجور عنهم، وتتعقب كل عدوان على حياة الإنسان وحريته وماله، فالقوي ضعيف أمام القاضي والضعيف قوي بحقه الذي يجب أن يرد إليه، كما أن أهمية استقلال القضاء الإداري تبدو جلية بالنسبة للأشخاص المتقاضين أنفسهم بإيجاد القاضي العادل الذي يحتكمون إليه، إذ تشيع في نفوسهم روح الثقة والاطمئنان في الجهاز القضائي المستقل الذي لا يخضع في أحكامه لأي سلطة أو لأي تأثير من أي نوع، فيطمئن المتقاضون إلى أن القاضي الذي يختصمون إليه لن يقول إلا الحق

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

بعيداً عن كل الأهواء والمؤثرات كما أنها تؤدي إلى قيام القاضـــي بوظيفته حراً مســـتقلاً آمناً في حاضـــره ومطمئناً على مستقبله[22].

حيث تتبين أهمية استقلال القضاء الإداري بالنسبة للأفراد كون القضاء يمثل سلاحاً بمقتضاه يستطيعون اللجوء إلى جهة مستقلة تتمتع بضمانات حصينة لعرض ظلماتهم، بمعنى أن القضاء يمثل في نظر الأفراد الجهة الحيادية لذا فإن الإصرار والمناداة باستقلاله يعزز ثقة المواطنين بالدولة من جهة، ومن جهة أخرى يولد الشعور بالأمان والطمأنينة والتفاؤل بوجود جهة مستقلة قادرة على حمايتهم سواء من الحكومة أو المؤسسات أو الأفراد أنفسهم[23].

وبالتالي تتضح العدالة القضائية الإدارية من خلال علاقتها باستقلال القضاء الإداري من حيث أن تلك العدالة تتمثل في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم وذلك عن طريق إلزام السلطات الإدارية باتباع مبدأ المشروعية في تصرفاتها، وآلية تحقيق هذه العدالة يكون من خلال قيام القاضي الإداري بوزن مبررات الإدارة التي تتذرع بها في المساس بحقوق وحريات الأفراد، وهذا الأمر لا يكون إلا إذا تحقق استقلال القضاء الإداري، حيث يمثل هذا الاستقلال ضمانة كبرى لنفاذ مبدأ المشروعية حمايةً لحقوق الأفراد وحرياتهم، وبالتالي يكون القضاء الإداري قادراً على تحقيق العدالة القضائية الإدارية[24].

حيث إن مبدأ استقلالية القضاء يبنى أصلا من أجل حماية العدالة القضائية من تدخل بقية السلطات الأخرى في الدولة، وفي نفس الوقت على القضاة أن يكرسوه أكثر من خلال الشفافية والحياد والتسبيب الذي يؤسسون عليه أحكامهم[25]، لذا فإن القضاء الإداري يحقق العدالة القضائية الإدارية كذلك من خلال إلغاء الأعمال الإدارية غير المشروعة وإعادة الأمور إلى مسارها الصحيح[26].

يتضح مما سبق بيانه، أن العدالة القضائية الإدارية لا تتحقق بدون استقلال القضاء الإداري، لأن مرتكزات العدالة القضائية تقوم على المبادئ التي تتفرع عن استقلال القضاء الإداري، وأن تلك العدالة تتمثل في إحقاق الحق من خلال إلغاء الأعمال الإدارية التي تخرق مبدأ المشروعية، وحماية مصلحة الدولة ومصلحة الأفراد.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

المطلب الثاني

مظاهر استقلال القضاء الإداري وأثره على تحقيق العدالة

دلت التجربة الإنسانية الطويلة على أن تحقيق العدالة في المجتمع يتطلب أن يكون القضاء حراً مستقلا، إذ لا يمكن تصور إحقاق الحق وإقامة العدل بغير استقلال القضاء، وإذا كان العدل أساس الملك، فإن استقلال القضاء هو أساس العدل، وكما قال رئيس المحكمة العليا في كندا "أن استقلال القضاء ذات قيمة عالية لأنه يخدم أهداف اجتماعية هامة – إنه وسلية لتحقيق تلك الأهداف. أحد هذه الأهداف هو صيانة الثقة في نزاهة القضاء وهو أمر ضروري لفعالية نظام المحاكم، أن استقلال القضاء يسهم في تكوين التصور بأن العدالة ستتحقق في الحالات الفردية"[27]، وان الاستقلال يكون من خلال العديد من المظاهر، لذا حتى نحيط بمتطلبات هذا الموضوع سوف نقسمه على فرعين، وذلك على النحو الآتي.

