مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: اوجه القصور التشريعي في قانون مجلس الدولة (دراسة تحليلية مقارنة بين التشريع العراقي والمصري)
اسم الكاتب: م.م. نور الهدى جميل خلف
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/9624
تاريخ الاسترداد: 2026/05/25 14:00 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 14 - Issue 2- December 2024 | كانون الاول ٢٠٢٤ ـ العدد ٢ـ المجلد ١٤

Legislative shortcomings in the State Council Law (a comparative analytical study between Iraqi and Egyptian legislation)

[1] Assist. Lecturer .Nooralhuda Jameel Khalaf
[1] Imam Al-Kadhim College for Islamic Sciences - Basra Departments
1: Email: nooralhudajamel91@gmail.com
2: Email:

Abstract:

The judicial jurisdiction of the State Council is one of the applications of the constitutionally guaranteed right to litigate, which requires establishing the foundations and controls that guarantee its exercise, which means that it is not enough for the legislator to organize this right, which we mean by the right to litigate before the State Council courts, but rather it is necessary to be precise in this organization, as the existence of a deficiency in the legislative organization of this right is considered a violation of a right guaranteed by the Constitution, and we have shown how the legislative deficiency in the State Council Law affects the effectiveness of the judicial oversight exercised by the Council in its various courts, and this is due to the fact that the legislation must respond to the requirements of practical reality, which requires the existence of precision in the organization while taking into account the nature of administrative disputes and their difference from civil disputes. The State Council Law, in various aspects, did not take into account the difference in the nature of administrative disputes from civil disputes. The law referred the issue of organizing procedural matters to the Civil Procedure Law and the Criminal Procedure Law. In other words, the law did not organize the formal procedures that must be followed to appeal before its courts. In addition, there are many administrative disputes that the legislator removed from the jurisdiction of the administrative judiciary. We have shown the aspects of this deficiency by stating its substantive and procedural aspects and comparing them with Egyptian legislation

DOI https://doi.org/10.37651/aujlps.2024.150235.1269
Submitted: 10/9/2024
Accepted: 20/9/2024
Published: 6/10/2024
Keywords:
Rule of law
Council of state
Objective deficiency
Procedural insufficiency.

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

اوجه القصور التشريعي في قانون مجلس الدولة (دراسة تحليلية مقارنة بين التشريع العراقي و المصري)

[١] م.م.نور الهدى جميل خلف
مدرس مساعد\ كلية الامام الكاظم ع للعلوم الاسلامية\ اقسام البصرة

المستخلص

إن الاختصاص القضائي لمجلس الدولة يعد احدى تطبيقات حق التقاضي المكفول دستوريا، والذي يتطلب وضع الاسس والضوابط التي تكفل ممارسته، مما يعني انه لا يكفي ان ينظم المشرع هذا الحق والذي نعني به حق التقاضي امام محاكم مجلس الدولة بل لا بد من توخي الدقة في هذا التنظيم، فوجود قصور في التنظيم التشريعي لهذا الحق يعتبر اخلالا بحق كفله الدستور، وقد بينا كيف يؤثر القصور التشريعي في قانون مجلس الدولة في فاعلية الرقابة القضائية التي يمارسها المجلس بمحاكمه المختلفة، وهذا يعود الى ان التشريع يجب ان يستجيب الى متطلبات الواقع العملي، والتي تقتضي وجود دقة في التنظيم مع مراعاة طبيعة المنازعات الادارية واختلافها عن المنازعات المدنية. فقانون مجلس الدولة في جوانب مختلفة منه لم يراعي اختلاف طبيعة المنازعات الادارية عن المنازعات المدنية فالقانون احال مسالة تنظيم الامور الاجرائية الى قانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية، بمعنى اخر ان القانون لم ينظم الاجراءات الشكلية التي يجب اتباعها للطعن امام محاكمه، فضلا عن ان هناك الكثير من المنازعات الادارية اخرجها المشرع من ولاية القضاء الاداري، وقد بينا اوجه هذا القصور من خلال بيان اوجهه الموضوعية والاجرائية ومقارنتها مع التشريع المصري.

الكلمات المفتاحية: القصور التشريعي، مجلس الدولة، قصور موضوعي، قصور اجرائي .

المقدمة

ان الصياغة التشريعية هي المعبرة عن جوهر النص القانوني وبقدر نجاح هذه الصياغة يتوقف نجاح او فشل النص القانوني في تحقيق الغاية من تشريعه، ولا سيما تلك النصوص التي تنظم حريات اساسية كفلها الدستور كحق التقاضي مثلا، وبالتالي فإن قصور التنظيم

التشريعي من حيث عدم توخي الدقة في استخدام المفردات او عدم الالمام بكافة حيثيات تنظيم الحق موضوع التنظيم يؤدي الى الاخلال بممارسة هذا الحق.

اذ يعرف القصور التشريعي بأنه" حالة يواجهها القاضي خلال قيامه بمهمته في تفسير وتطبيق قواعد التشريع على الحالة المعروضة امامه سواء كان هذا التشريع موضوعيا او اجرائيا وقد تكون الحالة التي يواجهها القاضي (حالة النقص في التشريع) سواء كان النقص في الصياغة ام في المفهوم وقد يكون القصور (لسكوت النص) عن الحالة القانونية المعروضة امامه[١]"، فوفقا لهذا التعريف هناك ثلاث صور للقصور التشريعي الاولى فقدان النص والثانية نقص النص والثالثة القصور المزيف[٢].

او هو "عدم ملائمة النص القانوني للحياة الاجتماعية والسياسية السائدة في المجتمع وقت تطبيقه. بمعنى اخر عدم تضمن النص القانوني لما تقوم الحاجة عليه من احكام تفصيلية او جزئية في ظل تغيرات جوهرية شهدها المجتمع[٣]".

أولاً: اهمية البحث

تكمن اهمية البحث في انه يناقش موضوعا من اكثر المواضيع اهمية على صعيد الواقع العملي، وهذا يتأتى من واقعية اثر القصور التشريعي في قانون مجلس الدولة على الدور الذي يؤديه مجلس الدولة على صعيد الواقع العملي، فالبحث في القصور التشريعي في هذا القانون يقودنا بالضرورة لبيان اوجه هذا القصور في الجوانب الموضوعية والاجرائية، وبالتالي نستطيع وبدقة بيان اثر كل وجه منها على فاعلية الدور القضائي الذي يؤديه المجلس.

