(التنظيم القانوني للاحتكام أمام مجلس الدولة العراقي – دراسة مقارنة)

(Legal organization of a congregation before the Iraqi State Council -a comparative study)

فاطمه موحان فتين

Fatima Mohan Fatin

٠٧٧٣٩٩٩٨٥١٧

أ.د علاء نافع كطافة

Prof. Alaa Nafi katafih

٠٧٧٠٣١٠٧٧٤٥

تاريخ الاستلام
٢٠٢٥/٩/٥

تاريخ القبول
٢٠٢٥/١٠/٥

المستخلص

تشكل الخلافات الإدارية إحدى أبرز التحديات التي تواجه الإدارة الحديثة نتيجة لتعدد الأنظمة وتداخل الاختصاصات، إذ يؤدي الغموض في تطبيق النصوص القانونية إلى نزاعات بين الوزارات أو بينها وبين هيئات مستقلة، ويبرز هنا دور مجلس الدولة العراقي بصفته جهة استشارية توفر رأيًا قانونيًا يسهم في تفسير النصوص المختلف بشأنها وضمان حسن التطبيق ومنع تفاقم الخلافات، غير أن المشرع قيد هذا الدور بالفقرة (ثالثًا) من المادة (٦) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، التي اشترطت موافقة الأطراف على اللجوء إليه، وهو ما أضعف من فاعلية النص وحدّ من تطبيقه العملي ،

الكلمات المفتاحية : (الاحتكام ، الرأي الاستشاري ،الخلافات الإدارية ،مجلس الدولة ، الطبيعة القانونية).

Abstract

Administrative disputes are among the most pressing challenges of modern governance due to overlapping jurisdictions and unclear application of legal provisions, often leading to conflicts between ministries or with independent bodies The Iraqi State Council serves as an advisory authority that provides legal opinions to clarify contested provisions, ensuring proper implementation and preventing disputes from escalating to the judiciary However, this role has been restricted by Paragraph (Third) of Article (6) of the amended State Council Law No 65 of 1979, which requires the mutual consent of the disputing parties, thereby limiting its practical effectiveness .

Keywords: Resort to, Advisory Opinion, Administrative Disputes, State Council, Legal Nature .

مقدمة

التنظيم الإداري في الدولة القانونية المعاصرة يفرض على السلطة التنفيذية توزيع المهام على هذه الجهات وفقًا لما يقرره القانون، بحيث تتولى كل جهة مجالًا محددًا من الأعمال وتعمل على تنفيذ القوانين بما يحقق المصلحة العامة، غير أن ممارسة هذه الاختصاصات قد يشوبها الغموض أو سوء الفهم للنصوص القانونية، الأمر الذي يؤدي إلى بروز خلافات بين أكثر من جهة إدارية حول مدى أو كيفية تطبيق القاعدة القانونية، وفي مثل هذه الحالات، يظهر الدور الحيوي لمجلس الدولة بوصفه جهة مختصة بإبداء الرأي الاستشاري، حيث يتيح للجهات الإدارية الاحتكام إليه للحصول على رأي قانوني سليم يسهم في

كشف أسباب الخلاف ومعالجتها على نحو يضمن التطبيق الصحيح للقانون، ويجنب تصعيد النزاع إلى ساحة القضاء، ومن ثم فإن الاحتكام إلى مجلس الدولة يمثل أداة قانونية وتنظيمية مرنة وفعّالة توفر على الإدارة الوقت والجهد، وتعزز مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

اولاً : أهمية البحث

تتجلى أهمية البحث لكونه من المواضيع العملية المهمة والتي لم تحظى بالدراسات القانونية بالشكل الوافي ،فضلاً عن أن إبداء الرأي من قبل مجلس الدولة في المسائل المختلف فيها بين الوزارات أو بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة عند احتكامها لدى المجلس يعد وسيلة وقائية فعالة، فالرأي الصادر عن المجلس يستند إلى التفسير السليم للقانون، مما يجنب الجهات الإدارية الوقوع في الخطأ، ويعزز من تطبيق القانون بصورة صحيحة.

