Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 16- Issue 1- March 2026 المجلد ١٦- العدد ١ – اذار ٢٠٢٦

General principles of law and their applications in Iraqi administrative judiciary

[1] Dr Ahmed Ali Muhammad
[1] University of Kirkuk - Faculty of Law and Political Science
1: Email: ahmed_iraq2227@yahoo.com
2: Email:

Abstract:

This research aims to highlight the pivotal role of the general principles of law in the Iraqi administrative judiciary, as an unwritten source of legality and an effective tool to fill legislative gaps and address ambiguities in legal texts. Through doctrinal analysis and a review of administrative court decisions, the study demonstrates that Iraqi administrative courts have relied on core principles such as legality, proportionality, prohibition of abuse of power, and guarantees of due process to review administrative decisions and protect individuals' rights. The research also addresses the central problem of how these principles are adopted and applied, the standards guiding judges in invoking them, and whether there is a priority among principles when conflicts arise. The study concludes that general principles of law have evolved from theoretical constructs into practical tools that strengthen administrative justice, unify judicial precedents, and enhance public trust in the administrative judiciary as a guardian of legality and the proper functioning of public services .

DOI
https://doi.org/10.37651/aujlps.2025.165232.1593

Submitted: 2/9/2025
Accepted: 28/9/2025
Published: 1/03/2026

Keywords:
General Principles of Law
Iraqi Administrative Judiciary
Legality
Proportionality
Abuse of Power
Due Process Guarantees
Supreme Administrative Court.

©Authors, 2026, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

المبادئ العامة للقانون وتطبيقاتها في القضاء الإداري العراقي

[١] أ.م. احمد علي محمد
[١] جامعة كركوك- كلية القانون والعلوم السياسية

الملخص:

يهدف هذا البحث إلى بيان الدور المحوري للمبادئ العامة للقانون في القضاء الإداري العراقي بوصفها مصدرًا غير مكتوب للمشروعية، وأداةً فعالة لسد النقص التشريعي ومعالجة غموض النصوص القانونية. وقد بيّنت الدراسة، من خلال تحليل فقهي وتتبع لاجتهادات المحاكم الإدارية، أن القضاء الإداري العراقي اعتمد على مبادئ أساسية مثل المشروعية، التناسب، عدم إساءة استعمال السلطة، وضمانات الخصومة، لتقويم القرارات الإدارية وحماية الحقوق الوظيفية للأفراد. كما تناول البحث إشكالية آلية اعتماد هذه المبادئ وتطبيقها، والمعايير التي يستند إليها القاضي الإداري في استدعائها، فضلًا عن التساؤل حول إمكانية ترتيب الأولوية بين المبادئ المختلفة عند التزاحم. وتوصل البحث إلى أن هذه المبادئ لم تعد مجرد قواعد نظرية، وإنما تحوّلت إلى أدوات عملية تسهم في ترسيخ العدالة الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي، بما يعزز ثقة الأفراد بالقضاء الإداري باعتباره حارسًا للمشروعية وحسن سير المرافق العامة.

الكلمات المفتاحية:

المبادئ العامة للقانون، القضاء الإداري العراقي، المشروعية، مبدأ التناسب، إساءة استعمال السلطة، ضمانات الخصومة، المحكمة الإدارية العليا.

المقدمة

يُعَدّ موضوع المبادئ العامة للقانون من القضايا الجوهرية التي شغلت الفكر القانوني منذ نشأته، لما تحمله هذه المبادئ من دور أساسي في سدّ النقص التشريعي وتحقيق التوازن بين النصوص المكتوبة والقيم العليا التي يقوم عليها النظام القانوني. وقد تبلورت هذه المبادئ عبر تراكم فقهي وقضائي طويل، بدءًا من الفلسفات القديمة وصولًا إلى القضاء الإداري المعاصر، لتُصبح أداة فاعلة في يد القاضي عند مواجهة غموض النصوص أو قصورها عن استيعاب الوقائع المستجدة. وفي السياق العراقي، تكتسب المبادئ العامة للقانون مكانة متميزة، حيث أسهمت المحاكم الإدارية – ولا سيما المحكمة الإدارية العليا – في ترسيخها بوصفها مصدرًا أصيلًا للمشروعية، ينهض على اعتبارات العدالة والإنصاف وحسن سير المرافق العامة.

اولاً- أهمية البحث

تنبع أهمية هذا البحث من كونه يتناول أحد أهم مصادر المشروعية غير المكتوبة في النظام القانوني العراقي، والمتمثل في المبادئ العامة للقانون، التي تشكّل ركيزة أساسية لضمان العدالة وسدّ النقص التشريعي عند قصور النصوص أو غيابها. فالقاضي الإداري يجد في هذه المبادئ وسيلة فاعلة لتقويم قرارات الإدارة وحماية الحقوق الوظيفية للأفراد بما يحقق التوازن بين سلطة الإدارة وضمانات المتقاضين. كما أن هذا البحث يُبرز دور القضاء الإداري العراقي، ولا سيما المحكمة الإدارية العليا، في تحويل المبادئ العامة من مجرد مفاهيم نظرية إلى أدوات عملية تسهم في تطوير فكرة المشروعية وتوحيد التطبيق القضائي. وبذلك فإن هذه الدراسة لا تقتصر أهميتها على الصعيد النظري، وإنما تتجلى كذلك في بعدها العملي، إذ توفر للباحثين والقضاة والإداريين إطارًا مرجعيًا لفهم حدود سلطة الإدارة وآليات الرقابة عليها، وتكشف عن التحديات التي تواجه القضاء عند المفاضلة بين المبادئ المختلفة أو عند استنباطها من روح التشريع.