ثانياً: مشكلة البحث

سنة ٢٠١٧ وبموجب القانون رقم ٧١ تم انشاء مجلس الدولة ليكون خلفا لمجلس شورى الدولة والذي تم انشائه بموجب القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، وفي ذات الوقت قرر المشرع سريان القانون الاخير باستثناء الفقرة (٤ من المادة ٦) على المجلس المشكل بموجب القانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، والملاحظ في هذا القانون القدم وعدم الدقة في التنظيم وعدم ملائمته لثقل وتطور دور المجلس، فقد جرت عليه خمس تعديلات، وليس من المنطق ان مجلس الدولة وهي الجهة المختصة باعداد وصياغة مشروعات التشريعات، ويعجز عن اعداد تشريع

(١) عواطف عبدالمجيد، "القصور في التشريع"، *مجلة دجلة*، المجلد ٢، العدد ١، (٢٠١٩): ص٦٣.
(٢) عواطف عبدالمجيد، المصدر السابق، ص٦٥.
(٣) فارس حامد عبدالكريم، "القصور التشريعي، بحث في فلسفة القانون الوضعي"، منشور على الموقع الالكتروني http://www.alnoor.se، تاريخ زيارة الموقع ١٩-١-٢٠٢٢، ٨:٣٠م.

يتناسب مع الثقل والتطور لدور المجلس، مما يثير تساؤل عن اثر هذا القصور على الدور الذي يؤديه المجلس في العراق على فاعلية الدور القضائي للمجلس.

ثالثاَ: منهجية البحث

اقتضت طبيعة البحث الاعتماد على المنهج التحليلي و المقارن للنصوص القانونية موضوع الدراسة، وذلك لمعالجة المشكلة محل الدراسة وتحقيق النتائج المرجوة منها.

رابعاً: نطاق البحث

سنقتصر البحث على اوجه القصور التشريعي المؤثرة في تنظيم الدور القضائي لمجلس الدولة.

خامساً: خطة البحث

اقتضت طبيعة البحث تقسيمه الى مطلبين، سنتناول في الاول اوجه القصور في الجوانب الموضوعية والذي سنقسمه الى فرعين، سنتناول في الفرع الاول القصور المتعلق بطبيعة المجلس ذاته وتنظيم الموضوعات الداخلة في اختصاصه، اما الثاني فسنخصصه لدراسة القصور المتعلق بهيكلية تنظيم القسم القضائي، فيما سنخصص المطلب الثاني لدراسة اوجه القصور في الجوانب الاجرائية والذي سنقسمه الى فرعين سنتناول في الا ول القصور المتعلق بتنظيم اجراءات الطعن القضائي، اما الفرع الثاني فسنخصصه لدراسة القصور المتعلق بوقف التنفيذ وتنظيم دور الادعاء العام ، وسننتهي بخاتمة تتضمن اجمالي النتائج والتوصيات.

I. المطلب الاول

القصور في الجوانب الموضوعية

يقصد به القصور المتعلق بالموضوعات التي يتضمنها القانون او كان ينبغي عليه تضمنها، عليه سنقسم هذا المطلب الى فرعين الفرع الاول سنتناول فيه القصور المتعلق بطبيعة المجلس ذاته وتنظيم الموضوعات الداخلة في اختصاصه، اما الثاني فسنخصصه لدراسة القصور المتعلق بهيكلية تنظيم القسم القضائي.

I.أ. الفرع الاول

القصور المتعلق بطبيعة المجلس ذاته وتنظيم الموضوعات الداخلة في اختصاصه

اثار صدور القانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ خلافا فقهيا حول طبيعة المجلس من حيث مكانته وفيما اذا كان عده ضمن السلطة القضائية من عدمه، و كما ثار الخلاف حول دستورية قانونه، فضلا عن ذلك ان المشرع حصر اختصاص المجلس بالطعن في القرارات الادارية التي لم يعين مرجعا للطعن بها واخرج بذلك جملة من الاختصاصات كان حري بها جعلها ضمن اختصاصات المجلس اسوة بدول القضاء المزدوج، عليه سنقسم هذا الفرع الى الاتي:-

اولا:- القصور في الجوانب المتعلقة بطبيعة مجلس الدولة ذاته

نصت المادة (١) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧ على انه "ينشأ بموجب هذا القانون مجلس دولة يختص..... ويعد هيأة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية فيه ويمثلها رئيس المجلس ....." وقد ذهب رأي في الفقه الى ان الاجدر بالمشرع ان يحسب المجلس هيئة قضائية مستقلة حتى لا يعده الواهمون من ضمن الهيئات المستقلة والتي نص عليها الدستور وذلك لأن المادة (١٠١) من الدستور والتي تعلقت بمجلس الدولة جاءت ضمن مواد الفصل الثالث من الباب الثالث والمسمى بالسلطة القضائية، ولا ينال من ذلك عدم ذكر محاكم القضاء الاداري ضمن المادة (٨٩) والتي احصت مكونات السلطة القضائية[١]. ونؤيد الرأي الفقهي سالف الذكر بأنه كان الاجدر بالمشرع ان يحدد طبيعة المجلس وكونه هيئة قضائية مستقلة ومتناظرة مع القضاء العادي وتقع على رأس القضاء الاداري.

اذ إن تحديد طبيعة مجلس الدولة له اهمية كبيرة فمن خلاله يمكن تحديد تبعية المجلس لأي من السلطتين التنفيذية او القضائية، وهذا الامر يلقي بضلاله على كفاءة اداء المجلس [٢]، ولقد اثار ذات الامر نزاعا حول دستورية قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، وبعد ان رفع الامر للمحكمة الاتحادية العليا اصدرت قرارها وقضت بدستورية هذا القانون و بررت ذلك بأن مهام مجلس الدولة تختلف عن مهام واختصاصات مكونات السلطة القضائية المنصوص عليها في الدستور لذا فإن ربط

(١) د. غازي فيصل مهدي، "طبيعة مجلس الدولة"، مقال منشور على الموقع الالكتروني: m.facebook.com، تاريخ زيارة الموقع ١٤-٢-٢٠٢٢ ٣٠:١٠ص.

(٢) د. فارس عبدالرحيم، "مدى فاعلية مجلس الدولة العراقي في ظل قانون مجلس الدولة رقم ٧١ سنة ٢٠١٧، دراسة مقارنة"، *مجلة مركز دراسات الكوفة*، العدد٥٩، (٢٠٢٠): ص١٩٢.

مجلس الدولة بالسلطة القضائية لمجرد ورود ذكره في نهاية الفصل الثالث من الدستور والمتعلق بالسلطة القضائية مسألة لا تمس جوهر الموضوع وانما مسألة تنظيمية ليس الا، وبالتالي لا تعد مخالفة دستورية تبيح الغاء القانون، ومن جانب اخر ان الدستور اباح استحداث هيئات مستقلة اضافة للهيئات المستقلة المنصوص عليها في الدستور، كما ان المادة (٨٩) والتي عددت مكونات السلطة القضائية وليس من بينها مجلس الدولة، وان عدم ربطه بالسلطة التنفيذية توخيا لضمان حياده واستقلاله[١].

