Al-rafidain of Law (ARL)
https://alaw.uomosul.edu.iq

The effectiveness of civil service court rulings on the administrative organization associated with the ratification of ordinary court judgments in iraqi law

Dinah Walid Hamid Jawad[1]
dinawaleed900@gmail.com

Mohsen Malek Afzali[2]
University of Religions and Sects
Department of Law
Malekafzali@miu.ac.ir

Article information

Article history
Received 10 May, 2023
Revised 26 May, 2023
Accepted 27 May, 2023
Available Online 1 December, 2025

Keywords:
- Administrative jurisdiction
- Administrative decision
- Conflict of specific jurisdiction
- Ordinary judiciary

Correspondence:
dinuh walid hamid jawad
dinawaleed900@gmail.com

Abstract

The effect of the judgments issued by the Employees Judiciary Court on administrative decisions, particularly those related to the ratification of rulings of the ordinary judiciary in Iraq, lies in determining the extent to which a disputed judicial ruling may be enforced against an administrative decision, and which of the two judgments prevails. It is well established that the rulings of administrative judiciary courts, in both of their forms, have the authority to enforce administrative decisions even when such decisions originate from ordinary judiciary courts.The reasons behind this overlap stem from the ongoing conflict and ambiguity in the division of subject-matter jurisdiction between the ordinary and administrative judiciaries in countries adopting a dual judiciary system. Iraq became one of these dual-system countries with the issuance of Law No. (106) of 1989, the Second Amendment to the State Shura Council Law No. 65 of 1979, and later with the adoption of the federal system under the 2005 Constitution.

This research examines one of the consequences of the jurisdictional conflict reflected in the conflicting judgments issued by the two judicial bodies, as well as the causes of this conflict, including confusion, lack of independence, and the absence of clear delineation of jurisdiction between courts in Iraq. The Iraqi legislator ultimately succeeded in identifying the competent authorities responsible for resolving these disputes. The task of adjudicating conflicts between the ordinary and administrative judiciaries was assigned to a specialized body called "the Body that Determines Jurisdiction" . In addition, the Supreme Administrative Court was granted the power to resolve jurisdictional disputes between the Administrative Judiciary Court and the Employees Judiciary Court.

Doi: https://doi.org/10.33899/alaw.v26i93.54231
© Authors, 2025, College of Law, University of Mosul This is an open access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0).

اثر احكام محكمة قضاء الموظفين على القرار الإداري المقترن بمصادقة احكام القضاء العادي في القانون العراقي

دينه وليد حميد جواد
محسن ملك أفضلي
جامعة الاديان والمذاهب – قسم القانون

معلومات البحث
تاريخ البحث
الاستلام ١٠ أيار، ٢٠٢٣
التعديلات ٢٦ أيار، ٢٠٢٣
القبول ٢٧ أيار، ٢٠٢٣
النشر الإلكتروني ١ كانون الأول، ٢٠٢٥
الكلمات المفتاحية
- القضاء الاداري
- القرار الاداري
- تنازع الاختصاص النوعي
- القضاء العادي

المستخلص

يقصد بأثر احكام محكمة قضاء الموظفين على القرار الإداري المقترن بمصادقة احكام القضاء العادي في العراق هو بيان مدى نفاذية احد الاحكام القضائية المتنازعة على القرار الإداري وتغليب احدهما على الأخر، و بالتأكيد ان لأحكام محاكم القضاء الاداري بنوعيها لها النفاذية على القرار الإداري من احكام محاكم القضاء العادي، وان اسباب هذه الأثر تعود إلى تنازع الاختصاص النوعي بين القضائين، العادي والاداري في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج، وأن العراق اصبح من دول القضاء المزدوج بصدور قانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، وتبنيه النظام الاتحادي، بصدور دستور ٢٠٠٥، ويتناول بحثنا احد حلول ونتائج أثار هذا التنازع في الاحكام الصادرة من القضائين، والأسباب التي احدثته من اختلاط وعدم استقلال ووضوح الاختصاص النوعي للمحاكم في العراق، وقد وفق المشرع العراقي في تحديد الجهات المختصة في حلحلة هذا الأستشكال والتنازع وتحديد الجهة المختصة بحلهِ، حيث اناط مهمة الفصل في التنازع بين القضاء العادي والإداري إلى هيئة تسمى بـ (هيئة تعين المرجع) ومنح المحكمة الادارية العليا اختصاص الفصل في النزاع بين محكمة القضاء الادارى ومحكمة قضاء الموظفين.

المقدمة

سابقاً كان النظام القانوني في العراق نظاماً قضائياً موحد قائم على وجود هيكل قضائي واحد يشمل المحاكم العادية والولاية العامة المطلقة في نظر جميع المنازعات سواء كانت إدارية او غيرها، بمعنى آخر تلك القضايا التي تحصل بين الافراد أو بينهم وبين الادارة لكن فكرة ازدواج القانون رغم وحدة القضاء كانت سائدة حيث ان المنازعات الإدارية تنظر بأسلوب وبمبادئ واحكام القانون الإداري في شتى المواضيع وان كانت تقوم بها المحاكم العادية، حتى صدور قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وصدور قانون رقم (١٠٦) لسنه ١٩٨٩، الذي انشأ قضاءً ادارياً مستقلاً الى جانب القضاء العادي ينبثق من مجلس شورى الدولة ويتمثل كخطوة اولى بمجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين) ومحكمة القضاء الإداري، وبذلك اصبح العراق من دول القضاء المزدوج ومن المعروف ان وجود جهتين للقضاء يثير مشكلة تنازع الاختصاص بين هاتين الجهتين وينتج بدوره صدور احكام قضائية متعارضة بينهما أيضا، لذلك ادرك المشرع هذا الامر من خلال تجارب الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج وعالج هذا الموضوع بتأسيس جهة تحسم هذا النزاع لأحد الجهات القضائية اضافة الى معالجته حالة حدوث تنازع الاختصاص النوعي بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، وعلاوةً على ما تقدم فأن تحول العراق الى دولة اتحادية بموجب دستور ٢٠٠٥ يؤدي الى تعدد حالات الجهات القضائية المتنازعة وحدوث تنازع اختصاص بين القضاء الاتحادي وقضاء الأقاليم.

مشكلة البحث

يمكن بيان مسألة موضوع البحث وذلك بتنازع احكام القضائين على القرار الإداري الصادر من الهيئة الإدارية بين محكمة قضاء الموظفين والمحاكم العادية والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الخصوص اي حكم يغلب من الحكمين الصادرين من محكمتين مختلفتين في قضية واحدة وهو القرار الإداري؟ حيث ان إثر قرار محكمة قضاء الموظفين له القوة في التطبيق من حكم محكمة القضاء العادي لأن محكمة قضاء الموظفين هي الجهة المختصة بهذه القضية التي يكون احد اطرافها الموظف، وان القرار الإداري هو من ضمن إعمال الإدارة او السلطة الإدارية اذا صح التعبير.