ثانيا-إشكالية البحث

رغم الأهمية البالغة للمبادئ العامة للقانون في القضاء الإداري العراقي، إلا أن الإشكال الجوهري يكمن في كيفية اعتماد هذه المبادئ وآلية تطبيقها عند غياب النصوص أو غموضها .فالقاضي الإداري يواجه تساؤلات أساسية، منها:

- ما المعايير المعتمدة التي يستند إليها القضاء الإداري عند تفعيل المبادئ العامة؟
- ما هي الحالات الواقعية التي تتيح للقاضي استدعاء تلك المبادئ وتطبيقها على القرارات الإدارية؟
- هل يستطيع القاضي أن يلجأ إلى جميع المبادئ في وقت واحد، أم أن هناك ترتيبًا أو أولوية لمبدأ على حساب آخر بحسب طبيعة النزاع الإداري؟

وهنا تتبلور المشكلة الرئيسة للبحث :أنّ المبادئ العامة للقانون، وإن كانت تمثل ضمانة حقيقية لسدّ النقص التشريعي، إلا أن غياب معايير واضحة لتحديد نطاقها وأولوية تطبيقها يثير إشكالًا عمليًا أمام القاضي الإداري. فهو مدعوّ إلى تحقيق التوازن بين احترام النصوص المكتوبة وبين استدعاء هذه المبادئ وفق تسلسلٍ يراعي العدالة والإنصاف وحُسن سير المرافق العامة.

ثالثا- منهجية البحث

اعتمد الباحث المنهج التحليلي الوصفي، من خلال دراسة الإطار المفاهيمي للمبادئ العامة للقانون واستقراء التعريفات الفقهية المختلفة لها، مع تحليل التطبيقات العملية لهذه المبادئ في القضاء الإداري العراقي.

رابعا- هيكلية البحث

جاء البحث في مبحثين رئيسيين:

- **المبحث الأول :**الإطار المفاهيمي للمبادئ العامة للقانون، متضمنًا مبررات ظهور المبادئ العامة في القانون وتعريفها.
- **المبحث الثاني :**تطبيقات القضاء الإداري العراقي للمبادئ العامة للقانون، من خلال دراسة دور القضاء الإداري في الاستناد إلى المبادئ العامة، وايراد مجموعة من الأمثلة القضائية البارزة من قرارات المحاكم الإدارية العراقية.

I. المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للمبادي العامة للقانون

يقوم القانون على جملة من المثل الاخلاقية والاقتصادية والسياسية والواقعية التي تلبي حاجات مجتمع ما في مكان وزمان معينين، إلا ان للقيم حسب الاصل صبغة انسانية عامة فقيم مثل العدالة والحرية والمساواة، هي افكار انسانية لا يختص بها مجتمع معين، فالقانون وعاء القيم، فقد تناولت الشرائع و الفلسفات القديمة بحث ودراسة هذه القيم متفقة على قواعد جوهرية تحكمها وإن وقع الخلاف في تحديد مددها وبالنظر إلى الطبيعية الاجتماعية والسياسية لكل مجتمع، وصولا الى الإعتراف بالمبادئ العامة في القانون كمجموعة قواعد يلجأ لها المحكم عند عدم وجود نص يطبقه على القضية المعروضة عليه.

I.أ. المطلب الأول

مبررات ظهور المبادئ العامة في القانون

لقد وضع البشر النصوص الدستورية والقانونية لتنظيم أوجه التعامل في الحياة، فهذه النصوص وضعت لخدمتهم وتنظيم علاقاتهم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وغيرها[١].

(١) - مريم محمد احمد وسنبل عبد الجبار احمد، "تفسير النصوص التشريعية بين المحكمة الاتحادية العليا ومجلس الدولة"، *مجلة الكوفة*، ع٤٠، مج١١، (٢٠١٩): ص٢٦٤.

وربما يعتري هذه النصوص النقص فتحتاج الى ما يكمل هذا النقص ولعل المبادئ العامة للقانون واحد من اهم تلك المصادر لإكمال النقص.

كان للفلسفة الإغريقية ومن ثم الفقه القانوني الروماني دور بارز في تعميم فكرة المبادئ العامة للقانون مثل مبدأ (الافراط في التطبيق الحرفي للقانون اغراق في الظلم)، ومعنى ذلك انه اذا ادى تطبيق القانون حرفيا إلى الحرج والعسر والقسوة فيصار الى تطبيقه بشيء من المرونة والرحمة باستيحاء الحكم من روح القانون لا من مفهومه الحرفي[١]. من الملاحظ أن المبادئ العامة للقانون تُعد في أصلها قواعد غير مكتوبة. وتكمن المبررات التي أدت إلى ظهورها في أنها لا تهدف فقط إلى صياغة قاعدة قانونية مجردة، بل ترمي إلى الإشارة إلى نظام قانوني يتجاوز الإطار الوطني. ويتضح ذلك من خلال إجراءات التحكيم، حيث يؤكد المحكّمون أن الاستناد إلى المبادئ العامة للقانون يعكس وظيفة استبعادية للقانون الوطني. وعادةً لا يتم اللجوء إلى هذه المبادئ إلا في مرحلة لاحقة، بعد استنفاد البحث عن حل للنزاع في النصوص أو المعاهدات الدولية ذات الصلة. ومن ثم فإن العودة إلى المبادئ العامة لا تعني إيجادها أو ابتكارها من جديد، بل تقتصر على استكشافها وتطبيقها بما يتناسب مع تطور الوقائع[٢]. إضافة الى إن ظهور المبادئ العامة في القانون وفيما يخص عقود التجارة الدولية على انها تعالج بعض اوجه القصور والنقص من حيث استخدامها كقانون يحكم العقد. من حيث استخدامها في تفسير القانون الوطني وتكملته.

