Judicial Jurisdiction of the Iraqi State Council: A Comparative Study with The Saudi Board of Grievances

Ali Mukhlif Hammad Fayadh
Department of Law, Al-Maarif University College, Ramadi, Iraq
ali.mukhlif@uoa.edu.iq

KEYWORDS: **Iraqi State Council, Saudi Board of Grievances, Judicial Jurisdiction.**

https://doi.org/10.51345/.v35i1.858.g429

ABSTRACT:

Judicial oversight is one of the most important safeguards to ensure the principle of legality, which requires that the administration respect the law in its actions and decisions. Respect for the law by the administration can only be achieved through judicial oversight of its activities. This oversight is one of the strongest contemporary guarantees to uphold the principle of legality. States regulate judicial oversight of administrative actions in two main ways: the first involves establishing a single judicial entity responsible for resolving all disputes, including administrative disputes (known as the unified judiciary system), while the second approach establishes two separate judicial bodies, one responsible for resolving administrative disputes and the other for civil disputes among individuals subject to private law (known as the dual judiciary system). Iraq adopted the dual judiciary system when the Administrative Judiciary Court was established in 1989. On the other hand, in the Kingdom of Saudi Arabia, the creation of the Administrative Judiciary was linked to the establishment of the Board of Grievances in 1373 AH (1953 AD).

الاختصاص القضائي لمجلس الدولة العراقي دراسة مقارنة مع ديوان المظالم السعودي

م.د. علي مخلف حماد فياض
قسم القانون، كلية المعارف الجامعة، الرمادي، العراق
ali.mukhlif@uoa.edu.iq

الكلمات المفتاحية | مجلس الدولة العراقي، ديوان المظالم السعودي، الاختصاص القضائي.

https://doi.org/10.51345/.v35i1.858.g429

ملخص البحث:

تُعد الرقابة القضائية من أهم ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، الذي من مقتضياته أن تحترم الإدارة في أعمالها وتصرفاتها أحكام القانون، ولن يتأتى احترام الإدارة للقانون إلا بفرض رقابة قضائية على أعمالها، إذ تعد هذه الرقابة من أقوى الضمانات المعاصرة لتحقيق مبدأ المشروعية، وتعتمد الدول في تنظيم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أحد نظامين: الأول يكتفي بإنشاء جهة قضائية واحدة تختص بالفصل في جميع المنازعات بما فيها المنازعات الإدارية ويعرف (بنظام القضاء الموحد)، أما الثاني فيذهب إلى إنشاء جهتين قضائيتين تختص أحداهما بالفصل في المنازعات الإدارية وتختص الثانية بالمنازعات المدنية بين أشخاص القانون الخاص ويعرف (بنظام القضاء المزدوج). وقد صار العراق من الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج منذ استحداث محكمة القضاء الإداري عام 1989، أما في المملكة العربية السعودية فقد ارتبطت نشأة القضاء الإداري باستحداث ديوان المظالم عام 1373هـ/1953م.

المقدمة:

الدولة القانونية هي التي يتحقق فيها مبدأ المشروعية الذي يعني خضوع الجميع حكاماً ومحكومين للقانون، ومن مقتضيات هذا المبدأ أن تلتزم الإدارة في أعمالها وتصرفاتها احترام أحكام القانون، ولن يتأتى احترام الإدارة للقانون إلا بفرض رقابة قضائية على أعمالها، إذ تعد هذه الرقابة من أقوى الضمانات المعاصرة لتحقيق مبدأ المشروعية، وفي هذا السياق، يعمل القاضي الإداري على الموازنة بين حماية حقوق الأفراد ومتطلبات الإدارة لإداء وظيفتها في سبيل تحقيق المصلحة العامة.

وقد انقسمت الدول في تنظيم رقابة القضاء على أعمال الإدارة على قسمين: القسم الأول: يكتفي بإنشاء جهة قضائية واحدة تختص بالفصل في جميع المنازعات بما فيها المنازعات الإدارية ويعرف (بنظام القضاء الموحد)، أما القسم الثاني: يذهب إلى إنشاء جهتين قضائيتين تختص أحداهما بالفصل في المنازعات الإدارية وتختص الثانية بالمنازعات المدنية بين أشخاص القانون الخاص ويعرف (بنظام القضاء المزدوج).

واعتمد العراق بدايةً نظام القضاء الموحد، إلا أن الأمر ما كان له ليستمر إذ بدأ المشرع العراقي يتجه نحو الأخذ بنظام القضاء المزدوج منذ استحداث محكمة القضاء الإداري عام 1989، وعزز المشرع من دور القضاء الإداري إذ منحه الاستقلال عن السلطة التنفيذية عام 2017.

أما في المملكة العربية السعودية فقد نشأ القضاء الإداري منذ نشأة ديوان المظالم عام 1373هـ/1953م والذي يمارس دوره في نطاق القضاء الإداري بوصفه سلطة قضائية مستقلة.

أهمية البحث:

تظهر أهمية موضوع البحث من خلال الفكرة الجوهرية التي يناقشها وهي الوقوف على الاختصاص القضائي لمجلس الدولة العراقي، ومدى قدرته في أن يكون حامياً لحقوق الأفراد وحرياتهم ويحقق التوازن بين مصلحة الإدارة العامة ومصالح الأفراد، في ظل النظم القانونية المتعاقبة التي حدت من دور المجلس لاسيما في جانبه القضائي من ناحية تنظيمه واختصاصه، ومحاولة تعزيز دور محاكم المجلس بالفصل في المنازعات الإدارية والارتقاء به إلى مصاف الدول التي تبنت ازدواجية النظام القضائي.

مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث في الإجابة على السؤال الآتي: هل يمكن لقضاء إداري حديث النشأة وحديث التحرر من هيمنة السلطة التنفيذية أن يكون حامياً لحقوق الأفراد من تغول السلطة ويحقق التوازن بين مصلحة الإدارة العامة ومصالح الأفراد، في ظل نظام قانوني حد كثيراً من اختصاصات هذا القضاء وقيده بالفصل في منازعات معينة جاءت على سبيل الحصر.

منهج البحث:

نعتمد في بحثنا هذا المنهج التحليلي والمنهج المقارن، من خلال دراسة اختصاص محاكم مجلس الدولة العراقي في نظر المنازعات الإدارية بالاستناد إلى التشريعات وتحليل الواقع في العراق واستقصاء آراء الفقهاء وأحكام القضاء بشأن موضوع البحث، ومقارنة ذلك بتجربة ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية.

هيكلية البحث:

بهدف دراسة موضوع البحث من جميع جوانبه سنعمل على بيان مبادى التنظيم القضائي في العراق والسعودية في مبحث أول، ثم نبين ومن خلال ثلاثة مباحث اختصاص القضاء الإداري في العراق

والسعودية بالنظر في صحة القرارات الإدارية، ثم في شؤون الوظيفة العامة، وأخيراً في منازعات العقود الإدارية والتعويض الإداري.

المبحث الأول: مبادى التنظيم القضائي في العراق والسعودية

نقسم هذا المبحث على مطلبين، ندرس في الأول الهيآت القضائية في مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي، وفي الثاني الفصل بتنازع الاختصاص في القضاءين.

المطلب الأول: الهيآت القضائية في مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي

يضم مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي عدداً من المحاكم نتولى بيانها من خلال فرعين نخصص الأول لمحاكم مجلس الدولة العراقي، والثاني لمحاكم ديوان المظالم السعودي.

الفرع الأول: محاكم مجلس الدولة العراقي

أُنشأ مجلس شورى الدولة العراقي بمقتضى القانون رقم (65) لسنة 1979 المعدل، ليحل محل ديوان التدوين القانوني، وكان يختص بالصياغة القانونية والرأي والفتوى فقط[1]، وأضيف له الاختصاص القضائي بموجب قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم (106) لسنة 1989[2] الذي استحدث لأول مرة محكمة القضاء الإداري، لذا يرى البعض[3] أن القضاء الإداري نشأ في العراق بإنشاء هذه المحكمة[4]، وبصدور القانون رقم (71) لسنة 2017 تغير اسمه إلى مجلس الدولة، وأصبح "هيأة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية" ليختص بوظائف القضاء الإداري والإفتاء والصياغة، وذلك امتثالاً لنص المادة (101) من دستور جمهورية العراق لعام 2005[5]، وتجسيداً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي اعتمده الدستور المذكور.

ويضم المجلس عدداً من المحاكم التي تتولى مهمة الفصل في المنازعات الإدارية وهي:

أولا: المحكمة الإدارية العليا

مقرها في بغداد وتنعقد برئاسة رئيس مجلس الدولة أو من يخوله من المستشارين وتضم في عضويتها (6) ستة مستشارين و (4) أربعة من المستشارين المساعدين[6]، وتختص بالنظر في "الطعون المقدمة على القرارات والأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين"[7]، وتمارس تجاه هذه الطعون ذات الاختصاصات التي قررها "قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969" لمحكمة

التمييز الاتحادية[8]، وتقوم المحكمة بهذا الدور بوصفها محكمة قانون لا محكمة وقائع، وتختص أيضاً بالفصل في تنازع الاختصاص وتعارض الأحكام بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين[9].

ثانيا: محكمة القضاء الإداري

أُنشأت لأول مرة استناداً لحكم المادة (7) من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979، الصادر بالقانون رقم (106) لسنة 1989، وتم تشكيل المحكمة بموجب بيان وزير العدل رقم (4) الصادر بتاريخ 1990/1/7[10]، وكان تشكيلها على النمط نفسه الذي أُنشأت عليه محكمة القضاء الإداري في مصر[11]، وباشرت أعمالها في 1990/1/10[12]، وبمقتضى التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة تشكل المحكمة "برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الإداري أو مستشار وعضوين من المستشارين أو المستشارين المساعدين، في أربع مناطق هي: المنطقة الشمالية في الموصل، منطقة الوسط في بغداد، منطقة الفرات الأوسط في الحلة، المنطقة الجنوبية في مدينة البصرة"[13].

وبداية تشكيل المحكمة عام 1989، حدد المشرع اختصاصها بالنظر في صحة القرارات الإدارية فقط، وكان اختصاصها محدوداً ومقيداً بدرجةٍ كبيرة[14]، إذ أخرج المشرع من اختصاصها أعمال السيادة والقرارات التي تتخذ تنفيذاً لتوجيهات رئيس الجمهورية والقرارات التي عين مرجعاً للتظلم منها أو الطعن فيها[15]، إلا أن دستور جمهورية العراق النافذ عام 2005[16] نص في المادة (100) على أن: "يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن"، وبناءً عليه صدر "القانون رقم (17) لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة" الذي جاء متماشياً مع الدستور، إذ أعطى للمحكمة اختصاص الفصل في جميع القرارات الإدارية و لم يستثنِ من ذلك سوى تلك القرارات التي لم يعين مرجعاً للطعن فيها[17].

ثالثا: محكمة قضاء الموظفين

أنشأت بمقتضى "التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013" لتحل محل مجلس الانضباط العام[18]، وتشكل بذات الصيغة التي تشكل بها محكمة القضاء الإداري وفي ذات الأماكن[19]، وتختص بالفصل في "الدعاوى التي يقيمها الموظفون على دوائر الدولة والقطاع العام المتعلقة بحقوق الخدمة والعقوبات الانضباطية"[20].

الفرع الثاني: محاكم ديوان المظالم السعودي

أُنشأ ديوان المظالم السعودي بموجب نظام[21] شعب مجلس الوزراء لعام 1373هـ/1953م[22]، وفي عام 1374هـ صدر نظام خاص لديوان المظالم بمقتضاه أصبح الديوان كياناً مستقلاً يتمتع ببعض الاختصاصات القضائية[23]، إلا أنه ما زال في هذه المرحلة جهاز استشاري معاون للسلطة التنفيذية[24]. وبموجب النظام رقم (م/51) الصادر بتاريخ 1402/7/17هـ/1982م أصبح ديوان المظالم هيأة قضاء إداري مستقلة مرتبطة مباشرة بالملك[25]، وأصبحت قراراته باتة من دون حاجة إلى تصديق من أحد[26]، وبذلك بدأ عصر القضاء المزدوج في المملكة[27]، وتعزز دور الديوان كهيأة قضاء إداري بصدور نظام ديوان المظالم رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل، الذي نص على أن: "ديوان المظالم هيأة قضاء إداري مستقلة، يرتبط مباشرة بالملك، ويكون مقره مدينة الرياض..."[28].

ونشير إلى أن ديوان المظالم ليس له اختصاص في جانب الصياغة والرأي والفتوى، وإنما اختصاصه قضائي فقط، إذ يضم الديوان عدداً من المحاكم تختص بالفصل في المنازعات الإدارية وهي:

أولا: المحكمة الإدارية العليا

مقرها في مدينة الرياض وتؤلف من رئيس وعدد كاف من القضاة بدرجة رئيس محكمة استئناف[29]، وتختص بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية[30]، وتختص أيضاً بالفصل في تعارض الأحكام بشأن نزاع خلافًا لحكم آخر سبق أن صدر بين طرفي الدعوى[31]، وذلك في حالة صدور حكمين متناقضين نهائيين من محكمتين من محاكم الديوان[32]، وكذلك تختص بالفصل في تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان[33].

ونرى بان التنازع بين محاكم الديوان لا يكون إلا من حيث الاختصاص المكاني وذلك لعدم وجود محاكم درجة أولى في ديوان المظالم سوى المحاكم الإدارية، التي تختص بنظر جميع المنازعات الإدارية بحسب ما أقرته المادة (13) من نظام ديوان المظالم رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل، عليه لا يتصور وقوع التنازع من حيث الاختصاص الموضوعي بين محاكم الديوان، ومن ثمَّ لا يكون التنازع إلا من ناحية الاختصاص المكاني سواء بين محاكم الدرجة الأولى (المحاكم الإدارية) مع بعضها، أو بين محاكم الدرجة الثانية "محاكم الاستئناف الإدارية" مع بعضها.

ثانيا: محاكم الاستئناف الإدارية

تمثل الدرجة الثانية للتقاضي أمام ديوان المظالم، وتتشكل كل محكمة استئناف من مجموعة من الدوائر قوام كل دائرة ثلاثة قضاة[34]، وبحسب آلية العمل التنفيذية لنظام القضاء ونظام ديوان المظالم فإنه يوجد أربع محاكم استئناف في: الرياض وجدة والدمام وأبها[35]، أما الآن فيوجد سبع محاكم بمختلف مناطق المملكة[36]، وتختص بنظر طلبات الاستئناف في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من المحاكم الإدارية[37].

ثالثا: المحاكم الإدارية

بموجب نظام ديوان المظالم النافذ رقم (م/78) لسنة 1428هـ تم تحويل فروع الديوان في مناطق المملكة إلى محاكم إدارية، وتمثل حالياً محاكم الدرجة الأولى في القضاء الإداري في المملكة، وتؤلف دوائر المحاكم الإدارية من ثلاثة قضاة، ويجوز أن تكون من قاضٍ واحد[38]، ولها الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية، ويوجد ست عشرة محكمة إدارية موزعة على جميع مناطق المملكة.

رابعا: محاكم التنفيذ الإدارية

استحدثت محاكم التنفيذ الإدارية بمقتضى "نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/15) بتاريخ 1443/1/27ه/2021م"، وتؤلف من رئيس وعدد كاف من القضاة، وتباشر اختصاصاتها من خلال دوائر تُكون كل منها من قاضٍ واحد[39]، وتختص بتنفيذ السند التنفيذي[40] والفصل في منازعة تنفيذه[41]، عليه فإن هذه المحاكم تُصدر نوعين من القرارات: قرارات وأوامر تنفيذية تتعلق بتنفيذ السند التنفيذي، وأحكام تنفيذية للفصل في منازعة تنفيذية؛ ويكون القرار والأمر نهائياً غير قابل للاعتراض، أما الحكم فيقبل الاعتراض عليه استئنافاً[42].

المطلب الثاني: الفصل في تنازع الاختصاص القضائي في العراق والسعودية

لا تثار إشكالية تنازع الاختصاص القضائي إلا عندما تأخذ الدولة بنظام القضاء المزدوج، ويقصد بتنازع الاختصاص من الناحية القانونية: "تنازع جهتين قضائيتين بخصوص النظر في موضوع معين، كالتنازع الذي يحصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج، أو التنازع الذي يحصل بين محكمتين تتبعان نظاماً قضائياً واحداً"[43]، ويتأتى ذلك نتيجة عدم وجود معيار دقيق لتوزيع الاختصاص بين القضاءين العادي والإداري، وتنازع الاختصاص إما أن يكون تنازع اختصاص

إيجابي حينما تدعي كلا جهتي القضاء اختصاصها بنظر نزاع معين، أو تنازع اختصاص سلبي حين تمتنع كلاً من جهتي القضاء عن نظر النزاع بدعوى عدم الاختصاص، أو تعارض الأحكام الذي يتحقق بصدور حكمين نهائيين متناقضين من جهتين قضائيتين في موضوع واحد.