اهداف البحث

تهدف هذه الدراسة الى:-

١- هدف الرسالة الأساسي هو بيان مدى نفاذية اي القرارت القضائية الصادرة على القرار الإداري في حال تنازعهما عليه، وبالتأكيد ان قرار محكمة قضاء الموظفين يكون له الأولوية في النفاذية على قرار محكمة القضاء العادي لكون محكمة قضاء الموظفين هي محكمة مختصة بنظر القضايا التي يكون احد أطرافها الموظف.

٢- التعرف على مفهوم القضاء الإداري وبيان اهميته باعتباره وسيلة اساسية من وسائل السلطة الرقابية القضائية الإدارية.

٣- دراسة آثار قرارات المحاكم على اختلاف انواعها على القرار الإداري.

٤- بيان مدى نفاذية الأحكام القضائية من حيث القوة القانونية على القرار الإداري.

٥- التعرف على مفهوم القضاء العادي وبيان اهميته في مواكبة حسم القضايا ومستجدات وقائع الحياة الشمولية وتشعبها في كافة المجالات.

اهمية البحث

تكمن ضرورة هذا البحث واهميته الكبيرة في تحديد أثر قرار محكمة قضاء الموظفين على القرار الإداري المقترن بمصادقة احكام القضاء العادي يثير العديد من المسائل النظرية التي ينبغي بحثها كما تأتي اهميتها من كونها احد موضوعات القانون الإداري , كما ان هذا البحث يخدم الادارة والموظف المستفيد من خدمات الادارة , كما أن القرار الإداري يحقق الطموح الوظيفي للموظف العام الذي يضمن له التقدم الوظيفي في ممارسة اعماله الوظيفية والحصول على حقوقه الإدارية في نفس الوقت.

منهجية البحث

تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي وذلك لان القرار الإداري هو جزء من اعمال الادارة كما تم استخدام المنهج المقارن في الدراسات الاخرى المقاربة له لحاجة الدراسة اليه في مقارنة احكام محاكم القضاء الإداري واحكام محاكم قضاء العادي فضلا عن المنهج التنظيمي لتعقب اداء المحاكم من خلال تنازع الاحكام على القضية الواحدة واثر ذلك على استقرار الاحكام وتخصصها .

خطة البحث

سنقسم البحث على مبحثين نتناول في المبحث الأول أثر تنازع الأحكام بين القضائين وأسباب حدوثه وآلية الطعن بالقرار الإداري وفي المبحث الثاني نتناول إثر الاختصاص النوعي لمحكمة قضاء الموظفين على احكام المحاكم العادية، ونسبقه ابتداءً تمهيد حول بيان المقصود بالقضاء الإداري والقرارات الإدارية.

تمهيد حول القضاء الإداري والقرارات الإدارية

محكمة قضاء الموظفين احدى أجهزة القضاء الإداري التابع لمجلس الدولة في العراق، مرت المحكمة المذكورة بمراحل من التطور القانوني، اذ انشأت لأول مرة في العراق ولكن تحت تسمية مجلس الانضباط العام بموجب القانون رقم (٤١) لسنة١٩٢٩. لتنظر في الاعتراضات ضد القرارات الصادرة بفرض العقوبات الانضباطية . تمثلت أوج مراحل تطورها بتبني العراق نظام القضاء المزدوج بموجب قانون التعديل الثاني (المرقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩) لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ بمقتضاه انشأ قضاء إداري الى جانب القضاء العادي، ويختص مجلس الدولة بوظائف القضاء الإداري ويعتبر مجلس الدولة هيئة مستقلة لا ترتبط بمجلس القضاء الأعلى كما لا يرتبط بأي جهة أخرى ويضم القضاء الإداري محاكم قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا والتي تعتبر الأخيرة المحكمة التي تنضر بالطعون في قرارات قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية، وبصدور التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٠ لسنة ١٩٧٩ صدر قانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ الذي انشأ في العراق قضاء ادارياً مستقلاً عن القضاء العادي واصبح العراق ذو قضاء مزدوج، وبمرور الزمن تطور هذا القانون وأصبح القضاء الإداري مستقلا تماماً عن القضاء العادي، وبصدور التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة أعلاه صدر قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ الذي انشأ المحاكم الإدارية كل من محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية[١]، وكان القضاء العادي هو صاحب الولاية العامة والاختصاص للنظر في جميع القضايا أو الجرائم، وذلك نضراً لحداثة القضاء الإداري من جهة وتأسيس القضاء الموحد الشامل الذي كان سائداً من جهة أخرى، حيث يتخصص القضاء العادي بالنظر في المنازعات العادية بوجه عام أي تلك التي تطبق القانون الخاص

(١) قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، الوقائع العراقية، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق، العدد ٤٢٨٣ في ٢٠١٣/٧/٢٩ /ص٣٤.

بفروعه المختلفة وهي كل من قانون العقوبات العراقي رقم. ١١١ لسنة ١٩٦٩، وقانون المدني رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل، وقانون الأحوال الشخصية رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩، وكذلك القوانين الإجرائية والتي تشمل قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، وقانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل، وببقية القوانين الاخرى التي تسير عليها المحاكم العسكرية الخاصة بمنتسبي وزارة الدفاع العراقية ومحكمة القوى الأمن الداخلي الخاصة بوزارة الداخلية (الشرطة) وهذه المحاكم الأخيرة خاصة بمنتسبي وزارة الدفاع والداخلية.