الفرع الأول

أثر الاستقلال الإداري للقضاء الإداري في قدرته على تحقيق العدالة

يعد تنظيم الشؤون الإدارية للقضاء الإداري بمعزل عن التدخل من قبل سلطات الدولة، من أهم الضمانات التي تصب في تدعيم استقلاله، بمعنى ضرورة وجود نظام إداري مستقل لهذا القضاء يمكنه من إدارة شؤون أعضائه كافة بصورة مستقلة، وهذا ما ذهبت إليه أغلب دساتير الدول وأكدت عليه في صلب نصوصها الدستورية[28]، وإن ضمان الاستقلال الإداري للقضاء الإداري، يكون بعدم تبعيته للسلطات الأخرى في الدولة في إدارة شؤونه، وأن يعمل وفق قانونه الخاص المنظم لأموره، وأن يتصف بالشخصية المعنوية بعده جهة قضائية مستقلة[29]، وهذا يجعله أكثر قدره على تحقيق العدالة القضائية الإدارية، لأن عدم وجود الاستقلال الإداري يعني تدخل الكثير من السلطات المختلفة في شؤون القضاء الإداري.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

حيث ان ن طبيعة الوظيفة القضائية وسمو رسالتها توجب احاطة القضاة بجملة من الضمانات العضوية والادارية من خلال فك ارتباطهم بالسلطات التنفيذية في مسائل التعيين والنقل والاحالة على التقاعد وتوجيه العقوبات الانضباطية الا في الاحوال التي نص عليها القانون، حيث أن ذلك يؤدي إلى جعلهم يعملون بشكل مستقل عن السلطة التنفيذية ولا يكون هنالك أي تأثير عليهم وبالتالي فإن ذلك يعزز من تحقيق العدالة القضائية الإدارية في مجال ممارسة العمل القضائي[30].

وفي الحقيقة أن أثر الاستقلال الإداري للقضاء الإداري على تحقيق العدالة القضائية الإدارية مسألة مسلم بها؛ لكون القضاء الإداري ما هو إلا مظهر من مظاهر الدولة القانونية حيث يقتضي ذلك أن يكون تنظيم إداري مستقل للقضاء الإداري بموجب قانون يجعله مستقل عن الجهات الأخرى[31]، حيث أن القضاء الإداري هو أكثر أنواع القضاء حاجة إلى هذا النوع من الاستقلال وأكثر ارتباطاً بتحقيق العدالة؛ لكونه يصدر العديد من القرارات التي تتعلق بالمشروعية، وهذا يجعل القضاء الإداري يتعرض للعديد من المخاطر تقتضي وجود ضمانة مثل الاستقلال الإداري[32].

وفي العراق فمنذ إنشاء مجلس الدولة العراقي بالقانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، فقد حسم المشرع الأمر المتعلق بتبعية المجلس وذلك بإلحاقه بوزارة العدل، وظلت تلك التبعية قائمة بما يقرب الأربعة عقود من الزمن إلى أن أصدر المشرع القانون رقم و (٧١) لسنة ٢٠١٧، فجاء نص المادة الأولى منه مطابقاً للنص الدستوري الوارد في المادة (١٠١) من دستور ٢٠٠٥، بأن جعل من مجلس الدولة العراقي هيئة مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية، وبهذا تخلص المجلس من تبعيته للسلطة التنفيذية[33].

حيث نصت هذه المادة على: (يجوز بقانون، انشاء مجلس دولة، يختص بوظائف القضاء الاداري، والافتاء، والصياغة، وتمثيل الدولة، وسائر الهيئات العامة، امام جهات القضاء، الا ما استثني منها بقانون). والصياغة التي أتت بها هذه المادة ضعيفة ولا تتلاءم مع الواقع لكونها جعلت من إنشاء مجلس الدولة جوازي وليس وجوبي، وهذا يعكس الإرادة الضمنية للمشرع الدستوري بأنه يمكن الاستغناء عن القضاء الإداري في العراق وهذا يؤثر على تحقيق العدالة القضائية الإدارية، ويجعل من القضاء الإداري اقل شأناً في التنظيم الدستوري من بقية القضاء في

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

العراق، لذا نأمل من إعادة النظر في هذه المادة وتعديلها من خلال جعل تشكيل مجلس الدولة العراقي وجوبي، إضافة إلى أن الاستثناء الدستوري في ممارسة الاختصاصات للقضاء الإداري يهمش أهمية القضاء الإداري في العراق ويجعل من وجوده كأنما منة وليس قضاءً قائماً بذاته تقتضيه الدولة القانونية وحماية المشروعية.

لذلك هنالك من يرى أن إمكانية إلغاء القضاء الإداري بسبب وجود مشاكل في التنظيم الدستوري له لا يؤدي إلى القول بوجود قضاء إداري مستقل، بمعنى أن الاستقلال لا يحقق مع وجود فرضية إمكانية إلغاء القضاء الإداري، وهذا بطبيعة الحال يجعل من القضاء الإداري غير محقق للعدالة القضائية الإدارية المستقبلية لكونه غير مستقل حسب هذه الفرضية[34]، وهذا ممكن مع الصيغة التي جاءت بها المادة (١٠١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

وبحسب رأي بعض الفقهاء، فإن قانون المجلس هذا لم يصل إلى مستوى المطالبات في إصداره، فهو مسعى خجول من مجلس النواب، لتحقيق الاستقلال لمجلس شورى دولة تابع وخاضع لوزارة العدل، كونه قانوناً موجز، يتكون من (٨) مواد فقط، وهو مخالف للدستور اذ لم يجعله جزءاً من السلطة القضائية بصريح النص، رغم ورود مجلس الدولة في المادة (١٠١) من الدستور تحت الفصل الثالث المعنون بالسلطة القضائية وانما عده هيئة مستقلة، وكذلك أبقى على قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ فلم يلغه وسلم بنفاذه في المادة الثانية منه باستثناء الفقرة الرابعة من المادة (٦) منه وهكذا أبقى على عيوب القانون الأخير[35].

