جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

معهد العلمين للدراسات العليا

دبلوم عالي / قسم القانون العام

تنازع الاختصاص القضائي على القرارات الادارية

بحث تقدم به الطالب

مروان يحيى منصور

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة الدبلوم في القانون العام

بإشراف

أ. م. د محمد نجم جلاب

١٤٤٧هـ

٢٠٢٦ م

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿فَتَنَٰزَعُوٓاْ أَمرَهُم بَينَهُم وَأَسَرُّواْ ٱلنَّجوَىٰ﴾

صدق الله العلي العظيم

سورة طه آية(٦٢)

إهداء

إلى من وهبني كل ما يملك حتى أحقق له آماله، إلى من كان يدفعني قدمًا نحو الأمام لنيل المبتغى، إلى الإنسان الذي امتلك الإنسانية بكل قوة، إلى الذي سهر على تعليمي بتضحيات جسام مترجمة في تقديسه للعلم، إلى مدرستي الأولى في الحياة... أبي الغالي على قلبي.

إلى من وهبت فلذة كبدها كل العطاء والحنان، إلى التي صبرت على كل شيء، التي رعتني كل الرعاية وكانت سندي في الشدائد، وكان دعاؤها لي بالتوفيق يتبعني خطوة بخطوة في عملي، إلى من استرحت كلما تذكرت ابتسامتها في وجهي نبع الحنان... أمي الغالية, أعز ملاك على القلب والعين، جزاها الله عني خير الجزاء في الدارين, وأطال في عمرها.

إلى من بث في روحي الإصرار والمثابرة, سندي في وحدتي, وشمعتي في ظلمة دربي... إخوتي حفظهم الله من كل سوء.

إلى من شاركتني السعادة والحزن, وشاطرتني لحظات النجاح والفشل, وقاسمتني لذة الفرحة ومرارة الألم, رفيقة دربي... زوجتي الغالية.

إلى فلذة كبدي وأملي في المستقبل... أولادي (اكرم, لجين , جود , فضل)

إلى من تحلوا بالإخاء وتميزوا بالوفاء والعطاء, من عرفت كيف أجدهم, وعلموني ألا أضيعهم... أصدقائي, وفقهم الله لما يحب ويرضى.

إلى موطن الرسل والأنبياء والحضارة, الألم المعيش, والأمل المرتقب... وطني العراق.

اهدي هذا الجهد المتواضع

الباحث

شكر وعرفان

قال تبارك وتعالى في كتابه العزيز ﴿ لئن شكرتم لأزيدنكم ﴾[1]، أحمد الله عز وجل، وأشكره على توفيقه ونعمه، وأحمده حمدًا كثيرًا طيبًا مباركًا، وأصلي وأسلم على المبعوث رحمة للعالمين، نبينا محمد (ﷺ)، وعلى آله الطيبين الطاهرين، وأصحابه الغر الميامين ... وبعد:

في البدء لا أجد من الكلمات التي تعبر بالشكر الجزيل والعرفان العميم معهد العلمين للدراسات العليا لجميع اساتذتي في معهد العلمين للدراسات العليا، وأخص منهم بالذكر الاستاذ الدكتور زيد عدنان محسن عميد معهد العلمين والاستاذ الدكتور علي كاشف الغطاء المعاون العلمي و الاستاذ الدكتور خالد المعموري المعاون الاداري، والاستاذ الدكتور صعب ناجي عبود رئيس قسم القانون، واساتذتي في المرحلة التحضيرية الدكتور السيد محمد علي بحر العلوم رحمه الله واسكنه فسيح جناته و الدكتور خالد التميمي رحمه الله واسكنه فسيح جناته، الدكتور محمد عبدالرحيم حاتم و الدكتورة نجلاء مهدي بحر و الدكتورة سحر يعقوب والدكتور كرار الصائغ كما اتقدم بشكري وامتناني وتقديري للأستاذ المشرف الدكتور محمد نجم جلاب

ومن واجب الوفاء والإخلاص أن اتقدم بالشكر والعرفان إلى زملائي في الدراسات العليا، لتشجيعهم المستمر أثناء كتابة هذه الرسالة.

لكل هؤلاء، ولمن فاتني ذكرهم اتقدم لهم بالشكر والامتنان، وجزاهم الله عني خير الجزاء، انه سميع مجيب الدعاء.

الباحث

---

(١) سورة إبراهيم ، الآية (٧).

المستخلص

ان موضوع بحثنا حول تنازع الاختصاص القضائي على القرارات الادارية و بهذا العنوان فان البحث يشمل تنازع الاختصاص ما بين محاكم القضاء الاداري (محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين) ، إلا ان هذا التنازع تفصل فيه (المحكمة الادارية العليا) لذا فهو يخرج عن دراستنا ، ومن المفترض أن يشمل دراسة تنازع الاختصاص بين (محاكم القضاء الاداري والقضاء العادي) وهذا أيضاً يخرج عن دراستنا كون هناك جهة معينة لفض النزاع وهي هيئة تعيين المرجع وهي تفصل في إلى من ينعقد الاختصاص .