والمبادئ العامة للقانون هي مبادئ عامة غير مقننة يستنبطها القضاء من المقومات الأساسية للمجتمع وقواعد التنظيم القانوني في الدولة، ويقررها في أحكامه باعتبارها قواعد قانونية ملزمة. وعلى هذا الأساس تعتبر هذه المبادئ من عناصر المشروعية، بحيث يتحتم على السلطات العامة الواجب بها، وتعتبر الاعمال الصادرة عنها بالمخالفة لأحد هذه المبادئ باطلة لخروجها على المبدأ المشروعية[٣].

لا شك أن جميع الاتفاقيات الدولية، على اختلاف أنواعها، لم تتمكن من القضاء على المشكلات الناتجة عن محاولات التوفيق بين النظم القانونية الوطنية. وإلى جانب ذلك، لم تحظَ أي اتفاقية دولية بقبول عالمي مطلق، إذ لا تكاد تخلو أي اتفاقية من تحفظات تحدّ من إمكانية

(١) - سارة صباح الهنداوي وملاك عبد اللطيف، "اعمال المحكم للمبادئ العامة للقانون"، *مجلة اهل البيت عليهم السلام*، ع٢١، (٢٠١٧): ص٤٦٢.
(٢) - اميرة حسن الرافعي، *التحكيم في المنازعات الناشئة عن العقود الالكترونية*، (الإسكندرية: المعارف، ٢٠١٢)، ص١٢١.
(٣) - د. محمد عبد الجليل عبد القوي غازي المر، "دور المبادئ العامة للقانون في ضبط فكرة النظام العام دراسة تطبيقية على جائحة كورونا"، مجلد ٩ عدد ٣، (٢٠٢٠): عدد خاص (٢٠٢٠): المؤتمر العلمي الإفتراضي الدولي الأول - النظام العام في ظل جائحة كورونا، (٢٠٢٠): ص٣٤٠.

تطبيقها بشكل شامل[١]. الا ان المبادئ العامة للقانون تجد مبررها الأكثر قبولا في كونها تعتبر مصدراً من مصادر القانون في مجموعة قواعد قانونية يكشف عنها القضاء من المعتقدات الراسخة في ضمير الأمة، وطبيعة النظام القانوني في الدولة وروح التشريعات المختلفة وحكمة التشريع، ومن ثم تعد المبادئ العامة للقانون بمثابة تفسير من جانب القضاء للضمير العام ولإرادة المشرع[٢]. ويمكن للباحث القول هنا بان المبادئ العامة للقانون نشأت كوسيلة لسد النقص في النصوص الدستورية والتشريعية، فهي قواعد غير مكتوبة تستمد جذورها من الفلسفة الإغريقية والفقه الروماني، وتهدف إلى تحقيق العدالة بروح القانون بعيداً عن الجمود الحرفي للنصوص. وتبرز أهميتها خصوصاً في مجال التحكيم الدولي وعقود التجارة، حيث تُستخدم لتفسير القوانين الوطنية واستكمالها عند غياب النص أو قصوره. كما أنها تُسهم في تجاوز تعارض النظم القانونية الوطنية الذي لم تتمكن الاتفاقيات الدولية من معالجته بشكل كامل. وتستمد هذه المبادئ مشروعيتها من كونها انعكاساً لضمير المجتمع وإرادة المشرّع، ما جعلها مصدراً معتبراً من مصادر القانون وركيزة أساسية لضمان المشروعية وتحقيق التوازن بين النص والعدالة.

I.ب. المطلب الثاني

تعريف المبادئ العامة للقانون

رغم إقرار جميع فقهاء القانون بالأهمية الكبرى للمبادئ العامة في القانون باعتبارها تعبر عن حيوية النظام القانوني وأداة من أدوات تنميته وتطويره، فانه لا يوجد اتفاق فقهي على تحديد المقصود منها.

ويذهب رأي الى ان المبدأ العام هو قاعدة القواعد القانونية، بمعنى قابلته على الانطباق على قواعد قانونية أخرى بحيث تكون الأخيرة تطبيقاً للمبدأ العام، وإذا أخذنا المبدأ العام على هذا المعنى، فإنها تصبح فكرة فنية المقصود منها وضع بناء منطقي متماسك للقواعد القانونية[٣].

إحدى المصادر، غير المكتوبة، الأساسية للمشروعية الإدارية. لا تظهر على متن النصوص القانونية، بيد أن الاجتهاد القضائي يستعملها كتقنية قانونية، معترفا بقيمتها الملزمة وبضرورة احترامها من قبل السلطة الإدارية، تحت طائلة عدم المشروعية؛ إنها المبادئ العامة للقانون، التي تشمل بمضامينها وآثارها جميع مجالات ممارسة الاختصاصات

(١) - د. طالب حسن موسى، *قانون التجارة الدولية*، (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٢)، ص١١٣.
(٢) - هشام خالد، *معيار دولية القانون التجاري*، (القاهرة: دار المعارف، ٢٠٠٨)، ص١٢٣.
(٣) - د. محمد نصر محمد، *الوافي في عقود التجارة الدولية*، (الأردن: دار الراية، ٢٠١٢)، ص٤٦.