القرارات الإدارية بشكل عام هو امتياز تتمتع به الإدارة وحدها سواء كانت مركزية أو لامركزية. ومعبرا عن إرادتها المنفردة ومحدثا لآثارها القانونية والتي تتمثل في منح الحقوق وفرض الالتزامات، وكما يقصد بأعمال السلطة الإدارية بها هي تلك النشاطات والتصرفات التي تقوم بها الإدارة العامة او هي الأعمال التي تقوم بها الحكومة لتنفيذ السياسات العامة لنظام الحكم، وتقوم الإدارة بهذه التصرفات عن طريق هيئاتها ومؤسساتها وجميع القوى البشرية القائمين على ادارة أعمالها، وأنه من الواجب أن تكون جميع هذه الأعمال ضمن السقف القانوني لمبدأ المشروعية، وخاضعة إلى الرقابة القضائية التي تعتبر من أكثر الرقابات التي تعدّ ضمانة لحقوق الموظفين والأفراد وحياتهم على حد سواء، حيث يحق لأي فرد الطعن بقرارات الإدارة إن كان هناك إجحاف بحقوقهم، ومن اهم المرتكزات التي تقوم عليها هي حماية مبدأ المشروعية الذي تخضع له الإدارة في اداء اعمالها بصورة غير مباشرة ولا سيما اذا توافرت له الضمانات الضرورية التي تكفل له الاستقلال في اداء وظيفته، ويعرف النظام القضائي الموحد بانه " تولي الوظائف القضائية من جهة قضائية واحدة ذات اختصاص شامل للفصل في المنازعات كافة أي تنعقد الوظيفة القضائية ضمن جهة قضائية واحدة تباشرها بواسطة محاكمها وهذه المحاكم تكون مختلفة بأنواعها ودرجاتها وتكون ولايتها شاملة لشتى صنوف المنازعات القضائية سواء كانت ادارية او مدنية وسواء كانت ناشئة بين الافراد انفسهم او بين الافراد والادارة العامة عند ممارستها لوظيفتهِ، وكما يعرف النظام القضائي المزدوج بانه (الوظيفة القضائية في الدولة تتولاها جهتان قضائيتان منفصلتان ومستقلتان عن بعضهما) حيث يقوم على اساس وجود جهتين قضائيتين مستقلتين هما جهة المحاكم العادية، والمحاكم الإدارية وتكون المحاكم العادية مختصة بالفصل في النزاعات التي تحدث بين الافراد او الافراد والادارة

عندما يكون تصرف الاخير كفرد من افراد القانون الخاص حيث يطبق القضاء على هذا النوع من النزاع احكام القانون الخاص.

المبحث الأول

أثر تنازع الأحكام بين القضائين وأسباب حدوثه وآلية الطعن بالقرار الإداري

قبل التطرق الى مفهوم اثر تنازع الأحكام بين القضائين وأسباب حدوثه لابد من الاحاطة الشاملة عن تنازع الاختصاصات من الناحية القانونية بين القضاء العادي والقضاء الإداري لمعرفة اسبقية اصل تنازع الأحكام وبعدها سيتم بيان أثر تنازع الأحكام باعتباره نتائج ومحصلة نهائية لأثار تنازع الاختصاصات وأسباب حدوثه، حيث ان تنازع الاختصاص له الأسبقية في الحدوث فمن الناحية القانونية يقصد به تنازع جهتين قضائيتين بخصوص النظر في موضوع معين كالتنازع الذي يحصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج كما ان التنازع يحصل بين محكمتين تتبعان نظاماً قضائياً واحداً اي بين جهات القضاء الإداري ذاتها او بين جهات القضاء العادي فيما بينها ، كما قد يحصل التنازع في الدول التي تتبنى النظام الاتحادي الذي يكون من مظاهره ثنائية النظام القضائي الذي يعد من اهم اسباب تنازع الاختصاص القضائي في الدول الاتحادية ، ومن المعروف ان العراق اصبح من دول القضاء المزدوج بصدور قانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، وتبنى النظام الاتحادي بموجب قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية في عام ٢٠٠٤ ودستور ٢٠٠٥، لذلك فقد استدرك المشرع من خلال تجارب الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج احتمالية حدوث تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والقضاء الإداري واناط مهمة الفصل فيه الى (هيئة تعين المرجع) ومنح المحكمة الإدارية العليا اختصاص الفصل في حال نشوء التنازع بين المحكمة الإدارية ومحكمة قضاء الموظفين، بينما أوكل دستور ٢٠٠٥ اختصاص الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والقضاء في الاقليم الى المحكمة الاتحادية العليا حيث اشار الى اختصاصها في الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم

والمحافظات غير المنتظمة في اقليم والفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للإقليم او المحافظات غير المنتظمة في اقليم.

المطلب الأول

أثر تنازع الأحكام بين القضاء الإداري والعادي

ابتداءً لابد من تعريف تنازع الاختصاص ويمكن تعريفه بأنه تنازع جهتين قضائيتين للنظر في موضوع معين كالتنازع الذي يحصل بين القضاء العادي القضاء الإداري في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج او التنازع الذي يحصل بين محكمتين تتبعان نظاماً قضائياً واحداً اي بين جهات القضاء الإداري ذاتها او بين جهات القضاء العادي فيما بينها أيضا[١].

وكما عرفه آخرون على انهُ اختلاف بين قضائين في شأن اختصاص كل منهما بدعوى معينة او يمكن القول ان تنازع جهتين قضائيتين بخصوص النظر في موضوع معين كالتنازع الذي يحصل بين محكمتين تتبعان نظاماً قضائياً واحداً اي بين جهات القضاء الإداري ذاتها او بين جهات القضاء العادي فيما بينهما[٢]. اي ان يتم طرح دعوى ذات موضوع واحد امام جهتي القضاء العادي والإداري او اي هيئة ذات اختصاص قضائي وقضت كلتاهما باختصاصها للدعوى او تخلت كلا الجهتين عن نظرها او ان يكون النزاع بصدد تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين احدهما قضائي صادر من اي جهة قضائية او هيئة ذات اختصاص قضائي واخر من جهة القضاء الإداري او اية هيئة قضائية اخرى[٣]. اي ان صور التنازع للاختصاص القضائي يأخذ عدت صور منها ما يكون التنازع في الاختصاص المتماثل من جهة، والتنازع للاختصاص المتناقض من جهة أخرى، او

(١) صعب ناجي عبود، القضاء الإداري، (مكتبة القانون والقضاء، لبنان| ٢٠١٧)، ص٩٦.

(٢) فايز بن زويد، تنازع الاختصاص الولائي في القضاء السعودي، (رسالة ماجستير في العدالة الجنائية مقدمة لجامعة نايف العربية للعلوم الامنية والرياض، السعودية | ٢٠١٢)، ص ٢٧.

(٣) عبد الكريم محمد السروى، |"مدى اختصاص المحكمة الدستورية بدعوى تنازع الاختصاص دراسة مقارنة بين التشريع المصري والبحريني"|، |مجلة الجامعة الخليجية|، المجلد |٤|، قسم القانون، العدد٢، (٢٠١٢)، ص٢٥.

التناقض ما بين الأحكام الصادرة في ذات الدعوى وسنبين المقصود بكل صورة من صور هذا التنازع وهي كما يلي :_

أولا : تنازع الاختصاص المتماثل : يقصد بتنازع الاختصاص المتماثل ادعاء كل جهة قضائية اختصاصها بدعوى معينة اما صراحة برفض الدفع بعدم الاختصاص او ضمينآ باستمرارها في نظر الدعوى رغم الدفوع بعدم الاختصاص[١]. وهذا التنازع يستوجب حسمه لأنه اذا ستمرت اجراءات الدعوى امام تلك الجهتين القضائيتين فأن ذلك مضيعة للوقت والجهد والمال فضلاً عن احتمالية صدور حكمين متناقضين في هذه الدعوى لاختلاف رؤى تلك الجهتين[٢].