وثمة رأي آخر يقول أن القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧، جاء بشكل يظهر من الناحية الشكلية بأنه مجلس جديد، ولكنه في الحقيقة لم يكن سوى تعديل مركز مجلس شورى الدولة القديم وبما ينسجم مع الدستور، وهو بذلك لا يحتاج إلا تغييراً للتسمية وتحقيق استقلاله عن السلطة التنفيذية، ونص على سريان قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، على قانون مجلس الدولة الجديد، وكان الأولى تضمين القانون الجديد احكام القانون السابق بدلاً من الإحالة إليه تجنباً للإشكالات، وهذا يكشف أن ظروف إصدار القانون الجديد كان يغلب عليها الاستعجال، ونعتقد أن ظروف الاستعجال أدت إلى إصدار هذا القانون المقتضب، وإلا فكان ينبغي على المشرع أن يدرج أحكام القانون السابق ضمن القانون الجديد، بدلا من الإحالة إلى القانون القديم

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

وتعديلاته، ولم ينص القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧، على تبعية المجلس لأي من السلطات رغم عده هيئة مستقلة وأن الغرض منه لأجل استقلال القضاء الإداري – هل يعد جهة قضائية أم يرتبط بالسلطة التنفيذية ام السلطة التشريعية أعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات لأن ذلك يعزز من دوره ويعطيه الحياد والمزيد من الاستقلالية[36]، وهذا ما يجعل القضاء الإداري في العراق في حالة فوضى تنظيمية وغير مستقر من ناحية التنظيم الإداري، وبالتالي يؤثر على تحقيق العدالة القضائية الإدارية عند ممارسة اختصاصاته المختلفة.

الفرع الثاني

أثر الاستقلال المالي والوظيفي للقضاء الإداري في قدرته على تحقيق العدالة

وحتى نحيط بمتطلبات هذا الموضوع ينبغي تقسيمه على نقطتين، وذلك على النحو الآتي:-

اولاً/ أثر الاستقلال المالي للقضاء الإداري في قدرته على تحقيق العدالة: من الضروري نقل استقلال مجلس الدولة من الحيز النظري إلى الحيز العملي والتطبيقي، وأن تأسيس موازنة مستقلة للمجلس، يشكل احدى الضمانات المهمة لتأكيد استقلاله، فكلما كان هناك استقلال مالي وميزانية خاصة بالمجلس، كلما قلت التأثيرات والضغوط في عمل المجلس من قبل السلطة التنفيذية[37]، وهذا يؤدي إلى إمكانية تحقيق العدالة القضائية الإدارية في عمله، إذ أن الأمور المالية تجعل من التدخل في شؤون القضاء الإداري بسهولة؛ لكون الجنبة المالية هي المحركة لعمل مرفق القضاء فهو يحتاجها باستمرار.

وأن وجود ميزانية مستقلة للقضاء الإداري يعد مظهراً بارزاً لاستقلاله المالي تجاه السلطة التنفيذية والتشريعية، حيث أن هذه الميزانية تكون مستقلة عن الموازنة العامة للدولة، وهذا الاستقلال لا يكون إلا إذا كان متمتع بالشخصية المعنوية[38]، وهذا الاستقلال يرتبط بالعدالة من خلال ان تأسيس ميزانية مستقلة للقضاء تشكل إحدى الضمانات المهمة في استقلالية هيئة القضاء، فكلما كان هناك استقلال مالي وميزانية خاصة بهذه الهيئة من حيث الإعداد والتقرير، قلت الضغوط والتأثيرات في عمل القضاء ومهام المحاكم من قبل السلطات الأخرى في الدولة[39].

من هذا المنطلق نلاحظ أهمية الاستقلال المالي للقضاء الإداري، وذلك على اعتبار أن هذا الاستقلال يجعل القضاء بعيدا عن تأثير أي سلطة من سلطات الدولة باستخدام نفوذها أو سلطاتها

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

المالية عليه، وهذا يتحقق من خلال وجود ميزانية خاصة به مستقلة عن ميزانية السلطة التنفيذية بالإضافة إلى وجود مزايا مالية لأعضائه توفر لهم الحياة الكريمة وتبعد عنهم مغرياتهم التي قد تدفعهم إلى الميل أو الانحراف عن طريق العدل[40].

ومن أبرز آثار الجنبة المالية على دور القضاء الإداري في تحقيق العدالة القضائية الإدارية هو تدخل السلطة التنفيذية في رواتب أعضاء القضاء الإداري في العراق، من هذا المنطلق ندعو المشرع العراقي لإعادة النظر في رواتب ومخصصات أعضاء القضاء الإداري وعدم ترك ذلك للسلطة التنفيذية، من خلال تنظيم كلاهما بقانون مستقل أسوة بأعضاء القضاء العادي إذ يحكم رواتب أعضاء السلطة القضائية قانون رواتب القضاة وأعضاء الادعاء العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٨ المعدل بموجب القانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠.

