

## المقدمة

إن دراسة القضاء الإداري من المواضيع التي تثير الجدل بين الأنظمة القانونية المتبعة في الدول، فهناك من يضيق من نطاق صلاحية أو إختصاص هذا القضاء وهناك من يوسع في دائرة إختصاصه وصلاحيته. فكلما وسع صلاحياته ونطاق عمله زادت مشكلة التنازع والتداخل بين الإختصاصات، ونظراً لأهمية المواضيع التي تدخل ضمن إختصاص هذا القضاء إما حصراً أو تشاركاً، فهو يحتل مركزاً هاماً بين مواضيع القانون الإداري، وذلك لأن القضاء الإداري هدفه تقويم أعمال السلطة الإدارية في حال إبتعادها عن إحترام القانون وقواعده فيما تمارسه من نشاطات وأعمال، الأمر الذي يحقق حسن نية الإدارة مع الحماية الكاملة لحقوق الافراد وحررياتهم من تعسف الإدارة من جهة، ومن جهة أخرى يعد من أهم الظواهر التي تميز الدولة الحديثة من حيث إزدياد مسؤولياتها وتنوع التزاماتها وإضطلاعها بتأدية الخدمات وإدارة المشاريع التي يتطلبها الصالح العام لتشمل ميادين مختلفة (اقتصادية واجتماعية وتجارية) لم تكن تمارس من قبل.

ولقد اوجب إتساع ذلك من الإدارة ان تتمتع بالعديد من الامتيازات التي تسير بها للنهوض بالأعباء الجليلية المناطة بها والتي تهدف من خلالها الى تحقيق النفع العام، لذا يعتبر القضاء الإداري الملاذ الذي يلجأ اليه الافراد والمكان الذي يتحقق فيه صيانة الحقوق والواجبات لكل من السلطة الإدارية والافراد والذي مؤداه في النهاية إيجاد نقطة الإنقاء والتوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة. والهدف من إنشاء القضاء الإداري إحترام مبدأ المشروعية وفرض رقابته على أعمال الإدارة، وبما أن الدولة العصرية يخضع نشاط الادارة فيها الى أحكام القانون نجدها تقوم بأنشطة هامة لتحقيق المصلحة العامة بالمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة وإدارة المرافق العامة فإنه يتعين عليها إصدار قرارات في الشكل المحدد قانوناً.

وعليه فإن القضاء الإداري قام بدور كبير في تكوين وإرساء قواعد القانون الإداري المستقلة عن قواعد القانون الخاص، ولاجدال هنا بأن وجود نظام القضاء المزدوج ( القضاء العادي والقضاء الإداري ) له أهميته من حيث المقصود منه، فالقضاء الإداري مختص بالفصل في المنازعات ذات الطبيعة الإدارية بينما يختص القضاء العادي بالفصل في المنازعات المدنية، وهذا يكون من شأنه إحتمال قيام التنازع على الإختصاص بين كل من هاتين الجهتين، ويظهر هذا التنازع خاصة في حالة الأخذ بمبدأ الإختصاص العام المقرر في العراق وإقليم كردستان وفي مصر وفرنسا حيث يكون الإختصاص فيها على أساس الطبيعة الإدارية، وفي هذا يختلف القضاء الإداري عن القضاء العادي (كما هو الحال في حالات الجرح والجنايات والمسائل المدنية مع وجود مرونة أكثر في الاحوال الشخصية على سبيل المثال) الذي تنحصر فيه مهمة القاضي في تفسير تطبيق القانون فقط دون إبتداع وخلق مبادئ وقواعد جديدة. وقد مر القضاء الإداري بتاريخ طويل قبل أن يصل إلى ما هو عليه اليوم فقد كانت الإدارة في فرنسا تتمتع بوظيفة مزدوجة فهي سلطة تطبيق القانون وإبتداع من جهة وقاضية من جهة أخرى فكانت الإدارة تسمو على غيرها في الحقوق.

وبعد أن ظهر عجز الإدارة القاضية عن حماية الافراد وحقوقهم وتحقيق المصلحة العامة دعت الضرورة إلى إصلاح هذا الخلل، وفي عام ١٨٧٢ منح مجلس الدولة الفرنسي إختصاصاً قضائياً باتاً فأخذت تسمى القضاء الإداري، إلا أن الإدارة بقيت تمارس بعض الإختصاصات القضائية حتى عام ١٨٨٩ عندما أصبح مجلس الدولة الفرنسي صاحب الإختصاص العام في النظر في المنازعات الإدارية، وقد سار المشرع المصري على نهج المشرع الفرنسي منذ عام ١٩٤٦ بإنشاء مجلس الدولة المصري. أما في العراق فلم يأخذ المشرع بنظام القضاء المزدوج ( حيث كانت محاكم البداية هي التي تنظر المنازعات الإدارية ) حتى عام ١٩٨٩ حيث أصبح العراق من دول القضاء المزدوج بعد صدور قانون تعديل قانون مجلس شوري الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المرقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩، وقد أدى القضاء الإداري في العراق منذ ذلك الوقت دوراً مهماً في مجال حسم المنازعات

الإدارية رغم حداثة عهده رغبةً من المشرع العراقي في مسايرة ركب التطور في القوانين والأنظمة القضائية المقارنة مؤكداً في أسبابه الموجبة أهمية القضاء الإداري ودوره المحصن المستقل من تدخل جهات أخرى وذلك لدوره في حماية المواطنين<sup>(١)</sup>. ويمثل هذا أحد الأسباب الرئيسية التي دعتنا الى إختيار هذا الموضوع للدراسة.