الإدارية[١]. المبادئ العامة للقانون لا يمكن حصرها لذلك اختلف الفقه على تحديد ما المقصود منها، فقد عرفت بأنها تلك المبادئ القانونية غير المنونة التي استخلصها القضاء من خلال الرجوع إلى روح التشريع وظروف المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية ومبادئ العدالة والحق والإنصاف، ويعلنها في أحكامه فتكتسب قوة إلزامية فتصبح مصدر من مصادر القانون الإداري التي يتعين على الإدارة احترامها وعدم مخالفتها، بينما عرفها جانب آخر من الفقه بأنها مجموعة من القواعد القانونية غير المكتوبة التي يستخلصها القضاء ويكشف عنها عند الرجوع إلى روح التشريع وظروف المجتمع السياسية والاجتماعية ومبادئ العدل والإنصاف، ويعلنها في أحكامه فتكتسب قوة الزامية، وتصبح بذلك مصدراً من مصادر المشروعية[٢]،

كما ان كثيرا من مبادئ القانون العامة تحولت الى قواعد قانونية مكتوبة عندما يتبناها المشرع وهو بصدد سن التشريعات المختلفة[٣]. وعرفها الفقيه الفرنسي اندريه دي لوبادير بأنها (عدد من المبادئ التي لا تظهر مصاغة في نصوص مكتوبة ولكن يعترف بها القضاء باعتبارها واجبة الاتباع من الإدارة وان مخالفتها تمثل انتهاكاً للمشروعية)[٤].

ويتضح لنا من خلال التعريفات السابقة بأنها كلها تدل على المعنى ذاته، وأن اختلفت في التعبير، لذا من خلال تلك التعريفات يمكن تحديد خصائص المبادئ العامة للقانون في ان المبادئ العامة لم تظهر دفعة واحدة، وإنما تشكّلت عبر مسار طويل من التفسيرات والاجتهادات التي قام بها القاضي الإداري من خلال أحكامه. ويُنظر إليها بوصفها نظرية قضائية النشأة، إذ يعود الفضل في إرسائها كقواعد قانونية إلى قضاء مجلس الدولة الفرنسي. وتُعد هذه المبادئ غير مكتوبة، لأنها لا تستند مباشرة إلى نص تشريعي محدد، بل تنفصل عن النصوص القانونية الوضعية، حيث استنبطها القاضي الإداري لمعالجة الفراغ التشريعي عند غياب النص. كما تتميز بصفة الإلزام، لكونها تعكس الإرادة الضمنية للمشرّع، فتلتزم بها الإدارة، ويترتب على مخالفتها جزاء قانوني. ورغم أنها لا تُنشئ قواعد قانونية مكتوبة بذاتها، إلا أنها قد تمهّد لظهور مثل هذه القواعد، وهو ما جعلها جزءاً لا يتجزأ من مبدأ المشروعية ومصدراً غير مكتوب من مصادره. أما من حيث الخصائص، فإن المبادئ العامة للقانون تمتاز بالعموم والتجريد، مما يمنحها طابعاً شاملاً وقابلاً للتطبيق على نطاق واسع. وهي كذلك

---

(١) - شبلي محمد ولد علي بشبلي، "المبادئ العامة للقانون في المادة الإدارية"، *مجلة البحوث القانونية والسياسية، الجزائر*، ع١٠، (٢٠١٨): ص٧٣٣.

(٢) - احمد خورشيد حميدي المفرجي وصدام حسين ياسين العبيدي، *القضاء الإداري العراقي وفق اخر التعديلات التشريعية والتطبيقات القضائية*، (بغداد: دار المسلة للطباعة والنشر، ٢٠١٩)، ص٢٠.

(٣) - د. فتحي والي، *التحكيم ودوره في المنازعات الوطنية والتجارة الدولية*، (الإسكندرية: المعارف، ٢٠١٤)، ص٧٨.

(٤) - د. طالب حسن موسى، *قانون التجارة الدولية*، (عمان: دار الثقافة، ٢٠١٢)، ص١٠٨.

دائمة ومستقرة، ما يضفي عليها صفة الاستمرارية والقدرة على التطبيق العملي. ومع ذلك فهي ليست جامدة، بل قابلة للتطور والتغيير بما يتلاءم مع متطلبات الظروف المتجددة[١]. كما إن هذه المبادئ تمثل مجموعة قانونية متكاملة حيث تكون فيها إرادة القاضي الإداري واضحة في اعتبارها وحدة قانونية دون اعتبار لتنوع أو تعدد عناصرها[٢].

II. المبحث الثاني

تطبيقات القضاء الإداري للمبادئ العامة في العراق

تاريخيًا، نشأت الحاجةُ إلى المبادئ العامة للقانون في القضاء الإداري كلما بدت النصوص قاصرةً عن استيعاب الوقائع المتغيرة أو عندما تُسرف الإدارة في التذرّع بسلطتها التقديرية. وفي العراق، أظهرت بنية القضاء الإداري—ولا سيما محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا—قابليةً عاليةً لرفد أحكامها بهذه المبادئ لتصحيح مسار القرار الإداري. فمبدأ المشروعية يقتضي اتصال القرار بقاعدةٍ قانونية صحيحة، فيما يضبط مبدأ التناسب مقدار الجزاء مع جسامة المخالفة، ويَحُدّ مبدأ عدم إساءة استعمال السلطة من التعسف والانحراف بالقرار عن غايته. لقد استقرّ عمل القضاء على معادلةٍ عمليةٍ: حيث يوجد نصٌّ واضحٌ يُطبّق النص، وحيث يشِحّ النص أو يلتبس، تُستثار المبادئ العامة المستنبطة من روح التشريع ومن مقاصد النظام القانوني. وفي النزاعات الوظيفية والانضباطية، يسطع دور هذه المبادئ، إذ تُعيد المحكمة تقدير الجزاء وتفحص سلامة الإجراءات وضمانات الدفاع، وتستحضر معيار «حُسن سير المرفق» و«الاستقرار المشروع للمراكز القانونية». وتتبدّى أهمية ذلك في طعون الجامعات والوزارات والهيئات المستقلة بشأن العقوبات وتغيير العناوين الوظيفية واحتساب الشهادات والخدمة، وهي موضوعاتٌ يكثر فيها الفراغ التشريعي والتنازع بين النصوص الثانوية. وبفضل اختصاص المحكمة الإدارية العليا في نظر الطعون على أحكام القضاء الإداري وقضاء الموظفين، تتكرّس المبادئ العامة بوصفها «سوابق موجِّهة» تُهدي دوائر الإدارة وتوحّد التطبيق في الجهات الحكومية. وتشكّل هذه السوابق—في تراكمها—مصدرًا عمليًا يضاهي التشريع في ضبط الملاءمة وتقويم الانحراف، مع بقاء الأصل في أولوية النص المكتوب.