والسؤال الذي يثار هنا هو هل حقق القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧، ضمانة الاستقلال المالي لمجلس الدولة، والذي من شأنه تحقيق عدم تبعيته للسلطة التنفيذية؟

إن من الضمانات الرئيسة لاستقلال القضاء الإداري العراقي، أن تكون لهذا القضاء موازنة مستقلة عن بقية مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية، ويلزم أن تخطط هذه الموازنة وتنفذ في ضوء الحاجات الحقيقية للقضاء، وفي ضوء استراتيجية خاصة بالقضاء، وفقاً لخطط تنشد التطوير ورفع الكفاءات وتحقيق رسالة القضاء[41]، وبخلاف ذلك فإذا تم وضع الموازنة المالية للقضاء الإداري من قبل سلطة أو جهة أخرى، فيكون ذلك شكلاً من أشكال التدخل بشؤون القضاء والتأثير في استقلاله وحياده، وأن مصادرة خيارات تحديد رواتب أعضاء مجلس الدولة يؤدي إلى عدم تحصنهم من المغريات ومن ثم – الانزلاق وراء إشباع الحاجات الضرورية، لذا كان المشرع موفقاً في جانب من نص المادة (٥) من القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ ، في أن جعل للمجلس موازنة مالية مستقلة[42].

ومع وجود موازنة خاصة للقضاء الإداري في العراق هذا لا يعني أن هذا الاستقلال المالي خالي من المثالب وأنه يحقق العدالة القضائية الإدارية بدون تأثير، حيث يوجد هنالك تأثير وتدخل من قبل السلطة التنفيذية في تلك الموازنة، **السؤال الذي يطرح** هو كيف أن تتدخل السلطة التنفيذية في تلك الموازنة رغم انها تقر من قبل السلطة التشريعية؟ الجواب على ذلك يكون من خلال أن

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

موازنة القضاء الإداري في العراق تمر بوزارة المالية قبل أن تذهب للسلطة التشريعية وهذا الأمر يكون متعلق بالحسابات المالية التي تكون وزارة المالية مسؤولة عليها، لذا نقترح أن يتم عرضها على مجلس النواب بشكل مباشر دون مرورها بالسلطة التنفيذية من أجل ضمان الاستقلال المالي للقضاء الإداري وتحصيناً له من التدخل والتأثير الذي تتولاه السلطة التنفيذية لكون القضاء الإداري على تماس مباشر مع السلطة التنفيذية لكونه يعمل على حماية المشروعية من خلال إلغاء القرارات الإدارية المخالفة لها، وهذا ما يجعل هذا التدخل يؤثر على إمكانية تحقيق العدالة القضائية الإدارية.

ثانياً/ أثر الاستقلال الوظيفي للقضاء الإداري في قدرته على تحقيق العدالة: لما كان المبدأ السائد في الأنظمة الدستورية هو اختصاص المشرع بتنظيم القضاء الإداري، إذ يقصد بذلك اختصاص السلطة التشريعية بتنظيم القضاء الإداري بما يجعله قادرا على القيام بالاختصاص المنوط به ومن ثم فإن اختصاص السلطة التشريعية بتنظيم القضاء الإداري ليس ضمانة لاستقلال هذا القضاء مالم يراع المشرع عند التنظيم الحدود والقيود الدستورية[43].

القيود الدستورية التي تتقيد بها السلطة التشريعية عند تنظيم هذا القضاء لا تقف عند ضرورة توفير ضمانات استقلال أعضاء القضاء الإداري، في تنظيم أوضاعهم الإدارية والمالية، وإنما يجب على المشرع أن يكفل ضمانات لاستقلال جهة القضاء نفسها، وذلك بأن تبسط ولاية هذا القضاء على المنازعات كافة التي تدخل في نطاق اختصاصه، دون الانتقاص منها عن طريق منحها للقضاء العادي أو إلى لجان إدارية أو جهات قضائية أخرى، ويجب على المشرع أن يكفل الضمانات الإجرائية مما يتيح لهذا القضاء القيام بدوره على اكمل وجه في تقديم العدالة الإدارية وبث الطمأنينة في نفوس المتقاضين أمام هذا القضاء[44].

ونورد جملة من النقاط التي تجعل من أن الاستقلال الوظيفي للقضاء الإداري في العراق لا يحقق العدالة القضائية الإدارية، وهي على النحو الآتي:-

١. قيام المشرع العراق بإخراج العديد من المنازعات من اختصاص القضاء الإداري في العراق ومنحها إلى جهات ولجان للفصل فيها على الرغم من طبيعتها الإدارية، حيث أن ذلك يؤدي إلى

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

عدم إمكانية تحقيق العدالة القضائية الإدارية في تلك المنازعات لكون القضاء الإداري لم يفصل فيها.

