اختصاص المحكمة الإدارية العليا بالنظر تمييزاً في أحكام القضاء الإداري في العراق

دراسة تحليلية نقدية على ضوء القانون رقم (١٧) لسنة٢٠١٣

أ.م.د. عامر زغير محيسن

جامعة ميسان / كلية القانون

المقدمة :

لقد كانت نشأة القضاء الاداري في العراق متأخرة عن اقرانه في بعض الدول الاخرى بسبب غياب القناعة المتكاملة لدى صانع القرار آنذاك بالدور المهم الذي يمكن ان يؤديه بشكل عرقل الطريق امام استكمال دوره في الرقابة على مشروعية اعمال الادارة والمسؤولية المترتبة عليها ، ولعل اهم نتائج غياب هذه القناعة عدم منح القضاء الاداري في العراق امكانية الرقابة على العقود

الادارية وقرارات نزع الملكية وقرارات فرض الضريبة وقرارات الاحالة الى التقاعد وغيرهن من الحالات التي بمجموعها اضعفت من دوره الرقابي.

لكن رغم ما تقدم فقد خطى المشرع العراقي خطوة مهمة في مجال تعزيز دور القضاء الاداري في العراق تمثلت بأصداره القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ وهو التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ولعل من اهم الملامح المتميزه لهذا التعديل استحداثه المحكمة الادارية العليا لتكون بديلا عن الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في النظر تمييزاً في أحكام القضاء الاداري.

ان هذا الاستحداث رغم توقيته المناسب في الرد على الاصوات التي تنادي بعدم الحاجة لقضاء اداري مستقل وكفاية القضاء العادي في حماية المشروعية لكنه اثار في الوقت ذاته هواجس وتساؤلات حول مدى نجاح المشرع في توفير متطلبات عمل المحكمة الادارية العليا وضمان ادائها للدور المؤمل منها ، لا سيما ان المشرع جعلها من حيث الاختصاصات بمقام لا يقل عن مقام محكمة التمييز في العراق .

اهمية الموضوع

تتمثل اهمية دراسة هذا الموضوع في انه سوف يوفر رؤية واضحة لموقف المشرع العراقي في استحداث المحكمة الادارية العليا وبيان نقاط الضعف والقوة في هذا البناء القانوني الجديد، كما انه يعطي تقييما لهذه التجربة الحديثة على مستوى نظام القضاء الاداري في العراق وايضا يسلط الضوء على اهم المتطلبات اللازم توافرها لكي تنطلق المحكمة الادارية العليا في اداء مهامها على اكمل وجه وبشكل يسهم في تدعيم مبدأ المشروعية ويضمن تحقيق العدالة.

مشكلة البحث

المشرع العراقي رغم استحداثه المحكمة الادارية العليا والتي تمثل احدى المحاولات الجادة في دعم نظام القضاء الاداري في العراق ، الا ان هذا المولود الجديد رافقته صعوبات ومعوقات قد تحد من عمله وتخل ببنائه الصحيح ، ولعل اهم المشاكل التي واجهته هي التشكيل والتنظيم المتواضع لعمل المحكمة الادارية العليا وعدم استقلالها من حيث الاجراءات والاختصاصات عن تلك الممنوحة لمحكمة التمييز ، فضلا عما تقدم فأن المتمعن بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ الذي يمثل التعديل الخامس لقانون

مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ لا يجد متغيرات جدية احدثها هذا التعديل عن تلك الحالة التي كانت سائدة قبله عندما كانت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة هي التي تتولى النظر تمييزاً في أحكام القضاء الاداري. فكل ما تقدم سيكون المشكلة التي تدور حولها دراسة هذا الموضوع .

منهجية البحث

تم الاعتماد في هذا البحث على المنهج التحليلي للنصوص القانونية والاحكام القضائية المتعلقة بعمل واختصاص المحكمة الادارية العليا بالنظر تمييزاً في أحكام القضاء الاداري فحسب دون المقارنة مع الدول الاخرى ، الا في حالات قليلة الغرض منها دعم وجهة نظرنا وذلك رغبة منا في التركيز والتمحور حول تجربة المشرع العراقي في مجال هذا البحث وتقييمها ونقدها موضوعيا .

خطة البحث

سوف نتبع في تقسيم البحث الاسلوب الثنائي وسنقوم بتقسيم البحث هذا الى مبحثين ، سنخصص المبحث الاول لدراسة البناء القانوني لتشكيل المحكمة الادارية العليا وسوف نقسمه الى مطلبين ، نخصص الاول للقواعد المنظمة لتشكيل المحكمة وسنخصص المطلب الثاني لبيان شروط واحوال الطعن في

أحكام القضاء الاداري ، اما المبحث الثاني فسوف نخصصه لدراسة اجراءات الطعن تمييزاً امام المحكمة الادارية العليا والاثار المترتبة عليه. حيث سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين ، نخصص الاول لبيان اجراءات الطعن تمييزاً وسنخصص الثاني للاثار المترتبة على الطعن تمييزاً أي الولاية التي تتمتع بها المحكمة الادارية العليا ، وسوف نختم هذا البحث بخاتمة تشتمل على اهم النتائج والتوصيات التي توصلنا اليها وتمثل رؤيتنا حول البناء القانوني الصحيح الذي يجب ان تكون عليه المحكمة الادارية العليا.

جدير بالاشارة ان كتابة هذا البحث تعد من اولى المحاولات المتعلقة بدراسة اختصاصات المحكمة الادارية العليا بعد استحداثها عام ٢٠١٣ على صعيد المكتبة القانونية في العراق .

ومن الله التوفيق

المبحث الاول :- القواعد المنظمة لعمل المحكمة الادارية العليا

يعد الاختصاص التمييزي اهم الاختصاصات التي انتزعت من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة والمحكمة الاتحادية العليا واسندت للمحكمة الادارية العليا ، وسوف نحاول في هذا المبحث استعراض القواعد التي تحكم تشكيل المحكمة من جهة وشروط واحوال ممارسة هذا الاختصاص من جهة اخرى وعلى مطلبين .

المطلب الاول :- تشكيل المحكمة الادارية العليا

لقد وضع القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ الية محددة لتشكيل المحكمة الادارية العليا , وسوف نحاول في هذا المطلب استعراض هذه الالية اولا وتقييمها ثانيا ، وقبل كل شيء غير متناسين دراسة الوضع الذي كان عليه الامر قبل القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ في الفرع الاول وبيان طبيعة الاختصاص الممنوح لهذه المحكمة في الفرع الثاني .

الفرع الاول :- ألية تشكيل المحكمة الادارية العليا

لقد اخذ المشرع العراقي ابتداءا بأختصاص القضاء العادي في النظر بالمنازعات الادارية حيث نص في المادة (٧٣) من القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ الملغى على الولاية العامة للمحاكم المدنية في جميع الدعاوى التي تقيمها الدولة او تقام عليها ، كما اكد هذ التوجه قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل في المادة (٢٩) منه على سريان ولاية المحاكم على جميع الاشخاص الطبيعية والمعنوية بما فيها الدولة وبقي العراق متمسكا بأسلوب القضاء الموحد الى ان صدر قانون اصلاح النظام القضائي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧ الذي اكد على ضرورة انشاء قضاء خاص للفصل في القضايا التي تنشأ بين الوزارات وفعلا صدر القانون رقم (١٤٠) لسنة ١٩٧٧ المتضمن انشاء المحاكم الادارية للفصل بالمنازعات التي تقع بين الوزارات ويكون قراراتها قابلة للتمييز امام محكمة التمييز خلال ثلاثين يوما من تاريخ اصدارها وقد عدل اختصاص هذه المحاكم ليشمل جميع المنازعات الادارية التي تكون الدولة طرفا فيها سواء اكانت مدعيا او مدعى عليها، الا ان هذه المحاكم بقيت جزءا من نظام القضاء العادي في العراق[١] ، وقد الغيت تلك

[١]- عثمان ياسين عثمان ، اجراءات اقامة الدعوى الأدارية في دعوتي الالغاء والتعويض، ط١، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية ، سنة ٢٠١١، ص٣٨

المحاكم بموجب القانون رقم (١٦) لسنة ١٩٨٨ المعدل لقانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩[١] اما على مستوى مجلس الانضباط العام فقد استحدث بموجب قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٤١) لسنة ١٩٢٩ ثم الحق بديوان التدوين القانوني بموجب القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٣٣ ثم اعيد تشكيل مجلس الانضباط وفك ارتباطه بديوان التديون القانوني بموجب القانون رقم(١٧١٧) لسنة ١٩٨١ و كانت قرارته يتم الطعن بها امام الهيئة العامة لمحكمة التمييز وفقا للقرار رقم (٤٨١) لسنة ١٩٨٥ وخلال ثلاثين يوما من تاريخ التبلغ به، وفي عام ١٩٨٨ صدر القرار رقم (١٥٠) الذي جعل الطعن في أحكام مجلس الانضباط العام امام محكمة استئناف بغداد وخلال ثلاثين يوما من تاريخ التبلغ به [٢]،ورغم ما تقدم مازال العراق يصنف ضمن الدول التي تأخذ بالقضاء الموحد

التحول الكبير كان وفقا للقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ [٣] حيث اعيد بموجبه مجلس الانضباط العام الى مجلس شورى الدولة كذلك انشأت محكمة القضاء الاداري

[١]- منشور بجريدة الوقائع العراقية عدد٣١٨٨ في ١٩٨٨/٢/٨

[٢]- د. عصمت عبد المجيد بكر ، الجذور التاريخية للقضاء الاداري المعاصر، مجلة التشريع والقضاء ، س٢،ع٤، ٢٠١٠، ص٩٤

[٣]- منشور في الوقائع العراقية عدد ٣٢٨٥ في ١٩٨٩/١٢/١١

واصبحت قراراتهما يمكن الطعن فيها امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ويعد هذا التعديل لدى غالبية الفقه العراقي بمثابة الولادة الحقيقية للقضاء الاداري والتخلي عن القضاء الموحد لصالح القضاء المزدوج ، وهكذا اصبحت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة هي المختصة بالنظر تمييزاً في أحكام وقرارات القضاء الاداري ، حيث يجوز لكل ذي مصلحة الطعن في أحكام القضاء الاداري الصادرة عن محكمة القضاء الاداري او مجلس الانضباط العام امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة وخلال ثلاثين يوما من تاريخ تبلغه في الحكم او اعتباره مبلغا [1] , واستمر الحال على ما هو عليه منذ نشأة القضاء الاداري في العراق بموجب التعديل الثاني لمجلس شورى الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ولغاية ٢٠٠٥ وذلك بصدور قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ الذي اناط مهمة النظر تمييزاً في أحكام وقرارات محكمة القضاء الاداري للمحكمة الاتحادية العليا[2] ،الامر الذي يعني ان الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بقيت مهمتها مقتصرة على النظر تمييزاً في أحكام وقرارات مجلس الانضباط العام فحسب دون ان تشمل تلك الصادرة عن محكمة القضاء الاداري ، الان ان هذا التحول نحو القضاء المزدوج في العراق

[1]- انظر المادة (٧/اولا /ج) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل
[2]- انظر المادة (٤/ثانيا) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ منشور في جريدة الوقائع العراقية عدد٣٩٩٦ في ١٧/ ٣/ ٢٠٠٥

جوبه بالاعتراض ممن اعتاد على القضاء العادي وجرت محاولات عدة للنيل من الاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة الا انها لم تحقق غاياتها [١].

لقد اعاد المشرع العراقي النظر بالجهة المختصة بالنظر في الطعون الواردة على احكام وقرارات القضاء الاداري وذلك بموجب القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣[٢] حيث وحد هذا القانون جهة الطعن التمييزي في أحكام وقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين[٣] ، واناطها بمحكمة جديدة انشأها لهذا الغرض واسماها بالمحكمة الادارية العليا ، وتشكل هذا المحكمة وتنعقد في بغداد برئاسة رئيس مجلس شورى الدولة او من يخوله من المستشارين وعضوية (٦) من المستشارين و(٤) من المستشارين المساعدين ، حيث يصبح مجموع اعضاء المحكمة (١١) عضوا [٤] .

ولقد اناط المشرع العراقي للمحكمة الادارية العليا اضافة لأختصاصها التمييزي اختصاصين اخرين هما :

[١]- د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، ط١، بيروت ، دار الكتب العلمية ، سنة ٢٠١٢، ص٥٧

[٢]- انظر المادة (٢/ رابعا / ج/١) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ منشور في جريدة الوقائع العراقية عدد ٤٢٨٣ في ٢٠١٣/٧/٢٩

[٣]- استبدل المشرع العراقي تسمية مجلس الانضباط بتسمية محكمة قضاء الموظفين ، انظر المادة (٢/ثانيا) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣

٤- انظر المادة (٢/ رابعا / أ، ب) من قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣، انظر ايضا د. وسام صبار العاني ، تطور الرقابة القضائية على اعمال الادارة في العراق، مجلة العلوم القانونية ،المجلد ٢٨، ع٢، سنة ٢٠١٣، ص١٩٦

١- النظر بالتنازع الحاصل حول تعيين جهة الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين.

٢- النظر بالتنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الاداري او محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد اذا كان بين الخصوم انفسهم او كان احدهم طرفا في الحكمين وترجح احد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الاخر [١].

ان الامر الذي لاشك فيه ان استحداث المحكمة الادارية العليا لكي تمارس الاختصاصات اعلاه هو حسنة تحسب للمشرع العراقي ، ويعد بحد ذاته تطورا نوعيا على صعيد القضاء الاداري في العراق .

لكننا نعتقد ان المشرع العراقي لم يمنح هذا الوليد الجديد المقومات التي تؤهله للتصدي للمهمة الكبيرة التي القيت على عاتقه واسباب ذلك عده ، اهمها :-

١- ان المحكمة الادارية العليا بأعضائها البالغ عددهم (١١) سوف يتحملون عبئا كبيرا ناشئ عن تراكم الطعون التمييزية لديها وتأخر حسم القضايا ، ففي الوقت الذي كانت فيه الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة هي المختصة

[١]- انظر المادة (٢/رابعا/ج/٣،٢) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣

بالطعون التمييزية كانت تتكون مما لا يقل عن (١٥) عضوا [١] ، وكانت تستلم الطعون القضائية من محكمة قضاء اداري واحدة ومجلس انضباط عام واحد وكان كلاهما في بغداد ،اما الأن فان المحكمة الادارية العليا سوف تستلم الطعون وفقا للقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ من اربعة جهات هي المنطقة الشمالية ومنطقة الوسط ومنطقة الفرات الاوسط والمنطقة الجنوبية ، وكل منطقة من هذه المناطق تتألف من محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين [٢]، لذلك نعتقد جازمين ان عدد اعضاء المحكمة الادارية العليا لا يتناسب وحجم القضايا التي سوف تعرض امامهم . اذا تم فعلا مباشرة تلك الجهات القضائية لعملها كما هو المؤمل.

فضلا عما تقدم فأن المشرع لم يوزع العمل على اعضاء المحكمة من خلال تقسيمهم الى لجان او دوائر او غرف او اية تسمية اخرى، بحيث تختص كل

[١]- انظر المادة (٢/ ثانيا / أ) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل

[٢]- استحدث قانون رقم ١٧ لسنة٢٠١٣ في المادة (٧/اولا) محاكم للقضاء الاداري ومحاكم قضاء الموظفين في اربع مناطق جديدة هي المنطقة الشمالية وتضم محافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين ويكون مركزها مدينة الموصل ومنطقة الفرات الاوسط وتشمل محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها مدينة الحلة والمنطقة الجنوبية وتشمل محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ويكون مركزها في البصرة اضافة الى منطقة الوسط وتشمل محافظات بغداد والانبار وديالى وواسط ويكون مركزها بغداد .-

دائرة او غرفة بالنظر تمييزاً بأنواع معينة من القضايا على غرار ما هو معمول به في محكمة التمييز في العراق [١]،

ومجلس الدولة الفرنسي[٢] ، او المحكمة الادارية العليا في مصر [٣]، اذ ان ذلك من شأنه ان يوزع العمل والجهد ويوفر الوقت للمتقاضين ويوجد قضاة اكثر تخصصا من غيرهم بموضوعات معينه بشكل ينعكس ايجابا على سرعة انجاز القضايا الذي يعد بحد ذاته مبدأ قانونيا يجب احترامه ومراعاته.

