دراسات. علوم الشريعة والقانون. المجلّد 44، ملحق 1، 2017

فاعلية تنظيم القضاء الإداري العراقي في حماية حقوق الإنسان

ليث رافع خلف *

ملخص

تمحور البحث حول فاعلية تنظيم القضاء الإداري العراقي في حماية حقوق الإنسان، إذ تعد الحماية القضائية من أهم ضمانات حقوق الإنسان، ويمارس القضاء الإداري العراقي دوراً مهماً في حمايتها بواسطة فرض رقابته على ما يصدر من خرق من قبل سلطة الإدارة تجاه حقوق الإنسان، وهذا ما أثار التساؤل حول مدى فاعلية وكفاية هذا التنظيم كنموذج عربي في حماية حقوق الإنسان، فقمنا بعرض تنظيم القضاء الإداري العراقي ونشأته والتنظيم الحالي له، ثم تناولنا دوره في حماية حقوق الإنسان لنختتم بحثنا بجملة من الملاحظات التي سجلت من خلال هذا البحث.

وخلصنا في هذا البحث إلى أن القضاء الإداري العراقي له دور كبير في حماية حقوق الإنسان من خلال تنظيم هيئاته واختصاصاتها في مراقبة الأجهزة الإدارية، مما يدفع الإدارة إلى احترام مبدأ المشروعية عند إصدار قراراتها احتراماً لحقوق الإنسان.

الكلمات الدالة: حقوق الإنسان، القضاء الإداري العراقي.

المقدمة

تعد حقوق الإنسان من أسمى القيم التي يكافح في سبيلها الإنسان ويدافع عنها بكل ما أوتي من قوة، فقد خلق الإنسان في أجمل صورة وأفضل تكوين وقال تعالى: "لقد خلقنا الإنسان في أحسن تقويم". (التين: الآية4)

تتجلى أهمية القضاء في أي دولة كونه أحد أهم الركائز التي تقوم عليها الدولة، ويعد أحد عناوين سيادتها وهيبتها لأنه يمثل الضامن المهم للعدالة وكفالة حقوق الإنسان، فالقاضي هو من يطبق سيادة القانون، نظراً لأهمية القانون حيث إن طاعته مفروضة على الجميع، وكذلك احترام مضمون القانون من ناحية وجوب حمايته لحقوق الإنسان، وبالتالي لا بد من احترام حقوق الإنسان من خلال النظام القضائي في الدولة.

فوجود رقابة قضائية على أعمال الإدارة تعد أفضل طرق الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة مع تقدير دور أشكال الرقابة الأخرى من سياسية وإدارية وغيرها، فالرقابة القضائية هي الحماية الحقيقية لحقوق الإنسان لتعلق هذه الحقوق بذات الإنسان وصميم كرامته فحماية هذه الحقوق وسيلة فعالة لضمان تفاعل الإنسان مع المجتمع، ولحماية هذه الحقوق من الانتهاكات فقد حرصت التشريعات إلى إخضاع الإدارة لمبدأ المشروعية من خلال تنظيم رقابة فعالة تنصب على أعمال الإدارة وتصرفاتها حمايةً لحقوق الإنسان.

ويسهم القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات، فحقوق الإنسان لها قيمة دستورية في الدول الديمقراطية، فمثلاً الحق في المساواة، فالقاضي الإداري ينظر إلى المراكز القانونية للأفراد التي يجب أن تكون متساوية وإلا يكون القرار الإداري معيباً في محله تأسيساً على مبدأ المساواة، والخروج عن ذلك يؤدي إلى مخالفة القانون في القرار الذي يصدر عن جهة الإدارة، أما إذا كان الإخلال في مبدأ المساواة تحت ستار الصالح العام فيكون قرار الإدارة معيباً بالانحراف في استعمال السلطة.

إذن من أهم الوسائل التي تمارسها السلطة في حماية حقوق الإنسان هو القضاء الإداري الذي يجبر الإدارة على احترام مبدأ المشروعية، فلا بد للإدارة حينما تمارس اختصاصاتها في إصدار القرارات الإدارية الالتزام بالقواعد والحدود القانونية المقررة بما يكفل حماية حقوق الإنسان، وبخلاف ذلك يحق للمحاكم أن تنظر في مدى مشروعية التصرفات والقرارات التي تصدر من الإدارة من خلال طعن قضائي يقوم به صاحب العلاقة ونتيجة ذلك يكون حكم قضائي له حجية مطلقة في مواجهة الإدارة ليس كالرقابة الإدارية التي

* كلية الحقوق، الجامعة الأردنية. تاريخ استلام البحث 2016/1/27، وتاريخ قبوله 2016/3/10.

© 2017 عمادة البحث العلمي وضمان الجودة/ الجامعة الأردنية. جميع الحقوق محفوظة.

تنتهي بقرار إداري ليس له حجية الحكم القضائي.

أي أن مفهوم حماية القضاء الإداري لحقوق الإنسان يتحدد ويتمثل بإجراءات الرقابة التي يمارسها القضاء على القرارات التي تصدرها الإدارة التي يكون من شأنها المساس والاعتداء على حقوق الإنسان، تلك الرقابة التي تشكل ضمانة أساسية لحماية حقوق الإنسان من ناحية، وحماية أساسية لتحقيق مشروعية تصرفات الإدارة وخضوعها لحكم القانون من ناحية أخرى، وبذلك تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وتصرفاتها من أهم ضمانات حقوق الإنسان وأفضل وسائل حمايتها.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك نوعين من الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة يتمثل النوع الأول بالقضاء العادي والذي يخضع تصرفات الأفراد والإدارة لنظام قضائي واحد، أو ما يسمى بالقضاء الموحد ويتمثل النوع الثاني بالقضاء المزدوج والذي يفرد منازعات الأفراد للقضاء العادي، أما المنازعات الإدارية فتخضع للقضاء الإداري.

وقد لامس العراق أعتاب النظام المزدوج بعد صدور قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة بعد أن كان من الدول العربية التي تعتنق النظام الموحد.

ورغبة في دراسة اتجاهات القضاء الإداري العراقي في موضوع البحث، فإن تنظيم القضاء الإداري العراقي له أهمية في موضوع هذه الدراسة مما يقتضينا هنا التعرف إلى ما يتصل به ولهذا سوف نقوم بتقسيم هذه الدراسة إلى مطلبين نتناول في أولهما، التنظيم الحالي للقضاء الإداري العراقي، وندرس في ثانيهما آليات القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان.