ونرى ان القرار اعلاه لم يبين طبيعة مجلس الدولة، وانه اكتفى ببيان دستورية القانون من عدمه، وان كان التبرير الذي بنى عليه دستورية القانون يوحي بأن المجلس هيئة مستقلة بالمعنى الوارد في الدستور وفقا للمادة (١٠٨)، وهذا الامر غير مقبول منطقا وذلك لأن مجلس الدولة هيئة قضائية وعدم ذكره ضمن المادة (٨٩) لا يغير من طبيعته القضائية، وهذا الامر متسالم عليه في دول القضاء المزدوج.

اما في مصر فإن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة[٢]، وبهذا يكون المشرع المصري كان اكثر دقة وحسم في بيان طبيعة المجلس باعتباره هيئة قضائية مستقلة وحسنا فعل.

ثانيا:-القصور المتعلق بتنظيم الاختصاص من حيث الموضوعات الداخلة في اختصاصات محاكم المجلس

حصر المشرع في قانون مجلس الدولة اختصاص محكمة القضاء الاداري بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية التي لم يعين مرجعا للطعن فيها، ولم يبين المشرع طبيعة مرجع الطعن والذي يحول دون اختصاص محكمة القضاء الاداري[٣]، وذهب رأي في الفقه ونحن نؤيده الى ان عبارة مرجع للطعن لا تنصرف الى الدعوى القضائية فوجود هيئة او لجنة ادارية لا تمت للقضاء بصلة يحول دون اختصاص المحكمة، وبالتالي فإن اعتماد المشرع لهذا الشرط يخرج

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٥ لسنة ٢٠١٧ منشور على الموقع الالكتروني : http://www.iraqfsc.iq ، تاريخ زيارة الموقع ١٥-٢-٢٠٢٢، ١١:٤٤م.
(٢) المادة ١، من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل.
(٣) المادة ٧\٤، من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩المعدل، و د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص٢٤١.

طائفة كبيرة من القرارات من رقابة القضاء، ويجعل من اختصاص محكمة القضاء الاداري هزيلا لا يقوى على بسط اجنحته على كافة اعمال الادارة[١].

فضلا عن ذلك ان المشرع ابعد منازعات العقود الادارية عن ولاية القضاء الاداري فمحكمة القضاء الاداري غير مختصة بالنظر في المنازعات الناشئة عن تنفيذ العقود الادارية[٢].

من جانب اخر ان دعاوى التعويض لا زالت رهن القصور التشريعي فعموما لا تدخل دعاوى التعويض بصفة اصلية ضمن اختصاص القضاء الاداري في العراق اذ ان النظر في دعاوى التعويض بصفة اصلية يدخل ضمن اختصاص القضاء العادي اما دعوى المطالبة بالتعويض بصفة تبعية لدعوى الالغاء فهو فقط من يدخل ضمن اختصاص محكمة القضاء الاداري[٣].

اما في مصر فيقرر المشرع المصري الولاية العامة للمجلس على كافة المنازعات الادارية واذ جاءت المادة العاشرة من قانون المجلس لتنص على اختصاص محاكم مجلس الدولة دون سواها بالمنازعات الادارية ومن ضمنها طلبات التعويض عن القرارات الادارية ومنازعات العقود الادارية[٤]، ونرى ان موقف المشرع المصري اكثر دقة في تنظيم الموضوعات الداخلة في الاختصاص القضائي لمجلس الدولة اذ انه جعل من المجلس قاضي القانون العام على خلاف ما هو عليه الامر في العراق فقد جعل المشرع من ولاية القضاء الاداري ضيقة ومحددة وهذا ما يؤثر بدوره في فاعلية الدور القضائي للمجلس.

I.ب. الفرع الثاني

القصور المتعلق بهيكلية تنظيم القسم القضائي

تتعدد اوجه القصور المتعلقة بهيكلية القسم القضائي منها ما يتعلق بتنظيم المحكمة الادارية العليا من حيث عدد القضاة وتخصصهم، ومنها ما يتعلق بافتقاد

---

(١) د. غازي فيصل و د. عدنان عاجل عبيد، *القضاء الاداري*، ط٤، (دار السلام القانونية الجامعة: ٢٠٢٠)، ص٢١٠.

(٢)د مها بهجت يونس، وجهاد علي، "الاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة ودوره في حماية الحقوق والحريات العامة"، *مجلة العلوم القانونية*، العدد الخامس الخاص ببحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات، (٢٠١٩): ص١٤٦، و د. محمد علي جواد، و د. نجيب خلف الجبوري، *القضاء الاداري*، ط٦، (العراق: مكتبة يادكار، ٢٠١٦)، ص ١١٧.

(٣)المادة ١٧ \ ٨ \ أ ، من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، و صادق محمد علي، "الاختصاص في التقاضي امام محاكم القضاء الاداري في العراق"، *مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية*، المجلد ٢٧، العدد ٣، (٢٠١٩): ص٦، و ، د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص٣٠٤.

(٤) د. جابر جاد نصار، *البسيط في القضاء الاداري*، (القاهرة: بدون دار نشر، ٢٠٢٠)، ص٥٢-٥٣.

تشكيلات المجلس لهيئة مفوضي الدولة او تشكيلة مماثلة لها، ومنها ما يتعلق بانعدام تعدد درجات التقاضي، وسنبين ذلك بشكل دقيق وكالاتي:-

اولا:- القصور المتعلق بتنظيم المحكمة الادارية العليا

هناك اوجه متعددة للقصور يتعلق بالبناء الهيكلي لهذه المحكمة، اذ انها عدد اعضاء المحكمة احدى عشر عضوا وهذا العدد غير كاف لكي تمارس المحكمة مهامها على اتم وجه، اذ ان الاعضاء وفقا لما ذكر سيتحملون عبئا كبيرا ينتج عن تراكم الطعون التمييزية وهذا بدوره يؤدي الى تأخر حسمها، وبالأخص بعد ان قضى القانون بتعدد محاكم القضاء الاداري وقضاء الموظفين، لذلك فإن عدد القضاة لا يتناسب مع حجم القضايا التي ستعرض امامها اذا تم مباشرة هذه المحاكم لعملها، فضلا عن عدم تقسيم العمل على الاعضاء، وذلك من خلال تقسيمهم الى دوائر او لجان او غرف بحيث تختص كل منها بأنواع معينة من القضايا(١).