لذا يرى البعض أن القضاء الإداري في العراق يفتقر إلى خصائص تميزه عن القضاء المدني، ويرى بأنه صوره من صور القضاء المدني إلا في بعض الحالات[45]، وهذا ما يجعل القضاء الإداري غير قادر على تحقيق العدالة القضائية الإدارية التي تتناسب مع طبيعة المنازعات الإدارية.

٢. عدم وجود إجراءات مستقلة للقضاء الإداري في العراق حيث الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري لا تتمتع بأية ذاتية أو استقلال ذلك أن هذه الإجراءات هي نفسها إجراءات القضاء العادي إذ قرر المشرع سريان أحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون الأثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ وقانون الرسوم العدلية رقم (١١٤) لسنة ١٩٨١ في شأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون[46]، حيث أن تلك الإجراءات لا تتوافق نصاً وروحاً مع المنازعات الإدارية وبالتالي فإن عدم وجود منظومة إجرائية خاصة بالمنازعات الإدارية يؤدي إلى عدم إمكانية تحقيق العدالة القضائية الإدارية.

حيث تتسم الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري ببعض الخصائص التي تميزها عن الإجراءات القضائية المتبعة أمام القضاء العادي. وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا في مصر "إن الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري تتميز بخصائص ذاتية تغاير تلك المأخوذ بها أمام محاكم القضاء العادي"[47]

٣. تنبه المشرع العراقي إلى قلة عدد المحاكم الإدارية في العراق عندما نص على تشكيل محكمة القضاء الإداري برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الإداري أو مستشار وعضوين من المستشارين أو المستشارين المساعدين وذلك بموجب القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل[48]، وذلك على النحو التالي:

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

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

ب منطقة الوسط وتشمل محافظات بغداد والأنبار وديالى وواسط ويكون مركزها في مدينة بغداد.

ج – منطقة الفرات الأوسط وتشمل محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها في الحلة

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

وأجاز القانون المذكور عند الاقتضاء تشكيل محاكم للقضاء الإداري في مراكز المحافظات ببيان يصدره وزير العدل بناء على اقتراح هيئة الرئاسة (رئاسة مجلس شورى الدولة) وينشر في الجريدة الرسمية[49]

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المحاكم غير مفعله إلى الآن وهذا ما ينعكس بشكل سلبي كبير على تحقيق العدالة القضائية الإدارية، حيث أن في الواقع محكمة واحدة تقضي بالمنازعات الإدارية في بغداد، لذا فإن مع عدد المنازعات الكبير سيؤدي إلى تأخير الفصل في تلك المنازعات بشكل كبير إضافة إلى عدم توخي الدقة في الفصل بيها، وبالتالي فإن الكثير من الأفراد سيتجنبون اللجوء إلى تلك المحكمة لما فيه من مصاريف كبيرة ووقت، خصوصا من يسكن في محافظات بعيدة كما هو الحال في المحافظات الجنوبية، لذا نقترح تفعيل نص المادة أعلاه، من خلال جعل هذه المحاكم محاكم تمييز أو هيئات تمييزية تابعة إلى المحكمة الإدارية العليا، وإنشاء محكمة قضاء إداري ومحكمة قضاء موظفين في كل محافظة من اجل ترسيخ العدالة القضائية الإدارية.

الخاتمة

أولاً: النتائج

١– إن استقلال القضاء هدف خالد لتحقيق العدالة في المجتمع، فرضته الشعوب الحرة بإرادتها التي قوضت الظلم وأزالت عهد الطغيان لتؤسس بمكانها مؤسسات دولة القانون تجسيدا لمثلها الأعلى في العدل، وضبطا لحركتها في اتجاه اهدافها في الحياة الحرة.

٢– دون قضاء مستقل لا وجود لعدالة فاستقلال القضاء وتحقيق العدالة امران متلازمان دائما، فمنذ ان لجأ الناس للقضاء طلبا للانتصاف كانوا يتصورون القضاء جهة محايدة.

٣– عدم تحقق استقلال القضاء، يضعف فعالية المحاكم في تحقيق رسالتها وتحقيق العدالة، ويجعلها عاجزة عن رد الحقوق الضائعة ورفع المظالم المتراكمة.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

٤- إن استقلال القضاء ضمان اساسي لحريات المواطنين وحقوقهم، اذ بدون قضاء مستقل تغدو حريات المواطنين وحقوقهم هيكلا لا روح فيه، وكذلك ان هذا الاستقلال ضرورة لابد منه لحماية سيادة القانون والحرص على تأكيده وحمايته، كما ان هذا الاستقلال يؤسس للسلام الاجتماعي فكل فرد يلحق به ظلم يحتاج الى جهة مستقلة لإنصافه حتى يأمن على نفسه وحقوقه من الضياع. فبدون قضاء مستقل فإن الطرف القوي في النزاع بإمكانه تعطيل حكم القانون دون رقيب حينها يضطر الافراد إلى اخذ حقوقهم بأنفسهم مما يؤسس لانهيار سلطة القانون.