ولكون العراق والسعودية من الدول التي تعتمد نظام القضاء المزدوج لذا فإن تنازع الاختصاص وارد بين القضاءين الإداري والعادي فيهما، لذا نبين الجهة المختصة بالفصل في تنازع الاختصاص في الدولتين من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: الفصل في تنازع الاختصاص في النظام القضائي العراقي

في العراق إذا حدث تنازع اختصاص بين محاكم مجلس الدولة "محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين" مع اختصاص إحدى المحاكم المدنية، فإن المشرع منح اختصاص الفصل في التنازع على الاختصاص إلى هيأة تعيين المرجع، وذلك استناداً إلى حكم المادة (7/ثاني عشر) من قانون مجلس الدولة بمقتضى التعديل الخامس والتي تنص على أن: "إذا تنازع اختصاص محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين مع اختصاص محكمة مدنية فيعين المرجع هيأة تسمى (هيأة تعيين المرجع) قوامها (6) ستة أعضاء (3) ثلاثة يختارهم رئيس محكمة التمييز الاتحادية من بين أعضاء المحكمة و(3) ثلاثة آخرون يختارهم رئيس مجلس شورى الدولة من بين أعضاء المجلس، وتجتمع الهيأة برئاسة رئيس محكمة التمييز الاتحادية ويكون قرار الهيأة الصادر بالاتفاق أو بالأكثرية باتاً وملزماً".

ونرى أن النص آنفاً يشمل صورتي التنازع الإيجابي أو السلبي لكونه ورد مطلقاً، غير أنه يؤخذ على المشرع العراقي إغفاله معالجة حالة تعارض الأحكام بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من محاكم مجلس الدولة والآخر من محاكم القضاء العادي، كما أنه عالج تنازع الاختصاص بين محاكم مجلس الدولة والمحاكم المدنية وأغفل التنازع المحتمل مع الهيآت واللجان ذات الاختصاص القضائي، و لم نعثر رغم البحث عن قرارات لهيأة تعيين المرجع بخصوص هذين الحالتين–تعارض الأحكام والتنازع مع اللجان القضائية–، ونرى أن هيأة تعيين المرجع هي المختصة في نظر الحالتين على الرغم من عدم نص المشرع على ذلك. وهذا يُعد قصوراً تشريعياً ينبغي تداركه بإضافة هذه الصورة من التنازع إلى اختصاص (هيأة تعيين المرجع) للفصل فيه مع تغيير اسم هذه الهيأة ليستوعب تعارض الأحكام لكون الفصل فيه يتناول الفصل في موضوع النزاع، إما بترجيح أحد الحكمين المتعارضين أو إصدار حكم جديد(44).

أما في حال كون تنازع الاختصاص الإيجابي أو السلبي أو تعارض الأحكام بين محاكم مجلس الدولة أي بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، فإن المحكمة الإدارية العليا هي جهة الاختصاص بالفصل في هذا التنازع استناداً لحكم المادة (2/رابعاً/ ج) من قانون مجلس الدولة وفقاً للتعديل الخامس الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013 التي نصت على: "تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر فيما يأتي: ... 2- التنازع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين. 3- التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد إذا كان بين الخصوم أنفسهم أو كان أحدهم طرفاً في هذين الحكمين وترجح أحد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الحكم الآخر".

الفرع الثاني: الفصل في تنازع الاختصاص في النظام القضائي السعودي

الجهات القضائية التي يمكن أن يحصل بينها تنازع الاختصاص في السعودية هي: جهة القضاء الرئيسية (القضاء العادي) بمحاكمه المختلفة، وديوان المظالم، واللجان التي يعهد إليها بولاية الفصل في أنواع مختلفة من المنازعات[45]، عليه فإن تنازع الاختصاص الإيجابي أو السلبي لا يخلو أن يكون بين محاكم الديوان ومحاكم القضاء العادي أو إحدى اللجان شبه القضائية.

فإذا كان تنازع الاختصاص بصورتيه الإيجابي أو السلبي بين إحدى محاكم الديوان وبين إحدى محاكم القضاء العادي[46] فيختص بالفصل فيه لجنة الفصل في تنازع الاختصاص في المجلس الأعلى للقضاء، والتي تؤلف من ثلاثة أعضاء، عضو من المحكمة العليا يختاره رئيس المحكمة، وعضو من ديوان المظالم يختاره رئيس الديوان وعضو من القضاة المتفرغين أعضاء المجلس الأعلى للقضاء يختاره رئيس المجلس ويكون رئيساً للجنة، كما تختص هذه اللجنة بالفصل في تعارض الأحكام الذي ينشأ في شأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين، أحدهما صادر من إحدى محاكم القضاء العادي والآخر من إحدى محاكم ديوان المظالم[47].

أما إذا كان التنازع بين محاكم الديوان وأي جهة أخرى -عدا محاكم القضاء العادي-، فتختص بالفصل فيه لجنة الفصل في تنازع الاختصاص التي تؤلف من ثلاثة أعضاء: عضو من المحكمة الإدارية العليا يختاره رئيس المحكمة، وعضو من الجهة الأخرى يختاره رئيس الجهة، وعضو من مجلس القضاء الإداري يختاره رئيس المجلس ويكون رئيسًا لهذه اللجنة. كما تختص هذه اللجنة بالفصل في تعارض الأحكام

الذي يقوم بشأن "تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من إحدى محاكم الديوان والآخر من الجهة الأخرى"[48].

أما في حال كون تنازع الاختصاص أو تعارض الأحكام بين محاكم ديوان المظالم، فإن المحكمة الإدارية العليا هي المختصة بالفصل في التنازع أو التعارض في الأحكام وذلك عملاً بحكم المادة (11/ هـ ، و) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم م/78 لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل التي نصت على أن: "تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في ... هـ- فصله في نزاع خلافًا لحكم آخر سبق أن صدر بين طرفي الدعوى. و- تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان".

وبذلك نجد أن المشرع العراقي قد رجح كفة القضاء العادي في الفصل بتنازع الاختصاص بإناطة رئاسة هيأة تعيين المرجع برئيس محكمة التمييز وهذا ما يؤدي إلى الإخلال باستقلالية الهيأة والمساس بحيادها، وهو ما سار عليه المنظم السعودي في حال كون التنازع أو تعارض الأحكام بين محاكم ديوان المظالم وإحدى محاكم القضاء العادي، أما في حال كون تنازع الاختصاص أو تعارض الأحكام بين محاكم الديوان وإحدى الجهات الأخرى من غير محاكم القضاء العادي فإن المنظم السعودي رجح كفة القضاء الإداري إذ أناط رئاسة اللجنة المختصة بالفصل بعضو من مجلس القضاء الإداري.

المبحث الثاني: اختصاص القضاء الإداري في العراق والسعودية بالنظر في صحة القرارات الإدارية وشؤون الوظيفة العامة

الاختصاص بمعناه الواسع هو تعيين الجهة القضائية التي خولها القانون الفصل في المنازعات[49]، وعرفه المشرع العراقي بقوله: "الاختصاص هو أهلية المحكمة لرؤية الدعوى بمقتضى القانون"[50]، أما الاختصاص القضائي فيعرف بأنه: "السلطة التي يمنحها القانون للمحكمة للبت والفصل في خصومة أو نزاع معين من بين المحاكم المعتمدة"[51]، وندرس في هذا المبحث اختصاص محاكم مجلس الدولة العراقي ومحاكم ديوان المظالم السعودي بالنظر في صحة القرارات الإدارية، واختصاصهما بالنظر في شؤون الوظيفة العامة، من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالفصل في صحة القرارات الإدارية

القرار الإداري هو: "افصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة"(52).

ونقسم هذا المطلب على ثلاثة أفرع نخصص الأول لاختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالفصل في القرارات الإدارية النهائية، والثاني لاختصاصهما بالنظر في القرارات الإدارية السلبية، والثالث لاختصاصهما بالنظر في أعمال السيادة.

الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم بالفصل في صحة القـــرارات الإدارية النهائية

لا يكفي أن تفصح الإدارة عن إرادتها المنفردة ليكون قرارها قابل للطعن بالإلغاء، وإنما يجب أن تفصح عن تلك الإرادة بشكل نهائي ومؤثر، والعبرة في نهاية القرار الإداري أن يكون قد صدر من جهة إدارية خولها القانون اختصاص البت في موضوع معين من دون الحاجة إلى تصديق جهة أعلى أو إلى إجراء لاحق، أي استنفاذ القرار الإداري جميع مراحل تكوينه(53).

والجهة التي خولت اختصاص الفصل في صحة القرارات الإدارية النهائية في مجلس الدولة العراقي هي محكمة القضاء الإداري، أما في ديوان المظالم السعودي فتختص المحاكم الإدارية بذلك، ونتولى بيان اختصاص المحكمتين بهذا الشأن، وفقاً للتفصيل الآتي:

أولا: اختصاص محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة العراقي بالفصل في صحة القرارات الإدارية النهائية

تختص المحكمة بالفصل في صحة القرارات الإدارية النهائية استناداً إلى "نص المادة (7/رابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 بمقتضى التعديل الخامس الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013"، والتي نصت على: "تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها..."، ووفقاً لهذا النص أصبح المجال واسعاً للطعن أمام المحكمة في أي قرار أو أمر تتخذه الهيآت الإدارية في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام وهي بصدد ممارسة نشاطها بما في ذلك القرارات المتعلقة بشؤون الجنسية(54)، وقرارات أنهاء عضوية رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والأقضية(55) وقرار إقالة المحافظين(56)، وقرارات حل مجالس المحافظات

والمجالس المحلية[57]، والقرارات التي تصدرها الإدارات اللامركزية كمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم[58]، وقرارات لجنة تعويض المتضررين[59].

وبين المشرع أن من أسباب الطعن أمام المحكمة بهذه القرارات: أن يتضمن القرار خرقاً أو مخالفةً للقانون بجميع مستوياته، أو أن يكون قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص أو معيباً في شكله أو في الإجراءات أو في ركن المحل أو السبب أو إذا شاب القرار خطأً في تطبيق القانون أو تفسيره أو فيه إساءة أو تعسف في استعمال السلطة أو الانحراف عنها[60].

غير أننا نرى إن اختصاص المحكمة بالفصل في صحة القرارات الإدارية النهائية لا يزال مقيداً وترد عليه استثناءات كثيرة، إذ تخرج عدة أنواع من القرارات الإدارية النهائية التي عين المشرع طريقاً للطعن فيها عن اختصاص المحكمة، أهمها:

أ- **قرارات أنيط الفصل في صحتها إلى سلطة أو لجنة إدارية عليا قراراتها قطعية:** منها قرارات التكليف بعمل في الظروف الاستثنائية[61]، وقرارات وزارة الزراعة وتشكيلاتها إذ تكتسب أغلب هذه القرارات الدرجة النهائية بمصادقة وزير الزراعة عليها[62].

وتجدر الإشارة إلى أن قرارات وزارتي التعليم العالي والتربية وقرارات لجان منع التجاوز على أملاك الدولة[63]، كانت من بين هذه القرارات إذ استثنيت من مضمون "القانون رقم (17) لسنة 2005 بشأن إلغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوي الناشئة من تطبيق القوانين وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل" حين صدوره[64]، غير أن المشرع تدارك الأمر وقرر شمولها بمضمون القانون بمقتضى قانون التعديل الأول للقانون الأخير الصادر بالقانون رقم (3) لسنة 2015[65]، وبذلك تكون هذه القرارات داخلة في اختصاص محكمة القضاء الإداري حالياً[66].

ب- **قرارات أُنيط الفصل في صحتها إلى لجان أو هيآت استئنافية إدارية ذات قرارات باتة:** منها قرارات غلق المحال الخاضعة للرقابة الصحية[67]، والقرارات المتعلقة بالمشاريع الصناعية[68]، وقرارات غلق المرافق السياحية[69]، والقرارات الصادرة عن المدراء العامين في عدد من دوائر الدولة ورؤساء الوحدات الإدارية بالفصل في عدد من الدعاوى والتراعات الناشئة من تطبيق أحكام القوانين المنظمة لعمل تلك الدوائر[70].

ج- **قرارات أُنيط الفصل في صحتها إلى لجان أو مجالس إدارية وقراراتها قابلة للطعن أمام هيآت ذوات اختصاص قضائي:** منها قرارات مجلس المفوضين في المفوضية العليا المستقلة

للانتخابات، إذ يتولى مجلس المفوضين اختصاص البت في الشكاوى والطعون الانتخابية[71]، ويجوز الاعتراض على قرارات المجلس المتعلقة بالعملية الانتخابية حصراً لدى (الهيأة القضائية للانتخابات)[72]، وتعد قرارات الهيأة القضائية باتة[73].

د- **قرارات أنيط اختصاص الفصل فيها إلى القضاء العادي:** منها قرارات الأمور المالية[74]، وقرارات رفض طلب تأسيس منظمة غير حكومية أو تسجيلها أو تعليق عملها[75].

ه- **قرارات أُنيط اختصاص الفصل في صحتها إلى لجان أو هيآت ذات اختصاص قضائي وقراراتها قابلة للطعن لدى محاكم الاستئناف أو محكمة التمييز أو المحكمة الاتحادية العليا:** منها قرارات الضرائب[76]، وقرارات تقدير التعويض عن حوادث السيارات[77]، وقرارات قبول أو رفض طلب تأسيس الأحزاب[78]، وقرارات مؤسسة الشهداء[79].

ولا ريب أن هذه الاستثناءات تحدُ من ولاية محكمة القضاء الإداري، لذا فإننا نأمل من المشرع تعديل وجهة النظر في منازعات تلك القرارات وإخضاعها لولاية محكمة القضاء الإداري، لاسيما أنه قد عَدلَ عن مساره السابق وأخضع قسماً من هذه القرارات لولاية القضاء الإداري بعد أن كانت تخرج عن ولايته، ومن ذلك أنه أجاز بموجب قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015 الطعن بقرار رفض التظلم الخاص بقرار التضمين أمام محكمة القضاء الإداري[80]، بعد أن كان اختصاص النظر في هذه المنازعات للقضاء العادي في قانون التضمين الملغى[81]. وكذلك أجاز في قانون تنظيم الوكالة التجارية رقم (79) لسنة 2017 لمن رفض طلبه للحصول على إجازة الوكالة التجارية وللوكيل الذي أُلغيت إجازته الطعن بقرار الوزير برفض التظلم لدى محكمة القضاء الإداري[82]، بعد أن كان قرار الوزير بهذا الشأن نهائياً في قانون تنظيم الوكالة التجارية رقم (51) لسنة 2000 الملغى[83].

ثانيا: اختصاص المحاكم الإدارية في ديوان المظالم السعودي بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية

تتولى المحاكم الإدارية الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، لضمان سلامة هذه القرارات من العيب، استناداً إلى المادة (13/ب) من "نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل"، التي نصت على: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: ... ب- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن ....."، وبمقتضى هذا النص تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الدعاوى التي يقدمها ذوو الشأن للمطالبة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية

الصادرة عن الجهات الإدارية العامة في المملكة والتي استوفت جميع مراحل إصدارها وأصبحت قابلة للتنفيذ. وحدد المنظم السعودي أسباب الطعن بهذه القرارات إذ يجوز رفع الدعوى "متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة"(84).

ومن القرارات النهائية التي تختص المحاكم الإدارية بنظر طلبات إلغاءها ما يلي:

1- **القرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية:** وهي لجان تمارس جزءاً من ولاية القضاء وتنشأ بنظام (قانون) يمنحها اختصاص الفصل في المنازعات الناشئة جراء تطبيق النظام الذي أنشأها(85)، وكانت منازعات اللجان شبه القضائية تخرج عن اختصاص المحاكم الإدارية في ظل نظام الديوان لعام 1402هـ الملغى(86)، أما الآن فإنه وبمقتضى نظام ديوان المظالم النافذ لعام 1428هـ أصبحت المحكمة تختص بالفصل في منازعات اللجان شبه القضائية(87)، وإذا كان هذا هو الأصل إلا أنه يرد عليه استثناءات تتعلق بمنازعات قسم من الجان شبه القضائية منها: "لجنة الفصل في منازعات نظام مراقبة شركات التأمين التعاوني، ولجنة الفصل في منازعات نظام المطبوعات والنشر، ولجنة الفصل في منازعات نظام مراقبة شركات التمويل، ولجنة الفصل في منازعات نظام السوق المالية، ولجنة المنازعات المصرفية، لجنة الفصل في منازعات نظام مراقبة البنوك، ولجنة الفصل في منازعات نظام الجمارك، ولجنة المنازعات الضريبية"(88).

أما في العراق فالأصل أن منازعات اللجان القضائية تخرج عن اختصاص محكمة القضاء الإداري، كونها من القرارات التي عين المشرع مرجعاً للطعن فيها كما أسلفنا.

