

# **الاساس القضائي للرقابة على دستورية الاعمال الادارية**

**د. محسن ملك افزلي**

**فاطمة جبار طعيمة**

**جامعة الاديان والمذاهب/كلية القانون/قم**

**mohsenmalekafzali@yahoo.com**

**Fatimahjabbar2021@gmail.com**

**The judicial basis for controlling the  
constitutionality of administrative acts**

**Dr..Mohsen Malik Afzali**

**Fatima Jabbar Taima**

**University of Religions and Sects / College of  
Law / Qom**

ان رقابة القضاء على اعمال الادارة، هي عملية يتولى فيها القضاء فحص مشروعية اعمال الادارة، ومدى مطابقتها للقانون، لان الرقابة القضائية تتمتع بالحيدة والنزاهة بدرجة كبيرة، وهذا يشكل ضمانا اكيده وفعالة لاحترام الدستور، كما انها السبيل الوحيد لحماية حقوق الافراد وحررياتهم، وتعتبر هي الاجدر والاجدى لحماية مبدا المشروعية وسيادة حكم القانون في الدولة، وبذلك تعتبر الحصن المنيع لحماية الحقوق والحريات، ولما كان القضاء لا يباشر مهمته من تلقاء نفسه، الا بناء على وجود خصومة قضائية بهذا الخصوص، مما يجعل هذه الحماية على عاتق الافراد انفسهم، فالقاضي الاداري يملك صلاحية مراقبة مشروعية الانظمة والقرارات الادارية والغاء المخالف منها للقانون. الكلمات المفتاحية: الاساس القضائي، الاعمال الادارية، الدستور، الرقابة القضائية.

## Abstract

Judicial oversight of the administration's actions is a process in which the judiciary examines the legality of the administration's actions and the extent of their compliance with the law, because judicial oversight enjoys impartiality and integrity to a great degree, and this constitutes a sure and effective guarantee of respect for the constitution. It is also the only way to protect the rights and freedoms of individuals, and it is considered the most worthy. It is more beneficial to protect the principle of legality and the supremacy of the rule of law in the state, and thus it is considered the bulwark of protecting rights and freedoms. Since the judiciary does not carry out its mission on its own, except based on the presence of a judicial dispute in this regard, which makes this protection the responsibility of the individuals themselves, the administrative judge has the authority to Monitoring the legitimacy of administrative systems and decisions and canceling them Those who violate the law. Keywords: judicial basis, administrative works, constitution, judicial oversight.

## المقدمة

ان ظهور مبدا المشروعية ادى الى خضوع الادارة للقانون شأنها شأن الافراد، وعلى اعتبار ان أنشطة الادارة وحقوق الافراد وحررياتهم في احتكاك دائم كل ذلك ادى الى ظهور اعتداءات ونزاعات بينهم، الامر الذي ادى الى تسليط الرقابة القضائية على اعمال الادارة من اجل احترام مبدا المشروعية، باعتبارها انجح انواع الرقابة التي تضمن احترام حقوق الافراد وحررياتهم. وان من اهم ما تضمنه ونصت واقرته مختلف الدساتير هو حق الافراد في اللجوء الى القضاء لممارسة اجراءات التقاضي، حيث اقرها لهم الدستور والقانون ليفصل لهم القضاء في دعواهم بحكم فاصل ونهائي، ويمكن لصاحب الشأن الذي يتعرض مركزه للضرر من قبل الادارة ان يقدم تظلما للادارة يطلب فيها التماسا باعادة النظر في قرارها، لكي تقوم بتعديله او الغائه او سحبه ونظرا لاختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل دولة، هذا ادى الى تنوع وتعدد الضمانات لحماية مبدا المشروعية، الا ان معظم الدول استقرت على ان اهم الضمانات لحماية مبدا المشروعية هو خضوع جميع سلطات الدولة لرقابة فعالة تهدف ضمان احترام كل سلطات الدولة للقانون وعدم تجاوز الحدود التي رسمتها، لذا سنقسم هذا البحث الى مطلبين، نوضح في المطلب الاول الرقابة بناء على خصومة قضائية، والمطلب الثاني الرقابة على الاعمال الادارية

## المطلب الأول الرقابة بناء على خصومة قضائية

ان من اهم ما قرره مختلف الدساتير، من حقوق الافراد في مجتمعاتها دون استثناء، هو حق اللجوء الى القضاء للممارسة اجراءات التقاضي المشروعة، التي قررها لهم الدستور والقانون، ليفصل القضاء في دعواهم بحكم فاصل ونهائي.

### الفرع الأول تعريف الخصومة القضائية

#### اولا/ التعريف

تعتبر الخصومة وسيلة ممارسة النظام القضائي لإعمال القضاء، فطبيعة عمل القاضي تقتضي وجود خصومة قضائية، فهو لا يمارس عمله الا من خلال الدعوى، وبناء على طلب احد الخصوم، لهذا كانت الخصومة وسيلة تمارس فيها الدولة سلطتها القضائية الخصومة لغاً تعني هي الجدل والنزاع وخاصمه خصاماً ومخاصمة غلبة بالحجة والخصومة هي الاسم من التخاصم والاختصام،<sup>(١)</sup> وفي القران الكريم ايضا ((وقالوا الهتنا خير ام هو ما ضربوه لك الا جدلا بل هم قوماً خصمون))،<sup>(٢)</sup> وقوله تعالى ((ثم انكم يوم القيامة عند ربكم تختصمون))،<sup>(٣)</sup> لهذا يمكن تعريف الخصومة اصطلاحاً، بانها مجموعة من الاجراءات القضائية المتتابعة، يقوم بها الخصوم او ممثلهم، والقاضي واعوانه، استنادا الى نظام معين يحدده القانون، حيث تبدأ الخصومة بالمطالبة القضائية وتسير لغاية الحصول على حكم في موضوع النزاع، واحياناً تقتضي

الخصومة دون الحصول على حكم كحالة اسقاط الخصومة او الصلح.<sup>(٤)</sup> اذا الخصومة تعني مجموعة من الاجراءات والروابط القانونية امام القضاء، تبدأ من اعلان صحيفة الدعوى او يداعها والتي تتضمن الطلب المقدم للقضاء بما يدعيه المتقاضى، وما يرمي الى تحقيقه من وراء هذا التقديم، وتنتهي الخصومة بصور الحكم النهائي والبات فيه او بإنقضائها من دون حكم موضوعها بالصلح او التنازل، واخذ القضاء الاداري بهذا المعنى اذ ذهب الى ((الخصومة القضائية انما هي حالة قانونية تنشأ عن مباشرة الدعوى بالادعاء لدى القضاء اي بالالتجاء الية بوسيلة الدعوى.....)).<sup>(٥)</sup> في العراق، ذهب القضاء الاداري الى التمييز بين الخصومة والدعوى، فذهبت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بقرار لها الى ((رد الدعوى لعدم توجه الخصومة)).<sup>(٦)</sup> فالخصومة القضائية هي ظاهرة مركبة تتكون من مجموعة من الاعمال الاجرائية التي حددها المشرع، والتي تبدى بالمطالبة القضائية وتسلك وتسير بنسق ونهج معين وصولا الى العمل الاجرائي الاخير وهو صدور حكم فاصل نهائي. وان المقصود بالعمل الاجرائي، العمل القانوني الذي رسمه وحدده القانون شكله ومضمونه ومعالمه واثارة دون ان يترك لارادة الخصوم حرية مخالفة شكله او مضمونه او اثارة، بحيث لا يملك الخصوم الحرية القيام به او لا، فاذا اختاروا القيام به وجب الالتزام والتقييد بشكله ومضمونه وفق ما حدده ورسمه القانون، اما بخصوص الاثار التي تترتب عليه فانه ما تملكه ارادة الخصوم بشأنها هو الاستفادة او التنازل عنها، دون ان تملك هذه الارادة صلاحية تعديل تلك الاثار.<sup>(٧)</sup> نستنتج ان الخصومة القضائية، كظاهرة متحركة تمر في ثلاث مراحل اساسية، المرحلة الاولى مرحلة المطالبة القضائية وهي ابتداء وافتتاح الخصومة، وثانيهما مرحلة المرافعة، واخيرا مرحلة صدور الحكم وهي المرحلة الختامية، ويجب خلال هذه المراحل الثلاثة ان تكون اجراءات الخصومة متتابعة زمنيا وان تكون متسلسلة بالاجراءات تسلسلا منطقيًا، يعني يظهر كل عمل من اعمال الخصومة منطقيًا بالنسبة للعمل الذي يعقبه، يعني تظهر الخصومة كعملية متشابكة من الاجراءات متجه صوب تحقيق غاية واحدة وهي الحصول على حكم فاصل في موضوع الخصومة.