٢- عدم تفرغ القضاة لعمل المحكمة اذ ان هناك تداخلا كبيرا بين عمل اعضاء مجلس شورى الدولة باعتبارهم اعضاء في المحكمة الادارية العليا من جهة وبين عملهم كأعضاء في الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة التي انحصرت مهامها بموجب القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ بالجانب الاستشاري وعضويتهم في هيئة الرئاسة والهيئات المتخصصة والهيئة الموسعة من جهة اخرى . الامر الذي يعني ان اعضاء المحكمة الادارية العليا سوف لاتنحصر

[١]- نظر المادة (١٣) من قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل حيث قسم المشرع العراقي محكمة التمييز الى عدة هيئات هي الهيئة العامة وهيئة الرئاسة والهيئة الموسعة والهيئة المدنية وهيئة الاحوال الشخصية والهيئة الجزائية.

[٢]- ينقسم مجلس الدولة الفرنسي الى سبعة اقسام تتوزع عليها المهام واحد منها للنظر في المنازعات الادارية والستة الباقية هي اقسام ادارية ، انظر المواد من ١٢١. R الى المادة R.١٢٣ من مدونة القضاء الاداري الفرنسي لسنة ٢٠٠١.

[٣]- تنص المادة الرابعة من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على تشكيل المحكمة الادارية العليا من عدة دوائر تضم كلا منها خمسة مستشارين اضافة الى دائرة واحدة او اكثر لفحص الطعون تتشكل من ثلاثة مستشارين وهناك دائرة اخرى نصت عليها المادة ٥٤ مكرر تعنى بتوحيد المبادئ وتتشكل من احد عش مستشارا .انظر د. محمد ماهر ابو العينين ، اجراءات الدعوى الادارية والدفوع امام محاكم مجلس الدولة ، ط٨ ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٠ ، ص٨٣

مهامهم داخل المحكمة الادارية فحسب بل قد يكونوا مكلفين بمهام استشارية او العضوية في احدى الهيئات الاخرى ان لم يكن اكثر ن هيئة .

صحيح ان المشرع في القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قد ضاعف عدد المستشارين في مجلس شورى الى ما لايقل عن (٥٠) مستشارا وضاعف عدد المستشارين المساعدين الى ما لا يقل عن (٢٥) [١] الا انه من الناحية القانونية والفعلية لا يوجد ما يحصر عمل اعضاء المحكمة الادارية العليا بالنظر بالطعون التمييزية فحسب ، الامر الذي يضاعف من الاعباء الملقاة على عاتقهم بشكل ينعكس سلبا على سرعة انجاز القضايا ودقة الاحكام .

علاوة على ما تقدم فأننا نعتقد ان التداخل الحاصل بين مهام عضوية المحكمة الادارية العليا ومهام مجلس شورى الدولة الاخرى انما يعد نتيجة منطقية لعدم الفصل بين الجانب القضائي والجانب الاستشاري في المجلس، اذ يجب حسب وجهة نظرنا ان يتم تقسيم مجلس شورى الدولة الى قسمين مستقل احدهما عن الاخر احدهما قسم قضائي وآخر للفتوى والرأي ، ويلاحظ ان المشرع العراقي في القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ في المادة (١/ اولا) قد اقترب من هذه الفكرة عندما جعل لرئيس مجلس شورى الدولة نائبين احدهما

[١]- انظر المادة (١/ اولا) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣

لشؤون القضاء والاخر لشؤون التشريع والفتوى والراي ونعتقد ان تبني هذا التقسيم يترتب عليه مزايا عدة اهمها :-

أ- انه يؤسس للأخذ بمبدأ التخصص في العمل الذي يعد من ضروريات العصر بحيث يجعل كل قسم من اقسام المجلس يختص بجانب من عمل المجلس الامر الذي يولد كفاءة وخبرة عالية في انجاز الموضوعات المكلف بها كل قسم [1]. كما يفضل ان لا يكون الفصل بين قسمي المجلس فصلا دائما بل يكون محددا بفترة زمنية كأن تكون اربع سنوات بعدها يمكن ان يتم الانتقال من قسم لأخر .

ب- ان ايجاد قسمين للمجلس احدهما قضائي والاخر استشاري يخلق نوعا من التعاون بين القسمين يظهر من خلال التزام القسم الاستشاري بالمبادئ التي يضعها القسم القضائي وفي مقدمته المحكمة الادارية العليا من جهة وحماية القسم القضائي للاراء التي يضعها القسم الاستشاري من جهة اخرى بشكل يوجد تكاملا بين عمل كلا القسمين .

[1]- انظر شاهين يونس نور الدين ، نحو قضاء متخصص، مجلة التشريع والقضاء ،س٤،ع١ ، ٢٠١٢، ص٩٦

بلحاظ الملاحظات السابقة نتوصل الى قناعة ان استحداث المحكمة الادارية العليا وفق الصورة التي جاء بها المشرع في القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ لم تخلوا من قصور واضح نتمنى تلافيه مستقبلا.

الفرع الثاني:- طبيعة اختصاص المحكمة الادارية العليا

نصت المادة (٢/رابعا/ج) من قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩على اختصاصات المحكمة الادارية العليا وفي مقدمتها اختصاص النظر بالطعون المقدمة على القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين ، وقد منحها المشرع وهي تمارس هذا الاختصاص ذات الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات رقم (٨٣)لسنة ١٩٦٩[١].

[١] - انظر المادة (٢/ رابعا/ب) من قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣

ان ما تقدم يدفعنا للتساؤل حول طبيعة الاختصاص الذي تمارسه المحكمة الادارية العليا ، وهل المحكمة الادارية العليا محكمة قانون ام محكمة قانون ووقائع ؟

لم يجب المشرع العراقي في قانون مجلس شورى الدولة ولاحتى بموجب تعديله الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ الذي تم بموجبه استحداث المحكمة الادارية العليا عن هذا التساؤل .

لكن بالرجوع الى قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل الذي يعد مرجعا للإجراءات التي تتبعها المحكمة الادارية العليا في كل ما لم يرد فيه نص خاص في قانون مجلس شورى الدولة [١] نجده قد تبنى موقفا واضحا بهذا الصدد يمكن توضيحه حسب الاتي:-

اولا:- تحدد المادة (١/٢٠٩) من قانون المرافعات رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل أختصاص محكمة التمييز بأجراء التدقيق على اوراق الدعوى دون ان تجمع بين طرفي الدعوى ولها ان تتخذ الاجراءات التي تعينها على البت بالقضية، وهذا يعني ان محكمة التمييز وهي تمارس اختصاصها هذا لا تعدو ان تكون محكمة قانون فحسب ،ولكون قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ اناط

[١] - انظر المادة(٧/ حادي عشر) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣

بالمحكمة الادارية العليا ذات الاختصاصات الممنوحة لمحكمة التمييز اذن هي الاخرى تعد محكمة قانون فحسب .

ثانيا :- يلاحظ ان المشرع العراقي في الفقرة(٢) من ذات المادة المذكورة اعلاه قد منح محكمة التمييز اختصاصا استثنائيا اجاز بموجبه لمحكمة التمييز دعوة الخصوم

وتقديم لوائح وبيانات جديدة ، ونرجح ان يكون هذا الاختصاص هو استثناءا عن اختصاصها الاصيل في تدقيق الدعوى من حيت القانون .وهذا فعلا ما سارت عليه محكمة التمييز من حيث التزامها بدور التدقيق وفحص اضبارة الدعوى والنظر بها من حيث القانون دون الوقائع فهي لا تعدون ان تكون محكمة نقض لا اكثر .

اما على صعيد الفقه فقد اختلف الفقهاء في ارائهم الى اتجاهات عدة : ابرزها

اولا:- يرى جانب من الفقه ان محكمة التمييز وعلى غرارها المحكمة الادارية العليا لا يخرج اي منهما عن كونهما محكمة قانون مهمتها الرئيسية تدقيق الاحكام والقرارات للتأكد من مدى موافقتها للقانون من عدمه، وليس لها سوى التأكد فيما اذا كان الحكم الطعين موافقا للقانون ام غير موافق دون ان

تتعرض لوقائع الدعوى[١] ، اما في فرنسا فأن الاستاذ فالين يرى ان مجلس الدولة الفرنسي كقاضي نقض لا يستطيع اعادة طرح الوقائع التي قررها قاضي الموضوع بما له من سلطان مطلق ، بل جل ما يستطيع فعله هو التحقق من استخلاص الحكم في الموضوع من الوقائع التي كيفها تكييفا صحيحا، وبذلك يختلف عن قاضي النقض المدني الذي لا تصل رقابته الى حد فحص الوقائع التي يقوم عليها الحكم ,[٢] ان مجلس الدولة الفرنسي باعتباره قاضي تمييز يمارس رقابة على صحة الوجود المادي للوقائع[٣] في ضوء ما تضمنته اضبارة الدعوى من وقائع نظر فيها قاضي الموضوع[٤]. ولا يمكنه القول بعدم صحة الوجود المادي للوقائع بالاستناد الى الوقائع التي يتم تقديمها للمرة الاولى امام قاضي التمييز[٥].

[١] -ادم وهيب النداوي ، المرافعات المدنية ،ط٣، القاهرة، مطبعة العاتك، سنة ٢٠١١،ص ٤٠٣ -

[٢] - د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، مصادر الاجراءات الادارية ، ط٢، القاهرة ، دار النهضة العربية ، بلا سنة طبع ، ص٢٢٢

[3] - CE, 9 août 1924, Sté Henri et Maurice Farman, Lebon 829 ; CE, ass., 5 juill. 1929, Cne de Relizane, Lebon 679. - CE, sect., 2 févr. 1945, Moineau, Lebon 27 ; CE 12 janv. 1949, Protin, Lebon T. 790 ; CE, sect., 18 déc. 1957, Monod, Lebon 687, concl. Grévisse

[4]- CE, sect., 19 janv. 1949, Deroide, Lebon 22. - CE 12 janv. 1951, Union commerciale Bordeaux-Bassens, Lebon 19 ; CE 16 oct. 1957, Bordereau, Lebon 529 ; CE 8 déc. 1978, Somiko-Hochberg, Lebon T. 813.

[5] -CE, 4 mars 1964, Mellinger, Lebon 157.

وبالرغم من تمتع مجلس الدولة بهذه الصلاحية الا ان تطبيقاتها نادرة[١].

الراي الثاني:- يرى جانب من الفقه في مصر ان المحكمة الادارية العليا في مصر وهي تملك ذات الاختصاص التمييزي الذي تملكه المحكمة الادارية العليا في العراق تنظر الى الطعن المقدم امامها بأعتبارها محكمة قانون ومحكمة وقائع في الوقت ذاته بالنسبة للاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الاداري بأعتبارها محكمة اول درجة ، الامر الذي يسمح لها مراقبة عناصر الدعوى كافة محل الطعن كما لو انها تنظرها لأول مرة وهذا يجعل دورها مطابقا لدور محاكم الاستئناف . اما احكام محكمة القضاء الاداري بأعتبارها محكمة استئناف لأحكام المحاكم الادارية فان المحكمة الادارية العليا تعد بالنسبة لها محكمة قانون ليس اكثر .ويستند هذا الرأي الى بعض احكام المحكمة الادارية العليا في مصر حيث وسعت المحكمة الادارية العليا من اختصاصها ليشمل فحص الوقائع والقانون وبررت ذلك بالتباين بين طبيعة

[1] -CE, 12 janv. 1949, Protin, Lebon T. 790 ; CE, 2 mars 1951, Mesure, Lebon 128 ; CE, 8 déc. 1978, Solomko-Hochberg, Lebon T. 924 ; CE, 26 mars 1982, Lewis, req. n° 35012, inédit ; CE, 21 janv. 1983, Ratnakanthan, req. n° 39293, inédit ; CE 24 juill. 1987, Thomas, req. n° 73065, inédit ; CE, 8 févr. 1989, Rudent, req. n° 78685, inédit ; CE, 17 févr. 1992, Diaby, Lebon T. 1262 ; CE, 9 févr. 1994, M^me Champion, req. n° 138953 , inédit ; CE, 3 mars 2003, Ministre de l'Intérieur c/ Cie Generali France Assurances, req. n° 242720 , Lebon T. 963 ; CE, 18 avr. 2008, Desquaires, req. n° 307327 , inédit ; CE, 29 mai 2009, Duclos, req. n° 315899, inédit ; CE, 8 oct. 2010, Sté HLM Les 3 vallées, req. n° 328667 , inédit ; CE, 5 déc. 2012, M^me Brunier-Cojean, req. n° 347592 , inédit ; CE, 5 juill. 2013, Sakkriou, req. n° 367316 , inédit ; CE, 30 déc. 2013, Ministre du Budget c/ Jaeger, req. n° 356551 , inédit.

المنازعات التي تنشىء بين الادارة والأفراد في مجال القانون العام المختلفة عن طبيعة المنازعات في اطار القانون الخاص وما يفرضه حسن سير العدالة الادارية في مباشرة محاكم القضاء الاداري لولايتها وتحقيقها للعدالة بما لا يتعارض وحسن سير وانتظام المرفق العام وضمان عدم الاخلال بحق الدفاع او اهدار درجة من درجات التقاضي [1].

اما الرأي الذي نتبناه بصدد طبيعة اختصاص المحكمة الادارية العليا ، فأننا نرى ان المشرع العراقي لم يضمن تعدد درجات التقاضي في المنازعات الادارية كما ضمنه في المنازعات المدنية والجنائية ، عليه ليس من الحكمة ان تتساوى اختصاصات المحكمة الادارية العليا في العراق مع محكمة التمييز بأعتبارها محكمة قانون فحسب، لذلك فأننا ندعو الى سلوك احد طريقين هما:-

الاول:- ان تتولى المحكمة الادارية العليا توسيع اختصاصها عمليا من خلال قيامها بممارسة دورها بأعتبارها محكمة قانون ووقائع في ان واحد فتكون محكمة استئناف اكثر من كونها محكمة نقض لضمان تعدد درجات التقاضي

[1] - انظر د. سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى الغاء القرارات الادارية ،ط١، الاسكندرية، منشأة المعارف، سنة ٢٠٠٤، ص٨٦٦ ، انظر ايضا د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرافعات الادارية والاثبات امام القضاء الاداري،ط١، القاهرة ، المركز القومي للاصدارات القانونية ،سنة ٢٠٠٨، ص٢٠٩،

، وعزاؤها في ذلك انه لا يوجد تطابق تام بين الطعن امام محكمة التمييز وبين الطعن امام المحكمة الادارية العليا ويظهر ذلك جليا في الاجراءات وكيفية سيرها اذ لكل من النظامين قواعده الخاصة بهذا الشأن مما قد يمتنع معه اجراء القياس بينهما لوجود الفارق الذي مرده اساسا الى التباين بين طبيعة الروابط التي تنشىء بين الادارة والافراد في مجالات القانون العام عن تلك التي تنشىء بين الافراد في مجال القانون الخاص وهذا ما اعترفت به المحكمة الادارية العليا ذاته في احد احكامها اذ قالت ما نصه((ان اللجوء الى تطبيق الاحكام العامة في قانون المرافعات المدنية على المنازعة المقامة امام القضاء الاداري يجب ان يكون بالقدر الذي لا يتعارض وطبيعة هذه المنازعة،...))[1]، الامر الذي يبرر للمحكمة الادارية العليا في العراق ان لا تقف عند الحدود المرسومة لمحكمة التمييز وأن تتخطاها الى مجال القانون والوقائع معا ، وهذا عينه ما قامت به المحكمة الادارية العليا في مصر كما اسلفنا. اضافة لما تقدم فان ذلك يعد احدى ضمانات حق التقاضي لكونه يسمح للطاعن بأستنفاد الوسائل المتاحة كافة لحماية حقه عن طريق القضاء مما يجعله مطمئن النفس بأن الحكم الصادر في حقه يمثل عنوان الحقيقة .

[1]- حكم المحكمة الادارية العليا رقم (٢٠٨) في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل االعراقية

كما انه من شأنه ضمان السرعة في حسم الدعاوى اذ ان المحكمة تقوم بالفصل بها وعدم اعادتها الى محكمة الموضوع ويختصر الوقت ويسرع في حسم القضايا وهو افضل بكثير مما لو قامت المحكمة الادارية العليا بأعادة القضية الى محكمة الموضوع للنظر بها من جديد والحكم بها ثم الطعن بها مجددا امام المحكمة الادارية العليا، عدا حالتي الحكم بعدم الاختصاص او مخالفة النظام العام فيجب اعادة الدعوى للمحكمة المختصة لضمان تعدد درجات التقاضي وعدم اهدار احداها.

الثاني:- ان يتدخل المشرع العراقي من خلال اعادة تنظيم القضاء الاداري في العراق ونقترح الأتي

أ- استحداث محاكم ادارية في جميع المحافظات العراقية يكون لها اختصاص النظر بالمنازعات الادارية كافة.