مشكلة الدراسة

تفاوتت نظم القضاء الإداري في مدى حمايتها لحقوق الإنسان التي تفتقر إلى التطبيق على أرض الواقع حيث تتعرض في أحوال كثيرة إلى انتهاكات بسبب ما يصدر عن الإدارة من ممارسات، ولما كان القضاء الإداري هو الضمانة الأخيرة لكفالة ممارسة الأفراد لحقوقهم ومنع السلطات الإدارية من انتهاكها، لذا أصبح من اللازم وجود ضمانات تكفل حماية هذه الحقوق في تنظيم القضاء الإداري على الصعيد الوطني والدولي، والإشكالية التي سيتناولها البحث تتجلى في مدى حماية القضاء الإداري العراقي لحقوق الإنسان من خلال التنظيم الحالي له. وهل هذا التنظيم كافٍ لحماية حقوق الإنسان؟ أم أننا بحاجة إلى إقرار تنظيم قضائي إداري يسهم بشكل أكثر فعالية لحماية حقوق الإنسان.

أهمية الدراسة

إن من أهم الدراسات الأكاديمية تلك التي تنبع من المشكلات العملية التي تمس حقوق الإنسان التي تمثل الركيزة الأساسية في المجتمع، وأن أهمية أي دراسة تتوقف بالأساس على حجم المشكلة التي تعالجها، ولما كانت مشكلة ضمان حماية حقوق الإنسان إذا ما انتهكت من قبل سلطة الإدارة عند اتخاذ قراراتها في النظام القانوني الذي اعترف للإنسان بحقوقه تشكل أهمية في الدولة والمجتمع، وبهدف تحليل مدى كفاية تنظيم القضاء الإداري، فإن هذه الدراسة تكمن أهميتها في إبراز مدى كفاية دور تنظيم القضاء الإداري العراقي في حماية حقوق الإنسان.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى الوقوف على دور القضاء الإداري في تعزيز حماية حقوق الإنسان، ومدى كفاية التنظيم الحالي للقضاء الإداري العراقي بهذا الشأن نظراً لحداثة هذا التنظيم.

أسئلة الدراسة

أولاً: هل تنظيم القضاء الإداري العراقي في ظل التشريعات النافذة يكفي لحماية حقوق الإنسان؟

ثانياً: ما الدور المأمول من القضاء الإداري العراقي لحماية حقوق الإنسان؟

ثالثاً: ما الحقوق والضمانات التي قررها القانون العراقي في مجال حماية حقوق الإنسان من تعسف الإدارة؟

الدراسات السابقة

إن أقرب الدراسات في مجال حماية حقوق الإنسان في القضاء الإداري والقانون الإداري، هي:

1. السويلمين، صفاء محمود، دور مسؤولية الإدارة في تعزيز احترام حقوق الإنسان، أطروحة دكتوراه، الجامعة الأردنية، 2010.
2. الدليمي، ماهر، دور القضاء الإداري في حماية الحريات العامة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 2001.
3. جعفر، مهند، القضاء الإداري العراقي وأثره في حماية حقوق الأفراد، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الاسلامي، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة، العدد 16.
4. الزبيدي، خالد (2007) دور محكمة العدل العليا في حماية حقوق الإنسان، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد (4).

إن ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة، مع كامل الاحترام والتقدير – بأنها تستعرض الاتجاه الحديث للقضاء الإداري العراقي ومدى كفاية تنظيم هذ القضاء كضمانة من ضمانات حماية حقوق الإنسان.

منهج البحث

يمكن تحقيق هدف هذه الدراسة من خلال اعتماد المنهج التحليلي الوصفي المقارن في تحليل ما تضمنته نصوص التشريعات الإدارية المعنية بحماية حقوق وحريات الأفراد في العراق.

وسيقسم البحث وفقاً للمنهج اللاتيني إلى مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: تنظيم القضاء الاداري العراقي.

الفرع الأول: نشأة القضاء الإداري في العراق وتطوره.

الفرع الثاني: التنظيم الحالي للقضاء الإداري العراقي.

المطلب الثاني: أثر القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان.

الفرع الأول: اختصاصات القضاء الإداري العراقي وحماية حقوق الإنسان.

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري العراقي على أعمال الإدارة كضمانة لحقوق الإنسان.

المطلب الأول: تنظيم القضاء الإداري العراقي

يسهم القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات بشكل مستمر وبصورة دائمة (أبو العينين، 2013)، من خلال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة التي تعد أشد أنواع الرقابة وأكثرها فاعلية (الطماوي، 2015)، في مراقبة مشروعية تلك الأعمال دون إهمال دور أشكال الرقابة الأخرى من إدارية وسياسية وغيرها (الزبيدي، 2007)، ويسعى القضاء الإداري العراقي إلى حماية تلك الحقوق.

وتجدر الإشارة إلى انه لم يكن في السابق وجود لقضاء إداري عراقي متخصص في النظر بالدعاوى المتضمنة خرقاً للقانون أو تعسفاً باستعمال السلطة رغم تولي القضاء العادي ذلك لكنه ليس بديلاً عن القضاء الإداري الذي يتسم بمرونة طبيعته لأنه يذهب إلى الاجتهاد والسوابق القضائية (المحمود، 2011)، وانطلاقاً من تلك الأهمية تحصلت النتيجة المحمودة بظهور قضاء إداري عراقي كما هو متبع في معظم الدول.

ولإلقاء الضوء على تنظيم القضاء الإداري العراقي اقتضى الأمر تقسيم هذا المطلب إلى فرعين حيث تناولنا في الفرع الأول منه نشأة القضاء الإداري في العراق وبحثنا في الثاني التنظيم الحالي للقضاء الإداري العراقي.

الفرع الأول: نشأة القضاء الإداري في العراق وتطوره

حيث انه لم يوجد في العراق قبل صدور قانون التعديل الثاني رقم (106) لسنة 1989 لقانون مجلس شورى الدولة، رقم (65) لسنة 1979 سوى هيكل قضائي بمحاكمه المختلفة، وعلى رأسه محكمة تمييز العراق التي تعدُّ الهيئة القضائية التي تتولى مراقبة تطبيق القانون في جميع المحاكم والنظر في جميع المنازعات، ودعانا ذلك إلى تبيان المرحلتين اللتين مر بهما القضاء الإداري العراقي.

