International Journal of Law Research and Studies (IJLRS)
Vol. (4), No. (3)
IJLRS
March 2025
المجلة الدولية للبحوث والدراسات القانونية
الإصدار (4)، العدد (3)

الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في العراق

عباس نصر الله
أستاذ بالجامعة الإسلامية، لبنان
Abbas.nasrallah@iul.edu.lb

نمير علي عبد الوهاب علي العبيدي
باحث دكتوراه، القانون العام، الجامعة الإسلامية، لبنان
Nameer.abdulwahab@atu.edu.iq

الملخص

على الحكومة العديد من المهام والأعباء والمسؤوليات المختلفة التي يجب أن تعتني بها، مثل وضع القواعد، وتقديم الخدمات، وإنفاذ القوانين. وقد أصبحت وظيفتها معقدة للغاية لدرجة أن الحكومة تحتاج إلى مساعدة للقيام بكل هذه الأشياء بشكل فعال. لذلك، فإنها تفوض، أو تمنح، بعض صلاحياتها لمنظمات أخرى لمساعدتها واتخاذ القرارات نيابة عنها. هذه المنظمات "تدير" قوانين وسياسات الحكومة. ويسمى مجال القانون الذي يضمن تعامل الحكومة ووكالاتها مع الناس بشكل عادل وقانوني بالقانون الإداري.

يهدف مقترح البحث في هذه المقالة إلى تحليل شرعية القضاء في علاقته بالإدارة القضائية متبعًا مسارًا منهجيًا، في البداية، تحليل أهمية الأداء الإداري للقضاء في تحقيق وفعالية الحقوق الأساسية؛ ثم عرض الخطوط الرئيسية لتحقيق هدف هذا العمل في النهاية، وهو التحقق من وجود شرعية في الأداء المذكور للقضاء العراقي. سنتحقق من أن مشكلة شرعية القضاء تكمن خارج منظور اختيار القضاة الإداريين، ولا تقتصر على التدقيق في القضاة، بل تنطوي على اعتماد آليات المشاركة الشعبية في إدارة العمل الإداري للقضاء، والتي في الواقع لا تقتصر على المسائل الداخلية، بل على النشاط الحقيقي لتحقيق الحقوق الأساسية المهمة.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الإدارية، الإدارة، العراق.

International Journal of Law Research and Studies (IJLRS)
Vol. (4), No. (3)
IJLRS
March 2025
المجلة الدولية للبحوث والدراسات القانونية
الإصدار (4)، العدد (3)

Judicial oversight of the administration's actions in Iraq

Abbas Nasrallah
Professor, Islamic University, Lebanon
Abbas.nasrallah@iul.edu.lb

Nameer Ali Abdulwahab Ali Alobaidi
PhD Researcher, Public Law, Islamic University, Lebanon
Nameer.abdulwahab@atu.edu.iq

Abstract

The government has many different tasks, burdens and responsibilities that it must take care of, such as setting rules, providing services, and enforcing laws. Its job has become so complex that the government needs help to do all these things effectively. Therefore, it delegates, or grants, some of its powers to other organizations to assist it and make decisions on its behalf. These organizations "administer" the laws and policies of the government. The field of law that ensures that the government and its agencies deal with people fairly and legally is called administrative law.

The research proposal in this article aims to analyze the legitimacy of the judiciary in its relationship with judicial administration, following a methodological path, at first, analyzing the importance of the administrative performance of the judiciary in the achievement and effectiveness of basic rights; then presenting the main lines for achieving the goal of this work in the end, which is to verify the existence of legitimacy in the aforementioned performance of the Iraqi judiciary. We will verify that the problem of the legitimacy of the judiciary lies outside the perspective of selecting administrative judges, and is not limited to scrutinizing judges, but rather involves adopting mechanisms of popular participation in managing the administrative work of the judiciary, which in fact is not limited to internal matters, but to the real activity of achieving important basic rights.

Keywords: Administrative Control, Management, Iraq.

مقدمة

ومن أهم أنواع الرقابة على الأجهزة الإدارية في الدولة الرقابة القضائية، والتي تمارسها السلطة القضائية بطرق مختلفة. ومن أهم أدوات الرقابة القضائية على الهيئات الإدارية في الدولة رقابة قضاة المحاكم على اللوائح الإدارية، ورقابة المفتشية العامة للبلاد على الهيئات الإدارية في البلاد، ورقابة المحكمة الإدارية على اللوائح والقرارات الإدارية. وتقوم السلطة القضائية من خلال المؤسسات والهيئات التابعة لها وباستخدام مختلف الوسائل المنصوص عليها في القوانين بمراقبة سير عمل الأجهزة الإدارية في الدولة ونشاطات العاملين فيها. إن إشراف القضاء على الهيئات الإدارية في الدولة يتمتع بضمانة تنفيذية أكثر ملاءمة من أنواع الرقابة الأخرى؛ لأن القضاء يصدر أحكاماً ملزمة في مثل هذه القضايا، وفي هذه المناسبة، نعتزم في بقية هذا البحث دراسة كيفية رقابة القضاء على الهيئات الإدارية في البلاد، ودراسة الأدوات والمعدات القانونية لهذا النوع من الرقابة على الهيئات الإدارية، والمعروف باسم "الرقابة القضائية".

إن مبدأ فصل السلطات يقتضي تخصيص عضو مستقل لكل وظيفة من وظائف الدولة، بحيث تكون هناك هيئة تشريعية خاصة، وهيئة تنفيذية خاصة، وجهاز خاص للقضاء، بحيث يكون للقضاء الولاية العامة للفصل في جميع المنازعات، ويستبعد المشرع مجموعة من القرارات الإدارية دون أن ينظر فيها أمام القضاء، وهذا ما يسمى بفقه التحصين، والتحصين بهذا الشكل هو في نظر البعض إهدار لمبدأ فصل السلطات، حيث يسلب المشرع الولاية القضائية أو جزء منها. كما يعطيها للإدارة ويخالف أيضاً مبدأ الشرعية الذي يفترض أن تصرفات الحكام والمحكومين متوافقة مع القواعد القانونية المعدة سلفاً، ويعتبر الرقابة وخاصة القضائية منها من أهم الضمانات للتحقق من هذا المطابقة، وقد اتبعنا المنهج المقارن وفق الخطة التي ذكرناها، وقسمنا البحث إلى مقدمة ومبحث أول ومبحث ثاني ثم الخاتمة حيث تناولنا في المبحث الأول ما هو القرار الإداري وتعريفه وأركانه وعناصره.

أهمية البحث

1. سرد أهمية القضاء الإداري في الأعمال الإدارية.
2. توضيح شرعية القضاء في علاقته بالإدارة القضائية متبعًا مسارًا منهجيًا.
3. التحقق من وجود شرعية في الأداء المذكور للقضاء العراقي.

مشكلة البحث

تدور مشكلة البحث حول ماهية دور القضاء الإداري في أعمال الإدارة.

منهجية البحث

استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي لوظف وتحليل الظواهر بما يفيد تحقيق أهداف البحث. ويتكون من مبحثين الأول يوضح مفهوم القضاء الإداري ودورة وأهميته والثاني يوضح دور وصلاحيات الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية بالعراق.

تمهيد: القانون الإداري

قد يكون التنقل عبر متاهة القانون الإداري أمرًا شاقًا، وخاصة عند مواجهة قضايا القانون الإداري التي تنطوي على تفاعلات مع الحكومة العراقية. يجب أن يتمتع المحامون المتخصصون في هذا المجال بفهم عميق للإطار القانوني الذي يحكم الوكالات الإدارية، بما في ذلك قواعدها الإجرائية وتداعيات تفسيرات الوكالات.

يتمتع محامو القانون الإداري بمهارة خاصة في تفسير كيفية تطبيق القوانين واللوائح العراقية في سيناريوهات محددة، وهي مهارة بالغة الأهمية لمعالجة قضايا مثل رفض المزايا أو تحديات الامتثال التنظيمي. يتمتع هؤلاء الخبراء القانونيون بخبرة في التعامل مع عملية وضع القواعد -من القواعد المقترحة إلى القواعد النهائية -ويمكنهم تقديم إرشادات لا تقدر بثمن في المواقف التي تكون فيها المراجعة القضائية لقرار الوكالة الإدارية ضرورية.

