القضاء الإداري في العراق
مجلس الدولة العراقي (١٩٣٣-٢٠١٧)

د. حنان محمد القيسي

مر تطور مجلس الدولة في العراق بعدة مراحل:

المرحلة الأولى: انشاء ديوان التدوين:

تم إنشاء هذا الديوان بقانون ديوان التدوين رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣، وكان القانون يتكون من (١٣) مادة، وقد تمت إضافة كلمة قانوني الى اسم القانون في تعديل لاحق.

ويتألف الديوان من رئيس ومدونين قانونيين لا يقل عددهم عن الأربعة ويكون مرتبطا بوزير العدلية (وزير العدل).

وكانت مهام الديوان هي:

١. اعداد وتنظيم مشروعات القوانين والأنظمة،
٢. ابداء الراي والمشورة في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية،
٣. إيضاح احكام القانون والقضايا الأخرى التي تعرض عليه.
٤. وظائف (مجلس الانضباط العام) على وفق قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩.

وكان المجلس يتكون من ٣ شعب وهي:

١. شعبة التقنين.
٢. شعبة الاستشارة.
٣. شعبة المحاكمة.

قرارات المجلس كانت استشارية وغير ملزمة

والحق ان ديوان التدوين القانوني ساهم في بناء قواعد تشريعية متينة في العراق لم يزل أثرها حتى اليوم، بالنظر لما كان يضمه من كبار القضاة والقانونيين الذين ساهموا في اعداد الدراسات ومشاريع القوانين وتدقيق ما يحيله عليه مجلس الوزراء لإبداء الرأي والمشورة في القضايا القانونية، فضلا عن مهمة التفسير والتوضيح الخاصة بالأحكام والقرارات والقوانين.

المرحلة الثانية: صدور قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩:

نصت المادة الأولى من القانون على "يؤسس في وزارة العدل مجلس يسمى (مجلس شورى الدولة)".

ليلغي بصدوره قانون ديوان التدوين القانوني رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣، ما عدا المادة (٦) منه والتي كانت تعهد الى ديوان التدوين بوظائف مجلس الانضباط العام ويكون رئيسه رئيسا للمجلس المذكور والمدونون اعضاء طبيعيين فيه.

وكان من أسباب صدور القانون ان يقوم بنفس المهام التي كان يقوم بها ديوان التدوين القانوني بصيغة حديثة تلائم الظروف والمتغيرات التي طرأت على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويؤسس بموجبه مجلس يسمى مجلس شورى الدولة يرتبط إداريا بوزارة العدل يكون مقره في بغداد.

ويتألف من رئيس ونائبين للرئيس وعدد من المستشارين لا يقل عن اثني عشر، ومن عدد من المستشارين المساعدين لا يزيد على نصف عدد المستشارين.

ويتكون مجلس شورى الدولة من:

١. الهيئة العامة.
٢. عدد من الهيئات المتخصصة حسبما تدعو اليه الحاجة.
٣. مجلس الانضباط العام.

ويختص المجلس بالتقنين وابداء الرأي في الامور القانونية للدولة والقطاع العام في ضوء السياسة التشريعية للدولة، وتكون اعمال المجلس سرية.

المرحلة الثالثة: صدور قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩:

أضيفت بموجب هذا القانون محكمة القضاء الإداري – لأول مرة – الى جانب تشكيلات المجلس، وانيطت بها الاختصاصات المنصوص عليها بموجبه.

مع ملاحظة ان عدد الأعضاء وتشكيل المجلس بقي على حاله، اذ يتألف من رئيس ونائبين للرئيس وعدد من المستشارين لا يقل عن اثني عشر، ومن عدد المستشارين المساعدين لا يزيد على نصف عدد المستشارين.

اما هيئات المجلس فقد شهدت توسعا، فهو يتكون من:

١. الهيئة العامة.
٢. هيئة الرئاسة.