في حين تنص المادة الرابعة من قانون مجلس الدولة المصري على ان المحكمة الادارية العليا تصدر احكامها من دوائر من خمسة مستشارين وتكون بها دائرة او اكثر لفحص الطعون تشكل من خمسة مستشارين. وبذلك يكون المشرع المصري كان دقيقة في تنظيم تشكيل المحكمة الادارية العليا ذلك لأن من شأن هذه الطريقة بالتوزيع ان تودي الى وجود قضاة متخصصين بموضوعات معينة وهذا ما ينعكس ايجابا على سرعة الانجاز ويوفر الجهد على المتقاضين بتوزيعه للعمل بين القضاة(٢).

ومن جانب اخر فإن قضاة المحكمة الادارية العليا في العراق غير متفرغين لعمل المحكمة اذ ان هناك تداخل بين عمل الاعضاء كقضاة في المحكمة وعملهم في الهيئات الاخرى للمجلس، فقضاة المحكمة لا ينحصر عملهم داخل المحكمة فقط بل قد يكونوا مكلفين بمهام استشارية او العضوية في هيئة او اكثر من هيئات المجلس، وهذا الامر نتج عن عدم فصل الجانب القضائي عن الجانب الاستشاري، فضلا عن ان المحكمة الادارية العليا لا ينحصر عملها فقط بالطعون التمييزية انما تختص ايضا

(١) المادة ٢\٤\ أ، من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، و د. عامر زغير محيسن، "اختصاص المحكمة الادارية بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق"، *مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية*، المجلد ٤، العدد ١٥ ج٢، (٢٠١٥): ص١٠١-١٠٣، و د. مهدي حمدي وهند عبدالامير، "الطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا في العراق"، بحث منشور على الموقع الالكتروني: http\\www.tiu.edu.iq ، تاريخ زيارة الموقع ١٦-٢-٢٠٢٢، ٢:٠٠م، ص٣٩٥.

(٢) د. عامر زغير محيسن، اختصاص المحكمة الادارية بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق، مصدر سابق، ص١٠٣.

بفض تنازع الاختصاص بين محكمتي القضاء الاداري وقضاء الموظفين والنظر في تعارض الاحكام[١].

وبالتالي ووفقا لما سبق بيانه فإن القصور التشريعي المتعلق بهيكلية المحكمة الادارية العليا يؤثر على فاعلية الدور الذي تؤديه المحكمة لكفالة حق التقاضي على خلاف ما هو عليه الامر في مصر، وذلك لأن زخم الدعاوى المرفوعة امامها بالمقارنة مع عدد قضاتها يؤثر في كفاءة احكامها ودقتها، وفي الدور الذي تؤديه لتطوير قواعد ومبادئ القانون الاداري.

ثانيا:- القصور المتعلق بافتقاد تشكيلة المجلس لهيئة مفوضي الدولة او تشكيلة مماثلة لها

ان قانون مجلس الدولة العراقي بتعديلاته المتعاقبة وعلى خلاف ما هو عليه الحال في مصر لم ينص على انشاء هيئة مفوضي الدولة او هيئة مماثلة لها ضمن تشكيلات المجلس على الرغم من اهمية وجود مثل هذه الهيئة وخطورة الدور الذي تؤديه فوجود مثل هذه الهيئة من شأنه ان يسهل مهمة محاكم المجلس في الفصل في الدعاوى المعروضة امامها، وذلك لأنها تخفف العبء عنها بتحضير الدعاوى وتهيئتها للمرافعة وبتهيئة الدعوى للمرافعة يعني ان المنازعة تم تجريدها من مجاهل الخصومات الفردية والنظر اليها بنظرة موضوعية فالإدارة ينبغي لها ان تكون خصما لا يبغي سوى معاملة الناس جميعهم طبقا للقانون، وبذلك تقوم الهيئة ببحث القضية واللقاء الضوء على ما اظلم من جوانبها وابراز النقاط القانونية فيها، وكذلك تقوم الهيئة بتقديم المطالعات حول الدعوى وحول المسائل القانونية التي يثيرها النزاع، فضلا عن ابداء الرأي والاجتهاد في كل ما يتصل بالقواعد والمبادئ التي يقوم عليها القانون الاداري، وكل ما سبق يخفف عن كاهل القضاة ويسمح لهم بالتفرغ للفصل في الدعوى، وكما ان هناك مهام اخرى يمكن ان تناط بهذه الهيئة منها اقتراح تسوية ودية للنزاع وحق الطعن امام المحكمة الادارية العليا في الاحكام الصادرة من محاكم قضاء الموظفين او القضاء الاداري، وتنظيم الجلسات وتوزيع القضايا على الهيئات او المحاكم المختصة، واجراء التحقيق في القضايا بناء على ندب المحكمة وكذلك الاختصاص في طلبات الاعفاء من الرسوم القضائية[٢]. كل ما

(١) د. عامر زغير محيسن، اختصاص المحكمة الادارية بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق ، مصدر سابق، ص١٠٣-١٠٤، و د. مهدي حمدي، وهند عبدالامير، مصدر سابق، ص٣٩٥، والمادة ٤\٢، من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، *القضاء الاداري*، (الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥)، ص١٤٦ ، و د. وسام صبار العاني، *القضاء الاداري* ، ط١، (بغداد: دار السنهوري، ٢٠١٥)، ص١٥٠-١٥١ والمادة ٢٧، والمادة ٢٨، من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل.

سبق يعزز من تطور قواعد القانون الاداري ويسهم في حماية حق التقاضي وسيما الامور المتعلقة بتهيئة الدعوى للمرافعة وتجريدها من مجاهل الخصومات الفردية فهذا الامر يعزز من كفالة حق التقاضي اذ انه يؤدي الى النظر الى القضية بنظرة موضوعية وعدم الانحياز الى احد الخصمين، وبالتالي فإن افتقاد تشكيلات مجلس الدولة لمثل هذه الهيئة يؤثر في الدور الذي يؤديه المجلس في حماية هذا المبدأ بدأ من بطء الاجراءات وتلكأ عمل محاكم المجلس وتأخرها عن حسم الدعاوى لافتقاد وجود جهة تتولى القيام بهذه الامور المذكورة على وجه الدقة والتي تخفف العبء عن كاهل هذه المحاكم لاختصاصها بالقيام بالأمور التي يتطلبها تهيئة الدعوى للمرافعة وغيرها من الامور التي اشرنا اليها.