وتمتد خبرتهم أيضًا إلى فهم التفسيرات القضائية للإجراءات الإدارية، مما يضمن تمثيل حقوق عملائهم وحمايتها بشكل فعال ضمن هذا المشهد القانوني المتخصص.

إن عمل الهيئات والتنظيمات يمس مجموعة هائلة من مجالات الممارسة. ورغم أن طلاب كلية الحقوق يفكرون في المقام الأول في الحكومة والهيئات، فإن حكومات المدن لديها أيضًا وظائف إدارية مهمة وفرص للمهن القانونية. [1]

ولذكر بعض مجالات الممارسة بالإضافة إلى ما سبق، قد يركز محامو القانون الإداري على الزراعة، والتنظيم المالي، والصحة والسلامة، وبرامج الإعاقة والرعاية الاجتماعية، والهجرة، والنقل، وتقسيم المناطق. وعلى المستوى الأكثر أساسية، يجب على الممارسين أن يفهموا وظائف المشرعين والكيانات التي تضع القواعد، ومعايير سلطتهم. قانون الإجراءات الإدارية هو القانون الحاكم للوكالات الإدارية العراقية؛ وتوجد قوانين موازية على مستوى جمهورية العراق. ويتم التعامل مع النزاعات من خلال النظام القضائي الإداري ذي الصلة.

[1] Aidt, T. S. (2003). Economic Analysis of Corruption: A Survey. The Economic Journal, 113, 632 652.https://doi.org/10.1046/j.0133.2003.00171-0013.x

إن الدور الأساسي لبعض الهيئات الإدارية التي تسمى الهيئات التنظيمية هو وضع القواعد في مجالها المحدد. أما الهيئات الأخرى التي تسمى المحاكم فهي تشارك بشكل أساسي في حل النزاعات في مجالها المحدد. وتتمتع المحاكم بسلطة التحقيق في النزاعات وحلها والتي كان من الممكن أن تتعامل معها المحاكم لولا ذلك. والواقع أن احتمالات تعرضك لمشكلة قانونية على هيئة إدارية أو هيئة قضائية أكبر بكثير من احتمالات تعرضك لمشكلة على هيئة محكمة. وهناك العشرات من الهيئات الإقليمية والعراقية التي تضع القواعد وتحل النزاعات. [2]

أولاً: تاريخ القانون الإداري:

من المعروف أن القانون الإداري كان موجودًا منذ بداية الإدارة ذاتها. ومع تطور المجتمع، اتسع نطاقه بشكل غير متوقع، مما أدى إلى ظهور قضايا جديدة أمام الإدارة. في المجتمع السابق، لم تكن عناصر الدولة كثيرة ومحدودة، وكان أكثرها شيوعًا هو أمن الأمة من القوى الأجنبية، وفرض الضرائب، والحفاظ على السلام والوئام. وقد تطور القانون كثيرًا منذ تلك الفترة.

في الهند، اتبع الموريون القانون الإداري، وبعد بضعة قرون من الميلاد، تبعهم المغول. أرست الإدارة في ظل الحكومة البريطانية الأساس للقانون الإداري الحديث. في العصر الحديث، حيث كانت واجبات الدولة معقدة، يُتوقع من الدولة أن تكون مسؤولة عن الرعاية الاجتماعية. أدى التطور في نطاق الالتزامات إلى ظهور فترة القانون الإداري. [3]

ثانياً: نطاق القانون الإداري:

يقرر القانون الإداري تنظيم السلطات الإدارية وسلطاتها والتزاماتها. ويهدف القانون الإداري إلى الجزء الإجرائي من التحكيم الرسمي. وتستند فكرة القانون الإداري على ما يلي:

- مبادئ العدالة الطبيعية.
- سيادة القانون.
- السلطة مُعطاة للإدارة بموجب القانون.
- لا توجد سلطة مطلقة أو غير خاضعة للرقابة ممنوحة للسلطات الإدارية.
- ويجب أن تكون هناك قيود على ممارسة مثل هذه الصلاحيات اعتمادًا على الترتيب.

[2] الدكتور عصام البرزنجي، السلطة التقديرية، محاضرات في القضاء الإداري (مطبوعة بالرونيو) ١٩٩٢.
[3] إيمان حسين الرباطي، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة وتطبيقها في النظام القانوني الفرنسي والمصري والإماراتي، مكتبة الفلاح، أبو ظبي ٢٠١٠.

وبما أن هذا القانون من صنع القاضي ويتطور من وقت لآخر، فإن هناك مجالاً للتغيير أو التحسين. وفي حين يظل المبدأ الأساسي على حاله كما كان من قبل، فإن المجال واسع بما يكفي لدمج وفصل المبادئ والإرشادات الجديدة، بما يتناسب مع متطلبات الوقت. [4]

ثالثاً: مفاهيم مهمة في قانون الإدارة:

سيادة القانون: يتم إنشاء المنظمات الإدارية بموجب قوانين الحكومة العراقية أو الإقليمية أو البلدية. ولا يجوز لها التصرف أو اتخاذ القرارات إلا في حدود السلطة المفوضة لها أو الممنوحة لها بموجب القوانين التي أنشأتها.

السلطة التقديرية: هي القدرة على الاختيار بين خيارين أو أكثر باستخدام الحكم المهني. ويتمتع صناع القرار المختلفون بنطاقات مختلفة من السلطة التقديرية. وفي القانون الإداري، يجب أن يكون استخدام السلطة التقديرية متسقًا مع الغرض من التشريع الذي ينفذه صانع القرار.

العدالة: من المهم أن يعامل الجميع بشكل عادل. يهدف القانون الإداري إلى التأكد من أنه عندما تتخذ الحكومة أو المنظمات الأخرى قرارات، فإنها تمنح الجميع فرصة لشرح وجهة نظرهم والاستماع إلى مخاوفهم. وهذا ما يسمى بالعدالة الإجرائية. يعتمد شكل هذا على نوع القرار المتخذ. [5]

المراجعة: إذا اعتقد شخص ما أن القرار الذي اتخذته الحكومة أو إحدى المنظمات غير عادل أو لا يتبع القواعد، فيمكنه طلب مراجعة القرار. تمتلك العديد من الوكالات والمحاكم عمليات مراجعة داخلية. إذا لم تكن هذه العمليات مرضية، فيمكنك تقديم شكوى إلى أمين المظالم وكذلك طلب من المحاكم إجراء مراجعة قضائية للنظر في القرار وتحديد ما إذا كان قد تم اتخاذه بشكل صحيح وعادل.

أمين المظالم: يقوم أمين المظالم بالتحقيق بشكل مستقل في الشكاوى المقدمة من عامة الناس الذين يشعرون أنهم تعرضوا لمعاملة غير عادلة من قبل السلطات العامة. كما يوفر إشرافًا عامًا على نزاهة العمليات الحكومية الإدارية. يوجد أمين مظالم في كولومبيا البريطانية والعديد من أمناء المظالم العراقيين الذين يتعاملون مع مجموعة متنوعة من المجالات.

يقضي العديد من المحامين حياتهم المهنية في التنقل بين القطاعين الخاص والعام، وغالبًا ما يركزون على مجال محدد مثل الطاقة أو الضرائب. يساعد المحامون الإداريون في شركات المحاماة الخاصة عادةً في ضمان امتثال العملاء من القطاع الخاص التي تصدرها وكالات مثل وكالة حماية البيئة أو إدارة السلامة

[4] قرار المجلس رقم ٤٨/٢٠٠٨ في ٧/٥/٢٠٠٨ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٨ ص ١٣٨ -١٣٩ ٣٧ قرار محكمة القضاء الإداري في العراق رقم ١١٦ / قضاء إداري / ١٩٩٩ في ٥/٨/٢٠٠٠ مجلة العدالة العدد الأول ٢٠٠١.