٣. الهيئة الموسعة.
٤. مجلس الانضباط العام.
٥. محكمة القضاء الإداري.
٦. عدد من الهيئات المتخصصة حسب الحاجة.
٧. هيئة التنازع.

ويختص المجلس بالتقنين والقضاء الإداري وإبداء الرأي في الأمور القانونية للدولة والقطاع العام في ضوء السياسة التشريعية للدولة وتكون أعمال المجلس سرية، ولا يجوز لغير الوزير المختص أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة عرض القضايا على المجلس.

اما فيما يتعلق بالقضاء الإداري فالمجلس يمارسه من خلال محكمة القضاء الإداري ومجلس الانضباط العام، وتمارس الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية، عند النظر في الطعون المقدمة في الاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومجلس الانضباط العام.

المرحلة الرابعة: قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩:

الذي نصت المادة (١) منه على ان "يؤسس مجلس يسمى: (مجلس شورى الدولة)، يتمتع بالشخصية المعنوية ويرتبط بوزارة العدل ويكون مقره في بغداد، يتألف من رئيس ونائبين للرئيس، أحدهما لشؤون التشريع والراي والفتوى، والأخر لشؤون القضاء الإداري وعدد من المستشارين لا يقل عن (٢٥) خمسة وعشرين مستشارا مساعدا ولا يزيد على نصف عدد المستشارين".

اما هيئات وتشكيلات مجلس شورى الدولة. فهي:

أ. الهياة العامة.
ب. الهيئات المتخصصة.
ث. المحكمة الإدارية العليا.
ج. محاكم القضاء الإداري.
ح. محاكم قضاء الموظفين.

والملاحظ على قانون التعديل الخامس ما يأتي:

١. ان تسمية المجلس مازالت على حالها.

٢. استمرار ارتباط المجل بوزارة العدل.

٣. زيادة واضحة في عدد أعضاء المجلس.

٤. انشاء المحكمة الإدارية العليا.

٥. النص على انشاء اربعة من محاكم القضاء الإداري.

٦. تغيير تسمية مجلس الانضباط العام الى "محكمة قضاء الموظفين"، والنص على انشاء أربعة محاكم لقضاء الموظفين.

المرحلة الخامسة: قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧:

ويتكون هذا القانون من ستة مواد فقط، الغي بموجبه قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، ليحل محله مجلس الدولة. وانتقلت بموجبه التزامات وحقوق مجلس شورى الدولة الى مجلس الدولة المؤسس كما انتقلت محاكمه وادارته ومنتسبيه وامواله وعلى ان تنقل جميع الموجودات من العقارات والمنقولات المخصصة الى مجلس شورى الدولة او كانت تحت تصرفه جميعا الى مجلس الدولة وتسجل باسمه. على ان تتولى وزارة المالية الفصل بين موازنة مجلس شورى الدولة عن وزارة العدل

وتنص المادة الأولى من القانون على "ينشأ بموجب هذا القانون مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الاداري والافتاء والصياغة ويعد هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية فيه يمثلها رئيس المجلس ويتم اختياره من قبل رئاسة المجلس على ان يكون من بين المستشارين ويعين وفقا للقانون".

وان تحل تسمية (مجلس الدولة) محل (مجلس شورى الدولة) اينما وردت في التشريعات، وان تحذف الاشارة الى (وزير العدل) اينما وردت في النصوص التشريعية ذات العلاقة بعمل المجلس وتحل محلها (رئيس مجلس الدولة).

واهم ما جاء به هذا القانون يتمثل في:

١. من حيث التسمية: تغيير تسمية المجلس ورفع كلمة (شورى) من التسمية ليصبح "مجلس الدولة".

٢. من حيث الارتباط: أصبح مجلس الدولة هيئة مستقلة ماليا واداريا، وتم فك ارتباطه بوزير العدل الذي استمر عقودا، اذ كان المجلس ينتقد دائما بسبب التبعية لوزارة العدل، التي كانت تضعف ثقة المتقاضي بحيدة هذا القضاء ونزاهته.