ب- استحداث محاكم استئنافية في اربع مناطق هي (الشمالية والوسط والفرات الاوسط والمنطقة الجنوبية) تتولى النظر استئنافا في أحكام المحاكم الادارية ولا يمنع من ان تمنح بعض الاختصاصات بأعتبارها محكمة اول درجة مثالها المنازعات التي تتدخل في اختصاص اكثر من محكمة ادارية او التي تقع خارج العراق في السفارات والملحقيات والمكاتب الدبلومسية.

ج- في حال تحقق التعديلات اعلاه فلا مانع ان يكون اختصاص المحكمة الادارية العليا في العراق مشابه لاختصاص محكمة التمييز شريطة ان يتم تقسيم المحكمة الادارية العليا الى عدة هيئات قضائية تختص كل منها بنوع معين من المنازعات الادارية اضافة الى هيئة عامة.

خلاصة ما تقدم فأننا نرى ضرورة ان تخطوا المحكمة الادارية العليا خطوات جريئة وشجاعة وتمنح نفسها اختصاص النظر بصحة الاحكام المطعون بها امامها من حيث القانون والواقع ريثما يقوم المشرع العراقي بالتعديلات التي تضمن تعدد درجات التقاضي.

المطلب الثاني:- شروط واحوال الطعن امام المحكمة الادارية العليا

لم يحدد المشرع العراقي في القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ شروط واحوال او سباب الطعن امام المحكمة الادارية العليا بل احال الامر الى قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل، لذلك سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين ، نبحث في الفرع الاول شروط الطعن تمييزاً وفي الفرع الثاني احوال الطعن .

الفرع الاول:- شروط الطعن امام المحكمة الادارية العليا

هناك شروط عدة يجب توافرها في الدعوى التمييزية المرفوعة امام المحكمة الادارية العليا نص عليها قانون المرافعات العراقي رقم(٨٣) لسنة ١٩٦٩المعدل واهم هذه الشروط هي:-

١. ان يكون الحكم المطعون فيه منهيا للخصومة:- يقصد في الحكم المنهي للخصومة هو الحكم الي يصدر في موضوع الدعوى كلها وهو الذي ينهي الخصومة لجميع اطرافها وتكون هذه الاحكام على نوعين ، الاولى هي الاحكام المنهية للخصومة والتي تفصل في اصل الحق موضوع الخصومة وتنهي النزاع القائم بشأنه كما لو حكمت المحكمة لأحد الخصوم في الدعوى والثانية هي الاحكام التي تنهي الخصومة ولكن لا يترتب عليها الفصل في اصل الحق موضوع الخصومة ولم تنهي النزاع القائم بشأنه كما لو اصدرت المحكمة حكما بعدم قبول النظر بالدعوى او عدم الاختصاص او بطلان الدعوى وكلا النوعين من الاحكام يجوز الطعن به تمييزاً [١].

[١]- د. اسماعيل ابراهيم البدوي ، طرق الطعن في الاحكام الادارية ، الاسكندرية ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠١٢، ص٦٨

وفقا لما تقدم فأن جميع احكام محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين تكون قابلة للطعن بها تمييزاً امام المحكمة الادارية العليا ان كانت منهية للخصومة، اذن لتحقق هذا الشرط يجب ان يكون الطعن متعلقا بحكم قضائيا صادرا عن احدى محاكم مجلس شورى الدولة وهو بذلك لاينطبق على غيرها من الحالات كالقرارات الصادرة عن اللجان او المجالس ذات الاختصاص القضائي او قرارات المحكمين [١]. ويترتب على صدور القرارات المنهية للخصومة خروج الدعوى من ولاية المحكمة التي اصدرت الحكم فيها ، والحكم بمصروفات الدعوى واعلان الحكم للمتخاصمين [٢].

اما القرارات التي تصدر اثناء سير المرافعة ولا تنتهي بها الدعوى او تحسمها بشكل كامل فلا يجوز الطعن بها [٣]، ولكن استثناءا من ذلك يجوز الطعن تمييزاً بطائفة من القرارات الصادرة عن محكمة القضاء الاداري او محكمة قضاء الموظفين امام المحكمة الادارية العليا وفقا للمادة (٢١٦) من قانون المرافعات رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وان لم تنهي الخصومة او تفصل في موضوع الدعوى، وامثلة ذلك قرار رفض الاحالة او رفض توحيد دعويين وقرارات

[١] - د. محمد باهي ابو يونس ، وقف تنفيذ الحكم الاداري من محكمة الطعن في المرافعات الادارية، الاسكندرية ، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٣،ص٧٧

[٢] - د. اسماعيل ابراهيم البدوي ، الحكم القضائي في الدعوى الادارية ، الاسكندرية ، دار الفكر الجامعي ، سنة ٢٠١٣، ص١٦٨

[٣] - انظر المادة (١٧٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

القضاء المستعجل والاوامر على العرائض رغم ان هذه القرارات غير منهية للخصومة ولا تفصل في موضوع الدعوى ولا تحسمه بشكل نهائي ، بل انها لا تعدو ان تكون اجراءات قضائية يتخذها القاضي وهو بصدد النظر في الدعوى وفحصها وهو مازال في مرحلة التحقيق في موضوع اصل الدعوى ولم ينطق حكمه النهائي فيها ،

٢- **شرط المصلحة** :- يقصد بالمصلحة في الطعن تمييزاً ان تكون هناك فائدة او منفعة مادية او معنوية يمكن ان تنشئ من جراء الغاء الحكم الطعين ولاشك ان هذه الفائدة لا تتقرر الا لمن اضر به الحكم الطعين ونعني به المحكوم عليه ، حيث يجوز له ان يطعن بهذا الحكم الذي اضر بمصلحته بأعتباره وسيلة لتصحيح ما اعتراه من عيوب [١]،

ويشترط في هذه المصلحة ما يشترط في المصلحة في دعوى الالغاء من ان تكون شخصية ومؤكدة او محتملة على اقل تقدير مادية كانت او معنوية ،اما المصلحة النظرية البحتة فليست محل اعتبار يقبل على اساسها الطعن في الحكم [٢].

[١] - ابراهيم المنجي، التعليق على نصوص قانون مجلس الدولة ، ط٢، الاسكندرية ، منشأة المعارف ،٢٠٠٣، ص٦٧٨

[٢] - د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مصدر سابق، ص١٩٣

كذلك فأنه مثلما يجب توافر شرط المصلحة لقبول دعوى الالغاء ابتداءا ووجوب استمرارها لحين الفصل بها بحكم نهائي فأنه يجب توافر شرط المصلحة حتى يفصل في الطعن التمييزي بأعتباره استمرارا لإجراءات الخصومة في الدعوى.

اما على صعيد المشرع العراقي فقد اجاز في قانون المرافعات المعدل للخصوم فقط ان يطعنوا تمييزاً في أحكام القضاء وبأحوال معينة [١]، وقد قيد المشرع العراقي في المادة (١٦٩) من القانون ذاته تقديم الطعن في الأحكام بمن خسر الدعوى فقط ، وهو المحكوم عليه كونه هو المتضرر الوحيد من الحكم الطعين وبالتالي تكون له مصلحة في رفع الضرر على خلاف المحكوم له الذي اجيبت طلباته ولم يضار من الحكم.

يفهم مما تقدم ان المشرع العراقي لم يجز لغير الخصوم ان يطعنوا في الحكم القضائي وان اضر هذا الحكم بمصالحهم كذلك يفهم من ذلك انه حتى الشخص الثالث في الدعوى لا يجوز له ان يطعن في الحكم مالم يكن خصما في الدعوى,

[١] - انظر المادة(٢٠٣) من قانون المرافعات رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

نعتقد ان المشرع العراقي لم يكن موفقا بذلك ، لأن الحكم القضائي قد يؤثر في مصالح وحقوق الاخرين بشكل غير مباشر الامر الذي يجعل لديهم المصلحة في الطعن تمييزاً ، ولاشك ان الامر يصبح ملحا اكثر في احكام القضاء الاداري لما تتمتع به احكامه من حجية مطلقة تجاه الكافة فمن غير المعقول ان تكون حجية احكام القضاء الاداري مطلقة ولا يسمح لغير الخصوم بتقديم الطعن تمييزاً .

جدير بالملاحظة ان حق صاحب المصلحة في الطعن تمييزاً يبقى اختياريا مرهونا بأرادته ان شاء طعن وان لم يشأ لم يطعن وقد يرد طعنه لفوات الميعاد القانوني ، والنتيجة المترتبة على ذلك اعتبار حكم القضاء الاداري باتا غير قابل للطعن به تمييزاً بشكل نهائي وفقا لموقف المشرع العراقي حيث لم يجز لغير الخصوم الطعن.

وهذ النتيجة بالتأكيد سوف تنصرف حتى على احكام القضاء الاداري التي تتبنى تعديلا لمبدأ قانوني سار عليه مجلس شورى الدولة او تلك الاحكام التي تقرر مبدأ جديدا .

لاشك ان القبول بالنتيجة اعلاه يؤدي الى ولادة مبادئ قانونية جديدة لم يكن للمحكمة الادارية العليا رايا فيها التي من المفترض ان تكون ابرز مهامها هي توحيد المبادئ القانونية ووضعها او تعديلها او العدول عنها لمبدأ جديد .

لذلك فأننا نرتأي لمعالجة هذه الحالة الاخذ بإحدى هذه المقترحات :-

أ- قيام المحكمة المختصة بالدعوى اذا ارادت ان تحكم خلافا لمبدأ قانوني سابق او ارادت استحداث مبدأ قانوني جديد تأخير البت بالدعوى وطلب المشورة من المحكمة الادارية العليا لغرض الوقوف على رأيها بهذا الصدد خلال فترة زمنية محددة. وهذا عينه ما اقره المشرع الفرنسي في المادة L.113-1 من مدونة القضاء الاداري عندم سمح للمحاكم الادارية ولمحاكم الاستئناف الادارية احالة اضبارة الدعوى لمجلس الدولة الفرنسي لطلب الرأي فيها اذا كان الموضع يتعلق بمسالة قانونية جديدة او تشتمل على صعوبة جدية او تنشئ عنها العديد من المنازعات حيث نصت هذه المادة (قبل البت في دعوى تتعلق بمسالة قانونية جديدة او تشتمل على صعوبة جدية او تنشئ عنها العديد من المنازعات ، فانه يجوز لمحكمة الإداري أو لمحكمة الاستئناف الإدارية بقرار غير قابل لأي الطعن، إحالة ملف القضية إلى مجلس الدولة، الذي ينظر فيها في غضون ثلاثة أشهر لإبداء رأيه . وتعلق

محكمة الموضوع قراراها لحين قيام مجلس الدولة بإبداء رأيه ، أو إذا تعذر ذلك، حتى انتهاء الفترة المحددة قانونا لذلك)[١] .

ب- منح الادعاء العام صلاحية الطعن تمييزاً في أحكام القضاء الاداري التي تعدل مبدأ قانونيا او تستحدث مبدأ قانونيا جديدا وفقا للمواعيد المقررة قانونا للطعن.

ج – ان يتم الطعن تلقائيا في أحكام القضاء الاداري التي تعدل مبدأ قانونيا او تستحدث مبدأ قانونيا جديدا امام المحكمة الادارية العليا من خلال الزام محكمة الموضوع بأرسال ملفة القضية الى المحكمة الادارية العليا خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدور الحكم .

اما المشرع المصري فقد كان ملتفتا لهذه الاشكالية حيث منح رئيس هيئة المفوضين صلاحية الطعن في أحكام محكمة القضاء الاداري والمحكمة التأديبية خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم مع مراعاة الاحوال التي يوجب القانون فيها الطعن في الحكم[٢]،

[1]-Avis CE n° 388747 du 15 juin 2015 ; Avis CE, n° 388853 du 22 juillet 2015, http://www.legifrance.gouv.fr

[٢]- انظر المادة (٢٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، انظر ايضا د. عبد العزيز عبد عبد المنعم خليفة ، اجراءات التقاضي والاثبات في الدعوى الادارية ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، ٢٠٠٨، ص٥٨

كذلك منح رئيس هيئة المفوضين حصرا دون غيره حق الطعن في الاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الاداري في الطعون المقامة امامها في احكام المحاكم الادارية خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم وذلك اذا صدر الحكم خلافا لما جرى عليه حكم المحكمة الادارية العليا او كان الحكم يقرر مبدأ جديدا لم يسبق للمحكمة الادارية العليا تقريره [١].

اضافة الى شرط المصلحة يوجد هناك شرطا اخر مكملا لشرط المصلحة ونعني به شرط الصفة ، وصاحب الصفة هو من يختص وفقا لأحكام القانون بتمثيل الشخص المعنوي او التحدث باسمه، فلا يجوز مخاصمة الدوائر التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وان كانت ذا مصلحة ، حيث بإمكان المحكمة الادارية العليا في هذه الحالة ان تحكم برد الدعوى دون الدخول في اساسها من تلقاء نفسها او بناءا على طلب الخصم [٢].

لكننا نرى ان الاخذ في الحكم اعلاه بشكل مطلق قد يؤدي الى نتيجة لا تتلائم وضرورة احترام مبدأ المشروعية، اذ ان الجهة المحكوم عليها اذا كانت ليست صاحبة صفة في التقاضي ولا اهلية لها لذلك لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية

[١] - انظر المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ النافذ، انظر ايضا د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، اجراءات التقاضي والاثبات في الدعوى الادارية ،مصدر سابق، ص٥٨
انظر للتفصيل د. شادية ابراهيم المحروقي ،الاجراءات في الدعوى الادارية ، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، سنة ٢٠٠٥، ص٣٩١

[٢] - انظر المادة (٨٠) من قانون المرافعات العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

وان الجهة صاحبة الصفة في التقاضي ليست خصما في الدعوى ولم يتم ادخالها فيها فأن ذلك سوف يؤدي الى عدم امكانية الطعن تمييزاً في الحكم القضائي لا من الجهة المحكوم عليها ولا من الجهة صاحبة الصفة .

لقد انتهج المشرع الفرنسي من خلال ما قضت به المادة R 832 بفقرتيها ١ و٢ من مدونة القضاء الاداري[١] ذات النهج الذي سار عليه المشرع العراقي عندما لم يسمح لغير اطراف الدعوى من الطعن بالنقض اما الاخرون فليس امامهم سوى طريق معارضة الخصم الثالث[٢] امام ذات المحكمة التي اصدرت الحكم [٣]، شريطة ان يقدم الطعن من شخص لم يكن خصما في الدعوى ولم يعلم او يمثل فيها او يتدخل وان يكون الحكم الطعين الحق ضررا بالطاعن[٤]، حتى لو كان هذا الضرر بسيطا لا يرقى الى مستوى الحق بل يكفي ان يكون للطاعن مصلحة مستقلة عن مصلحة اطراف الدعوى الاصليين وان لا

[١]- حيث نصت الفقره الاولى من المادة ٨٣٢ R من مدونة القضاء الاداري الفرنسي على انه (يجوز لأي شخص أن يطعن باعتباره طرفا ثالثا بالقرار القضائي الذي يتضمن مساسا باحد حقوقه، طالما انه لم يكن موجودا لا هو ولا من يمثله او لم يكن قد تم تبليغه بصورة نظاميه لحضور اجراءات الدعوى التي صدر في نهايتها القرار القضائي المعني) اما الفقرة ٢ من نفس المادة فقط نصت على انه :(بالنسبة للشخص الذي يتم تبليغه وفقا للشروط المنصوص عليها في المواد من R. 751-3 الى R. 751-4-1 فانه لايمكنه الطعن باعتباره شخصا ثالثا الا في غضون مدة شهرين من تاريخ تبلغه بالقرار)..

[2] CE, 29 novembre 1912, *Boussuge*, Lebon p. 1128, concl. L. Blum.

[٣] -42-Gille Lebreton, Droit administratif général, 7 édition, Dalloz, 2013, p. 560.