ثانيا/ شروط الخصومة القضائية

ان شروط قبول الدعوى، هي الشروط الواجب توافرها لكي يقوم القضاء بفحص موضوعها، فاذا لم تتوافر هذه الشروط كاملة يكزن حكم القاضي بعدم قبول الخصومة والدعوى، حتى دون النظر الى موضوعها. ونتناول هذه الشروط تباعا، وهي القرار المطعون فيه، مصلحة رافع الدعوى، ميعاد رافع الدعوى:

١/ الشروط المتعلقة بطبيعة العمل الاداري موضوع الطعن: حيث يشترط في العمل الاداري موضوع الطعن، ان يكون قرارا اداريا نهائيا ومؤثرا، كذلك يكون صادر عن سلطة ادارية وطنية:

أ/ ان يكون العمل قرارا اداريا موجودا للقرار الاداري هو ((عمل قانوني يصدر عن الادارة ويعد افساحا عن ارادتها التي تصير ملزمة للأفراد في الشكل والقالب الذي يحدده القانون، ويتأتى الالتزام طبقا لما منحها القانون من السلطة بغية احداث مراكز قانونية او الغائها او تعديلها متى ما كن ذلك مطابقا لصحيح احكام القانون ومتى ما كان الباعث على ذلك هو ابتغاء المصلحة العامة)).<sup>(٨)</sup> ولان القرار يصدر بالارادة المنفردة للادارة، فان العقود الادارية لا تكون محلا للطعن امام القضاء، لان هذا الاجراء صادرا من جهة الادارة استنادا لنصوص العقد الاداري وتنفيذا له، لذا فان هذا الاجراء لا يعد قرارا اداريا وانما يعد من قبيل المنازعات الحقوقية التي تعرض على قاضي العقد وتكون محلا للطعن باستعداد ولاية القضاء الكامل،<sup>(٩)</sup> اما القرارات الادارية التي تتأخذ بمناسبة عقد الاداري يمكن الطعن فيها اذا امكن فصلها عن عملية العقد تطبيقا لنظرية الاعمال المنفصلة في مجال العقود الادارية.<sup>(١٠)</sup> ويشترط في القرار الاداري، ان يكون قابلا للطعن وان يكون موجودا، لا يشترط ان يأخذ القرار شكلا معينًا، فالاصل حرية الادارة في ان تعطي القرار الشكل الذي تراه مناسبًا، طالما لا يوجد نص في القانون يلزمها بشكل معين، ويستوي كذلك ان يكون القرار مكتوبا او شفويا، صريحا او ضمنيا،<sup>(١١)</sup> فرديا او لائحيا (تنظيميا)، ولا يكفي ان يكون القرار موجودا فحسب بل يجب ان يبقى قائما الى حين نظر الدعوى، لان سحب الادارة للقرار الصادر منها او الغائه يحول دون قبول اقامة الدعوى.<sup>(١٢)</sup>

ب/ ان يكون القرار نهائيا ومؤثرا ويقصد به القرار الصادر من سلطة ادارية مختصة بإصداره، دون حاجة الى تصديق سلطة او جهة ادارية عليا، والذي من شأنه احداث اثر قانوني معين، سواء انشاء او تعديل او الغاء المركز القانوني للطاعن.<sup>(١٣)</sup> اذن القرار الاداري النهائي<sup>(١٤)</sup> الذي يكون قابلا للطعن، هو الذي يصدر من جهة ادارية يخولها القانون سلطة البت في موضوع القرار دون حاجة الى تصديق سلطة ادارية اخرى او اي اجراء اداري اخر، اي ان القرار الاداري استنفذ كل المراحل اللازمة لتكوينه. اما في العراق، لم يشر مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، لشرط النهائية في القرار الاداري، حيث نص ((تختص محكمة القضاء الاداري بالنظر في صحة الاوامر والقرارات

الادارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي بعد نفاذ هذا القانون التي لم يعين مرجع للطعن فيها<sup>(١٥)</sup>، وبالرغم من ورود هذا النص وعدم اشارة المشرع الى الصفة النهائية في القرار الاداري، الا ان محكمة القضاء الاداري والهيئة لعامة لمجلس شورى الدولة في العديد من احكامها تؤكد على ضرورة توافر الصفة النهائية، ونرى ذلك في حكم محكمة القضاء الاداري<sup>(١٦)</sup> (ان القرار المطعون فيه في هذه الدعوى لم يكن قرار نهائيا وحاسما وحيث ان القرارات الادارية التي يطعن فيها امام هذه المحكمة هي فقط القرارات الادارية الحاسمة)<sup>(١٦)</sup> وقد ايدت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة قرار محكمة القضاء الاداري المذكور، حيث جاء في قرارها (اذا لم تصدر الجهة الادارية قرارا نهائيا فان ذلك لا يجوز الطعن فيه امام محكمة القضاء الاداري التي يطعن فيها امامها هي فقط القرارات النهائية الحاسمة)<sup>(١٧)</sup>.

ج/ ان يكون القرار الاداري صادرا عن سلطة ادارية وطنية يشترط في القرار الاداري ان يصدر من سلطة ادارية وطنية، سواء كانت داخل حدود الدولة او خارجها، ومن دون النظر الى مركزية السلطة او عدم مركزيتها، حيث ان العبرة بتحديد اذا كانت الجهة التي اصدرت القرار وطنية او لا ليس بجنسية اعضائها وانما بمصدر السلطة التي تستمد منها ولاية اصدار القرار<sup>(١٨)</sup>، اذا لكي نكون امام قرار اداري يجب ان يصدر هذا القرار من شخص عام له الصفة الادارية وقت اصدار القرار، ولا عبرة بتغير صفته بعد ذلك، وفقا لذلك لا يمكن اعتبار القرارات التي تصدر من اشخاص القانون الخاص قرارات ادارية الا في حالتين، حالة اعتراف القضاء الاداري بالصفة الادارية للقرارات الصادرة من اشخاص القانون الخاص (القرارات التي تصدر من الموظف الفعلي او الظاهر<sup>(١٩)</sup>)، والحالة الثانية القرارات الصادرة من ملتزم المرافق العامة. لذلك انتهى النظامين القضائين الفرنسي والمصري بشأن الطعن في القرارات الصادرة من النقابات والمنظمات المهنية بقبول الطعن فيها باعتبارها مرافق عامة تتولى تنظيم ممارسة المهنة المنتمين اليها (نقابات اطباء والمحامين) وغيرهم من النقابات<sup>(٢٠)</sup>، اما في العراق، فان الوضع كان على العكس، حيث ان قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة قد حدد اختصاص محكمة القضاء الاداري، بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الصادرة من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي، وليس من بينها القرارات الصادرة عن النقابات والمنظمات المهنية، حيث لا يجوز الطعن فيها امام المحكمة المذكورة.

### ٢/ مصلحة رافع الدعوى

وهذه الشروط تتلخص في وجود المصلحة في لدى مقيم الدعوى، واهلية التقاضي، ونرى هذا الشروط تابعا: شرط المصلحة: تعرف المصلحة بانها الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلانها كلها او بعضها، فهي الضابط لضمان جدية الدعوى وعدم خروجها عن الغاية التي رسمها لها القانون، كونها وسيلة لحماية الحق، فحيث لا يعود من رفع الدعوى فائدة على رافعها فلا تقبل دعواه<sup>(٢١)</sup> حيث ان المقصود بالمصلحة ان تكون شخصية ومباشرة، وان المقصود من هذا الشرط ان يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق او المركز القانوني المراد حمايته او من ينوب عنه، كالولي او الوصي بالنسبة للقاصر او الوكيل بالنسبة للموكل<sup>(٢٢)</sup>. وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي، على ان يكون لرافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه، اي من شأنه ان يؤثر في مصلحته تائثيرا مباشرا، وهذا ما ذهبت اليه محكمة النقض (التميز) الفرنسية، بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة في حكمها الذي جاء فيه (انعدام المصلحة في دعوى الدائن مرتين ببطان اجراءات التوزيع اذا كان من الثابت ان ديون السابقين له في مرتبة تستغرق كل المبلغ الذي ينصب عليه التوزيع)<sup>(٢٣)</sup>. ان تكون المصلحة محققة، حيث ان الاصل يجب ان تكون المصلحة محققة او ان تتأكد الفائدة المادية او الادبية التي ستعود على رافع الدعوى من الغاء القرار، لكن مع ذلك تجيز قوانين المرافعات قبول الدعوى على اساس المصلحة المحتملة، على اساس انها تهيئ الفرصة لجلب منفعة او دفع ضرر من غير ان يكون ذلك مؤكدا، وهذا ما ذهب اليه قانون المرافعات المدني العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩، حيث اجاز المصلحة المحتملة لقبول الدعوى اذ كان هناك ما يدعو للتحوف من الحاق ضرر بذوي الشأن. في نطاق القضاء الاداري، الاصل في قضاء مجلس الدولة الفرنسي اشترط ان تكون المصلحة محققة، لكنه اجازة المصلحة المحتملة، شرط ان لا تكون المصلحة غير محققة مبالغ فيها، ويبرر هذا المسلك ان الدعوى موضوعية تستهدف تحقيق المصلحة العامة، والمدة قصيرة المحددة لرافع الدعوى (لا تتجاوز ستون يوما او شهرين في التشريع والقضاء)، فانظار المصلحة حتى تصبح محققة من شأنها ان تؤدي الى انتهاء حقة في اقامة الدعوى بمضي المدة، وعلى هذا الاساس قبل مجلس الدولة الفرنسي اقامة الدعوى<sup>(٢٤)</sup>. والمشرع العراقي اخذ بفكرة المصلحة المحتملة، فاجاز رفع الدعوى على اساس المصلحة المحتملة، حيث نصت المادة (٧/ثانيا/د)، قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة، باختصاص محكمة القضاء الاداري بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية (بناء على طعن من ذوي مصلحة معلومة وحالة وممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك

ما يدعو الى التخوف من الحاق ضرر بذوي الشأن<sup>(٢٦)</sup> واستنادا الى النص المتقدم، قضت محكمة القضاء الاداري برد الدعوى شكلا لعدم وجود مصلحة لرافعها، في الحكم الصادر في ٢٠٠٦/١/١١ والذي جاء فيه ((...كما ان توصيات اللجنة الصادرة بتاريخ ٢٠٠٦/٧/٥ لم تتضمن اي اجراء او قرار او توصية ضد المدعي مما يجعل دعوى المدعي خالية من المصلحة المعلومة الممكنة...)).<sup>(٢٥)</sup> في حين ان نظام الاجراءات الخاص بالمحكمة الاتحادية العليا لسنة ٢٠٠٥، اوجب في المادة السادسة منه ان تتوفر في الدعاوي التي تقام امام هذه المحكمة الشروط<sup>(٢٦)</sup> ترى من النص المتقدم، بانه المشرع العراقي قد غير اساس المصلحة التي اعتمد عليها لقبول الدعوى في قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة، لا سيما وان الطعن تميزا بقرارات محكمة القضاء الاداري اصبح من اختصاص المحكمة الادارية العليا، بموجب قانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، بعد ان كان من اختصاص الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة التي كانت تمارس اختصاصات محكمة التمييز بهذا الشأن. ان الاصل لا يكفي لقبول الدعوى ان يكون الشخص الذي يباشرها ذا حق او ذا مصلحة او ذا صفة في التقاضي، بل يجب ان تتوفر فيه الاهلية للتقاضي امام القضاء، وهو اصل عام ينطبق على الدعاوي الادارية كما ينطبق على غيرها من الدعاوي<sup>(٢٧)</sup>، اذ يجب ان يكون الشخص الطبيعي قد بلغ سن الرشد ولم يحجر عليه لجنون او سفة، اما الاشخاص المعنوية ينبغي الرجوع الى قوانين والانظمة الخاصة او الى عقود وقرارات انشائها للتأكد من تمتعها بالشخصية.

٣/ ميعاد رفع الدعوى تكون الدعاوي عادة محددة بمدة زمنية، بحيث اذا رفع المدعي الدعوى بعد انقضاء المدة المحددة قانونا رفضت الدعوى شكلا، حيث حدد هذا الميعاد في فرنسا بشهرين، وفق المادة من المرسوم ٢٩/٦٥ الصادر ١٩٦٥/١/١١، اما في مصر حدد بستين يوما وفق المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، وفي العراق عمد المشرع في قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة في المادة (٧/ثانيا، ز) الى لزوم تقديم الطعن بالامر او القرار المتظلم منه خلال ستين يوما من تاريخ انتهاء مدة البت في التظلم المنصوص عليه في الفقرة (و) من هذه المادة<sup>(٢٨)</sup> وان الحكمة والغرض من هذا التحديد، هو ضمان استقرار الاوضاع والمراكز القانونية، لكي لا يضل باب الطعن بالقرارات الادارية مفتوحا الى مدة غير محددة، وكذلك تامين الحماية القانونية للحقوق المكتسبة الناشئة من القرارات الادارية.

الفرع الثاني التظلم الى جهة الادارة

التظلم الاداري هو ان يقدم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته التماسا الى الادارة، بإعادة النظر في قرارها، الذي احدث اضرارا بمركزه القانوني، لكي تقوم بسحبه او تعديله، او بعبارة اخرى هو عرض الفرد حالته على الادارة طالبا منها انصافه<sup>(٢٩)</sup> وان الحكمة من التظلم الاداري، تتمثل في كونه طريقا اداريا لحل الكثير من المنازعات دون تدخل القضاء، مما يوفر الوقت والجهد والمال، بعيدا عن اجراءات القضاء المطولة والبطيئة، وقد يدفع التظلم الادارة الى سحب او تعديل قرارها الاداري، وهو على عكس رقابة القضاء التي تقتصر على رقابة المشروعية.

اولا/ انواع التظلم الاداري

ينقسم التظلم الاداري من حيث مدى الزامة، الى تظلم اختياري وهو الاصل في التظلم، والى التظلم الوجوبي الذي يفرضه المشرع على بعض القرارات الادارية، بمعنى يجب التظلم قبل اللجوء الى القضاء، ويرتب المشرع عدم قبول الدعوى حال رفعها قبل التظلم الوجوبي. حيث ان القاعدة العامة ان التظلم الاداري<sup>(٣٠)</sup> اختياري او جوازي لذوي الشأن، اي له ان يتظلم من القرار الاداري امام الجهة التي اصدرته او الجهة الاعلى منها ان شاء، او ان يطعن به مباشرة امام القضاء دون ان يسبقه تظلم<sup>(٣١)</sup> ففي فرنسا الاصل ان التظلم اختياري، اذ قصر حالات التظلم الاجباري (الوجوبي) عند تعلق الطعن بالقرار الاداري غير المشروع في حصول الطاعن على تعويض، ويستند تطلب هذا الشرط الى احكام القضاء الاداري وليس الى نصوص صريحة في القانون الفرنسي، وترجع اسباب تطلبه الى اعتبارات تاريخية ترتد الى الادارة القاضية التي كان معمول بها في بداية نشأة مجلس الدولة الفرنسي وقبل استكمال اختصاصاته القضائية عام ١٨٧٢<sup>(٣٢)</sup> وكذلك الحال في مصر، اذ اشترط المشرع التظلم الوجوبي قبل رفع الدعوى بالنسبة لقرارات معينة، حيث نصت المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ على انه ((لا تقبل الطلبات...المقدمة راسا بالطعن في القرارات الادارية المنصوص عليها في البنود ثالثا ورابعا وتاسعا من المادة العاشرة، وذلك قبل التظلم منها الى الهيئة الادارية التي اصدرت القرار او الهيئات الرئاسية وانتظار المواعيد المقررة للبت في هذا التظلم وتبين اجراءات التظلم وطريقة الفصل فيه بقرار من رئيس مجلسي الدولة) اما في العراق، فان التظلم امام الجهة الادارة المختصة يعد شرطا من شروط قبول الدعوى، اذا تنص المادة (٧/ثانيا/هه) بانه ((يشترط قبل تقديم الطعن الى محكمة القضاء الاداري ان يتظلم صاحب الشأن

امام الجهة الادارية المختصة، والتي عليها ان تبت في التظلم وفقا للقانون في مدة ثلاثون يوما من تاريخ تسجيل التظلم لديها وبخلاف ذلك تقوم محكمة القضاء الاداري بتسجيل الطعن لديها بعد استيفاء الرسم القانوني (يلاحظ على النص اعلاه، ان المشرع قد اغفل تحديد ميعاد لتقديم التظلم، حيث ترك الباب مفتوح لصاحب الشأن لتقديمه متى اراد، بالرغم من اشتراط الجهة التي تبت في التظلم خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل التظلم لديها، الا ان المشرع عالج ذلك في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة من خلال تحديده لمدة لتقديم الطعن، واهمل الجهة الادارية المختصة التي يجب تقديم التظلم لديها.<sup>(٣٣)</sup> وترى الباحثة، ان يكون التظلم اختياري وليس اجباري (وجوبي)، حيث ثبت من الواقع العملي ان الادارة لا تتراجع عن قراراتها الادارية، حتى وان تراجعت فالأمر ليس بالسهل، وهذا يعني ان التظلم الوجوبي يؤدي الى تأخير وصول الحق الى صاحبة بالإضافة الى تحمله لمصاريف ونفقات اضافية في تقديم التظلم ومراجعة الدوائر ومتابعة التظلم ومرحلة التي يقطعها.

ثانيا/ شروط التظلم الاداري

يقصد بشروط قبول التظلم الاداري، صلاحيته للفحص موضوعيا من الجهة الادارية التي قدم اليها هذا التظلم، وهذه الشروط هي:

١/ يجب ان يقوم التظلم بعد اصدار القرار الاداري، حتى تتمكن الادارة من اعادة النظر في قرار صدر فعلا، واتضحت معالمه، وعلية لا فائدة من تقديم تظلم اداري ضد قرار اداري وهو في المرحلة التحضيرية، فلا يعد تظلما بالمعنى القانوني ولا يترتب عليه بالتالي اي نتيجة من نتائج التظلم.

٢/ يجب ان يكون التظلم الاداري حقيقيا، فاذا كان تقديم التظلم الاداري القاطع لميعاد الطعن القضائي لا يخضع لاي شروط شكلية، الا اذا نص القانون خلاف ذلك فيجب ان يكون هذا التظلم واضح المعنى والمدلول، لهذا يجب ان تكون عبارات التظلم وصياغتها دقيقة وغير مبهمة في تحديد القرار والجهة الادارية التي اصدرته، ومقدم الطلب نفسة وطلباته، والادعاءات التي يستند اليها، فاذا كانت القاعدة العامة هي عدم اشتراط احتواء التظلم على اسباب قانونية فيجب ان يتضمن طلبات محددة تصلح ان تكون محلا للقضاء بها فيما لو رفضت الادارة الاستجابة اليها.<sup>(٣٤)</sup>

٣/ يجب ان يكون التظلم مجديا، بحيث يمكن ان يترتب عليه سحب القرار او تعديله، وذلك لان الغرض من التظلم هو منح الادارة فرصة لمراجعة نفسها.

