ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية القانون
College of Law

The principle of administrative neutrality and its impact on the legitimacy of administrative activity -A comparative analytical study-

Assist.prof. Asmaa Nouri Ibrahim
Imam Al-Kadhim University College of Islamic Sciences, Kirkuk, Iraq
asmaaibrahem4@gmail.com

Article info.

Article history:
- Received 1January 2026
- Accepted 1February 2026
Available online 1 March 2026

Keywords:
- Administrative neutrality
-administrative legitimacy
-equality
- public services
- rights and freedoms.

Abstract: The principle of administrative neutrality represents a governing legal value for administrative activity in the modern state. It stems from the idea that administrative legitimacy is not achieved through legal texts alone, but rather through impartial administrative conduct. It establishes the concept that administrative authority is a legal function, not a privileged position, and makes equality an objective criterion for the legitimacy of administrative actions. Neutrality is organically linked to the protection of fundamental rights and freedoms, prevents the use of discretionary power as a tool for discrimination or exclusion, and constitutes an effective legal constraint on the conduct of public administration. It prevents deviation from its intended purpose and limits administrative abuse through legitimate trust between the individual and the administration. It enshrines the principle of legitimacy as a practical, not merely theoretical, value, and makes judicial oversight more effective in regulating administrative work. This leads to the rationalization of administrative action and its alignment with the public interest, achieving a balance between administrative efficiency and the protection of individuals. It prevents the politicization of public office, thus establishing a neutral administration serving the public good as a tangible institutional reality, not a theoretical slogan.

© 2023 TUJR, College of Law, Tikrit University

مبدأ الحياد الإداري واثره في شرعية النشاط الإداري

-دراسة تحليلية مقارنة-

أ.م. أسماء نوري إبراهيم

كلية الإمام الكاظم عليه السلام للعلوم الإسلامية الجامعة ،كركوك ,العراق

asmaaibrahem4@gmail.com

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ١ / كانون الثاني/ ٢٠٢٦
- القبول : ١ / شباط/ ٢٠٢٦
- النشر المباشر: ١/أذار/٢٠٢٦

الكلمات المفتاحية :
- الحياد الإداري
- المشروعية الإدارية
- المساواة
- الخدمات العامة
- الحقوق والحريات.

الخلاصة: يمثل مبدأ الحياد الإداري قيمة قانونية حاكمة للنشاط الإداري في الدولة الحديثة كونه ينطلق من فكرة ان المشروعية الإدارية لا تتحقق بالنص وحده بل بسلوك اداري مجرد من التحيز ويؤسس لفكرة ان السلطة الإدارية وظيفة قانونية لا امتياز سلطوي ويجعل من المساواة معيارا موضوعيا لشرعية التصرفات الإدارية، ويرتبط الحياد ارتباطا عضويا بحماية الحقوق والحريات الأساسية ويحول دون استخدام السلطة التقديرية كاداة للتمييز او الاقصاء ويشكل قيدا قانونيا فعالا على سلوك الإدارة ويمنع انحراف الغاية ويحد من التعسف الإداري من خلال الثقة المشروعة بين الفرد والإدارة ويكرس مبدأ المشروعية بوصفه قيمة عملية لا نصية مجردة ويجعل الرقابة القضائية اكثر فاعلية في ضبط العمل الإداري ما يؤدي الى عقلنة العمل الإداري وربطه بالمصلحة العامة ويحقق التوازن بين فاعلية الادارة وحماية الافراد ويحول دون تسييس الوظيفة العامة ما يؤسس ادارة محايدة خادمة للصالح العام باعتبارها واقعا مؤسسيا ملموسا لا شعارا نظريا.

© ٢٠٢٣, كلية القانون، جامعة تكريت

المقدمة : يعد مبدأ الحياد الإداري من الركائز الاساسية التي يقوم عليها البناء القانوني للدولة الحديثة ذلك ان النشاط الإداري لا يستقيم ولا تكتسب اعمال الادارة مشروعيتها ما لم تنفصل عن الاعتبارات الذاتية والميول السياسية والانحيازات الفئوية، إذ ان الإدارة في جوهرها اداة قانونية لخدمة المصلحة العامة وليست وسيلة لممارسة النفوذ او تكريس الامتياز، وقد برز مبدأ الحياد الإداري بوصفه ضمانة موضوعية لتحقيق المساواة بين الافراد وحماية الحقوق والحريات من تعسف السلطة التنفيذية، ويكتسب هذا المبدأ اهمية مضاعفة في ظل توسع وظائف الدولة وتعاظم سلطاتها التقديرية، اذ بات خطر الانحراف بالسلطة اكثر احتمالا كلما اتسعت دائرة التدخل الإداري، ومن هنا يغدو الحياد الإداري شرطا لازما لشرعية النشاط الإداري وليس مجرد قيمة أخلاقية كما يمثل هذا المبدأ حلقة وصل بين فكرة المشروعية وفكرة العدالة الإدارية.

أولا: أهميته:

تتجلى اهمية البحث من كونه يتناول مبدأ محوريا تتقاطع عنده اغلب مبادئ القانون الإداري ذلك ان الحياد الإداري يمثل اساسا لضمان المساواة وحماية الحقوق والحريات، كما يشكل قيدا حقيقيا على السلطة التقديرية للإدارة، فضلا عن ذلك اهميته في ارتباطه المباشر بشرعية النشاط الإداري وما يترتب عليه من اثار قانونية، ودوره في تعزيز ثقة الافراد بالمؤسسات العامة، تظهر الأهمية كذلك من البعد العملي للبحث في كثرة المنازعات الإدارية المرتبطة بالتمييز والانحراف بالسلطة، كما تزداد اهميته في الانظمة القانونية التي تشهد تحولات سياسية وإدارية اذ يكون خطر تسييس الادارة اكثر حضورا، ويضاف الى ذلك قلة الدراسات المتخصصة التي تناولت الحياد الإداري بوصفه مبدأ مستقلا لا مجرد تطبيق من تطبيقات مبدأ المشروعية.

ثانيا: مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في غموض المفهوم القانوني لمبدأ الحياد الإداري وتباين صوره في التطبيق العملي فضلا عن اختلاف مستوى تكريسه في التشريعات المقارنة، وتبرز المشكلة ايضا في الخلط بين الحياد الإداري والموضوعية او التجرد الوظيفي ما يؤدي الى ضعف الرقابة على اعمال الإدارة، كما تتجسد المشكلة في اتساع السلطة التقديرية دون ضوابط واضحة للحياد وما يترتب على ذلك من مخاطر التعسف والتمييز، ويضاف الى ذلك محدودية النصوص التشريعية الصريحة التي تنظم هذا المبدأ لا سيما في التشريع العراقي ما يطرح تساؤلا جوهريا حول مدى كفاية الاطر القانونية القائمة وقدرة القضاء الإداري على تكريس هذا المبدأ كضمانة للحقوق، من ثم تتمحور مشكلة البحث حول السؤال حول مدى اسهام مبدأ الحياد الإداري في تحقيق شرعية النشاط الإداري وحدود فعاليته في النظم القانونية المقارنة.

ثالثاً: اهداف البحث: يسعى البحث لتحقيق جملة اهداف لعل أهمها:

يهدف البحث الى تأصيل المفهوم القانوني لمبدأ الحياد الإداري وبيان اسسه الدستورية والتشريعية في النظم المقارنة والسعى الى تحليل دور هذا المبدأ في تكريس شرعية النشاط الإداري وكشف علاقته بحماية الحقوق والحريات، فضلا عن ذلك يهدف البحث الى بيان اثر الحياد الإداري في تقييد سلطات الإدارة لا سيما السلطة التقديرية، بغية السعي الى تقديم رؤية علمية نقدية تسهم في تطوير التنظيم القانوني لمبدأ الحياد الإداري وتقديم مقترحات عملية لتعزيز حضوره في التشريع والتطبيق القضائي

رابعاً: فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها ان مبدأ الحياد الإداري يعد شرطا جوهريا لشرعية النشاط الإداري وان غيابه او ضعف تكريسه يؤدي بالضرورة الى اختلال مبدأ المشروعية، كما تفترض الدراسة ان تكريس الحياد الإداري يختلف من نظام قانوني الى اخر بحسب قوة النصوص القانونية ودور القضاء الإداري، كذلك ان الحياد الإداري ليس مجرد التزام سلبي بل هو التزام ايجابي يفرض على الادارة سلوكا قانونيا محددا من ثم ان تعزيز هذا المبدأ يسهم في تحقيق التوازن بين فاعلية الادارة وحماية الافراد.

خامسا: منهجية البحث:

سعينا في البحث الى اعتماد المنهج التحليلي في دراسة النصوص الدستورية والتشريعية للكشف عن مضمون مبدأ الحياد الإداري وحدوده، كما اعتمدنا المنهج المقارن لبيان تجارب القانون المقارن في معالجة موضوع البحث، فضلا عن توظيف المنهج النقدي لتقييم فعالية التنظيم القانوني القائم وبيان مواطن القصور فيه، كما استعان البحث بالمنهج الاستقرائي في استخلاص النتائج من التطبيقات القضائية والفقهية بما يحقق فهما متكاملا للموضوع محل الدراسة.