[5] على عمران، 2015، القضاء الإداري، ط 1، الرياحين / بابل، 2015، ص ١٦٦، انظر في تفصيل ذلك المادة ٥٦ في ٣ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

والصحة المهنية. ينشئ محامو الحكومة ويصدرون وينفذون الأنظمة والسياسات الإدارية، ومن خلال عملية التحكيم الإداري. يمارس المحامون الإداريون أيضًا في منظمات المصلحة العامة وفي شركات الضغط الخاصة لتمثيل العملاء والمواقف. [6]

رابعاً: أهمية القانون الإداري في النظام القانوني:

أ. ربط القانون بالسياسة:

يشكل القانون الإداري حلقة وصل بالغة الأهمية بين القانون والسياسة. فهو يشرك الهيئات الإدارية، بما في ذلك الهيئات التنظيمية والهيئات التنفيذية، في عملية تحويل التوجيهات التشريعية إلى قواعد ولوائح تفصيلية.

إن تحويل التوجيهات التشريعية إلى قواعد ولوائح وكالات، والتي يشرف عليها رؤساء الوكالات ويوجهها التشريع التمكيني، أمر محوري للقانون الإداري العراقي. يلعب قضاة القانون الإداري دورًا رئيسيًا في هذه العملية، حيث يضمنون أن يكون تفسير القواعد وتطبيقها متوافقين مع النية التشريعية. تساعد قرارات القضاة في الحفاظ على سلامة القانون، وضمان أن يتماشى التطبيق العملي للسياسات مع الأهداف الأوسع التي حددها المجلس التشريعي. [7]

ب. موازنة القوة:

وفي القانون الإداري، يتم الحفاظ على توازن دقيق بين سلطة الهيئات الحكومية وحقوق الأفراد والشركات. ولابد من الحفاظ على هذا التوازن من خلال آليات مثل المراجعة القضائية، التي توفر الرقابة على تصرفات الهيئات الإدارية.

إن الرقابة القضائية تضمن التزام قرارات الهيئات، بما في ذلك قرارات الهيئات التنظيمية، بمبادئ الإنصاف والصوابية القانونية. ويلعب قضاة القانون الإداري دوراً حاسماً في التوسط في النزاعات، وضمان حماية حقوق الأفراد والشركات ضد التجاوزات المحتملة من جانب الهيئات التنفيذية. والتوازن أمر أساسي لنظام قانوني عادل ومنصف، وهو ضروري للحفاظ على ثقة الجمهور في المؤسسات الحكومية.

[6] القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة (إجراءاتها وضماناتها وحجيتها) ط٢، ٢٠١٦.
[7] قرار محكمة القضاء الإداري في العراق رقم ١٦/٢٠٠١ في ١٤/٣/٢٠٠١ مجلة العدالة العدد الثالث ٢٠٠١ من ١١٩ ١٢٠.

ت. المناظر الطبيعية المتطورة:

يعكس مشهد القانون الإداري الطبيعة المتغيرة باستمرار للمجتمع والتكنولوجيا. يتكيف القانون الإداري باستمرار مع التحديات الجديدة، مما يتطلب من طلاب القانون والممارسين مواكبة أحدث التطورات في القانون الإداري العراقي وإجراءات الهيئات الإدارية.

إن التغييرات المستمرة في قواعد الوكالة وظهور مجالات تنظيمية جديدة تتطلب الالتزام بالتعلم مدى الحياة والتكيف. بالإضافة إلى ذلك، تعمل التفسيرات المتطورة من قبل الهيئات القضائية وإدخال تشريعات جديدة على إعادة تشكيل حدود وتطبيقات القانون الإداري باستمرار. إن البقاء على اطلاع بهذه التغييرات ليس مجرد متطلب مهني؛ بل إنه ضروري للتنقل والتأثير بشكل فعال على البيئة القانونية والتنظيمية في المستقبل.[8]

المطلب الأول: الرقابة القضائية على الإدارة

يلعب القانون الإداري دورًا محوريًا في تنظيم الصناعة من خلال إنفاذ القوانين واللوائح العراقية من قبل الهيئات الإدارية. لا تضمن الهيئات مثل إدارة السلامة والصحة المهنية سلامة مكان العمل فحسب، بل تفرض أيضًا المعايير العراقية التي تحمي حقوق الموظفين ورفاهتهم.

وعلى نحو مماثل، تنفذ وكالة حماية البيئة قوانين بيئية فيدرالية لها تأثيرات بعيدة المدى على الصناعات التي تتراوح من التصنيع إلى الزراعة. وكثيراً ما تكون هذه القواعد نتيجة لعملية مفصلة حيث تتم مناقشة القواعد المقترحة وتنقيحها قبل أن تصبح معايير قابلة للتنفيذ.

إن فهم تفاصيل هذه القواعد أمر ضروري للشركات والمهنيين في جميع القطاعات، حيث أن الامتثال لهذه القواعد العراقية يمكن أن يكون له آثار قانونية وتشغيلية كبيرة. وهذا يعني أن القانون الإداري يشكل الإطار لمجتمع منظم، حيث تلعب الوكالات العراقية دورًا حاسمًا في الحفاظ على معايير الصناعة وحماية المصالح العامة. [9]

ويتولى القضاة الوظيفة الدستورية المتمثلة في حماية حقوق المواطنين ومصالحهم المشروعة، وفي علاقتهم بالإدارات، يمارسون هذه الوظيفة من خلال مراقبة شرعية النشاط الإداري. ورغم أن الوظيفة القضائية تعمل على تحسين الظروف القانونية لضمان قيام الهيئات القضائية بتحقيق العدالة في القضية المحددة، فإن تحفظها على الهيئات القضائية لا يشكل عائقا أمام التشكيل القانوني لآليات الرقابة الإدارية الرامية إلى نفس الغرض. وهكذا يمكن للمشرع أن ينشئ هيئات إدارية لها خصائص مماثلة لخصائص

[8] Appiah, M., Frowne, D., & Frowne, A. (2019). Corruption and Its Effects on Sustainable Economic Performance. International Journal of Business Policy & Governance, 6, 24-12.

[9] القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة (إجراءاتها وضماناتها وحجيتها) ط٢، ٢٠١٦.

الهيئات القضائية وتتمتع بوظائف مراقبة الشرعية التي تهدف إلى توفير العدالة، ولكن ضمن الحد الدستوري غير القابل للتصرف والذي يشكل إمكانية الوصول النهائي إلى القضاء لمراجعة القرار المتخذ داخله. يكشف هذا البحث كيف يجب على نظام العدالة الإدارية المتجدد أن يسعى إلى استكمال وظائف الهيئات القضائية والهيئات الإدارية شبه القضائية، كأساس لضمان حماية المواطنين من حيث الوصول والضمانات والتكاليف والوقت. ولابد من تحديد نطاق الرقابة القضائية وما هي صلاحياتها كي لا تتعارض أو تتداخل خلاف المبدأ الدستوري العراقي ضمن دستور 2005 (مبدأ الفصل بين السلطات).

الفرع الأول /نطاق الرقابة القضائية: قد اشارة المشرع العراقي ضمن الدساتير والقوانين إلى حدود وصلاحيات الرقابة القضائية التي تلعب دورهاً مهما في مجال الرقابة التي بات من الضروري وجود هذه الرقابة بغض النظر سواء كانت رقابة مشروعية أو رقابة ملائمة وحسب القوانين ضمن الحدود والصلاحيات المشار إليها وقد تتم الرقابة من خلال عدة مؤسسات منها.