(١) - علي نجاح حميد ود. محسن ملك افضلي، "دور القاضي الإداري في استنباط المبادئ العامة للقانون وتطويرها"، *مجلة الجامعة العراقية*، ع٦٥، ج٣، (٢٠٢٤): ص٧٠٥.

(٢) - محمد أنس قاسم جعفر، *القرارات الإدارية*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٤)، ص٢٤.

II.أ. المطلب الأول

دور القضاء الإداري في الاستناد إلى المبادئ العامة

يعد موضوع الرقابة على اعمال الادارة من المواضيع المهمة والتي زاد الاهتمام بها في السنوات الاخيرة خصوصا بعد التغييرات التي شهدها العراق بعد عام ٢٠٠٣[١].

يستند القضاء الإداري العراقي إلى المبادئ العامة متى اقتضت العدالة سدَّ نقصٍ تشريعي أو درءَ تعسفٍ في استعمال السلطة، وفق ثلاثة مساراتٍ متكاملة: (١) التفسير المُتمِّم للنصوص، (٢) الرقابة على الملاءمة بميزان التناسب، (٣) تكريس ضمانات الخصومة الإدارية.

أولًا: التفسير المُتمِّم للنصوص .عندما يُواجه القاضي نصًّا غامضًا أو صامتًا، فإنه لا يُنشئ حكمًا من فراغ؛ بل يعود إلى «روح التشريع» ومقتضيات النظام العام الإداري، فيستخلص قاعدة عامة تملأ الفجوة دون مجافاة النصوص الآمرة. وقد عرّفت الأدبيات العربية المبادئَ العامة بأنها قواعد غير مدونة يستخلصها القضاء من اعتبارات العدالة والإنصاف والظروف الاجتماعية والاقتصادية، فتكتسب قوةً مُلزِمة متى استقرّت في أحكامه[٢]. وفي البيئة العراقية، يتجلّى هذا المسلك في قضايا تغيير العنوان الوظيفي واحتساب المؤهلات، حيث تفتقر النصوص أحيانًا إلى بيان تفصيلي للضوابط، فتستند المحكمة إلى مبدأ المساواة وحُسن سير المرفق وسلامة التدرج الوظيفي لضبط نطاق القرار الإداري[٣].

ثانيًا: الرقابة على الملاءمة بمبدأ التناسب .على الرغم من أنّ القضاء الإداري لا يحلّ نفسه محل الإدارة في تقدير الملاءمة، إلا أنّه يراجع مشروعية هذا التقدير بميزان «التناسب»؛ أي ضرورة تناسب الجزاء الإداري مع خطورة المخالفة والغاية المُستهدفة من القرار. وقد استقرّ قضاء محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا على إلغاء أو تعديل العقوبات الانضباطية إذا شابها غلوٌّ أو عدمُ تناسبٍ أو إذا خالفت ضمانات الدفاع والإجراءات المقررة، كما في أحكامٍ عديدة أُبطلت فيها عقوبة التوبيخ أو خُفِّفت لافتقارها لسندٍ كافٍ أو لتجاوزها مدى ما تقتضيه المصلحة العامة. أنّ رقابة التناسب صارت أداةً مركزية في يد القاضي

(١) - د. سامي حسن نجم، "تعدد الأجهزة الرقابية في العراق وأثره على فاعليتها دراسة مقارنة"، *مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية*، مج٣، ع١١، (٢٠١٤): ص٥٠١.
(٢) - علي نجاح حميد ود. محسن ملك افضلي، المصدر السابق، ص٧٠٥.
(٣) - جمهورية العراق، "وزارة المالية، الكتاب السنوي التاسع، اراء الدائرة القانونية"، متاح على الرابط التالي: https://www.mof.gov.iq/pages/ar/ninth.aspx (٢٠٢٥/٩/٧).

الإداري للحد من التعسف وحماية المركز الوظيفي للموظف العام دون المساس بانضباط المرفق[١].

ثالثًا: ضمانات الخصومة الإدارية: والقضاء الإداري بهذا المعنى لا يخلق المبادئ العامة للقانون إنما يقتصر دوره على كشفها والتحقيق من وجودها في الضمير القانوني للأمة، ولذلك فمن الواجب على الإدارة والقضاء احترامها والتقيد بها باعتبارها قواعد ملزمة شأنها في ذلك شأن القواعد المكتوبة[٢].

تُعدّ مبادئ علانية الجلسات، ومواجهة الخصوم، وتمكين الدفاع من الاطلاع والرد، من ركائز المحاكمة العادلة التي استوعبها القضاء الإداري العربي والوطني. وعلى الرغم من اختلاف النصوص الإجرائية بين الأنظمة، فإنّ تطبيق هذه المبادئ أمام القضاء الإداري العراقي يظهر في حرص المحاكم على عدم بناء الحكم على مستنداتٍ لم تُتح للخصم الآخر فرصةٌ كافيةٌ للاطلاع عليها والرد، وعلى إعادة الدعوى للمرافعة عند الحاجة صونًا لحقوق الدفاع[٣].