سادساً: خطة البحث:

اقتضت طبيعة البحث تقسيمه الى مقدمة ومبحثين وخاتمة، خصص المبحث الاول لمفهوم مبدأ الحياد الإداري في مطلبين، الاول في تعريف هذا المبدأ من حيث ابعاده اللغوية والاصطلاحية فيما عالج المطلب الثاني الاساس القانوني لمبدأ الحياد الإداري من خلال بيان جذوره الدستورية والتشريعية، اما المبحث الثاني فقد خصص لدور الحياد الإداري في تكريس المشروعية الإدارية في مطلبين أيضا، تناول الاول الحياد الإداري بوصفه ضمانة لحماية الحقوق والحريات، في حين ركز المطلب الثاني على دور الحياد الإداري كقيد على سلطات الإدارة، وختمنا البحث بخاتمة تضمنت اهم الاستنتاجات التي تم التوصل اليها ومجموعة من المقترحات الرامية الى تعزيز مكانة مبدأ الحياد الإداري وتكريس دوره في بناء ادارة قانونية محايدة خاضعة للمشروعية.

المبحث الأول

مفهوم مبدأ الحياد الإداري

يُعدّ مبدأ الحياد الإداري من الركائز الفكرية الدقيقة التي يقوم عليها البناء الحديث للقانون الإداري بوصفه تعبيرًا عن انتقال الإدارة من منطق السلطة المنحازة إلى منطق الوظيفة المحايدة الموجهة حصريًا لخدمة المصلحة العامة كون الحياد الإداري لا يُختزل في موقف سلبي أو امتناع شكلي بل يتجسد كالتزام قانوني وأخلاقي يفرض على الإدارة أن تجرّد نشاطها من كل اعتبار شخصي أو سياسي أو فئوي وأن تمارس اختصاصاتها في إطار موضوعي عقلاني[1]، وتبرز أهمية هذا المبدأ في كونه يشكّل معيارًا دقيقًا لقياس شرعية النشاط الإداري إذ لا تتحقق المشروعية بمجرد مطابقة العمل الإداري للنصوص بل تتطلب أيضًا سلامة الغاية ونقاء الدافع كما أن الحياد الإداري يُعدّ أحد الضمانات الجوهرية لحماية الثقة العامة في الإدارة ويؤدي دورًا حاسمًا في ترسيخ المساواة أمام المرافق العامة، لذلك إن دراسة مفهوم هذا المبدأ تمثل مدخلًا لازمًا لفهم أثره العميق في بنية المشروعية الإدارية، لذلك سنُقسّم هذا المبحث على مطلبين الأول في تعريف مبدأ الحياد الإداري، أما المطلب الثاني سيكون في الأساس القانوني لمبدأ الحياد الإداري.

المطلب الأول

تعريف مبدأ الحياد الإداري

يقتضي البحث في مبدأ الحياد الإداري الوقوف ابتداء عند تحديد مضمونه المفاهيمي قبل الانتقال إلى آثاره القانونية والعملية إذ لا يستقيم البناء التحليلي دون ضبط دقيق لمفهوم المبدأ ذاته فالحياد الإداري لم يولد كمفهوم قانوني صرف وإنما تدرج من دلالاته اللغوية العامة إلى صياغاته الاصطلاحية في الفقه ثم إلى تجلياته في النصوص التشريعية وبذلك فإن الإحاطة به تستلزم الجمع بين أصوله اللغوية التي تعكس معناه القيمي وبين تعريفاته الاصطلاحية التي تكشف عن طبيعته القانونية ووظيفته في ضبط السلوك الإداري، من هذا المنطلق يتناول هذا المطلب تعريف مبدأ الحياد الإداري في مستوياته المختلفة بوصفه مدخلا أساسيا لفهم مكانته في منظومة الشرعية الإدارية.

وعن تعريف مبدأ الحياد الإداري في اللغة نجده يرتبط بمعاني العدل والاستقامة والانصراف عن الميل والانحياز، ذلك ان الحياد يفيد المجانبة والابتعاد عن طرفي الخصومة والوقوف موقفا وسطا مجردا

---

[1] بلواضح علاءالدين احمد، مبدأ حياد الإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، الجزائر، ٢٠١٨-٢٠١٩، ص٦ وما بعدها..

من الهوى[1]، وقد استعملت العربية لفظ الحياد للدلالة على النزاهة الفكرية والتجرد السلوكي[2]، ذلك ان الحيادي هو من لا يميل مع عاطفة ولا ينحرف مع مصلحة ويحمل اللفظ في جوهره معنى القصد والتوازن وضبط النفس كما يدل على التحرر من المؤثرات الخارجية عند إصدار الرأي او اتخاذ الموقف[3]، يفهم من ذلك ان الحياد ليس موقفا سلبيا بل اختيار واع قائم على العقل وهو بهذا المعنى قيمة لغوية اخلاقية قبل ان يكون مفهوما قانونيا، وشكل هذا المعنى اللغوي الاساس الذي استند اليه الفقه القانوني لاحقا عند نقله الى المجال الإداري وربطه بممارسة الوظيفة العامة اذ انتقلت دلالة الحياد من السلوك الفردي الى الوظيفة المؤسسية، ومن المعنى الاخلاقي الى الالتزام القانوني[4]، بذلك يكون الحياد في اصل معناه اللغوي تعبيرا عن نقاء الموقف وعدالة السلوك.

أما عن التعريف الاصطلاحي لمبدأ الحياد، نجد أن الفقه الإداري ذهب الى اعتباره التزاما قانونيا يفرض على الإدارة ان تمارس نشاطها بعيدا عن كل اعتبار شخصي او سياسي او فئوي[5]، ذلك ان الحياد الإداري في التصور الفقهي لا يعني الامتناع عن الفعل بل ممارسة الاختصاص في اطار موضوعي، وعرفه بعض الفقه بانه تجرد الادارة في نشاطها من كل مؤثر غير مشروع[6]، ويرى اتجاه فقهي اخر ان الحياد هو الوجه العملي لمبدأ المساواة امام المرافق العامة[7]، كما اعتبره فقهاء اخرون شرطا لازما لتحقيق الثقة المشروعة بين الادارة والافراد[8]، وفي الفقه العراقي يبرز الحياد كقيد ضمني على السلطة التقديرية للإدارة اذ لا يجوز توظيف هذه السلطة لتحقيق اغراض غير مرتبطة بالمصلحة العامة[9] وان الحياد يمثل معيارا اخلاقيا وقانونيا في ان واحد وان الاخلال به يؤدي الى اهتزاز مشروعية النشاط الإداري، كما يعد

---

(1) ابن منظور، لسان العرب، ج٩، ط١، دار صادر، بيروت، ١٩٩٦، ص: ١١١.

(2) الفيروزآبادي، القاموس المحيط، ج ١، ط ٨، دار الفكر، بيروت، ٢٠٠٥، ص ٣١٢.

(3) الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، ج ١٠، ط ١، دار الهداية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ١٤٥.

(4) مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ج ١، ط ٤، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٢٨.

(5) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري ومبادئ المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ١٧٣.

(6) د. عبد الرحمن بسام، مبادئ القانون الاداري وتطبيقاتها، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص١٩٨.

(7) René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15e éd., Montchrestien, Paris, 2001, p. 412.

(8) Jacques Chevallier, Principes du droit administratif, 8e éd., Dalloz, Paris, 1998, p. 287.

(9) د. قيس فاضل حسين، مبادئ المشروعية في القانون الاداري العراقي، دار العاتك، بغداد، ٢٠١٨، ص ١٦٧.

الحياد ركنا خفيا في بنية المشروعية لا يقل اهمية عن النص[1]، بذلك يتبلور الحياد الإداري فقها كمبدأ عام يحكم سلوك الإدارة ويشكل اداة رقابية فكرية قبل ان يكون اداة قضائية.

أما في التشريع فلم يرد مبدأ الحياد الإداري في التشريعات بصيغة تعريف مباشر غير ان مضامينه تتجلى بوضوح في النصوص المنظمة للوظيفة العامة والمرافق العامة اذ تستخلص التشريعات هذا المبدأ من قواعد المساواة وعدم التمييز ومن النصوص التي تحظر استغلال الوظيفة لتحقيق منافع شخصية[2]، كما يظهر الحياد في الالتزام التشريعي بخدمة المصلحة العامة حصرا وفي منع الجمع بين الوظيفة والنشاط السياسي المؤثر وفي فرض واجب النزاهة والتجرد على الموظف العام وتعكس التشريعات العراقية هذا التوجه من خلال قواعد الانضباط الوظيفي[3]، كذلك من خلال النصوص الدستورية التي تلزم الادارة باحترام الحقوق[4]، يستفاد من ذلك ان المشرع تعامل مع الحياد كقيمة مفترضة في الاداء الإداري لا كقاعدة شكلية تحتاج الى تعريف بل ترك للقضاء والفقه مهمة استخلاصه وتفعيله، بذلك نجد ان الحياد الإداري في التشريع مبدأ ضمنيا مؤسسا على المشروعية ومرتبطا ارتباطا عضويا بحسن سير المرافق العامة.