[٤]- د. سليمان الطماوي ، دروس في القضاء الاداري – قضاء التعويض وطرق الطعن في الاحكام ، القاهرة ، دار الفكر العربي ،١٩٧٤ ،ص٢٢٠

تجمعهم وحدة المصالح[١]، وتكون مدة الاعتراض شهرين[٢] من تاريخ ابلاغ الطرف الثالث الحكم الصادر ، الامر الذي لا يخلو من تعقيد من خلال صعوبة اثبات العلم في هذه الحالة،[٣]، اما على صعيد المشرع المصري فنعتقد انه كان اقرب للعدالة عندما سمح لذوي الشأن ان يطعنوا بالنقض ويشمل مصطلح ذوي الشأن كلا من اطراف الدعوى الاصليين والمتدخلون ويضاف اليهم الخارج عن الخصومة الذي مس الحكم الصادر في الدعوى مصلحة مشروعة له متى ما كان في مركز لا يسمح له بتوقع الدعوى او العلم بها. والى الاتجاه ذاته ذهبت المحكمة الادارية العليا في مصر حيث اكدت في احد احكامها ان الحكم اذا مس بطريق مباشر حقوقا ومصالح ومراكز قانونية مستقرة للغير الذين كان يتعين ان يكون احد اطراف الدعوى الاصليين ومع ذلك لم يوجه اليه ولم يكن مركزه يسمح له بتوقع او العلم بها حتى يتدخل فيها في الوقت المناسب ، اذ لا مناص في هذه الحالة من رفع ضرر التنفيذ عن هذا الغير الذي لم يكن طرفا في المنازعة وبذلك يتمكن من التداعي

[١] - د. فانسان تومكيويس، حماية الغير في المنازعات القضائية بشأن قانونية الاعمال الادارية الفردية الخالقة للحق، مجلة القانون العام ، ع٥، ٢٠٠٧، ص١٣٠٨

[٢] - مع الاشارة الى ان مدة الطعن تكون ثلاث اشهر امام المحاكم الادارية الموجودة في اربع مناطق فرنسية هي (مايوت، بولنيزيا الفرنسية، ماتا - اوتو و كالدونيا الجديدة) وفقا لما نصت عليه الفقرة ٣ المادة ٨٣٢ R من مدونة القضاء الاداري الفرنسي.

[٣] - د. فانسان تومكيويس ، مصدر سابق ، ص١٣١٠

بالطعن في الحكم من تاريخ علمه به حتى يجد له قاضيا يسمع دعواه مادام قد استحال عليه الطعن في هذا الحكم [١].

ختاما فأننا ندعو المشرع العراقي الى ان يمنح الغير ممن اضر بمصالحة الحكم القضائي حق الطعن تمييزاً وان لم يكن خصما في الدعوى سواء اكان المحكوم علية ذو صفة ويملك اهلية التقاضي ام لا لكي لا يغلق باب الطعن التمييزي في الحكم المعيب ولا يتحصن عن الالغاء احتراما لمبدأ المشروعية الذي يجب ان تكون له الاولوية في هذه الحالة .

كذلك من الامور المهمة التي يجب مراعاتها هي انه يجب التأكد من استمرار توفر الصفة قبل تقديم الطعن التمييزي ، فلا يجوز مثلا رفع الدعوى على خصم تأكدت وفاته وذلك لزوال الصفة عنه، بل يجب رفعها على ورثته بدلا عنه[٢]،وذات الشيء ينطبق على الاشخاص المعنوية عند الزوال والحل او الاندماج مع شخصية معنوية اخرى، كما لو الغيت وزارة او هيئة او دمجت مع وزارة اخرى [٣].

[١]- حكم المحكمة الادارية العليا الصادر في ٢٣ ديسمبر عام ١٩٦١ اشارت اليه د. شادية ابراهيم المحروقي ، مصدر سابق ، ص٣٧٠، انظر ايضا د. اسماعيل ابراهيم البدوي ، طرق الطعن في الاحكام الادارية ، مصدر سابق ، ص١٦٤

[٢] - انظر المادة(١٧٥) من قانون المرافعات العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

[٣]- يلاحظ ان المحكمة الادارية العليا في العراق ذهبت في حكمها (٢٤) تمييز في ٢٠١٣ خلافا لذلك اذ اعتبرت وزارة الدفاع الحالية ليس وريثة لوزارة الدفاع المنحلة بموجب الامر رقم (٢) لسنة ٢٠٠٣، انظر استاذنا د. غازي فيصل مهدي ، تعليقات على احكام المحكمة الادارية العليا ، ط١، العراق ،مكتبة القانون والقضاء ، سنة ٢٠١٥، ص٧٥

٣- **شرط الميعاد القانوني** :- اشترط قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ان يقدم الطعن في أحكام وقرارات محاكم القضاء الاداري خلال ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ في الحكم او اعتباره مبلغا[١]، واشترط القانون رقم ١٧ سنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة المدة ذاتها [٢]،في حين يلاحظ ان المشرع العراقي في قانون المرافعات المدنية جعل مدة الطعن هذه يبدأ سريانها من تاريخ اليوم التالي لتاريخ التبلغ في الحكم او اعتباره مبلغا [٣] ،وهو في راينا اصوب مما جاء في قانون مجلس شورى الدولة المعدل .

ان النتيجة المترتبة على تقديم الطعن خارج المدة القانونية هو رد الدعوى شكلا. وفي جميع الاحوال اذا صادف ان انتهت المدة المحددة لتقديم الطعن في يوم عطلة رسمية فأنها تمدد الى اول يوم يليه من ايام العمل[٤].

تجدر الاشارة الى ان ميعاد الطعن التمييزي لا يختلف عن ميعاد الطعن بالالغاء من حيث امكانية ايقافه اذا حصلت قوة قاهرة حالت بين المحكوم عليه

[١] - انظر المادة المادة (٧/اولا /ج) و (٧/ثانيا / ط) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل

[٢] - انظر المادة (٥/ثامنا / ب) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣

[٣]- انظر المادة (١٧٢) من قانون المرافعات العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

[٤] - انظر المادة (٢٢ / ٢)من قانون المرافعات العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

وبين قدرته على تقديم الطعن التمييزي ، حيث يتم في هذه الحالة ايقاف سريان مدة الطعن التمييزي على ان يتم استئنافها بعد زوال القوة القاهرة .

كذلك لا يوجد ما يمنع من انقطاع المدة القانونية واحتساب مدة جديدة في حالات معينه اهمها :-

أ- حالة موت المحكوم عليه او فقده اهلية التقاضي او زالت صفة من كان يباشر الخصومة عنه بعد تبليغه في الحكم وقبل انقضاء المدة القانونية للطعن ولا يزول الانقطاع إلا بعد تبلغ الورثة في الحكم او احدهم حيث تجدد المدة بالنسبة للورثة او من يقوم مقام من فقد اهلية التقاضي او صاحب الصفة الجديدة بعد تبلغهم [١].

ب- طلب الاعفاء من الرسوم القضائية:- وبموجب ذلك يعد قيام المحكوم عليه بتقديم طلب الاعفاء من الرسوم القضائية سببا لانقطاع مدة الطعن التمييزي ، ومما يؤخذ المشرع العراقي انه لم ينص في قانون مجلس شورى الدولة النافذ ولا في قانون المرافعات على عد طلب الاعفاء من الرسوم القضائية سببا لأنقطاع الميعاد القانوني [٢].

١ - انظر المادة (١٧٤) من قانون المرافعات العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
٢ - انظر المادة (٢٩٣) من قانون المرافعات العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

ج- رفع الدعوى امام محكمة غير مختصة:- يؤدي رفع الدعوى امام محكمة غير مختصة الى انقطاع سريان الميعاد القانوني لتقديم الطعن التمييزي، كما لو قدم الطعن تمييزاً مام المحكمة الاتحادية العليا ، ويشترط لأنقطاع سريان الميعاد القانوني في هذه الحالة ان يكون الطعن التمييزي مقدما امام المحكمة غير المختصة ضمن المدة القانونية وان يكون الطعن موجه للخصم ذاته في دعوى الالغاء.

ويلاحظ ان المشرع العراقي في قانون مجلس شورى الدولة النافذ وقانون المرافعات لم يشيرا لهذه الحالة باعتبارها سببا لانقطاع سريان الميعاد القانوني ، الا انه بالإمكان الاستناد الى المادة (٤٣٧) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠)لسنة ١٩٥١ النافذ التي اجازت قطع المدة المقررة لسماع الدعوى اذا رفعت امام محكمة غير مختصة عن غلط مغتفر ، كما لو رفعت عن جهل بالمحكمة المختصة .

واخير تجدر الاشارة الى ان تاريخ دفع الرسم يعد مبدءا للدعوى التمييزية ويجب ان يكون هذا التاريخ واقعا ضمن المدة القانونية للطعن التمييزي والبالغة ثلاثين يوما[١].

الفرع الثاني:- احوال الطعن تمييزاً

لم يحدد المشرع العراقي لا في قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ولا في قانون تعديله الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ الاحوال او الاسباب التي تبرر الطعن تمييزاً في أحكام القضاء الاداري امام المحكمة الادارية العليا ، لذلك فأننا والحالة هذه سوف نويمم وجهنا شطر قانون المرافعات [٢]، وقانون اصول المحاكمات الجزائية الذي جعلهم المشرع في قانون مجلس شورى الدولة مرجعا عاما للإجراءات التي تتبعها المحكمة الادارية العليا لمعرفة احوال الطعن واسبابه[٣]،وقدر تعلق الموضوع بالطعن في احكام محكمة القضاء الاداري فقد حدد قانون المرافعات رقم ٨٣ لسنة

[١] - انظر المادة (٢٠٧) من قانون المرافعات العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
[٢] - يتفق الفقه على ان قانون المرافعات المدنية يعد الشريعة العامة للقوانين الاجرائية الاخرى اذا شابها نقص او غموض ، انظر د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، مصدر سابق ، ص٢٠٢
[٣] - انظر المادة (٧/حادي عشر) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل

١٩٦٩ الاحوال او الاسباب التي يجوز بموجبها الطعن في الحكم القضائي تمييزاً[١] وهي :-

١- اذا كان الحكم قد بني على مخالفة للقانون او الخطأ في تطبيقه او عيب في تأويله:- ان هذا السبب يمكن تقسيمه الى ثلاث صور هي:

أ- اذا كان الحكم بني على مخالفة القانون :- يمكن ان يخالف الحكم القانون اذا تجاهل او اغفل القاضي تطبيق نص قانوني كان يجب تطبيقه او قام بتطبيق نص قانوني ملغى او غير موجود ولعل هذا السبب كثير ما تعول عليه المحكمة الادارية العليا في نقضها لأحكام القضاء الاداري كما اننا لم نجدها تميز كثيرا بين نقض الحكم لمخالفة القانون وبين النقض للخطأ في تطبيق القانون اذ انها دائما تردد عبارة ((ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون)) وعبارة ((مما يجعل من الحكم المميز قد جانب الصواب)) دون ان تبين بالتحديد السبب الذي نقضت الحكم من اجله[٢]، على ان مفهوم القانون هنا ينصرف للمعنى الواسع بحيث يشمل القواعد القانونية المكتوبة (الدستور، التشريع ، التشريع الفرعي)

[١] - انظر المادة (٢٠٣) من قانون المرافعات العراقي رقم ٨٣ اسنة ١٩٦٩ المعدل

[٢] - ينظر على سبيل المثال احكام المحكمة الادارية العليا رقم ١٩٦ في ٢٠١٣وحكمها ٩٢ في ٢٠١٤ وحكمها رقم ١٢١ في ٢٠١٥ وحكمها رقم ٢٧٤ في ٢٠١٥ منشورة على الموقع الالكتروني لوزارة العدل .

وغير المكتوبة وابرزها العرف ، كما ينصرف مفهوم القانون هنا الى القانون الموضوعي المراد تطبيقه على موضوع الدعوى وليس القانون الاجرائي[١].

تجدر الاشارة الى ان الحكم يعد مخالفا للقانون اذا كان منطوقه مخالفا للقانون ولا عبره لما ورد في اسبابه من تقديرات خاطئة او ذكر نص قانوني لا ينطبق على وقائع الدعوى، اذ ان العبرة بالنتيجة الصحيحة التي انتهى اليها الحكم[٢]، وقد تبنت المحكمة الادارية العليا هذا الاتجاه اذ جاء في احد احكامها ((وحيث ان المحكمة ردت الدعوى لغير هذا السبب لذا يكون القرار صحيحا من حيث النتيجة قررت المحكمة الادارية العليا تصديق الحكم من حيث النتيجة)) [٣].

ب- خطأ الحكم في تطبيق القانون :- يتمثل ذلك بتطبيق نص قانوني على واقعة لا ينطبق عليها ، ويتمثل ذلك ايضا عند الخطأ في التكييف القانوني لوقائع النزاع بشكل يؤدي الى تطبيق خاطئ للقانون . كذلك يعد من قبيل الخطأ في تطبيق القانون حالة تناقض اسباب الحكم مع منطوقة كما لو كانت اسباب الحكم تثبت ادانة المطعون ضده والحكم يقضي ببراءته[٤].

[١] - انظر د. ادم وهيب النداوي ، مصدر سابق ، ص٤٠٧ انظر ايضا علي عمران سعد ، القضاء الاداري العراقي والمقارن ، بغداد , مكتبة السنهوري ، سنة٢٠١١ ، ص٢٤٢

[٢] - انظر مدحت المحمود ، شرح قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ ، ط٢، بغداد ، بلا مطبعة ، ٢٠٠٨،ص٢٩٦

[٣] حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٨٦ في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل

[٤] - د.عبد المنعم عبد العزيز ، المرافعات الادارية والاثبات امام القضاء الاداري ،مصدر سابق ،ص٢١٤

ج- خطأ الحكم في تأويل القانون :- يقصد بذلك اعطاء النص القانوني معنى خلاف المعنى الذي قصده المشرع ، حيث يقوم القاضي بتفسير النص القانوني خلاف المعنى الحقيقي له او مد نطاق تطبيقه ليشمل حالات غير مشمولة به[١].

٢- اذا كان الحكم قد صدر خلافا لقواعد الاختصاص :- يكون الحكم الصادر خلافا لقواعد الاختصاص الوظيفي او النوعي او المكاني مبررا للطعن به تمييزاً امام المحكمة الادارية العليا ، ولكون قواعد الاختصاص الوظيفي والنوعي من النظام العام لذلك يجوز الدفع بها في كل مراحل الدعوى بما فيها مرحلة التمييز ، كما يجوز للقاضي ان يثيرها وان لم يتمسك بها الخصم، اما قواعد الاختصاص المكاني فلا تعد من النظام العام لذلك لا يمكن التمسك بها لأول مرة امام المحكمة الادارية العليا ، لكن ذلك لا يمنع من الطعن تمييزاً بقرار المحكمة برفض الطعن في الاختصاص المكاني ضمن الطعن في الحكم الصادر في الدعوى[٢].

ومما ينبغي الالتفات اليه ان الاختصاص المكاني قد اكتسب اهمية كبيرة بعد صدور قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ التعديل الخامس لقانون لمجلس شورى

[١]- انظر مدحت المحمود ، مصدر سابق ، ص٣٠٢
[٢]- المصدر نفسه ، ص٣٠١ ،

الدولة النافذ حيث قسم هذا القانون العراق الى اربع مناطق قضائية هي (المنطقة الشمالية ، منطقة الوسط، منطقة الفرات الاوسط، المنطقة الجنوبية) الامر الذي قد يؤدي ذلك الى صدور احكام خلافا لقواعد الاختصاص المكاني ، على نقيض ما كان عليه الوضع سابقا لأن محاكم القضاء الاداري كانت موجودة في محافظة بغداد فقط .

٣- اذا وقع في الاجراءات الاصولية التي اتبعت عند رؤية الدعوى خطأ مؤثر في صحة الحكم :- اذا تبين بطلان الاجراءات التي اتبعتها المحكمة عند السير في الدعوى استتبع ذلك الحكم ببطلان حكم المحكمة شريطة ان تكون تلك الاجراءات مؤثرة في صحة الحكم ويشترط لتحقق ذلك ان يكون الذي توصل اليه الحكم مترتبا على الاجراء الباطل[١].

وينبغي الاشارة هنا الى ان تلك الاجراءات المؤثرة في صحة الحكم تكون على نوعين : منها ما كان متعلقا بالنظام العام كتسبيب الحكم القضائي او وجوب تنحي القاضي عند توفر احد الاسباب الموجبة لذلك او القيام بأجراء بعد ختام المرافعة دون تبليغ بقية الاطراف ، ففي هذه الحالة يجوز للمحكمة اثارتها وان لم يتمسك بها الخصم ، والنوع الاخر من الاجراءات لا يعد من

[١]- انظر د.ادم وهيب النداوي ، مصدر سابق، ص٤٠٨

النظام العام ، كبطلان التبليغات ومخالفة قواعد الاختصاص المكاني وبالتالي لاتثيره المحكمة من تلقاء نفسها مالم يحتج به امامها الخصم .

٤- صدور حكم يناقض حكما سابقا صدر في الدعوى ذاتها :- اذا صدر حكمين كل منهما صدر عن احدى محاكم القضاء الاداري (محكمة القضاء الاداري، محكمة قضاء الموظفين) او يكون الحكمين صدرا من جهة القضاء الاداري ذاتها وكان احدهما مكتسبا لدرجة البتات توجب على المحكمة الادارية العليا نقض الحكم الجديد ورد الدعوى لسبق الحكم بها [١]، ويشترط لتحقق هذه الحالة ما يأتي:-

أ- ان يكون الحكم الطعين متناقضا مع حكم اخر بات صدر قبله كان حاسما للدعوى بشكل تستقر على اساسه الحقوق وليس من قرارات القضاء المستعجل او الولائي .