<u>المرحلة الأولى:</u> النظام القضائي العراقي قبل سنة 1989

بعد انفصال العراق عن الدولة العثمانية بقيت تشريعاتها التي كانت نافذة، وبعد حرب 1914 أصدر القائد العام للجيوش البريطانية، وبعد احتلال بغداد بياناً مؤرخاً في 28 كانون الأول سنة 1917 إن على المحاكم المدنية أن تطبق القوانين العثمانية مع ما وضعته السلطة المحتلة من تعديل وتشريعات مقتبسة من القانون الهندي (مصطفى، 1961)، حتى انتخاب الجمعية التأسيسية التي وضعت الدستور العراقي (القانون الأساسي العراقي) لسنة 1925 حيث أشار في المادة (113) منه إلى نفاذ القوانين العثمانية، وأكد مشروعية الأعمال التي قامت بها السلطات المحتلة والأفراد قبل نفاذ الدستور وأشار في المواد (116، 117) إلى اختصاص السلطات التي أصدرت قرارات قضائية مدنية أو إدارية أو عسكرية لكن المشرع العراقي في ذلك الوقت سكت عن مجلس شورى الدولة الذي شرعته الدولة العثمانية.

يؤسس على ذلك كما جاء في المادة 73 من القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 أن القضاء العادي في العراق هو الذي يتولى جميع القضايا والدعاوى سواء كانت إدارية أم عادية، وان التشريعات التي أعقبت صدور هذا الدستور قد تبنت نفس هذا الاتجاه.

وبذلك فإن النظام القانوني العراقي ولغاية عام 1989 لم يتبن نظام القضاء المزدوج كما فعلت فرنسا ومصر، بل أنه أخذ بنظام القضاء الموحد على غرار الدول الانكلوسكسونية، إذ كانت الولاية العامة للمحاكم العادية على جميع المنازعات في الدولة سواء كانت عادية أم إدارية (جواد، 2010)

وتجدر الإشارة إلى أن قانون أصول المرافعات المدنية والتجارية العراقي رقم 88 لسنة 1956 أشار إلى حق القضاء العادي تجاه جميع الأشخاص الطبيعية أو المعنوية بما في ذلك

الحكومة وفي كل الدعاوى والأمور المدنية والتجارية، كما نصت قوانين أخرى على نفس المبدأ كما جاء في المادة (3) من قانون السلطة القضائية، رقم 26 لسنة 1963، والمادة (29) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969، والمادة الثانية من قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1979 .

رغم ذلك فإن الولاية العامة للقضاء العادي في العراق لا تخلو من استثناءات حيث إن هناك نصوصاً قانونية وقرارات تستبعد بعض المنازعات من ولاية القضاء مثال ذلك قرار مجلس قيادة الثورة رقم 413 في 1975/4/15 (تمنع المحاكم من النظر في الدعوى الناشئة عن تطبيق أحكام قانون الجنسية العراقية...) (جواد، 2010) .

كما أن هناك نصاً قانونياً يمنع سماع المحاكم الدعوى الناشئة عن تطبيق القانون، وأن القانون قد نص على وجود لجنة إدارية تنظر في الدعاوى الناشئة عن تطبيق القانون التي منع فيها المحاكم سماعها وأعطى لذوي العلاقة حق الطعن في قرارات هذه اللجنة أمام محكمة التمييز، ومثال ذلك (قرار مجلس قيادة الثورة رقم 815 في 1982/6/20) الذي منع المحاكم من سماع دعاوى المطالبة بالتعويض عن الوفاة أو الإصابة البدنية وفقاً لقانون التأمين الإلزامي عن حوادث السيارات، ذلك أن القرار نص على تشكيل لجان خاصة في شركة التأمين برئاسة قاض من الصنف الثاني ويجوز الطعن بقرارها أمام محكمة التمييز (جواد، 2010).

وأيضاً هناك نصوص استبعدت بعض المنازعات من ولاية القضاء العادي وتنشأ بدل ذلك لجان إدارية خاصة للنظر فيها مثل قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1983 الذي أجاز للمواطنين الاعتراض خطياً إلى السلطة المالية وكذلك أجاز لهم استئناف القرار لدى لجنة التدقيق.

وعلى الرغم من وجود النصوص القانونية التي أوردها المشرع التي استثنى بها بعض المنازعات من الولاية العامة للقضاء، فإن هذه المحاكم تستطيع أن تحكم فقط بالتعويض المناسب للمضرور من القرار الإداري غير المشروع ولا تستطيع إلغاءه أو إيقاف تنفيذه.

ويجد الباحث أنه ليس هناك مانع قانوني يقيد القضاء العادي في ذلك الوقت من إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وليس الاكتفاء بالتعويض فقط (العاني، 2015)، لأن هناك أضراراً قد تلحق بالأفراد وتؤثر في حقوقهم وبالتالي ينعكس ذلك سلباً على حقوق الإنسان التي أكدت عليها ودعت إليها جميع الحضارات والأمم القديمة، والديانات السماوية، والهيئات والمنظمات الدولية، ودساتير الدول، وتجدر الإشارة إلى التشريعات التي سنت في بلاد ما بين النهرين في العراق القديم، حيث شرعت قوانين لحماية واحترام حقوق الإنسان وأكدت عليها وعلى صون حرية الإنسان مثل قانون حمورابي الذي يعود إلى القرن الثامن عشر قبل الميلاد (البطوش، 2014)

إن الدساتير العراقية والتشريعات التي صدرت بموجبها لم تنص على منع القضاء من إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، فالدول التي تطبق نظام القضاء الموحد تكون فيها ولاية المحاكم العامة على جميع المنازعات الإدارية سواء بالإلغاء أو بالتعويض إلا ما يستثنيه القانون (العاني، 2015)، لأن الهدف من إلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة يحمي المشروعية وسيادة القانون. فقضاء الإلغاء يحمي لمبدأ المشروعية، إذ لا يستطيع قضاء التعويض أن يوفرها وحده.

ويمكن القول إن المحاكم العراقية قد فسرت النصوص التشريعية تفسيراً ضيقاً مؤداه أنها لاتمتلك سوى الفصل في الحقوق المدنية التي تتعرض للاعتداء، وأن هذا التفسير يعني أنها لا تملك سوى الفصل في الحقوق المدنية التي تتعرض للاعتداء أو منع الإدارة في المعارضة تصرف ما من قبل الغير وذلك بدعوى (منع المعارضة) ومع ذلك فقد اعترفت محكمة التمييز العراقية إلى المحاكم التي دونها بولاية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة بالحكم التي أصدرته في الدعوى رقم (1464) بتاريخ 1975/7/26. (العاني، 2015)

لذلك فقد اتجه القضاء العراقي إلى التحرر من تطبيق قواعد القانون المدني على المنازعات الإدارية على أساس أنها تطبق على الأفراد فقط دون الإدارة.

