حسم تنازع الاختصاص بين القضائين العادي والإداري في العراق واقليم كوردستان (دراسة تحليلية تطبيقية)

أ.م.د.محمد عمر مولود
أ.م.د.عثمان ياسين علي
المعهد القضائي في إقليم كوردستان العراق

Resolving the conflict of jurisdiction between the ordinary and administrative judiciaries in Iraq and the Kurdistan Region (Applied analytical study)

Prof. Dr. Muhammad Omar Mawlud
Prof. Dr. Othman Yassin Ali
Judicial Institute in the Kurdistan Region of Iraq

المستخلص: ان العراق واقليم كوردستان تحولا من نظام القضاء الموحد الى نظام القضاء المزدوج باستحداث القضاء الاداري وتشكيل المحاكم الادارية التي اصبحت تختص بالنظر ببعض المنازعات الادارية، الامر الذي ادى الى ظهور مسالة التنازع بينها وبين محاكم القضاء العادي حول الجهة القضائية المختصة بالنظر في الدعوى وخاصة عند حدوث التنازع السلبي وامتناع كل من المحكمتين عن نظرها، مما أستوجب ايجاد او انشاء جهة قضائية تقوم بتحديد المحكمة المختصة، ففي العراق واقليم كوردستان اعطي هذا الاختصاص الى هيئة تعيين المرجع، يظهرمن تشكيلة هذه الهيئة واعطاء الرئاسة لرئيس محكمة التمييز انعدام التوازن بين القضائين الاداري والعادي. كما يلاحظ عدم تكامل ميدان اختصاص القضاء الاداري في العراق واقليم كوردستان فلايزال النظر في منازعات العقود الإدارية واعمال الإدارة المادية خارجة عن اختصاصه حيث يختص بها القضاء العادي باعتباره صاحب الولاية العامة. **كلمات مفتاحية:** تنازع الاختصاص، القضاء الإداري، القضاء العادي، هيئة تعين المرجع، مجلس الدولة، مجلس الشورى.

Abstract

Iraq and the Kurdistan Region have moved from a unified judicial system to a dual judicial system with the introduction of the administrative judiciary and the formation of administrative courts that

have become competent to consider some administrative disputes, which has led to the emergence of the issue of conflict between them and the ordinary judicial courts regarding the judicial body competent to consider the case, especially when the conflict occurs. Negative and the abstention of both courts from examining it, which necessitated the creation or establishment of a judicial body that determines the competent court. In Iraq and the Kurdistan Region, this jurisdiction was given to the authority to appoint the authority. The composition of this body and giving the presidency to the president of the Court of Cassation shows the lack of balance between the administrative and ordinary judiciaries. It is also noted that the field of administrative judiciary jurisdiction in Iraq and the Kurdistan Region is not integrated. Consideration of administrative contract disputes and physical administration work is still outside its jurisdiction, as the ordinary judiciary specializes in it as it has general jurisdiction. Keywords: conflict of jurisdiction, administrative judiciary, ordinary judiciary, body appointing the authority, the State Council, the Shura Council.

المقدمة

مما لا يخفى على احد انه يترتب على وجود محاكم او جهات قضائية متعددة احتمال وقوع تنازع الاختصاص بينها، وقد يكون هذا التنازع سلبيا عندما تمتنع محكمتين من النظر في دعوى معينة بحجة عدم الاختصاص حيث ترى كل منهما انها غير مختصة في النظر فيها، وقد يقع تنازع الاختصاص بصورته الايجابية عندما تقوم محكمتين بالنظر في نفس الدعوى وترى كل منهما بانها مختصة في نظرها، وقد يظهر تنازع الاختصاص حتى داخل النظام القضائي الواحد، ولكن حالات وقوعه تزداد في ظل النظام القضائي المزدوج.

ومن المعلوم بان وجود نوعين من المحاكم تتبع كل منها نظاما قضائيا مختلفا قد يؤدي الى وقوع التنازع بينها في نظر الدعاوي، سواء كان هذا التنازع سلبيا او إيجابيا، مما يستوجب وجود جهة معينة لحسم هذا التنازع وتحديد المحكمة او الجهة المختصة بالنظر في الدعوى، وقد

سلكت الدول مسلكا مختلفا فيما يتعلق بتسميتها وتشكيلها والية العمل فيها، وفي العراق وإقليم كوردستان تلك الجهة المختصة هي هيئة تعين المرجع.

أهمية البحث: على الرغم من وجود عدد من الدراسات و الأبحاث بشأن التنازع الحاصل بين القضاء الادري و العادي في العراق والجهة المختصة بحل هذا التنازع، إلا انه لا توجد دراسة كافية ووافية بهذا الشأن، واضافة الى ذلك فانه لاتوجد أصلا أبحاث بشأن التنازع الحاصل بين القضائين العادي و الإداري في إقليم كوردستان ومن هنا تظهر أهمية هذا البحث، كما تكمن هذه الاهمية ايضا في ضرورة القيام بالدراسة والبحث في موضوع التنازع بين القضائين العادي و الإداري وذلك من خلال الاحكام القضائية الحديثة بهذه الشأن لعدم وجود تنظيم قانوني كافي في نصوص قانون مجلس الدولة في العراق و قانون مجلس شورى الإقليم.

فرضية البحث: فرضية هذا البحث تكمن فيمايلي : بما ان الاختصاص النوعي للمحاكم من النظام العام فأن وجود التنظيم التشريعي الكامل في مجال حسم التنازع الناشئ بين القضائين العادي و الإداري يؤدي إلى اصدار الاحكام القضائية التي تتميز بكونها صادرة عن الجهة القضائية المختصة سواء في مجال القضاء العادي او القضاء الإداري.

اهداف البحث :يهدف هذا البحث بيان التنظيم القانوني في العراق و إقليم كوردستان لحسم التنازع الحاصل بين القضائين العادي و الإداري و وتحديد الخلل التشريعي و موقف القضاء او هيئة تعين المرجع في العراق وإقليم كوردستان بشأن حسم التنازع بين القضائين لغرض وصول الى نتائج تؤدي إلى سد الثغرات التي نلاحظها في هذا المجال في العراق وإقليم كوردستان.

منهج البحث.نتبع في هذا البحث المنهج التحليلي للنصوص التشريعية كما نستعين بالمنهج التطبيقي بالرجوع إلى موقف القضاء بهذا الشأن للتعرف على مدى انسجامها مع المعايير المتبعة لحسم التنازع بين القضائين الاداري و العادي.

خطة البحث :نقسم البحث الى مبحثين سنتكلم في المبحث الأول عن حسم تنازع الاختصاص بين القضاء العادي و الإداري في العراق و في المبحث الثاني سنبحث في حسم تنازع الاختصاص بين القضاء العادي و الإداري في إقليم كوردستان وفي الختام سنذكر اهم الاستنتاجات التي سنحصل عليها و تقديم المقترحات التي تتمخض عن البحث لبيان افق تطور ألية حسم التنازع في اختصاص القضائين العادي و الإداري في العراق وإقليم كوردستان. ومن الله التوفيق.

الباحثان

المبحث الأول: حسم تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري في العراق: سنقسم هذا المبحث الى مطلبين ونخصص المطلب الاول منهما لحسم تنازع الاختصاص في ظل تشريعات القضاء الاداري وبعبارة اخرى في ظل قانون مجلس شورى الدولة وتعديلاته، اما المطلب الثاني فنتطرق فيه الى تنازع الاختصاص في احكام القضاء العراقي.

المطلب الأول: تنازع الاختصاص في ظل تشريعات القضاء الإداري: سنقسم هذا المطلب الى فرعين، فنتكلم في الفرع الاول عن قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة، ثم ننتقل الى الفرع الثاني الذي سنتطرق فيه الى قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ وهنا نشير الى صدور قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ الا انه اقتصر فقط على تغيير اسم (مجلس شورى الدولة) الى(مجلس الدولة) وفصله عن وزارة العدل وجعله هيئة مستقلة ولكنه لم يتضمن اي شيئ جديد فيما يتعلق بهيئة تعيين المرجع.

الفرع الأول: تنازع الاختصاص في ظل التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة

يمكن القول بان بداية القضاء الاداري في العراق كانت بداية خجولة وغير متكاملة فبالرغم من انشاء القضاء الاداري واعتماد نظام القضاء المزدوج الا انه لم يتم منح مجلس شورى الدولة الاستقلالية بل بقي تابعا لوزارة العدل وبالتالي للسلطة التنفيذية[١] وقد تم في البداية انشاء محكمة واحدة للقضاء الاداري في بغداد العاصمة وفق ما جاء في القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ (قانون االتعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩)، الامر الذي ترتب عليه توقع المشرع العراقي لحدوث تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الاداري فنصت المادة (٧/ رابعا) من القانون ذاته على انه (اذا تنازع الاختصاص بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة مدنية فيعين المرجع هيئة قوامها ثلاثة اعضاء يختارهم رئيس محكمة التمييز من بين اعضاء المحكمة، وثلاثة اخرون يختارهم رئيس مجلس شورى الدولة من بين اعضاء المجلس، وتجتمع برئاسة رئيس محكمة التمييز، وقرارها الصادر بالاتفاق او الاكثرية يكون باتا وملزما.)