ب- وحدة المحل :- ويقصد بذلك ان يكون محل الحكمين المتناقضين الموضوع ذاته كقرار اداري محدد بذاته او اي تصرف اخر للادارة

[١] - د. صلاح الدين سلحدار ، اصول المحاكمات المدنية ، حلب ، مطبعة مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية ، ٢٠٠٨ ، ص٢٥٠

ج- وحدة السبب :- ونعني بذلك ان يكون الحكمين متعلقين بالحق او المصلحة ذاتها.

اما عن شرط وحدة الخصوم فانه على الرغم من ان قانون المرافعات المدنية النافذ قد اشترط وحدة الخصوم الا انه غير ملزم توفره لتحقق حالة التناقض بين احكام القضاء الاداري لكون الدعوى الادارية دعوى عينية حيث يختصم بها القرار الاداري بغض النظر عن شخص مصدره، ومن ثم يكون الحكم الصادر حائزا للحجية في مواجهة الكافة الامر الذي يمنع قبول دعوى اخرى تطالب بإلغاء القرار ذاته .

د- ان يكون التناقض في منطوق الحكمين لا في اسبابهما .

٥- اذا وقع في الحكم خطا جوهري:- اذا الحكم خطا جوهري جاز الحكم ببطلانه ولكن نظرا لصعوبة تمييز الخطأ الجوهري عن غيره فقد اورد المشرع العراقي في قانون المرافعات المدنية بعض صور الخطأ الجوهري على سيبل المثال لا الحصر اهمها :

أ- الخطأ في فهم الوقائع :- ويقصد بذلك الخطأ في تكييف وقائع الدعوى الثابتة في محاضر جلساتها المحفوظة في ملف الدعوى ، وان هذا التكييف عملية قانونية الخطأ فيها خطأ في تطبيق القانون يبرر الطعن تمييزاً ومن احكام المحكمة الادارية بهذا الصدد ما نصه ((لاحظت المحكمة الادارية العليا ان محكمة قضاء الموظفين قد اخطأت في فهم الوقائع فلم تردها الى صورة من الصور انفا فأنزلت عليها حكما غير صحيح))[١]، كذلك نعتقد ان عدم التعمق في تحليل الوقائع يؤدي ايضا الى الخطأ في فهم الوقائع اذ ان عدم التحقق من كون الخطأ الذي اكتنف القرار الاداري ينزل بالقرار الى درجة العمل المادي من عدمة يعني قصورا في فهم الوقائع سيؤدي عدم مراعاته الى الاخلال بصحة الحكم المميز[٢] .

ب- اغفال الحكم الفصل في جهة من جهات الدعوى :- عند رفع الدعوى امام المحكمة فأن القاضي ملزم بالبت في الطلبات والدفوع اذا قدمت اليه بشكل قانوني، فإذا اغفل الحكم في احدى الطلبات ولم يفصل بها عد ذلك خطأ جوهري[٣]

[١] - حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٥٧ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل
[٢] - حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٨٠ في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل
[٣] - مدحت المحمود ، مصدر سابق ، ص٢٨٥

ج- الفصل في شيء لم يدع به الخصوم او الحكم بأكثر مما طلبوه :- يكون القاضي ملتزما في حكمه بما يطلبه الخصوم في عريضة الدعوى نوعا ومقدارا ولا يجوز الحكم بغير ما طلبه الخصم او بأكثر مما طلبه او ان يتعدى اثر الحكم الى من لم يكن طرفا في الدعوى [١] والا عد ذلك خطأ جوهري .كونه خلافا لمبدأ المواجهة في الاجراءات الادارية القضائية وحق الدفاع.[٢]

د- الحكم على خلاف ما هو ثابت في عريضة الدعوى او خلاف دلالة الاوراق والسندات التي يقدمها الخصوم .

هـ- اذا كان منطوق الحكم متناقض بعضه بعضا . يمثل منطوق الحكم النتيجة النهائية لرأي المحكمة وقناعتها في الدعوى المرفوعة امامها الذي يجب ان يستند الى اسباب واقعية وقانونية لإصداره فلا يستقيم ان تثبت المحكمة دورا للمضرور في الضرر الذي اصابة ومع ذلك تحكم له بكامل التعويض . او الحكم برد دعوى المدعي ثم الزام الخصم بدفع مصاريف الدعوى واتعاب المحاماة[٣].

[١] - حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٥٥ في ٢٠١٣ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل

[٢] - د. عبد الحفيظ الشيمي ، مبدأ المواجهة في الاجراءات الادارية القضائية، ط١، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٧، ص٣٤

[٣] - انظر مدحت المحمود ، مصدر سابق، ص٢٨٦

و- اذا كان الحكم غير جامع لشرائطه القانونية. لقد اراد المشرع من ذكر هذا السبب ان يترك الباب مفتوحا للطعن في أحكام القضاء من خلال جعل هذه الحالة عامة مرنة يمكن ان تستوعب كل حالات المخالفة القانونية للقانون سواء اكانت متعلقة بالجوانب الموضوعية او الاجرائية ، كما لو قامت جهة القضاء الاداري بالنظر بالدعوى رغم وقوع التظلم خارج الميعاد القانوني[١].

اما المحكمة الادارية العليا فأنها تتوسع في فهم مصطلح القانونية ليشمل ايضا ما استقر عليه القضاء العراقي من مبادئ قانونية حيث جاء في حكم لها((وحيث ان القضاء استقر على انتظار طرفي الدعوى حتى انتظار الدوام الرسمي،.....، لذا قرر نقض الحكم واعادة الدعوى الى محكمة القضاء الاداري للسير فيها وفق القانون ،...))[٢]

اما اذا كان الطعن متعلقا في أحكام وقرارات محكمة قضاء الموظفين فيجب ان نميز بين حالتين هما:-

أ- اذا كان الطعن متعلقا بأحد الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ النافذ او القوانين والانظمة التي تنظم علاقة الموظف مع

[١] - حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٠٢ في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل
[٢] - حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٩٧ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل

الجهة التي يعمل بها ، ففي هذه الحالة يجب ان يستند الطعن لأحد الاسباب التي ذكرناها آنفا .

ب- اذا كان الطعن متعلقا بفرض احد العقوبات الانضباطية التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ، ففي هذه الحالة يتم الرجوع الى قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، اذ الزم المشرع في قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ المحكمة الادارية العليا بأتباع ذات الاجراءات التي نص قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣لسنة ١٩٧١ المعدل في كل ما لم يرد به نص في قانون مجلس شورى الدولة[١]، وبالرجوع الى قانون اصول المحاكمات الجزائية نجد ان المشرع حدد اسباب الطعن في الاحكام بأيجاز وهي اذا بنيت الاحكام على مخالفة للقانون او الخطأ في تطبيقه او تأويله او اذا وقع خطأ جوهري في الاجراءات الاصولية او في تقدير العقوبة وكان الخطأ مؤثرا في الحكم ، اما اذا لم يكن الخطأ في الاجراءات ضارا بدفاع المتهم فلا يعتد به[٢].

[١] - يلاحظ ان قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل كان ينص فقط على اتباع الاجراءات المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ ولم ينص على اتباع الاجراءات المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل

[٢] - انظر المادة (١٤٩ / أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .

المبحث الثاني :-اجراءات الطعن امام المحكمة الادارية العليا

تختلف اجراءات الطعن امام المحكمة الادارية العليا باختلاف جهات القضاء الاداري فلكل من الطعن في أحكام محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين اجراءات خاصة بها وقواعد قانونية مختلفة عن الاخرى كذلك فان سلطات المحكمة الادارية العليا هي الاخرى مختلفة بحسب جهة القضاء الاداري الصادر عنها الحكم الطعين ، لذلك سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نخصص الاول لإجراءات تقديم الدعوى التمييزية ويكون الثاني لسلطات المحكمة الادارية العليا .

المطلب الاول :- اجراءات تقديم الدعوى التمييزية

لم يورد المشرع العراقي في القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ اجراءات خاصة للنظر بالطعون المتعلقة في أحكام القضاء الاداري امام المحكمة الادارية العليا ، بل اشار الى اعتماد ذات الاجراءات التي تسير عليها محكمة التمييز الواردة في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ ، كما اسلفنا ذلك سابقا لذلك ارتأينا

تقسيم هذا المطلب الى فرعين ، نخصص الاول لإجراءات الطعن في أحكام محكمة القضاء الاداري ، وسوف يكون الثاني لإجراءات الطعن في أحكام محكمة قضاء الموظفين.

الفرع الاول :- اجراءات الطعن في أحكام محكمة القضاء الاداري

تبدأ اجراءات الطعن في احكام وقرارات محكمة القضاء الاداري امام المحكمة الادارية العليا بعريضة يقدمها من خسر الدعوى وهو المحكوم عليه وتشتمل هذه العريضة التمييزية على اسماء الخصوم وشهرتهم ومحل اقامتهم والمحل الذي يختاره لغرض التبليغ واسم المحكمة التي اصدرت الحكم المميز وتاريخ تبليغ الحكم المذكور .

كما يجب ان تبين عريضة الدعوى التمييزية اوجه واحوال مخالفة الحكم للقانون ، ويراعى ان تقدم العريضة التمييزية ضمن الميعاد القانوني [1].

والاصل العام ان تقدم عريضة الدعوى التمييزية الى المحكمة الادارية العليا وعندئذ يطلب رئيس المحكمة اضبارة الدعوى من المحكمة التي اصدرت الحكم المميز ، اما اذا قدمت العريضة التمييزية امام المحكمة التي اصدرت الحكم المميز فأنها ملزمة بأرسالها مع اضبارة الدعوى للمحكمة الادارية العليا ،

[1] - انظر المادة (٢٠٥) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

كذلك تسهيلا من المشرع لإجراءات تقديم الطعن وتشجيعا منه للخصوم جعل بإمكان المميز تقديم العريضة التمييزية الى محكمة محل اقامته بعدها تقوم هذه المحكمة بأرسال العريضة التمييزية الى المحكمة الادارية العليا ويقوم رئيس المحكمة الاخيرة بطلب اضبارة الدعوى من المحكمة التي اصدرت الحكم المميز[١].

ويعد دفع الرسوم القضائية مبدأ للدعوى التمييزية ، ويجب ان تسلم العريضة التمييزية الى قلم كتاب المحكمة الذي يتولى اكمال تسجيل العريضة التمييزية بعدة سجلات لعل اهمها هي

١- تدوين اسم المدعي والمدعي عليهم وشهرتهم ومحل اقامتهم وخلاصة الدعوى وتاريخ ورود عريضة الدعوى وبأرقام متسلسلة في سجل يسمى سجل الاساس .

٢- سجل التبليغات الذي تدون به بالتتابع تاريخ ورقة الدعوى التي تبلغ للمدعي والمدعي عليه .

[١] - انظر المادة (٢٠٧) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

٣- يقوم قلم المحكمة بتسجيل جميع المستندات التي تسلم الى المحكمة وعددها ونوعها وتاريخها وتختم بختم المحكمة وتوقع من الرئيس وكاتب الضبط ويعطى وصل لمبرزها .

٤- يكون هناك سجل خاص للأضابير التي ترد المحكمة او التي ترسل من قبلها[١] .

وحفاظا على اوراق الدعوى لا يجوز اعطاء اصل اي مستند ولا صورة منه مالم يطلب ذلك من صاحبها بعريضة تقدم للمحكمة ويأمر رئيسها بإجابة الطلب[٢].

وبمجرد تقديم العريضة التمييزية للمحكمة الادارية العليا يمكنها القيام بالإجراءات الاتية :-

١. منح قانون المرافعات لمحكمة التمييز ان توقف تنفيذ الحكم المميز في حالتين ، الاولى وجوبية بحكم القانون اذا كان الحكم المميز متعلقا بعقار او حق عقاري ،وفيما عدا ذلك تكون للمحكمة سلطة تقديرية [٣]، ولكون القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ منح المحكمة الادارية العليا ذات الاختصاصات

[١] - انظر المادة (٣١٢) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
[٢] - انظر المادة (٣١٧) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
[٣] - - انظر المادة(٢٠٨ /٢) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

الممنوحة لمحكمة التمييز لذلك يمكن القول ان المحكمة الادارية العليا يمكنها ايقاف تنفيذ الحكم المميز في الحالتين المذكورتين آنفا. وان كنا ندعوا ان يتبنى المشرع العراقي تعديلا جديدا لقانون مجلس شورى الدولة ينص صراحة على حالات محددة لإيقاف تنفيذ الحكم المميز امام المحكمة الادارية العليا بشكل يلائم طبيعة المنازعات الادارية المختلفة عن طبيعة المنازعات المدنية لاسيما تلك المتعلقة منها بحقوق وحريات المواطنين ومراكزهم القانونية ، التي قد يصعب اعادة الحال فيها الى ما كان عليه سابقا اذا ما قامت المحكمة الادارية العليا بنقض الحكم الطعين, واذا وجدت المحكمة الادارية العليا ان الطعن المقدم امامها جديا يمكن ان يؤدي الى نقض حكم محكمة الموضوع .

ينبغي الاشارة الى ان وقف تنفيذ الحكم المميز يبقى قائما لحين الفصل في الطعن التمييزي فأذا نقض الحكم المميز تلغى جميع الاجراءات التي اتخذت قبل ايقاف الحكم المميز.

٢- التأكد من توحيد الطعون التمييزية المقامة على حكم واحد في عريضة تمييزية واحدة . اذ ان المشرع العراقي اعطى الحق لكل خصم الحق في الطعن تمييزاً في الحكم الصادر اذا مس حقوقه وخلال المدة القانونية ، فأذا

قدم اكثر من شخص طعنا فعلى المحكمة الادارية العليا توحيد الطعون حتى لا تصدر احكاما متناقضة في الدعوى الواحدة[١].

٣- بإمكان المحكمة الادارية العليا دعوة الخصوم للاستيضاح منهم عن بعض النقاط المبهمة متعلقة بموضوع الدعوى[٢].

٤- للمحكمة الادارية العليا اتخاذ اجراءات اخرى تساعدها على فهم تكييف القاضي لوقائع الدعوى كالاستعانة بالخبراء واحضارهم للاستفسار منهم والاطلاع على وثائق تتعلق بالدعوى .

٥- السماح للطاعن تقديم بيانات ولوائح جديدة لتوضيح العبارات والجمل المبهمة في العريضة التمييزية ، ولكن لا يجوز تقديم اسباب جديدة للطعن في اللوائح الاضافية

٦- يجوز للطاعن تقديم دفوع جديدة امام المحكمة الادارية العليا اذا كانت هذه الدفوع تتعلق بعدم توجه الخصومة او الاختصاص الوظيفي او النوعي او سبق الفصل في الخصومة ، كما يجوز للمحكمة ان تثيرها من تلقاء نفسها

[١] - انظر المواد(٧٥ ، ٧٦) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
[٢] - انظر المواد(٧٥ ، ٧٦) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

لأنها تعد من النظام العام ، وبعد القيام بما تقدم تصبح المحكمة مهيأة للنطق بالحكم

الفرع الثاني :- اجراءات الطعن في أحكام محكمة قضاء الموظفين

تلتزم المحكمة الادارية العليا بأتباع الاجراءات الواردة في قانون المرافعات رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ بشأن النظر تمييزاً في أحكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بالحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل او القوانين والانظمة الاخرى التي تنظم علاقة الموظف بالإدارة في كل ما لم ينص عليه قانون مجلس شورى الدولة المعدل ، وهي ذات الاجراءات التي تتبعها المحكمة الادارية العليا عند النظر تمييزاً في أحكام محكمة القضاء الاداري التي اسلفنا الحديث عنها .