ويترتب على ذلك أن محكمة التمييز أو بقية المحاكم العراقية تطبق قواعد القانون الإداري (السيد، 2006) وأنها تمارس مهمة القضاء الإداري (حكم محكمة التمييز العراقية الصادر في 25 يوليو سنة 1965 في الدعوى رقم 645 /965).

فقد أصدرت أحكام بخصوص القرار الإداري ومخالفته للقانون (حكم محكمة التمييز العراقية الصادر في 29 مايو سنة 1965 في الدعوى رقم 1965/4/2)، وكذلك في مجال العقود الإدارية في التوفيق بين المصالح العامة وحماية الأفراد (حكم محكمة التمييز الصادر في 12 نوفمبر 1966 في الدعوى رقم 966/2/2527)، وكذلك فيما يتعلق بالسلطة التقديرية للإدارة في تقدير خطورة الأعمال. (منصور، 1976)

وتجدر الإشارة إلى أن محكمة التمييز قد استثنت بعض الأنشطة التي تقوم بها الإدارة التي اعتبرت كثيراً من موضوعاتها من أعمال السيادة فقد أخرجها المشرع العراقي من

ولاية القضاء لكثرة النصوص المقيدة له (العاني، 2015)

وياحبذا لو استمرت محكمة التمييز وباقي المحاكم العراقية في ذلك الوقت في الاعتراف بولاية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة عن طريق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من خلال فحص مشروعية القرارات الإدارية لضمان وحماية حقوق الإنسان.

وانطلاقاً من ذلك نلاحظ انه لو كان العراق يطبق نظام القضاء المزدوج لما استدعى الأمر إصدار هذه القوانين والقرارات التي استثنت الولاية العامة للقضاء العادي عن المنازعات الأنفة الذكر لأن القضاء الإداري كان قد اختصر الطريق والجهد وجعلها تلقائياً تحت ولايته أياً كان موضوعها، كذلك عدم إرهاق محكمة التمييز وإحراجها وهذا ما ينعكس على التأثير في حقوق الإنسان الذي قد ينشأ عنه أضرار لذوي الشأن من الأفراد.

المرحلة الثانية: النظام القضائي العراقي بعد سنة 1989

لقد عرف العراق القانون الإداري بالمعنى الضيق فهو قانون استثنائي أي يختلف عنه عندما كانت المحاكم العادية تأخذ بمبادئ ونظريات القانون الإداري استناداً إلى استرشادها بالقوانين الموضوعة في بلدان اتبعت النظام القضائي المزدوج أو البلدان التي أخذت بالقضاء الإداري (السيد، 2006)، وبما أن القانون الإداري قانون استثنائي يخرج عن القواعد المألوفة والمطبقة في الشريعة العامة (بدوي، 2010)، كذلك فمن مقومات هذا الطابع وجود نظام قضائي مزدوج (الزهيري، 2016)، حيث تم إنشاء المحاكم الإدارية في العراق بموجب القانون رقم 140 لسنة 1977 التي كانت تختص بالمنازعات التي تنشأ بين الوزارات ومؤسسات الدولة وقد تم إلغاء هذه المحاكم سنة 1988.

ونظراً للانتقادات التي وجهت لنظام القضاء الموحد كونه يضر بحقوق الإنسان لأن الإدارة قد تصدر قرارات يمنع الطعن فيها (راضي، 2010)، برزت الحاجة إلى وجود قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي ومتخصص بالنظر في الدعوى الإدارية وهو ما يمثل بالتأكيد ملاذاً وعوناً لمن صدر ضده قرار أو أمر إداري تعسفت أو أخطأت الإدارة في إصداره أو حتى إذا لم يتوافر الخطأ في جانب الإدارة وهو ما يسمى في بعض الأنظمة القانونية المتطورة نظرية المخاطر التي بمقتضاها تقوم الدولة بجبر الضرر المترتب على تسيير مرافقها إذا ترتب على ذلك ضرر لحق بأحد أفرادها حتى إذا لم ترتكب الإدارة خطأ، علماً بأن تبني هذا المبدأ ي خطوة متطورة نحو احترام حقوق الإنسان التي أقرتها الدول المتقدمة.

وبصدور قانون التعديل الثاني رقم (106) لسنة 1989 لقانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 انتقل التنظيم القضائي العراقي من الأخذ بنظام القضاء الموحد إلى نظام إداري متكامل مستقل عن القضاء العادي ولأول مرة في العراق حيث نص هذا القانون في المادة (السابعة/ 2/ أ) على إنشاء محكمة القضاء الإداري في مجلس شورى الدولة.

تمارس مهمة القضاء الإداري من ناحية الإلغاء ومن ناحية التعويض في القرارات الإدارية التي تدخل ضمن اختصاصها حيث يطعن بقراراتها المخالفة للقانون من قبل الأفراد وأصحاب الشأن بعد التظلم أمام الجهة الإدارية المختصة قبل تقديم الطعن، ويمكن الطعن بقرار المحكمة تمييزاً لدى الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة وهنا يكون القضاء الإداري العراقي قد وفر ضمانة حقيقية مهمة للأفراد في حماية حقوقهم وحرياتهم من تعسف الإدارة.

إلا أن المشرع العراقي استثنى من اختصاص محكمة القضاء الإداري أعمال السيادة والقرارات الإدارية التي تتخذ تنفيذا لتوجيهات رئيس الجمهورية وفقاً لصلاحياته الدستورية والقرارات التي رسم القانون طريقاً للطعن فيها وذلك في الفقرة الخامسة من المادة السابعة من نفس القانون.

ومن خلال عرضنا لنشأة القضاء الإداري العراقي تبدو حماية حقوق الإنسان في القضاء العراقي من خلال ما لهذا القضاء من دور في حماية مبدأ المشروعية الذي سنبين تنظيمه الحالي في الفرع التالي.

الفرع الثاني: التنظيم الحالي للقضاء الإداري العراقي

نعرض في هذا الفرع التنظيم القانوني لتكوين هيئات القضاء الإداري العراقي وأعضاء هذه الهيئات واختصاصاتها.

1. مجلس شورى الدولة

أسس بموجب المادة (1) من قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979، ويرتبط بوزارة العدل ثم ألغي هذا القانون بصدور قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم 106 لسنة 1989 الذي أنشأ قضاء إدارياً مستقلاً في العراق إلى جانب القضاء العادي وذلك بإنشاء محكمة القضاء الإداري إلى جانب مجلس الانضباط العام .