غير ان موقف المشرع العراقي اعلاه جاء غير متكاملا ودون الطموح وتنتابه نواقص كثيرة، ولذلك اصبح هدفا لانتقادات عديدة من اهمها ما يلي:

(١) انظر بنفس المعنى - سيف الدين ماجد الدفافعة ، هيئة تعيين المرجع في ظل احكام قانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ ، رسلة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة بيروت العربية ، بيروت – لبنان ٢٠٢١ ، ص ١٠.

١ – هناك خلل في تشكيل هيئة تعيين المرجع ذاتها لانها وان كانت تتكون من ثلاثة اعضاء من كل من محكمة التمييز ومجلس شورى الدولة، الا انها تنعقد برئاسة رئيس محكمة التمييز فتكون الاكثرية للقضاء العادي، الامر الذي يرجح معه صدور القرارات لصالح القضاء العادي، خاصة اذا ماعلمنا بان قضاة محكمة التمييز هم ممن عملوا في المحاكم المدنية وتاثروا بالقانون المدني، وبالتالي ليست لديهم الخبرة الكافية في مجال القضاء الاداري [١].

٢ – ان اعطاء رئاسة هيئة تعيين المرجع الى رئيس محكمة التمييز بصورة دائمية ينطوي ضمنا على تفضيل القضاء المدني على القضاء الاداري، وكان بامكان المشرع جعل رئاسة الهيئة المذكورة بصورة دورية وبالتناوب بين كل من رئيس محكمة التمييز ورئيس مجلس شورى الدولة.

٣ – اغفل النص اعلاه الاشارة الى مجلس الانضباط العام باعتباره جهة تختص بقضاء الموظفين وهو جزء مهم من القضاء الاداري خاصة وان الفقرة الاولى من المادة الثانية من قانون التعديل الثاني اعلاه نصت على ان مجلس الانضباط العام من احد مكونات مجلس شورى الدولة لذا يمكن وقوع التنازع بين المحاكم المدنية والمجلس المذكور, وبالتالي فان عدم ذكر مجلس الانضباط العام في هذا المجال يعتبر نقصا تشريعيا.

٤ – من المتوقع وقوع التنازع بين القضاء الاداري وهيئة او لجنة ذات اختصاص قضائي، فكان على المشرع الانتباه الى هذه الجهة واضافة عبارة (وهيئة او لجنة ذات اختصاص قضائي) بعد عبارة (محكمة مدنية) الواردة في النص اعلاه.

٥ – لم يتضمن النص المذكور معالجة حالة تعارض الاحكام بين القضاء العادي والقضاءالاداري على الرغم من توقع حصولها، خاصة في ظل نظام القضاء المزدوج، ونرى بانه كان على المشرع النص على مسالة تعارض الاحكام بين القضاء العادي والقضاء الاداري واناطة مسالة البت في ترجيح الحكم الصحيح بهيئة تعيين المرجع كونه لا يقل اهمية عن تنازع الاختصاص [٢].

٦– لم يشر المشرع في النص اعلاه على الية معالجة حالة التنازع الايجابي ولما كان احتمال وقوع التنازع الايجابي المتمثل باقامة الدعوى لدى محكمتين في ان واحد مع اتحاد السبب

(١)- انظر بنفس المعنى د. حنان محمد القيسي، تنازع الاختصاص في القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠١٩، ص ١٥٤. د.رشا محمد جعفر الهاشمي ومروة موفق مهدي ، الجهة المختصة بحل اشكاليات تنازع الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء العادي في العراق ، مجلة العلوم القانونية –كلية القانون ، جامعة بغداد ، العدد الخاص بالتدريسيين وطلبة الدراسات العليا – (١) ٢٠٢٠ ص ٤٣١. علي سعد عمران ، القضاء الاداري العراقي و المقارن، مكتبة السنهوري، بغداد ٢٠١١، ص ١٤٤.

(٢)- د. رشا محمد جعفر ومروة موفق مهدي ، المصدر السابق، ص ٤٢٩ – ٤٣٠.

والموضوع والاطراف وارد قانونا، كان المفروض بالمشرع النص على الية معالجتها[١]. ومن الجدير بالذكر ان التنازع الايجابي في فرنسا يتمثل في اقامة دعوى امام احدى المحاكم المدنية واعتقاد الادارة بان هذه المحكمة غير مختصة بالنظر فيها فتقوم الادارة بالاعتراض على ذلك بحجة عدم الاختصاص.

٧- فيما يتعلق باعضاء هيئة تعيين المرجع الذين يمثلون مجلس شورى الدولة نجد بان النص المذكور لم يحدد صنفهم، علما بان هذا المجلس يتكون من نوعين الاعضاء وهم المستشارين والمستشارين المساعدين، وكان المفروض بالمشرع النص على ان يكونوا من المستشارين بالتناظر مع اعضاء محكمة التمييز ومراعاة لاهمية الهيئة المذكورة والمسؤوليات الملقاة على عاتقها.

الفرع الثاني: تنازع الاختصاص في ظل التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة

بموجب قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ [٢] تم تقسيم العراق الى اربع مناطق وهي المنطقة الوسطى ومنطقة الفرات الاوسط والمنطقة الجنوبية والمنطقة الشمالية ونص القانون على انشاء محكمة قضاء اداري ومحكمة قضاء الموظفين في كل منطقة. وكما تم بموجب هذا التعديل انشاء المحكمة الادارية العليا في بغداد وتنعقد برئاسة رئيس المجلس او من يخوله من المستشارين وعضوية (٦) مستشارين و(٤) مستشارين مساعدين يسميهم رئيس المجلس[٣].

وكما نص القانون ذاته على ان تمارس المحكمة الادارية العليا الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين[٤].

وفيما يتعلق باختصاصات هذه المحكمة فقد نص القانون اعلاه على ان تختص المحكمة الادارية العليا بالنظر في الطعون المقدمة على القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء

(١)- ويقصد بالتنازع الايجابي بصورة عامة النظر في دعوى واحدة يتحد فيه السبب والموضوع والاطراف من قبل محكمتين سواء كانتا تنتميان الى نظام قضائي واحد او نظامين مختلفين. انظر :د. محمد علي ال ياسين ، القانون الاداري ، المبادىء العامة في نظرية المرافق العامة، الضبط الاداري، القضاء الاداري ، المكتبة الحديثة للطباعة والنشر ، بيروت – الطبعة الاولى ، ص ٢٦٢ – ٢٦٤، د. حنان محمد القيسي ، تنازع الاختصاص في القضاء الاداري العراقي ، المصدر السابق، ص ٦ و٧ .

(٢) ينظر: أ. د.احمد خورشبد حميدي المفرجي، م.م. سينم صالح محمد، مستقبل القضاء الإداري في ضوء التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية بجامعة كركوك، المجلد ٤، العدد ١٥، سنة ٢٠١٥، ص ٢٠-٩٠.

(٣) - المادة ٢ – رابعا – أ من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة.

(٤) - المادة ٢- رابعا – ب من القانون ذاته.

الاداري ومحاكم قضاء الموظفين، والنظر في التنازع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين والتنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات صادرين عن محكمة القضاء الاداري او محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد اذا كان بين الخصوم انفسهم او كان احدهم طرفا في هذين الحكمين وترجح احد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الحكم الاخر[١]

وفيما يتعلق بتنازع الاختصاص فقد نصت الفقرة الثانية عشرة من المادة الخامسة من قانون التعيل الخامس اعلاه على ان (اذا تنازع اختصاص محكمة القضاء الاداري او محكمة قضاء الموظفين مع اختصاص محكمة مدنية فيعين المرجع هيئة تسمى – هيئة تعيين المرجع – قوامها (٦) ستة اعضاء (٣) ثلاثة يختارهم رئيس محكمة التمييز الاتحادية من بين اعضاء المحكمة و(٣) ثلاثة اخرون يختارهم رئيس مجلس شورى الدولة من بين اعضاء المجلس، وتجتمع الهيئة برئاسة رئيس محكمة التمييز الاتحادية ويكون قرار الهيئة الصادر بالاتفاق او الاكثرية باتا وملزما).

وعلى الرغم من النواقص العديدة التي تضمنها نص الفقرة رابعا من المادة السابعة من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة، والانتقادات الموجهة اليه، الا ان النص المماثل الوارد في التعديل الخامس والذي اوردناه اعلاه جاء بنفس الصيغة وبنفس العبارات وتضمن فقط اضافة عبارة (محكمة قضاء الموظفين)، ولذلك فان ما اوردناه من انتقادات على التعديل الثاني ينطبق تماما على التعديل الخامس ولاداعي لذكرها مجددا تجنبا للتكرار.