المطلب الثاني

الأساس القانوني لمبدأ الحياد الإداري

لا يقوم مبدأ الحياد الإداري على اعتبارات أخلاقية مجردة أو توجيهات سلوكية عامة بل يستند على أساس قانوني راسخ يمنحه قوة الإلزام ويخرجه من دائرة القيم إلى نطاق القواعد الحاكمة للنشاط الإداري، ذلك ان الحياد يعد انعكاسا مباشرا لفكرة دولة القانون ومظهرا من مظاهر خضوع الإدارة للمشروعية كما يمثل ترجمة عملية لالتزام السلطة العامة بخدمة المصلحة العامة دون تمييز أو انحراف، من ثم إن تحديد الأساس القانوني لهذا المبدأ يقتضي البحث في مصادره العليا والدنيا على حد سواء للكشف عن مدى تجذره في البنية القانونية للدولة، على هذا الأساس سنبحث هذا المطلب في فرعين، الأول الأساس الدستوري لمبدأ الحياد الإداري أما الفرع الثاني سيكون أساس الحياد الإداري في القانون العادي.

---

[1] د. فاضل محمود، اصول القانون الاداري العراقي، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٤، ص ١٤٢.

[2] لتفصيل اكثر راجع: د. سليمان الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، ط٣، ١٩٩٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٣٤٩.

[3] راجع في هذا المعنى: المواد ٣ و٤ و٥ من قانون انضباط موظفي الدولي العراقي رقم ١٤ لعام ١٩٩١ المعدل التي تناولت واجبات الموظف العام والتزاماته وواجباته.

[4] راجع في ذلك الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

الفرع الأول

الأساس الدستوري لمبدأ الحياد الإداري

يمثل الأساس الدستوري لمبدأ الحياد الإداري محور البناء القانوني للدولة الحديثة ذلك أن الدستور لا يكتفي بتنظيم السلطات بل يرسم الإطار القيمي الذي يحكم ممارسة الوظيفة العامة ويوجه سلوك الإدارة كون ان الحياد الإداري يكتسب قوته الإلزامية الحقيقية بالاستناد على قواعد دستورية تعلو سائر القواعد القانونية وتلزم الإدارة باحترامها في مختلف أنشطتها[1]، من ثم إن البحث في الأساس الدستوري لهذا المبدأ يكشف عن مدى وعي المشرع الدستوري بدور الإدارة في تحقيق المصلحة العامة دون تحيز أو تمييز كما يبرز الحياد الإداري ضمن منظومة الحقوق والحريات والمبادئ العامة التي يقوم عليها النظام الدستوري، ويكتسي ذلك أهمية خاصة عند المقارنة بين الدساتير المختلفة لاسيما الدستور الفرنسي والدستور المصري لما يعكسه من تباين في الفلسفة الدستورية وحدود تدخل القضاء في تكريس هذا المبدأ وضمان احترامه.

يقوم الأساس الدستوري لمبدأ الحياد الإداري في فرنسا على دستور الجمهورية الخامسة الصادر في ٤ تشرين الأول ١٩٥٨ وإن كان المبدأ لم يرد فيه بصيغة لفظية مباشرة إلا أن مضمونه يستفاد من جملة قواعد دستورية ذات قيمة عليا في مقدمتها المادة الأولى التي تقرر مساواة المواطنين أمام القانون دون تمييز بسبب الأصل أو الرأي أو المعتقد[2]، كما يستمد الحياد الإداري دعمه الدستوري من مبدأ علمانية الدولة الذي يعد من الخصائص الجوهرية للنظام الدستوري الفرنسي الذي يفرض على الإدارة التزام الحياد تجاه الانتماءات الدينية والفكرية والسياسية وقد عزز المجلس الدستوري الفرنسي هذا الاتجاه من خلال اجتهاداته التي اعتبرت حياد المرافق العامة مبدأ دستوري مستمدا من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام ١٧٨٩ لاسيما المادتين الأولى والسادسة منه[3]، وأدى هذا البناء الدستوري إلى ترسيخ الحياد كقيد جوهري على نشاط الإدارة وعنصر من عناصر الشرعية الدستورية للإدارة العامة.

---

[1] د. صباح عبد الكريم، الرقابة القضائية على اعمال الادارة العامة، دار الكتب القانونية، بغداد، ٢٠١٥، ص١٥٥.

[2] إذ نصت م١ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ على انه (الجمهورية الفرنسية جمهورية غير قابلة للتجزئة، علمانية، ديمقراطية واشتراكية. تكفل المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون دون تمييز في الأصل أو العرق أو الدين. وتحترم جميع المعتقدات. تنظم الجمهورية على أساس لا مركزي. . .).

[3] نصت م١ منه على أنه (ولد الناس أحرارا ويظلون أحراراً ومتساويين في الحقوق)

لذلك يمتاز الموقف الدستوري الفرنسي بالعمق والمرونة إذ نجح في ترسيخ الحياد الإداري عبر البناء الاجتهادي دون الحاجة إلى نص صريح وهو ما منح القضاء دورا خلاقا في حماية هذا المبدأ غير أن هذا الأسلوب قد يثير أحيانا إشكالات تتعلق بحدود التفسير الدستوري.

أما الدستور المصري نجد مبدأ الحياد الإداري يستند في الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ إلى مجموعة من النصوص ذات الدلالة الواضحة في مقدمتها المادة ٥٣ التي تناولت مبدأ المساواة وعدم التمييز بين المواطنين[1]،كما تؤكد المادة ٩٢ على عدم جواز المساس بجوهر الحقوق والحريات، والمادة ٩٤ التي تقرر خضوع الدولة للقانون باعتبار أن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة[2]، وتستخلص من هذه النصوص التزام الإدارة بممارسة وظائفها دون تحيز أو تمييز بما يحقق الصالح العام ويظهر الحياد الإداري في الدستور المصري بوصفه نتيجة منطقية لمبدأ المساواة وضمانة دستورية لحسن سير المرافق العامة، وكرس القضاء الدستوري المصري هذا الفهم عندما ربط بين الحياد الإداري ومبدأ تكافؤ الفرص وعدم إساءة استعمال السلطة[3].

أما م٦ فقد نصت على انه (القانون هو تعبير عن الإرادة العامة، ولكل مواطن الحق في المشاركة شخصياً أو من خلال ممثل له في صياغته، والمواطنين كلهم سواء في نظر القانون، ولهم حقوق متساوية في شغل المناصب والوظائف العامة على وفق قدراتهم).

[1] إذ نصت م٥٣ منه على انه (المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون فى الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين، أو العقيدة، أو الجنس، أو الأصل، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الإعاقة، أو المستوى الإجتماعى، أو الإنتماء السياسي أو الجغرافي، أو لأى سبب آخر. التمييز والحض على الكراهية جريمة، يعاقب عليها القانون، تلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للقضاء علي كافة أشكال التمييز، وينظم القانون إنشاء مفوضية مستقلة لهذا الغرض).

[2] نصت م٩٢ منه على انه (الحقوق والحريات اللصيقة بشخص المواطن لا تقبل تعطيلاً ولا انتقاصًا. ولا يجوز لأى قانون ينظم ممارسة الحقوق والحريات أن يقيدها بما يمس أصلها وجوهرها)

أما م٩٤ فقد جاءت ضمن الباب الرابع من الدستور باب سيادة القانون، إذ نصت على انه (سيادة القانون أساس الحكم في الدولة. وتخضع الدولة للقانون، واستقلال القضاء، وحصانته، وحيدته، ضمانات أساسية لحماية الحقوق والحريات).

[3] انظر في ذلك: حكم المحكمة الدستورية العليا – الطعن رقم ٢٤٨ لسنة ٣٠ قضائية دستورية – جلسة ٦ يونيو ٢٠٢٠، مبدأ الحكم: اعتبرت المحكمة عدم دستورية نص قانوني . . . لأنه أتاح معاملة مختلفة بناءً على اعتبارات دينية، وهو ما يتعارض مع مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في الدستور المصري، ويعد إخلالًا بالحياد الاداري في تطبيق القانون على المواطنين كافة بدون تمييز)

لذلك نجد ان الموقف الدستوري المصري يتسم بالوضوح النسبي لاعتماده على نصوص صريحة في المساواة وسيادة القانون غير أن غياب الإشارة المباشرة إلى حياد الإدارة يترك للممارسة التطبيقية والقضائية عبء تفعيله وضمان احترامه.

وعن الموقف في الدستور العراقي، نجد ان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد أرسى أساسا دستوريا مهما لمبدأ الحياد الإداري من خلال عدد من النصوص ذات الدلالة المباشرة وغير المباشرة إذ نصت المادة ١٤ على مساواة العراقيين أمام القانون دون تمييز[1]، وأكدت المادة ١٦ مبدأ تكافؤ الفرص لجميع العراقيين[2]، كما قررت المادة ٢٠ المساواة بين كافة المواطنين رجال ونساء[3]، يستفاد من هذه النصوص أن المشرع الدستوري العراقي تبنى مفهوما موضوعيا للمساواة قائما على التجرد وخدمة المصلحة العامة، ويعد هذا الإطار الدستوري أساسا صلبا لإلزام الإدارة بالحياد في نشاطها لا سيما في مجتمع متعدد الانتماءات الأمر الذي يضفي على المبدأ بعدا دستوريا ووقائيا في آن واحد.

يظهر ان موقف الدستور العراقي يتميز بكونه أكثر اقترابا من الحياد الإداري بوصفه التزاما صريحا مستفادا من طبيعة وظيفة الادارة ذاتها غير أن التحدي الحقيقي يكمن في التطبيق العملي وضمان عدم تسييس الإدارة.