وأخيراً جاء قانون التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 وبناء عليه يرتبط المجلس بوزارة العدل وله اختصاصات استشارية واختصاصات قضائية، ويتكون من الهيئة العامة المتألفة من رئيس المجلس ونائبه والمستشارين وهيئة الرئاسة التي تتألف من رئيس المجلس وعضوية نائبيه ورؤساء الهيئات ورئيس

المحكمة الإدارية العليا، والهيئات المتخصصة برئاسة نائب الرئيس لشؤون التشريع أو أقدم المستشارين وعدد من المستشارين، وكذلك يسهم في تكوين المجلس المحكمة الإدارية العليا ومحاكم القضاء الإداري ومحاكم الموظفين.

عوداً على بدء فقد شكل قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة المشار إليه إيذاناً بولادة قضاء إداري مستقل في العراق.

2. الهيئات المرتبطة بمجلس شورى الدولة

يرتبط بمجلس شورى الدولة ثلاث هيئات يمارس كل منها اختصاصاً قضائياً حدده القانون وكما يلي:

أ. محكمة القضاء الإداري

تشكلت هذه المحكمة بموجب قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم 106 لسنة 1989، في ضوء نص المادة السابعة الفقرة الثانية منه وتشكل برئاسة قاضٍ من الصنف الأول أو مستشار في مجلس شورى الدولة وعضوين من القضاة لا يقل صنفهما عن الصنف الثاني من صنوف القضاة أو المستشارين المساعدين في مجلس شورى الدولة .

وتختص المحكمة وفق نص المادة السابعة رابعاً من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة لسنة 2013 بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر من الجهات الإدارية التي حددها المشرع التي لم يعين مرجع للطعن فيها، بناء على طعن من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي أن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق الضرر بذوي الشأن.

يحق للمضرور في حال سقط حقه في الطعن أمام محكمة القضاء الإداري أن يحتفظ بحقه باللجوء إلى المحاكم العادية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن المخالفة أو الخرق للقانون وبحسب نص المادة (سابعاً/ب) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة.

كما نصت المادة (سابعاً/أ) من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة على المضرور أن يقدم تظلماً أمام الجهة مصدرة القرار خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغه بالأمر أو القرار الإداري المطعون فيه فإذا لم تبت به عندها يحق له اللجوء إلى محكمة القضاء الإداري خلال ستين يوماً.

وفيما يتعلق بقرارات المحكمة بعد ختام المرافعة، فإنها تقرر إما برد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون به مع الحكم بالتعويض إن كان له مقتضى بناء على طلب المدعي، وتكون قراراتها قابلة للطعن تمييزاً لدى المحكمة الإدارية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به، أو اعتباره مبلغاً ويكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعون باتاً وملزماً وهذا ما نصت عليه المادة ثامناً/ ب من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن الطعن بقرارات محكمة القضاء الإداري ظل يرفع أمام الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة حتى 2005/3/17 عندما يرفع حيز التنفيذ قانون المحكمة الاتحادية العليا في الفقرة (ثالثاً من المادة (4)) رقم (30) لسنة 2005 الذي سحب ولاية الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة من النظر في الطعون في قرارات محكمة القضاء الإداري وأناطها بالمحكمة الاتحادية العليا.

ولقد أورد المشرع في نفس القانون المذكور في الفقرة الخامسة منه حالات على سبيل الذكر لا الحصر التي عدّها أسباب للطعن بوجه خاص.

ب. محكمة قضاء الموظفين

تتولى هذه المحكمة وتطبيقاً للمادة (السابعة/ تاسعاً/ 2،1) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة الفصل في دعاوي الموظفين فيما يخص الحقوق والعقوبات الانضباطية التي تنشأ عن تطبيق قانون الخدمة المدنية وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ويجوز الطعن تمييزاً بقرارات هذه المحكمة أمام المحكمة الإدارية العليا، كما يكون قرار محكمة قضاء الموظفين غير المطعون به وقرار المحكمة الإدارية العليا الصادر نتيجة للطعن باتاً وملزماً.

ج. المحكمة الإدارية العليا

تنظر هذه المحكمة تمييزاً بالطعون المقدمة على قرارات محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، ويكون قرار محكمة قضاء الموظفين غير المطعون به وقرار المحكمة الإدارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً وذلك وفق نص المادة (التاسعة/د) .

أما من حيث إجراءات الترافع أمام المحاكم آنفة الذكر فنصت (المادة 11) بأنها تخضع لنفس إجراءات الترافع المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية وقانون الإثبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون الرسوم العدلية فيما لو يرد فيه نص خاص في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة.

المطلب الثاني: أثر القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان

لا شك أن القضاء الإداري من أهم الآليات الوطنية لحماية حقوق الإنسان، حيث إن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من أهم صور الرقابة التي تسهم في حماية حقوق الإنسان،

لذلك سيقوم الباحث بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين يتناول في أولهما اختصاصات القضاء الإداري العراقي وحماية حقوق الإنسان وفي ثانيهما رقابة القضاء الإداري العراقي على أعمال الإدارة لضمانة لحقوق الإنسان.

الفرع الأول: اختصاصات القضاء الإداري العراقي وحماية حقوق الإنسان

لقد توسعت اختصاصات المحاكم الإدارية والنظر في الطعون المقدمة بالقرارات الإدارية وذلك بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، ولقد استطاع القضاء الإداري العراقي بوصفه الجهة القضائية المختصة بالرقابة على أعمال الإدارة في العراق أن يمارس دوراً مهماً في توفير الحماية القانونية لحقوق الإنسان وإرساء الضمانات التي توازن بين مستلزمات الإدارة وحقوق الأفراد من خلال إنشائه للهيئات القضائية وضمان استقلالها الذي نصت عليه المادتان (87) و(88) من الدستور العراقي لسنة 2005 الذي أكد على أن استقلال القضاة والقضاء الإداري يمثل ضمانة كبيرة لنفاذ مبدأ المشروعية حماية لحقوق الإنسان (حسين، 2007)، من الإدارة إذا ما تعسفت في استعمال سلطتها أو إساءة استخدامها في إصدارها لأوامرها أو قراراتها (بدوي، 2010).

وبتنظيم المشرع لاختصاصات هيئات القضاء الإداري مما جعله أكثر مرونة في ممارسة اختصاصاته وإجراءاته، حيث سمح للأفراد بالطعن بالقرار الإداري الصادر من الإدارة أمام محاكم القضاء الإداري، كما أجاز الطعن بالأحكام القضائية الصادرة من المحاكم الإدارية ومحكمة قضاء الموظفين لدى محاكم إدارية أعلى درجة مما وفر للأفراد ضمانة أكثر في تحصيل حقوقهم من خلال تعدد درجات التقاضي، حيث أجاز المشرع الطعن بأحكام المحاكم المذكورة أمام المحكمة الإدارية العليا التي تمارس اختصاصات محكمة التمييز الاتحادية وهذا ما نصت عليه (المادة الثانية / رابعاً/ب).