اما بشأن الاجراءات التي تتبعها المحكمة الادارية العليا عند النظر تمييزاً في أحكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بالعقوبات الانضباطية فان المشرع العراقي الزم المحكمة الادارية العليا بأتباع الاجراءات التي نص عليها قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة١٩٧١ المعدل[١]، ووفقا لذلك يلتزم المميز او من ينوب عنه بتقديم عريضة الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين

[١]- انظر المادة (١٥/ خامسا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل

التي اصدرت الحكم او اي محكمة قضاء موظفين اخرى او تقدم مباشرة الى المحكمة الادارية العليا ، وتتضمن عريضة الدعوى اسم المميز والمميز عليه وخلاصة الحكم وتاريخه واسم المحكمة التي اصدرته والاسباب التي يستند اليها الطعن ، ويجوز للمميز ان يقدم اسباب الطعن بعريضة مستقلة وله ان يقدم اسبابا جديدة مادام لم يفصل في الطعن ولجميع الخصوم تقديم لوائح بأقوالهم وطلباتهم [1]. ولم يشترط المشرع العراقي في قانون اصول المحاكمات الجزائية ان تقدم اللائحة من قبل محام او موقعه من قبل محام تسهيلا منه لإجراءات الطعن ، إلا اننا نعتقد ان تقديم عريضة الدعوى من قبل محام او موقعة منه يكسبها الدقة في الاسباب والحجج ويمثل ضمانا لحق الدفاع المكفول بموجب المادة (١٩/رابعا) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

تقوم محكمة قضاء الموظفين التي اصدرت الحكم او القرار الطعين بأرسال اضبارة الدعوى الى المحكمة الادارية العليا فور تقديم عريضة الدعوى اليها او فور طلبها من المحكمة الادارية العليا لغرض النظر بها واصدار حكمها فيها ونص قانون اصول المحاكمات الجزائية على التزام محكمة التمييز بأرسال عريضة الدعوى الى رئاسة الادعاء العام مرفقة بها اسباب الطعن والعرائض

[1]- انظر المادة (٢٥٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل

واللوائح المقدمة من الخصوم قبل اصدار الحكم بها لغرض اعداد مطالعتها وطلباتها حول الحكم خلال عشرين يوما من تاريخ ورودها .

ان ما تقدم يدفعنا في واقع الامر الى تسليط الضوء على الدور الذي يمكن ان يؤديه الادعاء العام في مجال الطعن في أحكام محاكم القضاء الاداري لاسيما في مجال فرض العقوبات الانضباطية . اذ ان المشرع العراقي الزم الادعاء العام حضور جلسات مجلس الانضباط العام الذي حلت محله حاليا محكمة قضاء الموظفين وجعل جلسات محكمة قضاء الموظفين فاقدة لشرعيتها اذا لم يحضر الادعاء العام بسبب عدم دعوته كما الزم المحكمة بضرورة اطلاع الادعاء العام عما تتخذه من قرارات خلال ثلاثة ايام من تاريخ صدورها[١]،في حال عدم حضوره لأسباب لا تتعلق بعدم دعوته للحضور واستكمالا لهذا الدور منحه المشرع حق الطعن في الاحكام والقرارات والتدابير الصادرة من قبل قضاة التحقيق والمحاكم والهيئات واللجان والمجالس الوارد ذكرها في قانون الادعاء العام ومنها بطبيعة الحال محكمة قضاء الموظفين(مجلس الانضباط

[١]- انظر المادة (١٢) من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل

سابقا) وتسري مدة الطعن اعتبارا من اليوم التالي لتاريخ النطق في الحكم او من اليوم التالي لتاريخ تبلغه اذا صدرت في غيابه[١].

يتضح مما تقدم حرص المشرع العراقي على منح الادعاء العام دورا مهما في مجال الطعن في أحكام محكمة قضاء الموظفين إلا ان مما يؤخذ على المشرع العراقي انه قد ساوى الادعاء العام مع اطراف الدعوى من حيث مدد الطعن وان كان الاولى في نظرنا منحه مددا اطول .

ولقد تكلل هذا الدور الكبير للادعاء العام في مجال الطعن في أحكام القضاء الاداري عندما سمح له المشرع ان يطعن لمصلحة القانون في اي حكم او قرار صادر عن اية محكمة عدا المحاكم الجزائية اذا تضمن خرقا للقانون على ان يفهم القانون هنا بمعناه الواسع وخلال مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات من تاريخ اكتساب الحكم او القرار درجة البتات اذا لم يكن قد طعن به احد من ذوي العلاقة [٢], فإذا اتضح للمحكمة الادارية العليا ان الحكم او القرار الطعين فيه خرق للقانون تحكم بنقضه واعادة الدعوى الى محكمتها لإصدار حكم او قرار جديد ترسله تلقائيا الى المحكمة الادارية العليا.

[١]- انظر المادة (١٧) من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل
[٢]- انظر المادة (٣٠/ ثانيا) من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل، انظر ايضا مدحت المحمود ، القضاء في العراق، ط٣، بغداد ، دار الامير، سنة ٢٠١١، ص١٢٢

لكن مما يؤسف له على صعيد الواقع هو ان للادعاء العام دور غير مؤثر وغير فاعل امام محاكم القضاء الاداري بما فيها محكمة قضاء الموظفين الذي الزم القانون الادعاء العام حضور جلساتها ويعود سبب ذلك حسب وجهة نظرنا الى عدم اكتمال القواعد القانونية المحددة لاختصاصات الادعاء العام في المنازعات الادارية وعدم ملائمة بعض الاجراءات المعتمدة امام محكمة التمييز من جهة وعدم تبعيته لمجلس شورى الدولة من جهة اخرى الامر الذي جعل وجودة شكليا فحسب ، لذلك نعتقد ان الادعاء العام لا يمكن ان يضطلع بدور حقيقي في مجال الطعن في أحكام وقرارات محاكم القضاء الاداري الا بأتباع ما يلي:

١- وضع قواعد خاصة تنظم عمل الادعاء العام وتحدد اختصاصاته في قانون مجلس شورى الدولة وعدم الاكتفاء بالنصوص الواردة في قانون الادعاء العام التي يتبين لكل من يطلع عليها وبوضوح تام صعوبة تطبيقها على منازعات القضاء الاداري ، لكونها وضعت بالاساس لموضوعات ومنازعات مدنية وجزائية تختلف بطبيعتها كثيرا عن المنازعات الادارية.

٢- ان يتم تشكيل هيئة ادعاء عام خاصة بالمنازعات الادارية تتبع مجلس شورى الدولة ويتم تعيين اعضاءها على ملاك المجلس اسوة بتعيين

المستشارين والمستشارين المساعدين وليس منسبين او مكلفين من قبل مجلس القضاء الاعلى .

ان الاخذ بما تقدم يجعل من الادعاء العام شريكا فاعلا للمحكمة الادارية العليا في اصدار الاحكام والقرارات القضائية ووضع المبادئ القانونية في مجال القانون العام من خلال الأراء والمطالعات التي يقدمها .

المطلب الثاني :- ولاية المحكمة الادارية العليا

تتمتع المحكمة الادارية العليا بالاختصاصات ذاتها الممنوحة لمحكمة التمييز الواردة في قانون المرافعات عند النظر في الطعن في أحكام محكمة القضاء الاداري ويراعى قانون اصول المحاكمات الجزائية الصادرة عن محكمة قضاء الموظفين عند النظر بالطعون المتعلقة بفرض العقوبات التأديبية ، لذلك سوف يقسم هذا المطلب الى فرعين : الاول سوف يخصص لأثار الحكم بالطعن في أحكام محكمة القضاء الاداري ، اما الثاني فسوف نخصصه لأثار الحكم بالطعن في أحكام محكمة قضاء الموظفين .

الفرع الاول :- ولاية المحكمة الادارية العليا عند الطعن في أحكام محكمة القضاء الاداري

بعد استكمال تقديم العريضة التمييزية وبعد ان تقوم المحكمة الادارية العليا بفحص وتدقيق اضبارة الدعوى يمكنها تتخذ احدى القرارات الاتية :-

١- رد العريضة التمييزية اذا كانت مقدمة بعد فوات الميعاد القانوني او كانت خالية من الاسباب التي يجب ان يقدم الطعن التمييزي وفقا لها [١].

٢- تصديق الحكم المميز اذا تبين لمحكمة الادارية العليا انه موافقا للقانون وان تضمنه لبعض الاخطاء غير المؤثرة في صحة الحكم لا تمنع المحكمة من تصديقة [٢] .

كذلك فان للمحكمة الادارية العليا ان تقضي بتصديق الحكم من حيث منطوق الحكم الذي يمثل النتيجة النهائية للحكم وأن شابه خطأ في تسبيب الحكم ناشئ عن خطأ في تطبيق القانون او عيب في تأويله حيث تقوم المحكمة الادارية العليا في هذه الحالة باستبدال السبب الخاطئ بأخر صحيح[٣].

[١] - انظر المادة (٢١٠ / ١) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
[٢] - انظر المادة (٢١٠ / ٢) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
[٣] - انظر المادة (٢١٣) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

٣- نقض الحكم اذا تبين للمحكمة الادارية العليا توفر احد اسباب الطعن المنصوص عليها في المادة (٢٠٣) من قانون المرافعات المدنية التي ذكرناها سابقا ، كما يجوز لها نقض الحكم من تلقاء نفسها اذا وجدت فيه مخالفة واضحة اثرت في صحة الحكم وان لم تكن الاسباب المقدمة من المميز كافية لنقض الحكم[١].

ونقض الحكم قد يكون كليا وقد يكون جزئيا وبموجبه تعد بقية فقرات الحكم مصدقة وفي كلتا الحالتين تعاد اضبارة الدعوى الى المحكمة التي اصدرت الحكم المميز لكي تفصل به مجددا وتصدر حكما اخرا فيه ، اما اذا كان نقض الحكم بسبب مخالفة الاجراءات فأنه يتم اعادة الدعوى للمحكمة التي اصدرت الحكم المميز لكي تستأنف المحاكمة من الفقرة التي وقع النقض من اجلها وتبقى الاجراءات السابقة على الاجراء المنقوض سليمة[٢].

كما قد يتم نقض الحكم بسبب عدم اختصاص المحكمة التي اصدرت الحكم وفي هذه الحالة يتم تحديد المحكمة المختصة وترسل اوراق الدعوى اليها مع اشعار المحكمة التي اصدرت الحكم بذلك[٣].

[١]- انظر المادة (٢١١) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
[٢]- انظر المادة (٢١٢/ ٣) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
[٣] - انظر المادة (٢١٢/ ١) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

اضافة لما تقدم يجوز للمحكمة الادارية العليا ان تتصدى للفصل في الدعوى ولا تعيدها الى المحكمة التي اصدرت الحكم المميز اذا كان الحكم تم نقضه لمخالفته القانون او الخطا في تطبيقه وكان الموضوع صالحا للفصل فيه ([1])، ولها في هذه الحالة دعوة اطراف الدعوى وسماع اقوالهم وتمارس المحكمة الادارية العليا في هذه الحالة صلاحية محكمة الموضوع من حيث اعادة تكييف الوقائع واسباغ الوصف القانوني عليها بحيث تتحول من محكمة نقض الى محكمة استئناف فتكون بذلك محكمة قانون ووقائع[٢]،ترجيحا لمبدأ الاقتصاد والسرعة في الاجراءات على مبدأ تعدد درجات التقاضي [٣]، واشار المشرع العراقي الى ان قرار محكمة التمييز في هذه الحالة يكون قابلا للطعن به بطريق اعادة تصحيح القرار ، لكن هذا الحق لم يمنحه المشرع العراقي في القانون رقم١٧ لسنة ٢٠١٣ للمحكمة الادارية العليا عندما جعل قراراتها باتة وملزمة[٤].

يلاحظ على ما تقدم ان المشرع منح المحكمة الادارية العليا صلاحية تقديرية في الفصل في الدعوى لكنه لم يبين مدى حق اطراف الدعوى في الطلب من

[1] - حكم الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم ٤٣ في ٢٠١٣ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل
[2] - انظر المادة (٢١٤) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
[3] - د. عبد الحفيظ الشيمي ، مصدر سابق ، ص٥٢، انظر ايضا سمير يوسف البهي ، دفوع وعوارض الدعوى الادارية، ط١، بيروت، مكتبة صادر ناشرون، سنة ٢٠٠٠، ص١٨٢
[4] - انظر المادة (/٧ ثامنا / ج) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .

المحكمة الفصل في الدعوى كذلك يؤخذ على المشرع انه قصر ممارسة هذا الاختصاص في حال نقض الحكم لمخالفته القانون او الخطأ في تطبيقه ولم يشمل بقية حالات نقض الحكم التي اشارت لها المادة (٢٠٣) من قانون المرافعات ،وان كان يحسب للمحكمة الادارية العليا عدم تقيدها بذلك اذ انها في احد احكامها جعلت الدعوى صالحة للحكم بها رغم انها نقضت الحكم للخطأ في فهم الوقائع، حيث جاء في احد احكامها ((لاحظت المحكمة الادارية العليا ان محكمة قضاء الموظفين اخطأت في فهم الوقائع ،...، وحيث ان موضوع الدعوى صالحا للفصل فيه. قررت المحكمة رد دعوى المدعي))[١] كذلك لم يبين المشرع ما هو معيار التمييز بين ما هو صالح للحكم به من غير الصالح واذا كان الحكم صالحا للحكم به فما الحاجة بعد ذلك الى منح المحكمة الادارية العليا صلاحية دعوة اطراف الدعوى وسماع اقوالهما ، كما اننا لم نجد حكمة من التفرقة بين حق الخصوم في الطعن بقرار محكمة التمييز بطريق اعادة تصحيح القرار وبين سلب المشرع العراقي لهذا الحق من الخصوم امام المحكمة الادارية العليا وهي تمارس الاختصاص ذاته، وقد اكدت المحكمة الادارية توجه المشرع هذا حيث جاء بأحد احكامها ((لاحظت المحكمة ان الفقرة ج من البند تاسعا من المادة (٧) من قانون مجلس

[١]- حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٧٥ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل

شورى الدولة حددت الطعن التمييزي كطريق وحيد للطعن امام المحكمة الادارية العليا دون غيره من طرق الطعن المنصوص عليها في المادة (١٦٨) من قانون المرافعات رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ ولو اراد المشرع تحديد طرق اخرى للطعن (اعادة محاكمة ، تصحيح القرارات التمييزية) لنص على ذلك صراحة،..)) [١].

تجدر الاشارة الى ان قرار المحكمة الادارية العليا يجب ان يشتمل على البيانات اللازمة لصحة الاحكام والاسانيد التي بني عليها ومناقشة اسباب اللائحة التمييزية وما يوجب نقض الحكم او ما يوجب ردها عند تصديقه ويجب ان يبلغ القرار الى الخصوم .

السؤال الذي يطرح بهذا الصدد هو هل يجوز للمحكمة المختصة ان تمتنع عن تطبيق حكم المحكمة الادارية العليا ؟

للإجابة على هذا التساؤل يضع المشرع العراقي في قانون المرافعات المدنية حلول مختلفة تتناسب وتعدد جهات الطعن التمييزي في المرافعات المدنية التي تتمثل بمحكمة الاستئناف بصفتها التمييزية في بعض الطعون ومحكمة التمييز في طعون اخرى من جهة، واختلاف المحكمة المختصة التي اصدرت الحكم

[١]- حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٢٠٨ في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل

من جهة اخرى كمحكمة الاحوال الشخصية ومحكمة البداءة ومحكمة الاستئناف من جهة اخرى ، لكن من خلال تفحص موقف المشرع العراقي في هذا الموضوع نجده يسمح للمحكمة المختصة الاصرار على حكمها عند اعادة الدعوى لها ومخالفة قرار احدى الهيئات الخاصة لمحكمة التمييز على ان يتم الفصل في الطعن في حكم المحكمة المختصة في المرة الثانية امام الهيئة العامة لمحكمة التمييز[١]. اما في قانون مجلس شورى الدولة فقد جعل قرار المحكمة الادارية العليا باتا وملزما كما اوضحنا ذلك سابقا .

وعند المفاضلة بين موقف المشرع من محكمة التمييز في قانون المرافعات وبين موقفه من المحكمة الادارية العليا في قانون مجلس شورى الدولة المعدل نجد حسب رأينا ان موقفه الاول اسلم لكونه ادق واحرص على تحقيق العدالة اذ انه يسمح للمحكمة المختصة ان تبدي رأيها في الدعوى وتبين لمحكمة التمييز ماقد يغفل عنها اذ ان اعضاء محكمة التمييز ايضا بشر قد يجانبوا الحكم الصحيح فتنبههم محكمة الموضوع ويكون الفيصل بين الاثنين الهيئة العامة لمحكمة التمييز التى تمثل اعلى هيئة قضائية.

[١]- انظر المادة (٢١٥) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

لكن وحسب رأينا ان عدم تبني المشرع العراقي في قانون مجلس شورى الدولة لموقفه في قانون المرافعات ناشئ عن ان المحكمة الادارية العليا لا تتكون من هيئات متخصصة وليس لها هيئة عامة بل هي محكمة واحدة لذلك فهو أن سمح للمحكمة المختصة ان تصر على حكمها دون ان يكون للمحكمة الادارية العليا هيئة عامة تضع حدا لإصرار المحكمة المختصة وتعطي للمحكمة الادارية العليا الكلمة الاخيرة في الفصل في المنازعة بشكل يضمن علويتها على الجهات القضائية العليا كما هو الحال مع محكمة التمييز فأنه سوف يجعل من المحكمة الادارية العليا مجرد هيئة استشارية وليست جهة قضائية. لذلك نجد المشرع العراقي في قانون مجلس شورى الدولة المعدل قد تبنى موقفا مغايرا لما عليه الامر في قانون المرافعات المدنية .