لما تقدم نجد الموقف الدستوري العراقي تميز على غيره من المواقف المقارنة ذلك كونه قد ربط بين الحياد الإداري وطبيعة الوظيفة العامة ربطا مباشرا مما يمنح المبدأ قوة إلزام دستورية واضحة ويجعله أداة وقائية لحماية المصلحة العامة في مجتمع متنوع بينما يبقى الموقف الفرنسي معتمدا على الاجتهاد والموقف المصري قائما على الاستنتاج من مبادئ عامة دون تخصيص وظيفي صريح.

الفرع الثاني

أساس مبدأ الحياد الإداري في القانون العادي

---

[1] التي نصت على انه (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الاصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي).

[2] إذ نصت على انه (تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق ذلك).

[3] إذ نصت م٢٠ على انه (للمواطنين، رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح)

يمثل الأساس القانوني لمبدأ الحياد الإداري في القانون العادي خطوة حاسمة نحو ترجمة المبادئ الدستورية إلى قواعد تنفيذية ملزمة تضبط سلوك الإدارة والموظفين العموميين وتضمن التزامهم بمبدأ التجرد والحياد في ممارسة السلطة العامة إذ أن القوانين العادية تمثل الإطار التفصيلي الذي يحدد حقوق وواجبات العاملين في القطاع العام ويحدد آليات الرقابة والمساءلة كما تعكس هذه القوانين التوازن بين حماية الحريات الفردية وضمان فعالية الإدارة في تحقيق المصلحة العامة[1]، من ثم إن دراسة النصوص القانونية المختلفة في الأنظمة المقارنة تكشف عن التنوع في مدى وضوح وتحديد مبدأ الحياد الإداري ومدى التزام التشريعات بمواكبة التطورات الإدارية والاجتماعية لضمان فاعلية هذا المبدأ في الواقع العملي.

ويستند مبدأ الحياد الإداري في القانون الفرنسي العادي إلى الإطار التشريعي المنظم للوظيفة العامة والذي أعيد توحيده ضمن قانون الوظيفة العامة الصادر بالأمر التشريعي رقم ١٥٧٤ لسنة ٢٠٢١ ودخل حيز النفاذ في ١ آذار ٢٠٢٢ حيث نصت المادة L121-1 منه على أن الموظف العام يمارس مهامه باحترام مبادئ الحياد وعدم التحيز والامتناع عن إظهار المعتقدات الدينية أو السياسية أثناء أداء الوظيفة[2]، كما أكد المواد الخاصة بهدف التشريع بالتزام واجب التجرد وخدمة المصلحة العامة حصرا[3]،يستفاد من هذا التنظيم أن المشرع الفرنسي انتقل من تكريس للحياد بتقنين صريح يفرض التزاما مباشرا على الموظف والإدارة معا ويعزز ذلك بنظام تأديبي صارم عند الإخلال بهذا الواجب وقد أدى هذا التقنين إلى توحيد المعايير القانونية وتخفيف العبء عن القضاء في إثبات الانحراف عن الحياد.

يمثل الموقف الفرنسي تطورا تشريعيا ناضجا إذ حول الحياد من مبدأ مستخلص إلى قاعدة قانونية مكتوبة غير أن شدة الصياغة أحيانا قد تؤدي إلى توسيع نطاق المسؤولية التأديبية على حساب حرية الموظف الفكرية خارج إطار الوظيفة.

أما الموقف في القانون المصري نجده كرس مبدأ الحياد الإداري في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ إذ نصت المادة ١٤ منه على التزام الموظف العام بأداء العمل المنوط به بدقة وأمانة وبما

---

[1] د. سامي جمال الدين، اصول الرقابة القضائية على اعمال الادارة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١١، ص ٢٧٥.

[2] إذ نصت على انه (على الموظف الالتزام بالحياد ولا يظهر أي آراء سياسية أو دينية، وأن يظل محايدًا تمامًا في سلوكه وتصرفاته أثناء العمل، وأن القرارات والخدمات المقدمة تكون عادلة وموضوعية دون تأثير من معتقدات الموظف الشخصية).

[3] كذلك تناولت م٢ الهدف من التشريع (ضمان خدمة الجمهور بشكل محايد وفعال، وإبعاد الموظف عن المواقف التي قد تضعه في شبهات أو تثير نزاعات، وتعزيز ثقة المواطنين في حيادية ومهنية الإدارة العامة)

يحقق المصلحة العامة والامتناع عن أي سلوك ينطوي على تمييز أو محاباة كما أوجبت عدم استغلال الوظيفة لتحقيق مصالح خاصة أو الانخراط في نشاط سياسي يؤثر في حياد المرفق العام[1]، ويظهر من هذا التنظيم أن المشرع المصري تبنى صياغة وظيفية للحياد تقوم على واجبات الموظف أكثر من كونها مبدأ عاما يحكم نشاط الإدارة ككل وقد ربط القانون بين الحياد والنزاهة والانضباط الوظيفي ضمن منظومة واحدة.

من ذلك يظهر ان التنظيم المصري يمتاز بالوضوح العملي وسهولة التطبيق إلا أنه يظل قاصرا عن الارتقاء بالحياد إلى مستوى مبدأ عام مستقل إذ يبقى محصورا في إطار الواجبات الوظيفية دون تعميمه على النشاط الإداري بمفهومه الواسع.

اما الموقف في القانون العراقي نجده استند في تكريس مبدأ الحياد الإداري إلى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل إذ نصت المادة ٣ منه على اعتبار الوظيفة العامة خدمة وطنية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، والتزام الموظف بالقيام بواجبات وظيفته بنزاهة وتجرد وعدم إساءة استعمال السلطة[2]، ويستفاد من هذين القانونين أن الحياد الإداري في العراق لم يوضع بصيغة لفظية مستقلة بل استخلص من طبيعة الوظيفة العامة ومن واجب التجرد والانضباط الوظيفي وأتاح هذا الأسلوب مرونة تفسيرية واسعة عند مساءلة الإدارة عن الانحراف أو التحيز.

يستبان من ذلك ان الموقف العراقي يمتاز بعمقه الوظيفي وربطه الحياد بجوهر الخدمة العامة إلا أن قدم النصوص وعدم تحديثها يحد من فعاليتها في مواجهة صور التحيز الإداري الحديثة ولا سيما في السياق السياسي والإداري المعاصر.

لما تقدم نذهب الى ترجيح موقف القانون الفرنسي كونه يتميز به من تقنين صريح ومباشر لمبدأ الحياد الإداري بما يحقق وضوح الالتزام وسهولة الرقابة ويأتي الموقف العراقي في المرتبة الثانية من حيث العمق المفاهيمي رغم حاجته إلى تحديث تشريعي بينما يظل الموقف المصري أقرب إلى التنظيم الوظيفي

---

[1] نصت م٥٧ على انه (. . . يحظر على الموظف بصفة خاصة مباشرة الأعمال التى تتنافى مع الحيدة, والتجرد, والالتزام الوظيفى أثناء ساعات العمل الرسمية, أو ممارسة أى عمل حزبى, أو سياسى داخل مكان عمله, أو بمناسبة تأديته لهذا العمل, أو القيام بجمع تبرعات, أو مساهمات لصالح أحزاب سياسية, أو نشر الدعاية أو الترويج لها).

[2] إذ نصت م٣ منه على انه (الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة).

منه إلى التأصيل المبدئي ويخلص الباحث إلى أن التكامل بين النص الصريح والمرونة التفسيرية يمثل النموذج الأمثل لتكريس الحياد الإداري بوصفه ضمانة جوهرية لشرعية النشاط الإداري واستقرار الثقة العامة في الإدارة.

المبحث الثاني

دور الحياد الإداري في تكريس المشروعية الإدارية

يتجلى دور الحياد الإداري في تكريس المشروعية الإدارية في كونه يشكل العمود الفقري الذي يرتكز عليه ضبط سلوك الإدارة وتحقيق التوازن بين تحقيق المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات الفردية إذ لا تقتصر المشروعية على مجرد الالتزام بالنصوص القانونية الصرفة بل تتجاوز ذلك إلى ضمان أن يكون النشاط الإداري خاليا من كل تحيز أو تعسف يهدد العدالة والمساواة[1]، كما يعمل الحياد الإداري على ترسيخ الثقة بين الإدارة والمواطنين باعتباره مؤشرا على نزاهة الإدارة وموضوعية قراراتها فضلا عن كونه آلية لضبط السلطة التقديرية ومنع استغلالها في تحقيق أغراض شخصية أو سياسية لذا يظهر الحياد كعنصر جوهري في منظومة الشرعية التي تحكم النشاط الإداري[2]، لذلك سندرس هذا المبحث في مطلبين، الأول في الحياد الإداري بكونه ضمانة لحماية الحقوق والحريات، أما المطلب الثاني سيكون في اعتبار الحياد الإداري قيد على سلطات الإدارة.