ويضاف إلى ذلك أن الحجية المطلقة التي تمتلكها الأحكام القضائية الإدارية النهائية تمثل ضمانة في حماية حقوق الإنسان لأن هذه الإحكام لا يمكن أن تكون محلاً للطعن أو النزاع أو لإعادة النظر فيها، ومما يحسب للقانون فإنه يحق للمضرور اللجوء إلى المحاكم العادية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن مخالفة القانون.

ومن الملاحظ أن المشرع العراقي في المادة (السابعة/ رابعا) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة قد أضاف تطوراً على تنظيم القضاء الإداري حينما أجاز الطعن بالأوامر والقرارات الإدارية (الفردية، والتنظيمية) التي لم تكن موجودة في القوانين السابقة.

وقد عين المشرع العراقي في قانون التعديل الخامس في نص(المادة الثانية/ رابعاً/ج) على أن المحكمة الإدارية العليا هي التي تحدد جهة الاختصاص في نظر الدعوى إذا حصل تنازع بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، وأيضاً إذا حصل تنازع حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن إحداهما في موضوع واحد إذا كان الخصوم أنفسهم أو كان أحدهم طرفاً في هذين الحكمين فتقرر المحكمة الإدارية العليا أحد المحكمين وتنفذه، وهذا أيضاً يشكل إضافة وتطور للقضاء الاداري العراقي، حيث ان هذا الاختصاص للمحكمة الإدارية العليا لم يكن موجود في قانون التعديل الثاني لمجلس شورى الدولة.

ومن خلال عرض هيئات القضاء الإداري العراقي واختصاصاتها نود أن نشير إلى مسألة مهمة وهي أن المشرع العراقي في (المادة السابعة / ثاني عشر) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة قد حدد هيئة تسمى (هيئة تعيين المرجع) قوامها (6) أعضاء (3) يختارهم رئيس محكمة التمييز الاتحادية من بين أعضاء المحكمة المجلس، و(3) يختارهم رئيس مجلس شورى الدولة من بين أعضاء المجلس، وتجتمع الهيئة برئاسة رئيس محكمة التمييز الاتحادية ويكون قرار الهيئة الصادر بالاتفاق أو بالأكثرية باتاً وملزماً تختص هذه الهيئة بالنظر في تنازع الاختصاص الذي قد يحصل بين اختصاص محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين مع اختصاص محكمة مدنية، مما له دور في حماية حقوق الإنسان، حيث يسهل البت في الأحكام دون أن يحصل اشتباك وتداخل بين اختصاصات القضاء الدستوري والقضاء الإداري، ويبدو ذلك في استحداث المحكمة الإدارية العليا وتحديد اختصاص المحكمة الاتحادية العليا (العاني، 2015)، وذلك بموجب الأمر رقم (30) لسنة 2005 الصادر بناءً على قانون إدارة الدولة لسنة 2004، ومن الجدير بالذكر أن المشرع الدستوري العراقي قد أضاف تطوراً مهماً للقضاء الإداري العراقي يصب في مصلحة الأفراد وحرياتهم وذلك حينما ألغى التحصين التشريعي للأعمال والقرارات الإدارية التي كانت طعونها خارجة عن ولاية محكمة القضاء الإداري، وهي أعمال السيادة التي تعد استثناء صريحاً من مبدأ المشروعية، وقرارات رئيس الجمهورية والقرارات التي تتخذ تنفيذاً لتوجيهاته، والقرارات التي رسم القانون طريقاً للطعن فيها غير طريقة الطعن أمام محكمة القضاء الإداري سواء بالتظلم منها او الاعتراض عليها، وهذا ما نصت عليه (المادة /7) الفقرة خامساً من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة المرقم (106 لسنة

1989).

حيث لم ينص عليها في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة وبذلك يكون المشرع العراقي قد ألغى التحصين التشريعي للأعمال والقرارات الإدارية التي كان منصوصاً عليها في قانون التعديل الثاني، وحذا حذو القضاء الإداري الفرنسي الذي ذهب إلى تضييق أعمال السيادة حينما أطلق عليها مجلس الدولة الفرنسي الإجراءات القابلة للانفصال عن أعمال السيادة. (شطناوي، 2008)

ومن الجدير بالذكر أن المشرع المصري سار على نفس الاتجاه في إلغاء التحصين التشريعي للقرارات الإدارية منذ عام 1971، وكذلك فعل المشرع الأردني في إلغاء التحصين التشريعي منذ عام 1992 بموجب قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992.

وقد سارت محكمة القضاء الإداري المصري على نفس الاتجاه فقد عرفت أعمال السيادة بأنها تلك الأعمال التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة (ساري، 2002).

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الدستوري المصري قد ألغى التحصين التشريعي للقرارات الإدارية منذ عام 1971 وكذلك فعل المشرع الدستوري الأردني منذ عام 1992. (القبيلات، 2011)

وبذلك يكون المشرع العراقي قد أزال التعارض بين ما نص عليه الدستور العراقي لسنة 2005 في المادة 100 منه في هذا الشأن، حيث حظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن وما نص عليه قانون التعديل الثاني لمجلس شورى الدولة رقم 206 لسنة 1989 بإلغائه نص المادة (7/خامساً/ أ،ب) من القانون آنف الذكر وذلك في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة المرقم (17 لسنة 2013).

وبذلك تستطيع المحكمة أن تنظر بمشروعية جميع القرارات الإدارية، مما يعني أن الطعن في أعمال وقرارات الإدارة أصبح حقاً دستورياً متاحاً لكل مواطن عراقي، وهذا يشكل ضمانة في حماية حقوق الإنسان من تعسف الإدارة في استخدام سلطتها.

ومن الجدير بالذكر أن إنشاء المحكمة الاتحادية العليا قد أسهم في دور آخر لضمان حقوق الإنسان واحترامها من خلال فحصها للقرارات الإدارية غير المشروعة (المالكي، 2011).

كما يتمنى الباحث من المشرع العراقي توسيع اختصاص القضاء الإداري العراقي بالنظر بصحة الأوامر والقرارات الإدارية كافة التي تنسجم مع دستور البلاد الدائم لسنة 2005، ونتفق مع الرأي في إعطاء القضاء الإداري المساحة الأوسع في أن يكون قضاء إنشائيا لأن هذا المبدأ يتعارض مع طبيعة النظام الدستوري العراقي الذي يعمل وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات (لزهيري، 2016). الذي نص عليه الدستور العراقي لسنة 2005 وحسب المادة (47) منه. مما يسهم في صيانة المجتمع وحماية حقوق الإنسان، ونرجو من المشرع العراقي أن يضيف هيئة القضاء الاستعجالي إلى الهيئات القضائية مما يوفر ضمانة كبيرة لحماية حقوق الإنسان.