الفرع الأول: الرقابة القضائية من خلال المحاكم العدلية:

ومن أول أنواع الرقابة القضائية على الهيئات الإدارية في الدولة الرقابة عن طريق المحاكم العدلية، التي تعتبر السلطة الرئيسية في التعامل مع الاعتراضات والشكاوى الفردية. وقد وردت هذه المسألة أيضاً في الدستور، حيث جاء فيها: المرجع الرسمي في التظلمات والشكاوى هو القضاء، ويخضع تشكيل المحاكم وتحديد اختصاصاتها لأحكام القانون.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن لقضاة المحاكم أيضًا ممارسة الرقابة القضائية على محاكم العدل. لأن الدستور يفرض على قضاة المحاكم الامتناع عن تنفيذ اللوائح الحكومية المخالفة للقانون، مما يفرض على الهيئات الإدارية بذل العناية اللازمة والكافية في إصدار اللوائح الحكومية. ويتم تصور المفهوم المذكور على النحو التالي: يُطلب من قضاة المحاكم الامتناع عن تنفيذ القرارات واللوائح الحكومية المخالفة للشريعة الإسلامية والأنظمة أو الخارجة عن نطاق سلطة السلطة التنفيذية، ويجوز لأي شخص أن يطلب إلغاء مثل هذه القرارات من المحكمة الإدارية. (نجب خلف أحمد، 2015). [10]

الفرع الثاني: الرقابة القضائية عن طريق المحكمة الإدارية:

أما الأداة والأسلوب الثاني للرقابة القضائية على الهيئات الإدارية فهو الرقابة من خلال مؤسسة تسمى "محكمة القضاء الإداري" والتي نص الدستور في المادة 174 على تشكيلها: "وللنظر في شكاوى وتظلمات واعتراضات الشعب على الموظفين أو الوحدات أو الأنظمة الحكومية وضمان حقوقهم تنشأ محكمة

[10] الدكتور نجيب خلف أحمد، الدكتور محمد على جواد كاظم، القضاء الإداري، مكتب الغفران، بغداد، 2015.

تسمى محكمة القضاء الإداري تحت إشراف رئيس القضاء ويحدد القانون حدود اختصاصات هذه المحكمة وكيفية عملها". [12]11

أولاً: اختصاصات المحكمة وحدود اختصاصاتها بما يلي:

1. النظر في الشكاوى والتظلمات والاعتراضات المقدمة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين من:

أ. قرارات وأعمال الوحدات الحكومية من وزارات وهيئات ومؤسسات وشركات حكومية وبلديات وهيئة الضمان الاجتماعي والمنظمات والمؤسسات الثورية والمؤسسات التابعة لها.

ب. قرارات وتصرفات ضباط الوحدات المذكورة في الفقرة (أ) في الأمور المتعلقة بأعمالهم.

2. النظر في الاعتراضات والشكاوى على القرارات والتصويتات النهائية الصادرة عن لجان التحقيق في المخالفات الإدارية كلجان الضرائب ولجنة فض المنازعات بين العامل وصاحب العمل واللجنة الخاضعة للمادة 100 من قانون البلديات وذلك فيما يتعلق بمخالفة القوانين والأنظمة أو الاعتراض عليها حصراً.

3. النظر في شكاوى القضاة والخاضعين لقانون إدارة الخدمة المدنية وغيرهم من موظفي الوحدات والمؤسسات المذكورة وموظفي المؤسسات التي يقتضي نطاق هذا القانون ذكرها بالاسم؛ عسكريين ومدنيين من حيث انتهاك حقوق العمل. [13]

ثانياً: فوائد المحاكم الإدارية:

لماذا تنشئ الحكومة محكمة متخصصة في حين أن المحاكم موجودة بالفعل؟ بشكل عام، تنشئ الحكومات المحاكم الإدارية للأسباب التالية:

إن المحاكم متخصصة: إذ لا تتخذ المحاكم قرارات إلا فيما يتصل بالمجال الذي تقع على عاتقها مسؤوليته، في حين أن القضاة في المحاكم أكثر تخصصاً. على سبيل المثال، تعتبر محكمة معايير التوظيف خبيرة في معايير التوظيف. ومن المتوقع أن تتمكن هذه المحاكم، بسبب تخصصها، من اتخاذ قرارات أفضل وأكثر كفاءة. [14]

---

[12] قرار محكمة القضاء الإداري في العراق رقم ١٦/٢٠٠١ في ١٤/٣/٢٠٠١ مجلة العدالة العدد الثالث ٢٠٠١ من ١١٩ ١٢٠

[13] الدكتور محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري في العراق وفق أحدث التطورات التشريعية والقضائية، دار المرتضى، ط٢مزيدة ومنقحة٢٠١٤.

[14] Issac (G.): La procedure administrative non contenticuse, L.G.D.J., 1999, p.220, ets Rivero(J.): Le systeme Francais de protection des administers contre l'arbitraire administratif a la prevue des faits, Melanges J. Debin, E.D.C.E., 1999.

إن المحاكم الإدارية أقل تكلفة وأكثر كفاءة: فرغم أن المحاكم بارعة للغاية في حماية حقوق الأشخاص الذين يلجؤون إليها، إلا أنها مكلفة للغاية وبطيئة أيضاً. ولا تتمتع المحاكم الإدارية بنفس الحماية الإجرائية التي تتمتع بها المحاكم، وبالتالي فإن تكاليفها أقل وتستغرق وقتاً أقل في اتخاذ القرار.

يمكن أن يكونوا مبتكرين: نظرًا لأنهم متخصصون ولا يتعين عليهم اتباع القواعد الصارمة للمحكمة، فإن لديهم الفرصة للتوصل إلى طرق مبتكرة لحل النزاعات. [15]

إن المحاكم لديها معايير عالية جدًا للعدالة وهي بارعة جدًا في حماية حقوق الأشخاص الذين يمثلون أمامها. كما أنها مكلفة وبطيئة. إذا كانت قضيتك تستحق أقل من تكلفة رفعها إلى المحكمة، فقد تقرر أنه لا يستحق رفع القضية على الإطلاق. يمكن أن تشكل الإجراءات المعقدة أيضًا عائقًا كبيرًا. يمكنك تعيين محامٍ للمساعدة، ولكن مرة أخرى، فهي مكلفة. تنشئ الحكومة محاكم إدارية للتعامل مع قضايا محددة بشكل أكثر فعالية وبأسعار معقولة من المحاكم. [16]

وفي بعض الدول الأوروبية إذا كان شخص ما مدينًا لك بمبلغ 4000 دولار، فإن الذهاب إلى المحكمة لاسترداد هذا المبلغ أمر مكلف ومعقد. ومن المرجح أن يكلف أكثر من 4000 دولار (فكر فيما يقرب من 40000 دولار)! وبدلاً من ذلك، أنشأت الحكومة محكمة التسوية المدنية للمطالبات الصغيرة التي تقل عن 5000 دولار. تتم العملية عبر الإنترنت أو عبر الهاتف، وتكلف أكثر من 100 دولار بقليل لتقديمها. وفي حين أنها مريحة وبأسعار معقولة، إلا أن هناك عددًا أقل من الحماية الإجرائية مثل الحق في الاستئناف (على الرغم من أنه لا يزال بإمكانك التقدم بطلب مراجعة قضائية في المحكمة العليا في كولومبيا البريطانية) أو الحصول على جلسة استماع شخصية.

الفرع الثالث: إجراءات المحاكم الإدارية:

يتم تشجيع الهيئات الإدارية على إنشاء عملياتها القضائية الخاصة، مما يخلق نظامًا فريدًا يشمل محاكم متخصصة وعمليات استئناف. يجب أن يكون لدى المحامين في هذا المجال فهم شامل للقواعد الإجرائية والفروق الدقيقة للأنظمة القضائية الخاصة بالهيئة.

الخبرة القانونية مهمة للتعامل بفعالية مع القضايا التي تتطلب معرفة شاملة بالقانون الإداري، وخاصة في المواقف التي تخضع فيها تصرفات الهيئة الإدارية للمراجعة القضائية. إن فهم تفاصيل كيفية عمل هذه الهيئات، بما في ذلك تفسيراتها للوائح العراقية والتعقيدات الإجرائية لعملية وضع القواعد، أمر ضروري لتوفير التمثيل القانوني الفعال.

[15] الدكتور محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، القاهرة ١٩٩٣.
[16] الدكتور على خطار شطناوي، 2003، الوجيز في القانون الإداري عمان، دار وائل للنشر ٢٠٠٣ ص ٦٠٦-٦٠٧.