2- **القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام:** وهي تلك الجمعيات التي ينشئها ويديرها الأفراد وتهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، والأصل أن هذه القرارات تخرج عن اختصاص المحكمة الإدارية إذ لا ينطبق عليها الصفة الإدارية لكون المعيار المعتمد في السعودية لتحديد اختصاص القضاء الإداري هو المعيار الشكلي، أي وجود الإدارة طرفاً في المنازعة؛ فلا يكون القرار إدارياً إلا إذا كان صادراً من إحدى الجهات الإدارية(89)، غير أنه في ظل نظام ديوان المظالم النافذ لسنة 1428هـ/ 2007م أصبحت المحكمة تختص بالفصل في الطعون على قرارات جمعيات النفع العام وما في حكمها، بشرط أن يتصل القرار المطعون فيه بنشاط الجمعية، وعليه لم يعد بالإمكان الاقتصار على المعيار الشكلي في تحديد اختصاص القضاء الإداري، وإنما

أصبح الاعتماد فضلاً عن ذلك على معيار آخر هو معيار (المرفق العام)، لكون المحكمة الإدارية أصبحت تنظر أيضاً في دعاوى إلغاء قرارات هي وفقاً للمعيار الشكلي ليست قرارات إدارية كونها صادرة عن شخص من أشخاص القانون الخاص، ولكنها أصبحت تعامل معاملة القرارات الإدارية بحسبانها قرارات متعلقة بالنفع العام.

أما في العراق فإن قرارات جمعيات النفع العام التي يطلق عليها المنظمات غير الحكومية(90)، تخرج عن اختصاص محكمة القضاء الإداري لكون المشرع العراقي قد اعتمد المعيار الشكلي أيضاً في تحديد اختصاص القضاء الإداري، إذ نص على أن: "تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام..."(91)، وبما أن المنظمات غير الحكومية لا تتبع للوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة ولا للقطاع العام، فإن القرارات التي تصدرها لا تخضع لاختصاص القضاء الإداري، وإنما يختص بالفصل في منازعاتها القضاء العادي، بما في ذلك القرارات الصادرة عن النقابات والاتحادات المهنية.

الفرع الثاني: اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالفصل في صحة القرارات الإدارية السلبية

يأخذ القرار الإداري صفة السلبية حينما تلتزم الإدارة الصمت إزاء موقف معين و لم تعبر عن إرادتها بوسيلة خارجية بما يفهم منه اتجاه قصدها في الوقت الذي ألزمها القانون باتخاذ القرار(92)، لذا ذهبت أغلب التشريعات إلى عد موقف الإدارة هذا بأنه قرار إداري ضمني يكون محلاً للطعن بالإلغاء، ونبين موقف المشرع العراقي والمنظم السعودي في هذا الشأن وفقاً للآتي:

أولا: اختصاص مجلس الدولة العراقي بالفصل في صحة القرارات الإدارية السلبية

منح المشرع العراقي محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة اختصاص الفصل في صحة القرارات الإدارية السلبية بموجب المادة (7/سادساً) من "قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979" بمقتضى التعديل الخامس للقانون التي نصت على: "يعد في حكم الأمر أو القرار رفض أو امتناع الموظف أو الهيأة عن اتخاذ أمر أو قرار كان من الواجب عليهما اتخاذه قانوناً". ومن خلال تحليل هذا النص فإن كل امتناع أو رفض من جهة الإدارة عن اتخاذ قرار إداري كان من الواجب عليها اتخاذه بمقتضى القوانين والأنظمة والتعليمات والاختصاصات الوظيفية، تكون

المطالبة بإلغائه من خلال دعوى إلغاء يرفعها صاحب الشأن أمام محكمة القضاء الإداري، ويستتبع إلغاء المحكمة للقرار السلبي التزام على عاتق الإدارة بإصدار القرار الذي رفضت إصداره.

ثانيا: اختصاص ديوان المظالم السعودي بالفصل في صحة القرارات الإدارية السلبية

منح المنظم السعودي للمحاكم الإدارية اختصاص الفصل في الطعون على القرارات الإدارية السلبية بمقتضى المادة (13) من نظام ديوان المظالم النافذ لعام 1443هـ المعدل التي نصت على: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: ... ب – دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن... ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح".

ويجوز الطعن على القرارات السلبية ما دامت حالة الامتناع مستمرة فقد استقر قضاء ديوان المظالم على أن القرارات السلبية لا تتقيد بميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية، ومن ثمَّ يجوز الطعن فيها بالإلغاء دائما طالما كانت حالة الامتناع مستمرة[93]، وقد عد الديوان امتناع الإدارة عن الأفراج عن السجين بعد انتهاء مدة محكوميته قراراً سلبياً ينعقد الاختصاص في نظر دعوى إلغاءه للديوان[94]، كما قضى بأن دعوى الطعن في امتناع الإدارة عن منح ترخيص لأحد الأفراد لإنشاء محطة تُعد دعوى طعن في قرار سلبي صادر من الجهة المدعى عليها وهي من اختصاص ديوان المظالم ولائياً[95].

الفرع الثالث: اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالنظر في أعمال السيادة

القاعدة العامة أن جميع التصرفات التي تصدر عن الإدارة العامة تخضع لرقابة القضاء، وذلك لضمان مبدأ المشروعية والحفاظ على حقوق الأفراد في مواجهة الدولة، إلا أن مستلزمات المصلحة العامة قد تقتضي التخفيف من صرامة هذا المبدأ لاعتبارات تتعلق بأعمال السيادة التي تعرف بأنها: "طائفة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها أو مظاهرها، فلا تكون محلاً لإلغاء أو تعويض أو وقف تنفيذ أو فحص مشروعية"[96]، لذا فقد ذهبت الكثير من تشريعات الدول إلى استثناء هذه الأعمال من رقابة القضاء الإداري[97]، وهذا الاستثناء يمثل خطراً على مبدأ المشروعية وهدماً لمفهوم دولة القانون ويجرد الأفراد من ضمانة أساسية لحماية حقوقهم وحرياتهم[98]، ونبين موقف المشرع العراقي والمنظم السعودي من أعمال السيادة وفقا للآتي:

أولا: اختصاص مجلس الدولة العراقي بالنظر في أعمال السيادة

أخرج المشرع العراقي أعمال السيادة من اختصاص محكمة القضاء الإداري عند إنشائها بموجب "القانون رقم (106) لسنة 1989" إذ نص على أن: "لا تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في الطعون المتعلقة بما يأتي: ا- أعمال السيادة، وتعتبر من أعمال السيادة المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية..."[99]، إلا أن المشرع الدستوري نص في المادة (100) من الدستور النافذ لعام ٢٠٠٥ على أن: "يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن"[100]، وبذلك فإن أعمال السيادة أصبحت تخضع لرقابة محكمة القضاء الإداري، وهذا ما أقره المشرع في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة إذ جعل اختصاص المحكمة شاملاً لجميع القرارات الإدارية ما خلا تلك التي حدد طريقاً آخر للطعن فيها[101]، وهو الأمر الذي أخذت به عدد من التشريعات العربية[102].

ثانيا: اختصاص ديوان المظالم السعودي بالنظر في أعمال السيادة

أخرج المنظم السعودي أعمال السيادة من اختصاص محاكم ديوان المظالم إذ نص على أنه: "لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة..."[103]، وعليه فإن أعمال السيادة محصنة من الطعن القضائي أمام القضاء السعودي إذ لا يجوز الطعن فيها بدعوى الإلغاء ولا بدعوى التعويض، ومعيار التفرقة بين أعمال السيادة التي تباشرها الحكومة بوصفها سلطة حكم، وبين أعمال الإدارة التي تباشرها في حدود وظيفتها الإدارية مرده القضاء بما له من سلطة تقديرية، وفقاً للظروف المصاحبة، ولعدم وجود معيار حاسم أو حصر دقيق لأعمال السيادة، فإنه يتطلب من القضاء بحث الموضوع لمعرفة ما يعد عملاً إدارياً فيختص بنظره، أو عملاً سيادياً فيمتنع عليه النظر فيه[104].

المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالنظر في شؤون الوظيفة العامة

سنقسم هذا المطلب على فرعين، ندرس في الأول اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالنظر في العقوبات الانضباطية، وفي الثاني اختصاصهما بالنظر في الحقوق الوظيفية.

الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالنظر في العقوبات الانضباطية (التأديبية)

إن مخالفة الموظف لواجبات الوظيفة تُعد جريمة تأديبية، وتعني: "إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً، أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه، أو يقتصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة، إنما يرتكب ذنباً إدارياً يستوجب تأديبه"[105]، وقد استعمل المشرع العراقي تسمية المخالفة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، وعليه فإن العقوبة الانضباطية (التأديبية) هي ما تتخذه السلطة المختصة من إجراء بحق الموظف الذي يخالف القوانين والأنظمة والتعليمات الناظمة للوظيفة العامة، وتهدف إلى عدم تكرار الموظف للمخالفة وردع غيره.

ونبين اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالنظر في العقوبات التأديبية، وفقاً للتفصيل الآتي:

أولاً: اختصاص مجلس الدولة العراقي المتعلق بالعقوبات الانضباطية

تفرض العقوبات الانضباطية على الموظفين في العراق من الوزير أو الرئيس الإداري[106]، وكان مجلس الانضباط العام منذ نشأته عام 1929[107] يختص بالنظر في الطعون ضد القرارات الانضباطية بمقتضى قوانين انضباط موظفي الدولة المتعاقبة، وآخرها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991[108]، والذي كان حين صدوره يجيز الطعن بالعقوبات الانضباطية باستثناء عقوبات (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب)[109]، إلا أن المشرع أجاز الطعن بجميع العقوبات الانضباطية بموجب قانون التعديل الأول لقانون انضباط موظفي الدولة الصادر بالقانون رقم (5) لسنة 2008، واستمر المجلس في عمله لغاية صدور "قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة عام 2013" الذي ألغى مجلس الانضباط العام وأحل محله محكمة قضاء الموظفين[110]، وجعل من اختصاصها "النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991"[111]، وللمحكمة أن تقرر المصادقة على قرار العقوبة إذا وجدته موافقاً للقانون ولها تخفيض العقوبة أو إلغائها إن وجدت قرار العقوبة معيباً بأحد عيوب المشروعية[112]. وعلى الرغم من عمومية النص الوارد في قانون مجلس الدولة

وإطلاقه، إلا أن اختصاص محكمة قضاء الموظفين في هذا الشأن يرد عليه عدد من الاستثناءات منها: قرارات فرض العقوبات الانضباطية على القضاة وأعضاء الادعاء العام، والقرارات الخاصة بانضباط منتسبي القوات المسلحة[113]، والقرارات الخاصة بانضباط منتسبي قوى الأمن الداخلي[114].

ثانيا: اختصاص ديوان المظالم السعودي بالفصل في الدعاوى التأديبية

الأصل وفقاً لنظام الانضباط الوظيفي رقم (م/18) لسنة 1443ه/2021م، أن الجزاءات التأديبية تفرض على الموظفين من الرئيس الإداري[115] بناءً على توصية من إحدى اللجان المختصة بالتحقيق في المخالفات التي يرتكبها الموظفون[116] على أن تصادق التوصية من الوزير المختص[117]، إلا أن المنظم منح المحاكم الإدارية اختصاص النظر في دعاوى الجزاءات التأديبية في حالتين هما:

1- اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى إلغاء قرارات المجالس التأديبية

هي القرارات التي تصدر عن المجالس التأديبية وتفرض عقوبات انضباطية على الموظف العام الذي يخل بواجباته الوظيفية[118]، وقد كانت المجالس التأديبية تُعد من الهيآت القضائية التي لا يجوز الاعتراض على قراراتها أمام ديوان المظالم وفقاً لما نصت عليه المادة (9) من نظام ديوان المظالم رقم (م/51) لسنة 1402هـ/1982م[119]، إلا أنه وبمقتضى المادة (13/ب) من نظام الديوان النافذ رقم (م/78) لسنة 1443هـ توسع اختصاص المحكمة ليشمل الفصل في الطعون على قرارات المجالس التأديبية سواء المتعلقة بالموظفين العموميين[120] أو العسكريين[121].

واختصاص المحكمة في هذا الشأن يتشابه مع اختصاص محكمة قضاء الموظفين في مجلس الدولة العراقي بالنظر في دعاوى العقوبات الانضباطية، وإن كان اختصاصها أوسع نطاقاً إذ يشمل النظر في دعاوى إلغاء قرارات المجالس التأديبية سواء المتعلقة بالموظفين العموميين أو العسكريين، بخلاف اختصاص محكمة قضاء الموظفين الذي يتعلق بالموظفين المدنيين فقط.

2- اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى فرض العقوبات التأديبية

منح المنظم السعودي للمحاكم الإدارية الاختصاص بفرض الجزاءات التأديبية على الموظفين بموجب "المادة (13/هـ) من نظام ديوان المظالم رقم م/78 لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل"، واختصاص المحاكم في هذا الشأن يتمثل بإيقاع عقوبات انضباطية على الموظفين بناءً على الدعوى التي ترفع إليها من هيأة الرقابة ومكافحة الفساد، واختصاصها في هذا الشأن يختلف عن اختصاصها بشأن النظر في الطعون على القرارات التأديبية التي تصدرها المجالس التأديبية على أساس المادة (13/ب) من نظام

الديوان لسنة 1428هـ سالفة الذكر والذي يتمثل بالنظر في دعوى إلغاء قرار نهائي صدر من الإدارة بفرض عقوبة على موظف.

فقد منح المنظم للمحاكم الإدارية الاختصاص بفرض أيٍ من العقوبات التأديبية التي نص عليها نظام الانضباط الوظيفي لسنة 1443هـ[122]، عند الفصل في الدعاوى التي ترفعها إليها هيأة الرقابة ومكافحة الفساد في حالات معينة هي: الدعاوى المتعلقة بالموظف الذي نسب إليه ارتكاب مخالفة في جهة حكومية غير التي يعمل فيها، أو الذي نقل منها بعد ارتكابه لتلك المخالفة إلى جهة أخرى، وبالموظفين الذين يتبعون أكثر من جهة حكومية، وكذلك بالموظفين المنسوب إليهم ارتكاب مخالفة أو مخالفات مرتبط بعضها ببعض، والموظف الذي انتهت خدماته قبل الانتهاء من التحقيق معه، أو قبل البدء في اتخاذ الإجراءات الإدارية ضده، والموظف الذي يرتكب مخالفة أثناء عمله، ثم يتغير مركزه الوظيفي بانتقاله للعمل على نظام وظيفي آخر[123]، كما تختص المحكمة بفرض عقوبة الفصل على الموظفين الذين يشغلون أيّاً من المرتبتين (الرابعة عشرة) و(الخامسة عشرة) [124] من الدرجات الوظيفية أو ما يعادلهما[125].

ولا يوجد مثل هذا الاختصاص لمحكمة قضاء الموظفين في العراق، إذ تختص المحكمة بالفصل في الدعاوى التي يقيمها الموظفون للطعن في القرارات الإدارية التي تفرض عقوبات انضباطية عليهم فقط، وليس لها أن تفرض هي عقوبات انضباطية على الموظفين.

الفرع الثاني: اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي المتعلق بالحقوق الوظيفية

يقصد بالحقوق الوظيفية حقوق الموظف المنصوص عليها في التشريعات التي تنظم علاقة الموظف بجهة الإدارة التي يعمل فيها، كالقرارات الصارة بتعيين الموظف والاستغناء عن خدماته خلال مدة التجربة وإعادة الموظف إلى وظيفته السابقة وقرارات ترفيع الموظف ومنحه العلاوة السنوية والإجازات والقرارات المتعلقة بالراتب والمخصصات المستحقة للموظف واحتساب القدم للترفيع وممارسة المهنة عند التعيين وإعادة التعيين[126].

ونبين اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي في نظر الدعاوى التي يرفعها الموظفون على جهات الإدارة التي يعملون فيها بشأن حقوقهم الوظيفية وفقاً للتفصيل الآتي:

أولا: اختصاص مجلس الدولة العراقي المتعلق بالحقوق الوظيفية

كان اختصاص النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على الدولة بشأن حقوقه الوظيفية معقود لمجلس الانضباط العام استناداً إلى نص "المادة (1/59) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل"[127]، التي قيدت هذا الاختصاص بحقوق الخدمة الناشئة عن هذا القانون فقط، إلا أن "قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013" نص على اختصاص محكمة قضاء الموظفين –التي حلت بدلاً عن مجلس الانضباط العام– بـــ: "النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها"[128]، وبذلك توسع اختصاص محكمة قضاء الموظفين ليشمل جميع المنازعات المتعلقة بحقوق الموظف، سواء أكانت ناشئة عن قانون الخدمة المدنية والأنظمة الصادرة بموجبه أم كانت ناشئة عن قوانين أو أنظمة أخرى تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها[129]. وهذا الاتجاه محمود للمشرع كونه يوفر ضمانة لحقوق شرائح من الموظفين يخضعون لقوانين وأنظمة خاصة ترتب لهم حقوقاً، لاسيما أن قانون الخدمة المدنية لم يعد المصدر الوحيد لحقوق الموظفين.