الا ان المحكمة الادارية العليا قد ذهبت خلافا لما اقره قانون مجلس شورى اذ انها سمحت لمحاكم القضاء الاداري بعدم الالتزام بقرارات المحكمة الادارية العليا من خلال اصدار احكام قضائية مخالفة لقرارات المحكمة الادارية العليا ولم تعترض على ذلك ولم ترتب عليها اية تبعات قانونية، بل على العكس من ذلك نلاحظ انها تنظر وتدقق احكام القضاء الاداري وان جاءت مخالفة لقراراتها السابقة. وتلافيا للنقص التشريعي في قانون مجلس شورى الدولة الذي

لم يوجد هيئة عليا داخل المحكمة الادارية العليا لحسم الجدال بينها وبين محكمة الموضوع فقد دأبت المحكمة الادارية العليا في هذه الحالة على ان تجعل الحكم صالحا للفصل فيه من قبلها وتصدر حكمها باعتبارها محكمة موضوع وتنهي النزاع .[١]

ان ما تقدم يؤكد ويجدد دعوتنا السابقة الداعية الى ضرورة ان تنقسم المحكمة الادارية العليا الى مجموعة هيئات وتكون على رأسها هيئة عامة لكي تكون قادرة على ممارسة الاختصاصات الممنوحة لها وتحمل المهام الموكلة اليها بشكل لا يقل عن نظيرتها محكمة التمييز .

الفرع الثاني :- ولاية المحكمة الادارية العليا عند الطعن في أحكام محكمة قضاء الموظفين

تكون لأحكام المحكمة الادارية العليا عند النظر تمييزاً في أحكام وقرارات محكمة قضاء الموظفين ذات الاثار الواردة في قانون المرافعات اذا كان الاحكام المطعون بها متعلقة بقانون الخدمة المدنية او غيرها من القوانين والانظمة التي تنظم العلاقة بين الموظف والادارة، اما بالنسبة لأحكامها

[١]- انظر حكم المحكمة الادارية العليا عدد ٤٣ في ٢٠١٣ وحكمها عدد ١٥٧ في ٢٠١٥

المتعلقة باختصاص محكمة قضاء الموظفين في مجال الطعن بقرارات فرض العقوبات الانضباطية فان المشرع العراقي تبنى موقفين ، الاول في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ حيث اكد ان المعول في تطبيقه في هذه الحالة هو قانون اصول المحاكمات الجزائية[١]، واهم الاثار المترتبة على ذلك هي :

١- رد الطعن شكلا اذا تبين للمحكمة الادارية العليا ان الطعن في حكم محكمة قضاء الموظفين كان واقعا خارج الميعاد القانوني[٢]، الا ان المشرع العراقي اجاز للمحكمة الادارية العليا ان تتدخل تمييزاً لفحص وتدقيق اضبارة الدعوى رغم ردها له شكلا[٣].

٢- تصديق الحكم بالبراءة او تصديق الحكم بالإدانة اذا تبين انه موافقا للقانون ، كما يجوز لها تصديق الحكم بالإدانة مع تخفيف العقوبة ولها ايضا تصديق حكم الادانة مع اعادة اضبارة الدعوى الى المحكمة التي اصدرت الحكم المميز لتشديد العقوبة ولمرة واحدة [٤].

[١] - انظر المادة (١٥/ سادسا) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل
[٢] - انظر المادة (٢٨٥/ أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل
[٣] - انظر المادة (٢٦٤/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل
[٤] - انظر المادة (٢٥٩/١،٢،٣،٤) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل

٣- نقض الحكم الصادر بالإدانة والعقوبة او نقض الحكم الصادر بالبراءة واعادة اضبارة الدعوى الى المحكمة التي اصدرت الحكم المميز لإعادة المحاكمة كلا او جزءا [١]، وفي هذه الحالة تعاد المحاكمة مجددا او في الاجراء المنقوض دون المساس بالقرارات والاجراءات التي لم يتناولها قرار النقض وتصدر حكما جديدا في الدعوى او الجزء المنقوض منها فقط [٢].

كذلك يجوز للمحكمة الادارية العليا ان تبدل الوصف القانوني للخطأ التأديبي الذي حكم بإدانة المتهم به الى وصف اخر يتفق وطبيعة الفعل الذي ارتكبه وتقرر ادانته وفق المادة القانونية التي ينطبق عليها هذا الفعل ولها بهذا الصدد ان تصدق العقوبة اذا وجدتها مناسبة او تخففها[٣]. وفي جميع الاحوال تلتزم المحكمة الادارية العليا ببيان الاسباب التي تستند اليها في اصدار قراراتها[٤].

اما الموقف الذي تبناه حديثا المشرع العراقي والذي الغى الموقف الاول فقد نص عليه في القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ومضمونه ان المحكمة

[١] انظر المادة (٢٥٩/٩،٨،٧،٦) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل
[٢] - انظر المادة (٢٦٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل
[٣] - انظر المادة (٢٦٠) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل
[٤]- انظر المادة (٢٥٩/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل

الادارية العليا تمارس ذات الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين[١]، وهذا يعني ان المشرع العراقي قد ساوى بين اختصاصات المحكمة الادارية العليا وهي تنظر بالطعن بقرارات واحكام محكمة القضاء الاداري التي ذكرناها سابقا وبين اختصاصاتها وهي تنظر بالطعن بقرارات محكمة قضاء الموظفين ، ونعتقد ان المشرع العراقي لم يكون موفقا بهذا ولعدة اعتبارات اهمها هي:

١- ان طبيعة قرارات واحكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بفرض العقوبات الانضباطية ذات طبيعة جزائية الامر الذي يجعل منح المحكمة الادارية العليا اختصاصات محكمة التمييز وفقا لقانون اصول المحاكمات الجزائية متلائما اكثر مع طبيعة هذه القرارات .

٢- ان ما يتمتع به القاضي الجنائي ومنها في محكمة التمييز من تفريد تشريعي وسع من سلطته التقديرية عند النظر في فرض العقوبة المناسبة انعكس ايجابا على دقة احكامه من جهة وجعلها اكثر عدالة من جهة اخرى

[١]- انظر المادة (٢/ رابعا/ب) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣

من خلال سعة صلاحيات المحكمة الادارية العليا الممنوحة وفقا لقانون اصول المحاكمات الجزائية التي ذكرناها سابقا .

٣- من غير المنطقي ان يمنح المشرع العراقي المحكمة الادارية العليا عند النظر تمييزا في الاحكام المتعلقة بفرض العقوبات الاختصاصات الواردة في قانون المرافعات ومن حيث الاجراءات يلزمها بأتباع الاجراءات الواردة في قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٩ كما اسلفنا ذلك.

الخاتمة:

في نهاية هذا البحث وبعد دراسة اختصاص المحكمة الادارية العليا في النظر تمييزاً في أحكام القضاء الاداري بتمعن ودقة ترشحت لدينا مجموعة من النتائج والمقترحات التي نأمل ان تسهم في تطوير عمل المحكمة الادارية العليا في قابل الايام ، وندرج ادناه النتائج والمقترحات.

النتائج:

١. لقد وحد المشرع العراقي جهة الطعن في أحكام القضاء الاداري واناطها بالمحكمة الادارية العليا بعد ان كانت موزعة بين الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة التي تنظر تمييزاً في أحكام محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط سابقا) وبين المحكمة الاتحادية العليا التي تنظر تمييزاً في أحكام محكمة القضاء الاداري.

٢. ان تشكيل المحكمة الادارية العليا بالطريقة التي حددها المشرع لا تتلائم واهمية المهام المكلفة بها ، اذ ان المشرع شكل المحكمة من (١١) عضوا فقط ولا يوجد ما يضمن في قانون مجلس شورى الدولة اقتصار عمل هؤلاء الاعضاء على المحكمة الادارية العليا الامر يخشى معه ان تكليفهم باعمال

في الجانب الاستشاري او عضويتهم في احدى اللجان العائدة للمجلس مثلا قد يؤثر على عملهم في المحكمة .

٣. اتسم تشكيل المحكمة بالبساطة فهي تعمل وتنعقد كهيئة واحدة حيث لم يتم تقسيمها الى هيئات او غرف بحيث تختص كل هيئة بالنظر تمييزاً بنوع معين من القضايا كما هو الحال في محكمة التمييز او المحكمة الادارية العليا في مصر ولاشك ان ذلك سوف يزيد من العبء الواقع على اعضاء المحكمة ويبطئ حسم القضايا المعروضة امام المحكمة .

٤. لم يبين المشرع بشكل دقيق هل ان العضوية في المحكمة الادارية العليا مؤقتة بفترة معينة ام انها دائمية كذلك لم يبين الاغلبية المطلوبة لأتخاذ القرارات من قبل المحكمة الادارية العليا .

٥. ان استحداث المحكمة الادارية العليا لم يسهم في تعدد درجات التقاضي الذي يفتقد اليه نظام القضاء الاداري في العراق اذ ان عملها مازال يقتصر على تدقيق اوراق الدعوى دون دعوة اطرافها للحضور اي انها تقوم بفحص القضايا من حيث القانون فحسب دون الوقائع .

٦. لم يسمح المشرع العراقي لغير اطراف الدعوى ممن خسر الدعوى ان يطعنوا تمييزاً في أحكام وقرارات القضاء الاداري حتى وان اضر حكم المحكمة بمصالحهم .

٧. لم يضع المشرع العراقي في قانون مجلس شورى الدولة الية تضمن الطعن في الاحكام القضائية التي تستحدث مبدأ جديدا او تعدل مبدأ سابقا في حال عدم الطعن تمييزاً امام المحكمة الادارية العليا من قبل احد الخصوم لعدم رغبتهم او لفوات الميعاد القانوني المحدد لرفع الدعوى . الامر الذي قد يؤدي الى وجود مبادئ قانونية جديدة لم تعط المحكمة الادارية العليا رايها فيها ، وهذا لا يتلائم وطبيعة عملها الذي يعد من اولى مهامها توحيد المبادئ القانونية .

٨. لم يورد المشرع العراقي في القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ اسبابا خاصة للطعن في أحكام القضاء الاداري الامر الذي يعني ان المحكمة الادارية العليا سوف تعتمد على الاسباب الواردة في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ التي قد لا تتلائم وطبيعة المنازعات الادارية.

٩. منح المشرع العراقي الادعاء العام حق الطعن في أحكام القضاء الاداري لاسيما محكمة قضاء الموظفين الذي جعل المشرع حضوره جلساتها شرطا لصحتها كذلك منحة المشرع حق الطعن لمصلحة القانون اذا لاحظ ان احد الاحكام عدا الجزائية شابه خرقا في القانون وخلال ثلاث سنوات من تاريخ اكتساب الحكم درجة البتات ، لكن رغم ماتقدم فأن ان الدور الذي يقوم به الادعاء العام في مجال القضاء الاداري عموما والطعن تمييزاً امام المحكمة الادارية محدودا وتغلب عليه الشكلية ، وسبب ذلك ناشئ عن اعتماد الادعاء العام في القضاء الاداري على ذات القواعد القانونية الموجودة في قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ التي وضعت تحديدا لعمل الادعاء العام في المحاكم المدنية والجزائية وليس لمحاكم القضاء الاداري فضلا عن ان اعضاء الادعاء العام في مجلس شورى الدولة هم منسبين من مجلس القضاء الاعلى وليس على ملاك المجلس .

١٠. الزم المشرع العراقي في قانون المرافعات المدنية محكمة التمييز بوقف تنفيذ الحكم المطعون به امامها اذا كان يتعلق بحيازة عقار او حق عقاري ، كما منحها سلطة تقديرية بوقف تنفيذ الحكم الطعين في غير ذلك من الحالات، وللمحكمة الادارية العليا ذات الاختصاص لكون المشرع منحها

اختصاصات محكمة التمييز، لكن مما يؤخذ على ذلك ان الحالات التي ذكرها المشرع قد لا تتطابق بشكل كامل مع طبيعة المنازعات الادارية التي غالبا ما تتعلق بمراكز قانونية او حقوق وحريات الافراد.

١١. منح المشرع العراقي في قانون المرافعات المدنية محكمة التمييز وعلى غرارها المحكمة الادارية العليا صلاحية الفصل في الدعوى واصدار حكمها بها دون اعادتها الى المحكمة المختصة ، وهو اجراء بلا شك يسرع في حسم الدعوى ، لكن يلاحظ على ذلك ان المشرع منح المحكمة الادارية العليا صلاحية تقديرية في الفصل في الدعوى لكنه لم يبين مدى حق اطراف الدعوى في الطلب من المحكمة الفصل في الدعوى كذلك يؤخذ على المشرع انه قصر ممارسة هذا الاختصاص في حال نقض الحكم لمخالفته القانون او الخطأ في تطبيقه ولم يشمل بقية حالات نقض الحكم التي اشارت لها المادة (٢٠٣) من قانون المرافعات ، كذلك لم يبين المشرع ما هو معيار التمييز بين ما هو صالح للحكم فيه من غير الصالح واذا كان الحكم صالحا للحكم به فما الحاجة بعد ذلك الى منح المحكمة الادارية العليا صلاحية دعوة اطراف الدعوى وسماع اقوالهما ، كما اننا لم نجد حكمة من التفرقة بين حق الخصوم في الطعن بقرار محكمة التمييز بطريق اعادة تصحيح القرار وهي تمارس هذا

الاختصاص وبين سلب المشرع العراقي لهذا الحق من الخصوم امام المحكمة الادارية العليا وهي تمارس الاختصاص ذاته .

١٢. لم يكن المشرع في القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ موفقا في توحيد الاثار المترتبة على نظر المحكمة الادارية العليا تمييزاً في أحكام محكمة القضاء الاداري والاثار المترتبة على النظر تمييزاً في أحكام محكمة قضاء الموظفين عندما اخضعها لقانون المرافعات المدنية ،لكون جزء من احكام وقرارات محكمة قضاء الموظفين ذات طبيعة جزائية ونعني بها الاحكام الصادرة بشان فرض العقوبات التأديبية اذ كان الاولى ان تكون الاثار المترتبة عليها هي ذاتها الممنوحة لمحكمة التمييز في قانون اصول المحاكمات الجزائية .

١٣. ان المشرع العراقي جعل احكام المحكمة الادارية العليا باتة وملزمة ولم يسمح بإمكانية الطعن فيها بطريق اعادة تصحيح القرار التمييزي خلافا لما نص عليه قانون المرافعات المدنية عندما سمح بإعادة تصحيح القرار التمييزي، ونعتقد ان موقف المشرع العراقي في قانون المرافعات اسلم وأدق لكونه يتلائم والطبيعة البشرية المجبولة فطريا على النقص واحتمال الخطأ.

التوصيات :

نختتم هذه الدراسة بجملة من التوصيات التي تمثل بمجموعها رؤية مستقبلية متكاملة لعمل المحكمة الادارية العليا بشكل يعالج ويجيب عن كثير من الملاحظات التي سجلناها على هذه المحكمة , وتوخيا للفائدة سوف نقسم هذه التوصيات الى تقسيمات فرعية اكثر وضوحا وتفصيلا , وحسب الاتي:-

اولا : التوصيات المتعلقة بتشكيل المحكمة الادارية العليا .

١. نوصي بتعديل المادة (٢ / رابعا / أ) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل من خلال زيادة عدد اعضاء المحكمة الادارية العليا من (١١) عضوا(١٣) عضوا , وتتكون من رئيس مجلس شورى الدولة رئيسا لها وفي غيابه يحل محله نائب رئيس مجلس شورى الدولة لشؤون القضاء الاداري وثمانية من المستشارين واربعة من المستشارين المساعدين

٢. تعديل تشكيل المحكمة الادارية العليا من خلال تقسيمها الى هيئة عامة واربع هيئات متخصصة وحسب الاتي :

أ–الهيئة العامة وتتكون من رئيس المحكمة الادارية العليا واعضاء الهيئات القضائية المتخصصة كافة وتختص بالأمور الاتية :

• ما يحال اليها من الهيئات القضائية المتخصصة اذا ارادت ان تنشئ مبدأ جديدا او تعدل عن مبدأ سابق.

• الفصل في التنازع الحاصل حول تعيين جهة الاختصاص بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين .

• الفصل في التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين .

ب– تشكيل اربع هيئات قضائية متخصصة ، الاولى تتكون من ثلاثة اعضاء، مستشارين اثنين يسمي رئيس المجلس احدهم رئيسا للهيئة ومستشار مساعد تختص بالنظر تمييزاً في أحكام وقرارات محكمة القضاء الاداري وتتخذ قراراتها بالأغلبية وفي حال تساوي الاصوات يرجح جانب الرئيس.