٤/ يجب ان يقدم التظلم الى الجهة الادارية المختصة، وهي الجهة الادارية التي اصدرته القرار او الجهة الرئاسية لها، وعليه فان تقديم التظلم الى جهة غير مختصة لا ينتج اثره.<sup>(٣٥)</sup> الا ان القضاء الفرنسي عدل عن هذه القاعدة والتمسك بها بصورة مطلقة، واخذ يميل الى المرونة والتيسير في احكامه، بحيث اذا كان خطأ في الجهة التي يقدم اليها الطلب من الممكن تسويغه، وبالاتجاه نفسة ذهبت احكام مجلس الدولة المصري.

٥/ يجب ان يقدم التظلم الاداري في الميعاد المحدد قانونا، والا عد التظلم منعما وغير منتج لاثاره، وكما وضحنا المدد في فرنسا ومصر والعراق اعلاه.

ثالثا/ اثار تقديم التظلم

يترتب على تقديم التظلم الاداري جملة من الاثار منها ما يتصل بالمتظلم نفسة، ومنها ما يتصل بالجهة الادارية التي يقدم اليها التظلم، ومنها ما يتصل بالقرار محل التظلم، وكما سنوضح:

١/ الاثار المتعلقة بالمتظلم ان تقديم التظلم الاداري، يعبر عن رغبة المتظلم في رفض القرار الذي مس بمصالحه، وعند تقديم التظلم تكون الادارة امام خيارين: اما اعادة النظر في القرار، فينتهي به النزاع وديا، او سلوك الطريق القضائي، بكل ما يلزم من اجراءات واعباء والتزامات لاسيما في الانظمة التي لا يتوفر فيها مجانية القضاء.

٢/ الاثار المتعلقة بالأدارة نلاحظ ان القضاء الزم الادارة بتسبب قرارها برفض التظلم، كما يترتب على التظلم، اذا ما رات الجهة التي قدم اليها التظلم بان القرار المتظلم منه غير مشروع، يتوجب على الادارة سحب اي الغاؤه، كذلك يمكن ان تجد الادارة قرارها مشروعا الا ان الاجراء غير مناسب (كموظف ارتكب مخالفة تقوم الادارة بإبدال العقوبة بعقوبة اخرى اخف منها)، لان الغاية من التظلم هو التعبير عن عدم الرضا من القرار الاداري الصادر من الادارة ويقدم التظلم للادارة للعدول عن قرارها.<sup>(٣٦)</sup>

٣/ الاثار المتعلقة بالقرار محل التظلم

القاعدة العامة في كل من التشريع الفرنسي<sup>(٣٧)</sup> والمصري<sup>(٣٨)</sup> ان النظم الاداري لا يوقف تنفيذ القرار الاداري، وفي العراق سار المشرع على نهج نظريه المصري في تنظيم مسائل محدودة بإجراءات دعوى الالغاء والحكم فيها والظن في هذا الحكم، واحاله ما عداها الى قانون المرافعات المدنية، حيث قضت المادة (٧/اولا/ح) من قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة، حيث نصت (تسري في هذا شان الاجراءات التي تتبعها محكمة القضاء الاداري فيما لم يرد بها نص خاص في هذا القانون، الاحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية)، اذ خلا قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة في العراق الذي استحدثت بموجبه محكمة القضاء الاداري، من نص يقرر جواز ترتيب وقف التنفيذ بالنسبة للقرارات المطعون فيها.

### المطلب الثاني الرقابة القضائية على الاعمال الادارية

تعدد وتتنوع الضمانات لتحقيق وحماية مبدأ سيادة القانون ومبدأ المشروعية، تبعاً لاختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة، ومع ذلك يضل وجود دستور والاعتراف بالحقوق والحريات للأفراد، وخضوع كل هيئات الدولة للقانون وكفالة حق التقاضي للجميع بدون استثناء، في مقدمة تلك الضمانات. الا ان معظم الدول استقرت على ان اهم ضمانات لحماية مبدأ المشروعية، هو خضوع جميع السلطات في الدولة لرقابة فعالة تستهدف ضمان احترام كل تلك السلطات في الدولة للقانون وعدم تجاوز الحدود التي رسمها. ولما كانت السلطة التنفيذية (الادارية) هي السلطة المسؤولة عن تنفيذ القانون، فان الادارة لا تستطيع ان تتجاوز حدود وظيفتها الاساسية في تنفي القانون، الا في الحدود التي رسمها الدستور لها، لان قواعد الدستور والقواعد القانونية تعلق جميعاً على القرارات التي تصدرها الادارة اي كانت. وتختلف الرقابة على اعمال الادارة تبعاً لاختلاف الهيئة التي تباشرها، وبذلك ينقسم هذا المطلب الى فرعين، الفرع الاول نوضح فيه اساليب الرقابة غير القضائية، والفرع الثاني اساليب الرقابة القضائية.

#### الفرع الأول اساليب الرقابة غير القضائية

تختلف انواع الرقابة واساليبها وفقاً للنظام السياسي السائد في كل الدولة، لان هذا النظام يطبع بطابعه الخاصة ويخضع لفلسفته مختلفة اوجه نشاط الدولة، ولهذا فان الاساليب المتبعة بالرقابة تختلف في جوهرها واهدافها، مثلاً النظام البرلماني يختلف عن الاساليب المتبعة في الاتحاد السوفيتي والدول الديمقراطية الاخرى. اذا تختلف الرقابة على اعمال الادارة باختلاف الهيئة التي تباشرها، وبذلك فقد تكون هذه الرقابة سياسية، وقد تكون ادارية داخلية، كما سنوضح ادناه:

#### اولاً/ الرقابة السياسية:

تتحقق الرقابة السياسية عندما تقوم سلطة سياسية بممارسة الرقابة على اعمال الادارة، وبصورة عامة يمكن القول ان الرقابة السياسية التي تمارس عن طريق البرلمان، كما تتم عن طريق الراي العام، والرقابة السياسية على اعمال الادارة رقابة شاملة تمارس على الاشخاص كما تمارس على الاعمال، وتعد هذه الرقابة الاسلوب الاكثر ديمقراطية لتأمين رقابة حقيقية وفعالة، ووسائل هذه الرقابة تختلف تبعاً لاختلاف التقاليد السياسية والحزبية في كل دولة.<sup>(٣٩)</sup> وتتخذ الرقابة السياسية وهي تمارس اختصاصها الرقابي صوراً مختلفة، فقد تمارس عن طريق المؤسسات البرلمانية، وعن طريق الراي العام، وسنطولى بحث هذا الموضوع:

١\_ الرقابة البرلمانية ان للبرلمان بالاضافة الى وظيفته (التشريعية والمالية)، وظيفة ثالثة على جانب كبير من الاهمية والخطورة، وتلك الوظيفة هي مراقبة اعمال الحكومة (وظيفة سياسية)، فسلطات البرلمان لا تقتصر على سن القوانين واعتماد الميزانية والموافقة على الضرائب والرسوم والقروض العمومية، وانما تمتد سلطات البرلمان الى مدى اوسع وابعد، فهو يحاسب السلطة التنفيذية على تصرفاتها ويراقب مختلف اعمالها، ويناقشها في سياساتها العامة التي رسمتها لنفسها، وعن طريق هذه الرقابة يستطيع البرلمان التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي، وكيفية اداء الاعمال المختلفة، وله في سبيل القيام بمهامة الاشراف والرقابة ان يراجع الحكومة فيما اقدمت عليه من اعمال وما اتت به من تصرفات ويردها الى الطريق الصحيح ونطاق المبادئ الدستورية والقانونية.<sup>(٤٠)</sup> اذا تعد الرقابة البرلمانية، ذات اهمية كبيرة حيث تقوم هيئة مكونة من عناصر سياسية وقانونية، للرقابة على مشروعية اعمال الادارة العامة، والبحث عن مدى مطابقتها القوانين العادية قبل اقرارها للاحكام الدستور، وبالتالي فتن الرقابة السياسية تقترب من المنطق، والسلطة التشريعية والتنفيذية هي المسؤولة عنها، ويغلب عليها الطابع السياسي، وبالرغم من ذلك لا يوجد اتفاق موحد بين جميع الدول على الهيئة التي يسند اليها مهمة الرقابة، في العراق بعد صدور دستور ٢٠٠٥ النافذ حالياً لقد منح السلطة التشريعية متمثلة ب(مجلس النواب)، الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية.<sup>(٤١)</sup> وبالرغم مما للرقابة البرلمانية من اهمية وخطورة، لاسيما في الانظمة البرلمانية، الا انها ذات طابع سياسي، فلا يصل اثرها الى الغاء العمل المخالف للقانون او

تعويض الضرر الناشئ، مما يجعلها قاصرة على حماية مبداء المشروعية والدفاع عن حقوق الافراد وحررياتهم من استبداد الادارة، كما ان الاعتبارات الحزبية كثير ما تؤدي الى تعطيلها، لاسيما عندما تكون الوزارة ممثلة للاغلبية الحزبية البرلمانية، بقاؤها يبقى مرتبط بمصلحة هذه الاغلبية، وقد يسعى البرلمان الى اضعاف ثوب المشروعية على انحرافات الادارة حتى لا يجرها امام الراي العام، كما ان فعالية هذه الرقابة لا تظهر الا في الانظمة النيابية\_ البرلمانية، فهي في دول الانظمة الاخرى ضعيفة وهشة.<sup>(٤٢)</sup> اذا تعد الرقابة البرلمانية صورة من صور الرقابة السياسية، اذ تتحقق هذه الرقابة عندما تقوم سلطة سياسية بالرقابة على اعمال الادارة، وتعد هذه الرقابة سياسية سواء من حيث السلطة التي تقوم بها، او من حيث الآثار التي تترتب عليها، وهذه الرقابة تكون شاملة تمارس على الاعمال، فضلا على انها تتضمن رقابة المشروعية والملائمة، لانها تقوم على دراسة وتقييم اعمال الحكومة، وتأيدتها ان اصابته ومحاسبتها ان اخطأت.