اما التنازع بين محاكم القضاء الاداري و المحكمة الاتحادية العليا فان هو موضوع بحثنا و تكمن دراستنا في جهة الطعن في القرارات الادارية ونعني بالقرارات الادارية هي الانظمة و التعليمات وهي كما تسمى التشريع الفرعي اي بمثابة النص القانوني حيث تارة يتم الطعن فيه امام المحكمة الاتحادية العليا و تارة يتم الطعن فيه امام محاكم القضاء الاداري دون وجود ضابطة معينة تحدد جهة الطعن حيث ان المحكمة الاتحادية العليا تراه من اختصاصها حسب نص المادة ٣/٩٣ من دستور ٢٠٠٥ في حين المحكمة الادرية العليا تراه من اختصاصها حسب نص المادة ٧ من قانون المحكمة الادارية العليا رقم وهذا التنازع يجعل من الطعن بالقرار الاداري متأرجحا في ظل النص الدستوري والنص القانوني الذي يعطي الحق للمحكمتين في النظر فيه . ومن خلال هذه الدراسة نلامس الرشد في صياغة القوانين واحكامها لتوزيع الاختصاصات .

المحتويات

المحتويات		
المقدمة		١ – ٤
المبحث الاول	ماهية تنازع الاختصاص القضائي القرارات الادارية المتنازع عليها	٥ – ٢٨
المطلب الاول	تعريف تنازع الاختصاص القضائي	٥ – ١٥
الفرع الاول	انواع تنازع الاختصاص القضائي	٦ – ١٢
الفرع الثاني	مبررات تنازع الاختصاص القضائي	١٢ – ١٥
المطلب الثاني	ماهية القرار الاداري المتنازع عليه	١٥ – ٢٨
الفرع الاول	تعريف القرار الاداري المتنازع عليه	١٦ – ٢٤
الفرع الثاني	انواع القرار الاداري المتنازع عليه	٢٤ – ٢٨
المبحث الثاني	الجهات المعنية في تنازع الاختصاص على القرارات الادارية	٢٩ – ٤٣
المطلب الاول	دور مجلس الدولة في الفصل في تنازع الاختصاص	٢٩ – ٣٥
الفرع الاول	الشروط الواجب تحققها في حال تنازع الاختصاص	٣٠ – ٣٢
الفرع الثاني	الية نظر الطعن بالقرار الاداري من قبل محاكم القضاء الاداري	٣٣ – ٣٥
المطلب الثاني	المحكمة الاتحادية العليا	٣٦ – ٤٣
الفرع الأول	اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا	٣٦ – ٣٨
الفرع الثاني	دور المحكمة الاتحادية العليا في فض التنازع	٣٨ – ٤٣
الخاتمة		٤٤ – ٤٦
المصادر		٤٧ – ٥١

المُــقدمـــة

أولا: موضوع الدراسة

عنـد تعريـف موضـوع البحـث لابـد مـن الوقـوف علـى جزئيـات أو مفـردات البحـث أذ يتحـتم علينـا معرفـة فكـرة البحـث و إلـى أي شـيء يصـبو ، فـي البدايـة لابـد مـن معرفـة القرار الإداري فـي أول الحـديث ومـن ثـم معرفـة وجهـة التنـازع فـي الاختصـاص فـي النظـر فـي صـحة القـرار الإداري . فـالقرار الإداري هـو عمـل إداري يصـدر عـن السـلطة التنفيذيـة بهـدف تطبيـق القـوانين المشـرعة و سـير المرفـق العـام بانتظـام واطـراد كـذلك هـو إدارة الشـؤون الإداريـة حيـث يصـدر القـرار الاداري بـالإرادة المنفـردة . امـا فـي مـا يخـص التنـازع فـي الاختصـاص فـإن الإدارة عنـدما تصـدر قـرارا ويطعـن بصـحة القـرار ينشـأ فـي بعـض الأحيـان خـلاف فـي تحديـد الجهـة المختصـة فـي النظـر فـي صـحه القـرارات الإداريـة وهذا هو محور البحث

ثانيًا: أهمية الدراسة :-

تتجلـى أهميـة البحـث فـي معرفـه القـرارات الاداريـة التـي يمكـن الطعـن فيهـا امـام المحكمـة الاتحاديـة العليـا و المحكمـة الاداريـة العليـا ومـا هـو المعيـار فـي الطعـن فـي القرار امـام المحكمـة الاتحاديـة العليـا او المحكمـة الاداريـة العليـا كمـا نبحـث فـي هـل توجـد جهة لفض النزاع الذي يكون بين المحكمتين .