اما الثانية فتتكون من ثلاثة اعضاء ، مستشارين اثنين يسمي رئيس المجلس احدهم رئيسا للهيئة ومستشار مساعد تختص بالنظر تمييزاً في أحكام وقرارات محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بحقوق الموظفين الناشئة عن تطبيق قانون

الخدمة المدنية او القوانين والأنظمة والتعليمات الاخرى التي تنظم علاقة الموظف بالإدارة.

والهيئة الثالثة تتكون من ثلاثة اعضاء، مستشارين اثنين يسمي رئيس المجلس احدهم رئيسا للهيئة ومستشار مساعد ، وتختص بالنظر تمييزاً في أحكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بقرارات فرض العقوبات التأديبية .

اما الهيئة الرابعة فتختص بفحص وتدقيق الطعون قبل عرضها على الهيئة القضائية المتخصصة لبيان مدى جدية الطعن وتوافر الشروط الشكلية فيها وتتكون هذه الهيئة من مستشارين اثنين ومستشار مساعد وتكون قرارتها باتة وهذا بلا شك يقلل من العبء الواقع على الهيئات القضائية المتخصصة الامر الذي يضمن السرعة في الاجراءات وحسم الدعاوى

٣- نرى ضرورة تعديل المادة (١/ اولا) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل بحيث يتم تقسيم مجلس شورى الدولة الى قسمين احدهم قضائي يرأسه نائب مجلس شورى الدولة لشؤون القضاء الاداري والاخر استشاري يرأسه نائب رئيس المجلس لشؤون التشريع والفتوى والرأي ويكون لكل من القسمين اعضاء مستقلون عن القسم الاخر ، لما لذلك من دور في تفرغ اعضاء المحكمة الادارية العليا لعمل القضائي وتقليل العبء الواقع عليهم.

ثانيا :- التوصيات المتعلقة بإجراءات الطعن امام المحكمة الادارية العليا:-

من الضروري على المشرع بعد صدور قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ الذي بموجبه تم استحداث المحكمة الادارية العليا ان يتضمن قانون مجلس شورى الدولة بعض الاجراءات الخاصة بعمل المحكمة الادارية العليا، ولعل من اهما حسب وجهة نظرنا هو الاتي :-

١. نوصي المشرع العراقي بالسماح لغير اطراف الدعوى ممن اضره الحكم الصادر من احد محاكم القضاء الاداري من الطعن تمييزاً امام المحكمة الادارية العليا .

٢. نوصي بتعديل قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل بحيث يضمن اضافة اسباب خاصة بالطعن تمييزاً في أحكام القضاء الاداري غير تلك الواردة في قانون المرافعات المدنية ومنها منح الادعاء العام صلاحية الطعن تمييزاً في أحكام القضاء الاداري اذا اقرت مبدا جديدا او عدلت عن مبدأ سابق .

٣. نوصي بتعديل قانون مجلس شورى الدولة من خلال ايجاد تنظيم خاص للادعاء العام في نظام القضاء الاداري في العراق مستقل عن مجلس القضاء الاعلى ، يتكون من رئيس وعضوية عدد من المدعي العامين ومنحه صلاحيات واسعة في مجال مراقبة سير جلسات محاكم القضاء الاداري وعد جلساتها فاقدة للشرعية اذا لم يتم دعوته لحضور الجلسات ، كذلك منحه صلاحية الطعن في أحكام القضاء الاداري وحق تقديم المطالعات والأراء بصدد حالات الطعن تمييزاً امام المحكمة الادارية العليا .

ثالثا:- التوصيات المتعلقة باختصاصات المحكمة الادارية العليا :- لقد منح المشرع العراقي للمحكمة الادارية العليا ذات الاختصاصات الممنوحة لمحكمة التمييز ، لكن اختلاف طبيعة المنازعات الادارية المختلفة عن المنازعات المدنية والجنائية يلزم المشرع منح المحكمة الادارية العليا أختصاصات تتلائم وطبيعة المنازعات الادارية ومنها حسب وجهة نظرنا هي :-

١. نوصي بتعديل قانون مجلس شورى الدولة من خلال الزام المحكمة الادارية العليا بوقف تنفيذ حكم محاكم القضاء الاداري اذا رأت جدية الطعن المقدم من جهة واذا كان تنفيذ الحكم الطعين يترتب عليه الاضرار بمراكز قانونية او

حقوق وحريات المواطنين يصعب اعادة الحال الى ما كان قبله في حال نقضه من قبل المحكمة الادارية العليا وفيما عدا ذلك تمنح المحكمة الادارية العليا سلطة تقديرية في وقف الحكم من عدمه .

٢. نقترح تعديل قانون مجلس شورى الدولة من خلال توسيع صلاحية المحكمة الادارية العليا في الفصل في الدعوى وعدم اعادتها الى المحكمة المختصة في حال نقض الحكم لأي من اسباب الطعن وعدم الاقتصار على نقضه في حالة مخالفة القانون او الخطأ في تطبيقه . مالم يكن نقض الحكم لسبب يتعلق بالنظام العام ففي هذا الحالة تلتزم المحكمة الادارية العليا بإعادة الدعوى للمحكمة المختصة مراعاة لتعدد درجات التقاضي، وفي حالة اصرار المحكمة المختصة على حكمها يتم رفع الدعوى الى الهيئة العامة للمحكمة الادارية العليا للبت بالموضوع ويكون قراراها بهذا الشأن ملزما .

٣. تعديل قانون مجلس شورى الدولة من خلال التمييز بين ولاية المحكمة الادارية العليا وهي تنظر تمييزاً في أحكام وقرارات محكمة القضاء الاداري واحكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بالحقوق الناشئة عن تطبيق قانون الخدمة المدنية او القوانين والانظمة والتعليمات الاخرى التي تنظم العلاقة بين الموظف والادارة وولايتها في النظر تمييزاً في أحكام محكمة قضاء الموظفين

المتعلقة بقرارات فرض العقوبات التأديبية من خلال مراعات الطبيعة الجزائية للأحكام المتعلقة بقرارات فرض العقوبات التأديبية على غرار ما اوجده المشرع من اختلاف بين ولاية محكمة التمييز وفقا لقانون المرافعات المدنية عن ولايتها في قانون اصول المحاكمات الجزائية .

٤. تعديل قانون مجلس شورى الدولة بحيث يمكن الطعن في أحكام المحكمة الادارية العليا بطريق اعادة تصحيح القرار التمييزي وفقا لأحكام المادة (٢١٩) من قانون المرافعات المدنية وتنظر بذلك الهيئة العامة للمحكمة الادارية العليا المقترح استحداثها.

المصادر

اولا:- الكتب العربية

١. ابراهيم المنجي، التعليق على قانون مجلس الدولة،ط٢،الاسكندرية ،منشأة المعارف، سنة ٢٠٠٣

٢. د. ادم وهيب النداوي، المرافعات المدنية ،ط٣، القاهرة ، مطبعة العاتك، ٢٠١١

٣. د. اسماعيل ابراهيم البدوي، الحكم القضائي في الدعوى الادارية، الاسكندرية،دار الفكر الجامعي ،سنة ٢٠١٣

٤. د. اسماعيل ابراهيم البدوي ،طرق الطعن في الاحكام الادارية، الاسكندرية، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٢

٥. د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى الغاء القرارات الادارية ، الاسكندرية، منشأة المعارف،سنة ٢٠٠٤

٦. د. سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الاداري، القاهرة ، دار النهظةالعربية،سنة ١٩٧٤

٧. د. سمير يوسف البهي ، دفوع وعوارض الدعوى الادارية،ط١،بيروت ، مكتبة صادر ناشرون،سنة ٢٠٠٠

٨. د. شادية ابراهيم المحروقي. الاجراءات في الدعوى الادارية، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة، سنة ٢٠٠٥

٩. د. صلاح الدين السلحدار، اصول المحاكمات الجزائية، حلب، مطبعة مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، سنة ٢٠٠٨

١٠.د.عبد الحفيظ الشيمي،مبدأ المواجهة في الاجراءات الادارية القضائية،ط١،القاهرة،دار النهضة العربية ،سنة ٢٠٠٧

١١.د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة،اجراءات التقاضي والاثبات في الدعوى الادارية ،الاسكندرية ،منشأة المعارف، سنة ٢٠٠٨

١٢.د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة،المرافعات الادارية والاثبات اما مالقضاء الاداري،ط١،القاهرة،المركز القومي للإصدارات القانونية،سنة ٢٠٠٨

١٣.د. عبدالعظيم عبدالسلام عبدالحميد، مصادر الاجراءات الادارية ،ط٢،القاهرة،دار النهضة العربية ،بلا سنة

١٤.عثمان ياسين عثمان،اجراءات اقامة الدعوى الأدارية في دعوتي الالغاء والتعويض ،ط١،بيروت،منشورات الحلبي الحقوقية،سنة ٢٠١١

١٥.د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة ،ط١،بيروت،دار الكتب العلمية ،سنة ٢٠١٢

١٦.علي عمران سعد،القضاء الاداري العراقي والمقارن ،بغداد , مكتبة السنهوري،سنة٢٠١١

١٧.د. غازي فيصل مهدي ،تعليقات على احكام المحكمة الادارية العليا ،ط١،العراق،مكتبةالقانونوالقضاء،سنة٢٠١٥

١٨.د. محمدباهي ابو يونس،وقف تنفيذ الحكم الاداري من محكمة الطعن في المرافعات الادارية،الاسكندرية،دارالجامعةالجديدة، ٢٠١٣

١٩.د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري ،الاسكندرية ،دار الجامعة الجديدة،سنة ٢٠٠٧

٢٠.د. محمد ماهر ابو العينين،اجراءات الدعوى الادارية والدفوع امام محاكم مجلس الدولة ،ط٨ ،القاهرة، دار النهضة العربية،٢٠١٠

٢١.مدحت المحمود ،شرح قانون المرافعات المدنيةرقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ ،ط٢،بغداد،بلا مطبعة،سنة ٢٠٠٨

٢٢.مدحت المحمود ،القضاء في العراق ،ط٣، بغداد ،دار الامير، سنة٢٠١١

ثانيا:- البحوث والدراسات

١. شاهين يونس نور الدين ،نحو قضاء متخصص ،مجلة التشريع والقضاء ،س٤،ع١ ، ٢٠١٢

٢. د. عصمت عبد المجيد بكر، الجذور التاريخية للقضاء الاداري المعاصر، مجلة التشريع والقضاء، س٢،ع٤، ٢٠١٠،

٣. د. فانسانت ومكيويس، حماية الغير في المنازعات القضائية بشأن قانونية الاعمال الادارية الفردية الخالقة للحق ،مجلة القانون العام،ع٥،سنة ٢٠٠٧

٤. د. وسام صبار العاني، تطور الرقابة القضائية على اعمال الادارة في العراق ،مجلة العلوم القانونية،المجلد ٢٨،ع٢،سنة ٢٠١٣

ثالثا:- القوانين/ العراق

١. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم لسنة ١٩٦٩

٢. قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٩

٣. قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩

٤. قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩
٥. قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩
٦. قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١
٧. قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥
٨. قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣

القوانين الاخرى

١. قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢
٢. مدونة القضاء الاداري الفرنسي لسنة ٢٠١٥

رابعا:- الاحكام القضائية العراقية

١. حكم الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم ٤٣ في ٢٠١٣منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
٢. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٥٥ في ٢٠١٣منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
٣. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٩٦ في ٢٠١٣ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
٤. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٨٠ في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية

٥. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٨٦ في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
٦. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٩٢ في منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية ٢٠١٤
٧. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٠٢ في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
٨. حكم المحكمة الادارية العليا رقم (٢٠٨) في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
٩. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٢١ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
١٠. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٥٧ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
١١. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٩٧ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
١٢. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٩٧ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
١٣. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٩٧ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
١٤. حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٢٧٤ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية

خامسا:- الاحكام القضائية الفرنسية

1- CE, 9 août 1924, Sté Henri et Maurice Farman, Lebon 829

2- CE, ass., 5 juill. 1929, Cne de Relizane, Lebon 679.

3- CE, sect., 2févr. 1945, Moineau, Lebon 27

4- CE 12 janv. 1949, Protin, Lebon T. 790

5- CE, sect., 18 déc. 1957, Monod, Lebon 687, concl. Grévisse

6- CE, sect., 19 janv. 1949, Deroide, Lebon 22.

7- CE 12 janv. 1951, Union commerciale Bordeaux-Bassens, Lebon 19

8- CE 16 oct. 1957, Bordereau, Lebon 529

9- CE 8 déc. 1978, Somiko-Hochberg, Lebon T. 813

10- CE, 4 mars 1964, Mellinger, Lebon 157

11- CE, 12 janv. 1949, Protin, Lebon T. 790

12- CE, 2 mars 1951, Mesure, Lebon 128

13- CE, 8 déc. 1978, Solomko-Hochberg, Lebon T. 924

14- CE, 26 mars 1982, Lewis, req. no 35012, inédit

15- CE, 21 janv. 1983, Ratnakanthan, req. no 39293, inédit ;

16- CE 24 juill. 1987, Thomas, req. no 73065, inédit

17- CE, 8 févr. 1989, Rudent, req. no 78685, inédit

18- CE, 17 févr. 1992, Diaby, Lebon T. 1262

19- CE, 9 févr. 1994, Mme Champion, req. no 138953 , inédit

20- CE, 3 mars 2003, Ministre de l'Intérieur c/ CieGenerali France Assurances, req. no 242720 , Lebon T. 963

21- CE, 18 avr. 2008, Desquaires, req. no 307327 , inédit

22- CE, 29 mai 2009, Duclos, req. no 315899, inédit

23- CE, 8 oct. 2010, Sté HLM Les 3 vallées, req. no 328667 , inédit

24- CE, 5 déc. 2012, MmeBrunier-Cojean, req. no 347592 , inédit

25- CE, 5 juill. 2013, Sakkriou, req. no 367316 , inédit

26- CE, 30 déc. 2013, Ministre du Budget c/ Jaeger, req. no 356551

27- Avis CE n° 388747 du 15 juin 2015 ;

28- Avis CE, n° 388853 du 22 juillet 2015

29- CE, 29 novembre 1912, Boussuge, Lebon p. 1128, concl. L. Blum

سادسا:- الكتب الفرنسية

- GilleLebreton, Droitadministratifgénéral, 7 édition, Dalloz, .2013, p. 560

سابعا:- المواقع الالكترونية

١. موقع وزارة العدل العراقية www.moj.gov.iq

٢. موقع التشريعات الفرنسية http://www.legifrance.gouv.fr

الملخص :

يتناول موضوع البحث اختصاص المحكمة الإدارية العليا في مجال الطعن في أحكام القضاء الإداري في العراق، حيث تم استحداث المحكمة الإدارية العليا بموجب قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ والذي يمثل التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

يشمل هذا البحث دراسة مدى كفاية القواعد المنظمة لعمل المحكمة الإدارية العليا سواء أكان تلك المتعلقة بقواعد تشكيل المحكمة أو المتعلقة بالإجراءات التي تتبعها هذه المحكمة في عملها والاختصاصات الممنوحة لها بصدد النظر تمييزا في أحكام القضاء الإداري.

أن الغاية من هذا البحث هو محاولة تحليل النصوص القانونية المنظمة للمحكمة الإدارية العليا وايضا تحليل بعض الأحكام القضائية الصادرة عن هذه المحكمة بشكل يبين مدى قدرتها على القيام بالأعباء والمهام الموكلة إليها، كذلك يهدف هذا البحث الى تسجيل الملاحظات التي من شأنها تطوير عمل هذه المحكمة لتكون جهة قضائية فاعلة في ضمان تعدد درجات التقاضي وحق الانسان في اللجوء الى قاضيه المختص

Abstract

The research deals with the issue of jurisdiction of the Supreme Administrative Tribunal in the field of the contest to provisions of the Administrative judiciary in Iraq, where the Supreme Administrative Tribunal has been introduced under Law No. (17) for the year 2013, which represents the Fifth Amendment to the law of the State Consultative Council No. (65) for the year 1979 .average

The research includes the study of the adequacy of the rules governing the work of the Supreme Administrative Tribunal whether those related to the rules of formation of the tribunal or relating to the procedures followed by it in its work and the jurisdictions given to it for considering the final contest .to provisions of the administrative judiciary

The purpose of this research is to analyze the legal texts organizing the Supreme Administrative Tribunal and to analyze some of the judicial provisions of this tribunal for showing its ability to carry out the tasks and burdens entrusted to it, this research also aims to take advantage of notes that may develop the work of this tribunal to be a

judicial effective body in ensuring the multiplicity of levels of litigation and man's right in the resort to a competent judge