ثانياً: تنازع الاختصاص المتناقض: يقصد بـ تنازع الاختصاص المتناقض هو ان يصدر حكمان من جهة القضائين يقضي كل منها بعدم الاختصاص بنظر الدعوى نفسها ، ويتحقق ذلك اذا تم رفع دعوى معينة امام القضاء العادي وحكم فيها بعدم اختصاصه، وبعدها يقوم المدعي بإعادة رفع ذات الدعوى امام القضاء الإداري والتي تقضي هي الاخرى بعدم اختصاصها أيضاً [٣]كما قد يحصل تنازع الاختصاص المتناقض على نطاق ذات الجهة القضائية الواحدة كأن يصدر حكمان احدهما من محكمة القضاء الإداري والاخر من محكمة قضاء الموظفين يقضي كل منهما بعدم الاختصاص بنظر ذات الدعوى، الامر الذي يؤدي الى تعرض المتقاضي لحالة انكار للعدالة، ولتفادي هذا الحالة فقد حرص المشرع في

---

(١) عبد الملك بن محمد الجاسر، الاختصاص وتنازعه بين الجهات القضائية، ورقة عمل مقدمة لحلقة (تفليس الشركات والاثار الفقهية والاجراءات النظامية)، مركز التميز البحثي في فقه القضايا المعاصرة، جامعة الامام محمد بن سعود الإسلامية، السعودية، ٢٠١٧، متاح على الموقع الالكتروني https://midad.com/book/190137، تاريخ اخر زيارة ٢٠٢٣/٤/٢٢، الساعة ٩:٠٠ ص.

(٢) د. عمر عبد الغول، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في تنازع الاختصاص، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر (دور المحكمة الاتحادية العليا في تطوير الفكر القضائي الاماراتي، (ابو طبي |٢٠١٢)، ص١٧٣.

(٣) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، (منشأة المعرفة، الإسكندرية | ٢٠٠٦)، ص٤٠١.

الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج على انشاء جهة قضائية تتولى حسم تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر النزاع [١] وقد اطلق المشرع العراقي على هذه الجهة وسماها بهيئة تعيين المرجع، وبطبيعة الحال يؤدي هذا التنازع في الاختصاصات إلى تنازع الأحكام، ويمكن تعريفه بأنه (هو صدور حكمين نهائيين متعارضين في نفس الدعوى المقامة امام جهتين قضائيتين مختلفة احدهما عن محكمة تابعة للقضاء العادي والاخرى عن محكمة تابعة للقضاء الإداري مما تسبب بحدوث انكار للعدالة لتعذر التوفيق بينهما او تنفيذهما معاً [٢] كذلك يتصور حدوث تعارض الاحكام على نطاق الجهة القضائية الواحدة كما اسلفنا سابقاً.

اسباب تنازع الأحكام: ان اسباب حدوث تنازع الأحكام تتعدد إلى اسباب كثيرة ومتنوعة تؤدي من شأنها الى حصول تنازع في الأحكام القضائي ونذكر جزء منها وليس الحصر وهي كما يلي :-

١- خطأ المشرع التنظيمي في توزيع الاختصاص وعدم دقة المعايير حيث ان توزيع الاختصاص بين جهات القضاء لابد ان يسير وفق قواعد معينة وتتبنى الدول عدة طرق لتوزيع الاختصاص فمنها طريقة تحديد اختصاص جهتي القضاء على سبيل الحصر او وضع معيار معين لتحديد اختصاص كل جهة الا ان هناك بعض المنازعات التي يختلف الرأي بشأنها وتسبب تنازع الاحكام وتجدر الاشارة الى ان احتمالية نشوء التنازع بين جهتي القضاء او بين محاكم الجهة الواحدة تبقى قائمة مهما حرص المشرع على معالجتها [٣].

(١) عباس امال، محكمة التنازع وعملها القضائي، (رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق – يوسف بن خده جامعة الجزائر |٢٠١٠)، ص٤٩.

(٢) د. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، (دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر| ٢٠٠٥)، ص٢٥٦.

(٣) محمد شلال العاني، |"اضواء في القضاء والتنظيم القضائي"|، |مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية|، المجلد| ٦|، العدد٢، الامارات العربية المتحدة، (٢٠٠٩)، ص١٨٦.

٢- التأخر في اصدار اللوائح التنفيذية والتفسيرية في بعض الأحيان تحتاج القوانين الى اصدار تعليمات او لوائح تنفيذية تزيل غموض نصوص القانون وان التأخير في اصدارها قد يكون عاملاً في حدوث تنازع في الاحكام بسبب اختلاف الآراء في تفسيرها وكثرة التأويلات لذا يتعين على الجهة التنفيذية الاسراع بإصدارها حلاً للإشكاليات التي قد تحدث بسبب غموض النصوص[١].

٣- عدم استقرار التشريعات القانونية بسبب تطور الزمن وكثرة اجراء التعديلات عليها اذ ان الدول تلجأ الى التعديل تشريعاتها بما يتناسب مع التطورات الحاصلة فيها لكن هذه التعديلات وقد تكون سبباً في حصول تنازع الأحكام بسبب قصورها او عدم دقة صياغتها او غموضها او نقلها الاختصاص من جهة القضاء العادي الى جهة القضاء الإداري او العكس او تغيير الاختصاص داخل جهة القضاء الواحدة الامر الذي يتطلب من المحاكم تفسيرها لتحديد فيما اذا كانت المنازعة من اختصاصها ام من عدمه[٢].

٤- عدم مواكبة العاملين في السلطة القضائية للمتغيرات التي تطرآ على التشريعات سواء بالإلغاء او التعديل فضلاً عن ان هناك قوانين تحتوي على استثناءات من حكم النظام العام في توزيع الاختصاص في دعاوى معينة وبعض الاختصاصات تنتقل الى جهة اخرى مما يستلزم ان يكون العاملون في السلطة القضائية على معرفة تامة بأسس التنظيم القضائي والإجراءات وكما ان قلة خبرة بعض اصحاب الدعاوى تجعلهم يقدمون الدعاوى بصورة مخالفة لقواعد اختصاص المحاكم[٣].

---

(١) محمد شلال العاني، مصدر سابق، ص١٨٧.

(٢) د. محمود حمدي احمد مرعي، ظاهرة بطىء الفصل في الدعاوي الادارية (الاسباب النتائج الحلول)، (دار الجامعة الجديدة)، ص٢٢٨.