بالإضافة إلى ذلك، يجب أن يكون المحامون ماهرين في تفسير كيفية ارتباط هذه المحاكم الخاصة بالوكالات بالنظام القانوني الأوسع، وضمان حصول موكليهم على نتائج عادلة ومنصفة في تعاملاتهم مع الحكومة العراقية. [17]

اختصاصات المحكمة الإدارية:

1. معالجة الشكاوى المتعلقة بقرارات وتصرفات الوحدات الحكومية:

يمكن للمواطنين تقديم شكواهم بشأن تصرفات الوحدات الحكومية إلى المحكمة الإدارية. تشمل الوحدة الحكومية الوزارات والهيئات والمؤسسات والشركات الحكومية والبلديات والمنظمات والمؤسسات الثورية والمؤسسات التابعة لها. عندما يلجأ الأشخاص إلى إحدى هذه المؤسسات الحكومية ولديهم شكاوى حول تصرفات وقرارات هذه السلطات ومسؤوليها وموظفيها، فيجب عليهم إثارة اعتراضاتهم أمام محكمة القضاء الإداري. ومن الجدير بالذكر أنه في هذا التنظيم لا يستطيع تقديم الشكاوى ضد الدوائر إلا الأشخاص، ولا تستطيع الدوائر تقديم الشكاوى ضد بعضها البعض في محكمة القضاء الإداري ومتابعة الشكاوى في محكمة القضاء الإداري إلكترونياً. [18]

2. معالجة الشكاوى المتعلقة باللوائح:

يمكن للوحدات الحكومية اعتماد اللوائح وإدراج أحكام في تلك اللوائح. إذا كانت الأنظمة التي تذكرها الوحدات الحكومية في أنظمتها مخالفة للقانون أو تتجاوز سلطة الوحدة المذكورة، فيمكن لأي شخص أن يقدم شكوى ضد تلك الأنظمة أمام المحكمة الإدارية. وتنظر الجمعية العامة للمحكمة في الأمر، وإذا كانت الشكوى صحيحة فإنها تلغي النظام.

3. معالجة الشكاوى ضد الآراء والقرارات النهائية للجهات الإدارية:

إذا صدر قرار أو حكم في إحدى الجهات الإدارية التالية مخالفاً للقانون أو مخالفاً للقانون، فسوف تنظر المحكمة الإدارية في الأمر. وتنظر المحكمة في هذه المسألة عند تقديم شكوى أو اعتراض على الحكم أو القرار. الجهات الإدارية التي يجوز للمحكمة الإدارية النظر في الطعون ضد قراراتها، محددة في قانون المحكمة الإدارية، على النحو التالي: [19]

[17] Al Saad, M. A., & Mohsen, A. N. (2017). Invisible Corruption in Iraqi Universities: Causes and Solutions. The Journal of Development and Administrative Studies (JODAS), 25, 61-47. https://doi.org/10.3126/jodas.v25i1-2.23440

[18] Hauriou(M.): Note sous C.E., 22 Juillet 1910, fabregues, Sirey 1911, p.121.

[19] Aidt, T. S. (2003). Economic Analysis of Corruption: A Survey. The Economic Journal, 113, -632 652.https://doi.org/10.1046/j.0133.2003.00171-0013.x

المحاكم الإدارية، ومجالس ولجان التفتيش مثل لجان الضرائب، ومجلس الورشة، ومجلس فض المنازعات بين العمال وأصحاب العمل، واللجنة المنشأة من قانون البلديات، واللجنة المنشأة قانون حماية واستغلال الغابات والموارد الطبيعية وتعديلاته اللاحقة. وبطبيعة الحال فإن هذه الإشارات ليست حصرية وإنما هي أمثلة منصوص عليها في القانون، ويمكن لأي شخص أن يقدم شكوى ضد قرار صادر عن وحدة إدارية لم يرد ذكره في هذه المادة.

4. معالجة شكاوى التوظيف:

يجوز للقضاة والخاضعين لقانون العمل المدني وغيرهم من موظفي الوحدات الحكومية وغيرهم من الموظفين العسكريين والمدنيين رفع شكواهم بشأن انتهاك حقوقهم الوظيفية أمام محكمة القضاء الإداري.

المطلب الثاني: دور وصلاحيات الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية في العراق

إن دور وصلاحيات الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية من أهم مهام الإدارة، والتي تتعلق بحقوق الأفراد والحريات الفردية، ولهذا تضاعفت أهمية الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية في حماية النظام العام والمجتمع.

وإذا تجاوزت سلطة الشرطة الإدارية الحدود القانونية، فإن سلوكها يعتبر غير قانوني ويجب إلغاؤه أو تغييره حسب الظروف. إن المحافظة على الصحة العامة من الحقوق التي يكفلها المجتمع لكل مواطن، وعلى الدولة أن توفر المتطلبات اللازمة للتمتع بها، وتتمثل هذه الصحة العامة في حماية صحة المواطنين من الأمراض والأوبئة ومكافحتها ومنع انتشارها، وإعداد حملات التطعيم، ومراقبة الأغذية، وفرض القيود الصحية اللازمة على المحلات العامة، وإعداد المياه الصالحة للشرب والعمل لحماية البيئة من التلوث، وتتمثل الإدارة في أجهزة الرقابة الإدارية، التي تعنى بالمحافظة على الصحة العامة، ولا يمكنها توفير هذه المتطلبات إلا من خلال استخدام العديد من الوسائل، ومن أبرزها اللوائح والأنظمة الخاصة بالمحافظة على الصحة العامة وكذلك القرارات الإدارية الفردية بالإضافة إلى اللجوء إلى التنفيذ القسري المباشر. [20]

وهذا بالطبع هو الحال إذا لم تواجه الحكومة ظروفاً استثنائية تهدد أساسها وأمنها، ولن تتمكن الإدارة من مواجهة هذه الظروف الاستثنائية، على الرغم من القوانين ومشاريع القوانين التي تم سنها للظروف العادية. وفي هذه الحالة فإن الخروج عن القواعد واللوائح القانونية في الظروف المذكورة ومنح صلاحيات استثنائية واسعة وغير عادية لهيئات الإدارية للتعامل مع هذه الظروف، والتي غالباً ما تؤدي إلى تقييد حقوق وحريات الفرد المذكورة في القوانين أمر طبيعي. ولكن هذا لا يعني أن تُمنح السلطة التنفيذية بشكل

[20] قرار المجلس رقم ٤٨/٢٠٠٨ في ٧/٥/٢٠٠٨ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٨ ص ١٣٨ -١٣٩ ٣٧ قرار محكمة القضاء الإداري في العراق رقم ١١٦ / قضاء إداري / ١٩٩٩ في ٥/٨/٢٠٠٠ مجلة العدالة العدد الأول ٢٠٠١

غير محسوب لانتهاك الحقوق والحريات بأي شكل تريده، ولكنه يعني أنه يُسمح لها ضمن حدود ومعايير معينة. [21]

هناك تمييز آخر بين الأمر الذي يوجهه التشريع إلى المواطن، ويطلب منه التصرف أو الامتناع عن التصرف بطريقة معينة، والتوجيه الموجه إلى السلطات الإدارية. فعندما يتخذ الفعل الإداري شكل أمر غير مشروط موجه إلى المواطن، عادة ما يتم فرض غرامة أو عقوبة على عدم الامتثال. في بعض البلدان، يُعهد بتنفيذ القانون إلى المحاكم الجنائية، التي يمكنها مراجعة القانون الإداري؛ وفي بلدان أخرى، يجب الطعن في القانون الإداري نفسه أمام محكمة إدارية.