غير انه بالنظر للانتقادات العديدة الواردة على النص المذكور ولغرض معالجة النواقص التي اوردناها فيما تقدم وعلى غرار ما جرى الاخذ به في كل من فرنسا ولبنان والجزائر[٢]، نقترح انشاء محكمة مختصة ومستقلة باسم (محكمة التنازع) تتولى كل مسائل التنازع حول تعيين الاختصاص بنظر الدعوى الذي يقع بين القضاء العادي والقضاء الاداري سواء كان تنازعا سلبيا او ايجابيا، وكذلك النظر في مسالة تعارض الاحكام الذي يقع بين القضاء العادي والقضاء الاداري. وكما نقترح على المشرع العراقي هنا تشريع قانون خاص بهذه المحكمة يتضمن كيفية تشكيلها واختصاصاتها وكوادرها من الموظفين والية العمل فيها، وفيما يتعلق

(١) - المادة ٢ – رابعا –ج – ١و٢و٣ من القانون نفسه.

(٢) ينظر: جورج فودال و بيار دلفولفيه، القانون الإداري ، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، بيروت ٢٠٠١، ص ١٦٨. د.عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعة-الجزائر ، دون سنة نشر، ص ١٣٦-١٣٧. جورج سعد، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، بيروت ٢٠٠٤، ص ٤٨٨.

بتشكيلها نرى بان تتشكل هذه المحكمة من ثلاثة اعضاء اصليين من حكام محكمة التمييز وثلاثة اعضاء اصليين من المستشارين في مجلس الدولة وعضو احتياط من كل من محكمة التمييز ومجلس الدولة، اما رئاستها فنرى ان يتناوب عليه كل من رئيس محكمة التمييز ورئيس مجلس الدولة بصورة دورية ولمدة سنة او ثلاث سنوات لكل واحد منهما .

المطلب الثاني: تنازع الاختصاص في احكام القضاء العراقي: لغرض تغطية جوانب الموضوع المختلفة واتماما للفائدة لابد من التطرق الى اتجاهات القضاء العراقي في مجال تنازع الاختصاص ، وعليه سنقسم هذا المطلب الى فرعين ونبحث في الفرع الاول تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الاداري، ثم ننتقل الى الفرع الثاني الذي نتطرق فيه الى تنازع الاختصاص بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين.

الفرع الأول: تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري: سبق وان بينا بانه تم تشكيل هيئة تعيين المرجع للنظر في تنازع الاختصاص في نظر الدعوى بين محاكم القضاء العادي والقضاء الاداري وذلك بموجب التعديلين الثاني والخامس لقانون مجلس شورى الدولة[١]. ونجد بان هيئة تعيين المرجع سارت على اعطاء الاختصاص في النظر في الدعاوي المتعلقة بالعقود للمحاكم المدنية فقد ذهبت في قرارها المرقم ٢/ تعيين مرجع / ٢٠١٩ والمؤرخ ٢٠١٩/١٢/١٤ حيث جاء فيه مايلي (.. وحيث ان موضوع الدعوى يتعلق بفسخ عقد وحيث ان اختصاصات محكمة قضاء الموظفين محددة في المادة (٧/تاسعا/أ) من قانون مجلس شورى الدولة ولم يرد من بين الاختصاصات الدعاوي المتعلقة بالعقود وبالتالي فان الاختصاص بنظر الدعوى ينعقد لمحكمة البداءة بحكم الولاية العامة للمحاكم المدنية حسب نص المادة (٢٩) من قانون المرافعات المدنية لذا قرر تعيين محكمة بداءة ..محكمة مختصة للنظر في الدعوى وظيفيا ..) [٢]. كما جاء في قرار اخر للهيئة ذاتها بنفس الاتجاه (..وترى هذه الهيئة بان هناك تنازع سلبي قد حصل مابين محكمة قضاء الموظفين ومحكمة البداءة وذلك بتخلي كلا المحكمتين عن نظر الدعوى ولان الثابت من اوراق الدعوى ومستنداتها بان المدعي قد تعاقد مع المدعى عليه بموجب عقد بعثة دراسية وبهذا فان موضوع دعواه ناشئ عن هذا العقد المبرم بين طرفي الدعوى بتاريخ ٢٠١٤/٤/١٣ لذا فان الاختصاص الوظيفي لموضوع دعوى المدعي ينعقد حصرا الى محكمة البداءة ..) [٣].

(١) - انظر المطلب الأول من هذا المبحث.
(٢) - هيئة تعيين المرجع رقم القرار ٢/تعيين مرجع/ ٢٠١٩ في ٢/١٤/ ٢٠١٩ القرار غير منشور.
(٣) - هيئة تعيين المرجع رقم القرار ٦/تعيين مرجع/ ٢٠١٩ في ٢٠١٩/٣/٣١ القرار غير منشور.

وفيما يتعلق بمسألة تضمين الموظف نجد بانه ووفقا للمادة الحادية والستين من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل والمادة (٥) من قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦الملغى فان المحاكم المدنية كانت تختص بالنظر في الطعن المقدم من قبل الموظف على قرار وزير المالية بخصوص تضمينه، إلا ان قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ النافذ اناط اختصاص النظر في الطعون الواردة على قرارات التضمين بمحكمة القضاء الإداري. إلا اننا نجد بان هيئة تعيين المرجع قد قضت بخلاف ذلك حيث قالت (..ترى هذه الهيئة ان المدعي هو موظف وان النزاع انصب على استرداد مبالغ ناشئة عن وظيفة بموجب الاوامر الادارية المشار اليها والذي طلب المدعي الغائها لذا فان الاختصاص ينعقد لمحكمة قضاء الموظفين لذا قرر اعادة الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين لنظرها وحسمها وفق احكام القانون ..)[١]. ويتبين من ذلك بان هيئة تعيين المرجع خالفت نص المادة السادسة/ اولا من قانون التضمين النافذ التي اعطت الاختصاص في موضوع التضمين الى محكمة القضاء الاداري، فكان عليها والحالة هذه احالة الدعوى الى محكمة القضاء الاداري كونها المحكمة المختصة تطبيقا لنص المادة اعلاه.

الفرع الثاني: تنازع الاختصاص في احكام القضاء الاداري العراقي: بناء على كون كل من مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الاداري من تشكيلات مجلس شورى الدولة في ظل التعديل الثاني لقانون هذا المجلس فمن الطبيعي ان يقع تنازع اختصاص بينهما بشان النظر في الدعاوي في مجال القضاء الاداري ولان التعديل المذكور تضمن تخويل الهيئة العامة في المجلس نفس صلاحيات الهيئة العامة في محكمة التمييز والمنصوص عليها في قانون المرفعات المدنية فان امر تحديد الجهة المختصة في نظر الدعوى عند حصول التنازع يكون من صلاحيات الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، ولذا نجد بانه جاء في احدى قرارات هذه الهيئة (..وحيث ان المدعي متعاقد مع امانة بغداد وان مجلس الانضباط العام يختص بالنظر في حقوق الموظفين الناشئة عن قانون الخدمة المدنية والقوانين ذات العلاقة بالموظف وحيث ان محكمة القضاء الاداري تختص في النظر في صحة الاوامر والقرارات الصادرة عن الموظفين والهيئات الحكومية، وحيث ان المدعي ليس موظفا وان المعين بعقد لا تسري عليه احكام قانون الخدمة المدنية ويحكم ما يعلق به نصوص العقد، ورغم ان المدعي لم يجب على طلبات المدعي المتكررة بالتعيين لذا فان سكوته يعد قرارا اداريا برفض الطلب، ولما كانت

(١٢) - هيئة تعيين المرجع رقم القرار ٤/ هيئة تعيين المرجع/ ٢٠١٩ في ٣١ / ٣ / ٢٠١٩ القرار غير منشور

محكمة القضاء الاداري هي المحكمة المختصة بالنظر في القرارات الادارية التي تتعلق بالموظفين ما لم يكن القانون قد رسم طريقا للطعن بها او لها مرجع قضائي للطعن بها، لذا تكون محكمة القضاء الاداري هي المختصة في نظر هذه الدعوى)[١]

وبالنظر لانشاء محكمة قضاء الموظفين – لتحل محل مجلس الانضباط العام – الى جانب محكمة القضاء الاداري بموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة العراقي ، فقد اعطى التعديل المذكور اختصاص تعيين المرجع عند وقوع التنازع في نظر الدعوى بين تلكما المحكمتين الى المحكمة الادارية العليا[٢].