وبالرغم من ذلك ترد استثناءات على اختصاص محكمة قضاء الموظفين في مجال الحقوق الوظيفية، منها: القرارات الخاصة بالتقاعد[130]، القرارات الصادرة عن الهيأة الوطنية للمساءلة والعدالة[131]، القرارات الخاصة بإعادة المفصولين السياسيين[132]، القرارات الصادرة بحق القضاة وأعضاء الادعاء العام عن حقوقهم المهنية[133].

ثانيا: اختصاص ديوان المظالم السعودي المتعلق بالحقوق الوظيفية

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى الحقوق الوظيفية استناداً إلى نص المادة (13/أ) من نظام ديوان المظالم النافذ لعام 1428هـ/2007م التي نصت على أن: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم..."، وتجدر الإشارة إلى أن الدعاوى التي يقيمها العسكريين بشأن حقوقهم الوظيفية كانت تخرج عن اختصاص ديوان المظالم وفقاً لنظامه الملغى لعام 1402هـ/1982م، وقد أضيف اختصاص النظر

بهذه الدعاوى إلى المحاكم الإدارية لأول مرة بمقتضى النص آنفاً، وبذلك أصبح اختصاص المحاكم الإدارية شاملاً لجميع دعاوى الحقوق الوظيفية سواءً للموظفين والمستخدمين المدنيين أو العسكريين.

ويشترط النص آنفاً لقبول الدعوى شرطين هما: أن تقام الدعوى من موظف عام أو عسكري أو مستخدم الحكومة أو من أحد ورثتهم أو المستحقين عنهم، والثاني أن تتضمن الدعوى المطالبة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية أو العسكرية أو نظام التقاعد. ويترتب على صدور قرار التعيين ومباشرة العمل الوظيفي وفقاً للأنظمة السعودية الحقوق التالية: الراتب، العلاوة، البدلات، المكافآت، حقوق التقاعد(134). ومن ثمّ فإن الدعاوى التي يمكن أن يقيمها الموظف تتعلق بهذه الحقوق.

المبحث الثالث: اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالنظر في منازعات العقود الإدارية والتعويض الإداري

نقسم هذا المبحث على مطلبين، نخصص الأول لدراسة اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالنظر في منازعات العقود الإدارية، في حين نخصص الثاني لدراسة اخصاصهما بالنظر في منازعات التعويض الإداري.

المطلب الأول: اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالنظر في منازعات العقود الإدارية

العقود الإدارية هي التي: "يبرمها شخص معنوي عام، بقصد تسيير مرفق عام، وتظهر فيها نيته في الأخذ بأحكام القانون العام، ويتجلى ذلك إما بتضمين تلك العقود شروطاً غير مألوفة في القانون الخاص، أو بالسماح للمتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام"(135). وتذهب أغلب الدول التي تتبنى نظام القضاء المزدوج إلى إسناد مهمة النظر في منازعات العقود الإدارية إلى القضاء الإداري كما هو الحال في فرنسا(136) ومصر(137) وسوريا(138) والجزائر(139) والمغرب(140).

ونقسم هذا المطلب على فرعين ندرس في الأول اختصاص مجلس الدولة العراقي في نظر منازعات العقود الإدارية، وفي الثاني اختصاص ديوان المظالم السعودي بنظر تلك المنازعات.

الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة العراقي بنظر منازعات العقود الإدارية

أخرج المشرع العراقي منازعات العقود الإدارية من دائرة اختصاص محكمة القضاء الإداري حين أنشأها بمقتضى "قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة"[141]، وعند صدور قانون التعديل الخامس، سار على نهج سابقه إذ حدد اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر الطعون على القرارات الإدارية فقط[142]، لذا فقد أفتى مجلس الدولة بأن الفصل في دعاوى الحقوق الناشئة عن العقود هي مسألة وقائع يعود اختصاص النظر فيها إلى القضاء[143]، في حين قضت الهيأة العامة لمجلس الدولة بأن "الدعاوى المقامة بشأن تفسير العقود وما ينجم عنها من خلاف يكون اختصاص الفصل فيها لمحكمة البداءة"[144].

وعلى ذلك فإن المنازعات بشأن العقود الإدارية تدخل في اختصاص المحاكم المدنية وفقاً لما أقره قانون المرافعـــات المدنية بأن: "تسري ولاية المحاكم المدنية على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية بما في ذلك الحكومة وتختص بالفصل في كافة المنازعات إلا ما استثني بنص خاص"[145]، وهي تخضع حالياً لاختصاص محكمة البداءة المختصة بالدعاوى التجارية[146].

أما فيما يتعلق باختصاص محكمة القضاء الإداري في نظر الطعون على القرارات القابلة للانفصال والتي تُعرف حسب الفقه والقضاء الفرنسي بنظرية القرارات الإدارية المنفصلة، وتستهدف التمهيد لإبرام العقد أو السماح بإبرامه، إلا أنها تنفصل عن العقد وتختلف في طبيعتها عنه، فهي لا تدخل في نطاق الرابطة التعاقدية لذا يجوز الطعن عليها بالإلغاء[147]، مثالها قرار استبعاد أحد المتقدمين وقرار إرساء المناقصة أو المزايدة وقرار إلغائهما، وقرار سحب العمل من المتعاقد وقرار مصادرة التأمينات، فبموجب هذه النظرية يستطيع كل من له مصلحة من الغير أن يطعن بالإلغاء في هذه القرارات، ويجوز أيضاً للمتعاقد مع الإدارة أن يطعن فيها بشرط أن يؤسس طعنه على مخالفة القرار الإداري للقانون، وليس على أساس حقوقه الشخصية الناتجة عن العقد الإداري، لكون القاضي المختص بنظر المنازعات المرتبطة بالحقوق الشخصية هو قاضي العقد وليس قاضي الإلغاء[148]. وقد استقر القضاء الإداري في فرنسا ومصر والأردن على أن القرارات المنفصلة هي قرارات مستقلة عن العقد ويجوز الطعن فيها بدعوى الإلغاء[149].

وبالرغم من أن المشرع العراقي أخرج منازعات العقود الإدارية من اختصاص محكمة القضاء الإداري، إلا أن المحكمة تملك اختصاص النظر بالقرارات الإدارية المنفصلة عن العقد كونها قرارات إدارية نهائية، ومنازعاتها تدخل في نطاق ولاية المحكمة استناداً إلى اختصاصها بالفصل في صحة الأوامر والقرارات

الإدارية الفردية والتنظيمية، وهذا ما أخذت به المحكمة إذ قضت بإلغاء قرار إحالة لبطلان إجراءات المزايدة(150).

وبناء على ما تقدم فإننا نرى ضرورة إناطة الفصل في منازعات العقود الإدارية بمحكمة القضاء الإداري، لما تتميز به هذه العقود من خصائص تستدعي اخضاعها لقواعد قانونية متميزة عن قواعد القانون المدني التي تطبقها المحاكم المدنية.

الفرع الثاني: اختصاص ديوان المظالم السعودي بنظر منازعات العقود الإدارية

منح المنظم السعودي المحاكم الإدارية اختصاص الفصل في منازعات العقود الإدارية استناداً إلى "المادة (13/د) من نظام ديوان المظالم النافذ لعام 1428هـ" التي نصت على أن: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي:... د- الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها..."، ووفقاً لهذا النص يكون المنظم قد اكتفى لانعقاد الاختصاص للمحكمة الإدارية في مجال العقود الإدارية أن تكون الإدارة طرفاً في العقد(151)، وهذا الاختصاص يشمل المنازعات الحقوقية المستندة لعقد الإدارة كالمنازعات المتعلقة بانعقاد العقد أو صحته أو تنفيذه أو انقضائه أو فسخه أو بطلانه(152)، ويشمل أيضاً دعاوى المطالبة بمبالغ مالية كثمن أو أجر أو تعويض عن ضرر تسبب فيها الطرف المتعاقد(153)، كما تختص المحاكم الإدارية بالرقابة على قرارات لجان الفصل في منازعات العقود الإدارية، كلجنة النظر في مخالفات المتنافسين والمتعاقد معهم المشكلة بموجب نظام المنافسات والمشتريات الحكومية(154)، وكذلك لجنة النظر في تظلمات المتنافسين من قرار الترسية وقرارات الجهة الحكومية قبل قرار الترسية، وقرارات تقييم الأداء، وطلبات تعديل الأسعار(155)، فقرارات هذه اللجان تخضع لرقابة المحكمة الإدارية وإن لم ينص النظام على ذلك استناداً إلى المادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم النافذ لعام 1428هـ التي منحت المحكمة الإدارية اختصاص الفصل في دعاوى إلغاء القرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية.

المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالنظر في منازعات التعويض الإداري

دعوى التعويض الإداري هي: "الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة"(156)، فهي دعوى شخصية يرفعها المضرور إلى القضاء مطالباً بالتعويض عما لحقه من ضرر مادي أو معنوي بسبب تصرف ما صدر عن الإدارة العامة، وتُعد دعوى

التعويض من دعاوى القضاء الكامل(157)، إذ لا تقتصر سلطة القاضي الإداري تجاه هذه الدعاوى على إلغاء القرار الإداري المطعون فيه وإنما تمتد سلطته لتشمل الحكم بتعديل القرار والتعويض عن الضرر وإعادة الحال إلى ما كان عليه(158)، وقد ذهبت أغلب التشريعات إلى منح اختصاص النظر بدعوى التعويض لمحاكم القضاء الإداري بصفة مستقلة عن دعوى الإلغاء(159).

وندرس في هذا المطلب اختصاص كل من مجلس الدولة العراقي وديوان المظالم السعودي بالنظر في منازعات التعويض الإداري، من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة العراقي بالنظر في منازعات التعويض الإداري

الأصل في العراق أن القضاء العادي هو المختص بالنظر في دعاوى التعويض الإداري، غير أن المشرع منح محكمة القضاء الإداري اختصاص النظر في دعاوى التعويض تبعاً لدعوى إلغاء القرارات الإدارية المعيبة بعيب عدم المشروعية، إذ لا يجوز رفع دعوى التعويض أمام المحكمة بصفة أصلية على وجه الاستقلال، وذلك استناداً لحكم "المادة (7/ثامنا/أ) من قانون مجلس الدولة بمقتضى التعديل الخامس" التي نصت على أن: "تبت محكمة القضاء الإداري في الطعن المقدم إليها، ولها أن تقرر رد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض إن كان له مقتضى بناءً على طلب المدعي".

وتدل عبارة (مع الحكم بالتعويض) بشكل واضح على الصفة التبعية لدعوى التعويض بمعنى أن المشرع العراقي لم يعترف بها كدعوى مستقلة، فضلاً عن أنه قصر اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر دعوى التعويض عن القرارات الإدارية فقط من دون أعمال الإدارة الأخرى الاتفاقية (العقود الإدارية) أو المادية، وكذلك عدم قبول دعوى التعويض من دون خطأ أو على أساس المخاطر، مما يعني اختصاص القضاء العادي بنظر دعوى التعويض في هاتين الحالتين.

الفرع الثاني: اختصاص ديوان المظالم السعودي بالنظر في منازعات التعويض الإداري

تختص المحاكم الإدارية في ديوان المظالم بالفصل في دعاوى التعويض عن قرارات أو أعمال الإدارة استناداً إلى نص المادة (13/ج) من نظام ديوان المظالم لعام 1428هـ التي تنص على أن: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: ... ج- دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة"، عليه يكون لذوي الشأن طلب التعويض إلى الحكومة والأشخاص المعنوية العامة المستقلة بسبب قراراتها أو أعمالها على أساس المسؤولية التقصيرية، ودعاوى التعويض التي أشار إليها النص آنفاً جاءت عامة ومطلقة، إذ تشمل كل أعمال الإدارة بما فيها أعمالها المادية، ويستوي في ذلك

أن يكون الضرر ناتج عن خطأ من جانب الإدارة أو أن يكون قد نتج عن أعمالها المشروعة، كما في حالة التعويض على أساس المخاطر، وكذلك التعويض عن الضرر الناتج عن قرارات الإدارة، إذ يكون للمتضرر رفع دعوى للمطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر، والتي تُعد دعوى أصلية، وليست دعوى تبعية ملازمة لدعوى إلغاء القرارات الإدارية المعيبة بعيب عدم المشروعية، ووفقاً للنص آنفاً يمكن للمتضرر رفع دعوى التعويض ضد الجهة الإدارية ولو كان قرارها مشروعاً[160].

وتجدر الإشارة إلى أن المحاكم الإدارية في ديوان المظالم السعودي كانت تختص بالفصل في طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية[161] وطلبات تنفيذ أحكام المحكمين[162] الأجنبية التي يراد تنفيذها داخل المملكة استناداً لحكم "المادة (13/ز) من نظام ديوان المظالم رقم (م/78) لسنة 1428هـ المعدل"[163]، إلا أن الأمر تغير بصدور نظام التنفيذ رقم (م/53) لسنة 1433هـ، الذي أناط تنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام المحكمين الأجنبية بمحاكم التنفيذ استناداً إلى ما قررته المادتين (11 و 12) من النظام[164].

ونشير أخيراً إلى أن المنظم السعودي تنبه إلى حقيقة كون القانون الإداري مرناً وسريع التطور ليواكب نشاط الإدارة المتطور باطراد، وأن اختصاصات المحكمة الإدارية المنصوص عليها في نظام ديوان المظالم لسنة ١٤٢٨هـ والسالف بيانها، لا يمكن بحال أن تشمل أحكامها القانونية جميع المنازعات الإدارية[165] التي تكون الإدارة طرفاً فيها، لذا فقد أضاف للمحكمة الإدارية اختصاص الفصل في المنازعات الإدارية الأخرى[166]، وذلك بهدف احتواء ما يمكن أن ينشأ من منازعات إدارية جديدة، غير منصوص عليها، ثمّ إنه حدد طبيعة هذه المنازعات بأنها إدارية، وهو أمر تختص به المحاكم الإدارية في ديوان المظالم طالما أن طبيعتها إدارية، وقد اعتمد المنظم السعودي في تحديد طبيعة العمل الإداري الذي يدخل في نطاق اختصاص القضاء الإداري المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي[167]، وهذا الاختصاص استغرق جميع المنازعات الإدارية التي لم يرد ذكرها في النظام، وبذلك أصبح القضاء الإداري في المملكة هو القاضي العام في المنازعات الإدارية، إذ أطلق المنظم اختصاص المحاكم الإدارية في نظر كافة المنازعات الإدارية، إلا ما قيد بنص خاص فينتقل الاختصاص إلى الجهة التي حددها النص، وهو من المحامد التي انطوى عليها نظام الديوان لسنة 1428هـ[168].

الخاتمة:

بعد أن انتهينا من دراسة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة العراقي بالمقارنة مع اختصاص ديوان المظالم السعودي في هذا الشأن، فإننا قد توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والمقترحات التي نراها ضرورية للارتقاء بواقع اختصاص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية.

أولا: الاستنتاجات

1. أن القضاء الإداري في العراق وفقاً للراجح من آراء الفقهاء نشأ عام 1989، إذ تزامن مع استحداث محكمة القضاء الإداري بموجب قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم (106) لسنة 1989، أما في السعودية فإن نشأة القضاء الإداري سبقت نشأته في العراق، إذ ارتبطت نشأة القضاء الإداري في المملكة بصدور نظام شعب مجلس الوزراء عام 1373هـ/ 1953م الذي استحدث ديوان المظالم.
2. يقوم نظام القضاء الإداري في العراق على أساس القضاء على درجة واحدة، ويتمثل بمحكمتي القضاء الإداري وقضاء الموظفين بوصفهما محكمتي وقائع وتمثلان درجة أولى من التقاضي، أما نظام القضاء الإداري السعودي فيقوم على أساس القضاء على درجتين، إذ تُعد المحاكم الإدارية محاكم درجة أولى، أما محاكم الاستئناف الإدارية فتمثل محاكم درجة ثانية، في حين تمثل المحكمة الإدارية العليا في النظامين محكمة قانون يتم الطعن أمامها تمييزاً بالأحكام الصادرة عن محاكم القضاء الإداري في الدولتين.
3. أن المنظم السعودي أحدث عدداً كبيراً من المحاكم الإدارية تنتشر في جميع مناطق المملكة مما يسهل على الأفراد مراجعتها، أما في العراق فعلى الرغم من أن المشرع نص على استحداث أربع محاكم للقضاء الإداري ومثلها لمحاكم قضاء الموظفين، غير أن الواقع لا يوجد سوى محكمة واحدة للقضاء الإداري وأخرى لقضاء الموظفين، مما يؤدي إلى تراكم الدعاوى في المحكمتين وبطيء إجراءات النظر فيها وحسمها، ومن جانب آخر يشق على الأفراد القاطنين في المحافظات مراجعتها وهذا يؤدي إلى إضاعة حقوقهم.
4. أن المنظم السعودي عالج حالة التنازع في الاختصاص وحالة تعارض الأحكام بين محاكم ديوان المظالم ومحاكم القضاء العادي أو اللجان شبه القضائية، أما المشرع العراقي فقد عالج حالة تنازع الاختصاص بين محاكم مجلس الدولة ومحاكم القضاء العادي، ويؤخذ عليه إغفاله معالجة حالة تعارض الأحكام بين محاكم مجلس الدولة ومحاكم القضاء العادي، كما أنه أغفل معالجة

تنازع الاختصاص المحتمل بين محاكم مجلس الدولة والهيآت واللجان ذات الاختصاص القضائي.