ثانياً: التوصيات

١- من أهم مقومات الاستقلال للقضاء هو استقلاله من الناحية المالية، لذلك ومنعا لتدخل السلطة التنفيذية في تعديل رواتب القضاة، ونوصي بتعديل المادة (٥) من قانون رواتب القضاة واعضاء الادعاء العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٨ على نحو يبعد السلطة التنفيذية من التدخل بتحديد رواتب القضاة بشكل عام وقضاة مجلس الدولة بشكل خاص على اعتبار أن هؤلاء القضاة أكثر من غيرهم احتكاكاً بالسلطة التنفيذية (الإدارة).

٢-اقرار ضوابط دستورية تضمن استقلال القضاء الإداري بما يمكنه من تحقيق العدالة الإدارية ناجزة ولاسيما فيما يتعلق بإقرار موازنة مجلس الدولة.

٣- إعادة النظر في طريقة اختيار قضاة مجلس الدولة بالاعتماد على جملة من المعايير تضمن اضفاء الخصوصية لهذا القاضي بداءً من مستوى التحصيل والأكاديمي والسن المحدد لتولي الوظيفة القضائية والخبرة العملية في حقل الاختصاص البحت لأنّ ما يميز القاضي الإداري قدرته على خلق القواعد القانونية وليس تطبيقها فقط، مما يستلزم ان يكون لديه ي الشجاعة في مواجهة الإدارة ولاسيما فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية في المادة الإدارية.

٤- نوصي بتعديل قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل على نحو يحدد الجهة التي تخص بنظر دعاوى المسؤوليتين الجزائية والمدنية للقضاة العاملين في سلك القضاء الإداري.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

٥- تعديل قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، على نحو يضمن عدم قابلية القاضي للعزل الا لأسباب جدية، بالإضافة الى تمتعهم بجميع الامتيازات والضمانات الممنوحة للقاضي العادي من أجل تعزيز استقلال هذا القضاء.

٦- إصدار تشريع خاص بالإجراءات الإدارية ينظم سير المرافعة امام محاكم مجلس الدولة بالإضافة الى تنظيم حالات عدم الصلاحية القاضي الإداري وردة وعدم احالتها الى قانون لمرافعات المدنية، وقانون أصول المحاكمات الجزائية، والقوانين الأخرى ذات الصلة، وذلك لطبيعة القضايا الخاصة التي تميز اختصاص عذا القضاء والدعاوى المنظورة واختلافها عن القضاء العادي.

الهوامش

[1]- حسين جاسم شاتي، استقلال القضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير، جامعة البصرة، كلية القانون، ٢٠١٧، ص١.
[2]- أحمد السيد أبو الخير هلال، ضوابط العدالة القضائية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ٢٠١٣، ص٦٨٢.
[3]- عبد الوهاب الكيالي وآخرون، الموسوعة السياسية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، مطبعة أطلس، بيروت، ١٩٧٤، ص ٩٨.
[4]- نص المشرع الدستوري العراقي في دستور عام ٢٠٠٥، على استقلال القضاء وذلك في المادة (٨٧) حيث نصت على: (السلطة القضائية مستقلة، تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقا للقانون).
[5]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، استقلال القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص١٠.
[6]- د. عادل محمد جبر، حماية القاضي وضمانات نزاهته (دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون المرافعات المدنية)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص١٣٤.
[7]- د. فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧، ص١٦.
[8]- هشام جليل ابراهيم الزبيدي، مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته باستقلال القضاء في العراق، اطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٢، ص٥٦-٥٧.
[9]- ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم: (٣٥/إداري-تمييز/٢٠١٣) بتاريخ ٢٧/٣/٢٠١٤. قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٤، ص٣٢٦.
[10]- ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم: (٣٧١/قضاء اداري-تمييز/٢٠١٦) بتاريخ ٦/٩/٢٠١٨، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨، ص٥٦٥.
[11]- د. محمد نور شحاتة، استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربي والإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص١٠.
[12]- محمد وحيد عبد القوي، أبو يونس، استقلال القضاء رؤية عصرية لقضية مصيرية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٣، ص١١٧.
[13]- د. اسماعيل نامق حسين، العدالة بين الفلسفة والقانون، ط١، دار الفراهيدي للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٤، ص٤٧.
[14]- أحمد السيد أبو الخير هلال، ضوابط العدالة القضائية، المصدر السابق، ص٢٢.
[15]- د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري (دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي)، ط٤، منشورات مكتبة دار السلام القانونية، النجف الأشرف، ٢٠٢٠، ص١٥٤.
[16]- د. محمد عصفور، استقلال السلطة القضائية، مجلة القضاء العدد الثالث، بدون سنة نشر، ص٦.
[17]- د. فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، المصدر السابق، ص٥-٦.
[18]- د. أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص٢٧٠.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