(٣) عبد الرحمن بن محمد ابراهيم العنقري، تنازع الاختصاص القضائي، دراسة تطبيقية مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون، (رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا| ٢٠٠٤)، ص ٨٢.

٥- اثارة دفوع وقضايا اخرى اثناء نظر القضية الأصلية حيث أن محكمة الاصل عندما تنظر في الدعوى الاصلية قد تظهر قضايا مرتبطة بالقضية الاصلية ويرتبط الحكم على القضية بما يصدر من القضايا الاخرى، أو قد يثير الخصوم اثناء المرافعة قضايا اخرى مما يوجب على المحكمة ان تبت في ذلك الدفوع وتحكم فيها او تحيلها الى الجهة المختصة[١].

٦- تعدد الجهات القضائية ووجود المحاكم الخاصة، اما عن تعدد الجهات القضائية فقد سبق ان بينا ان اتباع الدولة لنظام (القضاء المزدوج) يترتب علية حدوث تنازع على بعض المنازعات بين القضاء العادي والقضاء الإداري بسبب عدم وجود معيار معين وواضح لتحديد اختصاص كل جهة. اما بالنسبة للقضاء الاستثنائي (المحاكم الخاصة) فهو نزع اختصاصات معينة من اختصاص المحاكم العادية والقضاء الإداري وتحويلها الى جهة اخرى لتختص به لا تكون خاضعة لأشراف محكمة عليا تشرف على بقية المحاكم مما يسبب ارباكاً للخصوم في معرفة الجهة المختصة بنظر المنازعة[٢]، علماً ان المحاكم الاستثنائية اصبحت محرمة دولياً بموجب الاتفاقيات الدولية لأنها تفتقر لمعايير العدالة[٣].

٧- تعارض نصوص القانون في توزيع اختصاص المحاكم وتداخله بين جهتين قضائيتين حيث ان المشرع اورد فيها اكثر من نص او بسبب ما يرد على بعض المواد من استثناءات او مخالفة بعض المواد لقاعدة عامة او اكثر [٤].

٨- اعتماد الفيدرالية اهم اسباب حدوث تنازع الأحكام اذ انه من المعروف ان النظام الفيدرالي يقوم على ثنائية السلطات وتوزيع الاختصاصات فيما بينها، فأن وجود

(١) عبد الرحمن بن محمد ابراهيم العنقري، مصدر سابق، ص٨٨.

(٢) عبد الرحمن بن محمد ابراهيم العنقري، مصدر سابق، ص٨٩.

(٣) د. محمد شلال العاني، مصدر سابق، ص١٨٦.

(٤) د. رافد خلف هاشم البهادلي، د. عثمان غيلان العبودي، التشريع بين الصناعة والصياغة، (ط١، موسوعة القوانين العراقية|٢٠٠٩)، ص٥٩.

سلطة قضائية اتحادية واخرى محلية أو اقليمية يؤدي الى حدوث تنازع الأحكام بشأن بعض المواضيع وفي تحديد الجهة المختصة بنظرها[١].

آلية الطعن بالقرار الإداري: من المعلوم ان القرار الإداري والعقود الإدارية، اضحت مصدرا من مصادر الحقوق لقدرتها على انشاء الحقوق العينية والشخصية، ولها اهمية كبيرة في الحياة المعاصرة، الا ان أعمال الإدارة هذه لا تكون ذات أبعاد إيجابية في كل النواحي فقد تكون هنالك بعض الآثار السلبية الجانبية ان لم يكون التأثير في المباشر، وان هذه الجهة المتضررة قد رسم لها المشرع العراقي الإجراء القانوني للطعن بالقرارات الإدارية التي يشعر صاحبها بالغبن عن طريق التظلم من القرار الإداري لدى الجهة التي اصدرته وفي حال رد هذا التظلم وبإمكانه رفع الدعوى امام محاكم القضاء الإداري مع مراعاة السقف الزمني للتظلم واقامة الدعوى لاستكمال الإجراءات الشكلية اللازمة تجنباً لرد الدعوى من حيث الشكل.

المطلب الثاني

انواع الطعون بالأحكام القضائية الإدارية والعادية

سوف نتطرق في هذا الفرع لأنواع الطعون بالأحكام الصادرة من كلا القضائين العادي والإداري، فقبل التعرف على انواع الطعن لابد من التعريف بمعنى ما هو المقصود بالطعن بالأحكام ويمكن تعريفه بأنه وسيلة يمنحها القانون للخصوم عند شعورهم بعدم صحة الحكم أو جاور الصواب، لإعادة النضر به أمام محكمة اخرى أعلى منها مرتبةً مع مراعات مدد التقادم لفترات متفاوتة حسب نوع الطعن تجنباً لرد الطعن شكلاً، وقد حددت المادة (١٦٨) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل طرق الطعن في الإحكام فكانت ستة طرق وهي الاعتراض على الحكم الغياب، والاستئناف، وإعادة المحاكمة، والتمييز، وتصحيح القرار التمييزي، واعتراض الغير، وأضاف المشرع العراقي إلى طرق الطعن اعلاه طريقاً سابعا وهو (الطعن لمصلحة القانون) الذي جاءت به المادة (٣٠) من قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

والمادة أعلاه قسمت الطرق المذكورة من الناحية الفقهية الى طرق عادية، ويقصد الطاعن في سلوكها الى تجديد النزاع وغرضه من ذلك هو استصدار حكم جديد يختلف عن

(١) فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الادارية العليا في العراق، (مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت| ٢٠١٣)، ص٢٩٢.

الحكم المطعون به، وطرق الطعن العادية هي الاعتراض على الحكم الغيابي والاستئناف، أما ما تبقى فهي طرق طعن غير عادية، وطرق الطعن العادية تكون مقدمة على الطرق غير العادية فيلزم الالتجاء اليها مادام ذلك جائزاً، فأن كان طريق الطعن العادي مفتوحاً فلا يقبل الطعن بالطرق غير العادية.

أما فيما يتعلق بمدد تلك الطرق او تقدمها فقد حددها المشرع في قانون المرافعات وحسب ما ورد في مواده وكالآتي:

١- الاستئناف ويكون الطعن نافذ لمدة خمسة عشر يوماً.

٢- الاعتراض على الحكم الغيابي يكون لمدة عشرة أيام.

٣- إعادة المحاكمة وتكون نفاذية مدة الطعن لخمسة عشرة يوماً تبدأ من اليوم التالي لظهور الاقرار بالتزوير او العلم بالغش أو ظهور الورقة التي حيل دون تقديمها او الحكم على شاهد الزور.

٤- التمييز وتكون مدة الطعن صالحة لثلاثون يوماً.

٥- تصحيح القرار التمييزي صالح لمدة سبعة أيام من اليوم التالي لتبليغ القرار التمييزي وتنتهي المدة في جميع الأحوال بانقضاء ستة أشهر على صدور القرار المراد تصحيحه.