وتطبيقا لكون محكمة القضاء الاداري تختص بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها نجد بان المحكمة الادارية العليا قضت في احد قراراتها بانه (وجدت المحكمة الادارية العليا بان موضوع الدعوى يتعلق بالطعن في قرار الادارة بالغاء تخصيص قطعة ارض الى المدعي وحيث ان هذا القرار لايتعلق بتطبيقات قانون الخدمة المدنية لذا لايدخل في اختصاص محكمة قضاء الموظفين في١ من الفقرة أ من البند تاسعا من المادة(٧) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، لذا تقرر احالة الدعوى الى محكمة القضاء الاداري للنظر فيها وفق القانون واشعار محكمة قضاء الموظفين بذلك ..)[٣].

وفي قرار اخر لها قضت المحكمة الادارية العليا الى (...وجد ان موضوع الدعوى يتعلق وبحسب ما اوضحه وكيل المدعي في جلسة مرافعة ٢٠١٧/٦/١٢ بامتناع المدعى عليه من ترويج المعاملة التقاعدية لمورث المدعي، وحيث ان موضوع الدعوى يتعلق بحقوق ناشئة عن قانون الخدمة المدنية، وبذلك تكون الدعوى من اختصاص محكمة قضاء الموظفين استنادا الى (١) من الفقرة(أ) من البند تاسعا من المادة (٧) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، لذا قرر احالة الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين للسير فيها وفقا للقانون واشعار محكمة القضاء الاداري بذلك).[٤]

المبحث الثاني: حسم تنازع الاختصاص بين القضائين العادي و الإداري في إقليم كوردستان

(١) - قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم ١/ تعيين مرجع /٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٩/٢٢ نقلا عن د. رشامحمد جعفر ومروة موفق مهدي – الجهة المختصة بحل اشكاليات تنازع الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء العادي المصدر السابق – ص ٤٣٦

(٢) - المادة (٢/ رابعا/ ج/ ٢) من قانون مجلس شورى الدولة.

(٣) - قرار المحكمة الادارية العليا المرقم ٢/تنازع اختصاص/ تمييز/٢٠١٤ في ٢٠١٤/٦/٥ القرار غير منشور

(٤) - قرار المحكمة الادارية العليا المرقم ٢/تنازع اختصاص/ تمييز/ ٢٠١٧ في ١٠/٥/ ٢٠١٧ القرار غير منشور

سنتناول في هذا المبحث حسم تنازع الاختصاص بين القضاء العادي و الإداري في إقليم كوردستان–العراق، حيث سنبحث اولا في الأساس التشريعي للجهة المختصة بالتنازع الاختصاص بين القضائين العادي و الإداري في إقليم كوردستان العراق، ثم نبحث بعد ذلك في التطبيقات القضائية بشأن موضوع البحث، وذلك ضمن المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الأساس التشريعي لحسم تنازع الاختصاص في إقليم كوردستان العراق

الفرع الأول:القضاء الإداري في إقليم كوردستان العراق: ان النظام القضائي في الاقليم بقى موحداً لحين صدور قانون مجلس الشورى لاقليم كوردستان العراق المرقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨[١]. حيث نصت المادة الاولى من القانون المذكور على مايلي (يؤسس في الاقليم مجلس يسمى (مجلس الشورى لاقليم كوردستان– العراق) يرتبط إدارياً بوزير العدل ويتألف من رئيس ونائب للرئيس ومستشارين لا يقل عددهم عن خمسة مستشارين ولا يزيد على تسعة).

و حددت المادة الثانية من القانون اهداف مجلس الشورى لاقليم كوردستان بالنظر في المنازعات الادارية و ضمان وحدة التشريع، و توحيد أسس الصياغة التشريعية والمصطلحات والتعابير القانونية في الاقليم[٢]. وعند امعان النظر في القانون المذكور ينبين ان القضاء الاداري في اقليم كوردستان يتكون من الهيئة العامة لمجلس الشورى لإقليم كوردستان العراق[٣] و هيئة انضباط موظفي الاقليم [٤] والمحاكم الإدارية [٥]. لاشك ان ولاية القضاء الإداري في اقليم كوردستان العراق غير كاملة اسوة بالوضع في العراق[٦]، لأنه يختص فقط بالطعن في القرارات الإدارية التي ليست لها مرجعاً للطعن دون منازعات العقود الإدارية، كما انه يختص بدعوى التعويض تبعاً للقرار الإداري،اما منازعات العقود الإدارية و دعوى التعويض المتعلقة بالاعمال المادية للإدارة فيختص بها القضاء العادي المتمثل بمحاكم البداءة.

---

[١] نشر قانون مجلس الشورى لاقليم كوردستان العراق المرقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ في جريدة وقائع كردستان العدد(٩٣) الصادرة بتاريخ ٢٠٠٨/١١/١٣، ص ١٥-٢١ حيث نصت المادة (الخامسة والثلاثون)منه على مايلي " ينفذ هذا القانون اعتباراً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية (وقائع كوردستان)".

[٢] وكذلك المادة (السادسة) من قانون مجلس الشورى لاقليم كوردستان العراق المرقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ .

[٣] وفقاً للماتين (الرابعة عشرة والعشرون/ثانياً) من قانون مجلس الشورى لاقليم كوردستان العراق المرقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ بخصوص الاختصاص القضائي تختص الهيئة العامة لمجلس الشورى لإقليم كوردستان العراق بالطعن التمييزي للقرارات و الاحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وفي الدعاوى الحقوقية المنظورة امام هيئة انضباط موظفي الإقليم.

[٤] المادتان (العشرون/اولاً والحادية والعشرون/اولاً) من قانون مجلس الشورى لاقليم كوردستان العراق المرقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ .

[٥] المادة (الثالثة عشرة) من قانون مجلس الشورى لاقليم كوردستان العراق المرقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨.

[٦] لذا نادينا مع فقهاء القانون الإداري بضروة اكتمال ولاية القضاء الإداري في العراق وإقليم كوردستان في بحثنا الموسوم : (التطور التشريعي للقضاء الإداري في العراق ومواكبته في إقليم كوردستان) مقدم إلى المؤتمر الدولي القانوني الرابع لكيلة القانون بجامعة تيشك (ILIC2009 في أربيل منشور في الجزء الاول من وقائع المؤتمر، ص ٢٦٠-٢٦١.

الفرع الثاني: هيئة تعين المرجع في إقليم كوردستان العراق: ولكن على الرغم من عدم اكتمال ولاية القضاء الإداري في اقليم كوردستان العراق إلا انه لايمكن انكار وجود نظام القضاء المزدوج في اقليم كوردستان العراق ، لذا فإن إنشاء قضاء مختص بالنظر في الطعن المقدم على القرارات الإدارية التي ليست لها مرجع للطعن قد يؤدي إلى نشوء تنازع في الاختصاص بين القضاء الإداي و القضاء العادي، الامر الذي استوجب إنشاء جهة مختصة بحسم التنازع الحاصل بين اختصاص الجهات القضائية في اقليم كوردستان.

وهذا ما فعله المشرع في إقليم كوردستان العراق وعلى غرار قانون مجلس شورى الدولة العراقي المرقم ٦٥ لسنة١٩٧٩ المعدل ، حيث نصت المادة (الخامسة عشرة) من قانون مجلس شورى الإقليم رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ علي مايلي: (إذا تنازع اختصاص محكمة القضاء الاداري والمحكمة المدنية فيعين المرجع هيئة قوامها ستة أعضاء ثلاثة من قضاة التمييز يختارهم رئيس محكمة التمييز وثلاثة آخرون يختارهم رئيس المجلس من بين أعضائه وتجتمع الهيئة برئاسة رئيس محكمة التمييز ويكون قرارها باتاً). ولدى الرجوع إلى المادة المذكورة في إنشاء الجهة المختصة بحسم التنازع الحاصل بين القضائين العادي و الإداري نلاحظ وجود نفس الثغرات التي لاحظناها في القانون العراقي و يستوجب معالجتها. حيث نلاحظ ان المشرع في إقليم كوردستان قد سلك موقف المشرع العراقي في تحديد وتشكيل الجهة المختصة بحسم التنازع الذي يحصل في الاختصاص القضائي بين القضائين العادي و الإداري، ويقترب هذا الموقف من الأنظمة القضائية التي تهيمن فيها جهة القضاء العادي على جهة القضاء الإداري في تشكيل الهيئة المختصة بحسم التنازع. وهذا يؤثر سلباً على استقلالية القضاء الإداري ، وكان من المفروض وحفاظاً على استقلالية القضاء الإداري ان تكون الجهة المختصة بحسم التنازع جهة عليا او مستقلة على الأقل عن القضاء العادي ، مثلما نلاحظ في مصر حيث تختص المحكمة الدستورية [١]بحسم التنازع الذي يحصل بين القضائين العادي والإداري، او استحداث محكمة خاصة بحسم التنازع مثلما نلاحظ الوضع في محكمة التنازع في فرنسا و الجزائر[٢]. وعلى الأقل ان تكون رئاسة هيئة تعين المرجع دورية بين رئيس محكمة التميز و رئيس مجلس الشورى لإقليم مثلما هو الحال في لبنان[٣] و الجزائر .

