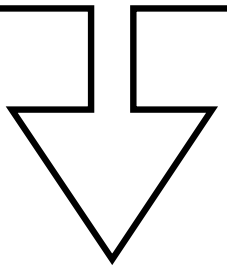
رقابة القضاء العادي والإداري
على الأعمال الصادرة من البرلمان ومن أعضائه

Regular and administrative judiciary oversight of actions issued by Parliament and its members



م.و قتاوة صالح فنجان م. محمد نجم جلاب
جامعة ذي قار-كلية القانون
qutad79@yahoo.com mhmdnjmjlab@gmail.com

Abstract:
After the transformation that Iraq witnessed in 2003 and the change in the system of government to the parliamentary system, the role that Parliament plays in the whole life has become essential and central, so it is necessary to find some kind of control over this important authority that is based on legislating laws as it is the original jurisdiction of Parliament. The research tries to address that task that the judiciary, regardless of its types and degrees, performs in imposing its control on the actions and persons of parliament, but the state of law is achieved and the overall work of the legislative authority is consistent with legitimacy, so that members of parliament do not deviate from the right path in their work, otherwise their actions will be challenged before The judicial authorities that respond, upon request, to their illegal actions.

المخلص

بعد التحول الذي شهده العراق عام ٢٠٠٣ تبدل نظام الحكم الى النظام البرلماني، اضحى الدور الذي يلعبه البرلمان في مجمل الحياة اساسي ومحوري، لذا فلا بد من ايجاد نوع من انواع الرقابة على هذه السلطة المهمة التي تقوم على تشريع القوانين باعتبارها الاختصاص الاصيل للبرلمان، لذا فيحاول البحث التطرق الى تلك المهمة التي يقوم بها القضاء على اختلاف انواعه ودرجاته في فرض رقابته على اعمال واشخاص البرلمان، لكن تتحقق دولة القانون وتنسجم مجمل اعمال السلطة التشريعية بالمشروعية، ولكي لا يحيد اعضاء البرلمان عن الطريق القويم في اعمالهم والا تعرضت اعمالهم الى الطعن بها امام الجهات القضائية التي تتصدى بناءا على طلب الى اعمالهم غير المشروعة.

المقدمة

تحتل السلطة التشريعية مكانة بارزة في النظم السياسية نظرا للدور الاصيل والاساسي الذي تلعبه في عملية وضع التشريع للدولة ، وبالتالي لايمكن تصور وجود دولة بالمفهوم المعاصر دون وجود سلطة تشريعية . لكن لايقتصر عمل السلطة التشريعية على وضع التشريعات فحسب ، بل قد تصدر اعمال اخرى من هذه السلطة لاتصل الى مستوى التشريع ، قد تصدر

من هذه السلطة كسلطة عامة ، او قد تصدر عن اعضاء هذه السلطة بصفتهم نواب في هذه الهيئة، فقد تصدر قرارا او عملا ماديا يتسبب بالضرر لبعض الاشخاص ، فهل تسأل السلطة التشريعية او اعضائها عن هذه الاضرار؟ وبمعنى اخر هل يجوز للافراد حق رفع دعاوى امام القضاء عن هذه الاعمال التي الحقت بهم ضرر؟

اهمية الموضوع :

تكمن اهمية الموضوع في كونه يتعلق بحقوق وحريات المواطنين الامر الذي يجعله في مقدمة المواضيع التي تفرض على كل باحث او مهتم في هذا الشان ان يدلي بدلوه لعله في ذلك يشخص خطا او قصور ما يثير انتباه المشرع ، فنكون بذلك قد ساهمنا في ايضاح فكرة او لفت نظر المشرع لقصور يجب معالجته مستقبلا. فالاصل ان المحاكم العادية والادارية لاتختص بالنظر في الاعمال غير التشريعية الصادرة من البرلمان ابتداء ، اذ يرى البعض من الفقه ان هذه الاعمال تماثل الوضع القانوني للاعمال الحكومية (اعمال السيادة)، لذلك فانها تخرج من نطاق اختصاص القضاء[1] . غير ان هذه القاعدة ليست مطلقة بل تتخللها بعض الاستثناءات ، لحماية حقوق الافراد وحرياتهم من صرامة هذه القاعدة.

مشكلة البحث :

الاشكالية التي يثيرها موضوع البحث تتعلق في اثارة التساؤلات الاتية : هل ان التشريعات النافذة تسمح بتحريك الدعوى من قبل الافراد امام القضاء العادي والاداري بنصوص صريحة ، تتوافق مع فلسفة دستور جمهورية العراق الحالي لسنة ٢٠٠٥ المتعلقة بحقوق الانسان وحرياته ؟ ومامدى هذه الضمانات ان وجدت في التشريعات الحالية في ضمان الحقوق والحريات الاساسية للمواطنين ؟

اسباب اختيار الموضوع :

ان السلطة التشريعية ليست سلطة تحكمية مطلقة ، اذ تتحدد اختصاصاتها فيما يفرض عليها الدستور من قيود وحدود ، ومن ثم اذا ماخرجت هذه السلطة عن مجال اختصاصاتها المرسومة لها في الدستور ، فانها بذلك تقوم بالاعتداء على ذات الدستور ومهدرة لاحكامه. اذ

تجد السلطة التشريعية نفسها بمنأى عن الخطا والمحاسبة ، لكونها تضع نفسها الجهة العليا التي لها حق الاشراف والرقابة . فلابد من وجود رقابة تمارس على الانتهاكات التي تصدر من هذه السلطة اذا ماتجاوزت اختصاصاتها والحقت ضررا بحقوق الافراد واهدرت حقوقهم الاساسية .

نطاق البحث :

يتحدد نطاق البحث بالاعمال غير التشريعية الصادرة من السلطة التشريعية ، او من قبل اعضاءها ، في التشريع العراقي مع امكانية الاشارة الى تشريعات اخرى قدر الحاجة .

منهجية البحث :

اعتمدنا المنهج العلمي الوصفي التحليلي والمنهج المقارن ، عن طريق اجراء المقارنة مع التشريعات التي تبنت الرقابة على هذه الاعمال ، لتحقيق الفائدة منها في تقويم التشريعات العراقية في هذا الصدد قدر تناسبها مع واقع البلد .

هيكلية البحث:

سنتناول موضوعنا الموسومة رقابة القضاء العادي والاداري على الاعمال الصادرة من البرلمان ومن اعضائه في مبحثين، اذ سنتناول في المبحث الاول : رقابة القضاء على اعمال البرلمان، وفي المبحث الثاني : رقابة القضاء على اعمال اعضاء البرلمان.

المبحث الاول : رقابة القضاء على اعمال البرلمان

يمارس القضاء العادي رقابته على الاعمال الصادرة من السلطات العامة في الدول التي تعتمد نظام القضاء الموحد ، ويمارس رقابته ايضا في الدول التي تعتمد نظام القضاء المزدوج على بعض الاعمال التي تدخل في اختصاص المحاكم المدنية والجزائية . ولغرض بيان مدى مراقبة هذه المحاكم للاعمال الصادرة من البرلمان واعضاءه ، لابد لنا من بيان انواع هذه المحاكم ، واجراءات التقاضي امامها . وهو مانبحثه في المطلبين التاليين :

المطلب الاول: اصناف المحاكم في القضاء العادي

تتألف المحاكم في القضاء العادي من صنفين من المحاكم : محاكم مدنية ، وتختص بكافة المنازعات القضائية المتعلقة بالحقوق الفردية بصورة عامة ، والدعاوى التي تكون احدى

السلطات العامة عندما تكون بمركز مساو للافراد ولاتتمتع بامتيازات السلطات العامة . اما المحاكم الجزائية فتعنى بالنظر في التصرفات التي تمثل بالجرائم على كافة انواعها من جنايات وجنح ومخالفات . وعليه نبين هذه الاصناف في الفرعين الاتيين :

الفرع الاول : رقابة المحاكم المدنية

لاتنظر المحاكم المدنية في حالة رفع دعوى امامها ضد اجراء اتخذه البرلمان تطبيقا لنظامه الداخلي المشكوك في دستوريته، فانها تقوم برد الدعوى لعدم الاختصاص هذه المحاكم في النظر بالدعاوى المتعلقة بالاعمال غير التشريعية ، خاصة تلك التي تمس استقلال المجلس النيابي ، كعدم ادراج سؤال في جدول الاعمال ، او اسقاط العضوية لاحد اعضاءه او رفض اقتراح قانون ....الخ . فحفاظا على استقلال البرلمان ، يميل القضاء العادي الى حصانة الاعمال البرلمانية ضد الطعون القضائية [٢] . والاصل ان المحاكم العادية في فرنسا لا تختص بالنظر في الدعاوى التي يكون موضوعها عملاً غير تشريعياً سواء كان هذا العمل ذا طبيعة عامة او فردية وسواء كان صادرا من البرلمان او احدى لجانه . وبناء عليه قضت محكمة النقض الفرنسية في حكمها الصادر بتاريخ ١٨٨٣بعدم اختصاصها بالنظر في الدعاوى المرفوعة من احد النواب للمطالبة بمكافاءة برلمانية[٣] . غير ان المحاكم المدنية في فرنسا تنظر في الدعاوى التي ترفع ضد القرارات التي تشكل اعتداء على الحرية الفردية والملكية الخاصة ، ويعود ذلك الى الفكرة القاضية ان القضاء العادي هو حصن الحريات العامة ، ومن ثم فهو الذي يستطيع ان يحفظ هذه الحريات ويدرأ عنها الاعتداء ، ويستند هذا الاختصاص الى المادة (٦٦) من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ الحالي ، كذلك تدخل دعاوى التعويض عن حوادث السيارات التابعة للهيئات العامة في اختصاص القضاء العادي ، وقد تأكد هذا الاتجاه في القانون الصادر ١٩٥٧/١٢/٣١ ليوحد القواعد التي تطبق على التعويض عن حوادث السيارات العامة ، ايا كانت الجهة التي تتبعها . ولقد قرر المشرع ان تحقيق هذا الهدف لن يتحقق الا اذا وحَّد جهة القضاء التي تنظر في دعوى التعويض عنها ، ويستند هذا المسلك التشريعي لاعتقاد راسخ في فرنسا مفاده ان القضاء العادي اكثر سخاء من القاضي الاداري في تعويض الافراد[٤] .

وقد حذا القضاء المصري حذو القضاء الفرنسي فيما يتعلق بعدم اختصاصه في النظر بالدعاوى المرفوعة ضد الاعمال غير التشريعية ، فقرر منذ البداية عدم اختصاصه بنظر الدعاوى التي يكون موضوعها عملا برلمانيا ، معتمدة في تحديد العمل البرلماني على المعيار الشكلي الذي يرتكز على صفة الجهة التي اصدرت العمل دون طبيعة العمل ذاته . ومن ذلك ما جاء في حكم اصدرته محكمة مصر الكلية بتاريخ ١٧/ ١٩٣٦/٦ : (... ان الاعمال البرلمانية على اختلاف صورها تخرج من اختصاص المحاكم ....) . ويستند القضاء المصري بعدم بسط رقابته على الدعاوى المرفوعة ضد الاعمال البرلمانية ، الى مبدأ فصل السلطات[٥] . غير ان القضاء العادي في مصر لم يعتمد المعيار الشكلي لتحديد العمل البرلماني فقط ، وانما اعتمد ايضا على المعيار الموضوعي واخضع بعض الاعمال غير التشريعية لرقابته ، وقبل النظر فيها ، وخاصة الاعمال التي تتعلق بالموظفين او الصادرة من هيئات ادارية اصلا وتعتمد على تصديق البرلمان لنفاذها . فقد جاء في حكم لمحكمة استئناف مصر الاهلية بتاريخ ١٩٣٠/٤/٢٨ : (... لايكفي لمجرد تصديق البرلمان على عمل من اعمال الحكومة ان يعتبر هذا العمل برلمانيا يستفيد من المناعة البرلمانية . بل يجب ان يكون العمل برلمانيا محضا ...)[٦] . وفي حكم آخر لمحكمة النقض صادر في ٣/٨/ ١٩٤٥ ضد قرار صادر من رئيس مجلس النواب باحالة احد موظفي المجلس الى المعاش (التقاعد) قبل بلوغه السن القانونية للاحالة الى المعاش ، وذلك تنفيذا لقرار يمكن المجلس بالغاء الوظيفة التي كان يشغلها ذلك الموظف من ميزانية المجلس . وجاء في حيثيات الحكم : (... وحيث ان تعيين الموظفين والمستخدمين في البرلمان وفصلهم هو بطبيعته عمل اداري محض مغاير للاعمال البرلمانية التي تقوم بها هيئات البرلمان في نطاق الاختصاص الدستوري المخول لها ...)[٧] . غير ان الاحكام التي تواترت من القضاء العادي شهدت تطورا ملحوظا ، اذ اتجهت الى النظر في الدعاوى المرفوعة ضد الاعمال البرلمانية وتقرير مسؤولية البرلمان عنها . وقد تؤيد هذا الاتجاه في الحكم الصادر من محكمة استئناف القاهرة بتاريخ ١٩٧٦/٤/١٩، كما تؤيد ايضا في الحكم الصادر من محكمة النقض بتاريخ ١٩٨٢/٢/٢٧[٨]. واشارت في حكم اخر لها : (ان العمل البرلماني الذي لم يتم على الوجه المبين في الدستور يكون فقد سند مشروعيته ويضحى عملا غير مشروع ...)[٩] . وقد درجت