المطلب الأول

الحياد الإداري ضمانة لحماية الحقوق والحريات

يمثل الحياد الإداري ضمانة قانونية وأخلاقية لحماية الحقوق والحريات الفردية إذ يؤسس لبيئة إدارية تحترم كرامة الإنسان وتكفل له المساواة أمام القانون وتقيه من تعسف السلطة أو تحيزها كما يعكس هذا المبدأ التزام الإدارة بالتجرد في ممارساتها بما يصون الحقوق ويحول دون إهدارها في ظل الدولة القانونية، وسنبحث ذلك في فرعين الأول دور مبدأ الحياد الإداري في صيانة الحقوق، أما الفرع الثاني سيكون في اعتبار ان الحياد الإداري وسيلة لتحقيق المساواة أمام الإدارة.

---

[1] د. عبد الكريم علوان، الحريات العامة في ظل السلطة الادارية، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٩، ص ١٩٨.

[2] د. حسين عبد الامير، السلطة التقديرية للادارة في القانون العراقي، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص١٨٧.

الفرع الأول

دور مبدأ الحياد الإداري في صيانة الحقوق

يشكل مبدأ الحياد الإداري ركيزة أساسية في حماية الحقوق الفردية من أي تدخل تعسفي أو تحيزي من قبل الإدارة إذ يفرض على الجهاز الإداري الالتزام بعدم التمييز ومساواة جميع الأفراد أمام القانون ويدعم بذلك قاعدة العدالة التي تعد من المبادئ الجوهرية في الدولة القانونية ويتحقق ذلك عندما تمارس الإدارة سلطاتها بحيادية كاملة دون تأثيرات خارجية تؤثر على قراراتها وأفعالها[1].

ويرى الفقه الفرنسي أن مبدأ الحياد الإداري هو الضامن الأبرز لحقوق الأفراد في مواجهة السلطة الإدارية التي قد تمارس سلطتها بصورة تعسفية أو متحيزة ويأتي ذلك في سياق تأكيد مبدأ المشروعية والعدالة الإدارية[2]، وفي إطار الاجتهاد القضائي الفرنسي أقر مجلس الدولة أن احترام الحياد يعد شرطا من شروط صحة القرار الإداري وأن مخالفة ذلك قد يؤدي إلى بطلان القرار أو التعويض عن الأضرار الناجمة عن الانحراف عن الحياد[3]، من ثم نجد ان الموقف الفرنسي يمتاز بتكامله بين النص القانوني والتطبيق القضائي ما يرسخ حماية الحقوق الفردية ويمنح القضاء دورا فاعلا في مراجعة الانحرافات عن مبدأ الحياد وهذا التوازن بين التشريع والقضاء يجعل المبدأ أكثر فعالية في حماية الحقوق.

أما الفقه المصري يرى أن التطبيق العملي لهذا المبدأ ما زال يعاني من ضعف في الرقابة وضعف الثقافة الإدارية حول أهمية الحياد ما يؤثر على مستوى حماية الحقوق الفردية[4]، ورغم السعي لتجاوز ذلك لكن القضاء يواجه تحديات تطبيقية كبيرة ما يحد من فعالية حماية الحقوق الفردية عبر الحياد الإداري[5]، وهذا يتطلب تعزيز الثقافة القانونية والإدارية لرفع مستوى الالتزام بالمبدأ.

---

[1] د. قيس فاضل حسين، مرجع سابق، ص٢٠١.

[2] René Chapus, Droit administratif général, Tome ١, ١٥e éd., Montchrestien, Paris, ٢٠٠١, p. ٤١٢.

[3] راجع في ذلك حكم القضاء الإداري الفرنسي:
Conseil d'État, Arrêt Commune de Trélazé ١٩juillet ٢٠١١ Recueil Lebon p ٣٩٣.

[4] د. عادل عبد الباسط، مبدأ المساواة امام المرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٤٤.

[5] راجع في ذلك حكم المحكمة الادارية العليا المصرية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ قضائية ادارية جلسة ٣ يونيو ٢٠١٨، إذ قررت المحكمة أن تحصين القرارات الإدارية من الرقابة القضائية يفتح الباب لإهدار مبدأ الحياد الإداري ويخل بالتوازن بين السلطة والحرية).

أما القانون العراقي نجد أن مبدأ الحياد الإداري جزء لا يتجزأ من طبيعة الوظيفة العامة نجده تناول الزام الموظف بأداء واجباته بنزاهة وتجرد من كل تحيز كما جاء في قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، وأشار الفقه العراقي إلى أهمية الحياد الإداري في حماية الحقوق الفردية من خلال تقييد السلطة التقديرية ومنع استخدامها لأغراض غير مشروعة إلا أن ضعف آليات الرقابة القضائية والإدارية يؤثر سلبا على تطبيق هذا المبدأ[1]، من ثم يمتاز الموقف العراقي بتركيزه على الحياد بوصفه جوهرا للوظيفة العامة لكن يعاني من قصور في الآليات التطبيقية والرقابية ما يقلل من قدرة المبدأ على حماية الحقوق الفردية بشكل فعلي ويستلزم تحديث التشريعات وتفعيل دور القضاء الإداري

لما تقدم ومن جانبنا نرجح موقف القانون الفرنسي لما يتمتع به من توازن بين التشريع الواضح والرقابة القضائية الفاعلة ما يجعل حماية الحقوق الفردية من خلال الحياد الإداري أكثر ضمانا وفعالية بينما يأتي الموقف العراقي في المرتبة الثانية نظرا لعمق المضمون الوظيفي رغم ضعف التطبيق، ويأتي الموقف المصري في المرتبة الثالثة بسبب التحديات التطبيقية التي تواجهه، من ثم إن حماية الحقوق الفردية من التجاوزات الإدارية تستلزم ترسيخ مبدأ الحياد الإداري عبر منظومة قانونية متكاملة تجمع بين نصوص واضحة وآليات رقابية فاعلة بما يضمن التزام الإدارة بالتجرد والمساواة وهو ما يستوجب تطوير التشريعات وتعزيز الثقافة القانونية والإدارية وتفعيل القضاء الإداري ليؤدي دوره الرقابي الفاعل في حماية الحقوق وصون العدالة الإدارية.

الفرع الثاني

الحياد الإداري وسيلة لضمان المساواة أمام الإدارة

يعتبر مبدأ الحياد الإداري أداة جوهرية لتحقيق المساواة أمام الإدارة إذ إنه يفرض على السلطة العامة التعامل مع الأفراد على قدم المساواة بعيداً عن التمييز أو المحاباة وهذا المبدأ لا ينطلق فقط من ضرورة احترام الحقوق الفردية بل يعكس ضرورة تحقيق العدالة الاجتماعية والإدارية التي تضمن تكافؤ الفرص بين الجميع دون استثناء ومن ثم يشكل الحياد ضمانة قانونية تقي المجتمع من نزعات التمييز والتحيز التي قد تضر بمبدأ سيادة القانون وتخل بوحدة المعاملة الإدارية[2].

---

[1] حسن كريم جاسم، الانحراف بالسلطة في القضاء الاداري العراقي، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠١٦، ص١٣٣.

[2] د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص١٨٩.

ويذهب الفقه الفرنسي الى أن الحياد الإداري يترجم مبدأ المساواة الذي يعتبر من أركان القانون الإداري ومن المبادئ الدستورية التي تعلو على التشريعات العادية وتؤكد على وجوب معاملة جميع المواطنين بمساواة تامة وجوب احترام مبادئ الحياد والمساواة في أداء الوظيفة العامة[1] ، كما يؤكد مجلس الدولة الفرنسي على هذا المبدأ في عدة قرارات اعتبر فيها عدم احترام الحياد يؤدي إلى بطلان القرار الإداري لأن ذلك يمس مبدأ المساواة ويضر مبدأ المشروعية[2]، لذلك نجد ان الموقف الفرنسي يتميز بشمولية بين النص القانوني والرقابة القضائية ما يجعل الحياد ضمانة فعالة للمساواة أمام الإدارة ويعطي القضاء دورا مركزيا في ترسيخ هذا المبدأ وحمايته من التجاوزات.

أما القانون المصري نجده أكد على التزام الموظف العام بمبدأ الحياد الذي يقتضي معاملة جميع المواطنين على قدم المساواة دون تمييز أو تحيز –كما اشرنا سابقا– ويشير الفقه المصري إلى أن مبدأ الحياد يشكل الضمانة الأساسية لمبدأ المساواة في المعاملة الإدارية لكن لا ينكر وجود تحديات في التطبيق العملي بسبب ضعف الرقابة وتأثير النفوذ في بعض الحالات مما يؤدي إلى إخلال بهذا المبدأ[3]، يظهر انه ب رغم وضوح النصوص القانونية المصرية إلا إن التطبيق يواجه معوقات جوهرية تهدد فعالية الحياد في ضمان المساواة ويستلزم ذلك تعزيز أجهزة الرقابة وتوعية العاملين في الإدارة بقيمة هذا المبدأ.