5. أن المشرع العراقي جعل اختصاص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة القرارات الإدارية شاملاً لجميع هذه القرارات التنظيمية منها والفردية بما فيها أعمال السيادة ولم يُخرج من اختصاصها سوى القرارات التي عُين طريقاً موازياً للطعن فيها، أما المنظم السعودي فعلى الرغم من أنه قد أخرج أعمال السيادة من اختصاص المحاكم الإدارية إلا أنه أدخل في اختصاصها الفصل بالدعاوى المتعلقة بالقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية وقرارات جمعيات النفع العام، في حين تخرج هذه القرارات من اختصاص محكمة القضاء الإداري في العراق.
6. أن المحاكم الإدارية في ديوان المظالم السعودي تختص بالفصل في قرارات المجالس التأديبية بفرض العقوبات على الموظفين المدنيين والعسكريين فضلاً عن أنها في حالات معينة تتولى هي فرض العقوبة التأديبية على الموظف، وبذلك فإن اختصاصها أوسع نطاقاً من اختصاص محكمة قضاء الموظفين في مجلس الدولة العراقي التي تختص بالنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظفون المدنيون على الجهات التي يعملون فيها بشأن العقوبات الانضباطية المفروضة عليهم وليس لها فرض عقوبات انضباطية على الموظفين كما أنها لا تنظر دعاوى العسكريين.
7. أن المنظم السعودي جعل اختصاص النظر في منازعات العقود الإدارية للمحاكم الإدارية في ديوان المظالم، أما المشرع العراقي فقد أخرج دعاوى العقود الإدارية من اختصاص محكمة القضاء الإداري، وبذلك فإن محاكم البداءة هي المختصة بالنظر في هذه الدعاوى، وحاليا تختص بالنظر فيها محاكم البداءة المختصة بالدعاوى التجارية.
8. أن المنظم السعودي منح المحاكم الإدارية في ديوان المظالم اختصاص الفصل في دعاوى التعويض عن قرارات أو أعمال الإدارة بصفة مستقلة، أما المشرع العراقي فقد منح لمحكمة القضاء الإداري اختصاص النظر في طلبات التعويض تبعاً لدعوى الإلغاء، وبذلك فإنه لم يعترف للمحكمة باختصاص النظر في دعاوى التعويض كدعوى مستقلة، فضلاً عن أنه قصر اختصاص المحكمة بنظر دعوى التعويض عن القرارات الإدارية فقط من دون أعمال الإدارة الأخرى.
9. أن المنظم السعودي تنبه إلى أن اختصاصات ديوان المظالم المنصوص عليها في نظام الديوان، لا يمكن بحال أن تشمل جميع المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، لذا

أطلق اختصاص المحاكم الإدارية وجعله شاملاً لجميع المنازعات الإدارية، وبذلك فإن اختصاص ديوان المظالم السعودي بنظر المنازعات الإدارية أوسع وأشمل من اختصاص مجلس الدولة العراقي، إذ قيد المشرع العراقي اختصاص محاكم مجلس الدولة وجاء به على سبيل الحصر بالفصل في دعاوى القرارات الإدارية فقط والتعويض الإداري تبعاً لدعوى الإلغاء إن كان له مقتضى.

ثانيا: المقترحات

1- ضرورة تنفيذ ما ورد في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة المتعلق بإنشاء أربع محاكم للقضاء الإداري ومثلها لقضاء الموظفين في عموم المحافظات بهدف حماية حقوق الأفراد والموظفين، إذ يتحمل بعض الأفراد والموظفين تعسف الإدارة وإساءة استعمال سلطاتها لعدم تمكنهم من تحمل معاناة السفر إلى مقر المحكمتين في بغداد للمطالبة بحقوقهم.

2- لا بد من تدارك القصور التشريعي فيما يتعلق بمعالجة حالات التنازع في الاختصاص بين محاكم مجلس الدولة والهيآت ذات الاختصاص القضائي، بإضافته إلى اختصاص (هيأة تعيين المرجع) للفصل فيه، فضلاً عن إضافة حالة تعارض الأحكام إلى اختصاص الهيأة مع تغيير اسمها ليستوعب ذلك.

3- ضرورة تعديل جهة النظر في الاستثناءات الكثيرة الواردة على اختصاص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة القرارات الإدارية وإخضاعها لولاية المحكمة، لاسيما أن المشرع قد عدل عن مساره السابق وأخضع قسم من هذه القرارات لولاية القضاء الإداري بعد أن كانت تخرج عن ولايتها.

4- ضرورة إناطة النظر في منازعات العقود الإدارية بمحكمة القضاء الإداري، لما تتميز به هذه العقود من خصائص تستدعي اخضاعها لقواعد قانونية متميزة عن قواعد القانون المدني التي تطبقها المحاكم المدنية.

5- ضرورة منح محاكم مجلس الدولة صلاحية النظر في دعاوى التعويض بصفة أصلية، لكي يكون حصناً منيعاً للحقوق وسداً للحريات من جور الإدارة وتعسفها.

6- نرى من الضروري والملح إصدار قانون جديد ومتكامل لمجلس الدولة يتناسب مع الوضع القانوني، والمهام المختلفة الملقاة على عاتق المجلس، ويطلق اختصاص محاكم المجلس بالنظر في جميع المنازعات الإدارية.

المصادر:

أولاً: الكتب

1. أحمد أبو الوفا: إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
2. أحمد صالح مخلوف: الوسيط في شرح التنظيم القضائي الجديد بالمملكة العربية السعودية، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2013م.
3. أيوب بن منصور الجربوع: قضاء اللجان في القانون السعودي (دراسة تحليلية في ضوء النصوص النظامية وأحكام ديوان المظالم)، سلسلة ملخصات لإصدارات علمية، البرنامج الوطني للتدريب عن بعد (إثرائي)، معهد الإدارة العامة، الرياض، دون سنة نشر.
4. جورجي شفيق ساري: القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
5. حسن السيد بسيوني: دور القضاء الإداري في المنازعة الإدارية، عالم الكتاب، القاهرة، 1988.
6. حفيظة السيد حداد: الموجز في النظرية العامة في التحكيم التجاري الدولي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004.
7. خالد خليل الظاهر: القضاء الإداري ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء–قضاء التعويض (دراسة مقارنة)، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 1430هـ/ 2009م.
8. ربيع شندب: شرح قانون أصول المحاكمات المدنية، الجزء الأول، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011.
9. سليمان الطماوي: مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.
10. شاكر بن علي الشهري: المحكمة الإدارية العليا في نظام ديوان المظالم السعودي: دراسة استقرائية مقارنة، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 1432هـ/2011م.
11. شريف أحمد الطباخ: التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية العليا، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
12. صعب ناجي عبود: القضاء الإداري في العراق (حاضره ومستقبله)، مكتبة القانون والقضاء، 2017.
13. عبد المنعم عبد العظيم جبره: نظام القضاء في المملكة العربية السعودية، مطبوعات معهد الإدارة العامة، الرياض، 1409هـ.
14. عصام عبد الوهاب البرزنجي: توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري وحسم إشكاليات التنازع بينهما، بيت الحكمة، بغداد، 1999.
15. عصمت عبد المجيد بكر: مجلس الدولة، دار الكتب العلمية، بيروت، 2011.
16. علي خطار شطناوي: القضاء الإداري الأردني الكتاب الأول قضاء الإلغاء، ط1، المركز العربي للخدمات الطلابية، الأردن، 1995.
17. علي سعد عمران: القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011.
18. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985.
19. محمد جمال ذنيبات؛ حمدي محمد العجمي: القضاء الإداري في المملكة العربية السعودي، دون دار نشر، الرياض، 2010.
20. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري، الكتاب الأول، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
21. محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
22. محمد علي جواد كاظم؛ د. نجيب خلف أحمد الجبوري: القضاء الإداري، ط6، مكتبة يادكادر، 2016.
23. محمد كامل ليلة الرقابة على أعمال الإدارة (الرقابة القضائية) الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، بيروت، 1968.
24. مدحت المحمود: شرح قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 وتطبيقاته العملية، ط1، دون دار نشر، 2005.
25. نبيل إسماعيل عمر: التنفيذ الجبري للسندات التنفيذية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
26. نجيب خلف أحمد الجبوري: القضاء الإداري، مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية، السليمانية، العراق، 2018.
27. وسام صبار العاني: القضاء الإداري، ط1، دار السنهوري، بغداد، 2015.

ثانيا: البحوث والدراسات

28. أحمد حسن عبد العليم حسن الخطيب: ديوان المظالم السعودي ودوره في التصدي لمنازعات العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية دراسة تطبيقية على أحكام ديوان المظالم السعودي، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، المجلد (55)، العدد (3)، 2022.
29. إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب: حقيقة الازدواج في النظام القضائي السعودي: دراسة مقارنة، المجلة الدولية للقانون، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، المجلد (3)، العدد (24)، 2017.

30. حسان بن مختار المؤنس: التطورات الحديثة لدعوى الإلغاء أمام ديوان المظالم السعودي: دراسة تحليلية نقدية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة (8)، العدد (3)، سبتمبر 2020.
31. حميدان بن عبدالله بن محمد الحميدان: ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية تأصيله الشرعي وتنوع اختصاصاته القضائية، مجلة جامعة الملك سعود للعلوم الإدارية، جامعة الملك سعود، مجلد (7)، عدد (1)، 1995.
32. حنان عبد القادر محمد خليفة: القرار الإداري السلبي وتطبيقاته في القضاء الإداري السعودي، مجلة كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر (فرع الدقهلية)، المجلد (20)، العدد (4)، 2018.
33. صفاء محمود السوىلمەىن: الاختصاص القضائي لمنازعات العقود الإدارية، مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد (42)، العدد (1)، 2015.
34. عادل الطبطبائي: نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية، مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، السنة (36)، العدد (1)، 1994.
35. عبد الرحمن بن عبد المحسن بن حمد البدر: الأحكام القانونية لاختصاص ديوان المظالم بنظر المنازعات الإدارية الأخرى (دراسة تحليلية)، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، المجلد (38)، العدد (1)، ٢٠٢٣م.
36. عبد الله نادر العصيمي: الأسباب الشكلية لرد الدعوى الإدارية وفق نظام ديوان المظالم السعودي الجديد، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، جامعة الشارقة، المجلد (15)، العدد (2)، 2018.
37. عصام البرزنجي: مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الإداري في العراق، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد (9)، العددان (1 و 2)، 1990.
38. غازي إبراهيم الجنابي: القضاء الإداري في العراق، مجلة التشريع والقضاء، العدد (4)، 2009.
39. فاروق احمد خماس: محكمة القضاء الإداري في ضوء القانون رقم 106 لسنة 1989، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد (9)، العددان (1 و 2)، طبعت في رئاسة جامعة بغداد، 1990.
40. فايز خالد موسى الصغير: تنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية في المملكة العربية السعودية، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، كلية الشريعة والقانون بدمنهور، جامعة الأزهر، المجلد (35)، العدد (40)، 2023.
41. محمد بن حسن القحطاني: دور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في الحد من امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية والآثار المترتبة على ذلك (دراسة تحليلية نقدية)، مجلة كلية الحقوق، جامعة المنيا، المجلد (4)، العدد (1)، 2021.

ثالثا: التشريعات

أ-التشريعات العراقية

42. دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.
43. قانون تنفيذ أحكام المحاكم الأجنبية في العراق رقم (30) لسنة 1928.
44. قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929 الملغى.
45. قانون الخدمة المدنية رقم (103) لسنة 1931 الملغى.
46. قانون ديوان التدوين رقم (49) لسنة 1933 الملغى.
47. قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم (88) لسنة 1956 الملغى.
48. قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
49. قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل
50. قانون الإصلاح الزراعي رقم (117) لسنة 1970 المعدل.
51. قانون التعبئة رقم (12) لسنة 1971 المعدل.
52. قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
53. قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل.
54. قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل.
55. قانون ضريبة الدخل رقم (113) لسنة 1982 المعدل.
56. قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة الصادر بالقانون رقم (106) لسنة 1989.
57. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

58. قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (25) لسنة 1991 المعدل.
59. قانون تنظيم الوكالة التجارية رقم (51) لسنة 2000 الملغى.
60. قانون البنك المركزي رقم (56) لسنة 2004 المعدل.
61. قانون إلغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى رقم (17) لسنة 2005.
62. قانون التضمين رقم (12) لسنة 2006 الملغى.
63. قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006.
64. قانون الهيأة الوطنية العليا المساءلة والعدالة رقم (10) لسنة 2008.
65. قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي رقم (17) لسنة 2008.
66. قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.
67. قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.
68. قانون المنظمات غير الحكومية رقم (12) لسنة 2010.
69. قانون البذور والتقاوي رقم (50) لسنة 2012.
70. قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013.
71. قانون إلغاء المحكمة الإدارية في وزارة التخطيط رقم (18) لسنة 2013.
72. قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل.
73. قانون تعديل قانون إلغاء النصوص القانونية الصادر بالقانون رقم (3) لسنة 2015.
74. قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015.
75. قانون الأحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015.
76. قانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016 المعدل.
77. قانون أصول المحاكمات الجزائية العسكري رقم (22) لسنة 2016.
78. قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017.
79. قانون تنظيم الوكالة التجارية رقم (79) لسنة 2017.
80. قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (31) لسنة 2019.
81. أمر سلطة الائتلاف المنحلة رقم (87) لسنة 2004.
82. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (815) لسنة 1982 المعدل.
83. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (1717) لسنة 1982 بشأن مجلس الانضباط العام.
84. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (42) لسنة 1995 المعدل.
85. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (44) لسنة 1997.
86. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (154) لسنة 2001.
87. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (156) لسنة 2001.
88. تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (1) لسنة 2008 الملغاة.

ب- التشريعات السعودية

89. نظام شعب مجلس الوزراء الصادر بتاريخ 12 رجب عام 1373هـ /1954م.
90. نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (8759/13/7) المؤرخ في 1374/9/17هـ.
91. المرسوم الملكي بشأن سلم الرواتب رقم (م/29) الصادر في 1401/6/29هـ.
92. نظام ديوان المظالم رقم (م/51) لسنة 1402هـ/1982م.
93. نظام القضاء السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.
94. نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.
95. نظام التنفيذ الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٣) بتاريخ 1433/8/13هـ.
96. نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي رقم (م/128) لسنة 1440هـ.
97. نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم رقم (م/ 15) لسنة 1443ه/2021م.

98. نظام الانضباط الوظيفي السعودي رقم (م/18) لسنة 1443هـ/ 2021م
99. آلية العمل التنفيذية لنظام القضاء ونظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) لسنة 1428ه/ 2007م.
100. قرار مجلس الوزراء رقم (160) لسنة 1409هـ قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم.

ج- التشريعات العربية

101. قانون مجلس الدولة السوري رقم (55) لسنة 1959 الملغى.
102. قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.
103. قانون المحاكم الإدارية المغربي رقم (41-90) المعدل الصادر بتاريخ 1993/9/10.
104. قانون مجلس الدولة الجزائري رقم (98-01) لسنة 1998.
105. قانون محكمة القضاء الإداري لسلطنة عمان رقم (99/91) لسنة 1999 المعدل.
106. قانون القضاء الإداري السوداني لعام 2005.
107. قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري رقم (08-09) لسنة 2008.
108. قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.
109. قانون السلطة القضائية القطري رقم (8) لسنة 2023.
110. قانون مجلس الدولة السوري النافذ رقم (32) لعام 2019.

رابعا: الأحكام القضائية:

أ-الأحكام القضائية العراقية

111. مجلس شورى الدولة، قرار رقم (2008/16) الصادر بتاريخ 2008/2/3، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، بغداد، ص68-69.
112. مجلس شورى الدولة، قرار رقم (2012/59) بتاريخ 2012/8/7. موقع وزارة العدل على (الإنترنت) على الرابط: https://www.moj.gov.iq/view.153/.
113. المحكمة الإدارية العليا، رقم الإعلام (626) اضبارة رقم (166/قضاء موظفين/تمييز/2016) بتاريخ 2016/8/20.
114. محكمة القضاء الإداري العراقية، قرار رقم (121/قضاء اداري/1990) بتاريخ 1990/11/28.
115. محكمة تمييز العراق الاتحادية، حكمها رقم (857/الهيأة المدنية/منقول)، بتاريخ 2014/5/28.
116. محكمة قضاء الموظفين، حكمها رقم 122 بتاريخ 2021/2/24 بالمصادقة على الأمر الجامعي بالعدد 11/ 3065 المؤرخ في 2020/9/28 الصادر من الجامعة العراقية.
117. محكمة قضاء الموظفين، حكمها في الإضبارة رقم (469/م/2014) المتعلق بإلغاء الأمر الوزاري رقم 19 بتاريخ 2014/2/24، الصادر من وزارة العدل.
118. الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة، القرار رقم (21/تمييز/إداري) الصادر بتاريخ 2004/8/9.