البنية المؤسسية الداعمة للاجتهاد .يُبرز التنظيم القانوني لمجلس الدولة اختصاص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الطعون على أحكام محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، ما يجعلها صانعةً للمبادئ القضائية الموحِّدة[٤]. كما أنّ تطوراتٍ تشريعية—منها التعديلات التي أعادت توزيع بعض الاختصاصات—أسهمت في تركيز وظيفة التمييز الإداري في المحكمة الإدارية العليا، فتعاظم دورها في توحيد الاجتهاد وصياغة مبادئ عامة موجِّهة للإدارة، المحكمة الادارية العليا تختص بالنظر في الطعون التمييزية التي تقدم اليها في احكام محكمة القضاء الاداري واحكام محكمة قضاء الموظفين[٥].

من خلال هذه المسارات، تحوّلت المبادئ العامة من مفاهيم نظرية إلى أدواتٍ عمليةٍ يومية في قضاء الإلغاء والانضباط، تضبطُ بها المحاكمُ مسلكَ الإدارة وتحدّ من غلوّ السلطة

---

(١) - د. جلال جبار عليوي الماجدي، "رقابة القاضي الإداري العراقي على العقوبة الانضباطية"، *مجلة كلية الإسراء الجامعة للعلوم الاجتماعية والإنسانية*، مج٥، ع٩، (٢٠٢٣): ص٥٢٨-٥٣٧.

(٢) - د. مازن راضي ليلو، *القانون الإداري*، (الدنمارك: منشورات الاكاديمية العربية المفتوحة، ٢٠٠٨)، ص١٧.

(٣) - د. جلال جبار عليوي الماجدي، المصدر نفسه، ص٥٢٧-٥٣٦.

(٤) - الوقائع العراقية – العدد ٤٥٧٤، تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٢٠ تشكيلات مجلس الدولة ومهامها، في ٢٠٢٠/١/٢٧. متاح على الرابط التالي: https://www.moj.gov.iq/upload/images/923543_4574.pdf (٢٠٢٥/٩/٩).

(٥) - د. مهدي حمدي مهدي الزهيري وهند عبد الأمير حميد علوش، "الطعن تمييزا امام المحكمة الإدارية العليا في العراق"، *وقائع المؤتمر الدولي الرابع للقضايا القانونية*، (٢٠١٩): عقد في كلية القانون بجامعة تيشك الدولية، أربيل، ٤/٣٠ /٢٠١٩، ص٣٩٩.

التقديرية وتسدّ ثغرات النصوص. وهو ما يفسّر تراكم سوابق في موضوعاتٍ تتكرّر يوميًا—كالعقوبات الوظيفية، احتساب الشهادة، تغيير العنوان، الأقدمية والترفيع—حيث لا يكفي نصٌّ عامٌّ ولا تعليماتٌ إدارية متبدّلة، فتتكفّل المبادئ العامة بضمان قدرٍ معقول من الاستقرار والإنصاف(١).

يجد الباحث ان الاستناد إلى المبادئ العامة في العراق ليس انزياحًا عن مبدأ المشروعية؛ بل هو امتدادٌ له، لأنّ المشروعية لا تعني حرفية النص وحده، بل تعني أيضًا احترام القيم المؤسِّسة للنظام القانوني الإداري التي تُعدّ جزءًا من «القانون» بالمعنى الواسع، ما دام القضاء يستنبطها منطقًا ومنهجًا ويُكرّسها عبر سوابقٍ قضائية متواترة.

II.ب. المطلب الثاني

أمثلة قضائية بارزة من قرارات المحاكم الإدارية العراقية

١. إلغاء عقوبة توبيخ لعدم استيفاء شروط المشروعية والتناسب. تُظهر واقعةٌ منشورة في موقع وزارة العدل أن موظفًا طُعن بعقوبة التوبيخ المفروضة عليه من إحدى الجامعات، فقضت محكمة قضاء الموظفين بإلغاء الأمر الجامعي، ثم رُوجع الحكم تمييزًا أمام المحكمة الإدارية العليا. أهمية هذه القضية أنّ المحكمة تناولت مشروعية القرار الانضباطي من حيث السند الإجرائي ومدى احترام ضمانات التظلّم والتبليغ، واستحضرت معيار التناسب، إذ إنّ فرض عقوبةٍ سالبةٍ للمركز الوظيفي يقتضي تبريرًا موضوعيًا وإجراءاتٍ سليمة. هذا التطبيق الواقعي يُظهر كيف يوظّف القضاء مبادئ العدالة والإنصاف والتناسب لتصحيح قرارٍ إداريٍ معيب(٢). وفي قضايا أخرى مشابهة، ثبّتت المحكمة الإدارية العليا أحكامَ قضاء الموظفين بتخفيض العقوبة أو إلغائها عندما يَظهر اختلال التناسب أو قصورٌ في الإجراءات(٣).