محاكم القضاء العادي غلى قبول دعاوى التعويض عن القرارات التي يصدرها البرلمان الخاصة بالفصل في صحة العضوية[١٠] . وقد استندت محكمة النقض المصرية في حكمها الصادر في ١٩٧٦/٤/١٩ في تقرير اختصاص القضاء العادي بنظر دعاوى التعويض عن الاضرار التي تسببها الاعمال غير التشريعية واشارت في حيثيات حكمها انه اذا خالف العمل البرلماني الدستور او القوانين فانه يكون بذلك قد فقد سند مشروعيته واستحال الى عمل غير مشروع . فاذا ماتسبب عنه ضرر يستحق معه من اصابه الضرر التعويض عنه وفقا لاحكام القانون في المسؤولية التقصيرية [١١] . كذلك تنظر المحاكم العادية في دعاوى التعويض الناشئة عن حوادث السيارات التابعة للبرلمان[١٢] . ويختص القضاء العادي في مصر بالنظر في دعاوى التعويض عن الاضرار التي تحدثها الاعمال المادية للسلطات العامة بشرط ان لايستند الضرر الى قرار اداري [١٣] . وقد اكدت محكمة النقض هذا التوجه في اختصاص القضاء العادي بالنظر في دعاوى التعويض ضد الاضرار التي تسببها الاعمال البرلمانية رافضة التسليم بحصانة هذه الاعمال [١٤] .

واما عن موقف القضاء العادي في العراق من الرقابة على الاعمال غير التشريعية للبرلمان ، كانت هذه الاعمال قبل دستور ٢٠٠٥ من الاعمال التي لايمكن للقضاء العادي ان ينظر مثل هذه الدعاوى كونها تعد محصنة لصدورها من مجلس قيادة الثورة انذاك الذي كان يمارس اختصاصات السلطة التشريعية ، غير انه بعد صدور دستور ٢٠٠٥ و مانص عليه في المادة (١٠٠) التي منعت تحصين أي عمل او قرار اداري من الطعن، نرى انه بامكان القضاء العادي ان ينظر في الدعاوى المرفوعة ضد الاعمال غير التشريعية لمجلس النواب. و من الناحية العملية فان محكمة البداءة هي المختصة في النظر بدعاوى التعويض استنادا لاحكام المادة (٢٠٦) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١المعدل ، علما ان دعوى التعويض هي دعوة مستقلة لاتتبع الدعوى التي التي رفعت حول العمل الذي سبَّب الضرر، كذلك تختص محاكم القضاء العادي – محكمة البداءة – في النظر بالدعاوى التي تقام ضد الاعمال المادية للسلطات العامة ، مستندة في ذلك الى ماجاء في احكام القانون المدني العراقي الذي نص على : (١- الحكومات والبلديات والمؤسسات الاخرى التي تقوم بخدمة عامة ، وكل شخص يستغل احدى

المؤسسات الصناعية والتجارية مسؤولون عن الضرر الذي يحدثه مستخدموهم اذا كان الضرر ناشئا عن تعد ووقع منهم اثناء قيامهم بخدماتهم)[١٥] . والملاحظ ان التشريع العراقي انفرد عن التشريع الفرنسي ونظيريه المصري اللذان جعلا دعوى التعويض من اختصاص القضاء باعتباره منازعة ادارية –كما سنرى لاحقا– فكان الاجدر بالمشرع العراقي ان يجعل هذه المنازعة من اختصاص القضاء الاداري .

الفرع الثاني: المحاكم الجزائية

تختص المحاكم الجزائية في نظر الدعاوى التي تحرك ضد اعضاء البرلمان ، اذ لاتوجد محاكم خاصة تتولى مساءلتهم ، وبالتالي يتم الاعتماد على ماورد من احكام في القواعد العامة المتعارف عليها في القانون الجنائي والتي تطبق على كل من يرتكب فعلا يشكل جريمة في نظر هذا القانون ، ويشمل الاجراءات المتبعة في عمل هذه المحاكم والعقوبات التي تفرض على من يرتكبون جرائم ، وتتمثل المحاكم الجزائية ، بمحاكم الجنايات ، ومحاكم الجنح ، ومحاكم التحقيق ، وانواع اخرى من المحاكم الجزائية ، تنظر في مختلف الدعاوى ذات الطبيعة الجنائية ، ومن ثم فاذا ما قام النائب بأحد الافعال المكونة للجريمة فانه يخضع لاختصاص هذه المحاكم . فكل ما يصدر عن النائب خارج اطار عمله البرلماني من اقوال وافعال ، بعيدا عن وظيفته البرلمانية يمكن ان يسأل عنها لانتفاء الغاية او المبرر من تمتعه بالحصانة البرلمانية ، فاذا ماصدر عن النائب تصريحا شخصيا او نشر مقالا صحفيا لا علاقه له بعمله البرلماني فانه يكون مسؤولا قانونا عنه . كذلك الجرائم العادية التي يرتكبها النائب التي لا شأن لها بعمله في البرلمان ، كجرائم الاعتداء على الحق في الحياة ، اوالاعتداء على الملكية ، عن طريق السرقة او الاختلاس ، الاحتيال ... الخ[١٦].

او قد يقوم النائب باستغلال نفوذه سواء كان هذا الاستغلال ضمن الوظائف التي هي من اختصاصه، او خارجها وذلك بالتاثير على الموظف صاحب الاختصاص للقيام بالمصلحة المطلوبة ، فيقوم النائب باستغلال نفوذه في تحقيق مصلحة عامة له او للغير من خلال التاثير على الموظف العام لانجاز تلك المصلحة او التصويت على قرار لمصلحة ذلك الغير باستعمال نفوذه كنائب[١٧] . وقد نظم قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون

رقم (٨) لسنة ٢٠١٤ في الباب الثاني منه على انواع المحاكم واختصاصاتها واشار في المادة (١١) منه على انواع المحاكم الجزائية والتي تشمل : محاكم الجنايات ، محاكم الجنح ، محاكم الاحداث ومحاكم التحقيق [١٨] . وسنبين انواع هذه المحاكم على قدر علاقتها بموضوع البحث.

اولا : محكمة الجنايات .

تختص محكمة الجنايات بصورة اصلية في النظر بالجرائم التي ينص عليها القانون ، وتتشكل محكمة الجنايات في فرنسا من عنصرين يؤلفان مايسمى هيئة المحلفين (هيئة العدول) ومن قضاة اجرام ، والمحلفون يجلسون في كل قضية على حدة ، والقرار الذي يصدر هو نتيجة العمل المشترك بين المحلفين والقضاة . ومحكمة الجنايات الفرنسية ليست بالمحكمة الدائمة كماهو الحال في العراق ومصر ، وانما تنعقد بصورة مؤقتة وفي ادوار محدودة وتنظر في القضايا الموجودة المعروضة عليها ، فعدد القضايا واهميتها هو الذي يحدد مدة الانعقاد، وتتشكل محكمة الجنايات في فرنسا من رئيس وقاضيين مساعدين وتسعة محلفين وممثل للادعاء العام وكاتب[١٩] . اما في مصر فقد نص قانون الاجراءات الجنائية على تشكيلها من ثلاثة مستشارين في كل محكمة من محاكم الاستئناف . وتصدر احكاما في العقوبات الشديدة التي تنص عليها القوانين العقابية .

وقد نصت المادة (٢٧) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل ، على محكمة الجنايات في ذكرها لأنواع المحاكم الجزائية واختصاصاتها ، وتتألف هذه المحكمة – وفقا للقانون العراقي – من ثلاثة قضاة ، وقد نص قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ في المواد (٢٩و٣٠) منه على تشكيل محكمة جنايات او اكثر في كل محافظة برئاسة رئيس محكمة الاستئناف او احد نوابه ، وقد تنعقد هذه المحكمة في مكان اخر يعينه رئيس محكمة الاستئناف ان اراد تغيير مكان انعقاد المحكمة ، بجعله في غير المكان الاعتيادي لانعقادها ، وقد اجاز قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي لمحكمة الجنايات ان تصدر أي حكم يجيزه القانون ، فلها ان تحكم في الجنايات الاصلية ، والتي هي من اختصاصها، كما لها ان تحكم في قضايا الجنح والمخالفات ، وذلك بأية عقوبة يكون مصدرها قانون العقوبات، او أي قانون عقابي اخر[٢٠] . فبإمكان هذه المحكمة ان تصدر عقوبة الاعدام او

السجن مدى الحياة او المؤبد او المؤقت ، او الحبس بنوعيه الشديد والبسيط وكذلك الغرامة وباي مبلغ تحدده . ولهذه المحكمة ايضا ان تصدر العقوبات الفرعية (التبعية والتكميلية) والتدابير الاحترازية المنصوص عليها في قانون العقوبات [٢١].

ثانيا : محكمة الجنح.

تتشكل هذه المحكمة من قاض منفرد وتشكل في كل محكمة بداءة وتختص هذه المحكمة بالنظر في القضايا بموجب قانون اصول المحاكمات الجزائية والقوانين المرعية الاخرى . اذ ان لها الحق في النظر في الجرائم التي هي من نوع الجنح والمخالفات ، ولها ان تصدر احكاما بعقوبات الحبس بنوعيه والغرامة وكذلك الحكم بالعقوبات الفرعية وبالرد والتعويض والنشر[٢٢] . ونرى ان هذه المحكمة بامكانها ان تنظر في الدعاوى التي تقام على عضو البرلمان اذا امانحرف عن الغرض المكلف بتحقيقه لقاء نفقع خاص مقدم له ، وبالتالي يعامل كشخص عادي [٢٣] .

ثالثا : محكمة التحقيق.

تنظر هذه المحكمة في كل القضايا سواء كانت جنايات او جنح او مخالفات ، باعتبارها تتتولى الاجراءات الاولية للجرائم المحالة عليها ، وتقوم محكمة التحقيق باجراءات واسعة بدءا من سماع اقوال المشتكي والشهود ، وندب الخبراء، والتفتيش ، وطرق اجبار المتهم على الحضور ، والقبض ، واستجواب المتهم . فمحكمة التحقيق تبدأ بالخطوات الاولى للنظر في الجرائم [٢٤]. وتقوم هذه المحكمة بكافة الاجراءات المطلوبة لجمع الادلة والتحري ، اذ يتولى قاضي التحقيق اتخاذ هذه الاجراءات في جمع الادلة لاثبات وقوع الجريمة ونسبتها الى مرتكبها ، تمهيدا لاصدار قرار اما باحالة الدعوى على محكمة الموضوع ، او غلق القضية لعدم وجود سند قانوني لتحريكها[٢٥] .

رابعا : المحكمة الجنائية المركزية .

انشأت المحكمة الجنائية المركزية في العراق بموجب الامر رقم (١٣) الصادر في ٢٠٠٤/٤/٢٢ ومقرها في بغداد[٢٦]، وللمحكمة الجنائية المركزية ولاية قضائية على جميع المسائل والامور الوارد ذكرها في القسم (١٨) من قانون المحكمة . وتمارس المحكمة الجنائية المركزية في العراق ولايتها القضائية التقديرية في جميع انحاء العراق على اجراءات التحقيق

والمحاكمة في جميع المحاكم الجزائية المركزية وتمتد الى جميع الامور التي تخضع لولاية المحاكم المحلية المختصة بنظر الجنايات او تلك المختصة بنظر الجنح . اما الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية المركزية فهي :

١- جرائم الارهاب

٢- الجريمة المنظمة

٣- الفساد الحكومي

٤- الافعال التي تستهدف استقرار المؤسسات او العملية الديمقراطية

٥- افعال العنف التي تقع بسبب الانتماء العرقي او القومي او الديني ، والحالات التي قد يتعذر على المتهم بارتكاب جريمة ما الحصول على محاكمة عادلة من محكمة محلية[٢٧].