٢\_ الرقابة الشعبية وتتمثل برقابة الراي العام ورقابة الاحزاب السياسية ورقابة الصحف، ويمارسها الشعب بصورة مباشرة، اي انهم يراقبون اداء الادارة مباشرة، وتختلف صورته هذه الرقابة بحسب طبيعة النظام السياسي السائد، فهي رقابة نسبية ولكنها ضرورية ومكاملة للرقابة على اعمال السلطة التنفيذية بشكل عام، واهم الجهات التي تتولى رقابة الراي العام هي الاحزاب السياسية الى جانب الصحف ووسائل التعبير، فالأحزاب السياسية هي احدى مظاهر الحياة الديمقراطية، فالديمقراطية لا تستقيم بغير حرية الراي والتعبير، بل ان هناك من يرى الاحزاب الديمقراطية هي اساس الديمقراطية، فهي التي تشارك في ممارسة السلطة او التأثير على من يمارسون السلطة سواء بطريقة مباشرة او غير مباشرة.<sup>(٤٣)</sup> ان اغراض رقابة الراي العام من الصعوبة تحديدها على سبيل الحصر، لانها بمختلف ادواتها ومصادرها، تعد مفهوما واسعا مقارنة مع غيرها من انواع الرقابة، لانها تعد واحدة من اهم الضمانات الاساسية لتطبيق القواعد الدستورية وحماية حقوق الافراد وحررياتهم، ويمكن الذهاب الى ابعد من ذلك لكونها تعد وسيلة فعالة تهدف الى محاربة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة، فهمن غير المتصور محاربة الفساد من دون قيام المواطن بواجبه الوطني.

ثانيا/ الرقابة الإدارية وهي الرقابة التي يمارسها الجهاز الاداري للدولة على نفسه، سواء كانت الرقابة داخل المنظمة الادارية او من السلطة المركزية، فهي نوعان، اما رقابة داخلية، وهي الرقابة التي يمارسها رئيس المنظمة الادارية او مديرها على موظفيه، او رقابة خارجية، وهي التي تمارسها السلطة الادارية المركزية، ويطلق عليها البعض بالوصاية الادارية.<sup>(٤٤)</sup> وينجح هذا النوع من الرقابة في الاثر على الرقابة السياسية، لان الادارة عن طريقها تستطيع اصح اخطائها عن طريق سحب اعمالها او تعديلها او الغائها، وذلك في اطار مبداء المشروعية، او اطار ما يحكم العمل الاداري من اجراءات وقواعد ونظم قانونية والادارة تباشر هذه الرقابة من تلقاء نفسها، من اجل تحقيق مصلحة الادارة نفسها وتعرف بالرقابة التلقائية، وقد تباشرها الادارة بناء على تظلم من ذوي المصلحة من الافراد، وتعرف بالرقابة بناء على تظلم، كما سنوضح: الرقابة الادارية الذاتية: وهي تتحقق عندما تقوم الادارة من تلقاء نفسها ببحث ومراجعة اعمالها لفحص مشروعيتها او مدى ملائمتها، وقد يقوم بذلك الموظف الذي قام بالتصرف، فيقوم بالغاء او تعديل او استبدال تصرفه اذا اكتشف عدم صحته، او قد يقوم بذلك الرئيس الاداري لهذا الموظف استنادا الى سلطته الرئاسية التي يقرها له القانون في مواجهة رؤوسه الذين يعملون في ادارته، فيكون له \_ حسب ما يقره القانون - ان يلغي تصرف الرؤوس كليا او الاكتفاء بتعديله جزئيا، او الحلول محله واتخاذ التصرف المناسب بدل تصرف الرؤوس الذي تبين عدم مشروعيتها.<sup>(٤٥)</sup> الرقابة بناء على تظلم: هذا النوع من الرقابة لا يجري الا بناء على تظلم اداري يقدمه صاحب العلاقة، وفي هذه الحالة تتولى الادارة بنفسها مراجعة تصرفاتها الصادرة عنها، والتظلم نوعان اما تظلم وائلي او تظلم رئاسي. فالنتظلم الولايتي، هو التظلم الذي يقدمه المتضرر الى نفس الجهة الادارية او رجل الادارة الذي اتخذ الاجراء، كي يراجع نفسه فيما اصدره واتخذ من قرارات واورام واجراءات فيعدلها اذا كانت مخالفة للقانون او يرفضها تبعا لسلطته التقديرية التقديرية، والتظلم الولايتي نوعان اما اختياري او جبائي.<sup>(٤٦)</sup> التظلم رئاسي، هو اللجوء المتضرر الى رئيس من صدر عنه القرار الاداري ليتظلم له مما اصدره رؤوسه ويبين له ما يراه من عوار في هذا القرار، وبالتالي يتيح هذا التظلم للرئيس مراجعة ما صدر عن رؤوسه من قرار يراه صاحب الشأن بانه مخالف للقانون او فيه تعسف او افتراء.<sup>(٤٧)</sup> وقد يجعل القانون مهمة النظر في التظلم الى لجنة معينة، فيكون لصاحب الشأن ان يقدم تظلمه لتلك اللجنة، التي تقوم بفحص التظلم واصدار قرارها اما بتأييده او تعديله او الغاء وطريقة اللجنة هي من افضل وانجح الطريقتين السابقتين، لانها تمثل ضمانا اكثر فعالية في بحث صحة القرارات المتظلم منها، فضلا عن كونها تمثل اسلوبا وسطا او حلقة اتصال بين الادارة القضائية ونظام المحاكم الادارية، فضلا عن اللجان عادة ما تشكل من عناصر تتصف بالخبرة والكفاءة، المختصة بفحص التظلمات.<sup>(٤٨)</sup>

الفرع الثاني اساليب الرقابة القضائية



تقوم السلطة القضائية بالرقابة على اعمال الادارة، حيث ان الرقابة قد توكل الى القضاء العادي الذي يفصل في المنازعات التي تحصل بين الافراد مع بعضهم، وفي نفس الوقت في المنازعات الادارية بين الافراد والادارة، فتكون في هذه الحالة امام ما يطلق عليه بالقضاء الموحد، وقد يكون القضاء المتخصص بالرقابة على تصرفات واعمال الادارة، والمنازعات الادارية التي تنشأ بين الافراد والادارة، وهي القضاء الاداري الذي يكون مع القضاء العادي، فنكون امام القضاء المزدوج. اذا الرقابة القضائية، هي احدى اساليب الرقابة المتاحة للمواطنين على اعمال الادارة، وحيث تتميز بانها رقابة لا تتحرك بصورة تلقائية، وتهدف الى امرين، الاول: تقويم عمل الادارة واجبارها على احترام مبداء المشروعية، والثاني: حماية حقوق الافراد وحررياتهم عن طريق الغاء القرارات المعيبة او التعويض عنها وقد وضحنا في الفصل الاول، وبشكل مفصل اساليب الرقابة القضائية، حيث تكلمنا عن الرقابة القضائية في ظل النظام الموحد، وتقييم الرقابة القضائية في ظل هذا النظام، كذلك بينا الرقابة القضائية في ظل النظام المزدوج، وكذلك تقييم هذا النظام، لذا سنقتصر في هذا الفرع على توضيح المقارنة بين الرقابة القضائية والادارية، والافضلية بينهما.

اولا: الفرق بين الرقابة القضائية والادارية يوجد اختلافي جوهري بين الرقابة القضائية والادارية، فالرقابة الادارية تتولاها الادارة، بينما الرقابة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها وانواعها، حيث ان المحاكم تكون تابعة للسلطة القضائية التي هي بطبيعتها منفصلة ومستقلة عن السلطة التنفيذية، وبذلك تعتبر الرقابة القضائية رقابة خارجية على عكس الرقابة الادارية تكون داخلية، لان الادارة تتولاها بنفسها الرقابة القضائية لا تتحرك من تلقاء نفسها، وانما يجب ان ترفع دعوى او دفع يقدم من اصحاب الشأن، ليكون للقاضي الحق في التدخل وبياسر رقابته، وبذلك تكون عكس الرقابة الادارية. الرقابة القضائية تكون مقيدة بشروط وقيود معينة لا تخضع لها الرقابة الادارية، حيث ان الالتجاء الى القضاء يجب ان يكون مقيد بزمان ومواعيد معينة لا تقبل الدعوى الا اذا رفعت خلالها، في حين النظم للادارة غير مقيد بمواعيد معينة في اغلب الاوقات، كما ان رقابة القضاء تنحصر في فحص مشروعية اعمال الادارة، والغاء القرارات غير المشروعية، ولا تمتد الى تعديلها او الالغاء معا. تتمتع الاحكام القضائية بحجية الشيء المقضي فيه، وبذلك تكون على العكس الرقابة الادارية. الرقابة القضائية تلتزم القاضي في البت في كل نزاع يرفع امامها، وبذلك تكون عكس الرقابة الادارية، فالادارة غير ملزمة بالرد على كل تظلم يرفع اليها.