٢. تغيير العنوان الوظيفي واحتساب الشهادة الأعلى. برزت سلسلة أحكام ومبادئ قضائية أكّدت أنّ تغيير العنوان الوظيفي يتطلب استيفاء شروطٍ تتصل بالتدرّج الوظيفي وملاءمة الحاجة الفعلية للمرفق. وعلى الرغم من تداول القرارات في منصّات مهنية، إلا أنّ دلالة هذه السوابق تكمن في استنادها إلى مبادئ المساواة وحسن سير المرفق وعدم تجاوز

(١) - وزارة المالية – الكتاب السنوي الخامس (نماذج استفسارات تغيير العنوان والخدمة)، متاح على الرابط التالي: https://mof.gov.iq/pages/ar/fiveyearbook.aspx (٢٠٢٥/٩/٩).
(٢) - جمهورية العراق- وزارة العدل: ٦٥٣/قضاء موظفين/تمييز/٢٠١٥، متاح على الرابط التالي: https://www.moj.gov.iq/view.1716/ (٢٠٢٥/٩/٩).
(٣) - قرارات تمييزية خاصة بمحكمة الموظفين، متاح على الرابط التالي : https://www.facebook.com/groups/1640350742742778/posts/24193037870380744/ (٢٠٢٥/٩/٩).

الضوابط العامة، بحيث لا يُعدّ الحصول على شهادة أعلى—بحد ذاته—سببًا كافيًا لتغيير العنوان دون مراعاة اشتراطات الوظيفة ومسارات التدرج. بهذا، تُوازن المحكمة بين حقّ الموظف في التطور المهني ومصلحة الإدارة في انتظام سير المرفق دون قفزٍ على الهيكل والدرجات[١]. ويَظهر من المواد التوجيهية الصادرة عن الدوائر القانونية الحكومية (كوزارة المالية) كثافةُ الاستفسارات والتطبيقات العملية في هذا الباب، وهو ما يرفد القضاء بوقائعٍ متكررة تُكرّس عبرها مبادئ عامة ضابطة[٢].

٣. رسم حدود السلطة التأديبية بضوء ضمانات الدفاع. تُبرز الأبحاث العراقية الحديثة في «رقابة القاضي الإداري على العقوبة الانضباطية» أنّ القضاء لا يُراجع فقط الاختصاص والشكل؛ بل يتوغّل—عند الحاجة—في تقدير تناسب الجزاء، ليتحقق من التزام الإدارة بحدود السلطة التأديبية وضمانات الدفاع. وتدلّ أحكام متواترة على أنّ أي إخلالٍ جوهري بضمانات التبليغ أو بالتظلّم أو بعدم تمكين الموظف من تقديم دفوعه يُفضي إلى إلغاء القرار التأديبي أو تعديله. بهذا يغدو مبدأ «المشروعية الإجرائية» جزءًا من صُلب المشروعية الموضوعية[٣].

٤. علانية الجلسات ومواجهة الخصوم كضماناتٍ أمينةٍ للعدالة. تبيّن دراسة عربية متخصصة إمكانية تفعيل مبدأي علانية الجلسات وحضور الخصوم أمام القضاء الإداري—استئناسًا بنصوص المقارنة—بوصفهما من ركائز المحاكمة العادلة، على نحوٍ يؤثّر في سلامة الحكم الإداري. وفي التطبيق العراقي، تُراعي المحاكم—عند تبادل المذكرات أو تقديم مستنداتٍ بعد حجز الدعوى للمداولة—أن يُمكَّن الخصم من الاطلاع والرد وإلا أُعيدت الدعوى للمرافعة. وهذا المسلك يكرّس مبدأ المواجهة ويضمن ثقة الخصوم في أنه لا يُبنى حكمٌ على أوراقٍ خفيّة[٤].

إن الأمثلة المتقدّمة تُظهر أنّ القضاء الإداري العراقي يُجسّد المبادئ العامة في صُلب عمله اليومي—خاصةً في الانضباط الوظيفي وتغيير العناوين واحتساب الشهادات—وأنّ قضاء التمييز الإداري يمارس دور «حارس التناسب والإنصاف»، بحيث يترك للنصوص ما وسِعت، ثم يستعين بالمبادئ العامة كلما دعت الضرورة إلى سَدّ نقصٍ أو ردّ تعسف.

(١) - وزارة المالية – الكتاب السنوي الخامس (نماذج استفسارات تغيير العنوان والخدمة)، المصدر السابق.
(٢) - وزارة المالية – الكتاب السنوي الخامس (نماذج استفسارات تغيير العنوان والخدمة)، متاح على الرابط التالي: https://mof.gov.iq/pages/ar/fiveyearbook.aspx (٢٠٢٥/٩/٩).
(٣) - د. مهدي حمدي مهدي الزهيري وهند عبد الأمير حميد علوش، المصدر السابق، ص٣٩٤-٤٠٨.
(٤) - د. جلال جبار عليوي الماجدي، المصدر السابق، ص٥٢٩-٥٣٠.

الخاتمة

في ختام بحثنا هذا توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والمقترحات وهي التالية: -

أولا/ الاستنتاجات

١. المبادئ العامة للقانون تمثل مصدرًا أساسيًا للمشروعية في القانون الإداري العراقي.

٢. القضاء الإداري العراقي أسهم في إرساء هذه المبادئ عبر اجتهاداته المتراكمة.

٣. المبادئ العامة تُعد وسيلة فعّالة لسد النقص التشريعي والفراغ القانوني.

٤. مبدأ التناسب يُشكّل أداة مركزية للحد من تعسف الإدارة في فرض الجزاءات.

٥. ضمانات الخصومة الإدارية تعد من الركائز التي رسخها القضاء لحماية حقوق الدفاع.

٦. المحكمة الإدارية العليا لعبت دورًا بارزًا في توحيد الاجتهاد وصياغة سوابق موجِّهة.

٧. المبادئ العامة للقانون عززت ثقة الأفراد بالقضاء باعتباره حاميًا للحقوق والحريات.