المطلب الثاني: اجراءات رفع الدعوى امام القضاء العادي

لابد لما من بيان شروط رفع الدعوى امام محاكم القضاء العادي ، وكذلك اجراءات رفعها، والتي بدورها تختلف وفقا لطبيعة المحكمة سواء كانت مدنية او جزائية ، وذلك في الفرعين التاليين :

الفرع الاول: اجراءات رفع الدعوى امام المحاكم المدنية

لايثير تحريك الدعوى المدنية ضد البرلمان او احد اعضاءه أي صعوبة ، اذ يجوز اتخاذ كافة الاجراءات في الدعاوى المدنية ، اذ لايعتد في الحصانة المقررة لاعضاء البرلمان في مواجهة القضاء العادي ، فبالتالي يمكن لذوي الشأن طلب اتخاذ الاجراءات ضد عضو المجلس النيابي ، ودون حاجة لاستئذان المجلس او رئيسه في اتخاذ هذه الاجراءات . والواقع ان هذا الاستثناء يتناسب مع الحكمة التي دعت المشرع الدستوري الى تقرير نظام الحصانة البرلمانية الاجرائية في الدعاوى الجزائية فقط ، وذلك لحماية عضو المجلس النيابي من اتخاذ الاجراءات ضده والتي ستؤثر على ادائه البرلماني داخل المجلس ومن ثم تعوقه عن اداء مسؤولياته البرلمانية ، اما بالنسبة للدعاوى المدنية التي ترفع ضد عضو البرلمان فانها لاتعطله عن اداء عمله في البرلمان [٢٨] . ومن ثم لاتمتد الحصانة البرلمانية الى الدعاوى المدنية ، اذ يجوز للافراد مقاضاة اعضاء البرلمان امام

المحاكم المدنية دون حاجة للحصول على اذن مسبق ، لان الدعاوى المدنية ليس من شانها اعاقة عضو البرلمان عن مباشرة واجباته البرلمانية[٢٩] .

الفرع الثاني: اجراءات رفع الدعوى امام المحاكم الجزائية

قبل بيان الاجراءات الواجب اتباعها لتحريك الدعوى امام المحاكم الجزائية لابد من توافر بعض الشروط التي تسبق اتخاذ الاجراءات وتتمثل بمايأتي :

اولا : شروط رفع الدعوى الجزائية .

١- صدور تصرف من النائب في غير المكان المخصص لعمله النيابي: لا يسأل النائب عن أرائه وتصرفاته في عمله النيابي المحدد في مكان الجلسات او اجتماعات اللجان ، وبناء على ذلك فانه يشترط لرفع الدعوى الجزائية ضد النائب في البرلمان ان يصدر منه تصرفا في غير الاماكن المخصصة للعمل النيابي ، كان تكون اماكن الاستراحة المخصصة للأعضاء ، او ما شابه ذلك ، وكذلك اذا عبّر عن ارائه خارج المجلس في الندوات والمؤتمرات او الاحاديث المدلى بها الى وسائل الاعلام [٣٠] . وقد تبنى الدستور الفرنسي هذا المبدأ عندما نص على عدم جواز اجراء التحقيق مع أي عضو من اعضاء البرلمان او البحث عنه او القبض عليه او احتجازه او محاكمته بسبب ما يبديه من الآراء في اداء اعماله البرلمانية [٣١] . كذلك يجب ان يكون القول او الفعل الذي صدر عن النائب لا يتصل بوظيفته النيابية المنوط به القيام بها ، كما لو قام احد الاعضاء بشتم عضو اخر او قام بإهانة الهيئات العامة ، او قيامه بعرض رشوة على احد الوزراء او توسط بها ، فكل هذه الافعال لا تتصل بوظيفته النيابية ، ومن ثم يخضع لحكم القانون [٣٢] .

٢- ارتكاب جناية : هذا الشرط اشار اليه الدستور العراقي ، والجناية وفق قانون العقوبات العراقي النافذ، هي الجريمة المعاقب عليها باحدى العقوبات التالية : الاعدام ، السجن مدى الحياة ، السجن المؤبد ، والسجن اكثر من خمس سنوات الى خمسة عشر سنة[٣٣] . كان الاجدر بالمشرع الدستوري العراقي ان يشمل الجنح التي تشكل خطورة كبيرة اضافة الى الجنايات ، وان يستثني الجنح البسيطة والمخالفات.

٣- الحصول على الاذن لتحريك الدعوى : الاذن هو تصريح هيئة رسمية باتخاذ الاجراءات الجزائية ضد شخص منتمي اليها ، وعلة الاذن حماية الموظفين التابعين لهذه الهيئة واحاطتهم بحصانة خاصة تمكنهم من القيام بمهام وظائفهم في هدوء وطمانينة من الدعاوى الكيدية . لذلك فهي حصانة مقررة من اجل اعتبارات تتصل بالصالح العام ، وليس من اجل مصلحة شخصية لمن يستفيد منها[٣٤] . ويشترط في رفع الدعاوى الجزائية ضد اعضاء البرلمان ، الحصول على اذن ، وهو ما نصت عليه اغلب الدساتير ، فقد نص الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ على : (لاتجوز متابعة أي عضو في البرلمان ، او البحث عنه ، او توقيفه ، او حبسه او مقاضاته .... ولايجوز ان يكون عضو في البرلمان ، في مجال الجنايات او الجنح ، محل توقيف او أي اجراء اخر يسلبه حريته او يقيدها ، الا بترخيص من مكتب المجلس الذي ينتمي اليه) [٣٥]. و نص الدستور العراقي على هذا الشرط ، اذ نص على: (لا يجوز القاء القبض على العضو خلال مدة الفصل التشريعي الا اذا كان متهما بجناية ، وبموافقة الاعضاء بالاغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه ،او اذا ضبط متلبسا بالجرم المشهود في جناية)[٣٦] ، ونصت كذلك على : (لايجوز القاء القبض على العضو خارج مدة الفصل التشريعي الا اذا كان متهما بجناية وبموافقة رئيس مجلس النواب على رفع الحصانة عنه ، او اذا ضبط متلبسا بالجرم المشهود في جناية)[٣٧] . ويقدم طلب رفع الحصانة من قبل قاضي التحقيق الى مجلس القضاء الاعلى ، الذي يحيل الطلب الى مجلس النواب [٣٨] . ولابد من الاشارة ان الحصانة الاجرائية لاتنزع الصفة الجرمية للفعل المرتكب من قبل عضو البرلمان ، وانما توقف الاجراءات الجنائية حتى يتم الحصول على اذن من المجلس [٣٩] .

٤- موافقة اعضاء البرلمان او رئيسه : تتخذ الاجراءات الجزائية ضد عضو البرلمان ، بعد موافقة سابقة من اعضاء مجلس النواب بالاغلبية المطلقة ، وفي هذه الحالة يقدم الطلب برفع الحصانة من جهة التحقيق او المدعي الى رئيس المجلس ، والذي بدوره يحيل

الطلب الى لجنة مختصة لفحصه وتقديم تقرير عنه الى المجلس ، اذ تقتصر وظيفة المجلس على النظر فيما اذا كانت الدعوى جدية ولم يكن الدافع عليها خلاف سياسي او حزبي وماشابه ذلك .فاذا قرر المجلس رفض الطلب امتنع على الجهة القضائية ان تسير في اجراءات الدعوى ، اما اذا قرر رفع الحصانة اصبح عضو مجلس النواب كباقي افراد المجتمع . اما اذا قدم الطلب خارج مدة الفصل التشريعي فان رفع الحصانة يكون بموافقة رئيس مجلس النواب فقط [٤٠]. ولم يبين المشرع الدستوري العراقي سكوت البرلمان عن اعطاء الموافقة او رفض الطلب، اذ لم يحدد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي المدة المطلوبة للبت في طلب رفع الحصانة [٤١]، وهو ما تداركه المشرع الدستوري المصري ، اذ نص على : (... وفي كل الاحوال يتعين البت في طلب اتخاذ الاجراء الجنائي ضد العضو خلال ثلاثين يوما على الاكثر ، والا عد الطلب مقبولا) [٤٢]، ونلاحظ ان الدستور المصري قد حدد اجلا يتعين البت خلاله في طلب رفع الحصانة ، فاذا لم يبت خلال هذه المدة ، اعتبر الطلب مقبولا. علما ان رفع الاذن مقيد بالجريمة التي رفع من اجلها الطلب دون ان يمتد الى جرائم اخرى قد يكون ارتكبها عضو البرلمان [٤٣].

٥- عدم توافر حالة التلبس : اذا ضبط عضو البرلمان في حالة تلبس بارتكاب جناية ، زالت عنه حصانته وامكن اتخاذ الاجراءات الجزائية بحقه بما في ذلك اقامة الدعوى عليه ،وسبب ذلك ان مظنة الكيد والخطأ في حالات التلبس ضعيفة الاحتمال [٤٤]. وقد استبعد دستور مصر لسنة ٢٠١٤ حالة التلبس من النطاق الموضوعي للحصانة ضد الاجراءات الجنائية ، لأنها تعد ظاهرة وشبهة الكيد في اجراءات الاتهام والتحقيق غير قائمة[٤٥] . وكذلك فعل المشرع الدستوري العراقي اذ استبعد حالة التلبس في الجريمة من الاجراءات المطلوبة لرفع الحصانة ، اذ يتم القاء القبض عليه في حالة الجرم المشهود . وقد وردت الحالات التي تعد فيها الجريمة مشهودة في قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل وهي : (تكون الجريمة مشهودة اذا شوهدت حال ارتكابها او عقب ارتكابها ببرهة يسيرة او اذا تبع المجني عليه

مرتكبها اثر وقوعها او تبعه الجمهور مع الصياح او اذا وجد مرتكبها بعد وقوعها بوقت حاملا الات او اسلحة و امتعة او اوراق او اشياء اخرى يستدل منها على انه فاعل او شريك فيها او اذا وجدت به في ذلك الوقت اثار او علامات تدل على ذلك)[٤٦] .

ثانيا : اجراءات الدعوى الجزائية

لابد من الاشارة انه لا يجوز اتخاذ الاجراءات الجنائية ضد عضو البرلمان الا بأذن سابق – كما ذكرنا – وبالتالي لا يجوز اتخاذ الاجراءات التي تمس عضو المجلس النيابي والتي تنال من شخصه او من حصانة مسكنه ، مثل اجراءات التفتيش الشخصي لعضو المجلس النيابي ، او تفتيش مسكنه ، او اجراء القبض عليه ، او استيقافه او حبسه احتياطيا . كما لا يجوز اتخاذ اجراءات التنصت على عضو المجلس النيابي او مراقبة محادثاته السلكية او اللاسلكية ، او البرقيات الصادرة منه او اليه الا بعد استئذان المجلس في اتخاذ هذه الاجراءات التي تمس حرية العضو في الاتصال بالأخرين ومن ثم تعوقه عن اداء مسؤولياته البرلمانية . اما الاجراءات الجنائية الاخرى التي لا تتصل بشخص عضو البرلمان او بحرمة مسكنه مثل اجراءات جمع الاستدلالات او الاجراءات التحفظية ، او اجراءات جمع الادلة مثل انتداب الخبراء ، وسماع الشهود ، فانه يجوز اتخاذها دون حاجة لاستئذان المجلس النيابي التابع له العضو ، كونها اجراءات لاتمس شخص العضو ومن ثم لاتعطله عن اداء وظيفته البرلمانية [٤٧] .