أما القانون العراقي نجده –كما اشرنا سابقا– ان قانون الخدمة المدنية تناول التزام الموظف بأداء مهامه بنزاهة وعدالة وتكافؤ فرص ويكرس هذا القانون الحياد بكونه عنصر أساس لضمان المساواة بين جميع موظفي الدولة والمواطنين في التعامل مع الإدارة كما يعزز قانون انضباط موظفي الدولة هذا المبدأ بفرض عقوبات على تجاوز الحياد أو التمييز[4]، ويشير الفقه العراقي إلى أن مبدأ الحياد في التشريع العراقي يعبر عن ضمانة موضوعية لتحقيق المساواة لكنه يعاني من ضعف آليات التنفيذ والإجراءات القضائية وضعف الثقافة القانونية التي تعيق حماية هذا المبدأ في الواقع العملي[5]، من ثم نجد موقف القانون العراقي يتميز بالتركيز على المساواة في نصوصه لكنه يعاني من قصور في التطبيق والرقابة ما

---

(1) Jacques Chevallier, Principes du droit administratif, ٨e éd., Dalloz, Paris, ١٩٩٨, p. .٢٨٧

(2) Conseil d'État, Arrêt Fédération de la libre pensée et autres, ٩novembre ٢٠١٦ Recueil Lebon p .٤٢٦

(3) د. محمد فوزي عبد السلام، التعسف في استعمال السلطة الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٢٤١.

(4) راجع في ذلك واجبات الموظف العام التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ لاسيما المواد ٤ و٥ منه.

(5) د. قيس فاضل حسين، مرجع سابق، ص٢١٢.

يحد من فاعلية الحياد الإداري كوسيلة لضمان المساواة في الواقع ويحتاج إلى تطوير تشريعات داعمة وآليات فعالة للمراقبة والتطبيق.

لما تقدم ومن جانبنا نجد ان موقف القانون الفرنسي كان موفقا في ما ذهب اليه لما يتميز به من انسجام بين النص التشريعي والرقابة القضائية ما يحقق ضمانة متينة وفاعلة للحياد الإداري بكونه وسيلة لضمان المساواة، يليه الموقف العراقي الذي يتمتع بأساس تشريعي صلب ولكنه يعاني من قصور في التطبيق، ويأتي الموقف المصري ثالثاً نظراً للتحديات التطبيقية التي تواجهه رغم وضوح النصوص القانونية، من ثم إن مبدأ الحياد الإداري يمثل الركيزة القانونية والعملية الأساسية لتحقيق المساواة أمام الإدارة لحماية العدالة الإدارية والحفاظ على ثقة المواطنين في الدولة وتحقيق فعالية هذا المبدأ يتطلب تضافر الجهود التشريعية والقضائية والإدارية لتطوير نصوص قانونية واضحة وآليات رقابية صارمة إلى جانب نشر ثقافة قانونية وإدارية تعزز من احترام الحياد وتكافؤ الفرص في كل مستويات الإدارة.

المطلب الثاني

دور الحياد الإداري في تقييد على سلطات الإدارة

يشكل مبدأ الحياد الإداري قيدا قانونيا جوهريا على سلطات الإدارة إذ يحد من إمكانية استغلال السلطة التقديرية في تحقيق أغراض شخصية أو سياسية ويضمن أن تظل ممارسة السلطة مقيدة بضوابط العدالة والمساواة ويعكس هذا المبدأ التوازن الضروري بين حرية الإدارة في اتخاذ القرارات وبين حماية الحقوق والحريات من التعسف والانحراف[1]، من ثم يمثل آلية رقابية أخلاقية وقانونية تفرض على الإدارة الالتزام بالنزاهة والتجرد في كل أعمالها، ولتوضيح ذلك سندرس هذا المطلب في فرعين، الأول في ان الحياد الإداري وسيلة لتحقيق المساواة أمام الإدارة، أما الفرع الثاني في ان الحياد الإداري يمنع التعسف الإداري.

---

[1] برزان حمةصالح احمد، التجليات الحديثة في مسؤولية الإدارة عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠١٧، ص٣٦.

الفرع الأول

الحياد الإداري وسيلة لتحقيق المساواة أمام الإدارة

يُعد مبدأ الحياد الإداري من الأدوات القانونية الأساسية التي تضمن تحقيق المساواة أمام الإدارة إذ يفرض على السلطة العامة ممارسة مهامها دون تمييز أو تحيز محافظا على نزاهة القرارات الإدارية ومراعاة مصالح الجميع بشكل متساوٍ ويعكس ذلك التزام الإدارة بمبدأ سيادة القانون والعدالة في توزيع الحقوق والواجبات كما يمثل الحياد ركيزة تمنع انحراف السلطة التقديرية إلى تصرفات تعسفية أو منحازة قد تخل بمبدأ المساواة الذي هو جوهر الشرعية[1].

ويُعتبر القانون الفرنسي من أكثر الأنظمة القانونية التي أولت مبدأ الحياد الإداري أهمية مركزية في تحقيق المساواة أمام الإدارة ووجوب التزام الموظف العام بمبدأ الحياد مع الحرص على معاملة جميع المواطنين بلا تمييز[2]، ويُبرز مجلس الدولة الفرنسي في اجتهاداته القضائية هذه القيمة حيث اعتبر في قراراته أن أي انتهاك للحياد يؤدي إلى خرق لمبدأ المساواة ويعرض القرارات الإدارية للبطلان[3]، ويُفسر الفقه الفرنسي الحياد الإداري على أنه تجسيد عملي لمبدأ المساواة التي تُعد حجر الزاوية في القانون الإداري ما يجعل الحياد آلية رقابية تمنع تسييس الإدارة وتحمي الحقوق الفردية من الانتهاك، لذلك نجد ان موقف القانون الفرنسي يمثل نموذجاً متكاملاً يجمع بين التشريع الواضح والتطبيق القضائي الدقيق ما يجعل الحياد أداة فاعلة لتعزيز المساواة ويمنح القضاء دوراً محورياً في ضبط تنفيذ هذا المبدأ بما يحفظ التوازن بين حرية الإدارة وحقوق الأفراد.

أما الموقف في القانون المصري نجد تجلى مبدأ الحياد الإداري لتحقيق المساواة من خلال التزام الموظف بالحياد في أداء مهامه والامتناع عن أي سلوك يُفضي إلى تمييز أو محاباة والالتزام بالشفافية والنزاهة التي تُعزز من فعالية الحياد كضمانة للمساواة ويشير الفقه المصري إلى أن تطبيق المبدأ يعاني من تحديات كثيرة نتيجة ضعف الرقابة وضعف ثقافة الالتزام بالحياد ما ينعكس سلباً على تحقيق المساواة في الممارسة العملية ويُبرز الفقه أهمية تطوير الآليات الرقابية ورفع مستوى الوعي القانوني لدى العاملين

---

[1] د يحيى الجمل، القضاء الإداري وحماية المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٨٧.

[2] Jean Marie Auby, Droit administratif et action administrative, ٥e éd., Dalloz, Paris, ٢٠٠٥, p. .٣٥٤

[3] راجع في ذلك حكم المجلس الدستوري الفرنسي:

. Conseil d'État, Arrêt Commune de Trélazé, 22 juillet ٢٠١8, Recueil Lebon p 298.

في الإدارة لضمان تنفيذ الحياد بشكل فعلي[1]، من ثم يمتاز التشريع المصري بالوضوح في النصوص لكنه يفتقر إلى الفعالية التطبيقية اللازمة لتحقيق الحياد وضمان المساواة مما يستدعي تعزيز الرقابة وتحسين التدريب القانوني والإداري لضمان التزام الموظفين بالمبادئ القانونية.

أما القانون العراقي قد اكد على مبدأ الحياد الإداري كوسيلة لتحقيق المساواة ضمن قانون الخدمة المدنية وقانون انضباط موظفي الدولة، وأشار الفقه العراقي إلى أن هذا المبدأ يعبر عن التزام دستوري وواجب وظيفي لحماية المساواة أمام الإدارة إلا أن ضعف آليات الرقابة وغياب التحديث التشريعي يحد من فعاليته في مواجهة التحديات الحديثة ويتطلب تعزيز الأطر القانونية والإدارية وتفعيل دور القضاء الإداري[2]، لذلك يتميز الموقف العراقي بارتباط المبدأ بنصوص صريحة تؤكد على الحياد والمساواة لكن قلة التجديد التشريعي والقصور في التطبيق والرقابة تقلل من فاعلية المبدأ في الواقع ويستلزم تطوير منظومة شاملة تدعم تنفيذ الحياد.

ومن جانبنا نذهب الى رجيح موقف القانون الفرنسي لتميزه بالانسجام بين النص القانوني والرقابة القضائية التي تفعّل مبدأ الحياد لضمان المساواة أمام الإدارة بشكل فعال، يليه الموقف العراقي الذي يتمتع بأساس تشريعي قوي لكنه يعاني من تحديات تطبيقية، ثم الموقف المصري الذي يبرز فيه النصوص القانونية الواضحة لكن يواجه قصورا في التطبيق العملي، لذلك إن تحقيق المساواة أمام الإدارة عبر مبدأ الحياد الإداري يتطلب منظومة قانونية متكاملة تجمع بين نصوص قانونية واضحة وآليات رقابية صارمة ويستلزم ذلك تطوير التشريعات وتفعيل دور القضاء الإداري مع تعزيز الثقافة القانونية والإدارية لضمان احترام الحياد والتزام الإدارة بمبادئ العدالة والمساواة وهو ما يمثل جوهر المشروعية الإدارية وثقة المجتمع في الدولة.