---

[١] ينظر: د.اسماعيل بدوي، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٣, ص ٢٠٨، ٤٩٣. د.سعاد الشرقاوي، الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، مطبعة جامعة القاهرة و الكتاب الجامعي،١٩٨١، ص ٦٠.

[٢] انظر: جورج فودال و بيار دلفولفيه، المصدر السابق، ص ١٦٨. د.عوابدي عمار، المصدر السابق، ص ١٣٦-١٣٧.

[٣] أنظر: جورج سعد، المصدر السابق، ص ٤٨٨، د.محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت الطبعة الأولى ٢٠٠٥، ص ٤٤٣.

كما ان المشرع الكوردستاني في قانون مجلس الشورى لإقليم كوردستان في تصديه لتحديد هيئة تعين المرجع فأنه لم يذكر حالات التنازع و تنازع الاحكام و ألية فض التنازع و قواعدها الإجرائية.

وإذ كان الفقه القانوني انتقد موقف المشرع العراقي بشأن عدم استقلالية هيئة تعين المرجع و عدم تسميتها بالمحكمة وعدم ذكر حالات التنازع و و قواعد فض التنازع [١] ، فأننا نكرر هذا النقد بشأن موقف المشرع في إقليم كوردستان في صياغة المادة (الخامسة عشرة) من قانون مجلس الشورى لإقليم كوردستان المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، لأنه قد سلك مسلك موقف المشرع العراقي بهذا الشأن. ومن جهة أخرى نلاحظ ان المشرع في إقليم كوردستان العراق وبما انه قد سلك مسلك المشرع العراقي، فانه ذكر التنازع الذي يحصل بين المحاكم فقط دون ذكر الهيئات و اللجان الأخرى التي تختص بالمنازعات الإدارية والتي لاتدخل ضمن المحاكم وفقاً للمعيار الشكلي الذي يعتمد على الجانب الشكلي او تسمية الجهة التي تمارس اعمالها دون الولوج إلى موضوع العمل الذي يعتمد عليه المعيار المادي الموضوعي [٢]. وتطبيقاً لذلك قضت هيئة تعيين المرجع في احدى قراراتها برفض طلب هيئة انضباط موظفي الاقليم بتعيين الاختصاص، لأن التنازع(لم يحصل بين محكمتين و لايدخل ضمن مفهوم المحكمة هيئة انضباط موظفي الاقليم) [٣]. لاشك ان هذا الاتجاه منتقد لأن هيئة انضباط موظفي الاقليم هي محكمة وفقاً للمعيار الموضوعي –المادي. وحسناً مافعلت هيئة تعيين المرجع في قراراتها اللاحقة بتراجع عن هذا الاتجاه و اخذت بالمعيار الموضوعي عندما قبلت طلب تعيين الاختصاص من هيئة انضباط موظفي الاقليم[٤].

المطلب الثاني: التطبيقات القضائية لهيئة تعيين المرجع في إقليم كوردستان العراق

بما ان المشرع الكوردستاني وعلى غرار المشرع العراقي قد حدد اختصاص القضاء الإداري على سبيل الحصر[٥]، كما لاحظنا ذلك في المادة (١٣) من قانون مجلس الشورى لإقليم كوردستان العراق المرقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨. وان هذا الأسلوب من تحديد الاختصاص القضائي

---

[١] د.حنان محمد القيسي، تنازع الاختصاص في القضاء الإداري، المصدر السابق، ص ١٥٤، . د.رشا محمد جعفر الهاشمي ومروة موفق مهدي، المصدر السابق، ص ٤٢٩ و مايليها. سيف الدين ماجد الدفافعة، المصدر السابق، ص ١٣. علي سعد عمران ، المصدر السابق، ص ١٤٤ و مايليها.

[٢] ينظر : د.بدرخان عبدالحكيم إبراهيم، المعيار المميز للعمل القضائي، سلسلة منشورات مركز البحوث القانونية(١) في وزارة العدل لإقليم كوردستان العراق، الطبعة الأولى ٢٠٢٢، ص ١٠٣ و مايليا.

[٣] قرار المرقم ٢٤/ هيئة التنازع/ ٢٠١٣ الصادر بتأريخ ١٨/ ١٢/ ٢٠١٣ غير منشور.

[٤] مثل قرار المرقم١٠/ هيئة التنازع/ ٢٠١٩ الصادر بتأريخ ٢٧/ ٧/ ٢٠١٩ غير منشور.

[٥] أ.م.د.بدر حمادة صالح الجبوري، الباحث أنس عبدالحق إسماعيل، أساس اختصاص القضاء الإداري العراقي، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة(٦) العدد (٢) الجزء(٢) سنة ٢٠٢١، ص ١٨٤.

يتميز بالوضوح و يقلل من تنازع الاختصاص بين القضاء العادي و القضاء الإداري، و هذا ما لاحظناه فعلاً عند اطلاعنا على قرارات هيئة التنازع المشكلة وفقاً للمادة(الخامسة عشر) من قانون مجلس الشورى لإقليم كوردستان العراق المرقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨. حيث ان قرارتها قليلة نسبة بالقرارات الصادرة عن القضاء الإداري[١].

ولكن على الرغم من اتباع المشرع الكوردستاني لهذا الاسلوب في تحديد اختصاص القضاء الإداري، الا انه لا يمكن تصور عدم حصول التنازع بين القضاء الإداري و القضاء العادي، لأنه حتى بين جهات القضاء الإداري يتصور حصول التنازع في الاختصاص النوعي على الرغم من وضوح اختصاصاتها، وان الجهة العليا لجهات القضاء الإداري هي التي تختص بحسم هذا النوع من التنازع، كالمحكمة الإدارية العليا [٢] في العراق و الهيئة العامة لمجلس الشورى في إقليم كوردستان. لذا فأن المشرع مهما حاول تغطية كافة جوانب الظاهرة التي ينظمها في القانون الذي يصدر بشأنها فأن هذا التشريع يبقى قاصراُ وهذا ما عرف بالقصور التشريعي[٣]. وان التفسير سواء كان تفسير تشريعي أو فقهي او قضائي[٤] ، فهو محاولة لمعالجة القصور التشريعي. و القضاة في هيئة التنازع يحاولون من خلال عملية التفسير حسم التنازع الذي يحصل بين الجهات القضائية المختلفة. ولدى اطلاعنا على قرارات هيئة التنازع في إقليم كوردستان العراق نلاحظ اتجاهين : أولهما تطبيقي لنصوص القانون وثانيهما تفسيري في حالة غموض النصوص القانونية او عدم وجودها اصلاً وهذا ما نعرضه في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الاتجاه التطبيقي لنصوص القانون: من الاتجاه التطبيقي لهيئة التنازع في إقليم كوردستان للنصوص القانونية لاحظنا وجود قرارات كثيرة في هذا المجال، نحاول ذكر بعض تلك القرارات . حيث جاء في احدى قرارات هيئة التنازع في باكورة اعمالها مايلي:

---

[١] حيث لا يتجاوز عدد قرارات هيئة التنازع خمسة وعشرين قراراً سنوياً في اكثر حالاتها . ولدى اطلاعنا على قرارات هيئة التنازع (بعد اعطاء الاذن مشكوراً من قبل رئيس الهيئة) منذ عام ٢٠١٢ لاحظنا عدد القرارات كالآتي: ١٦ لسنة ٢٠١٢ ، و ٢٤ لسنة ٢٠١٣ و ٢ لسنة ٢٠١٤ و ٧ لسنة ٢٠١٥ و٢٣ لسنة ٢٠١٦ و ٤ لسنة ٢٠١٧ و٧ لسنة ٢٠١٨ و١٠ لسنة ٢٠١٩ و ٢١ لسنة ٢٠٢٠ و ٢٠ قرار لسنة ٢٠٢١.

[٢] د.حسين طلال مال الله العزاوي، د.مريم محمد احمد، رقابة المحكمة الإدارية العليا على تنازع الاختصاص النوعي لمحكمتي القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة(٦) المجلد (٦) العدد (٢)الجزء (٢) ٢٠٢١، ص ٢٤٣ ومايليها.

[٣] م.م.عواطف عبدالمجيد طاهر، القصور في التشريع، بحث منشور في مجلة دجلة، تصدرها كلية دجلة الجامعة، المجلد ٢ العدد ١ سنة٢٠١٩، ص ٦٣.

[٤] أ.د.احمد كيلان عبدالله، ميثم فالح حسين، دور التفسير في معالجة القصور التشريعي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق لجامعة النهرين، المجلد ٢١ العدد ٢ سنة ٢٠١٩، ص ٧٠ ومايليها.