ثانياً: اشكالية البحث :

تتمثل إشكالية هذه الدراسة في القصور التشريعي الوارد في نص الفقرة (ثالثًا) من المادة (٦) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، إذ إن المشرّع، وإن كان قد منح مجلس الدولة صلاحية النظر في الخلافات الناشئة بين الوزارات أو بين الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، إلا أنه قيّد هذا الدور باشتراط موافقة الطرفين على اللجوء إلى المجلس، وهو ما أفرغ النص من فاعليته وجعل تطبيقه في الواقع العملي شبه معطل. ولذا تتفرع عن هذه المشكلة الاساسية مجموعة من الاسئلة التالية :

١-ما هو تعريف الاحتكام امام مجلس الدولة العراقي ؟ وهل أن احتكام الجهات الإدارية الى مجلس الدولة العراقي يعد من صور التحكيم الإداري (أي مرادفًا له) إم أنه يتخذ سبيلاً أخر ؟

٢- ماهي الطبيعة القانونية للاحتكام امام مجلس الدولة العراقي ؟

٣-هل أن اشتراط المشرع موافقة اطراف الخلاف على الاحتكام لدى مجلس الدولة يؤثر على دور مجلس الدولة العراقي في حل الخلافات الادرية ؟

ثالثاً : اهداف البحث

يهدف هذا البحث في ضوء المشكلة المتقدمة الى بيان ما يأتي :

١-بيان الدور الذي يؤديه مجلس الدولة في تسوية الخلافات بين الجهات الإدارية وفق التشريع العراقي.

٢-معالجة القصور التشريعي في الفقرة (ثالثًا) من المادة (٦) من قانون مجلس الدولة.

رابعاً: منهجية البحث

سوف نتبع في هذه الدراسة المنهج التحليلي المقارن من خلال تحليل الفتاوى والآراء الاستشارية الصادرة عن مجلس الدولة المصري والعراقي، فضلاً عن دراسة الأحكام القضائية والنصوص القانونية ذات الصلة.

خامساً : هيكلية البحث

نتناول موضوع الدراسة محل البحث في مبحثين: نخصص المبحث الأول لبيان مفهوم الاحتكام امام مجلس الدولة العراقي ،وخصصنا المبحث الثاني لبيان ضوابط الاحتكام امام مجلس الدولة العراقي ، وحسب الخطة الأتية :

المبحث الأول : مفهوم الاحتكام امام مجلس الدولة

المطلب الأول : تعريف الاحتكام امام مجلس الدولة

المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للاحتكام امام مجلس الدولة

المبحث الثاني : ضوابط الاحتكام امام مجلس الدولة المصري و العراقي

المطلب الأول: شروط الاحتكام امام مجلس الدولة المصري و العراقي

المطلب الثاني: إجراءات الاحتكام امام مجلس الدولة المصري و العراقي

المبحث الاول

مفهوم الاحتكام امام مجلس الدولة

يعدُ التحكيم وسيلة مقبولة وفعالة لحل المنازعات، حيث عرفته غالبية فروع القانون المختلفة واخذت بهِ وإن كان على درجات متفاوتةٍ ، فهو طريق معروف ومأخوذ به في القانون المدني والتجاري والقانون الدولي العام وعرفه الانسان منذ القدم قبل ظهور الدولة الحديثة ،لما له من مزايا كثيرةٍ في تقليل الوقت والجهد

والمال في حل المنازعات[١]،وأخذ القانون الإداري في الدول ذات القضاء المزدوج بنظام التحكيم، ويلاحظ وإن غالبية المنازعات التي يلجأ الى اسلوب التحكيم الإداري في حلها هي منازعات العقود التي تبرمها الدولة ، الا أن قانون مجلس الدولة العراقي أخذ بالاحتكام لحل الخلافات ما بين الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة . وعليه سُوف نقوم بتقسيم هذا المبحث على مطلبين ،نبين في المطلب الأول تعريف الاحتكام امام مجلس الدولة العراقي ،أما في المطلب الثاني سوف الطبيعة القانونية للاحتكام امام مجلس الدولة العراقي .