٦- اعتراض الغير وتكون الى حين تنفيذ الحكم على من يتعدى اليه.

أما طرق الطعن بإحكام المحاكم الإدارية فتختلف عما موجود في القضاء العادي والتي تقدم ذكرها بالتفصيل أعلاه حيث يكون الطعن في احكام محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية بطريقة واحدة فقط وهو تمييز احكام محكمتي قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية العليا ويكون قرار الأخيرة او قرارات المحاكم الإدارية الابتدائية التي مضت عليها فترة الطعن ولم يتم الطعن عليها باتاً ولا يجوز الطعن به مطلقاً، وهذا ما حددته الفقرة ٤ من المادة الثانية لقانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وكذلك الفقرة ٤ من المادة ١٥ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١

وبعد تدقيق اوراق الدعوى للمحكمة الإدارية العليا اصدار حكمها على احد الوجوه الاتية :

١- رد الطعن التمييزي اذ تبين لها ان الطعن لم يقدم ضمن مدته القانونية .(المادة (٢٥٨/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣لسنة ١٩٧١)

٢- تصديق الحكم المميز اذ كان موافقاً للقانون . (المادة (٢٥٩/أ) من القانون نفسه.

٣- نقض الحكم المميز اذا وجدت المحكمة الإدارية العليا انه قد صدر خلافا للقانون وللمحكمة نقض الحكم واعادة اوراق الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين لاجراء المحاكمة والتحقيق مجدداً.

٤- تبديل الوصف القانوني للفعل الذي ارتكبه الموظف بوصف اخر يتفق مع نص المادة القانونية التي رسمها المشرع ويترتب على ذلك تصديق العقوبة او تخفيفها حسب احكام المادة ٢٦٠ من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١.

٥- التدخل التمييزي في حالة رد الطعن شكلاً لعدم تقديمه في مدته القانونية طبقاً لنص المادة (٢٦٤/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣لسنة ١٩٧١).

هذا ولا يجوز للمحكمة الإدارية العليا اعادة اوراق الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين لإدانة المتهم او تشديد عقوبته الا اذا طلبتها خلال (٣٠) يوما من تاريخ صدور الحكم(١) (المادة(٢٦٤/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣لسنة١٩٧١ كما لا يجوز لها ان تمارس هذه السلطة في الدعاوى التي سبق ان نظرتها تمييزاً عدا الحالة المشار اليها في الفقرة (٥) أنفاً من (المادة (٢٦٤/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣لسنة ١٩٧١.

واذا نقضت المحكمة الإدارية العليا حكم محكمة قضاء الموظفين لعدم الاختصاص فان عليها احالة الدعوى الى المحكمة المختصة واخطار محكمة قضاء الموظفين بذلك (المادة (٢٦٤/ج) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣لسنة ١٩٧١، وتجدر الاشارة الى ان المادة ٢٦١ من نفس القانون أعلاه قد ألزمت المحكمة الإدارية العليا بتسبيب احكامها عند البت في الطعون التميزية وان احكامها باتة وملزمة بمقتضى المادة (٢٥٩) منه، وبذلك يكون الطعن التمييزي امام المحكمة الإدارية العليا الطريق الوحيد للطعن امامها دون غيره من طرق الطعن حسب ما جاء بالفقرة (ج) من البند (تاسعاً) من المادة(٧) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩[١].

(١) البند تاسعاً /فقرة(ج) من المادة٧ من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ بعد تعديلها بموجب المادة (٥) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

المبحث الثاني

أثر الاختصاص النوعي لمحكمة قضاء الموظفين على أحكام المحاكم العادية

بينا سابقاً ان محكمة قضاء الموظفين هي جزء من الهيكل التنظيمي للمحاكم الإدارية والتي تختص بنضر الدعاوى التي تربط الموظف بالدائرة وبما يشتمل عليه القوانين التي تنظم علاقته بالدائرة التي يعمل بها ابتداءً من صدور القرار الإداري بتعينه لغاية صدور امر احالته على التقاعد وهي كل من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، وقانون رواتب موظفي الدولة و القطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ والقوانين الأخرى وبضمنها قانون التضمين العراقي رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ النافذ، وهذا هو الاختصاص النوعي المحاكم الإدارية بشي من الاختصار.

المطلب الأول

أثر الاختصاص النوعي لمحكمة قضاء الموظفين والمحاكم العادية

يمكن تعريف الاختصاص النوعي هو ذلك المجال الذي حدده المشرع لمحكمة معينة من أن تمارس عملها القضائي في مجال محدد من الدعاوى، أو بتعريف اخر على أنه (توزيع القضايا على المحاكم المختلفة بدرجاتها وذلك ضمن الجهة القضائية الواحدة من أجل متابعتها والعمل عليها كلاً وفق اختصاصه) وذلك تبعاً لطبيعة القضية والنزاع الحاصل فيها وأهميتها وظروفها، وبالتالي يوضح الاختصاص النوعي مقدار الحكم لكل طبقة من طبقات الجهات القضائية المعينة في القضايا والمنازعات التي يحق لها الحكم فيها، بالإضافة إلى نوعية القضايا التي تختص بها كل محكمة.

المطلب الثاني

أثر احكام القضائين على القرار الإداري

سنتناول في هذا الفرع لأثار احكام القضاء الإداري والعادي على القرار الإداري وذلك في جانبين، الأول هر أثر احكام القضاء العادي على القرار الإداري والثاني، هو أثر احكام محكمة قضاء الموظفين على القرار الإداري.