[19]- د. عبد العزيز خليل بديوي، الوجيز فى المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاتها، دار الفكر العربي، ١٩٧٠ ، ص ١١٥.
[20]- Jean-yues Briere, et les autres, Droit Public et administratif, éditons yuons Blais, volume -17, collection de droit, 2002, p. 313.
[21]- د. مصطفى محمود الشربيني، بطلان إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٣٦، ٣٧.
[22]- د. سعيد علي بن حسن المعمري، الضمانات القانونية لاستقلال القضاء، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، المجلد الثاني، العدد الثاني، مصر، ٢٠١٨، ص٨٨٥-٨٨٦.
[23]- د. عبد القادر محمد القيسي، الحصانة القضائية ومبدأ استقلال القضاء في التشريع الإسلامي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٧، ص١٢٨.
[24]- د. د. عبد الناصر علي عثمان حسين، استقلال القضاء الإداري، المصدر السابق، ص٨.
[25]- د. سيفان عبدلي، ضمانات استقلالية السلطة القضائية بين الجزائر وفرنسا، بدون دار نشر، الجزائر، ٢٠١١، ص٤٠.
[26]- د. قيس عبد الستار عثمان، الأهمية العملية للقضاء الاداري، بحث منشور في مجلة الحقوق-جامعة النهرين، المجلد التاسع، العدد السادس عشر، العراق، ٢٠٠٦، ص١٧.
[27]- Préfontaine, Q.C. & Joanne Lee: The Rule of Law and the Independence of the Judiciary, Paper prepared for World Conference on the Universal Declaration of Human Rights Montreal, December 7, 8, & 9, 1998, p8-9.
[28]- حسين جاسم شاتي، استقلال القضاء الإداري في العراق، المصدر السابق، ص٤.
[29]- د. أحمد خورشيد حميد المفرجي و د. محمد سليم محمد أمين، استقلال مجلس الدولة العراقي عن السلطة التنفيذية، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد العاشر، العدد السابع والثلاثون، ٢٠١٢، ص٤٥٥.
[30]- د. طلعت يوسف خاطر، استقلال القضاء (حق الإنسان في اللجوء الى قضاء مستقل)، دار الفكر الجامعي، المنصورة، ٢٠١٤، ص١٤٣.
[31]- د. قيس عبد الستار عثمان، الأهمية العملية للقضاء الاداري، المصدر السابق، ص١٦-١٧.
[32]- زينب صبري محمد الخزاعي، استقلال القضاء الإداري وفقاً لقانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، بحث منشور في مجلة اشراقات تنموية، العدد السابع والعشرون، ص٦٦٧.
[33]- د. أحمد خورشيد حميد المفرجي و د. محمد سليم محمد أمين، استقلال مجلس الدولة العراقي عن السلطة التنفيذية، المصدر السابق، ص٤٥٦.
[34]- د. المكي السراجي، استقلال القضاء الإداري ومبدأ فصل السلطات، بحث منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد السادس والاربعون، المغرب، ٢٠٠٢، ص٦١.
[35]- د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، المصدر السابق، ص١٣١ وما بعدها.
[36]- د. أحمد خورشيد حميد المفرجي و د. محمد سليم محمد أمين، استقلال مجلس الدولة العراقي عن السلطة التنفيذية، المصدر السابق، ص٤٥٧.
[37]- د. أحمد خورشيد حميد المفرجي و د. محمد سليم محمد أمين، استقلال مجلس الدولة العراقي عن السلطة التنفيذية، المصدر السابق، ص٤٥٧.
[38]- د. أسماعيل صعصاع و صادق محمد علي، مظاهر استقلال الهيئات المستقلة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الاول، السنة الثامنة، ٢٠١٦، ص٢٥٨.
[39]- آزاد صالح عبد الله، ضمانات استقلال القضاء الدستوري في العراق، اطروحة دكتوراه، الجامعة الإسلامية، كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص١٦٠-١٦١.
[40]- حسين جاسم شاتي، استقلال القضاء الإداري في العراق، المصدر السابق، ص٦٥.
[41]- نصت المادة (٥) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ على: (مجلس الدولة موازنة مالية مستقلة تمويل من الموازنة العامة للدولة).
[42]- د. أحمد خورشيد حميد المفرجي و د. محمد سليم محمد أمين، استقلال مجلس الدولة العراقي عن السلطة التنفيذية، المصدر السابق، ص٤٥٨.
[43]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، استقلال القضاء الإداري، المصدر السابق، ص١٧.
[44]- حسين جاسم شاتي، استقلال القضاء الإداري في العراق، المصدر السابق، ١١٦.
[45]- د. إبراهيم الفياض، إجراءات وصياغة الاحكام لدى القضاء الاداري، ندوة فكرية في قسم الدراسات القانونية، مجلة بيت الحكمة سلسلة المائدة الحرة، العدد أربعون، ١٩٩٨، ص ٧٥.
[46]- ينظر المادة (٢) الفقرة (١١) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل.
[47]- د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد, مصادر الاجراءات الادارية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، من دون سنة طبع، ص ٢١١.
[48]- ينظر: المادة (٥) اولا) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

[49]- ينظر: المادة (٥) ثانيا) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

المصادر

أولاً : - الكتب

١- أحمد فتحي سرور : الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.