غير انه في حالة تلبس العضو النيابي بالجريمة ، فانه يجوز اتخاذ كافة الاجراءات الجنائية ضده دون حاجة لاستئذان المجلس النيابي او رئيسه في اتخاذ هذه الاجراءات . والتلبس حالة يتم فيها اكتشاف الجريمة اثناء ارتكابها ، او عقب ارتكابها مباشرة . ولاخلاف في تحديد احوال التلبس، اذ ان معظم التشريعات قد حددتها على سبيل الحصر . وعلى ذلك اذا وجد عضو المجلس النيابي في أي حالة من احوال التلبس بالجريمة كما حددتها القوانين الجزائية ، فانه يجوز اتخاذ كافة الاجراءات الجنائية ضده والقبض عليه دون حاجة لاستئذان المجلس النيابي او رئيسه في اتخاذ تلك الاجراءات[٤٨] . ان اجازة اتخاذ الاجراءات الجنائية بحق عضو المجلس النيابي في حالة

التلبس بالجريمة يتفق مع طبيعة الاذن في اعتباره قيدا على حرية الادعاء العام في تحريك الدعوى الجزائية ومباشرتها امام المحكمة ، ومن ثم فانه قيد استثنائي يجب ان يكون في اضيق نطاق ، فاذا زال هذا القيد وكان عضو المجلس النيابي في حالة تلبس بالجريمة ،فانه يرفع هذا القيد بصورة مطلقة ، ويسترد القضاء كامل سلطاته في تحريك الدعوى ضد عضو البرلمان ، ومن ثم اتخاذ كافة الاجراءات الجنائية ضده دون حاجة للحصول على اذن من المجلس [٤٩] . ولاشك فان شبهة الدعاوى الكيدية المنسوبة الى عضو المجلس النيابي تكون شبه معدومة في حالة ضبطه بالجريمة ، فالحالة التي ضبط بها المتهم (عضو البرلمان) والفارق الزمني اليسير بين لحظة وقوع الجريمة ولحظة ضبط المتهم فيها يستحيل معه القول بان الاجراءات الجنائية التي تتخذ ضد العضو على اثر ذلك ، قد قصد منها عرقلة عضو المجلس النيابي عن اداء وظيفته البرلمانية [٥٠] .

والاجراءات المتبعه في العراق ، في حالة وجود قضية من الجنايات يجري التحقيق فيها من قبل محكمة التحقيق المختصة، والاتهام موجه فيها الى احد اعضاء مجلس النواب ، فاذا اقتنعت المحكمة بارتكاب عضو مجلس النواب جناية وفقا لتحديدها الوارد في قانون العقوبات . عند ذلك يعرض الموضوع على مجلس النواب ان كان الطلب قدم في فترة الفصل التشريعي ، لغرض التصويت على رفع الحصانة او رفض رفعها ، وعند تحقق الاغلبية المطلقة يتم اتخاذ الاجراءات القانونية بحق عضو مجلس النواب . اما اذا كان الطلب مقدم خارج مدة الفصل التشريعي وكانت الجريمة من الجنايات عند ذلك يقرر رئيس مجلس النواب رفع الحصانة عن عضو مجلس النواب وهو يملك الموافقة على رفع الحصانة او رفضها [٥١] . ولم يبين الدستور ، ولا النظام الداخلي لمجلس النواب ، الاجراء المطلوب اتخاذه فيما اذا كان المطلوب اتخاذ الاجراءات ضده هو رئيس مجلس النواب ، فمن هي الجهة التي تعطي الاذن باتخاذ الاجراءات بحقه ؟ الموضوع لايثير اشكالية ادوار انعقاد المجلس ، لان حسم الامر يعود الى المجلس ذاته ، وذلك بالتصويت على رفع الحصانة عن الرئيس واعطاء الاذن اللازم لذلك ، دون ان يكون للرئيس الحق في التصويت لتعلق الموضوع به . لكن الامر يدق في حالة حصول الاتهام خارج ادوار الانعقاد ، فالدستور لم يعالج هذه المسالة ، وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب ، وهو

مانراه نقصا في الدستور لابد من تداركه ، من خلال النص في النظام الداخلي باعطاء الحق لنائبي رئيس المجلس باختصاصهم باعطاء الاذن في هذه الحالة . ولابد من الاشارة ان المحكمة المختصة للنظر في الدعاوى التي تحرك ضد اعضاء مجلس النواب في العراق ، هي محكمة الجنايات ، لان الدستور قصر محاكمة عضو مجلس النواب عن الجناية فقط دون غيرها من انواع الجرائم الاخرى (جنحة او مخالفة) ، لتجري محاكمته وفق الاصول المحددة قانونا .

المبحث الثاني: رقابة القضاء على اعمال اعضاء البرلمان

لا يختلف موقف القضاء الاداري عن القضاء العادي ، من التصريح بعدم اختصاصه في النظر بالدعاوى المرفوعة عن الاعمال غير التشريعية للبرلمان . فقد صرح القضاء الاداري في فرنسا في حكمه الصادر في ١٩٢٨/٧/٦ في قضية السيدة (كوريل) اذ قضى مجلس الدولة بعدم اختصاصه بالنظر في الطلب المقدم من ارملة احد الحراس في مجلس النواب للحصول على حقه في التقاعد ، وانتهى الحكم الى تقرير ان الحق التقاعدي يخضع لنظام خاص بالمجلس ، وهو يخرج من دائرة اختصاص مجلس الدولة . ويلجا القضاء الاداري في فرنسا الى اعمال القواعد المحددة لاختصاصه للقول بان الدعاوى التي يكون موضوعها عملا من اعمال البرلمان لاتدخل في دائرة اختصاصه ، ذلك ان اختصاص القضاء الاداري ينحصر في الاعمال الادارية ، ولما كان المرجع في تحديد صفة العمل الاداري هو صفة الجهة مصدرة العمل وليس طبيعة العمل ذاته ، فان صدور العمل من جهة غير ادارية يكفي لنفي صفة العمل الاداري عنه وبالتالي خارجا عن دائرة اختصاص القضاء الاداري . ويختلف موقف القضاء الاداري الفرنسي في حكمه بهذه الدعوى عن احكامه السابقة التي كانت تستهدف تقرير مسؤولية السلطة التشريعية عن الاعمال البرلمانية ، ونشير في هذا الخصوص الى بعض الاحكام التي اقرت مسؤولية البرلمان عن اعماله غير التشريعية وهي:

اولا – الحكم الصادر في ١٨٩٩/٢/٣ (ورثة جولي) . ومضمون هذا الحكم ان مجلس النواب كلّف مهندسه المعماري بوضع تصميم للقاعات الجديدة للجلسات ، طالب المهندس جولي باتعاب اضافية عن هذا العمل زيادة عن مرتبه العادي، الا ان هيئة مراقبي المجلس رفضت

طلبه مستندة في ذلك الى ان تصميم قاعات الجلسة يدخل في صميم عمله الاصلي الذي يتقاضى عنه مرتبا . رفع ورثة المهندس (جولي) دعوى امام المحكمة الادارية للمطالبة بالاتعاب الاضافية التي تستحق لمورثهم ، الا ان المحكمة رفضت لعدم اختصاصها بالنظر في مثل هذه الدعوى كونها تتعلق بعمل برلماني وهو مايخرج عن اختصاصها حسب قولها . ولما استناف الورثة الحكم امام مجلس الدولة ، حاول المجلس التوفيق بين ضرورات العدالة التي تستلزم ايجاد قاض ينظر في مصلحة هذه الدعوى وبين قاعدة عدم اختصاص القضاء بالنظر في الدعاوى التي يكون موضوعها عملا برلمانيا . وبما ان المبنى مخصص لمرفق عام وهو مجلس النواب ، وعلى ذلك ان الاعمال التي تتم فيه تعد من قبيل الاشغال العامة . وانتهى مجلس الدولة الى اختصاصه بنظر الدعوى استنادا الى انها تعد من قبيل منازعات الاشغال العامة التي يختص القضاء الاداري بنظرها[٥٢] .

ثانيا – حكم رونسين . وتتلخص وقائعه في ان احد المخترعين طالب هيئة مراقبي مجلس النواب بمبلغ من المال كتعويض نقدي نظير استخدام المجلس لاختراعه في انتاج الطاقة الكهربائية . الا ان هيئة المراقبين التزمت الصمت ازاء هذا الطلب ، لجاء السيد رونسين الى القضاء الاداري . وقد حكم مجلس الدولة باختصاصه بنظر الدعوى المرفوعة ضد قرار الرفض لهيئة المراقبين[٥٣] . واستنادا الى هذين الحكمين ، فان القضاء الاداري في فرنسا قبل النظر في الدعاوى التي يرفعها اصحاب الشان للمطالبة بالتعويض عما اصابهم من ضرر بسبب الاعمال غير التشريعية وهو مايعد نقطة تحول في قضاء مجلس الدولة الفرنسي . غير ان مجلس الدولة عاد في احكامه اللاحقة الى الحكم بعدم اختصاصه بنظر الدعاوى المرفوعة ضد العمل غير التشريعي ، مستندا في ذلك الى عدم صدور العمل من هيئة ادارية وعدم اعتباره بالتالي عملا اداريا يدخل في اختصاص القضاء[٥٤] . فقد اعتمد القضاء الاداري في فرنسا ومصر ، ولفترة طويلة ، المعيار الشكلي للنظر في الدعاوى التي تكون من اختصاصه أي كونه غير مختص في النظر بالدعاوى المرفوعة ضد الاعمال غير التشريعية مراعاة منه لطبيعة هذه الاعمال ، حيث حصر اختصاصه في الاعمال الصادرة من الجهات الادارية ومن السلطة التنفيذية بالتحديد ، غير ان هذا لم يدم طويلا ، فقد بدأت محاولات القضاء في فرنسا للتخفيف من حدة هذا المبدأ ، وذلك بإدخال

بعض هذه الاعمال في دائرة اختصاصه وفقا لطبيعتها معتمدا في ذلك على الاخذ بالمعيار الموضوعي [٥٥] . غير ان الاستناد الى المعيار الموضوعي لم يكن على الدوام وانما في حالات استثنائية ومحددة للغاية . ذلك ان الاخذ بهذا المعيار – الموضوعي– في التمييز بين اعمال السلطات العامة للدولة لايتفق والاعتبارات التاريخية التي صاحبت نشأة القضاء الاداري في فرنسا ، كما انه ينطوي على تعارض مع مبدا فصل السلطات ، ومع مايتمتع به البرلمان في فرنسا من موقع متميز وماتتمتع به اعماله تبعا لذلك من حصانة . كما ان التوسع في الاخذ بالمعيار الموضوعي سوف يؤدي من ناحية اخرى التوسع الاعمال البرلمانية ، حيث يترتب عليه دخول الاعمال التي يكون موضوعها برلمانيا حتى وان صدرت من السلطة التنفيذية في دائرة الاعمال البرلمانية التي تخرج من ولاية القضاء الاداري ، وهو الامر الذي حاول مجلس الدولة الفرنسي ان يطبقه اعتمادا على المعيار الشكلي في تمييز العمل . نخلص من ذلك ان تطبيق المعيار الموضوعي في التمييز بين العمل الاداري والعمل غير التشريعي لا يصلح للاعتماد عليه بصورة دائمة لتقرير حق رقابة القضاء الاداري على هذه الاعمال ، حيث يظل المعيار الشكلي هو القاعدة العامة والمعيار الموضوعي هو الاستثناء . فالوسيلة الوحيدة والفاعلة في هذا المجال يكون عن طريق تعديل النصوص المحددة لاختصاص القضاء الاداري ، بحيث تدخل دعاوى الاعمال غير التشريعية المسببة للأضرار بالأخرين في دائرة اختصاصه[٥٦] . اما في مصر فقد كان موقف قضاء مجلس الدولة فيه مماثلا للقضاء الاداري في فرنسا، فقد جاء في حيثيات حكم مجلس الدولة الصادر في ١٩٥٥/٢/١٨من ان القرار الصادر من السكرتير العام لهيئة مراقبي الجمعية الوطنية ليس قرارا صادرا من هيئة ادارية وبالتالي لاينعقد الاختصاص لمجلس الدولة للنظر في الدعوى المرفوعة ضده . وغيرها من الاحكام الاخرى التي تشير في حيثياتها الى ان العمل البرلماني لايعد ايا كان مضمونه عملا اداريا لعدم صدوره من هيئة ادارية ، واغلب هذه الاحكام انتهت برفض نظر الدعوى لعدم الاختصاص[٥٧] . ولبيان رقابة القضاء الاداري على الاعمال غير التشريعية ، فاننا نقسم هذا المبحث على المطلبين الاتيين :

المطلب الاول : اصناف المحاكم في القضاء الاداري.

المطلب الثاني : اجراءات رفع الدعوى امام القضاء الاداري.

المطلب الاول: اصناف المحاكم في القضاء الاداري

يضم القضاء الاداري صنفين من المحاكم ، هما : محكمة القضاء الاداري والتي تنظر في بعض المنازعات ذات الطبيعة الادارية لان المسرع اخرج منها بعض المنازعات ذات الطبيعة الادارية ، ومحكمة قضاء الموظفين تنظر في الدعاوى المتعلقة بحقوق الموظفين ومايصدر ضدهم من قرارات ادارية . وقد اخذ القضاء الاداري في العراق بهذا التقسيم بموجب قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ .

الفرع الاول: محكمة القضاء الاداري

اعتمد القضاء الاداري في فرنسا على المعيار العضوي بصفة اساسية لتحديد العمل غير التشريعي ، الا انه يلجا احيانا الى الاخذ بالمعيار الموضوعي ، وعلة ذلك هو محاولة هذا القضاء في اخراج طائفة من اعمال البرلمان من مجال الحصانة المقررة للعمل البرلماني ، وذلك باعتبارها اعمالا ادارية على الرغم من كونها صادرة من البرلمان وبالتالي تفرض الرقابة عليها[٥٨] . اذ عمل مجلس الدولة الفرنسي على حصر قاعدة عدم المسؤولية عن الاعمال غير التشريعية في اضيق نطاق مستخدما في ذلك عدة وسائل هي :

اولا : الفصل بين العمل البرلماني وتنفيذه.

فرق مجلس الدولة الفرنسي بين العمل البرلماني وبين تنفيذه حتى يمكن الحكم بالتعويض ، حيث جعل اساس التعويض ليس العمل البرلماني في ذاته وانما الخطا في تنفيذه أي انه اسس التعويض على اساس خطا الادارة في تنفيذ العمل البرلماني[٥٩] .

ثانيا : اخضاع الاعمال غير التشريعية لرقابة القضاء الاداري اذا وجد اساسا معقولا لذلك.

لرغبة مجلس الدولة الفرنسي في الحد من قاعدة عدم المسؤولية عن الاعمال غير التشريعية فانه يلجأ احيانا الى اخضاع هذه الاعمال لرقابته اذا وجد مبرر معقول لذلك[٦٠].

ثالثا: الحد من الاتساع المفرط في فكرة العمل البرلماني .

تعد فكرة العمل البرلماني في حد ذاتها فكرة شديدة الاتساع ، لانها تشمل جميع الاعمال غير التشريعية الصادرة من البرلمان سواء كانت مادية او قانونية ، لذا فان الحكومة تحاول الاستفادة احيانا من عدم وجود تحديد كاف للعمل البرلماني لتبسط على بعض اعمالها من الحصانة ضد الدعاوى القضائية . الا ان مجلس الدولة الفرنسي ، تؤيده في ذلك محكمة التنازع وضع في العديد من احكامه حدا لهذه المحاولات من جانب السلطة التنفيذية ، ومقررة في ان العمل يظل اداريا لصدوره من احدى الهيئات الادارية رغم تصديق البرلمان عليه [٦١] . ولم يكتف مجلس الدولة الفرنسي بتضييق نطاق العمل البرلماني ، بل عمد الى الحد من مجال الحصانة التي تتمتع بها الاعمال البرلمانية في مواجهة الدعاوى القضائية ومن بينها دعوى المسؤولية وذلك عن طريق ايجاد اساس معقول يمكن الاستناد اليه للقول بان عملا صادرا من البرلمان يصلح لأن يكون محلا لدعوى قضائية ، وقد استند في قضائه الى عدة افكار كفكرة الاشغال العامة لبسط اختصاصه على الدعاوى المرفوعة للمطالبة بالتعويض عن الاعمال البرلمانية ، كما استند ايضا الى فكرة الخطا في تنفيذ العمل البرلماني للحكم باختصاصه في نظر الدعوى ، فكانت هذه المحاولا ت هي بمثابة البحث عن باب خلفي يمكن للقضاء الاداري ان يدخل منه لكي يبسط اختصاصه في بعض الدعاوى التي يكون محلها عملا غير تشريعيا في دائرة اختصاصه [٦٢] . وبصدور الامر النظامي رقم (٥٨/١١٠٠) فانه اعطى لمجلس الدولة بموجب المادة الثامنة منه بالحق في مقاضاة البرلمان عن الاضرار الناشئة عن مرافقه ، والمقصود بمرافق البرلمان ، جميع الانشطة القانونية والمادية التي تمارسها الاشخاص الادارية للهيئات البرلمانية او تقوم بها السلطة البرلمانية التي تعمل في مجال ادارة المرافق الادارية لهذه الهيئات[٦٣] . ويختص القضاء الاداري في فرنسا بنظر دعاوى التعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة بشرط ان تكون المنازعة المنظورة امامه منازعة ادارية ، ويحدد ذلك وفقا للمعيار الذي يعتمده في كل دعوى [٦٤]. اضافة الى اختصاصه في القرارات المتصلة بالعقود التي يبرمها البرلمان الفرنسي فانها تخضع لاختصاص مجلس الدولة الفرنسي ابتداء منذ عام ١٩٩٩، اذ مد ولايته القضائية لتشمل جميع المسائل المتعلقة بالعقود العامة[٦٥] . اذ يلجأ البرلمان الى طريق العقود الادارية لتصريف شؤونه ،

كالتعاقد مع شركة مقاولات للقيام ببعض اعمال الصيانة لمبنى البرلمان او التعاقد لتجديد شبكة الاضاءة او غيرها من الامور الاخرى التي يحتاج فيها البرلمان الى الخدمات لتسيير عمله ، مثل هذه العقود عدًها مجلس الدولة الفرنسي عقودا ادارية ، وقضى باختصاصه بنظر الدعاوى الناشئة عنها [٦٦] . وفيما يتعلق بالاعمال المادية الصادرة من السلطات العامة فانها تخضع الى اختصاص مجلس الدولة الفرنسي ، وهو مابينه الامر النظامي (٥٨/١١٠٠) الذي اشار في مادته الثامنة الى اختصاص مجلس الدولة فيما يتعلق بالدعاوى التي ترفع ضد انشطة البرلمان او هيئاته ، وكذلك المطالبة في التعويض لمن اصابه ضرر نتيجة هذه الاعمال [٦٧] .

وقد جاء موقف القضاء الاداري في مصر مماثلا لموقف القضاء في فرنسا ، اذ سعى الى حصر قاعدة عدم رقابة الاعمال غير التشريعية في اضيق نطاق ، مستخدماً في ذلك وسائل عدة تشابه الوسائل التي اعتمدها القضاء الفرنسي[٦٨] ، فقد اتجه القضاء المصري الى التضييق من فكرة الاعمال غير التشريعية ، والى مد اختصاصه بنظر بعض هذه الاعمال متبعاً اساليب عدة ، مثل الاعتداد بالمعيار الموضوعي لتحديد مفهوم الاعمال غير التشريعية ، والتمييز بين العمل البرلماني وتنفيذه ، واخيرا التمييز بين التاييد السياسي البرلماني والتصديق القانوني للاعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية [٦٩]. وقد قضت محكمة القضاء الاداري في مصر بانه :(يقوم التساؤل عما اذا كانت جميع الاعمال الادارية التي يصدرها البرلمان تخضع لرقابة القضاء الاداري والى أي مدى تمتد الرقابة ... فالاعمال الادارية التي يصدرها ممايختص به البرلمان تعد اعمالا غير تشريعية ومن ثم لايجوز الطعن فيها بالالغاء)[٧٠] . وقد اكدت محكمة القضاء الاداري في مصر اختصاصها في الرقابة على هذه الاعمال في احد قراراتها الذي جاء فيه : (بان البرلمان كغيره من سائر السلطات والافراد يجب ان يعمل في حدود القانون الذي هو سيد الجميع . فان خالفه في قرار اداري صدر منه او في تصرف قانوني عادي تم بينه وبين الغير امكن مقاضاته)[٧١].

وكمثيله الفرنسي ، ويختص القضاء الاداري في مصر بنظر دعاوى التعويض عن القرارات غير المشروعة سواء رفعت الدعوى بصفة اصلية ام تبعية لدعوى الالغاء وذلك استنادا لنص المادة (١٠/١٠) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢. كذلك تختص محكمة القضاء الاداري في مصر بالنظر في الدعاوى المتعلقة بالعقود الادارية التي يبرمها البرلمان ،

بموجب المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة الحالي التي احالت الاختصاص بالفصل في المنازعات الخاصة باي عقد الى محاكم مجلس الدولة دون غيرها. كذلك لم يختلف موقف محكمة القضاء الاداري في مصر ، اذ جعلت دعاوى التعويض الناتجة عن الاعمال المادية للادارة من اختصاصها[٧٢] . ومن التطبيقات القضائية التي صدرت عنه في هذا الخصوص ، قراره بتعويض المدعي لما اصابه من حرمان من عضوية مجلس الشعب لمافاته من كسب تلقاء مايصرف لاعضاء المجلس من مكافاءة شهرية ، وقد اعتبرت المحكمة ما اصاب الطاعن ضررا محققا طوال تلك الفترة ، يتعين تعويضه عنه [٧٣]. وما صدر ايضا في احد قراراتها بحق المدعي في التعويض الادبي لما اصاب المدعي من الحرمان عن مباشرة الحقوق السياسية ، اذا قام المدعي دعواه امام محكمة القضاء الاداري يطلب التعويض عن الاضرار المادية والادبية من جراء قرار اعتقاله ، وقضت المحكمة له بالتعويض وجاء في قرارها : (... من حيث ان قرار الاعتقال الذي كان قد صدر في شان المطعون ضده انما تطاول مساسا بحريتين وانتقاصا من حقين دستورين يتساميان قدرا باعتبارهما من الحريات والحقوق الدستورية العامة ... فاذا ثبت عدم مشروعية قرار الاعتقال اصبح القرار متصادما مع اصل المبدا المقرر في المادتين (٤١) و(٥٠) من الدستور الذي يفيد بان الحرية الشخصية حق طبيعي فلايجوز تقييد حرية المواطن او منعه من التنقل او الزامه بالاقامة في مكان معين ...وقد يرتب بالاضافة الى ماسبق ، مساسا وافتئاتا على حق دستوري اخر يتمثل في حق الاشتراك والاسهام في الحياة العامة سواء بممارسة حقوق الانتخاب والترشيح وابداء الراي.... وكل من الحقين الدستورين اللذين تطاول عليهما القرار غير المشروع بالاعتقال يقضي تعويضا منفردا...)[٧٤] .

اما فيما يتعلق بموقف القضاء الاداري في العراق ، فنجده جاء مغايرا لنظيريه الفرنسي والمصري ، اذ لم يمد نطاق الرقابة على الاعمال غير التشريعية واشار بصراحة الى عدم اختصاصه في النظر بالقرارات الصادرة عن السلطة التشريعية ، اذ اعتمدت محكمة القضاء الاداري في العراق المعيار الشكلي في التمييز بين اعمال السلطة التشريعية والقرارات الادارية ولم تمد اختصاصها للبحث في مشروعية اعمال السلطة التشريعية في اكثر من مناسبة ، ومن مقتضيات

ذلك انه لايجوز الطعن امام القضاء الاداري في الاعمال الصادرة من البرلمان عموما وبغض النظر عن طبيعة العمل ، وهي نتيجة غير مقبولة في ضوء الكم الكبير من الاعمال ذات الطبيعة الادارية الصادرة من البرلمان . اذ جاء في احد احكام محكمة القضاء الاداري : (لاتختص محكمة القضاء الاداري في تفسير القوانين وتعديلاتها او القرارات الصادرة عن السلطة التشريعية)[٧٥] . وقد حدّدت المادة (٧/رابعا) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة نطاق محكمة القضاء الاداري بان تختص بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الادارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها ، ولاشك ان هذا التوجه يقود الى نتائج غير محبذة وكان الافضل الاخذ بالمعيار الموضوعي ايضا لتحديد طبيعة بعض القرارات الصادرة من السلطة التشريعية . فبعض تصرفات السلطة التشريعية التي يباشرها البرلمان تكون ذات طبيعة ادارية وتدخل في ولاية القضاء الاداري بعدّها قرارات ادارية[٧٦] . بالرغم من موقف محكمة القضاء الاداري هذا ، الا انها نظرت في العديد من الدعاوى كونها رفعت من قبل السلطة التنفيذية ، ضد اجراءات اتخذها البرلمان ، معتمدة على صفة الطاعن كونه يمثل جهة ادارية . اذ جاء في احد قراراتها : (ان اشتراك اعضاء مجلس النواب في لجان الوزارات لاسند له من القانون وسلطة مجلس النواب الرقابية تتم من خلال المجلس او لجانه)[٧٧] . كذلك لايختص القضاء الاداري في العراق بالنظر في طلبات التعويض عن الاضرار الناتجة عن القرارات غير المشروعة ، كدعوى مستقلة الا اذا طالب به عند رفعه دعوى الالغاء في نفس عريضة الدعوى [٧٨]. وفيما يتعلق بالعقود التي يبرمها مجلس النواب العراقي فانها – على خلاف التشريعات المقارنة – تخضع لاختصاص القضاء العادي ، وذلك لان قانون مجلس شورى الدولة قد اخرج المنازعات المتعلقة بالعقود الادارية من اختصاصه ، وهو ماقضت به المحكمة الادارية العليا (الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة سابقا) : (ان الدعوى المقامة في شان تفسير العقود وماينجم عنها من خلاف تكون من اختصاص محكمة البداءة)[٧٩] . كذلك لاتختص محكمة القضاء الاداري في العراق بالنظر في الدعاوى المقامة ضد الاعمال المادية للهيئات العامة ، كون اختصاصها محدد في النظر بالطعون الموجهة فقط ضد القرارات الادارية.