اولاً: أثر احكام القضاء العادي على القرار الإداري

أن الأحكام التي تصدر من محاكم القضاء العادي على القضايا التي هي خارج اختصاصه وخارج نطاقه الذي حدده المشرع العراقي له، أي ان الأحكام التي تصدر منها في الدعاوى التي يكون احد اطرافها الموظف وإحدى دوائر الدولة تكون معيبة ومعرضة للطعن وذلك لكون احكامها شكلية وغير موضوعية من حيث المضمون بتفاصيل القضية الدقيقة ويمكن حصر السبب في ذلك لكون المحاكم العادية تكيف القضايا المعروضة أمامها استناداً على نتائج وتوصيات المحاضر التحقيقية الإدارية ومحصلتها النهائية ولا تكترث للمسائل التجريدية التفصيلية الدقيقة لأصل الدعوى فيكون حكمها معيباً ومعرضاً الطعن وذلك لأنها قد استندت في حكمها الصادر على توصيات المحاضر التحقيقية واعتمادها كدليل إداري مادي بالإدانة او من عدمه، اي بالسلب او الإيجاب ولا تبذل جهداً في التطرق الى تفاصيل اصل القضية مطلقاً، فمن خلال ممارستنا للواقع العملي في الترافع امام المحاكم العادية في هذا النوع من القضايا الإدارية التمسنا ان جميع قضاة المحاكم العادية يؤكدون على هذا الشأن بالاعتماد على توصيات المحاضر واستنتاجاتها من غير اعادة النضر في اصل القضية بالرغم ما يبديه الموظفين او وكلائهم من السادة المحامين، من دفوع منتجة في الدعوى وأثبات مظلوميتهم امام تلك المحاكم العادية ولم تأبه الأخيرة اي اعتبار لهذه الدفوع والمظلومية ويكون اعتداد المحكمة على توصيات المحضر كدليل اداري بالإدانة وهذا هو ما يعيب اثر الاختصاص النوعي للمحاكم العادية على القرار الإداري في احكامها الصادرة، مما يضطر الموظف إلى ايجاد سبيل اخر لإعادة النضر في مظلوميته أمام المحاكم الإدارية سواء كانت محكمة قضاء الموظفين او المحكمة الإدارية حسب نوع القرار الإداري الصادر المستند إلى أحد نصوص قانون انضباط موظفين والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ او احد نصوص قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ او كون الموظف مضمن بموجب قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ نستخلص من أن آثار احكام القضاء العادي على القرار الإداري تكون نافذة عليه إذا لم يتم الطعن به امام المحكمة الإدارية المختصة من قبل صاحب الشأن (الموظف)، وإذا ما تم الطعن عليه امام المحكمة المذكورة اخراً فأن حكمها الصادر بالتأكيد يكون متناقض مع حكم المحكمة العادية وهذا ما سنتعرف عليه أكثر تفصيلاً في المطلب التالي.

ثانياً: أثر احكام محكمة قضاء الموظفين على القرار الإداري

ما تقدم بيانه في مباحث رسالتنا هذه وفصلنا للقارئ والباحث القانوني كل ما يخص اثار احكام القضائين على القرار الإداري الصادر من الجهات الإدارية التنفيذية وان هذه الاحكام رغم العيوب والسلبيات التي تمتاز بها في حالة التنازع بين الجهات القضائية المختلفة فأنها تمثل بشكل عام كرقابة قضائية غير مباشرة على أعمال السلطة التنفيذية وبيان مدى خضوعها إلى مبدأ المشروعية[١]، أما ما يقصد بأثر احكام محكمة قضاء الموظفين على القرار الإداري المقترن بمصادقة احكام القضاء العادي في العراق هو بيان مدى نفاذية احد الاحكام القضائية المتنازعة على القرار الإداري وتغليب احدهما على الأخر، و بالتأكيد ان لأحكام محاكم القضاء الإداري بنوعيها لها النفاذية على القرار الإداري من احكام محاكم القضاء العادي، وان اسباب هذه الأثر تعود إلى تنازع الاختصاص النوعي الذي رسمه المشرع بين القضائين، العادي والإداري الذي انتهج نظام القضاء المزدوج, وهنالك موضوع مهم جدا لابد من الإشارة اليه وتكمن اهمية هذا الموضوع انطلاقاً من صيانة مبدأ المشروعية على أعمال السلطة الإدارية في البلاد والغاية الرئيسية وهدفها من دور الرقابة القضائية الإدارية على نشاط الإدارة وإلزامها بتنفيذ الاحكام القضائية لبيان مدى انسجامها مع القانون، حيث أن في بعض الاحيان تعزف الإدارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية ورغم التأكيد عليها، وقد اغفل المشرع العراقي هذا الأمر من غير وضع النصوص القانونية التي تلزم الإدارة بالتنفيذ، وفي حال الامتناع عن التنفيذ لابد من وضع النصوص الجزائية الكفيلة بتنفيذ تلك الاحكام القضائية من قبل الإدارة او ربط حالة الامتناع عن التنفيذ مع القوانين الانضباطية التي تحكم علاقة الموظف بأعماله الإدارية المكلف بها مثل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ وبالتحديد العقوبات المشار إليها في المادة الثامنة منه، لذا فأني اقتراح على المشرع العراقي من ضرورة ربط قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المشار اليه أعلاه في حال امتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام القضائية واحالة الموظف الممتنع عن التنفيذ إلى التحقيق الإداري

(١) ثروت بدوي، الدولة القانونية، جزء٣، (دار النهضة العربية، مصر |١٩٥٩)، صفحة ٥٥.

مع إيقاع العقوبات المشار إليها في الفقرات ٣،٤،٥ من المادة ٨ من قانون أعلاه مع إيقاع العقوبة الاقوى في حال الإصرار على الامتناع من التنفيذ.

الخاتمة

ختام البحث فقد توصلت الباحثة الى الاستنتاجات والتوصيات التالية :-

الاستنتاجات

١- ان السلطة الإدارية تمارس نشاطها وسلطتها المناطة بها بواسطة وسائلها الإدارية وهم الموظفين، وبالتالي فهم اداتها الفعالة في تطوير وتنمية جهازها الإداري.

٢- ضرورة رفع الكفاءة الإدارية القانونية للموظف بشكل عام ومعرفة الواجبات والحقوق وألية الطعن والتظلم الصحيحة من العقوبات الإدارية التي تكون مخالفة للقانون وكيفية الحصول على تلك الحقوق بسابق معرفة وجعلها في كراس من ضمن شروط التعيين والتعرف على معناها الدقيق، لعدم تخبط الموظف امام انواع المحاكم المختلفة من القضاء العادي الإداري وضياع وبطئ الحصول على حقوقهم لأن ما لمسناه من جهل مطبق للموظف في هذا الخصوص وعدم المعرفة.

٣- ان القرارات الإدارية تعتبر من الموضوعات الأساسية المهمة التي تخص الموظف العام والتي تشمل الحقوق والعقوبات الإدارية في نطاق الوظيفة العامة، فلابد ان تتضمن الشكلية التي رسمها المشرع" لان هدف القرارات الإدارية وغايتها هو حث الموظف على اتقان عمله واظهار قدراته الابداعية .

٤- ان القرارات الإدارية تخضع لمبدأ المشروعية وليس للادارة ان تضيف اليها اي اجتهادات وتفسيرات اخرى لم ينص عليها قانوناً، حيث لا اجتهاد في مورد النص، لرصانة العمل الوظيفي بالشكل الذي رسمه القانون في تحقيق أهداف الوظيفة العامة من تحقيق النفع العام والتطور، وعدم أرباك الموظفين وتخبطهم أمام محاكم القضائين بهذا الشأن.

٥- ضرورة تضمين القرارات الإدارية على جميع المميزات والخصائص واشتمله على اركانه مع مراعاة النصوص القانونية التي تشكل اللجان التحقيقية او لجان التضمين لكي لا تشتمل على اي عيب من هذا العيوب ويكون محطة للطعن القانوني امام القضاء الإداري.