### أهمية وأسباب إختيار هذا الموضوع :

الإدارة في العراق وكذلك في إقليم كردستان خاضعة للقانون ولمراقبة القضاء الإداري معاً إسوة بالدول الحديثة والمتقدمة مثل فرنسا ومصر، ويوجد فيها نوعان من المحاكم وكل نوع منها مستقل عن الآخر وهما (القضاء الإداري والقضاء العادي) وهما يتنازعا في الأختصاص حيث يمثل القضاء الأول وهو الإداري في جميع الدول التي تأخذ به ركيزة أساسية في حماية مشروعية قرارات الإدارة والرقابة عليها والحسم في إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وضمن تحقيقها لسيادة القانون. والسبب في إختيار هذا البحث يعود الى الأسباب الموجبة لدور وأهمية القضاء الإداري من دوره المحصن والمستقل والمانع لتدخل جهات أخرى فيه من جهة ودوره في حماية المواطنين وحقوقهم من جهة أخرى من القرارات غير المشروعة الصادرة من الإدارة.

### نطاق البحث :

نطاق البحث يدور حول مشكلة الفصل في تنازع الاختصاص بين القضائين العادي والإداري في الدولة الفدرالية والإقليم عندما يكون النزاع في حدود الإختصاص المكاني لهما عبر هينتي التنازع أولها في تشكيلة هيئة مجلس شوري الدولة التي تفصل في النزاعات الحاصلة بين القضائين الإداري والعادي ضمن إختصاصها المكاني وثانيها في مجلس شوري إقليم كردستان الذي يفصل في النزاعات الحاصلة بين القضائي الإداري والعادي ضمن إختصاصها المكاني أيضاً، وبعدما خطى المشرع في إقليم كردستان خطوات جريئة ولوانها بدائية لا بد أن نغنيها بدراسات وبحوث في إنشاء مجلس شوري للأقليم بهيئاته الأربعة الممثلة ب (الهيئة العامة وهيئة الرئاسة وهيئة إنضباط موظفي الإقليم وهيئة التنازع) والمحكمة الإدارية، وفقاً لاختصاصاتهم لينظروا الى الدعاوي المرفوعة امامهم من قبل المواطنين (الموظفين) في مواجهة رجال الحكومة (تعسف الإدارة)، وفقاً لما أعطاه الدستور العراقي الفدرالي الجديد لسنة ٢٠٠٥ من صلاحيات كإقليم، إلا إننا لم نجد محكمة مختصة كمحكمتي التنازع والدستورية العليا، لفصل النزاعات بين القضائين الإداري والعادي على مستوى الدولة الفدرالية (العراق) وإقليم كردستان عندما يبرز النزاع بين القضائين على مستوى العراق، بالرغم من وجود المحكمة الاتحادية العليا في العراق والمنشأة وفقاً للمادة ٤٤ من القانون رقم ثلاثون لسنة ٢٠٠٥ التي تنظر في المنازعات الحاصلة بين الدولة الفدرالية والأقليم. على أمل إيجاد جهة مختصة بالنظر في النزاعات الحاصلة والفصل فيها كما هي الحال في فرنسا ومصر خلال محكمتيهما تنازع الاختصاص و الدستورية العليا.

### الصعوبات ومنهجية البحث :

المنهجية المعتمدة في هذا المبحث تنحصر في الدراسة التحليلية والمقارنة للقضاء الإداري في العراق وإقليم كردستان من حيث تنازع أختصاصاته مع القضاء العادي بدول متقدمة في هذا الاختصاص ولها باع طويل وهما فرنسا ومصر على سبيل المثال، وإن صعوبتها تكمن في ندرة وقلة المصادر والمراجع المحلية في العراق وإقليم كردستان نظراً الى حداثة القضاء الإداري في إقليم كردستان وقلة خبراته وتجربته وقلة الأحكام الصادرة منه .

(١) د.مازن ليلو راضي، القضاء الإداري - دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق، منشورات مطبعة هوار، العراق، ٢٠٠٨، ص ٤.

### خطة البحث :

سنقسم هذا البحث الى ثلاثة فصول وبالشكل الآتي:-

الفصل الأول نخصه لماهية القضاء الإداري ونشأته ذلك من خلال مبحثين في المبحث الأول : أتناول تعريف القضاء الإداري وأهميته وفي المبحث الثاني : أتحدث عن نشأة القضاء الإداري وتكوينه .

وسوف أتناول في الفصل الثاني معايير اختصاص القضاء الإداري في فرنسا ومصر والعراق وإقليم كردستان وأهم الإستثناءات الواردة عليه في مبحثين وهما الأول : معايير اختصاصات القضاء الإداري وفي الثاني : الإستثناءات الواردة على اختصاص القضاء الإداري .

وفي الفصل الثالث سأطرق الى تنازع اختصاص هذا القضاء مع القضاء العادي مقسماً الفصل الى ثلاثة مباحث أبحث فيها عن تنظيم تنازع اختصاص القضاء الإداري في كلاً من فرنسا ومصر والعراق وإقليم كردستان تبعاً .

**ومن الله التوفيق**