٢- اسماعيل نامق حسين العدالة بين الفلسفة والقانون، ط ١ ، دار الفراهيدي للنشر والتوزيع، بغداد ٢٠١٤ ، ص ٤٧.

3 -سيفان عبدلي : ضمانات استقلالية السلطة القضائية بين الجزائر وفرنسا، بدون دار نشر، الجزائر، ٢٠١١.

4-طلعت يوسف خاطر : استقلال القضاء (حق الإنسان في اللجوء الى قضاء مستقل، دار الفكر الجامعي، المنصورة، ٢٠١٤.

٥ – عادل محمد جبر : حماية القاضي وضمانات نزاهته دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون المرافعات المدنية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

٦ -عبد العزيز خليل بديوي: الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاتها، دار الفكر العربي، ١٩٧٠.

٧- عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد مصادر الاجراءات الادارية، ط ٢ ، دار النهضة العربية القاهرة، من دون سنة طبع.

٨- عبد القادر محمد القيسي: الحصانة القضائية ومبدأ استقلال القضاء في التشريع الإسلامي المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٧.

٩- عبد الناصر علي عثمان حسين: استقلال القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة, ٢٠٠٧.

١٠- عبد الوهاب الكيالي وآخرون: الموسوعة السياسية المؤسسة العربية للدراسات والنشر، مطبعة أطلس، بيروت، ١٩٧٤.

١١ – غازي فيصل مهدي د. عدنان عاجل عبيد : القضاء الإداري دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي) ، ط ٤ ، منشورات مكتبة دار السلام القانونية، النجف الأشرف، ٢٠٢٠.

١٢ – فاروق الكيلاني: استقلال القضاء، ط ١ ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧.

١٣ – محمد نور شحاتة: استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربي والإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.

١٤ – محمد وحيد عبد القوي، أبو يونس: استقلال القضاء رؤية عصرية لقضية مصيرية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٣.

١٥ – مصطفى محمود الشربيني بطلان إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٦.

ثانياً : - البحوث

١- إبراهيم الفياض: إجراءات وصياغة الاحكام لدى القضاء الاداري، ندوة فكرية في قسم الدراسات القانونية، مجلة بيت الحكمة سلسلة المائدة الحرة، العدد أربعون، ١٩٩٨.

٢ – أحمد خورشيد حميد المفرجي، د. محمد سليم محمد أمين استقلال مجلس الدولة العراقي عن السلطة التنفيذية، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد العاشر، العدد السابع والثلاثون، ٢٠١٢.

٣- أسماعيل صعصاع صادق محمد علي مظاهر استقلال الهيئات المستقلة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول السنة الثامنة، ٢٠١٦.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م

٤- زينب صبري محمد الخزاعي: استقلال القضاء الإداري وفقاً لقانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ ، بحث منشور في مجلة اشراقات تنموية، العدد السابع والعشرون.

٥ – سعيد علي بن حسن المعمري: الضمانات القانونية لاستقلال القضاء، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، المجلد الثاني، العدد الثاني، مصر، ٢٠١٨.

٦- قيس عبد الستار عثمان: الأهمية العملية للقضاء الاداري، بحث منشور في مجلة الحقوق جامعة النهرين، المجلد التاسع، العدد السادس عشر، العراق، ٢٠٠٦.

٧- محمد عصفور : استقلال السلطة القضائية، مجلة القضاء العدد الثالث دون سنة نشر.

٨- المكي السراجي: استقلال القضاء الإداري ومبدأ فصل السلطات بحث منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد السادس والاربعون، المغرب، ٢٠٠٢.

ثالثاً : – الرسائل والاطاريح

١- أحمد السيد أبو الخير هلال ضوابط العدالة القضائية، أطروحة دكتوراه جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ٢٠١٣.

٢- آزاد صالح عبد الله ضمانات استقلال القضاء الدستوري في العراق، اطروحة دكتوراة، الجامعة الإسلامية، كلية الحقوق، ٢٠١٩.

٣- حسين جاسم شاتي: استقلال القضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير ، جامعة البصرة، كلية القانون، ٢٠١٧.

٤- هشام جليل ابراهيم الزبيدي: مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته باستقلال القضاء في العراق اطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٢.

رابعاً : – القرارات القضائية

١- قرار المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم (٣٥ / إداري – تمييز / ٢٠١٣) بتاريخ ٢٠١٤/٣/٢٧ قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٤.

٢- قرار المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم (٣٧١ / قضاء اداري – تمييز / (٢٠١٦) بتاريخ ٩/٦/٢٠١٨ ، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨.

خامساً : – الدساتير والقوانين

١ –دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٢- قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

سادساً:–المراجع الاجنبية

1- Jean-yues Briere, et les autres, Droit Public et administratif, éditons yuons Blais, volume -17, collection de droit, 2002.

2- Préfontaine, Q.C. & Joanne Lee: The Rule of Law and the Independence of the Judiciary, Paper prepared for World Conference on the Universal Declaration of Human Rights Montreal, December 7, 8, & 9, 1998.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق:2895 لسنة2025 م