(وجد ان القضاء العادي هي الجهة المختصة بالنظر في دعوى المدعي المنصبة على طلب الغاء الامر الوزاري المرقم (٢٦٣) في ٢٠٠٨/١/١٣ والامر الاداري المرقم (٢٨٦) في ٢٠٠٨/١/١٦ الصادرين من وزارة البلديات لاقليم كوردستان و مديرية بلديات محافظة دهوك حول انهاء خدماته كرئيس بلدية باتيل وليس القضاء الاداري و ذلك لصدور القرارين المشار اليهما قبل نفاذ قانون مجلس شورى الاقليم رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨) [١]

و كذلك في قرار آخر جاء مايلي: (وجد أن المدعى يطلب في عريضة الدعوى .. إلغاء القرار الصادر من بلدية زاخو برقم ٧٥ المؤرخ في ٢٠١١/٩/٥ ولما كانت المحكمة ألأدارية هى المختصة بالنظر فى صحة ألأوامر والقرارات ألأدارية التى تصدر من الموظفين والهيئات فى دوائر ألأقليم بعد نفاذ القانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ وتشكيل المحكمة ألأدارية والتى لم يعين مرجع للطعن فيها بناء على طعن من ذى مصلحة وتكفى إن كان هناك ما يدعو الى التخوف من إلحاق الضرر بذوى الشأن عملا بأحكام المادة الثالثة عشرة /أولا من القانون المذكور لذا واستنادا لأحكام المادة الخامسة عشرة من نفس القانون قرر احاله اضباره الدعوى على المحكمة الأدارية في أربيل .) [٢] نلاحظ في القراراين المذكورين ان هيئة التنازع قامت بالتطبيق الحرفي لنص عبارة (بعد نفاذ هذا القانون) الواردة في المادة (١٣/اولاً) و المادة (٣٥) من قانون مجلس الشورى لاقليم كوردستان العراق المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، حيث تضمن المادة الاخيرة تنفيذ القانون اعتباراً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية (وقائع كوردستان). وهو تاريخ ٢٠٠٨/١١/١٣ المنشور في جريدة وقائع كوردستان العدد ٩٣ . وفي القرار المرقم ٣/هيئة التنازع/٢٠١٣ الصادر بتأريخ٢/٥/ ٢٠١٣ جاء مايلي: (وجد أن موضوع الدعوى هو طلب عدم معارضة المدعى عليه مدير عام زراعة .... (إضافة لوظيفتهما) للمدعين في إستغلال سهامهم في القطعة المرقمة ... وحيث أن المادة الثالثة عشر من قانون مجلس شورى لأقليم كوردستان رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ قد حددت الدعاوى التى هي من إختصاص المحكمة الأدارية ولم يكن من بينها دعاوى منع المعارضة عليه قرار المحكمة الأدارية في أربيل برفض الأحالة وإعادة الدعوى الى محكمة بداءة..) [٣] .

وفي قرار المرقم ٧/هيئة التنازع/٢٠١٨ الصادر بتأريخ ٢٠١٨/١/١٨ قضت هيئة التنازع بأن: (دعوى منع المعارضة غير مستظلة باحكام المادة الثالثة عشرة /خامساً من قانون مجلس

[١] رقم القرار ٧/ هيئة التنازع/ ٢٠١٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٢/٨/٥ غير منشور.
[٢] رقم القرار ٩/ هيئة التنازع/ ٢٠١٢ الصادر بتأريخ ٩/ ٩/ ٢٠١٢ غير منشور.
[٣] غير منشور.

الشورى لاقليم كوردستان رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨). وهذان القراران تضمنا تطبيقا لنصوص قانون مجلس الشورى الذي لم ينص على اختصاص القضاء الإداري بدعوى منع المعارضة. مع الإشارة ان القضاء العادي في العراق قبل إنشاء القضاء الإداري كان يبسط رقابته على اركان القرار الإداري عن طريق دعوى منع المعارضة[١]. وفي القرار المرقم ٤/ هيئة التنازع / ٢٠١٣ الصادر بتأريخ ٢/٥/ ٢٠١٣ اعتبرت الهيئة ان إمتناع المدعى عليهما (إضافة لوظيفتهما) عن صرف محتويات المستندات موضوع الدعوى نقدا وطلب المدعى الحكم بألزامهما بصرفها من اختصاص القضاء العادي المتمثل بمحكمة البداءة، لأن (المادة الثالثة عشر من قانون مجلس شورى لأقليم كوردستان رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ قد حددت الدعاوى التى هي من إختصاص المحكمة الأدارية حصرا ولم يكن من بينها النزاع الناشيء عن الحقوق المالية) [٢].

في قرار آخر لهيئة التنازع جاء تطبيقاً لأحكام الفقرة سابعاً من المادة الثالثة عشر من قانون مجلس شورى أقليم كوردستان العراق المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ المتعلقة باعتبار امتناع الإدارة كقرار سلبي، حيث قضت الهيئة بما يلي: (وجد أن دعوى المدعي تنصب على المطالبه بتوحيد قطعتين متجاورتين مسجلتين بأسمه في سجلات دائرة التسجيل العقاري وأن البلدية تمتنع عن أجراء التوحيد دون مبرر لذا فان الدعوى و بتلك الكيفية تندرج ضمن أحكام الفقرة سابعاً من المادة الثالثة عشر من قانون مجلس شورى أقليم كوردستان العراق المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ لذا فان النظر فيها يكون من قبل القضاء الأداري ..) [٣]

وقد يكون اتجاه تطبيقي لهيئة التنازع لنصوص قانونية أخرى ايضاً ، حيث انه في القرار المرقم ١/ هيئة التنازع/٢٠١٧ الصادر بتأريخ ٢٠١٧/٣/٢٧ اعتبرت هيئة التنازع عدم اختصاص القضاء الإداري بالمطالبة بالتعويض عن قرارات إطفاء حق التصرف و ذلك لأن المادة الرابعة من قانون إطفاء وافراز الأراضي داخل حدود البلديات رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ الصادر عن برلمان كوردستان قد حددت مرجع الطعن في القرارات الصادرة في طلب التعويض بمحاكم البداءة.

كما و قضت هيئة التنازع بعدم اختصاص القضاء الإداري بعقد الايجار المبرم بين المدعي و المدعى عليه إضافة لوظيفته عملاً باحكام المادة الثالثة عشرة من قانون محلس الشورى لإقليم كوردستان[٤]. وهكذا يتبين لنا ان حسم التنازع لدى هيئة التنازع يتم عن طريق تطبيق النصوص

---

[١] خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير قدمت إلى كلية القانون بجامعة بغداد سنة ١٩٧٦، ص٦٤.

[٢] غير منشور.

[٣] رقم القرار ١٦/ هيئة التنازع / ٢٠١٢ الصادر بتأريخ ٣١/ ٢٠١٢/١٢ غير منشور.

[٤] رقم القرار٣/ هيئة التنازع / ٢٠١٨ الصادر بتأريخ ٤/٢٣/ ٢٠١٨ غير منشور.

القانونية ، و هذا ما لا يحتاج إلى اجتهادات القضاء ، لأن الاجتهاد القضائي عادة يكون في غياب النص الذي يحكم الدعوى ، لأنه "لا مساغ للاجتهاد في مورد النص" [١]، كما جاء ذلك في المادة الثانية من القانون المدني العراق رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.

الفرع الثاني: الاتجاه التفسيري القضائي: ان النقص في اعمال الانسان امر بديهي ، لأن الكمال لله عز وجل وحده، والقانون او التشريع كعمل إنساني لا يخلو من النقص. وان الفقيه القانوني الفرنسي فرانسوا جيني (١٨٦١–١٩٥٩) وضع آلية مباشرة لعلاج النقص في القانون (التشريع) و ذلك عن طريق التفسير، عندما يعرض على القاضي نزاع ما فإنه يبحث في القانون لايجاد قاعدة قانونية تحكم النزاع المعروض عليه، و هو يفسر القاعدة القانونية لمعرفة مدى إمكانية تطبيقها على النزاع [٢].