ب- الأحكام القضائية السعودية

119. ديوان المظالم السعودي، حكمه في القضية رقم/233/1ق لعام 1400هـ.
120. ديوان المظالم السعودي، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣١هـ، مكتب الشؤون الفنية، الرياض، ١٤٣٦هـ.
121. المحكمة الإدارية في الرياض حكمها في الدعوى الإدارية رقم 3306 لعام 1441هـ، جلسة الاثنين 1442/6/12هـ.
122. المحكمة الإدارية في الرياض حكمها في الدعوى الإدارية رقم 4615 لعام 1442هـ، جلسة الإثنين 1442/7/24هـ.
123. المحكمة الإدارية في ديوان المظالم السعودي، حكم رقم 138/د/ف/43 لعام 1431هـ في القضية رقم 5/ 108/ق لعام 1429هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية.
124. هيأة التدقيق التجاري في ديوان المظالم حكمها رقم (73/ت/4) لعام 1413هـ.
125. هيأة التدقيق في ديوان المظالم السعودي، حكم رقم ٥٧٦/ت/٦ لعام 1427هـ

خامسا: المواقع الإلكترونية

126. إبراهيم بن عيسى العيسى: دعاوى التعويض عن قرارات الجهة الإدارية، مقال على شبكة (الإنترنت) تمت المشاهدة بتاريخ 2023/9/10، على الرابط: https://www.aleqt.com/2010/12/26/article_483170.html

127. محمد أحمد الهاشم: نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الجديد بالمملكة ودعم الاستثمار مع القطاع العام، مقال على شبكة (الإنترنت)، تمت المشاهدة بتاريخ 2023/9/5 على الرابط: https://sa.linkedin.com/in/mohammed-alhashem?trk=article-ssr-frontend-pulse_publisher-author-card

128. موقع وكالة الأنباء السعودية على شبكة الانترنت، على الرابط: https://sp.spa.gov.sa/viewfullstory.php?newsid=2316019

الهوامش:

(1) المادة (4) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979، التي نصت على أن: "يختص المجلس بالتقنين وابداء الرأي في الأمور القانونية للدولة والقطاع الاشتراكي ...". نشر في الوقائع العراقية، العدد 2714، بتاريخ 1979/11/6.

(2) المادة (3) من القانون رقم (106) لسنة 1989 التي نصت على أن: "تلغى المادة (4) من القانون ويحل محلها ما يأتي: مادة 4: يختص المجلس بالتقنين والقضاء الإداري وابداء الرأي في الأمور القانونية للدولة والقطاع الاشتراكي ...". نشر في الوقائع العراقية، العدد 3285، بتاريخ 1989/12/11.

(3) ينظر: د. غازي إبراهيم الجنابي: القضاء الإداري في العراق، مجلة التشريع والقضاء، العدد الرابع، 2009، ص5.

(4) ونرى بدورنا أن مجلس الانضباط العام كان يمارس جزءاً من مهام القضاء الإداري ونستدل على ذلك بأن المادة (1/59) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل نصت على أن: "لا تسمع في المحاكم الدعاوى التي يقيمها على الحكومة الموظف أو المستخدم الذي يدعي بحقوق نشأت عن هذا القانون ... بل يكون البت في مثل هذه القضايا وما يتفرع عنها في مجلس الانضباط العام"، ومن ثمَّ فالمجلس وبموجب هذا النص ينظر في دعوى، والدعوى كما تعرفها المادة (2) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل: "طلب شخص حقه من آخر أمام القضاء"، ومن جهة ثانية فإن ما يصدره المجلس يسمى حكماً بصريح نص المادة (2/59) من قانون الخدمة المدنية، والأحكام كما هو معلوم لا تصدر إلا من القضاء. وعليه يمكننا القول بأنه كان هناك قضاء إداري في العراق قبل إنشاء محكمة القضاء الإداري وإن كان هذا القضاء محدود الاختصاص بدعاوى الخدمة المدنية والعقوبات الانضباطية.

(5) نصت المادة (101) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، على أن: "يجوز بقانون، انشاء مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الاداري، والافتاء، والصياغة، وتمثيل الدولة وسائر الهيئات العامة امام جهات القضاء الا ما استثني منها بقانون".

(6) المادة (2/رابعا/أ) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 بموجب التعديل الخامس الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013. نشر في الوقائع لعراقية، العدد 4283، بتاريخ 2013/7/29.

(7) المادة (2/رابعا/ج/1) من القانون ذاته.

(8) المادة (2/رابعا/ب) من القانون ذاته. وعليه يكون للمحكمة رد الطعن من الناحية الشكلية ولها تصديق الحكم المميز أو نقضه أو الفصل في موضوع الدعوى أذا كان صالحاً للفصل فيه. المادتين (210 و 214) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 1766، بتاريخ 1969/11/10.

(9) المادة (2/رابعا/ج) من القانون ذاته.

(10) منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد 3291، بتاريخ في 1990/1/22.

(11) د. فاروق احمد خماس: محكمة القضاء الإداري في ضوء القانون رقم 106 لسنة 1989، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد (9)، العددان (1 و 2)، طبعت في رئاسة جامعة بغداد، 1990، ص 220، وما بعدها.

(12) د. عصام البرزنجي: مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الإداري في العراق، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد (9)، العددان (1 و 2)، 1990، ص114.

(13) ينظر: المادة (7/أولا) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 بموجب التعديل الخامس الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013.

(14) المادة (7/ثانيا/د) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979، بموجب التعديل الثاني الصادر بالقانون رقم (106) لسنة 1989.

(15) المادة (7/خامسا) من ذاته.

(16) نشر في الوقائع العراقية، العدد 4012، بتاريخ 2005/12/28.

(17) المادة (7/رابعا) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979، بموجب التعديل الخامس الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013.

(18) أُنشأ مجلس الانضباط العام بموجب قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929 الملغى، الذي منحه اختصاص النظر في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن اللجان الانضباطية، ومنح لأول مرة صلاحية النظر في حقوق الموظف الناشئة عن قانون الخدمة المدنية، بموجب المادة (34) من

قانون الخدمة المدنية رقم (103) لسنة 1931 الملغى، وبعد إنشاء ديوان التدوين القانوني بالقانون رقم (49) لسنة 1933 الملغى عُهد إليه بوظائف مجلس الانضباط العام بمقتضى المادة (6) من قانون الديوان، وعند صدور قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 ألغت المادة (32) منه قانون ديوان التدوين القانوني باستثناء المادة (6) المتعلقة بمجلس الانضباط العام الذي أُلحق بمجلس شورى الدولة، وبموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (1717) لسنة 1982 عاد مجلس الانضباط هيأة مستقلة عن مجلس شورى الدولة، وعند صدور القانون رقم (106) لسنة 1989 قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة أُعيد مجلس الانضباط العام أحد هيآت مجلس شورى الدولة، واستمر في عمله لغاية إلغاءه بقانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013 الذي أحل محله محكمة قضاء الموظفين.

(19) المادة (7/أولا) من القانون ذاته.

(20) ينظر: المادة (7/تاسعاً/أ) من القانون ذاته.

(21) يستخدم مصطلح (النظام) بالمملكة العربية السعودية بديلاً عن مصطلح (القانون).

(22) نصت المادة (17) من نظام شعب مجلس الوزراء الصادر بتاريخ 12 رجب عام 1373هـ، على أن: "يشكل بديوان مجلس الوزراء إدارة عامة باسم ديوان مظالم ويشرف على هذه الإدارة رئيس يعين بمرسوم ملكي وهو مسؤول أمام جلالة الملك، وجلالته المرجع الأعلى له". منشور في جريدة أم القرى، العدد 1508، بتاريخ 1373/7/21هـ/ آذار 1954.

(23) نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (8759/13/7) المؤرخ في 1374/9/17هـ. منشور في الجريدة الرسمية (أم القرى) العدد 1577 بتاريخ 1374/12/13هـ.

(24) إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب: حقيقة الازدواج في النظام القضائي السعودي: دراسة مقارنة، المجلة الدولية للقانون، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، المجلد (3)، العدد (24)، 2017، ص6.

(25) المادة (1) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/51) لسنة 1402هـ/1982م، منشور في جريدة أم القرى العدد 2918 بتاريخ 1402/7/28هـ.

(26) المواد (34-35) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (160) بتاريخ 1409/11/16هـ.

(27) عبد المنعم عبد العظيم جبره: نظام القضاء في المملكة العربية السعودية، مطبوعات معهد الإدارة العامة، الرياض، 1409هـ، ص186.

(28) المادة (1) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(29) المادة (1/10) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(30) المادة (11) من النظام ذاته. وبينت المادة أسباب الاعتراض على الحكم وهي: أ- مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، أو الأنظمة التي لا تتعارض معها أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا. ب- صدوره عن محكمة غير مختصة. ج- صدوره عن محكمة غير مكونة وفقًا للنظام. د- الخطأ في تكييف الواقعة، أو في وصفها.

(31) المادة (11/هـ) من النظام ذاته.

(32) وتقع حالة تعارض الأحكام إذا صدر الحكم من محكمتين من نفس الدرجة سواء أكانت المحكمتان من الدرجة الأولى (المحاكم الإدارية) أو كانت محكمتا استئناف من الدرجة الثانية. ينظر: شاكر بن علي الشهري: المحكمة الإدارية العليا في نظام ديوان المظالم السعودي: دراسة استقرائية مقارنة، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 1432هـ/2011م، ص120.

(33) المادة (11/و) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(34) المادة (9) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(35) البند (رابعا) من (القسم الثاني) من آلية العمل التنفيذية لنظام القضاء ونظام ديوان المظالم الصادرة بالمرسوم الملكي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م. نشرت في الجريدة الرسمية (أم القرى) بتاريخ 1428/9/23هـ الموافق 2007/10/5م.

(36) ينظر: موقع وكالة الأنباء السعودية على شبكة الانترنت، على الرابط: https://sp.spa.gov.sa/viewfullstory.php?newsid=2316019

(37) المادة (12) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(38) المادة (9/ ثالثا) من النظام ذاته.

(39) المادة (1/3) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم رقم (م/ 15) لسنة 1443هـ/2021م. التي نصت على أن: "تُنشأ بقرار من المجلس محكمة أو أكثر – بحسب الحاجة– تؤلف من رئيس وعدد كافٍ من القضاة، وتختص بتنفيذ السند والفصل في منازعة تنفيذه، وتباشر اختصاصاتها من خلال دوائر تكوّن كل منها من قاضٍ واحد". منشور في جريدة أم القرى بتاريخ 1443/2/3 الموافق 2021/9/10.

(40) يقصد بتنفيذ السند التنفيذي: اتخاذ الإجراءات اللازمة لإزالة موانع التنفيذ بالاستعانة بالسلطة التنفيذية، والغرض منه هو إجبار المدين على تنفيذ التزاماته بالاستعانة بالسلطة التنفيذية بعد امتناعه عن التنفيذ طوعًا. نبيل إسماعيل عمر: التنفيذ الجبري للسندات التنفيذية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص5.

(41) الفصل في منازعات التنفيذ: هي خصومة تستند إلى وجود عقبات تواجه التنفيذ وتحتاج إلى بت قضائي، ما يعني خللاً ما في المنازعة وطالب أحد الخصوم بالفصل فيها. د. محمد بن حسن القحطاني: دور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في الحد من امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية والآثار المترتبة على ذلك (دراسة تحليلية نقدية)، مجلة كلية الحقوق، جامعة المنيا، المجلد (4)، العدد (1)، 2021، ص309.

(42) المادة (5) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم رقم (م/ 15) لسنة 1443ه/2021م. فمثلاً، تختص دائرة التنفيذ الإداري بتنفيذ السند القضائي النهائي الصادر عن المحكمة الإدارية في تعويض هيأة إدارية ما بمبلغ معين من شخص نتيجة عقد مبرم معها، وليس للدائرة أن تناقش في موضوع هذا النزاع المنتهي. ولكن إذا تقدمت الهيأة الإدارية بسند الحكم لدائرة التنفيذ، وطالبت بكشف السرية المصرفية عن حسابات المحكوم عليه جميعها، إضافة إلى طلبها منع المحكوم عليه من السفر، فهنا يمكن أن تنشأ منازعة تنفيذية بين الوزارة وبين المحكوم عليه محلها وقف التنفيذ حتى يتم حصر التنفيذ في إطار قيمة الدين الذي عليه، وعدم الإضرار بأموال إضافية بسبب المبالغة في توسيع إجراءات الحجز؛ هذه المنازعة التنفيذية هي التي يبحثها فقط قاضي التنفيذ ويصدر فيها حكمه التنفيذي. ينظر: د. محمد أحمد الهاشم: نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الجديد بالمملكة ودعم الاستثمار مع القطاع العام، مقال على شبكة (الإنترنت)، تمت المشاهدة بتاريخ 2023/9/5 على الرابط: https://sa.linkedin.com/in/mohammed-alhashem?trk=article-ssr-frontend-pulse_publisher-author-card

(43) د. صعب ناحي عبود: القضاء الإداري في العراق (حاضره ومستقبله)، مكتبة القانون والقضاء، 2017، ص96.

(44) ينظر: د. عصام عبد الوهاب البرزنجي: توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري وحسم إشكاليات التنازع بينهما، بيت الحكمة، بغداد، 1999، ص42.

(45) عبد المنعم عبد العظيم جيره: نظام القضاء في المملكة العربية السعودية، مصدر سابق، ص131.

(46) محاكم القضاء العادي التي يمكن أن يقع التنازع معها هي محاكم الدرجة الأولى وهي: (المحاكم العامة، المحاكم الجزائية، ومحاكم الأحوال الشخصية، والمحاكم التجارية، والمحاكم العمالية). المادة (التاسعة) من نظام القضاء السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(47) المادة (27) من نظام القضاء السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(48) المادة (15) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(49) القاضي مدحت المحمود: شرح قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 وتطبيقاته العملية، ط1، دون دار نشر، 2005، ص42.

(50) المادة (1/20) من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم (88) لسنة 1956 الملغى. نشر في الوقائع العراقية، العدد 3870، بتاريخ 1956/9/24.

(51) أ.د. ربيع شندب: شرح قانون أصول المحاكمات المدنية، الجزء الأول، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011، ص329.

(52) ينظر: د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص828.

(53) ينظر: د. وسام صبار العاني: القضاء الإداري، ط1، دار السنهوري، بغداد، 2015، ص203.

(54) المادة (19) من قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 إذ نصت على: "تختص المحاكم الإدارية في الدعاوى الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون". نشر في الوقائع العراقية، العدد 4019، بتاريخ 2006/3/7.

(55) المادة (6/ثالثا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 4070، بتاريخ 2008/3/31.

(56) المادة (7/ثامنا/4) من القانون ذاته.

(57) المادة (20/ثالثا/2) من القانون ذاته.

(58) المادة (45/ثالثا) من القانون ذاته.

(59) المادة (7/ثانيا) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 4140، بتاريخ 2009/12/28.

(60) المادة (7/خامساً) من القانون ذاته.

(61) يتم الاعتراض على هذه القرارات لدى الوزير المختص ويُعد قرار الوزير بهذا الشأن نهائياً. المادة (12) من قانون التعبئة رقم (12) لسنة 1971 المعدل، نشر في الوقائع العراقية، العدد 1962، بتاريخ 1971/2/11.

(62) منها: – قرارات إلغاء توزيع أراضي الإصلاح الزراعي، إذ تكتسب الدرجة النهائية بمصادقة وزير الزراعة. المادة (1/25) من قانون الإصلاح الزراعي رقم (117) لسنة 1970 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 1884، بتاريخ 1970/5/30.

– قرارات تقدير بدل إيجار الأراضي الزراعية: للمستأجر حق الاعتراض عليها أمام لجنة خاصة، تشكل برئاسة ممثل عن وزارة الري والاتحاد العام للجمعيات الفلاحية التعاونية ومدير الزراعة في المحافظة المعنية. البند (ثانيا) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (44) لسنة 1997. نشر في الوقائع العراقية، العدد 3670، بتاريخ 1997/5/19.

– قرارات منح إجازة إنتاج أو تصدير أو استيراد البذور أو إلغائها، إذ يجوز الاعتراض عليها لدى وزير الزراعة. المادة (35) من قانون البذور والتقاوي رقم (50) لسنة 2012، نشر في الوقائع العراقية، العدد 4251، بتاريخ 2012/9/24.