الفرع الثاني

دور الحياد الإداري في منع التعسف الإداري

يُعتبر مبدأ الحياد الإداري أداة قانونية جوهرية في الحد من التعسف الإداري إذ يشكل قيدا ملزما على الإدارة يمنعها من استغلال سلطتها التقديرية بصورة مخالفة للعدالة أو المصلحة العامة ويضمن أن تكون القرارات الإدارية مبنية على أسس موضوعية بعيدة عن الأهواء الشخصية أو الاعتبارات غير القانونية

---

[1] د محمد فؤاد عبد الباسط، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص١٧٦.

[2] محمود عبد الحسين، مبدأ المساواة امام الادارة العامة، كلية القانون جامعة كربلاء، ٢٠١٩، ص ١١٨.

وهو بذلك يمثل ركيزة أساسية لحماية المواطنين من استبداد السلطة وتحقيق التوازن بين حرية الإدارة وضمانات المشروعية القانونية.

لذلك ذهب القانون الفرنسي الى اعتبار مبدأ الحياد الإداري من المبادئ الأساسية التي تحمي الأفراد من التعسف الإداري ووجوب التزام الموظف العام بمبدأ الحياد والابتعاد عن أي تصرف تعسفي أو غير قانوني كما عزز مجلس الدولة الفرنسي هذا المفهوم في قرارات عدة أكد فيها على أن عدم التزام الإدارة بالحياد يشكل تعسفا في استعمال السلطة ويترتب عليه بطلان القرار الإداري[1]، ويرى الفقه الفرنسي أن الحياد الإداري ليس مجرد قاعدة تنظيمية بل هو ضمانة حقيقية تقي من استغلال السلطة التقديرية وتمنع التصرفات المتعسفة التي تهدد الحقوق والحريات[2]، لذلك ان الموقف الفرنسي يتسم بترابطه الوثيق بين التشريع والقضاء ما يعزز فعالية مبدأ الحياد في مكافحة التعسف الإداري ويؤكد دور القضاء في مراقبة تصرفات الإدارة لضمان عدم خروجها عن إطار الشرعية

وفي القانون المصري نجده اكد على ضرورة التزام الموظف العام بالحياد والابتعاد عن التعسف في ممارسة الوظيفة العامة ويشدد القانون على أن لكل تصرف إداري يجب أن يستند إلى مبرر قانوني وأن لا يكون تعسفيا أو استغلالا للسلطة ويرى الفقه المصري أن مبدأ الحياد الإداري يشكل حاجزا أساسيا يمنع التعسف الإداري غير أن التطبيق العملي للمبدأ يواجه صعوبات نتيجة ضعف الرقابة وعدم وضوح آليات التحقق من التعسف ويطالب الفقه بضرورة تقوية دور القضاء الإداري وتحديث التشريعات لضمان حماية فعالة من التعسف الإداري[3]، من ثم يتسم الموقف المصري بوضوح قانوني لكنه يعاني من قصور في التطبيق والرقابة مما يقلل من فعالية مبدأ الحياد في منع التعسف ويستلزم تعزيز المؤسسات الرقابية وتطوير آليات المساءلة القانونية.

أما في القانون العراقي يُعد مبدأ الحياد الإداري أساسا لمنع التعسف في استعمال السلطة و التزام الموظف بالتجرد والنزاهة وعدم إساءة استعمال السلطة ويشير الفقه العراقي إلى أن ضعف آليات الرقابة القضائية والإدارية وكذلك التدخلات السياسية أضعفت من تطبيق مبدأ الحياد كوسيلة فعالة لمنع التعسف

---

[1] Conseil d'État, Arrêt Demoiselle Marteaux, ٣mai ٢٠٠٠, Recueil Lebon p .١٦٩

[2] Thèse de doctorat, Pierre Delvolvé, La légalité administrative et le contrôle juridictionnel, Université Paris I Panthéon Sorbonne, ١٩٩٥, p. .٢١٩

[3] د حمدي عبد العظيم، الانحراف بالسلطة في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص٩١.

ما يستدعي تحديث التشريعات وتفعيل دور القضاء الإداري وتحسين الأجهزة الرقابية[1]، لذلك يتسم الموقف العراقي بالقوة المبدئية لكنه يواجه تحديات كبيرة في التطبيق نتيجة غياب التحديث التشريعي وضعف الأجهزة الرقابية مما يتطلب إصلاحات قانونية وإدارية جذرية.

لما تقدم يرى الباحث ان الموقف الفرنسي كان الأصوب لما يتمتع به من توازن متكامل بين النص التشريعي والتطبيق القضائي مما يجعله أكثر فعالية في منع التعسف الإداري، يليه الموقف العراقي الذي رغم قوته التشريعية إلا أنه يعاني من قصور تطبيقي، ثم الموقف المصري الذي يواجه تحديات عملية تؤثر على قدرة الحياد الإداري في منع التعسف، ذلك ان إن مكافحة التعسف الإداري عبر مبدأ الحياد الإداري تتطلب منظومة قانونية متكاملة تتضمن نصوصا واضحة وآليات رقابية فعالة، فضلا عن دور قضائي نشط يضطلع بمهمة مراجعة القرارات الإدارية ويمنع الانحراف عن الشرعية، لذا فإن تطوير التشريعات وتفعيل الرقابة القضائية والإدارية بالإضافة إلى تعزيز الثقافة القانونية تشكل عوامل حاسمة لضمان احترام الحياد وتحقيق العدالة الإدارية ومنع أي استغلال غير مشروع للسلطة.

---

[1] د. صباح عبد الكريم، مرجع سابق، ص ٢١١.

الخاتمــة

ختاما استبان لنا ان مبدأ الحياد الإداري من جوهر دولة القانون بوصفه الضمانة الصامتة التي تمنح الشرعية معناها الحقيقي ويغدو النشاط الإداري في ظله فعلا قانونيا موجها لخدمة الصالح العام لا تعبيرا عن ارادة السلطة وقد كشف التحليل المقارن عن تفاوت واضح في تكريس هذا المبدأ تشريعا وتطبيقا من ثم ان نتائج هذا البحث تفضي الى جملة من الاستنتاجات والمقترحات التي تسهم في تطوير البنية القانونية للإدارة.

اولا الاستنتاجات:

١. لعل أولى الاستنتاجات تتمثل بأن مبدأ الحياد الإداري يمثل جوهر المشروعية الإدارية لا مجرد مظهر من مظاهرها اذ ان شرعية النشاط الإداري لا تتحقق بالنص وحده بل بسلوك الادارة عند التطبيق، ذلك ان الحياد يحول النص القانوني من اداة شكلية الى قيمة عملية ويمنع توظيف السلطة لتحقيق اغراض غير مشروعة كما يكشف ان الادارة ليست خصما للفرد بل ضامنا لحقوقه من ثم يتأكد ان الحياد شرط وجودي للمشروعية لا عنصرا تكميليا لها.
٢. اتضح كذلك ان الحياد الإداري يرتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ المساواة امام الإدارة لك لان التمييز لا ينشأ من النص غالبا بل من طريقة تطبيقه وحين تغيب الحيادية يتحول النشاط الإداري الى وسيلة اقصاء ويفقد الافراد ثقتهم بالمؤسسات العامة كما يؤدي ذلك الى اضطراب المراكز القانونية لذلك يمثل الحياد البنية العميقة للمساواة القانونية ويشكل ضمانتها الواقعية في المجال الإداري.
٣. اظهر البحث ان السلطة التقديرية هي المجال الاوسع لاختبار الحياد الإداري اذ كلما اتسعت حرية الادارة زادت احتمالات الانحراف ويصبح الحياد حينها الضابط الحقيقي للسلوك الإداري ذلك ان الادارة المحايدة تمارس تقديرها في اطار الغاية القانونية بينما الادارة المنحرفة تتخذ من التقدير ستارا للتعسف، بذلك يتأكد ان الحياد هو الحد الفاصل بين المشروعية والانحراف.
٤. كذلك كشف البحث من التحليل المقارن ان التجربة الفرنسية تمثل النموذج الاكثر نضجا من القانون المصري في تكريس الحياد الإداري، ذلك بفضل الدور الخلاق للقضاء الإداري حيث نجح في استخلاص الحياد من مبادئ عامة للقانون وجعله معيارا فعليا للرقابة ما يدل على ان غياب النص لا يمنع تكريس المبدأ اذا توافرت ارادة قضائية فاعلة ووعي فقهي متقدم.
٥. اظهر موقف القانون العراقي محدودية واضحة في النصوص الصريحة المتعلقة بالحياد الإداري ما يضع عبئا مضاعفا على القضاء الإداري الذي لم يمارس بعد دورا تطويريا كافيا في هذا المجال

ما يؤدي ذلك الى بقاء الحياد في اطار القيم العامة دون ان يتحول الى قاعدة قانونية واضحة المعالم ما يضعف ضمانات المشروعية.

٦. ظهر كذلك ان الحياد الإداري يشكل ضمانة اساسية لحماية الحقوق والحريات اذ يمنع اتخاذ الاجراءات الإدارية بدوافع شخصية او سياسية ويحول دون تقييد الحقوق دون مبرر قانوني، ويسهم في تحقيق الامن القانوني للافراد ويجعل العلاقة بين الادارة والمواطن علاقة قانون لا علاقة سلطة بذلك يغدو الحياد ركنا من اركان الحماية القانونية.