ثانيا: افضلية الرقابة القضائية على الرقابة الادارية

من خلال الخصائص السابقة اعلاه، يمكن ان نجد اهم الاعتبارات التي تجعل الرقابة القضائية افضل من الرقابة الادارية، واكثرها فاعلية، وهي كما يلي:

١/ ان الرقابة التي يمارسها القضاء الاداري على اعمال الادارة، تعد من اهم مظاهر الرقابة على الاطلاق، لا سيما ان رجال القضاء يتمتعون بصفات الحيدة والاستقلال، فضلا عن التأهيل القانوني مما يجعلهم الاكثر قدرة على صيانة مبداء المشروعية وضمان حقوق الافراد وحررياتهم،<sup>(٤٩)</sup> في حين ان الرقابة الادارية تجعل الادارة خصما وحكما في نفس الوقت.

٢/ ان الرقابة الادارية تتأثر في كثير من الاحيان بالاعتبارات السياسية، مما يجعلها ذات طبيعة سياسية اكثر مما هي بحث في مشروعية الاعمال الادارية، في حين ان القضاء بعيد كل البعد عن هذه الاعتبارات مما يكفل له اداء وظيفته على الاوجه الامثل.<sup>(٥٠)</sup>

٣/ السلطة القضائية وظيفتها الطبيعية هي السهر على احترام تطبيق القانون، وان اعضائها يتمتعون بحكم وظيفتهم في القضاء ارساء قواعد العدالة ومنع كافة مظاهر التعسف والانحراف، ومن ثم تبدوا السلطة القضائية اكثر تأهيلا لرقابة على مشروعية اعمال الادارة.<sup>(٥١)</sup> نستنتج مما تقدم، ان النظام الافضل، هو النظام الذي يجمع بين الرقابة القضائية والرقابة الادارية، على اعتبار ان الرقابة الادارية تتمتع بالعديد من المزايا التي يمكن للافراد الاستفادة منها، وفي جانب اخرى هناك عيوب، حيث لم يستطع الافراد الذين يقدمون التظلم من الوصول الى غايتهم من الغاء القرارات غير المشروعية او التي تمس مصالحهم، في حين الرقابة القضائية تمثل الضمانة الفعالة والاكيدة والجوهرية ضد تعسف الادارة عند مخالفتها للقانون.

### الذاتة

ولنا في الختام ان نورد بعض النتائج والتوصيات فيما يخص الاساس القضائي للرقابة القضائية على دستورية الاعمال الادارية:

### اولا: النتائج

١/ ان التظلم الاداري يعد احد الضمانات القانونية، على اعتبار انه الوسيلة التي منحها المشرع لصاحب الشأن للاعتراض على قرارات الادارة المعيبة التي تمس مصالحهم المشروعة، او تعتدي على حقوقهم ومراكزهم.

- ٢/ يعتبر التظلم الاداري طريقا لحل المنازعات الادارية بطريقة سلمية وودية، وهذا يؤدي الى تقليل عدد الدعاوي المعروضة امام القضاء.
- ٣/ ان رقابة الراي العام تتمتع باهمية كبيرة في كشف المخالفات القانونية، وتوضيح المخالفات التي ترتكبها الادارة في اعمالها، وهذا يؤدي الى تحريك الراي العام ويجبر الحكومة على الغاء وسحب قراراتها.
- ٤/ ان الرقابة الادارية تبحث عن الظروف المواتية لاصدار وفحص العمل الاداري، اي هي رقابة ملائمة، وبذلك هي تكون على عكس الرقابة القضائية حيث تقتصر على فحص مشروعية العمل الاداري دون ملائمته.
- ٥/ تعد الرقابة القضائية افضل انواع الرقابة على اعمال الادارة، ولكن مع ذلك يجب توفير بقية انواع الرقابة (الادارية والسياسية)، من اجل ان يكون نظام رقابي متكامل وشامل.

### ثانياً: التوصيات

- ١/ يجب تسهيل اجراءات التقاضي، ويكون ذلك بالالغاء الشكليات غير الضرورية في عريضة الدعوى وتخفيف الرسوم القانونية، وتفعيل دور القاضي الاداري بتوسيع اختصاصاته.
- ٢/ يجب اعداد قضاة متخصصين ذو كفاءة عالية في المنازعات الادارية.
- ٣/ ضرورة انشاء محاكم ادارية مستقلة ومتخصصة وظيفيا، تتعدد فيها درجات التقاضي اسوة بالمحاكم العادية.
- ٤/ يجب الزم الجهات الادارية بالاشارة في قراراتها الادارية الى وجوب التظلم في حالة عدم قبول القرار، وبيان الجهة المختصة بذلك والمدة القانونية، وذلك لجعل التظلم اكثر قانونية واثرا وانتاجية.
- ٥/ ضرورة تحديد قواعد واجراءات التظلم بطريقة مقننة وواضحة للافراد، من اجل ان تصبح مثل هذه الامور ثابتة ومعروفة للجميع.

### قائمة المصادر

#### القران الكريم

#### اولاً: المعاجم

١. ابن منظور، لسان العرب، باب الخاء.
- ثانياً: الكتب
٢. ابو زيد، جابر سعيد حسن "القانون الاداري في المملكة العربية السعودية" مصر، (د.ت)، مصر، ١٩٩٨.
٣. ابو سمهده، عبد الناصر عبد الله، وآخرون "موسوعة الاجراءات السابقة على رفع الدعاوي الادارية" القاهرة، المركز القومي للاصدارات القانونية، ٢٠١٤، ط١.
٤. اسماعيل، خميس السيد "اجراءات رفع الدعوى امام القضاة الاداري والعادي" القاهرة، دار المحمود، ٢٠١٦، ط١.
٥. بعلوشة، شريف احمد يوسف "اجراءات التقاضي امام القضاء الاداري دراسة تحليله مقارنة" مصر، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٧.
٦. البكري، محمد عزمي "الدفع بعدم قبول الدعوى" القاهرة، دار المحمود، ٢٠١٥، ط١.
٧. الحصموتي، حسن عبيد عبد السادة "القضاء الاداري الدولي في منظمة العمل الدولية" مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٨، ط١.
٨. الزاوي، احمد ممدوح "القرارات الاداري - التظلم منها والطعن فيها" القاهرة، الناشر المتحدون، د.ت.
٩. الصغير، عبد العزيز بن محمد "القانون الاداري بين التشريعي المصري والسعودي" القاهرة، المركز القومي للاصدارات القانونية، ٢٠١٥، ط١.
١٠. الطباخ، شريف، احمد، ابراهيم سيد "الوسيط الاداري موسوعة المسؤولية الاداري" القاهرة، شركة ناس للطباعة، ٢٠١٤، ط١.
١١. الظاهر، خالد خليل "القضاء الاداري" السعودية، مكتبة القانون والاقتصاد، ٢٠٠٩، ط١.
١٢. العاني، عبد الوهاب خيرى علي "نظام المرافعات" القاهرة، المركز القومي للاصدارات القانونية، ٢٠١٤، ط١.
١٣. العاني، وسام صبار "القضاء الاداري" العراق، مكتبة السهورى، ٢٠١٥، ط١.
١٤. عبد الوهاب، محمد رفعت "القضاء الاداري" مصر، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥، ط١.
١٥. العكيدي، ثامر نجم عبد الله "دور القضاء الاداري في حماية حقوق وحريات الموظف العام" مصر، المصرية للنشر والتوزيع، ٢٠١٩، ط١.

١٦. علاونة، محمد محمود "الاصول العلمية والعملية في الرقابة الادارية" عمان، دار البداية ناشرون وموزعون، ٢٠١٤، ط١.
١٧. الفاعوري، ايمن ممدوح محمد "اسباب انقضاء الخصومة" عمان، دار زهران للنشر والتوزيع، ٢٠١٢، ط١.
١٨. القرشي، محمد بردي راضي "القواعد العامة في تحديد ميعاد دعوى الالغاء دراسة مقارنة" مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ط١.
١٩. كرمستجي، عيسى محمد يوسف "اثر الحكم الجزائي في المسؤولية التأديبية للموظف العام" مصر، السعيد للنشر والتوزيع، ٢٠١٨.
٢٠. ليلة، محمد كامل "النظم السياسية والحكومة" لبنان، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ١٩٦٩.
٢١. المشايخي، نجم حبيب جبل عبد الله "التنظيم الدستوري للحق في الخصوصية وضماناته القضائية" مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠٢٠، ط١.
٢٢. المهيترات، غالب كامل "اسقاط الخصومة والاثار المترتبة عليها في التشريعات الاردنية" الاردن، بدون مكان نشر، ٢٠٢٠.
٢٣. هادي، نسرين جابر "القضاء الاداري المستعجل" مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ط١.
٢٤. الوكيل، محمد ابراهيم خيرى "التنظيم الاداري في ضوء اراء الفقه واحكام القضاء" القاهرة، دار النهضة العربية، بدون سنة.