ان التفسير القضائي للقوانين (هو الذي يتولاه القضاة أثناء نظرهم في الدعاوى)[٣] بما ان القضاة اثناء البت في الدعاوى فأنهم بالاصل يطبقون القانون، ولكن كل تطبيق للقانون لابد ان تسبقه عملية التفسير، ولكن عند تطبيق النصوص القانونية الواضحة يغلب مفهوم التطبيق على التفسير اما في حالة تطبيق النصوص القانونية الغامضة او الناقصة او عند اصدار الحكم دون وجود النص القانوني فعند ذلك تبرز عملية التفسير القضائي، و من هنا تظهر المبادئ القضائية التي تعتبر في مجال القضاء الإداري المصدر الأساسي للقانون الإداري، بخلاف الوضع بالنسبة للقضاء العادي[٤]. وان رئيس وأعضاء هيئة التنازع اثناء البت في طلب التنازع فأنهم بالاصل يطبقون القانون، ولكن قد لا يجدون في النصوص القانونية الصريحة ما يحكم موضوع الدعوى، لذا فأنهم يجتهدون او قد يفسرون قانون بقانون آخر ، وعند ذلك يبرز الدور التفسيري لقضاء هيئة التنازع ، وهذا ما نلاحظه في بعض احكامها. حيث جاء في احد احكام هيئة التنازع مايلي : (.. تبين أن موضوع الدعوى وبموجب عريضتها يتضمن طلب تصحيح

---

[١] هذا بخصو النصوص القطعية الدلالة التي ليس فيها لبس او غموض، فهي قطعية من حيث دلالتها و ثبوتها، اما اذا كان النص غير واضح او غامض بحيث يحتمل اكثر من الوجه في التطبيق او التفسير، فأن الاجتهاد لابد من مع وجود النص لفهمه ومعرفة تطبيقه . ينظر: أ.د. حيدر فليح حسن، زينة عبدالحكيم عبدالرضا، الاجتهاد القضائي وضوابطه، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، مجلة علمية محكمة نصف سنوية تصدر عن كلية القانون بجامعة بغداد، مجلد ٣٦ عدد ٣ (٢٠٢١): العدد الخاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا الجزء الثالث/ المجلد ٣٦/ كانون الاول / ٢٠٢١، ص ٧٩٤.

[٢] د.وائل حسن عبد الشافي، مشكلة النقص في القانون، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٢٠٣.

[٣] د.محمد شريف احمد، نظرية تفسير النصوص المدنية، مطبعة وزارة الأوقاف و الشؤون الدينية، بغداد ١٠٨١، ص ١٧.

[٤] اذا كان القضاء مصدراً رسمياً للقانون في الشرائع القديمة ، اما في بعض القوانين الحديثة تحول إلى مصدر تفسيري، خاصة في الأنظمة اللاتينية، اما في الأنظمة الانجلوسكسونية فلايزال القضاء مصدر رسمي . ينظر: د.انور سلطان، المبادئ القانونية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ٢٠٠٥، ص ١٥٨.

أسم الجد الصحيح للمدعي في سجلات التسجيل العقاري والتي تم تصحيحه بموجب القرار المرقم ٧٩٦ في ١٩٧٣/٤/٤ من قبل مديرية الأحوال المدنية في أربيل فكان المقتضى على المدعى عليه أضافة لوظيفته أتخاذ الأيجاب القانوني بشأنه عملاً بأحكام المادة ٦٨ قانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ المعدل وأن أمتناع المدعى عليه أضافة لوظيفته عن أتخاذ القرار المناسب بشأن الطلب أعلاه يندرج ضمن أحكام المادة الثالثة عشر/سابعاً قانون مجلس شورى الأقليم رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ والحالة هذه يكون نظر الدعوى من أختصاص المحكمة الأدارية في أربيل). [١] وفي قرار آخر جاء مايلي (تبين أن موضوع الدعوى وبموجب وبموجب عريضتها يتضمن طلب تصحيح أسم مورث المدعي في سجلات التسجيل العقاري بجعله ن. ع. أ ج بدلاً من ن. ع ش الحاج أ والحالة هذه تكون الدعوى مستظلة بأحكام المادة ٦٧ قانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ المعدل وليست المادة ٦٨ منه لأن طلب المدعي بأزاله (ش.. الحاج) وأضافه (الج..) يتطلب أجراء التحقيقات المستفيظه لعدم تبدل المالك أو صاحب الحق العينى وبالتالى يكون النظر فيها من أختصاص محكمة البداءة) [٢] .

يتبين من القرارين ان هيئة التنازع قد فسرت قانون مجلس الشورى بقانون التسجيل العقاري ، و اعتبرت امتناع دائرة التسجيل العقاري بشأن مايقع تحت حكم المادة (٦٨) [٣] من قانون التسجيل العقاري المرقم (٤٣) لسنة ١٩٧١ يكون من اختصاص القضاء الإداري ، اما ما يقع تحت حكم المادة (٦٧) [٤] من القانون ذاته يكون من اختصاص القضاء العادي.

وفي قرار آخر اجتهدت الهيئة واعتبرت ان الطعن في امتناع الدائرة عن تجديد عقد التوظيف من اختصاص القضاء الإداري[٥]. كما اخضعت هيئة التنازع لاختصاص القضاء الإداري طلب التعويض عن الاضرار الناجمة من عدم تنفيذ قرار المحكمة الإدارية[٦]. و كذلك اخضاعها لاختصاص القضاء الإداري الطعن بعدم إدراج اسم الأشخاص في قائمة المشمولين بالتعويض

---

[١] رقم القرار / ٥/ هيئة التنازع / ٢٠١٣ الصادر بتأريخ ٢٠١٣/٥/٢٧ غير منشور.

[٢] رقم القرار ٧/ هيئة التنازع / ٢٠١٣ الصادر بتأريخ /٢٠١٣/٥/٢٧ غير منشور.

[٣] تنص المادة (٦٨) من القانون التسجيل العقاري على ما يلي: " يصحح بقرار من رئيس دائرة التسجيل العقاري الخطأ المادي الذي سببته الجهات الرسمية في التسجيل اذا كان مخالفاً للوثائق والمستندات او السجلات التي استند اليها في التسجيل بشرط عدم تبدل المالك او صاحب الحق العيني".

[٤] تنص المادة (٦٧) من القانون التسجيل العقاري على ما يلي " يصحح السجل العقاري استناداً الى حكم قضائي حائز درجة البتات او الى قرار قانوني له قوة الحكم."

[٥] رقم القرار٢/ هيئة التنازع / ٢٠١٥ الصادر بتأريخ ٢٠١٥/٦/٢ غير منشور.

[٦] رقم القرار٤/ هيئة التنازع / ٢٠١٥ الصادر بتأريخ ٢٠١٥/٧/٢٩ غير منشور.

[١]. وكذلك قرارها باعتبار (طلب المدعي بإعادة فتح المطعم الذي تم غلقه بقرار إداري من المدعى عليه إضافة لوظيفته من اختصاص القضاء الإداري)[٢].

هذا وان هيئة التنازع اعتبرت (احتساب الخدمة التقاعدية مستظل باحكام المادة الخامسة من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ المعدل) [٣].

كما قضت هيئة التنازع باختصاص (محكمة العمل و ليست المحكمة الإدارية بطلب المدعي بإلغاء الامر الصادر عن المدير الإقليمي لمصرف....فرع العراق إضافة لوظيفته بأنهاء عقد العمل المبرم بين المدعي و المدعى عليه إضافة الى وظيفته) [٤].

وهكذا نلاحظ ان هيئة التنازع في إقليم كوردستان العراق اجتهدت في العديد من احكامها عند حسم التنازع بين القضائين العادي والإداري.

الخاتمة: في ختام بحثنا هذا نذكر اهم الاستنتاجات التي توصلنا اليها و نقدم بعض التوصيات التي تمخضت اثناء البحث:

اولاً: الاستنتاجات:

نستنتج من هذا المبحث مايلي:

١- ان المشرع العراقي في القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ (قانون االتعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩)، عالج المشرع مسأله حسم التنازع بين القضاء العادي و القضاء الإداري من خلال تشكيل هيئة سميت بهيئة تعيين المرجع قوامها ستة أعضاء موزعة بين أعضاء محكمة التمييز ومجلس الشورى بالتساوى ورئاسة الهيئة تكون لرئيس محكمة التمييز. ولقد انتقدنا موقف المشرع العراق لهذا التظيم بشأن حسم التنازع بين القضائين العادي و الإداري.

٢- بصدور القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ المعروف بقانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة حصل تطور كبير في هيكل القضاء الإداري العراقي من حيث انشاء المحكمة الاداية العليا و انشاء كل من محكمة القضاء الإداري و محكمة قضاء الموظفين في اربع مناطق في العراق. وفيما يتعلق بتنازع الاختصاص تم تنظيمه في الفقرة الثانية عشرة من المادة الخامسة من قانون التعديل الخامس ، ورغم الانتقادات

---

[١] رقم القرار٢٣/ هيئة التنازع / ٢٠١٦ الصادر بتأريخ ١٢/١٨/ ٢٠١٦ غير منشور.
[٢] رقم القرار١٢/ هيئة التنازع / ٢٠١٦ الصادر بتأريخ ١٢/١٩/ ٢٠١٦ غير منشور.
[٣] رقم القرار٥/ هيئة التنازع / ٢٠١٨ الصادر بتأريخ ١٠/١٧/ ٢٠١٨ غير منشور.
[٤] رقم القرار١/ هيئة التنازع / ٢٠١٨ الصادر بتأريخ ١/٢٣/ ٢٠١٨ غير منشور.