الفرع الأول: الحاجة إلى ضمانات قانونية على الإدارة العامة:

قد تفرض التوجيهات القانونية الموجهة إلى السلطات التنفيذية واجبات مطلقة، أو قد تمنح سلطات تقديرية تسمح بإجراء محدد في ظروف معينة. وقد يعطي هذا التشريع توجيهات عامة لأنشطة مثل تفتيش المصانع، أو إزالة الأحياء الفقيرة، أو تخطيط المدن. ويضع القانون الشروط التي يكون بموجبها من القانوني للإدارة أن تتصرف ويمنح السلطات الصلاحيات المناسبة، والتي ينطوي العديد منها على عنصر كبير من التقدير. وهنا لا يقتصر دور السلطة التنفيذية على تنفيذ توجيهات الهيئة التشريعية فحسب؛ بل إنها غالبًا ما تشارك أيضًا في عملية التشريع من خلال تفويضها بإصدار اللوائح أو المراسيم التي تتناول مسائل لا ينظمها القانون. إن هذا الأمر قد يُنظَر إليه إما باعتباره جزءً من العملية العادية التي يفوض بها المشرع سلطاته أو باعتباره سمة حتمية للحكومة الحديثة، نظراً لأن العديد من الأمور فنية للغاية أو مفصلة أو تخضع للتغيير المتكرر بحيث لا يمكن إدراجها في الهيئة الرئيسية للتشريع . ذلك أن التشريع أقل سهولة في التغيير من اللوائح. [22]

وأياً كان مصدر سلطة وضع القواعد التي تتمتع بها السلطة التنفيذية، فإن الضمانات ضد إساءة الاستخدام ضرورية. على سبيل المثال، لا ينبغي للائحة أن تتجاوز الصلاحيات المفوضة؛ ولابد أن تتوافق أحكامها مع أهداف القانون الأصلي؛ ولابد أن تتم المشاورات المسبقة مع المصالح التي من المرجح أن تتأثر كلما كان ذلك ممكناً؛ ولابد ألا تتعارض اللوائح مع القواعد الدستورية والمعايير القانونية ذات الصلة. وفي بعض البلدان تخضع اللوائح للتدقيق من قِبَل نوع من الهيئات الرقابية المعروفة باسم مجلس الدولة قبل أن تدخل حيز التنفيذ؛ وفي بلدان أخرى، من قِبَل الجمعية البرلمانية؛ وفي بلدان أخرى، من قِبَل المحاكم العادية.[23]

[21] Issac (G.): La Bastille Administrative, Le Monde, 11 Mars 1975.
[22] Hauriou (M.): Note sous C.E., 22 Juillet 1910, fabregues, Sirey 1911,p.121.
[23] حكم المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطعن رقم ١٩١/ ٢٩ في نقض إداري جلسة ٢٧/١/٢٠٠٨ مجلة الشريعة والقانون كلية الشريعة والقانون العدد ٣٧ محرم ١٤٣٠ للهجرة ٢٠٠٩ م، ص ٣٨٠ -٣٨٧ -

وفي أغلب البلدان، تمتلك السلطة التنفيذية للحكومة سلطات معينة لا تستمد من التشريع أو القانون العرفي أو الدستور المكتوب. في المملكة المتحدة، هناك صلاحيات امتيازيه للتاج، والتي يمارسها الوزراء الآن كلها تقريبًا والتي تتعلق بأمور مثل عقد المعاهدات، وإعلان الحرب والسلام، والعفو عن المجرمين، وإصدار جوازات السفر، ومنح الأوسمة. في إيطاليا وفرنسا وبلجيكا وغيرها من بلدان أوروبا القارية، يتم الاعتراف ببعض الأفعال المتعلقة بالمصالح العليا للدولة باعتبارها أعمالًا حكومية وبالتالي فهي محصنة من سيطرة أي محكمة أو هيئة إدارية. [24]

الفرع الثاني: البيروقراطية ودور القانون الإداري في جمهورية العراق:

كانت النتيجة الحتمية لتوسع الوظائف الحكومية هي ظهور البيروقراطية. لقد زاد عدد المسؤولين من كافة الأنواع بشكل كبير، كما زادت الموارد المادية المخصصة لأنشطتهم، في حين توسعت سلطاتهم في النطاق والعمق. وقد حدث صعود البيروقراطية في البلدان التي تحكمها كافة أنواع الحكومات، بما في ذلك البلدان الشيوعية، والدكتاتوريات والأنظمة الفاشية، والديمقراطيات السياسية. وهو واضح في الدول الاستعمارية السابقة في أفريقيا وآسيا كما هو الحال بين البلدان المتقدمة للغاية في أوروبا الغربية أو أمريكا الشمالية.

يجب أن تكون سلطة الدولة مستقلة في الوظيفة القضائية، ومستقلة في الجوانب السياسية والاقتصادية والإدارية والانضباطية؛ موثوقة وديمقراطية وشرعية أمام الشعب، وتقدم خدماتها بكفاءة وفعالية؛ حديثة وقابلة للتنبؤ ولا مركزية إدارياً، ملتزمة بخدمة الساعين إلى العدالة والمجتمع في العمليات الخاضعة لولايتها القضائية في سياق دولة القانون الدستورية، بهدف تعزيز السلم الاجتماع، ويقوم أعضاؤها بأداء واجباتهم بالأخلاق والقيادة والمعقولية والمسؤولية تجاه المجتمع، لضمان مستويات عالية من الكفاءة والثقة والقبول لدى المواطنين، مما يساعد على تعزيز صورة المؤسسة. [25]

ثالثاً: الأهداف الاستراتيجية للقضاء الإداري:

أ. الأهداف العامة:

- الهدف العام رقم 1: تزويد المواطنين بخدمة متوقعة وكفؤة وفعالة وفي الوقت المناسب وشاملة وعالمية.
- الهدف العام رقم 2: ممارسة الإدارة القضائية والإدارية الحديثة والناجعة والفعالة واللامركزية.

[24] إيمان حسين الرباطي، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة وتطبيقها في النظام القانوني الفرنسي والمصري والإماراتي، مكتبة الفلاح، أبو ظبي، ٢٠١٠.

[25] Costa, M. A. (2004). The Global Programmed against Corruption Un Anti-Corruption Toolkit (2nd ed.). United Nations Office on Drugs and Crime.

- الهدف العام رقم 3: تعزيز ثقة المواطنين وإضفاء الشرعية على السلطة القضائية أمام المجتمع من خلال كفاءة وفعالية وأخلاقيات المهنة لقضاتها وموظفيها العموميين .

ب. الأهداف المحددة:

- الأهداف المحددة للهدف 1:

1. تحسين وتوسيع نطاق تغطية الخدمة القضائية.
2. ضمان وتعزيز تنفيذ إصلاح الإجراءات الجنائية.
3. تنفيذ إصلاح إجراءات العمل.
4. تعزيز استبدال الأنظمة الإجرائية الحالية بأنظمة إجرائية حديثة في التخصصات والتخصصات الفرعية.
5. تحسين وترشيد عمليات إدارة الإجراءات القضائية.

- الأهداف المحددة للهدف 2:

1. تنفيذ خطط وبرامج الخروج الإجرائية.
2. تحسين إدارة المشاريع الاستثمارية.
3. المساهمة في تحقيق الاستقلالية والكفاءة والفعالية في إدارة الميزانية.
4. تحديث السلطة القضائية.
5. إصلاح الهيكل التنظيمي وتحسين الإجراءات الإدارية.
6. تعزيز إدارة الموارد البشرية (إدارة الإمكانات البشرية).
7. تعزيز توليد المبادرات التشريعية.
8. تعزيز وتنفيذ استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

- الأهداف المحددة للهدف 3:

1. تعزيز القدرة على التنبؤ بالعدالة وتنظيم الفقه وترسيخ اليقين القانوني.
2. تعزيز الرقابة التأديبية.
3. تعزيز الصورة المؤسسية
4. تعزيز النظام القضائي المتكامل لرصد ومراقبة العمليات القضائية. [26]

[26] Costa, M. A. (2004). The Global Programmed against Corruption Un Anti-Corruption Toolkit (2nd ed.). United Nations Office on Drugs and Crime.