### ثالثا: القوانين أ/ الدساتير

٢٥. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

#### ب/ القوانين

٢٦. قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.

٢٧. قانون الاصلاح القضائي الفرنسي لسنة ١٩٥٣.

٢٨. قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

#### رابعا: الرسائل والاطروحات الجامعية

٢٩. العسكري، الهام مطشر هادي "الرقابة على الاختصاصات المالية للوحدات الادارية اللامركزية" رسالة ماجستير: جامعة ذي قار - كلية القانون، ٢٠١٦.

٣٠. علاونة، فادي نعيم جميل "مبدر المشروعية في القانون الاداري وضمانات تحقيقه" رسالة ماجستير: جامعة النجاح الوطنية - كلية الدراسات العليا، فلسطين، ٢٠١١.

٣١. العكيلي، علي مجيد، واخرون "الرقابة الشعبية على اعمال الحكومة" بحث: الجامعة المستنصرية - كلية القانون، بدون سنة) ص: ٨٠.

### خامسا: البحوث والندوات أ/ البحوث

٣٢. سليم، كاوه ياسين "الرقابة الادارية على مشروعية اعمال الادارة" بحث منشور في مجلة القانون والسياسة، كلية القانون، جامعة ايشك اربيل، ٢٠١٨، ص: ٨.

#### ب/ الندوات

٣٣. الغالبي، رامي احمد "القرار الاداري والية التظلم منه" ندوة اقيمت في مكتب المفتش العام لوزارة الداخلية استنادا للتعاون المشترك مع جامعة الامام جعفر الصادق.

### سادسا: القرارات القضائية

٣٤. حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم (٩٤١) لسنة ٢٩ق- جلسة (١٩٨٦/١/٢٨)، نقلا عن الزبيدي، محمود عبد علي حميد، النظام القانوني لانقضاء الدعوى الادارية من دون الحكم بالموضوع، المركز العربي للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠١٨، مصر.

٣٥. قرار الهيئة العامة بصفتها التمييزية في (٢٠٠٦/١/٢٥) قرارات وفتاوي مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، ص: ٣٧٩، نقلا عن: الزبيدي، محمود عبد علي حميد النظام القانوني لانقضاء الدعوى الادارية دون الحكم بالموضوع دراسة مقارنة" مصدر سابق،

٣٦. المحكمة الادارية العليا المصرية قرارها المرقم (٢٣٤) لسنة ٩ قضائية عليا، جلسة ٢٠/١١/٢٠٠٦، موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا في خمسين عام، الجزء الرابع، نقلا عن: بعلوشة، شريف احمد يوسف "اجراءات التقاضي امام القضاء الاداري دراسة تحليلية مقارنة" مصر، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ص: ٤٢٧.

٣٧. قرار محكمة القضاء الاداري المرقم ١١/قضاء اداري/ ١٩٩١ الصادر في ٢٦/١٠/١٩٩١\_ منشور في الموسوعة العدلية\_ العدد (٥) سنة ١٩٩٢\_ تصدر عن مكتبة شركة التأمين الوطنية\_ دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، نقلا عن الشمري، رشا عبد الرزاق جاسم "صفة النهائية في القرار الاداري" القاهرة، المركز القومي للاصدارات القانونية، ٢٠١٦، ط١.

٣٨. قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة المرقم (٤٠) اداري\_ تميز/ ١٩٩١ الصادر بتاريخ ٤/١٢/١٩٩١، نقلا عن الشمري، رشا عبد الرزاق جاسم.

### هواش البحث

<sup>(١)</sup> ابن منظور، لسان العرب، باب الخاء، ص: ٨٤٦.

<sup>(٢)</sup> سورة الزخرف، اية ٥٨.

<sup>(٣)</sup> سورة الزمر، اية ١٣.

<sup>(٤)</sup> المهيرات، غالب كامل "اسقاط الخصومة والاثار المترتبة عليها في التشريعات الاردنية" الاردن، بدون مكان نشر، ٢٠٢٠، ص: ١٦.

<sup>(٥)</sup> حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم (٩٤١) لسنة ٢٩ق- جلسة (١٩٨٦/١/٢٨)، نقلا عن الزبيدي، محمود عبد علي حميد، النظام القانوني لانقضاء الدعوى الادارية من دون الحكم بالموضوع، المركز العربي للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠١٨، مصر، ص: ٣٣.

<sup>(٦)</sup> قرار الهيئة العامة بصفتها التمييزية في (٢٥/١/٢٠٠٦) قرارات وفتاوي مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٦، ص: ٣٧٩، نقلا عن: الزبيدي، محمود عبد علي حميد النظام القانوني لانقضاء الدعوى الادارية دون الحكم بالموضوع دراسة مقارنة" مصدر سابق، ص: ٣٣.

<sup>(٧)</sup> الفاعوري، ايمن ممدوح محمد "اسباب انقضاء الخصومة" عمان، دار زهران للنشر والتوزيع، ٢٠١٢، ط١، ص: ٢٤.

<sup>(٨)</sup> الراوي، احمد ممدوح "القرارات الاداري- التظلم منها والطعن فيها" القاهرة، الناشر المتحدون، د.ت، ص: ٧، نقلا عن الحصموتي، حسن عبيد عبد السادة "القضاء الاداري الدولي في منظمة العمل الدولية" مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٨، ط١، ص: ١٧٨.

<sup>(٩)</sup> الطباخ، شريف، احمد، ابراهيم سيد "الوسيط الاداري موسوعة المسؤولية الاداري" القاهرة، شركة ناس للطباعة، ٢٠١٤، ط١، ص: ٥٠٧.

<sup>(١٠)</sup> مؤدى نظرية (الاعمال المنفصلة عن العقد)، التي صاغها مجلس الدولة الفرنسي في مجال العقود الادارية، ان العقد يتضمن عملية مركبة تتضمن مرحلتين مرحلة ابرام العقد وتنفيذه، حيث استقر مجلس الدولة الفرنسي والمصري، على ان القرارات الادارية السابقة على ابرام العقد والممهدة لانعقاده مثل قرارات فحص العطاءات ولجان البت في العطاءات وقرار استبعاد احد المتقدمين وقرار ارساء المزايمة او الغائها هي قرارات ادارية مستقلة عن العقد يجوز الطعن فيها بدعوى الالغاء، وسمحت نظرية الاعمال الادارية المنفصلة لمن له مصلحة من الغير ان يطعن بالالغاء في هذه القرارات، اما المتعاقدون فليس لهم ان يطعنوا في هذه القرارات الا امام قاضي العقد وعلى اساس دعوى القضاء الكامل، للمزيد انظر: الصغير، عبد العزيز بن محمد "القانون الاداري بين التشريعي المصري والسعودي" مصدر سابق، ص: ١٧٩.

<sup>(١١)</sup> يكون القرار الاداري في بعض الحالات ضمنيا، يستفاد من سكوت الادارة او امتناعها او رفضها لاصدار القرار رغم ان القانون يلزمها بإصداره كإنقضاء المدة القانونية على تقديم الموظف لاستقالته دون اجابة هنا سكون الادارة بمثابة قرار بقولها، او امتناع الادارة عن اتخاذ القرار اللازم لتنفيذ حكم قضائي، وبذلك قضت المادة (٧/ثانيا/هه، ٣)، من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة حيث نصت على ان ((..... ويعتبر في حكم القرارات والامور التي يجوز الطعن فيها رفض او امتناع الموظف او الهيئات او دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي عن اتخاذ قرار او امر كان من الواجب عليها اتخاذه قانونا)).

<sup>(١٢)</sup> العاني، وسام صبار "القضاء الاداري" مصدر سابق، ص: ٢٠٢.

<sup>(١٣)</sup> الظاهر، خالد خليل "القضاء الاداري" مصدر سابق، ص: ١٨٩ \_ ١٩٠.

<sup>(١٤)</sup> عرفت المحكمة الادارية العليا المصرية الصفة النهائية للقرارات الادارية بقولها انه (لا يكفي لتوافر الصفة النهائية للقرار الاداري ان يكون صادرا من صاحب الاختصاص باصداره بل ينبغي ان يقصد مصدره الذي يملك اصداره تحقيق اثر قانوني فورا ومباشرا بمجرد صدوره والا ثمة

تكون سلطة ادارية للتعقيب عليه، والا كان بمثابة اقتراح او ابداء رأي لا يترتب عليه الاثر القانوني للقرار النهائي الاداري". قرارها المرقم (٢٣٤) لسنة ٩ قضائية عليا، جلسة ٢٠/١١/٢٠٦٦، موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا في خمسين عام، الجزء الرابع، نقلا عن: بعلوشة، شريف احمد يوسف "اجراءات التقاضي امام القضاء الاداري دراسة تحليلية مقارنة" مصر، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ص: ٤٢٧. (١٥) الفقرة (د)، البند ثانيا/ المادة (٧).