وبذلك نخلص ان القضاء الاداري في العراق مازال نطاقه محددا فقط في القرارات الادارية والانظمة والتعليمات التي تصدر من الجهات الادارية فقط .

الفرع الثاني: محكمة قضاء الموظفين[٨٠]

تنظر محاكم القضاء الاداري بالقضايا المتعلقة بشؤون الموظفين ، وذلك بواسطة تحديد هيئات قضائية متخصصة للنظر في هذه الدعاوى ، وقد اعتمدنا التسمية التي اخذ بها التشريع العراقي في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة لتمييزه عن محكمة القضاء الاداري من حيث الاختصاص . وقد ساهم المشرع الفرنسي في الحد من حصانة الاعمال غير التشريعية للبرلمان ، باخضاعه مجموعة من تلك الاحكام لرقابة القضاء الاداري بصورة كلية او جزئية ومن هذ الاعمال : طعون موظفي البرلمان ابتداء من عام ١٩٥٨ ، والتعويض عن الاضرار الناشئة عن انشطة الهيئات الادارية للبرلمان ، سواء صدرت الافعال الموجبة للمسؤولية عن اعضاء المجلس كرؤساء اللجان ، او من موظفيه . وقد اعتمد القضاء الفرنسي في القرارات الصادرة من البرلمان والمتعلقة بتعيين موظفيه ، الى الاخذ بالمعيار الموضوعي ولاسيما بعد صدور الامر النظامي (١٩٥٨/١١٠٠) في ١٩٥٨/١١/١٧الذي سمح لموظفي البرلمان برفع المنازعات ذات الطابع الفردي الى القضاء الاداري [٨١]. وهو ذات التوجه الذي اعتمده القضاء الاداري في مصر فهو وان اعتمد المعيار الشكلي كقاعدة عامة في الكثير من احكامه ، الا انه اعتبر في احكام اخرى القرارات الصادرة من مجلس الشعب باسقاط عضوية احد اعضاءه عملا اداريا يقبل الطعن فيه بالالغاء[٨٢] . وفيما يتعلق بالموظفين خارج نطاق السلطة التنفيذية ، نجد ان مجلس الدولة في مصر قد جرى على اعتبار العاملين في البرلمان موظفين عموميين ، وقد اشارت الى ذلك محكمة القضاء الاداري في حكمها الصادر في ١٩٤٨/١١/١٦ : (... ان موظفي البرلمان يعتبرون موظفين عموميين ، لان مدلول كلمة الحكومة في الدستور يدخل تحته كل وحدة من الهيئات الثلاث المعتبرة في الدولة ، وهي السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ، ولانه يشترط لاعتبار الشخص موظفا عموميا توافر

شرطين : الاول – ان يكون قائما بعمل دائم . والثاني – ان يكون هذا العمل في خدمة مرفق عام او مصلحة عامة)[٨٣] .

اما في العراق فعلى الرغم من اعتماده المعيار الشكلي في تحديد طبيعة العمل غير التشريعي ، الا ان القضاء الاداري فيه راقب القرارات الصادرة من مجلس النواب والتي تتعلق بشؤون موظفي البرلمان ، وهو بذلك بدا يساير القضاء الفرنسي والمصري ، من حيث اعتماده المعيار الموضوعي ايضا فيما يتعلق بالقرارات المتعلقة بالوظيفة العامة . وبموجب قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة حلت محكمة قضاء الموظفين محل مجلس الانضباط العام في ممارسة الاختصاصات المنوطة به في مجال الوظيفة العامة والخدمة المدنية ، فيتولى الفصل في دعاوى الموظفين المتعلقة بالحقوق الناشئة عن تطبيق قانون الخدمة المدنية والانظمة الصادرة بمقتضاه ، الى جانب النظر في الطعون المقدمة من الموظفين ضد العقوبات الانضباطية الصادرة بحقهم بموجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل . ونصت المادة (٧/تاسعا /أ) من قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ على : (تختص محاكم قضاء الموظفين بالفصل في المسائل التالية :

١- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية او القوانين او الانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها .

٢- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على الدوائر والقطاع العام للطعن في العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١).

وقد نظرت محكمة قضاء الموظفين في الطعن المقدم ضد قرار مجلس النواب رقم (٢٤٢) في ٦/١٨/ ٢٠١٣ الصادر من رئيس مجلس النواب المتضمن اعادة تسكين مجموعة من الموظفين دون وجه حق ، وقد اصدرت هذه المحكمة حكمها في الدعوى بتاريخ ٢٠١٣/١٢/٢٥ المتضمن الغاء القرار محل الطعن لعدم وجود سند قانوني له في القانون [٨٤] . غير ان هذه المحكمة لم توسع اختصاصها في النظر بالطعون المقدمة في القرارات الخاصة بتنظيم عمل مجلس النواب وعدّته عملا غير تشريعيا لا تختص في النظر فيه ، اذ بينت ذلك في قرارها المرقم (٨٤/

انضباط/تمييز/٢٠١٣) في ٢٠١٣/٢/٢١ والذي جاء فيه بعدم جواز الزام رئاسة مجلس النواب بعرض ترشيح موظف لاشغال وظيفة من الدرجات الخاصة على مجلس النواب لان ذلك مما يدخل في تنظيم اعماله التي اوكل الدستور صلاحية تقريرها على الوجه الذي يراه مناسبا .

المطلب الثاني: اجراءات الدعوى امام القضاء الاداري

وضعت التشريعات المنظمة لعمل محاكم القضاء الاداري ، شروطا خاصة برفع الدعوى امامها ، وكذلك نصت على الاجراءات الواجب اتباعها من قبل كل محكمة . وهو مانبحثه في الفرعين التاليين :

الفرع الاول: اجراءات رفع الدعوى امام محكمة القضاء الاداري

من اجل رفع الدعوى امام القضاء الاداري لابد من اتباع الاجراءات التي اشارت اليها التشريعات المنظمة لرفع الدعوى امام محكمة القضاء الاداري والتي تتمثل بالفقرات الاتية:

١- التظلم من القرار الاداري:

قبل اللجوء الى محكمة القضاء الاداري لابد للطاعن ان يتظلم امام الجهة التي اصدرت القرار بحقه او امام الرئيس الاعلى للجهة الادارية التابع لها، وقد اشارت المادة (٧/سابعا/أ) ان يتم التظلم من القرار لدا الجهة الادارية المختصة، واطلق الفقه على الجهة المختصة،انها تشمل الجهة مصدرة القرار او الجهة الرئاسية، وهذا ما اكدته محكمة القضاء الاداري في العديد من الاحكام، ويتم يسجل التظلم في سجلات الجهة المختصة ، وعلى تلك الجهة التي قدم اليها التظلم ان تبت في التظلم خلال (٣٠) يوم من تاريخ تسجيل التظلم لديها ، وعلى الجهة التي قدم اليها التظلم الاجابة تحريريا على عريضة التظلم او بكتاب يوجه الى المتظلم او شرحا على عريضته بما يفيد برفض التظلم فاذا رفضت الادارة التظلم ، او لم تبت في الطلب خلال (٣٠) يوم من تاريخ تسجيل التظلم لديها فله في هذه الحالة اللجوء الى محكمة القضاء الاداري التي تقوم بتسجيل الطعن بعد استيفاء الرسم القانون . فاذا رفضت الادارة التظلم او انها لم

تبت فيه (سكتت عن الاجابة) فيقدم الطعن الى المحكمة خلال ثلاثين يوما من تاريخ انتهاء مدة الثلاثين يوما المذكورة انفا ، فاذا لم يقدمه خلال تلك المدة سقط حقه في الطعن ، وتقوم المحكمة برد دعواه شكلا . غير ان ذلك لايمنعه من مراجعة المحاكم المدنية للمطالبة في حقوقه بالتعويض عن الاضرار الناشئة عن المخالفة او خرق القانون أي يمكن للمتظلم الذي ردت دعواه ، اللجوء الى المحاكم المدنية للمطالبة باي تعويض يراه عن الاضرار التي تكبدها نتيجة قيام الادارة باصدار قرار اداري ضده [٨٥] .

ثانيا : الاجراءات الاخرى لرفع الدعوى .

تتميز اجراءات رفع الدعوى امام القضاء الاداري في العديد من الدول بانها مستقلة عن اجراءات رفع الدعاوى الاخرى المنصوص عليها في قانون المرافعات وهي بهذا لاتشكل استثناء عن هذه الاجراءات بقدر ماتمثل نظاما مستقلا واساسيا لايلتزم القاضي الاداري فيه بضرورة الرجوع الى قانون المرافعات في حالة عدم وجود النص او غموضه . انما يستمد قواعده من طبيعة المنازعات الادارية وضرورات سير المرافق العامة . اما في العراق فان المشرع لم ينص على اجراءات خاصة لرفع الدعوى امام القضاء الاداري غير تلك المنصوص عليها في قانون المرافعات ، فقد نص قانون مجلس الدولة على : (تسري بشان الاجراءات التي تتبعها المحكمة فيما لم يرد به نص خاص في هذا القانون . الاحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية واحكام قانون الرسوم العدلية بشان استيفاء الرسم عن الطعون المقدمة اليها او عن الطعون في قراراتها امام المحكمة الادارية العليا . وتتمثل اهم الاجراءات بمايلي:

أ- تحديد الجهة المدعى عليها :

ان الدعاوى المرفوعة امام القضاء الاداري هي ذات طبيعة عينية موضوعية يتم من خلالها اختصام القرار الاداري المطعون فيه ، الا ان هذا لايتعارض من حيث الاجراءات بان يكون المدعى عليه في دعوى الالغاء هو هيئة عامة التي اصدرت القرار المطعون فيه بالالغاء وتم اختصام هذه الهيئة في شخص من يمثلها قانونا .الا انه يجب ان تكون هذه الهيئة متمتعة بالشخصية المعنوية المستقلة فمن العبث توجيه الخصومة الى جهة ليس لها صفة التقاضي ، ومن ثم اذا رفعت دعوى الالغاء على غير ذي صفة فانها تكون غير مقبولة وترد شكلا وعدم قبولها

من النظام العام ، ويجوز للمحكمة ان تقضي بذلك من تلقاء نفسها ويمكن للادارة ان تدفع بذلك في أي مرحلة من مراحل الدعوى . الا ان احكام القضاء الاداري قد استقرت على قبول الدعوى في حالة احطار الجهة الادارية صاحبة الصفة الاصلية وتقديمها دفاعا فيها فلا محل للحكم بقبول الدعوى ، على الرغم انه قد تم رفعها اصلا على شخص اخر غير ذي صفة . كذلك اجاز القضاء تصحيح الدعوى باعادة توجيهها الى صاحب الصفة الاصلي على ان يتم ذلك خلال ميعاد رفع الدعوى ، وان يكون ذلك بطلب من المدعي وليس من المحكمة [٨٦] .

ب- عريضة الدعوى :

اورد المشرع العراقي في المادة (٤٦) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل البيانات التي يجب ان تتضمنها عريضة الدعوى والشروط الواجب توافرها فيها وهي من البيانات الشكلية يجب ان تحتويها هذه العريضة وتشمل البيانات :

١- اسم المحكمة التي تقام الدعوى امامها.

٢- تاريخ تحرير عريضة الدعوى .

٣- اسم المدعي (الطاعن) وصفته ومحل اقامته سواء كان الطاعن فردا او شخصا معنويا . ويجوز ان يقدم مجموعة من الافراد او الاشخاص طلبا واحدا في دعوى الالغاء اذا كان هناك صلة في الموضوع مع بيان المحل الذي يختاره المدعي لغرض التبليغ .

٤- اسم المستدعي ضده (الجهة مصدرة القرار) التي يوجه اليها الطعن او أي هيئة عامة وصفتها وعنوانها ليتم اعلانها بالعريضة ومرفقاتها.

٥- موضوع الطلب وبيانا بالمستندات الخطية التي يستند اليها المستدعي في اثبات دعواه وقائمة باسماء الشهود ان وجد.

٦- صورة من القرار المطعون فيه او ملخص واف له اذا كان قد تم تبليغه للمدعي لكي يكون طلب الالغاء واضحا.

٧- صورة من التظلم وتاريخ تقديمه الى الادارة واجابة الادارة عليه ان وجدت .