الفرع الثالث: مستويات الفساد:

في أعقاب غزو العراق في عام 2003، نشأت أسباب لا حصر لها لسوء السلوك مع إفلات نسبي من العقاب. وكما رأينا في مناطق أخرى مزقتها الصراعات، فإن عواقب تدخل عام 2003 كانت بمثابة ضخ هائل لأدوات الترميم وبناء الدولة، والتي تم تسهيلها من خلال إزالة العقوبات الأجنبية. وقد أدى هذا التدفق الهائل إلى زيادة تحميل الإنفاق في القطاع العام العراقي والقدرة على تعزيز المساءلة، والتي استنفدت بالفعل وتفتقر إلى التنظيم إلى حد كبير. ومع ذلك، لم يكن هذا النمط حكراً على العراقيين. فقد واجهت جهود إعادة الإعمار الأمريكية تحديات إشرافيه كبيرة أيضًا. ووفقًا للدراسة النهائية التي أجراها المفتش العام الأمريكي لإعادة إعمار العراق، فإن 40٪ من مشاريع إعادة الإعمار التي شملها المسح تعاني من أوجه قصور كبيرة، بما في ذلك المبالغة في فرض الرسوم من قبل المقاولين من الباطن، والنفقات غير المحسوبة، والازدواجية، والإساءة. [27]

وعلاوة على ذلك، في الولايات المتحدة، وجدت مراجعة فيدرالية لنحو 6.6 مليار دولار من أموال إعادة إعمار العراق أن الفساد البيروقراطي أصبح نقطة الحديث المركزية داخل وكالات التنمية. على سبيل المثال، وجد البنك الدولي أن الفساد هو التحدي الأكثر أهمية للنمو الاقتصادي والاجتماعي. وهذا يعني أن الفساد في وكالات الدولة واضح. وفقًا لجين (2021)، فإن إساءة استخدام الأموال يمكن أن تدمر العديد من أشكال النمو الاجتماعي. تسفر أساليب الفساد مثل الرشوة والاختلاس عن مبالغ كبيرة من المال، ولكن لا يوجد احتمال للإدانة. غالبًا ما يتدفق السلوك الأخلاقي أو عديم الضمير من إدارة إلى أخرى. يكشف مسح إدراك الفساد لمنظمة الشفافية العالمية لعام 2011 أن 56٪ اعترفوا بدفع رشوة في العام الماضي. الدليل هنا على المنظمات الثلاث التي أخذت أكبر عدد من الرشاوى كانت الشرطة والجمارك ونظام العدالة. [28]

هناك إجماع عام على أن الفساد منتشر في العراق، مما يشكل تحدياً لمحاولات الدولة لبناء الدولة. وفي العقد الماضي، كانت مؤشرات الفساد في البلاد ضعيفة أيضاً في العديد من المؤشرات العالمية. ووفقاً لتقرير مؤسسة البنك الدولي، فإن الفساد يشكل عائقاً كبيراً أمام 62% من الشركات التي شملها الاستطلاع. وبالإضافة إلى ذلك، أفاد 33.8% من الشركات التي تتعامل مع القطاع العام بأنها بحاجة إلى رشوة. وأعلنت 89% من الشركات في قضاء كربلاء أنها سترسل مساهمة "لإنهاء العمل". وأفاد 70% من الشركات التي تتخذ من بغداد مقراً لها أنها تلقت عروض رشوة في العام الماضي. ويشير الاستطلاع، الذي يتضمن الرشوة المنهجية والتهرب الضريبي وغسيل الأموال، إلى أنه وفقاً لتقديرات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي،

[27] Darwish, S., Mustafa, A., & Musa, M. (2019). Governance as a Management Approach to Reform and Fight Corruption. ARADO.

[28] ماكسيم، 2013، السلطة التقديرية، محاضرات في القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية.

غادر العراق ما يقرب من 65 مليار دولار أميركي من الأموال غير المشروعة بين عامي 2001 و2010، وهو ما يمثل ضعف الناتج المحلي الإجمالي لعام 2005 و56% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2012. وتشير تحقيقات هيئة القضاء العليا في العراق إلى أن حجم الأموال التي يتم تهريبها سنوياً من العراق أكبر بكثير، حيث تشير التقديرات إلى أن مخططات غسيل الأموال التي تستخدم ممارسات البنك المركزي تصل إلى 40 مليار دولار أميركي، وهي نتيجة للفساد. وتشير أرقام بارزة للأموال غير المشروعة من العراق إلى أنها احتلت المرتبة التاسعة من بين أعلى المعدلات في العالم في عام 2013. [29]

والفساد البيروقراطي لقد أصبح الفساد هو محور الحديث الرئيسي داخل وكالات التنمية. على سبيل المثال، وجد البنك الدولي أن الفساد هو التحدي الأكثر أهمية للنمو الاقتصادي والاجتماعي. وهذا يعني أن الفساد في وكالات الدولة واضح. وفقًا لجين (2021)، فإن إساءة استخدام الأموال يمكن أن تدمر العديد من أشكال النمو الاجتماعي. تسفر أساليب الفساد مثل الرشوة والاختلاس عن مبالغ كبيرة من المال، ولكن لا يوجد احتمال للإدانة. غالبًا ما يتدفق السلوك الأخلاقي أو عديم الضمير من إدارة إلى أخرى. يكشف مسح إدراك الفساد لمنظمة الشفافية العالمية لعام 2011 أن 56٪ اعترفوا بدفع رشوة في العام الماضي. الدليل هنا على المنظمات الثلاث التي أخذت أكبر عدد من الرشاوى كانت الشرطة والجمارك ونظام العدالة. تساعد المسوحات الشهرية التي أجرتها هيئة النزاهة لموظفي الحكومة في تحديد هذه الأرقام. خلال نفس الشهر في عام 2013، 3٪ من المستجيبين. [30]

اعترفوا بدفع رشاوي في آخر 30 يومًا. الرسوم الأكثر دفعًا مقابل وثائق الهوية تتراوح بين 23٪ و28٪ من المستهلكين الذين يعترفون بدفع رشاوي في مكاتب الهجرة المحلية. وفقًا لكلا المصدرين، فإن الدافع الأساسي لرشوة المسؤولين هو تسريع العملية. كشف الاستطلاع أن الشرطة (12٪ من المستجيبين) كانت الوكالة الأكثر استهدافًا للرشوة. تبع ذلك عن كثب الضرائب وتسجيل الممتلكات. يشير هذا التحليل إلى اختلافات جغرافية كبيرة. في بغداد، اعترف 22.9٪ من المواطنين بدفع رشاوي، بينما في المنطقة الأخيرة من كردستان، اعترف 3.7٪ بفعل الشيء نفسه. أظهر مسح حديث أجراه البنك الدولي (2019) أن أكثر من 64٪ من الشركات المتوسطة الحجم في العراق تدفع رشاوي للحصول على صفقة. لوحظت مبالغ غير عادية في البصرة، مما يشير إلى أن الرشوة هي المعيار في المشتريات المحلية. غالبًا ما يكون صنع مهنة في القطاع العام تدفع مئات أو أحيانًا آلاف الدولارات شهريًا أمرًا صعبًا. هناك أدلة كافية لإثبات أن الفساد، بغض النظر عن الرتبة، يحدث على أي مستوى في وسائل الإعلام ويُلاحظ في التعاملات اليومية

[29] Caiden, G. (2013). A Checkered History of Combating Official Corruption. Asian Education and Development Studies, 2, 111-92.
[30] Al Saad, M. A., & Mohsen, A. N. (2017). Invisible Corruption in Iraqi Universities: Causes and Solutions. The Journal of Development and Administrative Studies (JODAS), 25, 61-47. https://doi.org/10.3126/jodas.v25i-1 2.23440

مع مسؤولي القطاع العام. تستكشف هذه الدراسة الفساد من ثلاث وجهات نظر مختلفة وتوفر معرفة جديدة حول مدى فساد الحكومة العراقية ومدى نجاح استراتيجية "نظام النزاهة" للدولة. إنهم يعتقدون أن الفساد منتشر في الحياة اليومية في العراق وأن المزيد من التقدم يجب أن يعرض الحكومة لمزيد من الشفافية. [31] كما أن خطر الرشوة والتي أصبحت ظاهرة مع الأسف في مؤسسات الدولة مع وجود الجهات الرقابية المتعددة والسبب يعود لعل هناك ثغرات في القوانين التي قد تحتاج إلى تعديل وحذف وإضافة بما يتلاءم مع التطور فضلاً عن تفعيل الجانب الرقابي على كافة المستويات لذا عند قياس مستويات الفساد وأنماطه، فإن لقاءات المواطنين العاديين مع الرشوة الإدارية -وهو نوع الفساد الذي يحدث من التفاعلات اليومية بين مستهلكي المرافق العامة الذين يعملون كدافعي رشوة والموظفين المدنيين الذين يعملون كمتلقين للرشوة -توفر مؤشرات مهمة مختلفة (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2010). تُظهر الإحصائيات انتشار الرشوة على نطاق واسع في علاقات الجمهور العراقي، وخاصة بين الموظفين المدنيين. من المرجح أن يُمنح المديرون وكبار المسؤولين التنفيذيين رشاوي أكثر من أنواع الوظائف الأخرى. من المرجح أن يُعرض على الأشخاص الذين لديهم مسؤوليات إشرافيه رشاوي أكثر من أولئك الذين ليس لديهم مسؤوليات إشرافيه. تزيد المشاركة في أدوار محددة مثل رعاية التوظيف، أو السجلات القانونية، أو توصيل المنتجات والخدمات إلى المستفيدين في السوق الخارجية، وقرارات الاستثمار، وإدارة الموارد البشرية، وممارسات المراجعة الداخلية من قابلية الإكراه. [32]