ثالثا : هدف الدراسة

ان الهـدف مـن هـذه الدراسـة يكـون مـن خـلال تسـليط الضـوء علـى انـواع القـرارات الادريـة المخالفـة للدسـتور او لقـانون التـي يطعـن فيهـا امـام المحكـم المختصـة ومـن هـي

جهة الفصل في حال لو تنازعت الجهات في الفصل سواء كان التنازع سلبي او ايجابي .

رابعا : نطاق الدراسة

يكون نطاق دراستنا التنازع على القرارات الادارية ذات الطابع التشريعي اي ما تسمى التشريع الفرعي وهي التي تصدر عن السلطة التنفيذية (الانظمة و التعليمات) كما تكون الدراسة حول التنازع بين المحكمة الاتحادية العليا و المحكمة الادارية العليا.

خامسا : فرضية الدراسة

تكون فرضية الدراسة وجود قرار اداري مخالف للدستور او القانون كما توجد جهة تنظر ذلك الطعن سواء كانت المحكمة الاتحادية العليا او المحكمة الادارية العليا

سادسا: إشكالية الدراسة

تبرز المشكلة في موضوع البحث من خلال تساؤلات نطرحها، ما هي القرارات التي يمكن الطعن موضوع الدراسة هل هي جميع القرارات الادارية يمكن الطعن فيها ؟ من هي المحكمة المختصة بالنظر في الطعن بالقرارات الادارية المطعون فيها ؟ هل هناك جهة معينة لفض النزاع الذي يحصل ؟

سابعا: أسباب اختيار الدراسة

هناك عدة أسباب وراء اختيار عنوان البحث، من أهمها معرفة طبيعة التنازع كونه من المواضيع الجدلية التي أثارت إشكاليات عديدة بين الفقه الإداري و الفقه

الدستوري . وكذلك لابد من معرفة الجانب التقويمي فضلًا عن معرفة طبيعة القرارات الادارية لأنها مختلفة وكل قرار له طبيعة خاصة.

ثامنا: منهج الدراسة:

لن يقتصر نطاق البحث على الجانب النظري فقط و إنما يمتد الى الجانب العملي من خلال استعراض بعص القرارات القضائية على المستويين الدستوري و الإداري في العراق . سوف نتبع في موضوع بحثنا المنهج التحليلي عن طريق تحليل النصوص القانونية و القرارات القضائية الصادرة عن القضاء الدستوري (المحكمة الاتحادية) و القضاء الإداري (المحكمة الإدارية العليا و محكمة القضاء الاداري و محكمة قضاء الموظفين) .

تاسعا: هيكلية البحث:-

سنقسم هيكلية البحث على مبحثين، المبحث الأول ماهية تنازع الاختصاص القضائي و القرار الاداري المتنازع علية وينقسم على مطلبين المطلب الأول ماهية تنازع الاختصاص القضائي، أما المطلب الثاني ماهية القرار الإداري المتنازع علية ، أما المبحث الثاني فسيتضمن الجهات المعنية في تنازع الاختصاص على القرار الاداري وينقسم على مطلبين المطلب الأول دور مجلس الدولة والمطلب الثاني المحكمة الاتحادية العليا.

عاشرا : الدراسات السابقة :

١. مـروة موفـق مهـدي ، الجهـات المختصـة بحـل اشـكاليات تنـازع الاختصـاص بـين القضـاء الاداري و القضـاء العـادي ، جامعـة بغـداد كليـة القـانون ، ٢٠٢٠ . تناولـت الباحثـة فـي هـذه الدراسـة تنـازع الاختصـاص بـين القضـاء العـادي و القضاء الاداري ومن هي جهة الفصل في النزاع الذي قد يحصل .

٢. نـور الـدين سـايح ، تنـازع الاختصـاص بـين القاضـي العـادي و القاضـي الاداري ، المدرسـة العليـا للقضـاء ، الجزائـر، ٢٠٠٧ . تنـاول الباحـث فـي هـذه الدراسـة التنـازع بـين القاضـي الاداري و القاضـي العـادي فيمـا يخـص الـدعاوى الخاصـة في العقار .

٣. سـينم صـالح محمـد ، رقابـة محكمـة القضـاء الاداري و المحكمـة الاتحاديـة العليـا علـى القـرار الاداري التنظيمـي ، جامعـة كركـوك كليـة القـانون و العلـوم السياسـية . تناولـت الباحثـة كيفيـة الرقابـة علـى القـرار الاداري التنظيمـي بـين المحكمتـين اي كل محكمة كيف تنظر القرار التنظيمي .

أمـا دراسـتنا تتنـاول التنـازع الـذي يحصـل بـين القضـاء الاداري و القضـاء الدسـتوري علـى القـرارات الاداريـة و تحـدير المعيـار الـذي يحـدد نطـاق كـل محكمـة فـي النظر .