فزخم الدعاوى المرفوعة امام مجلس الدولة يؤثر في فاعلية دور المجلس فهو يؤدي الى الضغط على اعضاء المجلس، وعدم فسح المجال امامهم لإرساء مبادئ وحلول قانونية علمية ودقيقة للمشاكل التي تواجه النشاط الاداري، وهذا الامر يلقي بضلاله على دور المجلس في تحسين اداء الادارة العامة[١].

ثالثا:- انعدام تعدد درجات التقاضي

يعد مبدأ التقاضي على درجتين من المبادئ الاساسية في النظام القضائي واحدى ضمانات حسن القضاء وتحقيق العدالة، فحين ترفع دعوى امام محكمة معينة يجب عليها ان تنظر فيها، و لأن القاضي قد يخطئ في فهم او اثبات الوقائع او فهم او تطبيق القانون، فيصبح للمتقاضي الذي اضره الخطأ ان يقوم بإعادة طرح النزاع مرة اخرى امام محكمة اخرى اعلى لتصحح الخطأ، بالتالي يعد الاستئناف الترجمة العملية لهذا المبدأ والذي يقوم على اتاحة الفرصة للمتقاضين لطرح منازعاتهم مجددا امام محكمة اعلى لتعيد النظر فيها[٢]، ومن فوائد هذا المبدأ انه يؤدي الى حث قضاة محاكم الدرجة الاولى على بذل المزيد من الجهد لكي لا يكون حكمها عرضه للنقض، مما يعني انه يقوم بدور وقائي، وكما يقوم بدور علاجي وذلك بتلاشي العيوب والاخطاء التي تشوب احكام محاكم الدرجة الاولى لأن محاكم الدرجة الثانية عادة ما تكون اكثر خبرة واكثر عددا[٣].

---

(١) د. فارس عبدالرحيم، مصدر سابق، ص ٢٢٨.

(٢) د. علي مراد، "حق التقاضي على درجتين في القضاء الاداري : هذه المحاكم الابتدائية التي طال انتظارها"، *دراسات المرصد المدني لاستقلال القضاء وشفافيته، المفكرة القانونية*، (٢٠١٦): ص ١٣٦، منشور على الموقع الالكتروني: http://legal-agenda.com، تاريخ زيارة الموقع ١٧-٢-٢٠٢٢، ١٠:١٩م.

(٣) علي يوسف العلوان، التقاضي الاداري على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٣، العدد ١، ٢٠١٦، ص١٨١.

ومن الاطلاع على نصوص قانون مجلس الدولة العراقي نلاحظ ان المشرع لم يتبنى مبدأ التقاضي على درجتين اذ ان محاكم القضاء الاداري ومحاكم قضاء الموظفين تعد صاحبة الاختصاص الاولي في نظر الدعوى، في حين ان المحكمة الادارية العليا تختص بنظر الطعن تمييزا في الاحكام والقرارات الصادرة عن هاتين المحكمتين وهي بذلك لا تعد درجة من درجات التقاضي[١]، وهذا يعني ان المشرع لم يضمن تعدد درجات التقاضي في المنازعات الادارية، على الرغم من ضرورة انشاء هيكلية قضائية تبدأ بالمحاكم الادارية التي تخضع احكامها الى محاكم ادارية استئنافية ومن ثم وجود محكمة ادارية عليا تنظر بصحة الاحكام الصادرة عن المحاكم الادنى بصفتها محكمة تمييز، وهذا التدرج ضرورة لا غنى عنها لبلورة قضاء اداري قادر على خلق وتطوير قواعد القانون الاداري[٢]، مما سبق بيانه ان تنظيم القسم القضائي في مجلس الدولة لا يضمن تعدد درجات التقاضي، نظرا لافتقاد تشكيلات محاكم مجلس الدولة لمثل هذا التدرج فإن هذا الامر يؤثر بشكل كبير على الدور القضائي لمجلس الدولة في حق التقاضي، وذلك لأن تعدد درجات التقاضي يضمن اقتضاء الحق وشيوع الاطمئنان في نفوس المتخاصمين الى ان الحكم الصادر هو عنوانا للحقيقة، وكما هو الغرض المفترض من اباحة حق التقاضي.

اما في مصر فتعد محكمة القضاء الاداري محكمة استئناف بالنسبة لاحكام المحاكم الادارية[٣]. وبذلك اخذ المشرع المصري بتعدد درجات التقاضي بالنسبة للاحكام الصادرة عن المحاكم الادارية والتي حددت اختصاصاتها المادة الرابعة عشر من قانون المجلس. وبالتالي فيعد موقف المشرع المصري اكثر ايجابا فيما يتعلق بكفالة فاعلية الدور القضائي للمجلس.

II. المطلب الثاني

القصور في الجوانب الاجرائية

ويقصد به القصور في الجوانب الاجرائية المتعلقة بسير اجراءات الدعوى والطعن تمييزا اذ تتعدد جوانب هذا القصور منها ما يتعلق بتنظيم اجراءات الطعن امام محاكم القضاء الاداري ومحاكم قضاء الموظفين، ومنها ما يتعلق بالطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا، ومنها ما يتعلق بوقف التنفيذ، وهناك القصور المتعلق بتنظيم دور الادعاء العام، عليه سنقسم

(١) د. عامر زغير واخرون، "الحق في اللجوء الى القاضي الاداري"، *مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية*، العدد ٢٧، السنة التاسعة، (٢٠١٦): ص٢٣١.

(٢) د. عامر زغير، اختصاص المحكمة الادارية بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق ، مصدر سابق، ص ١١١، و د. محمد علي جواد و د. نجيب خلف احمد، مصدر سابق، ص٦٨.

(٣) المادة ١٣، من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧، لسنة ١٩٧٢.

هذا المطلب الى فرعين سنتناول في الاول القصور المتعلق بتنظيم اجراءات الطعن القضائي، اما الفرع الثاني فسنخصصه لدراسة القصور المتعلق بوقف التنفيذ و تنظيم دور الادعاء العام.