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري العراقي على أعمال الإدارة كضمانة لحقوق الإنسان

تعد حقوق الإنسان من أهم الحقوق التي حرصت المواثيق والإعلانات الدولية على حمايتها التي كفلتها الدساتير الحديثة فقد أفرد الدستور العراقي الحالي باباً خاصاً للحقوق والحريات، وقد وردت بعض منها بصورة مطلقة بينما أحال الدستور في بعضها الآخر إلى القانون لتنظيمها.

ونشير على سبيل المثال إلى حق المساواة أمام القضاء الذي يقتضي ضمان حق الأفراد في اللجوء إلى القضاء، حيث لا يجوز حجب هذا الحق أو منع الفرد من اللجوء إلى قاضيه الطبيعي، وهو ما أوردته بعض الدساتير بنصوص صريحة وأكدت على عدم جواز مصادرته أو حظر الطعن أمام القضاء. (الزبيدي، 2006)

وهذا ما أكدته المادة (19/ثالثاً) من الدستور العراقي الحالي حيث نصت على أن "التقاضي حق مصون ومكفول للجميع" .

كما أكد الدستور الأردني الحالي على نفس المبدأ حيث نصت المادة (1/101) على أن "المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل في شؤونها".

ومن تطبيقات المبدأ المشار إليه فقد قضت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها (1/اتحادية/ 2006) في 2006/5/29 بكفالة حق التقاضي للمواطنين كافة، كما نود الإشارة إلى أن محكمة العدل العليا الأردنية طبقت نفس المبدأ في قرارها (1992/129) .

إن عدد المحاكم الإدارية في العراق قليل وهذا يؤدي إلى البطء في سرعة الفصل في الدعاوى الإدارية وبحبذ الباحث التركيز على هذا المبدأ من قبل القضاء الإداري العراقي من خلال زيادة عدد المحاكم الإدارية ومحاكم الموظفين في المحافظات، مما يكفل عدالة إدارية سريعة وفعالة دون المساس بضمانات التقاضي.

ويشار في نطاق حماية القضاء الإداري العراقي لحقوق الإنسان إلى أن مجلس شورى الدولة قد تواتر قضاؤه في حماية حقوق الإنسان ففي مجال حماية الحرية الشخصية بسط مجلس

شورى الدولة رقابته على القرارات الإدارية المخالفة للقانون فقد ذهب مجلس شورى الدولة.

وفي قراره رقم 16 إداري – تمييز / 95 في 995/11/26) إلى ان (أمانة بغداد كانت منحرفة عن الصواب في استعمال سلطتها عندما لجأت لحجز المدعي بالاستناد إلى الفقرة (ب) من المادة (1) من قرار مجلس قيادة الثورة رقم 55 لسنة 1993، وكان عليها اللجوء إلى دائرة التنفيذ المتخصصة التي تتولى بأسلوب التنفيذ الجبري عملية إخلاء العقار المشغول من قبل المدعي) (الدليمي، 2001).

وفيما يخص حق العمل فقد أكد مجلس شورى الدولة على ضرورة إتاحة الحرية للأفراد في العمل وعدم تقييد نشاطهم إلا فيما يقتضيه الصالح العام ومن أمثلة ذلك ما جاء في قراره رقم (28/إداري – مميز /97 في 1997/6/1)، الذي جاء فيه (.... أن وحدة الرشيد التابعة لأمانة بغداد (المميز عليها) – تمنح المميز من إشغال محله، وقامت بغلقه بحجة ان الشاغل السابق للمحل كان مديناً لها، وهي حيث لا علاقة للمميز بالشاغل السابق للمحل، وأن لأمانة بغداد إتباع الطرق القانونية لإستحصال ديونها وفق قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (56) لسنة 1977، لهذا يكون تصرف المميز عليه مخالفاً للقانون وفيه تعسف في استعمال السلطة ....) (الدليمي، 2001).

ومن قرارات محكمة القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان قضت محكمة القضاء الإداري في قرارها في الدعوى 2004/92 بتاريخ 2005/4/14 بإلزام أمين بغداد بإلغاء كتابه الذي رفض بتغيير جنس قطعة الأرض من زراعي إلى سكني التابعة لأحد المواطنين بحجة أن أمين بغداد قد تعسف في استعمال حقه عند إصدار كتابه (المالكي، 2011).

كما قضت محكمة القضاء الإداري في 2005/6/1 في الدعوى المرقمة (2004/74) قرارها بإلغاء الحجز الصادر من وزير الداخلية حيث وجدت المحكمة أن القرار الذي استند إليه وزير الداخلية لا ينطبق والواقعة التي تم الحجز فيها (المالكي، 2011).

وبناء على ما تقدم، لاحظنا أن القضاء الإداري العراقي له دور مهم في فحص مشروعية القرارات الإدارية وهذا يشكل ضمانة في حماية حقوق الإنسان من تعسف الإدارة في استخدام سلطاتها عن طريق رقابته للأجهزة الإدارية المتعددة في الدولة، وهكذا نجد أهمية هذا الدور في حماية حقوق الإنسان. فهذه الحقوق التي تحظى باهتمام كبير في الوقت الحاضر لدى معظم الدول.

وحمايةً لحقوق الإنسان يود الباحث أن يقترح على المشرع العراقي إزالة شرط التظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار قبل الطعن بالقرار الإداري أمام المحاكم الإدارية وجعل الطعن بالقرار الإداري مباشرة أمام المحاكم الإدارية، لأن الإدارة نفسها تباشر هذا التظلم مما يؤدي إلى فقدان الحيادية وعدم تحقيق العدالة المرجوة لحماية حقوق الإنسان لأن الإدارة في كثير من قراراتها المعيبة رغم معرفتها بعدم مشروعيتها تستطيع أن تعدل عن قرارها بالإلغاء أو السحب أو أن تصر عليه، وذلك لا يوفر ضمانة كافية لحقوق الإنسان.

كما نود أن نبين اتفاقنا مع الرأي (العاني، 2015) الذي لم يؤيد ما ذهب إليه المشرع العراقي في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة في المادة (7/ رابعاً) منه بإضافة عبارة (الفردية، والتنظيمية) إلى القرارات التي تختص بنظرها محكمة القضاء الإداري في أن المشرع لم يكن موفقاً بذلك، لأن القرارات الفردية والتنظيمية يستوي كل منها مع القرارات الإدارية التي تصلح للإلغاء أمام القضاء الإداري (الحلو، 2010).