(63) التشريعات المتعلقة بالتجاوز على أراضي الدولة كثيرة جداً، فقد بدأت بالصدور منذ عام 1958 واستمرت لغاية عام 2003، ومن أهمها قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (154) لسنة 2001 بشأن إزالة التجاوزات الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات، نشر في الوقائع العراقية، العدد 3886، بتاريخ 2001/7/9، وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (156) لسنة 2001 بشأن تمليك الأشخاص الذين أنشأوا تجاوزاً دور للسكن على أراضٍ مملوكة للدولة أو البلديات، نشر في الوقائع العراقية، العدد 3886، بتاريخ 2001/7/9.

(64) المادة (3) من القانون رقم (17) لسنة 2005، التي نصت على: "تستثنى قوانين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التربية والضرائب وقرارات منع التجاوز على أراضي الدولة من احكام هذا القانون". نشر في الوقائع العراقية، العدد 4011، بتاريخ 2005/12/22.

(65) المادة (1) من القانون رقم (3) لسنة 2015، التي نصت على: "يلغى نص المادة (3) من قانون إلغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى رقم (17) لسنة 2005 وتسري أحكام هذا القانون بأثر رجعي". نشر في الوقائع العراقية، العدد 4354، بتاريخ 2015/3/2.

(66) لهذا قضت محكمة قضاء الموظفين في قرار لها بإلغاء أمر جامعي والأوامر الإدارية الصادرة استناداً إليه المتضمنة إلغاء الترقية العلمية لأحد التدريسيين الدعوى رقم (1617/م/2015) بتاريخ 2015/11/24، وصدق الحكم بقرار المحكمة الإدارية العليا رقم الإعلام (626) اضبارة رقم (166/قضاء موظفين/تمييز/2016) بتاريخ 2016/8/20.

(67) يتم الاعتراض على هذه القرارات لدى لجان استئنافية يؤلفها وزير الصحة لهذا الغرض ويكون قرارها نهائياً. المادة (96/ثالثاً) من قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 2845، بتاريخ 1981/8/17.

(68) يتم الاعتراض على هذه القرارات أمام (هيأة استئنافية) ويكون قرار الهيأة نهائياً بعد مصادقة الوزير عليه. المادتين (18 و19) من قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (25) لسنة 1991 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 3368، بتاريخ 1991/8/26.

(69) يجوز الاعتراض على هذه القرارات لدى اللجنة الاستئنافية التي يؤلفها مجلس إدارة الهيأة ويكون قرار اللجنة نهائي. المادة (18) من قانون هيأة السياحة رقم (14) لسنة 1996 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 3635، بتاريخ 1996/9/16.

(70) يتم الطعن بهذه القرارات أمام لجنة استئنافية دائمة تشكل في كل وزارة بقرار من الوزير المختص وتكون قراراتها قطعية. البند (10) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (42) لسنة 1995 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 3562، بتاريخ 1995/5/8.

(71) المادة (10/خامسا) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (31) لسنة 2019. نشر في الوقائع العراقية، العدد 4569، بتاريخ 2019/12/30

(72) تشكل الهيأة من قبل مجلس القضاء الأعلى وتتألف من ثلاثة قضاة غير متفرعين لا يقل صنف أي منهم عن الصنف الأول. المادة (19/أولا) من القانون ذاته.

(73) المادة (19/ثانيا – ثالثا) من القانون ذاته.

(74) منح المشرع اختصاص الفصل في هذه القرارات إلى محكمة الخدمات المالية، وتخضع قرارات المحكمة للاستئناف لدى محكمة الاستئناف. المادة (70) من قانون البنك المركزي رقم (56) لسنة 2004 المعدل.

(75) يتم الطعن بقرارات دائرة المنظمات غير الحكومية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء المتعلقة برفض طلب التأسيس أو التسجيل وقرارات تعليق العمل لدى محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية. المادتين (8/سابعاً و 23/أولاً/د) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم (12) لسنة 2010. نشر في الوقائع العراقية، العدد 4147، بتاريخ 2010/3/9.

(76) يجوز للمكلف الاعتراض على قرار السلطة المالية لدى لجان الاستئناف التي تؤلف برئاسة قاضٍ وعضوية اثنين من الموظفين المختصين في الأمور المالية، ويتم الاعتراض على قرارات لجان الاستئناف أمام هيأة تمييزية خاصة تشكل برئاسة قاضٍ من محكمة التمييز وعضوية اثنين من المدراء العامين من وزارة المالية وواحد من اتحاد الغرف التجارية العراقية وآخر من اتحاد الصناعات العراقي. المواد (1/35 و1/37 و2/40) من قانون ضريبة الدخل رقم (113)

لسنة 1982 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 2917، بتاريخ 1982/12/27. وقد أكدت ذلك محكمة تمييز العراق الاتحادية إذ قضت بأن المحاكم ممنوعة من سماع أي دعوى تتعلق بالضريبة وفرضها وجبايتها وأن ذلك يدخل ضمن اختصاص اللجان القضائية المشكلة بموجب قانون الضريبة. حكمها رقم (857/الهيأة المدنية/منقول)، بتاريخ 2014/5/28.

(77) يقدر التعويض عن حوادث السيارات من قبل لجان خاصة تشكل برئاسة قاضٍ وعضوية موظف من شركة التأمين الوطنية وموظف من المؤسسة العامة للرعاية الاجتماعية، ويتم الطعن بالقرارات التي تصدرها هذه اللجان لدى محكمة التمييز الاتحادية. البندين (1 و4) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (815) لسنة 1982 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 2891، بتاريخ 1982/7/5.

(78) يتم الطن بالقرارات الصادرة عن دائرة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات لدى (الهيأة القضائية للانتخابات)، وتكون قرارات الهيأة قابلة للطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا. المادة (14/أولا و رابعا) من قانون الأحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015، التي أجازت الطعن لكل ذي مصلحة أمام محكمة الموضوع، وبينت المادة (2/ثانيا) من ذات القانون بأن محكمة الموضوع هي (الهيأة القضائية للانتخابات). نشر في الوقائع العراقية، العدد 4383، بتاريخ 2015/10/12.

(79) يتم الطعن بقرارات لجنة النظر في طلبات ذوي الشهداء –التي تتألف برئاسة قاضٍ أو حقوقي من ذوي الشهداء، وعضوية (3) ثلاثة ممثلين من مؤسسة الشهداء وممثل عن هيأة الحشد الشعبي– لدى محكمة البداءة المختصة، ويكون قرار المحكمة قابلاً للتمييز لدى محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية. المادة (9/أولا و سادسا) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 4395، بتاريخ 2016/1/25.

(80) المادة (6/أولا) من قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015. نشر في الوقائع العراقية، العدد 4380، بتاريخ 2015/9/14.

(81) المادة (5) قانون التضمين رقم (12) لسنة 2006 الملغى. نشر في الوقائع العراقية، العدد 4028، بتاريخ 2006/11/13.

(82) المادتين (5/ثانيا/ج و7/ثالثا) من قانون تنظيم الوكالة التجارية رقم (79) لسنة 2017. نشر في الوقائع العراقية، عدد 4469، بتاريخ 2017/11/13.

(83) المادتين (5/ثانيا و7/ثانيا) من قانون تنظيم الوكالة التجارية رقم (51) لسنة 2000 الملغى. نشر في الوقائع العراقية، عدد 3846، بتاريخ 2000/10/2.

(84) المادة (13/ب) من النظام ذاته.

(85) د. أيوب بن منصور الجربوع: قضاء اللجان في القانون السعودي (دراسة تحليلية في ضوء النصوص النظامية وأحكام ديوان المظالم)، سلسلة ملخصات لإصدارات علمية، البرنامج الوطني للتدريب عن بعد (إثرائي)، معهد الإدارة العامة، الرياض، دون سنة نشر، ص3.

(86) المادة (9) من نظام ديوان المظالم رقم (م/51) لسنة 1402هـ/1982م الملغى. التي نصت على: "لا يجوز لديوان المظالم النظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة أو النظر في الاعتراضات المقدمة من الأفراد على ما تصدره المحاكم والهيئات القضائية من أحكام أو قرارات داخلة في ولايتها".

(87) المادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(88) ينظر: د. أيوب بن منصور الجربوع: مصدر سابق، ص11.

(89) هذا ما قضى به ديوان المظالم السعودي بقوله: "من المعلوم أن المنازعة الإدارية هي تلك التي تكون إحدى جهات الإدارة طرفاً فيها. ومن مقتضى ذلك ولازمه أنه إذا لم تكن إحدى الجهات الإدارية طرفاً في المنازعة المعروضة على الديوان، فإنه ينتفي عن تلك المنازعة وصف المنازعة الإدارية". حكمه في القضية رقم/233/1ق لعام 1400هـ، أشار إليه: أحمد صالح مخلوف: الوسيط في شرح التنظيم القضائي الجديد بالمملكة العربية السعودية، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2013م، ص283.

(90) عرفها المشرع العراقي بقوله: "المنظمة غير الحكومية هي مجموعة من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية سجلت واكتسبت الشخصية المعنوية وفقا لأحكام هذا القانون، تسعى لتحقيق أغراض غير ربحية" المادة (1/أولا) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم (12) لسنة 2010.

(91) المادة (7/رابعا) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 بمقتضى التعديل الخامس للقانون.

(92) يعرف القرار الإداري السلبي بأنه: "رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ تصرف كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح، أو سكوتها على الرد عن التظلم المقدم إليها، وذلك كله خلال مدة معينة يحددها القانون". د. عادل الطبطبائي: نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية، مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، السنة (36)، العدد (1)، 1994، ص14.

(93) د. حنان عبد القادر محمد خليفة: القرار الإداري السلبي وتطبيقاته في القضاء الإداري السعودي، مجلة كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر (فرع الدقهلية)، المجلد (20)، العدد (4)، 2018، ص2920.

(94) ديوان المظالم السعودي: مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣١هـ، مكتب الشؤون الفنية، الرياض، ١٤٣٦هـ، ص1026.

(95) حكم هيأة التدقيق في ديوان المظالم السعودي رقم ٥٧٦/ت/٦ لعام 1427هـ، أشارت إليه: د. حنان عبد القادر محمد خليفة: مصدر سابق، ص2910.

(96) د. محمد كامل ليلة الرقابة على أعمال الإدارة (الرقابة القضائية) الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، بيروت، 1968، ص91.

(97) ينظر: المادة (11) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل. منشور في الجريدة الرسمية، العدد 40، بتاريخ 1972/10/5؛ والمادة (7) من قانون محكمة القضاء الإداري لسلطنة عمان رقم (99/91) لسنة 1999 المعدل، نشر في الجريدة الرسمية عدد رقم (٦٦٠) بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١؛ والمادة (8) من قانون القضاء الإداري السوداني لعام 2005؛ والمادة (5/د) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014. منشور في الجريدة الرسمية، العدد 5297 بتاريخ 2014/8/17؛ والمادة (19) من قانون السلطة القضائية القطري رقم (8) لسنة 2023. منشور في الجريدة الرسمية، العدد 7، بتاريخ 2023/6/1.

(98) ينظر: د. علي خطار شطناوي: القضاء الإداري الأردني الكتاب الأول قضاء الإلغاء، ط1، المركز العربي للخدمات الطلابية، الأردن، 1995، ص 103.

(99) المادة (7/خامسا) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979، المعدل بالقانون رقم (106) لسنة 1989.

(100) استناداً إلى نص المادة (100) من دستور جمهورية العراق لعام 2005، صدر القانون رقم (17) لسنة 2005 الذي ألغيت بمقتضاه النصوص القانونية التي تقضي بمنع المحاكم من سماع الدعاوى الناشئة من تطبيق القوانين وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل.

(101) المادة (7/رابعاً) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979، بموجب التعديل الخامس الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013.

(102) منها المشرع السوري إذ كان قد أخرج أعمال السيادة من رقابة مجلس الدولة بمقتضى المادة (12) قانون مجلس الدولة رقم (55) لسنة 1959 الملغى التي نصت على أن: "لا يختص مجلس الدولة بهيأة قضاء إداري بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة..."، في حين لم يورد نصاً مشابهاً في قانون مجلس الدولة النافذ رقم (32) لعام 2019، وبذلك تكون أعمال السيادة داخلة في اختصاص مجلس الدولة وفقاً للقانون الأخير. وكذلك المشرع الجزائري إذ لم يستثني أعمال السيادة من اختصاصات مجلس الدولة ذات الطابع القضائي حين نص عليها في المواد (9-11) من قانون مجلس الدولة رقم (98-01) لسنة 1998، وكذلك لم يستثنيها من اختصاص المحاكم الإدارية حين أورد اختصاصاتها في المادتين (800 و 801) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 لسنة 2008، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 21، بتاريخ 2008/4/23.

(103) المادة (14) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(104) حكم المحكمة الإدارية في ديوان المظالم رقم 138/د/ف/43 لعام 1431هـ في القضية رقم 5/ 108/ق لعام 1429هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، ص876.

(105) المحكمة الإدارية العليا في مصر، حكمها في القضية رقم 1723 الصادر بتاريخ 1958/1/25. أشار إليه: د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985، ص545.

(106) المواد (11-14) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل. نشر في الوقائع العراقية، العدد 3356، بتاريخ 1991/6/3.

(107) المادة (17) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929 الملغى والتي نصت على أن: "يؤلف مجلس الانضباط العام بقرار من مجلس الوزراء من رئيس وأربعة أعضاء ينتخبون من رؤساء الدوائر للنظر في الاعتراضات المرفوعة ضد القرارات الصادرة من اللجان ...".

(108) المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

(109) المادة (11/رابعا) من ذات القانون.

(110) المادة (2/أولاً) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 بموجب التعديل الخامس الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013.

(111) المادة (7/تاسعا/أ/2) من القانون ذاته.

(112) المادة (15/أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

(113) تفرض العقوبات الانضباطية على منتسبي القوات المسلحة من محكمة آمر الضبط، ويجوز الاعتراض على الحكم الصادر من آمر الضبط أمام آمر ضبط أعلى رتبة ممن أصدر الحكم. المواد (26-31) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العسكري رقم (22) لسنة 2016. نشر في الوقائع العراقية، العدد 4444، بتاريخ 2017/4/24.

(114) تفرض العقوبة الانضباطية على منتسبي قوى الأمن الداخلي من قبل محكمة آمر الضبط، ويتم الطعن بقرار فرض العقوبة أمام آمر ضابط أعلى ممن أصدر الحكم ويكون قرار الأخير باتاً. المادتين (18 ، 24) من قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي رقم (17) لسنة 2008. نشر في الوقائع العراقية، العدد 4068، بتاريخ 2008/3/17.

(115) المادة (15) من نظام الانضباط الوظيفي السعودي رقم (م/18) لسنة 1443هـ/ 2021م، التي نصت على: "للهيأة –في الحالات التي تنظرها– أن تحفظ التحقيق، أو أن تقترح الجزاء المناسب على الموظف، مع بيان الأفعال المنسوبة إليه على وجه التحديد، وتحيل المعاملة إلى جهته الإدارية؛ لإصدار قرار الجزاء بذلك وفق ما تراه الجهة الإدارية".

(116) المادة (9) من النظام ذاته والتي نصت على: "تشكل لجنة –أو أكثر بحسب الحال– بقرار من الوزير في كل جهة حكومية، تتولى النظر في المخالفات التي يرتكبها الموظفون والتحقيق فيها...".

(117) المادة (1/10) من النظام ذاته، التي نصت على: "إذا ظهر للجهة ارتكاب موظف لمخالفة، فيحال إلى اللجنة للتحقيق معه للنظر في إيقاع أحد الجزاءات وفقاً للنظام، وترفع توصياتها إلى الوزير، وتعتمد بقرار منه".

(118) عرفت المادة (1) من نظام الانضباط الوظيفي السعودي رقم (م/18) لسنة 1443هـ/ 2021م المخالفة التأديبية بأنها: "كل عمل، أو امتناع عن عمل، يصدر عن الموظف، يتضمن خروجًا على الواجبات، أو ارتكابًا للمحظورات الوظيفية المنصوص عليها نظامًا، أو يشكل مساسًا بشرف وكرامة الوظيفة"، وبينت المادة (السادسة) من النظام الجزاءات التي يجوز إيقاعها على الموظف وهي: 1- الإنذار المكتوب. 2- الحسم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب (ثلاثة) أشهر على ألّا يتجاوز المحسوم شهريًّا (ثلث) صافي الراتب الشهري. 3- الحرمان من علاوة سنوية واحدة. 4- عدم النظر في ترقيته بما لا يتجاوز سنتين من تاريخ استحقاقه للترقية. 5-الفصل من الخدمة.

(119) المادة (9) من نظام ديوان المظالم رقم (م/51) لسنة 1402هـ/1982م، التي نصت على: "لا يجوز لديوان المظالم النظر ... أو النظر في الاعتراضات المقدمة من الأفراد على ما تصدره المحاكم والهيئات القضائية من أحكام أو قرارات داخلة في ولايتها".