II.أ. الفرع الاول

القصور المتعلق بتنظيم اجراءات الطعن القضائي

اولا:- القصور المتعلق بتنظيم اجراءات الطعن امام محاكم القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين

ان قانون مجلس الدولة العراقي لم يتضمن قواعد اجرائية خاصة بالمنازعات الادارية وكل ما في الامر ان المشرع اكتفى ببعض النصوص التي تبين ان ثمة اجراءات يجب اتباعها قبل واثناء نظر المنازعة وفيما جعل قانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية مكمل لما لم يرد فيه نص في القانون المذكور[١]، على الرغم من الطبيعة الخاصة للدعوى الادارية واختلافها عن كل من الدعوى الجزائية والمدنية، وان قوانين الاجراءات المدنية والجزائية لا تتناسب مع طبيعة القضاء الاداري، فضلا عن تساوي مركز الخصوم في الدعوى المدنية على خلاف الدعوى الادارية[٢]، وبالتالي فإن من المؤكد ان الاجراءات الخاصة بالدعوى الادارية لابد ان تتميز عن الاجراءات المتبعة اثناء نظر المنازعات المدنية بالنظر لاختلاف طبيعة العلاقات التي يحكمها القانون الاداري عن تلك التي يحكمها القانون الخاص، فالدعوى الادارية لا تهدف فقط الى حماية حق الطاعن بل تهدف الى حماية سيادة القانون[٣]، وهذه الاجراءات لا تشكل استثناءٍ عن الاجراءات المتبعة في الدعوى المدنية بقدر ما تمثل نظاما مستقلا لا يعتد فيه القاضي الاداري بضرورة الرجوع لقواعد المرافعات المدنية في حالة عدم وجود نص او غموضه انما يستمد قواعده من طبيعة المنازعات الادارية وضرورات سير المرفق العام[٤].

اما في مصر فقد نظم الفصل الثالث \ اولا وثانيا من قانون مجلس الدولة المصري الاجراءات الواجب اتباعها امام محكمة القضاء الاداري والمحاكم الادارية والمحاكم التأديبية.

---

(١) المادة ٧ \ ١١، من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ ، لسنة ١٩٧٩ المعدل ، و د. محمد علي جواد، و د. نجيب خلف الجبوري، مصدر سابق، ص١١٤.

(٢)د. مها بهجت يونس و جهاد علي جمعة، مصدر سابق، ص١٤٦.

(٣) محمد علي الخلايلة ، "مظاهر استقلال اجراءات التقاضي الاداري عن اجراءات الدعوى المدنية في القانون الاردني"، *مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون*، المجلد ٤٠، العدد ١، (٢٠٢٠): ص٣٨، و د. محمد علي جواد، و د. نجيب خلف احمد، مصدر سابق، ص٢٠٥.

(٤) د. مازن ليلو، *القضاء الاداري*، بلا دار نشر، بلا سنة نشر، ص٢٠٣-٢٠٤.

ويلحق بالقصور المتعلق بعدم النص على اجراءات خاصة بالدعوى الاداري، قصور يتعلق بالمدة التي يجب على الادارة ان ترد خلاله على طلبات القاضي، فاللجوء للقضاء لا يكون الهدف منه فقط الاستماع الى طلبات المتخاصمين، انما امكانية الحصول على قرار قضائي ولتحقيق هذا فإن على القاضي ان يقوم بتحضير الدعوى قبل قيامه بإصدار القرار فيها، وهذا الامر قد يستغرق وقتا، وحيث ان اجراءات التقاضي يقوم بها القاضي فإن هذه الخاصية يفترض ان تسمح بتسريع الاجراءات وتأمين فعالية القضاء الاداري، فإجراءات التقاضي الاداري تمتاز بالبساطة والسرعة والاقتصاد في النفقات ، الا ان الواقع يثبت عكس ذلك، فالمشرع العراقي لم يحدد المدة القانونية التي يجب على الادارة فيها الاجابة على طلبات القاضي من اوراق ومستندات او بيان اسباب اصدار الادارة لقراراتها وهذا الامر يعيق عمل القاضي ويؤخر حسم الدعوى[١].

مما سبق بيانه ان المشرع في قانون مجلس الدولة العراقي على خلاف ما هو عليه الحال في مصر لم يحدد اللجوء الى قواعد المرافعات المدنية بالقدر الذي ينسجم مع طبيعة المنازعة الادارية، انما نص على سريان هذه القانون في كل ما لم يرد بشأنه نص خاص في قانون المجلس، وهذا يعني ان هذا النص لا ينسجم مع طبيعة المنازعات الادارية واختلافها عن المنازعات المدنية، ولا ينسجم ايضا مع التغيرات التي طرأت على دور محاكم مجلس الدولة في تعزيز كفالة حق التقاضي.

ثانيا: القصور المتعلق بالطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا

فضلا عن ان المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة لم ينص على الاجراءات الواجبة اتباعها عند الطعن تمييزا، فلم يحدد المشرع في القانون المشار اليه ايضا شروط واسباب الطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا بل احال الامر الى قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وقانون اصول المحاكمات الجزائية، وحسب الاحوال على اعتباره اشار الى تطبيق نصوص هذين القانونين فيما لم يرد فيه نص.

وفيما تنص المادة (٢\رابعا\ب) من القانون "تمارس المحكمة الادارية العليا الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين" فإن المادة (٥\١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة

(١)د. شريف احمد بعلوشة، *اجراءات التقاضي امام القضاء الاداري(دراسة تحليلية مقارنة)*، (مصر: مركز الدراسات العربية، بلا سنة نشر)، ص٨٧ ، و د. عامر زغير واخرون، الحق في اللجوء الى القاضي الاداري، مصدر سابق، ص٢٤٨.

١٩٩١ المعدل تنص على انه " يراعى مجلس الانضباط العام عند النظر في الطعن احكام قانون اصول المحاكمات الجزائية وبما يتلائم واحكام هذا القانون وتكون جلساته سرية".

ويذهب البعض الى انه من غير المنطقي ان يمنح المشرع المحكمة الادارية العليا عند النظر تمييزا في الاحكام المتعلقة بفرض العقوبات الانضباطية الاختصاصات الواردة في قانون المرافعات، ومن حيث الاجراءات يلزمها باتباع قانون اصول المحاكمات الجزائية، فإن طبيعة قرارات واحكام محكمة قضاء الموظفين ذات طبيعة جزائية يجعل من منح المحكمة الادارية العليا ذات اختصاصات محكمة التمييز وفقا لقانون اصول المحاكمات الجزائية اكثر ملائمة لطبيعتها[١]، ونؤيد هذا الرأي ونرى ايضا ان هذا الامر يعد تناقضا تشريعيا فكيف تتبع المحكمة اجراءات وفقا لقانون معين، وتمنح اختصاصات محكمة تمييز وفقا لقانون اخر.

اما في مصر فقد نظم الفصل الثالث \ ثالثا من قانون مجلس الدولة المصري الاجراءات الواجب اتباعها امام المحكمة الادارية العليا.