ونأمل من المشرع العراقي أن يحدد الجهة الإدارية المختصة في تقديم التظلم إليها من قبل صاحب الشأن، كما نرجو من المشرع العراقي أن يعمل على استقلالية الإجراءات التي تتبع أمام القضاء الإداري نظراً لخصوصية النزاعات التي تختص بها المحاكم الإدارية، ويحبذ الباحث أيضاً فكّ ارتباط القضاء الإداري العراقي عن وزارة العدل (السلطة التنفيذية) لأنه وفق المادة (1/أولاً) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة فإنه يرتبط بهذه الوزارة فمن غير المنطق الاختصام من السلطة التنفيذية لدى السلطة التنفيذية مهما قيل عن استقلال محكمة القضاء الإداري، وأن مجلس شورى الدولة تابع لوزارة العدل من الناحية التنظيمية فقط وهذا ما أكدته المادة (101) من الدستور العراقي الحالي.

الخاتمة

من خلال كل تقدم نخلص إلى القول وانّ القضاء الإداري العراقي يحظى بأهمية كبيرة وتظهر هذه الأهمية فيما يتعلق به كقضاء ينظم الهيئات القضائية مما يجعل هذه الهيئات تؤدي اختصاصاتها الرقابية على أوامر وقرارات الإدارة وبقدر كبير بما له دور في حماية حقوق الإنسان، ويترتب على ذلك أن القضاء الإداري العراقي يسهم في تقدم الدولة، وتفسير ذلك أن الرقابة على الأجهزة الإدارية في الدولة تعدّ ضماناً لحقوق الإنسان مما يدفع الإدارة أن تكون حريصة وجادة عند إصدار قراراتها الإدارية باحترام مبدأ المشروعية.

وبالرغم من تقديرنا لما ذهب إليه المشرع العراقي في دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، ورغم التعديل الخامس الجديد الذي يعد خطوة مهمة في تطوير القضاء الإداري العراقي

إلا أننا نود أن نسجل جملة من النتائج التي توصل اليها الباحث والتوصيات التي يتمنى الباحث من المشرع العراقي الالتفات اليها.

النتائج

1. إن الحماية القضائية لحقوق الإنسان هي النتيجة النهائية، والغاية التي يسعى إليها القضاء الإداري من خلال بسط رقابته على أعمال الإدارة أو قراراتها للتحقق من مدى مشروعيتها.
2. اهتمام المشرع العراقي بالقضاء الإداري من خلال النص عليه في صلب الدستور .
3. إن اختصاص محكمة القضاء الإداري محدود ومتواضع لأنه ينظر فقط في صحة الأوامر والقرارات الإدارية التي لم يعين مرجع للطعن فيها.
4. اخذ القضاء الإداري العراقي بنظام القضاء المزدوج يجعل المحاكم الإدارية قريبة من المتقاضين وهذا ما يوفر ضمانة لحقوق الإنسان.
5. مواكبة القضاء الإداري العراقي للقضاء الإداري الفرنسي مهد القضاء الإداري وذلك في إلغاء التحصين التشريعي للأعمال والقرارات الإدارية.

التوصيات

1. زيادة عدد المحاكم الإدارية في العراق مما يشكل ضمانة لحماية حقوق الإنسان لأن ذلك يؤدي إلى سرعة الفصل في الدعاوى الإدارية.
2. إضافة هيئة القضاء الاستعجالي إلى الهيئات القضائية مما يوفر ضمانة كبيرة لحماية حقوق الإنسان.
3. تحديد الجهة الإدارية المختصة في تقديم التظلم إليها من قبل صاحب الشأن.
4. استقلالية الإجراءات التي تتبع أمام القضاء الإداري نظراً لخصوصية النزاعات التي تختص بها المحاكم الإدارية.

المصادر والمراجع

القرآن الكريم.

الكتب:

بدوي، ث، (2010)، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة.

البطوش، أ، (2014) حقوق الإنسان وحرياته، دار وائل للنشر، الأردن، الطبعة الأولى.

جواد، م (2010)، مبادئ القانون الإداري، دار السنهوري، بيروت.

حسين، ع (2007)، استقلال القاضي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة.

الحلو، م (2010). القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.

راضي، م (2010) . القضاء الإداري، مطبعة جامعة دهوك، العراق.

الزهيري، ر (2016) أسس القانون الإداري، دار السنهوري، بغداد، الطبعة الأولى .

ساري، ج (2002)، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها، دار النهضة العربية، مصر، القاهرة، ط6.

السيد، م (2006) وضع القانون الإداري في الدول العربية بين النظام اللاتيني والنظام الانكلوسكسوني.

شطناوي، ع (2011). موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.

شطناوي، ع(2008)، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الفارة، دار وائل للنشر، الأردن، عمان، ط1.

الطماوي، س (2015)، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، القاهرة.

العاني، و (2015). القضاء الإداري، دار السنهوري، الطبعة الأولى، بغداد .

القبيلات، ح (2011)، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، عمان.

المالكي، ج (2011)، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة.

منصور، ش (1976)، القانون الإداري، الجزء الأول.

الدليمي، م (2001)، دور القضاء الإداري في حماية الحريات العامة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ص 98.

القوانين

القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.

الدستور العراقي لسنة 2005.

قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979.

قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة المرقم 106 لسنة 1989.

قانون التعديل الخامس المرقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس شورى الدولة.

قانون المحكمة الاتحادية العليا العراقي رقم 30 لسنة 2005 .

المجلات:

الزبيدي، خ (2007)، دور محكمة العدل العليا في حماية حقوق الإنسان، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 4.

مصطفى، ح (1961)، القضاء الإداري في العراق، مجلة العلوم الأكاديمية، السنة الثالثة، العدد الأول.

المقالات:

المحمود، م (2011)، مقال منشور على موقع مجلس القضاء العراقي بتاريخ 2011/7/24.

The Effectiveness of the Organization of Iraqi Administrative Judiciary

Laith Rafi *

ABSTRACT

This Study focus on the effectiveness of the organization of the Iraqi administrative judiciary in the protection of human rights, where is the judicial protection of the most important human rights guarantees and the exercise of the Iraqi administrative judiciary important role in protection through censor what comes out of the administration violation against human rights.

Keywords: Iraqi Administrative Judiciary, Human Rights.

* Faculty of Law, The University of Jordan. Received on 27/1/2016 and Accepted for Publication on 10/3/2016.