دور المحامي الإداري:

تعتمد الممارسة اليومية لمحامي القانون الإداري -والذي يُشار إليه أحيانًا باسم المحامين التنظيميين -على القطاع الذي يعمل فيه وتركيز مجال ممارسته. يختار العديد من المحامين، بما في ذلك خريجو جامعة جورج تاون، مهنة حكومية لأنهم يؤمنون بشدة بالخدمة العامة، وأهمية السياسة العامة، والقدرة على إحداث تأثير على المستوى الوطني. وعلى نحو مماثل، يدرك المحامون في الممارسة الإدارية في القطاع الخاص أن نتائج مناصرتهم قد يكون لها تأثير وطني. قد يعمل المحامون الذين ينجذبون إلى القطاع العام أيضًا لصالح منظمات المناصرة للتركيز على القضايا ذات الأهمية العميقة بالنسبة لهم، مثل الحقوق المدنية، أو البيئة، أو الهجرة. [33]

[31] هامل العجيلي، قضاء المحكمة الإدارية العليا، مطبعة الكتاب – بغداد –شارع المتنبي، ط١، ٢٠١٦.
[32] Aidt, T. S. (2003). Economic Analysis of Corruption: A Survey. The Economic Journal, 113, -632 652.https://doi.org/10.1046/j.0133.2003.00171-0013.x
[33] الدكتور ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٥.

خاتمة

مع تقدم المجتمعات واكتساب الحكومات للسلطة، من الضروري صياغة القوانين بطريقة تمنع الحكومة من التصرف خارج نطاق القانون والقواعد المتعلقة بالحقوق. وإذا حدث هذا، فيجب أن يكون الأفراد والشعوب قادرين على الشكوى من قراراتهم من خلال السلطات المختصة ومعرفة أن المؤسسات الحكومية ستعاقب وتعاقب في حالة حدوث انتهاك. ولهذا السبب اعتبرت المحكمة الإدارية سلطة لحماية حقوق الشعب المنتهكة. ولذلك تناولنا في هذا البحث اختصاصات محكمة القضاء الإداري، بما في ذلك النظر في الشكاوى المتعلقة بقرارات وتصرفات الوحدات الحكومية، والنظر في الشكاوى المتعلقة باللوائح، والنظر في الشكاوى المتعلقة بالآراء والقرارات النهائية للجهات الإدارية، والنظر في الشكاوى المتعلقة بالتوظيف، وإصدار الأحكام بالإجماع.

المراجع

المراجع العربية:

- على عمران، 2008، القضاء الإداري، ط 1، الرياحين /بابل، ٢٠٠٨، ص ١٦٦، انظر في تفصيل ذلك المادة ٥٦ في ٣ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- حكم المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطعن رقم ١٩١/ ٢٩ في نقض إداري جلسة ٢٧/١/٢٠٠٨ مجلة الشريعة والقانون كلية الشريعة والقانون العدد ٣٧ محرم ١٤٣٠ للهجرة ٢٠٠٩ م، ص ٣٨٠ -٣٨٧ -
- حكم المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة الطعن رقم ٦ لسنة ٢٩ ق ع نقض إداري جلسة ١٧/٦/٢٠٠٧ مجلة الشريعة والقانون العدد ٣٥ ص ٥١١٥٠٧ والطعن رقم ١١٣/٢٦ ق نقض إداري جلسة ٢٨/١/٢٠٠٨ العدد ٣٦ من المجلة المذكورة ص ٣٠٤ -٣٠٩.
- قرار المجلس رقم ٤٨/٢٠٠٨ في ٧/٥/٢٠٠٨ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٨ ص ١٣٨ -١٣٩ ٣٧ قرار محكمة القضاء الإداري في العراق رقم ١١٦ /قضاء إداري /١٩٩٩ في ٥/٨/٢٠٠٠ مجلة العدالة العدد الأول ٢٠٠١.
- قرار محكمة القضاء الإداري في العراق رقم ١٦/٢٠٠١ في ١٤/٣/٢٠٠١ مجلة العدالة العدد الثالث ٢٠٠١ من ١١٩ ١٢٠.
- الدكتور على خطار شطناوي، 2003، الوجيز في القانون الإداري عمان، دار وائل للنشر ٢٠٠٣ ص ٦٠٦-٦٠٧.

- فتوى مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٩/٢٠٠٠ في ٢٣/٢/٢٠٠٠ المنشورة في مجلة العدالة وزارة العدل (بغداد) العدد الأول ٢٠٠١، ص ١٤٥.
- إيمان حسين الرباطي، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة وتطبيقها في النظام القانوني الفرنسي والمصري والإماراتي، مكتبة الفلاح، أبو ظبي ٢٠١٠.
- ماكسيم، 2013، السلطة التقديرية، محاضرات في القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية.
- القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة (إجراءاتها وضماناتها وحجيتها) ط٢، ٢٠١٦.
- القاضي لفتة هامل العجيلي، قضاء المحكمة الإدارية العليا، مطبعة الكتاب – بغداد –شارع المتنبي، ط، ١ ٢٠١٦.
- الدكتور طعيمه الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، مكتبة القاهرة الحديثة ١٩٧٠.
- الدكتور عصام البرزنجي، السلطة التقديرية، محاضرات في القضاء الإداري (مطبوعة بالرونيو)١٩٩٢.
- الدكتور علي خطار شطناوي الوجيز في القانون الإداري عمان، دار وائل للنشر ٢٠٠٣.
- الدكتور ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٥.
- الدكتور محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، القاهرة ١٩٩٣.
- الدكتور محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري في العراق وفق أحدث التطورات التشريعية والقضائية، دار المرتضى، ط٢مزيدة ومنقحة ٢٠١٤.
- الدكتور نجيب خلف أحمد، الدكتور محمد على جواد كاظم، القضاء الإداري، مكتب الغفران، بغداد، 2015.

المراجع الأجنبية:

- Aidt, T. S. (2003). Economic Analysis of Corruption: A Survey. The Economic Journal, 113, 652-632.https://doi.org/10.1046/j.0133.2003.00171-0013.x
- Al Saad, M. A., & Mohsen, A. N. (2017). Invisible Corruption in Iraqi Universities: Causes and Solutions. The Journal of Development and Administrative Studies (JODAS), 25, 61-47. https://doi.org/10.3126/jodas.v25i2.23440-1
- Hauriou (M.): Note sous C.E., 22 Juillet 1910, fabregues, Sirey 1911, p.121.

- Hostiou (R.): procedure et formes de l'acte administratif unilateral en droit francais, L.G.D.J., Paris 1975, p.170 ets.
- Issac (G.): La Bastille Administrative, Le Monde, 11 Mars 1975.
- Issac (G.): La procedure administrative Non-contenticuse, L.G.D.J., 1999, p.220, ets Rivero (J.): Le systeme Francais de protection des administers contre l'arbitraire administratif a la prevue des faits, Melanges J. Debin, E.D.C.E., 1999.
- Appiah, M., Frowne, D., & Frowne, A. (2019). Corruption and Its Effects on Sustainable Economic Performance. International Journal of Business Policy & Governance, 6, 24-12.
- https://doi.org/10.19085/journal.sijbpg060201.
- Caiden, G. (2013). A Checkered History of Combating Official Corruption. Asian Education and Development Studies, 2, 111-92.
- https://doi.org/20463161311321394/10.1108
- Costa, M. A. (2004). The Global Programmed against Corruption Un Anti-Corruption Toolkit (2nd ed.). United Nations Office on Drugs and Crime.
- https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf
- Darwish, S., Mustafa, A., & Musa, M. (2019). Governance as a Management Approach to Reform and Fight Corruption. ARADO.