ثانيا/ المقترحات

١. تعزيز تدريب القضاة والإداريين على تطبيق هذه المبادئ بما يحقق العدالة الإدارية.

٢. توثيق السوابق القضائية العراقية بشكل موسّع لتكون مرجعًا علميًا وقانونيًا.

٣. الاستفادة من التجارب المقارنة لتطوير تطبيق المبادئ العامة في العراق.

٤. تشجيع الدراسات الأكاديمية المتخصصة حول المبادئ العامة للقانون في ضوء المستجدات التشريعية والقضائية.

المصادر

أولًا/ الكتب:

١. احمد خورشيد حميدي المفرجي وصدام حسين ياسين العبيدي، *القضاء الإداري العراقي وفق اخر التعديلات التشريعية والتطبيقات القضائية*، بغداد: دار المسلة للطباعة والنشر، ٢٠١٩.

٢. اميرة حسن الرافعي، *التحكيم في المنازعات الناشئة عن العقود الالكترونية*، الإسكندرية: المعارف، ٢٠١٢.

٣. د. طالب حسن موسى، *قانون التجارة الدولية*، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٢.

٤. د. فتحي والي، *التحكيم ودوره في المنازعات الوطنية والتجارة الدولية*، الإسكندرية: المعارف، ٢٠١٤.
٥. د. مازن راضي ليلو، *القانون الإداري*، الدنمارك: منشورات الاكاديمية العربية المفتوحة، ٢٠٠٨.
٦. محمد أنس قاسم جعفر، *القرارات الإدارية*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.
٧. د. محمد نصر محمد، *الوافي في عقود التجارة الدولية*، الأردن: دار الراية، ٢٠١٢.
٨. هشام خالد، *معيار دولية القانون التجاري*، القاهرة: دار المعارف، ٢٠٠٨.

ثانيا/ البحوث المنشورة:

١. د. جلال جبار عليوي الماجدي، "رقابة القاضي الإداري العراقي على العقوبة الانضباطية"، *مجلة كلية الإسراء الجامعة للعلوم الاجتماعية والإنسانية*، مج٥، ع٩، (٢٠٢٣).
٢. د. سامي حسن نجم، "تعدد الأجهزة الرقابية في العراق وأثره على فاعليتها دراسة مقارنة"، *مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية*، مج٣، ع١١، (٢٠١٤).
٣. سارة صباح الهنداوي وملاك عبد اللطيف، "اعمال المحكم للمبادئ العامة للقانون"، *مجلة اهل البيت عليهم السلام*، ع٢١، (٢٠١٧).
٤. شبلي محمد ولد علي بشبلي، "المبادئ العامة للقانون في المادة الإدارية"، *مجلة البحوث القانونية والسياسية، الجزائر*، ع١٠، (٢٠١٨).
٥. د. محمد عبد الجليل عبد القوي غازي المر، "دور المبادئ العامة للقانون في ضبط فكرة النظام العام دراسة تطبيقية على جائحة كورونا"، مجلد ٩ عدد ٣ (٢٠٢٠): عدد خاص (٢٠٢٠): *المؤتمر العلمي الإفتراضي الدولي الأول - النظام العام في ظل جائحة كورونا*، (٢٠٢٠).
٦. علي نجاح حميد ود. محسن ملك افضلي، "دور القاضي الإداري في استنباط المبادئ العامة للقانون وتطويرها"، *مجلة الجامعة العراقية*، ع٦٥، ج٣، (٢٠٢٤).
٧. مريم محمد احمد وسنبل عبد الجبار احمد، "تفسير النصوص التشريعية بين المحكمة الاتحادية العليا ومجلس الدولة"، *مجلة الكوفة*، ع٤٠، مج١١، (٢٠١٩).
٨. د. مهدي حمدي مهدي الزهيري وهند عبد الأمير حميد علوش، "الطعن تمييزا امام المحكمة الإدارية العليا في العراق"، *وقائع المؤتمر الدولي الرابع للقضايا القانونية ٢٠١٩، عقد في كلية القانون بجامعة تيشك الدولية، أربيل*، ٤/٣٠/ (٢٠١٩).

ثالثا/ صفحات الانترنت:

١. جمهورية العراق- وزارة العدل: ٦٥٣/قضاء موظفين/تمييز/٢٠١٥، متاح على الرابط التالي: https://www.moj.gov.iq/view.1716/ (٢٠٢٥/٩/٩).

٢. جمهورية العراق، وزارة المالية، الكتاب السنوي التاسع، اراء الدائرة القانونية، متاح على الرابط التالي: https://www.mof.gov.iq/pages/ar/ninth.aspx (٢٠٢٥/٩/٧).
٣. قرارات تمييزية خاصة بمحكمة الموظفين، متاح على الرابط التالي : https://www.facebook.com/groups/1640350742742778/posts/2419303870380744/ (٢٠٢٥/٩/٩).
٤. وزارة المالية – الكتاب السنوي الخامس (نماذج استفسارات تغيير العنوان والخدمة)، متاح على الرابط التالي: https://mof.gov.iq/pages/ar/fiveyearbook.aspx (٢٠٢٥/٩/٩).
٥. وزارة المالية – الكتاب السنوي الخامس (نماذج استفسارات تغيير العنوان والخدمة)، متاح على الرابط التالي: https://mof.gov.iq/pages/ar/fiveyearbook.aspx (٢٠٢٥/٩/٩).
٦. الوقائع العراقية – العدد ٤٥٧٤، تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٢٠ تشكيلات مجلس الدولة ومهامها، في ٢٠٢٠/١/٢٧. متاح على الرابط التالي: https://www.moj.gov.iq/upload/images/923543_4574.pdf (٢٠٢٥/٩/٩).