٨- توقيع المدعي اووكيله اذا كان الوكيل مخولا بوكالة مصدقة عليه من جهة مختصة. ويجب ان تكون الوكالة المعطاة من المدعي تخوله بصورة صريحة بمخاصمة الجهة الادارية التي اصدرت القرار والّا فان الدعوى تكون مستوجبة للرد شكلا .علما ان المشرع العراقي لم يشترط لقبول دعوى الالغاء توقيعها من محامي ذو صلاحية مطلقة.

ج- دفع الرسوم القضائية :

اشترط المشرع دفع الرسوم القضائية لاقامة دعوى الالغاء وفقا لاحكام قانون الرسوم العدلية كما ان دفع الرسم يعد تاريخا ثابتا يبين وقت استخدام صاحب المصلحه حقه في الطعن (٨٧).

الفرع الثاني: اجراءات رفع الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين

لاتختلف اجراءات رفع الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين عن محكمة القضاء الاداري ، الا في بعض الامور التي تتعلق بطبيعة الدعوى المرفوعة ، ويمكن ايجازها بالفقرات الاتية:

اولا : التظلم من القرار الاداري:

قبل اللجوء الى محكمة قضاء الموظفين لابد للطاعن ان يتقدم بتظلم الى الرئيس الاداري الخاضع له . والتظلم هو التماس يقدمه صاحب الشان الى الجهة الادارية التي اصدرت القرار او الجهة الرئاسية ، يطلب فيها اعادة النظر في القرار امابسحبه او الغائها او تعديله ، وذلك قبل اللجوء الى القضاء لرفع دعوى الالغاء . وقد يكون التظلم اختياريا ، ويعني اعطاء الحق لصحاب الشان بالتوجه الى الادارة للتظلم من قرارها ، او اللجوء مباشرة الى القضاء للطعن بالقرار الاداري . وقد يكون التظلم وجوبيا ، وذلك حين يفرض المشرع على صاحب الشان وجوب التظلم من القرار الاداري امام الجهة التي اصدرته قبل الطعن به امام القضاء ، وفي هذه الحالة يصبح التظلم الوجوبي شرطا في قبول دعوى الالغاء . والاصل في التشريع الفرنسي ان التظلم اختياريا ، اذ قصر المشرع على حالة التظلم الوجوبي عند تعلق الطعن بالقرار الاداري غير المشروع في حصول الطاعن على تعويض نتيجة لضرر مادي او معنوي او معا . تحقق له استنادا للقرار الاداري غير المشروع وعلى الادارة ان تبت في التظلم خلال اربعة اشهر من تاريخ تقديمه . وكذلك الحال في مصر اذ اشترط المشرع التظلم الوجوبي قبل رفع دعوى

الالغاء بالنسبة لقرارات معينة [٨٨]. اما في العراق ، فان الامر مختلف اذ نميز بين فيما لو كانت الدعوى تتعلق بحقوق الخدمة المدنية واخرى خاصة بالعقوبات الانضباطية، اذ اوجب المسرع لقبول دعوى الالغاء ضد القرارات الانضباطية ان يتظلم صاحب المصلحة امام الجهة التي اصدرت العقوبة ولم يشترط ذلك للطعن بالقرارات المتعلقة بحقوق الخدمة لان التظلم فيها اختياريا وليس وجوبيا، ففي العقوبات الانضباطية يعد شرطا من شروط قبول دعوى الالغاء امام محكمة قضاء الموظفين ، اذ اشترط قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة بان يقدم صاحب الشان تظلما امام الجهة الادارية قبل تقديم الطعن الى المحكمة ، وعلى هذه الجهة ان تبت في التظلم وفق القانون في مدة ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل التظلم لديها وبخلاف ذلك تقوم المحكمة بتسجيل الطعن لديها بعد استيفاء الرسم القانوني . وقد حدد هذا القانون مدة تقديم الطعن خلال ثلاثين يوم من تاريخ تبلغه بالامر او القرار الاداري المطعون فيه او اعتباره مبلغا[٨٩].

ثانيا : الاجراءات الاخرى لرفع الدعوى . لاتختلف عما اوردناه من اجراءات تتعلق برفع الدعوى امام محكمة القضاء الاداري ، ونحيل مايتعلق بالاجراءات الى ماوردناه في الفرع الاول من هذا المطلب.

ولابد من الاشارة ان قرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين تخضع للطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا خلال ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ بها او اعتبارها مبلغه وقرار المحكمة الادارية غير المطعون به وقرارها الصادر نتيجة الطعن يعد باتا وملزما .

الخاتمة :

بعد انتهاءنا من هذا البحث المتواضع ، لابد لنا من وقفة لتقييم اهم النتائج التي توصلنا اليها ، مع التوصيات التي عسى ان تنال قبول المتخصصين في هذا المجال .

اولا : النتائج.

١- تمارس السلطة التشريعية اعمالا اخرى غير التشريع ، قد تكون اعمالا ذات طبيعة ادارية او اعمالا مادية ، اسوة ببقية السلطات العامة الاخرى في الدولة .

٢- بذل القضاء العادي والاداري في التشريعات المقارنة جهودا كبيرة في المحاولة للحد من حصانة هذه الاعمال واخضاعها لقضائه .

٣- سكوت المشرع الدستوري العراقي في مسالة تحديد المدة التي يجب رفع الحصانة خلالها ، في حالة الطلب من مجلس النواب رفع الحصانة عن احد اعضائه.

٤- لم يبين الدستور والا النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، الجهة التي لها الحق في اعطاء الاذن باتخاذ الاجراءات ضد رئيس مجلس النواب خارج مدة انعقاد الفصل التشريعي .

٥- مازال نطاق القضاء الاداري محدودا في النظر بالدعاوى التي يجب ان تكون من اختصاصه ، اسوة بالتشريعات المقارنة ، كدعاوى التعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة ، والدعاوى المتعلقة بمنازعات العقود الادارية .

ثانيا : التوصيات.

١- نتمنى على المشرع العراقي ان يتولى تحديد الجهات الرقابية بنصوص موحدة بعيدا عن التزيد والتداخل في القوانين، وضرورة تمييز الاعمال الادارية عن التشريعية الصادرة من البرلمان، بان تعهد الاولى لرقابة القضاء الاداري والثانية لرقابة المحكمة الاتحادية العليا.

٢- ندعو المشرع العراقي الى تحديد المدة التي يجب رفع الحصانة النيابية خلالها ، اسوة بالتشريعات المقارنة ، مع ضرورة النص على اعتبار مضي المدة دون اعطاء الموافقة ، بانها موافقة ضمنية .

٣- تحديد الجهة التي لها الحق في اعطاء الاذن باتخاذ الاجراءات ضد رئيس مجلس النواب في حالة ارتكابه جريمة ، خارج مدة الفصل التشريعي ، وبان تكون ممثلة بنواب رئيس مجلس النواب حصرا.

٤- جعل الاختصاص في دعاوى التعويض عن الاضرار التي تسببها القرارات الصادرة من مجلس النواب والاضرار الناتجة عن اعماله المادية من اختصاص القضاء الاداري اسوة بالتشريعات المقارنة .

٥- نتمنى على المشرع ان ينحى منحى القوانين المقارنة في جعل اختصاص الاعمال الادارية بنوعيها القرارات والعقود من اختصاص القضاء الاداري في العراق الذي يمثله مجلس الدولة العراقي.

((ربنا لاتؤاخذنا ان نسينا او أخطاءنا))

الهوامش :

١- د. نهى عثمان الزيني ، مسؤولية الدولة عن اعمال السلطة التشريعية ، دراسة مقارنة ، دار الهنا للطباعة والنشر ، القاهرة ، ١٩٨٦، ص٥٣.

٢- د.. فتحي فكري ، وجيز القانون البرلماني ، شركة ناس للطباعة ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص

٣- د. نهى عثمان ، مصدر سابق ، ص١١٣.

٤- د. مجدي عبد الحميد شعيب ، الاختصاص بدعاوى التعويض عن الاعمال المادية للادارة ، بدون مكان طبع ، ٢٠٠٣، ص٤٧. وتدخل الدعاوى التي ترد على الملكية العقارية جراء اعمال الغصب والتي تعد اعمال مادية صادرة من الادارة على مال عقاري خاص في اختصاص القضاء العادي ايضا ، المصدر نفسه ، ص٥٠.

٥- د. مجدي عبد الحميد شعيب، مصدر سابق ، ص١٢٦.

٦- د. نهى عثمان ، مصدر سابق ، ص١٢٧.

٧- المصدر نفسه ، ١٣١.

٨- د. محمد عبد العال ، مسؤولية الدولة عن الاعمال غير التعاقدية دراسة مقارنة ، بدون مكان وزمان طبع ، ص٤٠.

٩- رقم القرار ٤٦/٥٣٨ في ١٩٧١/٢/٢٧. اشار اليه د.اكرام عبد الحكيم محمد ، مصدر سابق ، ٤٦٣.

١٠- د. فتحي فكري ، مصدر سابق،

١١- د. محمد عبد العالي ، مصدر سابق ، ص٤٤.

١٢- د. فتحي فكري ، مصدر سابق ، ص٢٥١

١٣- د. مجدي عبد الحميد ، مصدر سابق ، ٦٠.

١٤- الطعن رقم (٥٣٨) في ١٩٨٣/٢/٢٧ ، وجاء فيه : (ان الدولة بجميع سلطاتها تخضع للقانون شان الافراد ، فلاسيادة لاحد فوق القانون) . اشار اليه اسماعيل فاضل حلواص ،مصدر سابق ، ص٢٤٦.

١٥- المادة (٢١٩) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.

١٦- د. ضياء عبدالله الجابر ود. علي سعد عمران ، المسؤولية الجزائية لعضو المجلس النيابي دراسة مقارنة ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٣ ، ص١٥٠.

١٧- سامي جبارين ، استغلال النفوذ الوظيفي ، ص٨. متاح على الموقع الالكتروني www.piccr.org

١٨- المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٣١٢) في ٣/اذار /٢٠١٤

١٩- د. عبدالامير العكيلي ود. سليم ابراهيم حربة ، اصول المحاكمات الجزائية ، نشر وتوزيع المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠٠٩، ، ص٣٥-٣٨.

٢٠- المواد ١٣٧-١٣٩ من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل

٢١- د. عبدالامير العكيلي ود. سليم ابراهيم حربة ، مصدر سابق، ص٣٤.

٢٢- المادة (١/١٣٨) من قانون اصول المحاكمات الجزائية النافذ.

٢٣- د. فتحي فكري ، مصدر سابق ، ص٢٨٥.

٢٤- المواد (١٢٢,٩٢,٩١,٨٧,٨٦,٧٢,٧١,٦٩,٦٨,٥٨) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل

٢٥- زهير كاظم عبود ، التحقيق الابتدائي ، بحث مقدم الى كلية القانون في الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك ، ٢٠٠٧،ص٤.

٢٦- اعيد تنظيمها بموجب تعليمات تشكيلات السلطة القضائية الاتحادية رقم (١) لسنة ٢٠١٤، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٣١٢) في٢٠١٤/٣/٣.

٢٧- د. فخري الحديثي ، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥،ص٣٢٧.

٢٨- ابراهيم علي قورة ، النظام القانوني لاعضاء البرلمان ، دراسة تاصيلية وتطبيقية ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية الحقوق ، جامعة طنطا ، مصر ، ٢٠١٠ ، ص٤٨٥.

٢٩- د. احمد سليمان ، المسؤولية التديبية لاعضاء المجالس النيابية ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٦ ، ص١٠٦

٣٠- د. فتحي فكري ، مصدر سابق ، ص٢٧٩.

٣١- المادة (١/٢٦) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨. اورد النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني في المادة (١٠٠) حالة ارتكاب النائب لجريمة من نوع الجناية في مقر المجلس بان اعطى الحق لرئيس مجلس النواب بان يلقي القبض عليه وتسليمه للقضاء . هذه الحالة لم تعالج في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

٣٢- د. احمد سليمان ، مصدر سابق ، ص٥٠. ان الحصانة الممنوحة لعضو البرلمان ليست مطلقة وانما هي مقيدة بقيدين : الاول – ان تكون الاعمال التي تصدر من النائب عبارة عن اراء اومواقف معينة يعبر عنها عند قيامه باعماله غير التشريعية . الثانية – ان تكون هذه الاراء والمواقف بمناسبة ممارسة عضو البرلمان لوظيفته البرلمانية بمعنى ان تكون وطيدة الصلة بالوظيفة البرلمانية . المصدر نفسه ، ص٥٧.