٧. اظهر البحث ان غياب الحياد يؤدي بالضرورة الى تعسف اداري حتى وان بدا النشاط الإداري ظاهريا مشروعا فالانحراف بالغاية غالبا ما يكون خفيا ولا يكشفه الا معيار الحياد، من ثم ان الرقابة على الحياد تعد رقابة جوهرية لا تقتصر على الشكل بل تنفذ الى جوهر القرار الإداري.

٨. كذلك ان الحياد الإداري يسهم في تعزيز الثقة المشروعة اذ يشعر الفرد بان الإدارة تتعامل معه باعتباره مواطنا لا باعتباره وسيلة او عبئا وتتولد الثقة عندما تكون القرارات متوقعة وغير تمييزية وهو ما يحقق الاستقرار في المراكز القانونية ويعزز الانتماء المؤسسي للدولة.

٩. ظهر كذلك ان الحياد الإداري يمثل نقطة التقاء بين القانون والاخلاق العامة دون ان يفقد طابعه القانوني الملزم كونه ليس قيمة اخلاقية مجردة بل التزام قانوني قابل للرقابة القضائية ما يؤكد تطور مفهوم المشروعية من الشكل الى المضمون.

١٠. كذلك ان الحياد الإداري يسهم في عقلنة العمل الإداري اذ يدفع الادارة الى تسبيب قراراتها والاعتماد على معايير موضوعية ما يرفع من جودة القرار الإداري ويحد من الارتجال ويعزز الكفاءة المؤسسية، كون الحياد الإداري يسهم في بناء ادارة مهنية تفصل بين الوظيفة العامة والانتماءات الشخصية وتعزز ثقافة الخدمة العامة وتحد من ظاهرة تسييس الإدارة وهو ما يعد شرطا اساسيا لاستقرار الدولة، وان الحياد الإداري ليس التزاما سلبيا بالامتناع بل التزاما ايجابيا يفرض على الادارة سلوكا معينا قائما على التجرد والموضوعية مايوسع من دائرة المسؤولية الإدارية ويعزز المساءلة.

١١. أخيرا نجد ان الحياد الإداري يمثل معيارا متقدما لقياس تطور النظام الإداري فكلما كان الحياد اكثر حضورا كانت المشروعية اكثر رسوخا وكانت دولة القانون اكثر تجذرا.

ثانيا المقترحات:

١. لعل أولى مقترحاتنا تتجلى في ضرورة النص الصريح على مبدأ الحياد الإداري في التشريع العراقي بوصفه مبدأ مستقلا لا مجرد نتيجة لمبادئ أخرى ما يسهم في وضوح الالتزام القانوني ويمنح القضاء سندا تشريعيا مباشرا ويعزز الرقابة على النشاط الإداري ويحد من التوسع غير المنضبط في السلطة التقديرية.

٢. كذلك ضرورة تفعيل دور القضاء الإداري العراقي في تطوير مفهوم الحياد من خلال تبني معايير موضوعية للكشف عن الانحراف والاستفادة من التجربة الفرنسية في استخلاص المبادئ العامة مما يسهم في سد النقص التشريعي ويحول الحياد الى قاعدة قضائية مستقرة.
٣. أيضا نجد من الأهمية بمكان اعادة النظر في التشريعات التي تمنح الادارة سلطات تقديرية واسعة دون ضوابط واضحة ووضع معايير قانونية تسترشد بها الإدارة ما يحقق التوازن بين الفاعلية والحياد ويمنع التعسف المقنع.
٤. أيضا تعزيز ثقافة الحياد الإداري في الوظيفة العامة من خلال برامج تدريبية متخصصة ترسخ فكرة ان الوظيفة العامة التزام قانوني لا امتياز شخصي وتسهم في بناء وعي مؤسسي محايد، والزام الادارة بتسبيب قراراتها في المجالات التي تمس الحقوق والحريات بما يمكن القضاء من ممارسة رقابة فعالة ويكشف مدى احترام الحياد ويمنع اتخاذ القرارات بدوافع خفية
٥. توسيع نطاق الرقابة القضائية ليشمل فحص الغاية لا الاكتفاء بمشروعية الشكل بما يعزز حماية الافراد ويحول دون التحايل على القانون ويكرس الرقابة الجوهرية على النشاط الإداري، والاستفادة من الفقه الإداري المقارن لا سيما الفرنسي في تطوير المفاهيم القانونية المرتبطة بالحياد مع مراعاة الخصوصية الدستورية الوطنية بما يحقق التوازن بين النقل والابتكار.
٦. السعي الى ادراج مبدأ الحياد الإداري ضمن مناهج كليات القانون بوصفه مبدأ أساسيا وتناوله بوصفه ضمانة للمشروعية وليس مجرد تطبيق ثانوي ما يسهم في بناء جيل قانوني واع، والعمل على تعزيز دور الهيئات الرقابية المستقلة في مراقبة احترام الادارة لمبدأ الحياد بما يكمل الدور القضائي ويحقق رقابة وقائية قبلية.
٧. أيضا اعتماد مبدأ الحياد معيارا لتقييم الاداء الإداري وربطه بمساءلة القيادات الإدارية مما يحفز السلوك القانوني ويحد من الانحراف الوظيفي اعادة صياغة بعض النصوص القانونية الغامضة التي تفتح المجال للتأويل المنحرف وذلك بتبني لغة قانونية دقيقة تقلل من فرص التمييز والتعسف، وتعزيز الشفافية الإدارية بوصفها اداة مكملة للحياد اذ ان وضوح الإجراءات يحد من الانحياز ويكشف الانحراف في مراحله الأولى، والعمل على تمكين الافراد من الطعن في القرارات الإدارية التي يشوبها شبهة عدم الحياد وتيسير اجراءات التقاضي بما يعزز حماية الحقوق ويكرس دولة القانون.
٨. أخيرا نجد من الأهمية بمكان تبني رؤية تشريعية شاملة تجعل من الحياد الإداري قيمة حاكمة للنشاط الإداري وتربطه بالمشروعية والمساءلة بما يسهم في بناء ادارة عامة محايدة وعادلة وخاضعة للقانون.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المعاجم:

١. ابن منظور، لسان العرب، ج٩، ط١، دار صادر، بيروت، ١٩٩٦.
٢. الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، ج ١٠، ط ١، دار الهداية، القاهرة، ٢٠٠١.
٣. الفيروزآبادي، القاموس المحيط، ج ١، ط ٨، دار الفكر، بيروت، ٢٠٠٥.
٤. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ج ١، ط ٤، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤.

ثانيا: الكتب:

١. حسن كريم جاسم، الانحراف بالسلطة في القضاء الاداري العراقي، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠١٦.
٢. د محمد فؤاد عبد الباسط، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
٣. د يحيى الجمل، القضاء الإداري وحماية المشروعية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.
٤. د. حسين عبد الامير، السلطة التقديرية للادارة في القانون العراقي، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
٥. د. سامي جمال الدين، اصول الرقابة القضائية على اعمال الادارة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١١.
٦. د. سليمان الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، ط٣، ١٩٩٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٣٤٩.
٧. د. صباح عبد الكريم، الرقابة القضائية على اعمال الادارة العامة، دار الكتب القانونية، بغداد، ٢٠١٥.
٨. د حمدي عبد العظيم، الانحراف بالسلطة في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٢.
٩. د. عادل عبد الباسط، مبدأ المساواة امام المرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
١٠. د. عبد الرحمن بسام، مبادئ القانون الاداري وتطبيقاتها، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٠.
١١. د. عبد الكريم علوان، الحريات العامة في ظل السلطة الادارية، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٩.
١٢. د. فاضل محمود، اصول القانون الاداري العراقي، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٤.
١٣. د. قيس فاضل حسين، مبادئ المشروعية في القانون الاداري العراقي، دار العاتك، بغداد، ٢٠١٨
١٤. د. ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري وضمانات المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.

١٥. د. محمد فوزي عبد السلام، التعسف في استعمال السلطة الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
١٦. محمود عبد الحسين، مبدأ المساواة امام الادارة العامة، كلية القانون جامعة كربلاء، ٢٠١٩.

ثالثا: الاطاريح والرسائل:

١. برزان حمة صالح احمد، التجليات الحديثة في مسؤولية الإدارة عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠١٧.
٢. بلواضح علاءالدين احمد، مبدأ حياد الإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، الجزائر، ٢٠١٨-٢٠١٩.

رابعا: المراجع الأجنبية:

1. Conseil d'État, Arrêt Commune de Trélazé, ١٩juillet ٢٠١١, Recueil Lebon.
2. Conseil d'État, Arrêt Commune de Trélazé ١٩juillet ٢٠١١ Recueil Lebon p ٣٩٣.
3. Conseil d'État, Arrêt Demoiselle Marteaux, ٣mai ٢٠٠٠, Recueil Lebon.
4. Jacques Chevallier, Principes du droit administratif, 8e éd., Dalloz, Paris, 1998.
5. Jean Marie Auby, Droit administratif et action administrative, ٥e éd., Dalloz, Paris, .٢٠٠٥
6. René Chapus, Droit administratif général, Tome ١, ١٥e éd., Montchrestien, Paris, .٢٠٠١
7. René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15e éd., Montchrestien, Paris, 2001.
8. Thèse de doctorat, Pierre Delvolvé, La légalité administrative et le contrôle juridictionnel, Université Paris I Panthéon Sorbonne, ١٩٩٥