II.ب. الفرع الثاني

القصور المتعلق بوقف التنفيذ وتنظيم دور الادعاء العام

اولا:- القصور المتعلق بوقف التنفيذ:

لم ينظم المشرع في قانون مجلس الدولة العراقي مسألة ايقاف تنفيذ القرار الاداري المطعون فيه امام محاكم القضاء الاداري او محاكم قضاء الموظفين[٢]، ويعد تجاهل النص على ايقاف التنفيذ امرا يصادر الغاية المرتجاة من اللجوء الى القضاء بدعوى الالغاء وذلك لحماية المتقاضين من سطوة الادارة فيما لو تبين بعد ذلك مخالفة قرارها للقانون[٣]، الا ان هناك من يرى ان السبب في عدم تضمين قانون مجلس الدولة نصا بشأن وقف تنفيذ القرار الاداري المطعون فيه هو ان المشرع احال المسائل التي لم يرد بشأنها نص الى قانون المرافعات المدنية والذي خصص الباب العاشر منه لاحكام القضاء المستعجل والاوامر على العرائض، ووفقا لهذا الرأي فإن هذا الامر يعد نقصا تشريعيا ايضا، وذلك لأن احكام وقواعد الاستعجال في القانون الخاص لا تنسجم مع طبيعة واهمية دعوى الالغاء[٤].

(١) د. عامر زغير، اختصاص المحكمة الادارية بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق ، مصدر سابق، ص١٦٢- ١٦٣.
(٢) د. عامر زغير واخرون، الحق في اللجوء الى القاضي الاداري، مصدر سابق، ص٢٣٥.
(٣) د. غازي فيصل و د. عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص٢٧٣-٢٧٤.
(٤) د. وسام صبار العاني، مصدر سابق ، ص٣٠٤.

هذا الامر على خلاف ما هو عليه الحال في مصر اذ تضمن قانون مجلس الدولة نصا يوضح موقف المشرع من ايقاف تنفيذ القرار المطعون والذي قضى فيه بعدم ترتب ايقاف التنفيذ للقرار موضع الطعن الا ان للمحكمة ان تأمر بذلك وفقا لشروط معينة[١]، وحسنا فعل المشرع المصري بذلك.

اما عن حالة ايقاف التنفيذ للحكم المطعون فيه تمييزا فهي الاخرى لم ينص عليها المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة ، وبما ان القانون اشار الى امكان الرجوع الى قانون المرافعات المدنية فيما لم يرد بشأنه نص وبما ان للمحكمة الادارية العليا ذات الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز فإن بالإمكان الرجوع الى الاحكام التي اشار اليه وايقاف التنفيذ في الحالات التي تضمنها القانون المشار اليه، وهذا الامر منتقد فينبغي ان ينص قانون مجلس الدولة على حالات محددة لإيقاف تنفيذ الحكم المميز وبشكل يتلاءم مع طبيعة المنازعة الادارية سيما تلك المتعلقة بحقوق وحريات المواطنين ومراكزهم القانونية والتي قد يصعب فيها اعادة الحال الى ما هو عليه[٢]. اما في مصر فقد تضمن قانون مجلس الدولة نصا يتعلق بعدم وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه امام المحكمة الادارية العليا إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك، ونرى ان موقف المشرع المصري كان اكثر دقة في تنظيم هذه المسالة لكونه ترك تقرير ذلك لدائرة فحص الطعن .

ثانيا:- القصور المتعلق بتنظيم دور الادعاء العام

لم ينظم المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة دور الادعاء العام في مجال القضاء الاداري انما اكتفى بالقواعد الواردة في قانون الادعاء العام.

ومن خلال الاطلاع على قانون الادعاء العام يتبين وبوضوح صعوبة تطبيق احكامه على منازعات القضاء الاداري لكونها وضعت للمنازعات المدنية والجزائية، مما يجعل دور الادعاء امام محاكم القضاء الاداري غير مؤثر ولا يعدو ان يكون شكليا وهذا يعود الى عدم اكتمال القواعد القانونية المحددة لاختصاصه في المنازعات الادارية وعدم ملائمة بعض الاجراءات امام محكمة التمييز وعدم تبعيته لمجلس الدولة[٣].

اما في مصر فوفقا للمادة التاسعة من قانون مجلس الدولة فيتولى اعضاء النيابة الادارية الادعاء امام المحاكم التأديبية. فضلا عن ذلك تنص المادة(٢٢) من ذات القانون على انه

(١) المادة ٤٩ ، والمادة ٥٠، من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل.
(٢) د. عامر زغير محيسن، اختصاص المحكمة الادارية بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق، مصدر سابق ، ص١٤٣-١٤٤.
(٣) د. عامر زغير، اختصاص المحكمة الادارية بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق، المصدر السابق، ص١٥٠.

"أحكام المحاكم التأديبية نهائية ويكون الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا فى الأحوال المبينة فى هذا القانون . ويعتبر من ذوى الشأن فى الطعن الوزير المختص ورئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ومدير النيابة الإدارية .وعلى رئيس هيئة مفوضي الدولة بناء على طلب من العامل المفصول أن يقيم الطعن فى حالات الفصل من الوظيفة" . مما يعني ان المشرع المصري وحسنا فعل نظم حق اعضاء النيابة الادارية بالادعاء امام المحاكم التأديبية وكذلك الطعن امام المحكمة الادارية العليا.

الخاتمة

من خلال بحثنا لموضوع (اوجه القصور التشريعي في قانون مجلس الدولة (دراسة تحليلية مقارنة بين التشريع العراقي و المصري)) توصلنا لجملة من النتائج والتوصيات يمكن اجمالها بالاتي:-

اولا:- النتائج

١-ان مجمل القصور التشريعي في قانون مجلس الدولة العراقي ناشئ عدم ملائمة الكثير من نصوصه للواقع العملي وللمتغيرات التي طرأت على دوره، والتي رافقت جملة من المتغيرات في الواقع السياسي والاجتماعي والقانوني.

٢-للقصور التشريعي اثر كبير في فعالية الرقابة القضائية على اعمال الادارة، فلا يكفي ان ينظم المشرع الحق في التقاضي امام محاكم مجلس الدولة وفقا لقانون المجلس بل لا بد ان يتوخى المشرع الدقة في هذا التنظيم بحيث يؤدي الغرض الذي من اجله نظم المشرع الحق محل التنظيم، وهذا الامر غير متحقق في جوانب كثيرة من قانون مجلس الدولة.

٣-ان قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ جاء بشكل مقتضب جدا، وكما قضى بسريان قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ بتعديلاته باستثناء معين، وهذا يعني ان القانون بتعديلاته المتناثرة على خمس تعديلات، وعيوبه الكثيرة رافق المجلس المشكل وفقا لهذا القانون.

٤-تلعب هيئة مفوضي الدولة في مصر دور كبير في تعزيز كفالة حق التقاضي من خلال الدور الكبير الذي تؤديه في تهيئة الدعوى، وهذا الامر ينعكس ايجابا على مساهمة مجلس الدولة ايجابا في تطوير مبادئ القانون الاداري وقواعده.

