المقدمة

إن دراسة القضاء الإداري من المواضيع التي تثير الجدل بين الأنظمة القانونية المتبعة في الدول، فهناك من يضيق من نطاق صلاحية أوإختصاص هذا القضاء وهناك من يوسع في دائرة اختصاصه وصلاحيته. فكلما وسع صلاحياته ونطاق عمله زادت مشكلة التنازع والتداخل بين الاختصاصات، ونظراً لأهمية المواضيع التي تدخل ضمن اختصاص هذا القضاء إما حصراً أو تشاركاً، فهويحتل 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 وحرياتهم من تعسف الإدارة من جهة، ومن جهة أخرى يعد من أهم الظواهر التي تميز الدولة الحديثة من حيث إزدياد مسئولياتها وتنوع التزاماتها وإضطلاعها بتأدية الخدمات وإدارة المشاريع التي يتطلبها الصالح العام لتشمل ميادين مختلفة (إقتصادية واجتماعية وتجارية) لم تكن تمارس من قبل.

ولقد اوجب إتساع ذلك من الإدارة ان تتمتع بالعديد من الأمتيازات التي تسير بها للنهوض بالأعباء الجليلة المناطة بها والتي تهدف من خلالها الى تحقيق النفع العام، لذا يعتبر القضاء الإداري الملاذ الذي يلجأ اليه الأفراد والمكان الذي يتحقق فيه صيانة الحقوق والواجبات لكل من السلطة الإدارية والافراد والذي مؤداه في النهاية إيجاد نقطة الإلتقاء 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 فأن 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 الاختصاص بين كل من هاتين الجهتين، ويظهر هذا التنازع خاصة في حالة الأخذ بمبدأ الاختصاص العام المقرر في العراق وإقليم كوردستان وفي مصروفرنسا حيث يكون الاختصاص فيها على أساس الطبيعة الإدارية، وفي هذا يختلف القضاء الإداري عن القضاء العادي (كما هوالحال في حالات الجنح والجنايات والمسائل المدنية مع وجود مرونة اكثر في الاحوال الشخصية على سبيل المثال) الذي تنحصر فيه مهمة القاضي في تفسيرتطبيق القانون فقط دون إبتداع وخلق مبادئ وقواعد جديدة. وقد مر القضاء الإداري بتأريخ طويل قبل أن يصل إلى ما هوعليه اليوم فقد كانت الإدارة في فرنسا تتمتع بوظيفة مزدوجة فهي سلطة تطبيق القانون وإبتداع من جهة وقاضية من جهة أخرى فكانت الإدارة تسموعلى غيرها في الحقوق.

وبعد أن ظهر عجز الإدارة القاضية عن حماية الأفراد وحقوقهم وتحقيق المصلحة العامة دعت الضرورة إلى إصلاح هذا الخلل، وفي عام ١٨٧٢ منح مجلس الدولة الفرنسي اختصاصاً قضائياً باتاً فأخذت مسمى القضاء الإداري، إلا أن الإدارة بقيت تمارس بعض الاختصاصات القضائية حتى عام ١٨٨٩ عندما أصبح مجلس الدولة الفرنسي صاحب الاختصاص العام في النظرفي 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 البداءة هي التي تنظرالمنازعات الإدارية) حتى عام ١٩٨٩ حيث أصبح العراق من دول القضاء المزدوج بعد صدور قانون تعديل قانون مجلس شورى 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 [1]. ويمثل هذا أحد الأسباب الرئيسية التي دعتنا الى إختيار هذا الموضوع للدراسة.

أهمية وأسباب اختيار هذا الموضوع :

إلادارة في العراق وكذلك في إقليم كوردستان خاضعة للقانون ولمراقبة القضاء الإداري معآ إسوة بالدول الحديثة والمتقدمة مثل فرنسا ومصر، ويوجد فيها نوعان من المحاكم وكل نوع منها مستقل عن الاخر وهما (القضاء الإداري والقضاء العادي) وهما يتنازعان 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 وضمان 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 عبرهيئتي التنازع أولها في تشكيلة هيئة مجلس شورى الدولة التي تفصل في النزاعات الحاصلة بين القضائين الإداري والعادي ضمن إختصاصها المكاني وثانيها في مجلس شورى إقليم كوردستان الذي يفصل في النزاعات الحاصلة بين القضائي الإداري والعادي ضمن إختصاصها المكاني أيضاً، وبعدما خطى المشرع في إقليم كوردستان خطوات جريئة ولوإنها بدائية لابد أن نغنيها بدراسات وبحوث في إنشاء مجلس شورى للأقليم بهيئاته ألاربعة الممثلة ب (الهيئة العامة وهيئة الرئاسة وهيئة إنضباط موظفي الإقليم وهيئة التنازع) والمحكمة الإدارية، وفقآ 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 كوردستان عندما يبرز النزاع بين القضائين على مستوى العراق، بالرغم من وجود المحكمة الإتحادية العليا في العراق والمنشأة وفقاً للمادة ٤٤ من القانون رقم ثلاثون لسنة ٢٠٠٥ التي تنظرفي المنازعات الحاصلة بين الدولة الفدرالية والأقاليم. 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 كوردستان من حيث تنازع أختصاصاته مع القضاء العادي بدول متقدمة في هذا الاختصاص ولها باع طويل وهما فرنسا ومصرعلى سبيل المثال، وإن صعوبتها تكمن في ندرة وقلة المصادر والمراجع المحلية في العراق وإقليم كوردستان نظراً الى حداثة القضاء الإداري في إقليم كوردستان وقلة خبراته وتجربته وقلة الأحكام الصادرة منه .

---

[1] د.مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري – دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق ، منشورات مطبعة هاوار ، العراق ،٢٠٠٨، ص٤.

خطة البحث :

سنقسم هذا البحث الى ثلاثة فصول وبالشكل الأتي:-

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

وسوف أتناول في الفصل الثاني معاييرأختصاص القضاء الإداري في فرنسا ومصروالعراق وإقليم كوردستان وأهم الإستثناءات الواردة عليه في مبحثين وهما الأول : معاييرإختصاصات القضاء الإداري وفي الثاني : الإستثناءات الواردة على إختصاص القضاء الإداري .

وفي الفصل الثالث سأتطرق الى تنازع اختصاص هذا القضاء مع القضاء العادي مقسماً الفصل الى ثلاثة مباحث أبحث فيها عن تنظيم تنازع إختصاص القضاء الإداري في كلاً من فرنسا ومصر والعراق وإقليم كوردستان تباعاً .

ومن الله التوفيق

obeikandl.com