الموجهة الى الفقرة رابعا من المادة السابعة من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة ، الا ان النص المماثل الوارد في التعديل الخامس جاء بنفس الصيغة وبنفس العبارات وتضمن فقط اضافة عبارة (محكمة قضاء الموظفين)، ولذلك فان مااوردناه من انتقادات على التعديل الثاني ينطبق تماما على التعديل الخامس.

٣- ان النظام القضائي في اقليم كوردستان العراق كان نظاماً موحداً لحين صدور قانون مجلس الشورى لاقليم كوردستان العراق رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ ، والذي تم تشريعه بصورة تشبه الى حد كبير وفي عدة جوانب ما ورد في قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة العراقي.

٤- ان القضاء الاداري في اقليم كوردستان يتكون من الهيئة العامة لمجلس الشورى لإقليم كوردستان العراق و هيئة انضباط موظفي الاقليم والمحاكم الإدارية.

٥- ان الأساس التشريعي لحسم التنازع بين القضائين العادي و الإداري في إقليم كوردستان العراق هو المادة (الخامسة عشرة) من قانون مجلس شورى الإقليم رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ ، التي أسست هيئة تعيين المرجع على شاكلة قانون مجلس الدولة العراقي المعدل ، لذا هنا أشرنا إلى نفس الملاحظات التي أبديناها بشأن تشكيل تلك الهيئة في العراق .

ثانياً: التوصيات:

١-من الضروري توسيع ولاية القضاء الإداري العراقي وعدم الاكتفاء باختصاصه الحالي المقيد والذي يقتصر على النظر في الطعن في القرارات الإدارية التي ليس لها مرجع للطعن، ونرى بانه قد حان الوقت لتعديل قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ بجعل ولاية القضاء الاداري ولاية عامة شاملة بحيث يختص بالنظر في كافة المنازعات الإدارية بما في ذلك المنازعات المتعلقة بالعقود الادارية والاعمال المادية للادارة.

٢-ضرورة تعديل قانون مجلس الدولة العراقي بخصوص هيئة تعيين المرجع بالاستفادة من النظم القانونية التي تعطي صلاحية البت في التنازع الحاصل بين القضائين العادي و الإداري إلى جهة عليا او محكمة عليا متخصصة لا يسيطر عليها أي من الجهتين القضائيتين، ونوصي في هذا المجال تشكيل محكمة عليا تسمى بمحكمة التنازع تتكون من ثلاثة اعضاء من قضاة محكمة التمييز وثلاثة اعضاء من مستشاري مجلس الدولة، وعضو احتياط من كل من محكمة التمييز ومجلس الدولة، على ان تكون رئاسة هذه المحكمة دورية ويتناوب عليها كل من رئيس محكمة التمييز ورئيس مجلس الدولة لمدة سنة واحدة او ثلاث سنوات لكل مرة.

٣- كما نوصي بان يتضمن التعديل المقترح للقانون كل حالات التنازع بشكليها السلبي والايجابي، وعلى ان يتم تفصيل الاجراءات الواجب اتخاذها عند وقوع التنازع الايجابي.

٤- ويلاحظ بان النصوص الحالية ذات العلاقة لم تتطرق الى مسألة تناقض الاحكام، لذا نوصي بان يتم النص في التعديل المقترح للقانون على اناطة اختصاص النظر في تنازع الاحكام بهيئة تعيين المرجع في العراق او ما يحل محلها.

٥-تعديل قانون مجلس الشورى لإقليم كوردستان رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ بحيث يجري توسيع اختصاصه من الاختصاص المقيد والمعمول به حاليا الى الاختصاص التام والشامل بما في ذلك النظر في المنازعات المتعلقة بالعقود الادارية واعمال الادارة المادية.

٦- تعديل المادة (الخامسة عشرة) من قانون مجلس شورى الإقليم بحيث يشمل اختصاص هيئة تعيين المرجع حالات التنازع الايجابي وتناقض الاحكام بين القضائين العادي و الإداري وعلى ان يتضمن القواعد والاجراءات اللازمة لكيفية ممارسة هذه الاختصاصات.

٧-لغرض ضمان حيادية هيئة تعيين المرجع في اقليم كوردستان وحفظ التوازن بين القضائين الاداري والعادي نقترح ان تكون رئاسة هيئة تعيين المرجع بالتناوب بين رئيس محكمة التمييز و رئيس مجلس الشورى لسنة واحدة او ثلاث سنوات لكل مرة اسوة ببعض الدول مثل لبنان والجزائر.

المصادر

اولاً: الكتب:

١. د.انور سلطان، المبادئ القانونية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ٢٠٠٥.
٢. د.بدرخان عبدالحكيم إبراهيم، المعيار المميز للعمل القضائي، سلسلة منشورات مركز البحوث القانونية(١) في وزارة العدل لإقليم كوردستان العراق، الطبعة الأولى ٢٠٢٢.
٣. جورج فودال و بيار دلفولفيه، القانون الإداري ، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، بيروت ٢٠٠١.
٤. جورج سعد، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، بيروت ٢٠٠٤.
٥. د. حنان محمد القيسي، تنازع الاختصاص في القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠١٩.
٦. خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير قدمت إلى كلية القانون بجامعة بغداد سنة ١٩٧٦.
٧. علي سعد عمران ، القضاء الاداري العراقي و المقارن، مكتبة السنهوري، بغداد ٢٠١١.
٨. د.محمد شريف احمد، نظرية تفسير النصوص المدنية، مطبعة وزارة الأوقاف و الشؤون الدينية، بغداد ١٠٨١، ص ١٧.
٩. د.محمد علي ال ياسين –القانون الاداري – المبادىء العامة في نظرية المرافق العامة، الضبط الاداري، القضاء الاداري – المكتبة الحديثة للطباعة والنشر – بيروت – الطبعة الاولى .
١٠. د.وائل حسن عبد الشافي، مشكلة النقص في القانون، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٢٠٣.

ثانياً: الرسائل والابحاث

١. ا.د.احمد خورشبد حميدي المفرجي، م.م. سينم صالح محمد، مستقبل القضاء الإداري في ضوء التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية بجامعة كركوك، المجلد ٤، العدد ١٥، سنة ٢٠١٥.
٢. أ.د.احمد كيلان عبدالله، ميثم فالح حسين، دور التفسير في معالجة القصور التشريعي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق لجامعة النهرين، المجلد ٢١ العدد ٢ سنة ٢٠١٩.
٣. سيف الدين ماجد الدفافعة ، هيئة تعيين المرجع في ظل احكام قانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ ، رسلة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة بيروت العربية ، بيروت – لبنان ٢٠٢١.
٤. د.رشا محمد جعفر الهاشمي ومروة موفق مهدي – الجهة المختصة بحل اشكاليات تنازع الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء العادي في العراق – مجلة العلوم القانونية –كلية القانون - جامعة بغداد – العدد الخاص بالتدريسيين وطلبة الدراسات العليا – (١) ٢٠٢٠ .
٥. ختال هاجر، تدخل الأمم المتحدة لوقف انتهاكـات حقـوق إنسان في كوردستان العراق عام ١٩٩١، رسالة ماجستير قدمت إلى كلية الحقوق بجامعة باجي مختار عنابة الجزائرية سنة ٢٠١٠-٢٠١١ .
٦. خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير قدمت إلى كلية القانون بجامعة بغداد سنة ١٩٧٦.
٧. د.حسين طلال مال الله العزاوي، د.مريم محمد احمد، رقابة المحكمة الإدارية العليا على تنازع الاختصاص النوعي لمحكمتي القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة(٦) المجلد (٦) العدد (٢)الجزء (٢) ٢٠٢١.
٨. م.م.عواطف عبدالمجيد طاهر، القصور في التشريع، بحث منشور في مجلة دجلة، تصدرها كلية دجلة الجامعة، المجلد ٢ العدد ١ سنة٢٠١٩.
٩. القاضي الدكتور عثمان ياسشين علي، التطور التشريعي للقضاء الإداري في العراق ومواكبته في إقليم كوردستان. بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي القانوني الرابع لكيلة القانون بجامعة تيشك (ILIC2009 في أربيل منشور في الجزء الاول من وقائع المؤتمر.
١٠. سيف الدين ماجد الدفافعة، هيئة تعين المرجع في العراق في ظل قانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ ، رسالة ماجستير قدمت إلى قسم القانون العام في كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة بيروت العرابية ، سنة ٢٠٢١.

ثالثاً:القوانين

١. قانون مجلس شورى الدولة العراقي المرقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل بقانون المرقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ و القانون المرقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.
٢. قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.
٣. قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.
٤. قانون مجلس الشورى لاقليم كوردستان العراق المرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