٥-ان افتقاد نصوص القانون لقواعد اجرائية تتعلق باجراءات التقاضي امام محاكم مجلس الدولة وبما فيها المحكمة الادارية العليا، فضلا عن القصور المتعلق بهيكلية القسم القضائي ، قد يؤدي الى اهدار الغاية المرجوة من الحق في التقاضي فما القيمة المرجوة من هذا الحق اذا طال امد النزاع لسنوات، بسبب تعقيد الاجراءات وزخم الدعاوى المرفوعة امام محاكم المجلس.

ثانيا:- التوصيات

١- نوصي المشرع بتشريع قانون جديد لمجلس الدولة بحيث يتضمن كافة الضمانات التي تعزز من كفالة حق التقاضي، بدل من الاعتماد على قانون مجلس شورى الدولة بتعديلاته المتناثرة على خمس تعديلات لكل منها مرحلة زمنية اقتضتها مما يجعلها غير منسجمة مع التطورات التي طرأت على دور المجلس.

٢- نوصي المشرع ان يضمن قانون مجلس الدولة الجديد نصا يتعلق بهيكلية محاكم مجلس الدولة بالشكل الذي تكون فيه محاكم القضاء الاداري جهة استئنافية لاحكام وقرارات محاكم قضاء الموظفين، وتشكيل محكمة استئناف ادارية لاحكام محاكم القضاء الاداري وبهذا الشكل يضمن المشرع تعدد درجات التقاضي، وهذا الامر يعزز من كفالة حق التقاضي وحسن سير العدالة.

٣- نوصي المشرع بتضمين تشكيلات مجلس الدولة لتشكيلة مماثلة لهيئة مفوضي الدولة او اعتماد ذات التسمية اسوة بالتشريع المصري.

٤- نوصي المشرع بتضمين قانون مجلس الدولة اجراءات خاصة بالمنازعات الادارية اسوة بالتشريع المصري سواء ما يتعلق منها بالطعن امام محاكم القضاء الاداري وقضاء الموظفين او الطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا، او اصدار قانون خاص ومستقل بإجراءات التقاضي امام محاكم مجلس الدولة.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب القانونية:

١. د. جابر جاد نصار، *البسيط في القضاء الاداري*، القاهرة: بدون دار نشر، ٢٠٢٠.

٢. د. شريف احمد بعلوشة، *اجراءات التقاضي امام القضاء الاداري(دراسة تحليلية مقارنة)*، مصر: مركز الدراسات العربية، بلا سنة نشر.

٣. د. غازي فيصل و د. عدنان عاجل عبيد، *القضاء الاداري*، ط٤، دار السلام القانونية الجامعة: ٢٠٢٠.

٤. د. ماجد راغب الحلو، *القضاء الاداري*، الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥.

٥. د. مازن ليلو، *القضاء الاداري*، بلا دار نشر، بلا سنة نشر.

٦. د. محمد علي جواد، و د. نجيب خلف الجبوري، *القضاء الاداري*، ط٦، العراق: مكتبة يادكار، ٢٠١٦.

٧. د. وسام صبار العاني، *القضاء الاداري* ط١، بغداد: دار السنهوري، ٢٠١٥.

ثانياً: البحوث العلمية:

١. د. فارس عبدالرحيم، "مدى فاعلية مجلس الدولة العراقي في ظل قانون مجلس الدولة رقم ٧١ سنة ٢٠١٧، دراسة مقارنة"، *مجلة مركز دراسات الكوفة*، العدد٥٩، (٢٠٢٠).
٢. د. مها بهجت يونس، وجهاد علي، "الاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة ودوره في حماية الحقوق والحريات العامة"، *مجلة العلوم القانونية*، العدد الخامس الخاص ببحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات، (٢٠١٩).
٣. د. عامر زغير محيسن، "اختصاص المحكمة الادارية بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق"، *مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية*، المجلد ٤، العدد ١٥ ج٢، (٢٠١٥).
٤. د. عامر زغير واخرون، "الحق في اللجوء الى القاضي الاداري"، *مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية*، العدد ٢٧، السنة التاسعة، (٢٠١٦).
٥. صادق محمد علي، "الاختصاص في التقاضي امام محاكم القضاء الاداري في العراق"، *مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية*، المجلد ٢٧، العدد ٣، (٢٠١٩).
٦. علي يوسف العلوان، "التقاضي الاداري على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية"، *مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون*، المجلد ٤٣، العدد ١، (٢٠١٦).
٧. عواطف عبدالمجيد، "القصور في التشريع"، *مجلة دجلة*، المجلد ٢، العدد ١، (٢٠١٩)
٨. محمد علي الخلايلة ، "مظاهر استقلال اجراءات التقاضي الاداري عن اجراءات الدعوى المدنية في القانون الاردني"، *مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون*، المجلد ٤٠، العدد ١.

ثالثاً: المواقع الإلكترونية:

١. د. علي مراد، "حق التقاضي على درجتين في القضاء الاداري : هذه المحاكم الابتدائية التي طال انتظارها"، دراسات المرصد المدني لاستقلال القضاء وشفافيته، المفكرة القانونية، ٢٠١٦ منشور على الموقع الالكتروني: http://legal-agenda.com، تاريخ زيارة الموقع ١٧-٢-٢٠٢٢، ١٩:١٠م.
٢. د. غازي فيصل مهدي، "طبيعة مجلس الدولة"، مقال منشور على الموقع الالكتروني: m.facebook.com، تاريخ زيارة الموقع ١٤-٢-٢٠٢٢ ٣٠:١٠ص.
٣. د. مهدي حمدي وهند عبدالامير، "الطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا في العراق"، بحث منشور على الموقع الالكتروني: http\\www.tiu.edu.iq ، تاريخ زيارة الموقع ١٦-٢-٢٠٢٢، ٢:٠٠م

٤. فارس حامد عبدالكريم، "القصور التشريعي"، بحث في فلسفة القانون الوضعي، منشور على الموقع الالكتروني http://www.alnoor.se، تاريخ زيارة الموقع ١٩-١-٢٠٢٢، ٨:٣٠م.
٥. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٥ لسنة ٢٠١٧ منشور على الموقع الالكتروني : http://www.iraqfsc.iq ، تاريخ زيارة الموقع ١٥-٢-٢٠٢٢، ١١:٤٤م.

رابعاً: القوانين:

١. قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل.
٢. قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل.
٣. قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩المعدل، ٢٠٢٠.