(120) عرف نظام الانضباط الوظيفي السعودي رقم (م/18) لسنة 1443هـ/ 2021م في المادة (1) منه الموظف العام بقوله: "الموظف العام: من يعمل لدى الدولة، أو لدى أحد الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة بوظيفة مدنية –أي صفة كانت– سواء كان يعمل بصورة دائمة أو مؤقتة".

(121) د. حسان بن مختار المؤنس: التطورات الحديثة لدعوى الإلغاء أمام ديوان المظالم السعودي: دراسة تحليلية نقدية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة (8)، العدد (3)، سبتمبر/أيلول 2020، ص478.

(122) المادة (12/ب) من النظام ذاته، والتي نصت على: "للمحكمة المختصة إيقاع أي من الجزاءات المنصوص عليها في النظام في الدعاوى التي ترفعها إليها الهيأة". وبينت المادة (6) من النظام الجزاءات التي يجوز إيقاعها على الموظف وهي: 1- الإنذار المكتوب. 2- الحسم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب (ثلاثة) أشهر على ألّا يتجاوز المحسوم شهريًّا (ثلث) صافي الراتب الشهري. 3- الحرمان من علاوة سنوية واحدة. 4- عدم النظر في ترقيته بما لا يتجاوز سنتين من تاريخ استحقاقه للترقية. 5- الفصل من الخدمة.

(123) المادة (12/أ/5) من النظام ذاته، والتي نصت على: "...وإذا رأت الهيأة توافر أدلة كافية لثبوت المخالفة –في أي من الفقرات السابقة– فترفع دعوى أمام المحكمة المختصة...".

(124) يتكون سلم الدرجات الوظيفية في السعودية وفقاً للمرسوم الملكي رقم (م/29) الصادر في 1401/6/29هـ، من (15) خمسة عشرة درجة أدناها الدرجة الأولى وأعلاها الدرجة الخامسة عشرة.

(125) المادة (11) من نظام الانضباط الوظيفي السعودي رقم (م/18) لسنة 1443هـ/ 2021م.

(126) د. نجيب خلف أحمد الجبوري: القضاء الإداري، مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية، السليمانية، العراق، 2018، ص128.

(127) نصت المادة (1/59) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل على أن: "لا تسمع في المحاكم الدعاوى التي يقيمها على الحكومة الموظف أو المستخدم الذي يدعي بحقوق نشأت من هذا القانون أو بموجب قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1956 وتعديلاته او أي نظام صدر بموجبهما بل يكون البتّ في مثل هذه القضايا وما يتفرع عنها في مجلس الانضباط العام". نشر في الوقائع العراقية، العدد 300، بتاريخ 1960/6/2.

(128) نصت المادة (7–تاسعا/أ) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 بمقتضى التعديل الخامس على أن: "تختص محاكم قضاء الموظفين بالفصل في المسائل الآتية: 1- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها...".

(129) مارست محكمة قضاء الموظفين هذا الاختصاص فقد أصدرت عدد من الأحكام في هذا الشأن منها: حكمها رقم 122 بتاريخ 2021/2/24 بالمصادقة على الأمر الجامعي بالعدد 11/ 3065 المؤرخ في 2020/9/28 الصادر من الجامعة العراقية والمتضمن إحالة موظف على التقاعد، وحكمها في الإضبارة رقم (469/م/2014) المتعلق بإلغاء الأمر الوزاري رقم 19 بتاريخ 2014/2/24، الصادر من وزارة العدل والمتعلق بنقل موظف.

(130) وفقاً للمادة (30) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل، يتم الفصل في القرارات التي تصدرها هيأة التقاعد الوطنية في قضايا التقاعد من قبل (مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين)، ويتم الطعن بقرارات مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين لدى محكمة التمييز الاتحادية. ووفقاً للمادة (29/أولاً) من القانون يتألف مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين برئاسة قاضٍ وعضوية موظف قانوني عن كل من (وزارة الدفاع، وزارة الداخلية، وزارة المالية). نشر القانون في الوقائع العراقية، العدد 4314، بتاريخ 2014/3/10.

(131) يتم الاعتراض على القرارات التي تصدرها الهيأة الوطنية للمساءلة والعدالة أمام هيأة التمييز للمساءلة والعدالة في محكمة التمييز الاتحادية. المادة (15) من قانون الهيأة الوطنية العليا المساءلة والعدالة رقم (10) لسنة 2008. نشر في الوقائع العراقية، العدد 4061، بتاريخ 2008/2/14.

(132) المادة (8) من القانون ذاته.

(133) بمقتضى المادة (43) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل، يقيم القضاة وأعضاء الادعاء العام الدعوى في حقوقهم المهنية لدى لجنة شؤون القضاة، وتكون قراراتها قابلة للطعن فيها أمام الهيأة الموسعة في محكمة التمييز وقرارها في هذا الشأن نهائياً، ووفقاً لذات المادة فإن لجنة شؤون القضاة تؤلف من ثلاثة أعضاء يختارهم مجلس القضاء الأعلى من بين القضاة من أعضائه في بداية كل سنة. وفيما يتعلق بأعضاء الادعاء العام نصت المادة (15) من قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017 على أن: "فيما لم يرد بشأنه نص في هذا القانون تطبق أحكام قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل ...". نشر في الوقائع العراقية، العدد 4437، بتاريخ 2017/3/6.

(134) ينظر: د. خالد خليل الظاهر: القضاء الإداري ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء–قضاء التعويض (دراسة مقارنة)، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 1430هـ/ 2009م، ص152–153.

(135) ينظر: د. سليمان الطماوي: مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص942. ولكي يكون العقد إدارياً يجب أن تتوافر فيه شروطاً ثلاثة هي: أن يكون أحد طرفي العقد شخصاً معنوياً عاماً، وأن يتعلق العقد بإدارة مرفق عام، وأن يتضمن العقد شروطاً غير مألوفة في عقود القانون الخاص. ينظر: د. محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص556.

(136) بموجب مرسوم 30 سبتمبر 1953 تختص المحاكم الإدارية بنظر جميع المنازعات الإدارية بما فيها دعاوى المتعاقد مع الإدارة. د. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري، الكتاب الأول، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص146.

(137) المادة (10/حادي عشر) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.

(138) المادة (1/10) من قانون مجلس الدولة السوري رقم (32) لعام 2019.

(139) المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري رقم (08–09) لسنة 2008.

(140) المادة (8) من قانون المحاكم الإدارية المغربي رقم (41–90) المعدل الصادر بتاريخ 1993/9/10. منشور في الجريدة الرسمية، العدد 4227، بتاريخ 1993/11/3.

(141) المادة (7/ثانيا/د) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 بمقتضى التعديل الثاني الصادر بالقانون رقم (106) لسنة 1989.

(142) تنص المادة (7/رابعا) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 بمقتضى التعديل الخامس الصادر بالقانون رقم (17) لسنة 2013 على الآتي: (تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن)

(143) قرار مجلس شورى الدولة رقم (2008/16) الصادر بتاريخ 2008/2/3، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، بغداد، ص68–69.

(144) القرار رقم (21/تمييز/إداري) الصادر بتاريخ 2004/8/9. ذكره: د. عصمت عبد المجيد بكر: مجلس الدولة، دار الكتب العلمية، بيروت، 2011، ص373.

(145) المادة (٢٩) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(146) هذا ما أقره البيان رقم (74) لسنة 2020 الصادر عن مجلس القضاء الأعلى الصادر بتاريخ 2020/11/10، الذي نص في البند (أولا) على: "تشكيل محكمة بداءة في كل منطقة استئنافية باسم (محكمة البداءة المختصة بالدعاوى التجارية) تختص بالنظر ... 3– دعاوى العقود الحكومية التي تكون دوائر الدولة طرفاً فيها ...".

(147) تعرف القرارات القابلة للانفصال بأنها: "تصرفات قانونية تصدر من جانب الإدارة بمفردها، لتمثل على حدة قرارات قائمة بذاتها وصالحة لترتيب أثر قانوني معين، كتصرف قانوني فردي ومكتمل ونهائي في حد ذاته، دون الخلل بباقي مكونات العملية المركبة". د. جورجي شفيق ساري: القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص43-44.

(148) هذا ما أفتى به مجلس الدولة العراقي إذ أقر بعدم اختصاص محكمة القضاء الإداري بالقرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة استناداً إلى نصوص واردة في العقد وليس بصفتها سلطة عامة، وإنما تختص بالفصل فيها المحكمة الإدارية في وزارة التخطيط المشكلة بموجب المادة (10/ثانيا/أ) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (1) لسنة 2008 الملغاة استناداً إلى أمر سلطة الائتلاف المنحلة رقم (87) لسنة 2004. قرار مجلس الدولة رقم (2012/59) بتاريخ 2012/8/7. موقع وزارة العدل على (الإنترنت) على الرابط: https://www.moj.gov.iq/view.153/. وبعد إلغاء المحكمة الإدارية في وزارة التخطيط بالقانون رقم (18) لسنة 2013، المنشور في الوقائع العراقية، العدد 4283، بتاريخ 2013/7/29، فإن المحكمة المختصة بالقرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة استناداً إلى نصوص واردة في العقد هي الآن محكمة البداءة المختصة بالدعاوى التجارية.

(149) د. عصمت عبد المجيد بكر: مجلس الدولة، مصدر سابق، ص373؛ صفاء محمود السوي‌لمي‌ن: الاختصاص القضائي لمنازعات العقود الإدارية، مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد (42)، العدد (1)، 2015، ص185.

(150) قرار محكمة القضاء الإداري العراقية رقم (121/قضاء إداري/1990) بتاريخ 1990/11/28، والذي جاء فيه: "إلغاء قرار الإحالة الصادر عن فرع زراعة وري واسط لبطلان إجراءات المزايدة استناداً إلى قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم 32 لسنة 1986 وإعادة إجراءات الإعلان عن تأجيرها وفق القانون". ذكره: عبد المطلب عبد الرزاق الهاشمي: تحديد الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1992، ص103.

(151) محمد جمال ذنيبات؛ حمدي محمد العجمي: القضاء الإداري في المملكة العربية السعودي، دون دار نشر، الرياض، 2010، ص49. وقد عرف ديوان المظالم السعودي العقد الإداري بأنه: "العقد الذي يبرم بين مختلف جهات الإدارة وبين الأفراد أو المؤسسات العامة أو الشركات لتأمين تسيير المرافق العامة بانتظام وإطراد بحيث يتضمن بطبيعته شروطاً وبضع التزامات غير مألوفة في مجال العقود المدنية أو التجارية". د. أحمد حسن عبد العليم حسن الخطيب: ديوان المظالم السعودي ودوره في التصدي لمنازعات العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية دراسة تطبيقية على أحكام ديوان المظالم السعودي، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، المجلد (55)، العدد (3)، 2022، ص1456.

(152) قضت هيأة التدقيق التجاري في ديوان المظالم في حكم لها بأن ما قضت به إحدى دوائر الديوان من بطلان عقد مقاولة من الباطن بسبب سحب المشروع من المقاول الرئيسي غير سليم، إذ تقول: " ... ومن ثمَّ فإن ما انتهت إليه الدائرة في حكمها المعترض عليه من بطلان عقد المقاولة من الباطن لسحب المشروع بكامله من المدعى عليها يكون على غير أساس سليم". حكمها رقم (73/ت/4) لعام 1413هـ، مجموعة المبادئ التي قررتها هيأة التدقيق التجاري في ديوان المظالم من عام 1407هـ - 1323هـ، ص24.

(153) د. حميدان بن عبدالله بن محمد الحميدان: ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية تأصيله الشرعي وتنوع اختصاصاته القضائية، مجلة جامعة الملك سعود للعلوم الإدارية، جامعة الملك سعود، مجلد (7)، عدد (1)، 1995، ص189-190؛ ويتأكد ذلك في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية في الرياض إذ تقول فيه: "ولما كان غاية ما تهدف إليه المدعية من إقامة دعواها هو مطالبة المدعي عليها بأن تدفع لها مبلغاً وقدره ... قيمة الأجرة المستحقة لمدة سنة واحدة ... فإن الدعوى الماثلة حينئذ يكون مثارها عقد والإدارة طرف فيه، ومن ثمَّ فهي من اختصاص المحاكم الإدارية بديوان المظالم ولائياً وفق المادة 13/د من نظامه ...". حكمها في الدعوى الإدارية رقم 3306 لعام 1441هـ، جلسة الاثنين 1442/6/12هـ؛ وفي حكم آخر للمحكمة ذاتها تقول: "وحيث أن المدعية تطلب إلزام المدعي عليها بأن تدفع لها مبلغاً قدره ... وفقاً للعقد المبرم بينهما، فإن هذه الدعوى تعتبر من دعاوى العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والمحاكم الإدارية مختصة بنظرها والفصل فيها ..." حكمها في الدعوى الإدارية رقم 4615 لعام 1442هـ، جلسة الإثنين 1442/7/24هـ. ذكرهما: د. أحمد حسن عبد العليم حسن الخطيب: مصدر سابق، ص1481.

(154) تشكل بقرار من وزير المالية لجنة أو أكثر من المختصين، لا يقل عددهم عن خمسة، ويجوز التظلم من قرارات اللجنة أمام المحكمة الإدارية. المادة (88) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي رقم (م/128) لسنة 1440هـ.

(155) تشكل بقرار من الوزير لجنة أو أكثر من المختصين، لا يقل عددهم عن خمسة ويحدد فيه رئيس اللجنة ونائبه. المادة (86) من النظام ذاته.

(156) د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، مصدر سابق، ص447؛ شريف أحمد الطباخ: التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية العليا، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص5.

(157) سمي القضاء الكامل بهذه التسمية لتكامل الاختصاصات الممنوحة للقاضي الإداري تجاه عمل الإدارة المطعون فيه، إذ يكون له بحث مشروعية العمل وإلغاءه وتعديله والحكم بالتعويض عن الأضرار التي رتبها لذا أطلق عليه قضاءً كاملاً.

(158) ينظر: د. وسام صبار العاني: القضاء الإداري، مصدر سابق، ص329؛ علي سعد عمران: القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011، ص147.

(159) منها:

– المادة (10/عاشراً) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.

– المادة (5/ب) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

– المادة (9) من قانون مجلس الدولة السوري رقم (32) لعام 2019.

– المادة (5/6) من قانون محكمة القضاء الإداري لسلطنة عمان رقم (99/91) لسنة 1999 المعدل.

– المادة (8) من قانون المحاكم الإدارية المغربي رقم (41–90) المعدل الصادر بتاريخ 1993/9/10.

(160) ينظر: د. إبراهيم بن عيسى العيسى: دعاوى التعويض عن قرارات الجهة الإدارية، مقال على شبكة (الإنترنت) تمت المشاهدة بتاريخ 2023/9/10، على الرابط: https://www.aleqt.com/2010/12/26/article_483170.html

(161) الحكم القضائي الأجنبي هو: "القرار الصادر عن سلطة قضائية أجنبية الفاصل في نزاع من نزاعات القانون الخاص، واجب التنفيذ فيما يقضي به". د. أحمد أبو الوفا: إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص213.

(162) التحكيم فهو: "نظام خاص للتقاضي، ينشأ من الاتفاق بين الأطراف المعنية على العهدة إلى شخص أو أشخاص من الغير بمهمة الفصل في المنازعات القائمة بينهم بحكم يتمتع بحجية الأمر المقضي". د. حفيظة السيد حداد: الموجز في النظرية العامة في التحكيم التجاري الدولي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004، ص44.

(163) نصت المادة (13/ز) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل. على أن: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: ... ز– طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام المحكمين الأجنبية".

(164) للمزيد ينظر: فايز خالد موسى الصغير: تنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية في المملكة العربية السعودية، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، كلية الشريعة والقانون بدمنهور، جامعة الأزهر، المجلد (35)، العدد (40)، 2023.

(165) المنازعة الإدارية هي التي يكون أحد أطرافها جهة إدارية عامة، وتتعلق بنشاط مرفق عام، وتستعمل الإدارة في الواقعة المنشئة لها سلطات وامتيازات غير متعارف عليها في نطاق القانون الخاص، وتعرف بأنها: "الوسيلة التي يكفلها المشرع للأشخاص لحماية حقوقهم في مواجهة الإدارة عن طريق القضاء". د. حسن السيد بسيوني: دور القضاء الإداري في المنازعة الإدارية، عالم الكتاب، القاهرة، 1988، ص149.

(166) المادة (13/و) من نظام ديوان المظالم السعودي رقم (م/78) لسنة 1428هـ/ 2007م المعدل.

(167) عبدالله نادر العصيمي: الأسباب الشكلية لرد الدعوى الإدارية وفق نظام ديوان المظالم السعودي الجديد، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، جامعة الشارقة، المجلد (15)، العدد (2)، 2018، ص190.

(168) د. عبد الرحمن بن عبد المحسن بن حمد البدر: الأحكام القانونية لاختصاص ديوان المظالم بنظر المنازعات الإدارية الأخرى (دراسة تحليلية)، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، المجلد (38)، العدد (1)، 2023م، ص808.