(١٦) قرار محكمة القضاء الاداري المرقم ١١/قضاء اداري/ ١٩٩١ الصادر في ٢٦/١٠/١٩٩١\_ منشور في الموسوعة العدلية\_ العدد (٥) سنة ١٩٩٢\_ تصدر عن مكتبة شركة التأمين الوطنية\_ دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، نقلا عن الشمري، رشا عبد الرزاق جاسم "صفة النهائية في القرار الاداري" القاهرة، المركز القومي للاصدارات القانونية، ٢٠١٦، ط١، ص: ٢٠.

(١٧) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم (٤٠) اداري\_ تميز/ ١٩٩١ الصادر بتاريخ ٤/١٢/١٩٩١، نقلا عن الشمري، رشا عبد الرزاق جاسم، مصدر سابق، ص: ٢٠.

(١٨) الصغير، عبد العزيز بن محمد "القانون الاداري بين التشريعي المصري والسعودي" مصدر سابق، ص: ١٦٥.

(١٩) الموظف الفعلي: هو شخص تدخل او ادخل في الوظيفة العامة دون سند قانوني متخذا مظهر الموظف القانوني المختص، او هو من لم يصدر قرار بتعيينه، او كان قرار تعيينه باطلا، ففي هذه الحالات اقر الفقه والقضاء بعض الاثار القانونية للموظف الفعلي كصحة القرارات الادارية الصادرة عنه، وتقاضيه لراتب مقابل عملة.... للمزيد انظر: كرمستحي، عيسى محمد يوسف "اثر الحكم الجزائي في المسؤولية التأديبية للموظف العام" مصر، السعيد للنشر والتوزيع، ٢٠١٨، ص: ٤٨.

(٢٠) العاني، وسام صبار القضاء الاداري" مصدر سابق، ص: ٢٠٤.

(٢١) البكري، محمد عزمي "الدفع بعدم قبول الدعوى" القاهرة، دار المحمود، ٢٠١٥، ط١، ص: ٣٣.

(٢٢) العاني، عبد الوهاب خيرى علي "نظام المرافعات" القاهرة، المركز القومي للاصدارات القانونية، ٢٠١٤، ط١، ص: ٢٢٤.

(٢٣) ينظر: (نقض فرنسي دائرة العرائض في ٢٤ يناير سنة ١٨٧٢ منشور في دالوز سنة ١٨٧٢\_١\_٣٠٠) نقلا عن: هادي، نسرين جابر "القضاء الاداري المستعجل" المركزي العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ط١، ص: ١٤٥.

(٢٤) حكم المجلس في قضية (obisset) الصادر في ١٤ فبراير (شباط) سنة ١٩٥٨، الخاص بقرار تنظيم اقامة المعسكرات باعتبار ان الاعتقاد على اقامة المعسكرات والمخيمات يمثل مصلحة كافية للطعن، نقلا عن، العاني، وسام صبار "القضاء الاداري" مصدر سابق، ص: ٢١١.

(٢٥) اشار الية ، هادي، نسرين جابر "القضاء الاداري المستعجل" مصدر سابق، ص: ١٤٨.

(٢٦) ١- ان تكون للمدعي في موضوع الدعوى مصلحة حالة ومباشرة ومؤثرة في مركزه القانوني او المالي او الاجتماعي.

٢- ان يقدم المدعي الدليل على ان الضرر واقعا قد لحق به من جراء التشريع المطلوب الغاؤه.

٣- ان يكون الضرر مباشرا او مستقلا بعناصره ويمكن ازالته اذا ما صدر حكم بعدم شرعية التشريع المطلوب الغاؤه.

٤- ان لا يكون الضرر نظريا او مستقبليا او مجهولا.

٥- ان لا يكون المدعي قد افاد بجانب من النص المطلوب الغاؤه.

٦- ان يكون النص المطلوب الغاؤه قد طبق على المدعي فعلا او يراد تطبيقه.

(٢٧) اسماعيل، خميس السيد "اجراءات رفع الدعوى امام القضائيين الاداري والعادي" القاهرة، دار المحمود، ٢٠١٦، ط١، ص: ٦٨.

(٢٨) المادة (٧/ثانيا/و) تقضي بانة (يشترط قبل تقديم الطعن الى محكمة القضاء الاداري ان يتظلم صاحب الطعن لدى الجهة الادارية المختصة التي عليها ان تبت بالتظلم وفقا للقانون خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل التظلم لديها وبخلاف ذلك تقوم محكمة القضاء الاداري بتسجيل الطعن لديها بعد استيفاء الرسم القانوني).

(٢٩) الوكيل، محمد ابراهيم خيرى "التظلم الاداري في ضوء اراء الفقه واحكام القضاء" القاهرة، دار النهضة العربية، بدون سنة، ص: ١٦.

(٣٠) ينقسم التظلم الى نوعين: الاول من حيث الجهة التي يقدم اليها التظلم، فيكون تظلم ولائي او تظلم رئاسي، ومن حيث اثره فيكون تظلم اختياري وتظلم اجباري، ويعرف التظلم الولائي بانة التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن للسلطة التي اصدرت القرار بهدف اعادة النظر فيه، ويعرف التظلم الرئاسي بانة التظلم الذي يقدم للسلطة الرئاسية مصدره القرار والتي يكون لها حق تعديله او الغاء ما يصدر من الجهات التابعة لها من قرارات تخالف القانون، راجع بالتفصيل الوكيل، محمد ابراهيم خيرى "التظلم الاداري في ضوء اراء الفقه واحكام القضاء" مصدر السابق،

- (٣١) بعلوشة، شريف احمد يوسف "اجراءات التقاضي امام القضاء الاداري دراسة تحليله مقارنة" مصدر سابق، ص: ٣٥٧.
- (٣٢) القريشي، محمد بردي راضي "القواعد العامة في تحديد ميعاد دعوى الالغاء دراسة مقارنة" مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ط١، ص: ١٦٢.
- (٣٣) المادة (٧/سابعاً/أ)، على انه (يشترط قبل تقديم الطعن الى محكمة القضاء الاداري ان يتم التظلم منه لدى الجهة الادارية المختصة خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغه بالامر او القرار الاداري المطعون فيه او اعتباره مبلغاً....).
- (٣٤) الغالبي، رامي احمد "القرار الاداري والية التظلم منه" ندوة اقيمت في مكتب المفتش العام لوزارة الداخلية استناداً للتعاون المشترك مع جامعة الامام جعفر الصادق، ص١٧.
- (٣٥) العاني، وسام صبار "القضاء الاداري" مصدر سابق، ص: ٢٢٠.
- (٣٦) العكدي، ثامر نجم عبد الله "دور القضاء الاداري في حماية حقوق وحريات الموظف العام" مصر، المصرية للنشر والتوزيع، ٢٠١٩، ط١، ص: ١٠٢.
- (٣٧) قانون الاصلاح القضائي لسنة ١٩٥٣، الذي اجاز قد اجاز لصاحب الشأن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.....
- (٣٨) قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢، حيث حذى حذو المشرع الفرنسي بشأن جواز وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.
- (٣٩) العسكري، الهام مطشر هادي "الرقابة على الاختصاصات المالية للوحدات الادارية اللامركزية" رسالة ماجستير: جامعة ذي قار - كلية القانون، ٢٠١٦، ص: ١٥٩.
- (٤٠) ليلة، محمد كامل "النظم السياسية والحكومة" لبنان، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ١٩٦٩، ص: ٩٢٢.
- (٤١) الفقرة (ثانياً)، المادة (٦١)، دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ النافذ (الرقابة على اداء السلطة التنفيذية).
- (٤٢) العاني، وسام صبار "القضاء الاداري" مصدر سابق، ص: ٧٦.
- (٤٣) العكيلي، علي مجيد، واخرون "الرقابة الشعبية على اعمال الحكومة" بحث: الجامعة المستنصرية\_ كلية القانون، بدون سنة) ص: ٨٠.
- (٤٤) علاونة، محمد محمود "الاصول العلمية والعملية في الرقابة الادارية" عمان، دار البداية ناشرون وموزعون، ٢٠١٤، ط١، ص: ١٢٢.
- (٤٥) سليم، كاوه ياسين "الرقابة الادارية على مشروعية اعمال الادارة" بحث منشور في مجلة القانون والسياسة، كلية القانون، جامعة ايشك اربيل، ٢٠١٨، ص: ٨.
- (٤٦) ابو زيد، جابر سعيد حسن "القانون الاداري في المملكة العربية السعودية" مصدر سابق، ص: ٤٠٧.
- (٤٧) ابو سمهدانه، عبد الناصر عبد الله، واخرون "موسوعة الاجراءات السابقة على رفع الدعاوي الادارية" القاهرة، المركز القومي للاصدارات القانونية، ٢٠١٤، ط١، ص: ٢٧٠.
- (٤٨) العاني، وسام صبار "القضاء الاداري" مصدر سابق، ص: ٨٠.
- (٤٩) المشايخي، نجم حبيب جبل عبد الله "التنظيم الدستوري للحق في الخصوصية وضماناته القضائية" مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠٢٠، ط١، ص: ٢٥٩.
- (٥٠) علاونة، فادي نعيم جميل "مبدر المشروعية في القانون الاداري وضمانات تحقيقه" مصدر سابق، ص: ١٥٤.
- (٥١) عبد الوهاب، محمد رفعت "القضاء الاداري" مصدر سابق، ص: ٩٣.