٣٣- المادة (٢٥) من قانون العقوبات العراقي النافذ رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل .

٣٤- د. فخري الحديثي ، مصدر سابق ، ص٩٦.

٣٥- المادة (٢٦) من دستور الجمهوريةة الفرنسية لسنة ١٩٥٨ الحالي.

٣٦- المادة (٦٣/ثانيا /ب) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

٣٧- المادة (٦٣/ثانيا /ج) من دستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥. قرر الدستور الامريكي لاعضاء الكونكرس حصانة خاصة تحول دون القبض عليهم عدا حالات الخيانة العظمى والاخلال بالامن . غير ان الحصانة تكون فقط اثناء حضورهم دورة الكونكرس واثناء ذهابهم اليه وعودتهم منه ، اما خارج هذا النطاق فان عضو الكونكرس لايتمتع بهذه الحصانة . للمزيد ينظر : د. صلاح الدين فوزي، البرلمان ،دراسة تحليلية لبرلمانات العالم ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٤ ، ص١٤.

٣٨- د. حنان محمد القيسي، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق، بيت الحكمة ، بغداد، ٢٠١١، ص١٥٠.

٣٩- د. سعد الشتيوي ، الحدود الدستورية للحصانة البرلمانية ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الثالث ، سبتمبر ٢٠٠٩، ص٢١٧.

٤٠- لم يبين التشريع العراقي موقفه الصريح ، موقفه من حالة سكوت مجلس النواب في عدم تصريحه بالموافقة او الرفض في الطلب المقدم لرفع الحصانة عن احد نوابه ، ونجد بعض الدساتير قد اشارت الى هذه الحالة ، ومنها الدستور اليوناني لسنة ١٩٧٥ الذي اشار الى اعتبار سكوت البرلمان حول مسالة الموافقة او الرفض عن رفع الحصانة لمدة ثلاثة اشهر من تقديم الطلب الى رئيس البرلمان ، يعد الطلب مرفوضا . المادة (٦٢) من الدستور اليوناني.

[1]٤ – د. حنان محمد القيسي، مصدر سابق ، ص١٥١

[1]٤– المادة (١١٣) من دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤.

[2]٤– د. سعد الشتيوي ، مصدر سابق ، ص٢٤٢.

[3]٤– د. فخري الحديثي ، مصدر سابق ، ص١٠٠.

[4]٤ – المادة (١١٤) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤ . وقد بينت المادة (٣٠) من قانون الاجراءات الجنائية المصري رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠ المقصود بحالة التلبس بالجريمة وحالاتها ، وهي حالة ارتكاب الجريمة او عقب ارتكابها ببرهة يسيرة او اذا تبع المجني عليه مرتكبها او تبعته العامة مع الصياح اثر وقوعها ، او اذا وجد مرتكبها بعد وقوعها بوقت قريب حاملا الات او اسلحة يستدل على انه فاعو شريك فيها.

[5]٤ – المادة (١/ ثانيا) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل

[6]٤– د. فخري الحديثي ، مصدر سابق ، ص٤٨٢.

[7]٤ – حددت المادة (٣١) من قانون الاجراءات الجنائية المصري حالات التلبس ، وقانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي في المادة (١/ب) .

[8]٤– ابراهيم علي قورة ، مصدر سابق ، ص٤٨٧.

[9]٤– المصدر نفسه ، ص٤٨٨.

[10]٥ – القاضي وائل عبد اللطيف ، اصول العمل البرلماني ، شركة بابل للطباعة المحدودة ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص٣٦.

٥١ – د.نهى عثمان ، مصدر سابق ، ص١١٥.

٥٢– المصدر نفسه ، ص١١٦.

٥٣– المصدر نفسه ، ص١١٧.

٥٤ – المصدر نفسه ، ص٢١٩.

٥٥– د. ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، بدون سنة طبع ،ص٣٦٦.

٥٦– د. نهى عثمان ، مصدر سابق ، ١١٣–١١٤

٥٧– د.نهى عثمان ، مصدر سابق ، ص٥١.

٥٨ – د. محمد عبد العال السناري ، مصدر سابق ، ٣٦.

٥٩ – المصدر نفسه ، ص٣٧.

٦٠ – د. نهى عثمان ، مصدر سابق ، ص١١٩–١٢٠

٦١ – المصدر نفسه ، ص.١٢١

٦٢ – د. محمد ماهر ابو العينين ، مصدر سابق ، ص٩٦٨.

٦٣– رفاه كريم رزوقي ، دعوى التعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة ، دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة بغداد ،٢٠٠٦ ،ص٢٣٥.

٦٤ – اسماعيل فاضل حلواص ، مصدر سابق ، ص٢٤٤.

٦٥ – د، ماهر صالح علاوي ، الوسيط في القانون الاداري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠٠٩ص٢٢٤.

٦٦ – د. مجدي عبد الحميد شعيب ، الاختصاص بدعاوى التعويض عن الاعمال المادية للادارة ، القاهرة ، ٢٠٠٧،ص٢٨.

٦٧– د. محمد عبد العال السناري ، مصدر سابق ، ص٣٨.

٦٨– د. محمد ماهر ابو العينين ، مصدر سابق ، ٩٦٩.

٦٩– المصدر نفسه ، ص٢٤٠

٧٠ – د. محمد عبد العال السناري ، مصدر سابق ، ص٣٣.

٧١– د. مجدي عبد الحميد شعيب ، مصدر سابق ، ص٨٦.

٧٢ – طعن رقم (٤٢) لسنة ٤٦ ق في جلسة ٢٠٠٢/٥/١١ . اشار اليه د. محمد ماهر ابو العينين ، التعويض عن اعمال السلطات العامة ، مصدر سابق ، ٢٠١٤و٢٠٥.

٧٣– طعن رقم (٣٦٣٣) في ١٩٩٤/٥/٧ . اشار اليه د. محمد ماهر ابو العينين ، التعويض عن اعمال السلطات العامة ، مصدر سابق ، ص١١٥٢.

٧٤ – قرار محكمة القضاء الاداري المرقم (٨٧/قضاء اداري/٩٧) في ١٩٩٧/٨/٢٥. مجلة العدالة ، العدد الثاني ، وزارة العدل ، بغداد ،١٩٩٩،ص١٠١.

٧٥– د. مازن ليلو راضي ، القضاء الاداري ، مطبعة دهوك، ٢٠١٠ ، ص١٨٢.

٦٧- قرار محكمة القضاء الاداري في العراق رقم (٢٠٠٨/٦٣) في ٢٠٠٨/٥/٢٢. خميس عثمان خليفة ، المرشد لقرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة ، مكتبة زاكي ، بغداد ، ٢٠١١، ص٦٨.

٧٧- رفاه كريم رزوقي ، مصدر سابق ، ص٢٣٥.

٨٧- قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم (٢١/ اداري / تمييز /٢٠٠٤) في ٢٠٠٤/٨/٩. منشور في مجلة التشريع والقضاء ، بغداد ، العدد الثاني ، ٢٠١١، ص٢٠٠.

٩٧- حلت تسمية محكمة قضاء الموظفين محل تسمية مجلس الانضباط العام بموجب القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ المعدل لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٨٤) في ٢٠١٣/٨/٥.

٨٠ – د. عصمت عبد المجيد بكر ، مسالة تحصين القرار الاداري من الطعن القضائي ، دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ، بغداد، السنة الثالثة ، العدد الثاني ،٢٠١١ ، ص١٨.

٨١ –د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص١٨١.

٨٢ – د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القضاء الاداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٠ ، ص٢٠٤

٨٣ – حكم محكمة قضاء الموظفين رقم (١٢١٤/موظفين / ٢٠١٣) في ٢٠١٣/١٢/٢٥.

٨٤– د. غازي ابراهيم الجنابي ، القضاء الاداري في العراق ،بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ، العدد الرابع ، ٢٠٠٩، ص٢٢.

٨٥ – د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص٢٦١.

٨٦ – د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص٢٦٤.

٨٧ – د. وسام صبار العاني ، القضاء الاداري ، دار السنهوري ، بغداد ،٢٠١٥، ص٢١٥–٢١٦.

٨٨– المادة (٧/ثانيا/ ٥) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة .

المصادر :References

اولا: الكتب والمؤلفات .

١- د. احمد سليمان ، المسؤولية التديبية لاعضاء المجالس النيابية ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٦

٢- د. حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق، بيت الحكمة ، بغداد، ٢٠١١

٣- د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القضاء الاداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٠

٤- د. صلاح الدين فوزي ، البرلمان ، دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٤

٥- د. ضياء عبدالله الجابر ود. علي سعد عمران ، المسؤولية الجزائية لعضو المجلس النيابي دراسة مقارنة ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٣

٦- د. عبدالامير العكيلي ود. سليم ابراهيم حربة ، اصول المحاكمات الجزائية ، نشر وتوزيع المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠٠٩
٧- د. فتحي فكري ، وجيز القانون البرلماني ، شركة ناس للطباعة ، القاهرة ، ٢٠٠٦
٨- د. فخري الحديثي . شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥
٩- د. ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، بدون سنة طبع
١٠-د. مازن ليلو راضي ، القضاء الاداري ، مطبعة دهوك، ٢٠١٠
١١-د. مجدي عبد الحميد شعيب ، الاختصاص بدعاوى التعويض عن الاعمال المادية للادارة ، القاهرة ، ٢٠٠٧
١٢-د. محمد عبد العال ، مسؤولية الدولة عن الاعمال غير التعاقدية دراسة مقارنة ، بدون مكان وزمان طبع
١٣-د. محمد ماهر ابو العينين ، التعويض عن اعمال السلطات العامة في قضاء وافتاء مجلس الدولة في مصر ، دراسة تحليلية مقارنة ، بدون مكان وزمان طبع
١٤-د. نهى عثمان الزيني ، مسؤولية الدولة عن اعمال السلطة التشريعية ، دراسة مقارنة ، دار الهنا للطباعة والنشر ، القاهرة ،١٩٨٦
١٥-وائل عبد اللطيف ، اصول العمل البرلماني ،شركة بابل للطباعة المحدودة ، بغداد ،٢٠١٢
١٦-د. وسام صبار العاني ، القضاء الاداري ، دار السنهوري ، بغداد ،٢٠١٥

ثانيا : البحوث .

١- زهير كاظم عبود ، التحقيق الابتدائي ، بحث مقدم الى كلية القانون ، الاكاديمية العربية المفتوحة ، الدانمارك ، ٢٠٠٧.
٢- د. سعد الشتيوي ، الحدود الدستورية للحصانة البرلمانية ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الثالث ، ٢٠٠٩.
٣- د. عصمت عبد المجيد بكر ، مسالة تحصين القرار الاداري من الطعن القضائي ، دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ، بغداد ، السنة الثالثة ، العدد الثاني ، ٢٠١١.
٤- د. غازي ابراهيم الجنابي ، القضاء الاداري في العراق ، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ، العدد الرابع ، ٢٠٠٩.

ثالثا : الرسائل والاطاريح .

١- ابراهيم علي قورة ، النظام القانوني لاعضاء البرلمان ، دراسة تحليلية تاصيلية مقارنة ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية الحقوق ، جامعة طانطا ، مصر ، ٢٠١٠.
٢- اسماعيل فاضل حلواص
٣- رفاه كريم رزوقي ، دعوى التعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة ، دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٦.

رابعا : مواقع شبكة الانترنيت.

١- سامي جبارين ، استغلال النفوذ الوظيفي ، متاح على الموقع الالكتروني : www.piccr.org

خامسا : الدساتير والقوانين .
١- دستور الجمهورية الفرنسية الصادر سنة ١٩٥٨ الحالي.
٢- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الحالي .
٣- دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ الحالي .
٤- قانون الاجراءات الجنائية المصري رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠
٥- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.
٦- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩
٧- قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١
٨- قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.
سادسا : احكام القضاء .
١- حكم محكمة القضاء الاداري في مصر رقم (٤٦/٥٣٨) في ١٩٧١/٥/٢٧
٢- الطعن رقم (٥٣٨) في ١٩٨٣/٣/٢٧
٣- الطعن رقم (٣٦٣٣) في ١٩٩٤/٥/٧
٤- قرار محكمة القضاء الاداري في العراق رقم (٨٧/ قضاء اداري /٩٧) في ٨/٢٥/ ١٩٩٧
٥- قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم (٢١/ تمييز / ٢٠٠٤) في ٢٠٠٤/٨/٩
٦- قرار محكمة القضاء الاداري في العراق رقم (٢٠٠٨/٦٣) في ٢٠٠٨/٥/٢٢.