٦- أعمال السلطة الإدارية ليست هي مطلقة التصرف وإنما تخضع الى رقابة السلطة القضائية الإدارية بصورة غير مباشرة خضوعاً إلى مبدأ المشروعية.

٧- الرقابات الداخلية بأنواعها المختلفة مثل رقابة الوزارة او ديوان الرقابة المالية رغم أهميتها في دورها الفعال على أعمال السلطة الإدارية ألا لأنها لا ترقى الى مستوى الرقابة القضائية الإدارية بشقيها محكمة قضاء الموظفين والمحكمة.

٨- ضرورة تحجيم وتحديد السلطة التقديرية الممنوحة لوسائل السلطة الإدارية واقحامها بنصوص التشريع القانوني التجريدية، وعدم تركها مطلقة العنان والتي تؤدي إلى اصدار قرارات إدارية اجتهادية مزاجية اذا صح التعبير التي تؤدي إلى ضياع حقوق الموظفين وهدر الوقت والأموال طائلة من جهة، واشغال القضائين بالتقاضي امامهِ من جهة أخرى.

التوصيات

توصي الباحثة المشرع العراقي بما يلي :

١- أن يبين الحدود القانونية الدقيقة التي تنظم الوظيفة العامة بالدولة حقوقاً، وجزاءً لكونها مرتبطة بالنظام العام للدولة.

٢- التوسع بتحديد الاختصاص كل من محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية وبيانه بشكل واضح ودقيق تجنباً لتنازع الاختصاصات فيما بينهما.

٣- ان يجري تعديل على قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ ويضمّنه النصوص العقابية في حال عدم تنفيذ احكام القضاء الإداري أو المماطلة في تنفيذها.

٤- ان يحدد التخصص النوعي للقضاء العادي والإداري اكثر وضوحاً، تجنباً لتنازع الاختصاص بين القضائين الذي ينتج بدوره ولادة معضلة تنازع الاحكام بينهما.

٥- ضرورة ايجاد معيار علمي وموضوعي سليم في اتخاذ القرارات الإدارية سواء كانت صادرة من قبل اللجان التحقيقية او الإدارة نفسها ووفقاً لنصوص القانون، التي تؤدي الى استقرار المعاملات وتهيئة المناخ التنظيمي السليم لها.

٦- تشريع النصوص القانونية الشكلية والموضوعية في إصدار القرارات الإدارية اكثر توسعاً وتجريداً " لأهميتها السامية في رسم أهداف الإدارة من تحقيق المنفعة العامة.

٧- التوسع في بيان شروط اختيار وسائل الإدارة من الموظفين الكفوئين ذو التخصص المهني حسب المهنة التي يشغلها، وعدم تداخل التخصصات الوظيفية مطلقاً، ولا يعفى من المسؤولية الإدارية في حال صدور امر إداري يخالف التخصص المهني بهذا الشأن. اي ان الموظف يشغل منصب تخصصهِ ولا يحق له أشغال تخصص غيرهِ بتاتاً.

Funding

The author declare that they have no known competing financial interests or personal relationships that could have appeared to influence the work reported in this paper.

Conflicts of interest

The author declare that there Is no conflict of Interest

References

First : Books

1. Abboud. Saab. Administrative Judiciary, (Law and Judiciary Library, Lebanon | 2017).
2. Al-Ghoul. Omar, The Federal Supreme Court and Its Role in Conflicts of Jurisdiction, a working paper presented at the conference on the Role of the Federal Supreme Court in Developing Emirati Judicial Thought (Abu Dhabi | 2012).
3. Abdullah. Abdul Ghani, Administrative Judiciary, (Monshaat Al-Ma'rifa, Alexandria | 2006).
4. Baali. Muhammad, A Concise Guide to Administrative Disputes, (Dar Al-Ulum for Publishing and Distribution, Algeria | 2005).
5. Marai. Mahmoud, The Phenomenon of Slow Resolution in Administrative Lawsuits -Causes, Results, Solutions-, (Dar Al-Jami'a Al-Jadida).

6. Al-Bahadli. Rafid, & Al-Aboudi. Othman, Legislation between Industry and Drafting, (1st ed., Encyclopedia of Iraqi Laws | 2009).
7. Hamad. Farman, The Jurisdictions of the Supreme Administrative Court in Iraq, (Zain Legal and Literary Library, Beirut | 2013).
8. Badawi. Tharwat, The Legal State, Part 3, (Dar Al Nahda Al Arabiya, Egypt | 1959).

Second: Theses

1. Bin Zuwaid. Fayez, Conflict of Jurisdiction in the Saudi Judiciary (Master's thesis in Criminal Justice submitted to Naif Arab University for Security Sciences, Riyadh, Saudi Arabia | 2012).
2. Amal. Abbas, Conflict Court and its Judicial Functions (Master's thesis submitted to the Faculty of Law - Youssef Ben Khedda, University of Algiers | 2010).
3. Al-Anqari. Abdul Rahman, Conflict of Jurisdiction, A Comparative Applied Study between Islamic Sharia and Law, (Master's Thesis Submitted to Naif Arab University for Security Sciences, College of Graduate Studies, Saudi Arabia | 2004).

Third: Researches

1. Al-Sarawi. Abdul Karim, The Extent of the Constitutional Court's Jurisdiction over Conflict of Jurisdiction Claims: A Comparative Study of Egyptian and Bahraini Legislation (Gulf University Journal, Volume 4, Law Section, Issue 2, |2012).
2. Al-Ani. Muhammad, Lights on the Judiciary and Judicial Organization (Sharjah University Journal of Sharia and Legal Sciences, Volume 6, Issue 2, United Arab Emirates,| 2009).

Fourth : Laws

1. Fifth Amendment Law to the State Shura Council Law No. (17) of 2013, Iraqi Gazette, Official Gazette of the Republic of Iraq, Issue No. 4283, dated July 29, 2013, p. 34.

2. Item Ninth/Paragraph C of Article 7 of the State Council Law No. 65 of 1979, as amended pursuant to Article (5) of the Fifth Amendment Law No. 17 of 2013.

Fifth : Websites:

1. Abdul Malik bin Muhammad Al-Jasser, "Jurisdiction and its Conflict between Judicial Bodies," a working paper submitted to the seminar "Corporate Bankruptcy, Jurisprudential Implications, and Regulatory Procedures," Center of Excellence in Research Jurisprudence of Contemporary Issues, Imam Muhammad ibn Saud Islamic University, Saudi Arabia, 2017, available on the website https://midad.com/book/190137, last visited on (22/4/2023), at 9:00 AM.