المطلب الأول

تعريف الاحتكام امام مجلس الدولة

سوف بتقسيم هذا المطلب الى فرعين ، نبين في الفرع الاول تعريف الاحتكام لغة واصطلاحا ، اما في الفرع الثاني نبين صور التحكيم الاداري

الفرع الاول

تعريف الاحتكام لغة واصطلاحاً

اولا :الاحتكام لغة

أن الاحتكام لغة يأتي من الفعل الثلاثي (حكم) من باب التفعيل ، ويعني جعل شخص ما حكما ليفصل بين طرفين متنازعين ،والحكم بالضم معناه القاضي ،فيقال حكم بين القوم أي فصل بينهم ، واحتكموا الى فلان أي جعلوه حكما بينهم ، وفي الحديث إذا تحاكم اليك رجلان ،فلا تقض للأول حتى تسمع من الاخر ،فذلك أجدر أن يتبين لك القضاء[٢]. وفي اللغة أن كلاً من الاحتكام والتحكيم يأتيان من الفعل الثلاثي (حكم) ،ولهما نفس المعنى أي جعل شخص حكماً ليفصل في النزاع[٣]، لذا نستنتج أن الاحتكام له نفس معنى التحكيم.

(١) د. شهاب فاروق عبد الحي عزت ،التحكيم في منازعات المشروعات المقامة بنظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ط١،دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠١٤، ص٢٤.

(٢) لسان العرب لابن منظور ، الجزء ١٢ ، ط٣، دار صادر ، بيروت ، ١٩٩٤، ص ١٤٥.

(٣) لسان العرب لابن منظور، مصدر سابق ، ص ١٤٥-١٤٨.

ثانيا : الاحتكام اصطلاحاً

عرفه الاحتكام او التحكيم بأنه "وسيلة للفصل في المنازعات بين الافراد والجماعات أو نظاما خاصا للتقاضي في نزاعات معينة "[١]، وعرف أيضا" وسيلة لفض نزاع قائم أو مستقبل ،بعيد عن ولاية القضاء المختص مع التزام اطراف النزاع بعرض النزاع على كله أو بعضه على محكم أو ثلاث للفصل فيه بحكم لازم لهم "[٢]، وهناك من اعطى صفة الاتفاق حيث عرف بأنه "اتفاق على اناطة حل ما ينشأ بين الافراد على محكمين ليفصلوا فيه بعيد عن اجراءات القضاء الاعتيادي" [٣].

ومن خلال التعاريف سابقة الذكر يمكن أن نُعرف الاحتكام أمام مجلس الدولة العراقي بأنه (وسيلة يتفق الاطراف على اللجوء اليها لحل ما ينشأ بينهم من خلافات سواء كانت خلافات قائمة أو محتملة الوقوع في المستقبل وذلك بعيداً عن سلطة القضاء ويكون رأي المجلس ملزم لطرفي الخلاف).

الفرع الثاني

صور اتفاق التحكيم الاداري

بما أن للاحتكام نفس معنى التحكيم فأن لقيام التحكيم لابد من وجود اتفاق بين الاطراف على اللجوء اليه، ويرد هذا الاتفاق بصيغتين اساسيتين هما اولاً (شرط التحكيم) وثانياً (مشارطة التحكيم)[٤]،ولكن السؤال المطروح هنا هل أن الاحتكام امام مجلس الدولة يعد من قبيل شرط التحكيم او مشارطة التحكيم؟ الاجابة على هذا السؤال تتطلب البحث في ماهية هاتين الصورتين اولاً.

اولا – شرط التحكيم

يُعرف شرط التحكيم بأنه نص وارد ضمن نصوص العقد يقر فيه الاطراف اللجوء الي التحكيم كأسلوب لحل النزعات المستقبلية التي قد تثور بينهما حول تفسير العقد او تنفيذه[٥]. يُدرج شرط التحكيم عادةً ضمن بنود العقد، حيث يتفق الطرفان مسبقًا على إحالة أي نزاع قد ينشأ عن تفسير العقد أو تنفيذه إلى هيئة

(١) د، محمود السيد عمر التحيوي ، التحكيم والخبرة في المواد المدنية والتجارية منشاة المعارف ، الاسكندرية ،٢٠٠٢ ، ص٦٢.

(٢) د. منير عبد المجيد ، الاسس العامة للتحكيم الدولي والداخلي ،منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٠، ص١٢.

(٣) د. ادم وهيب النداوي ، المرافعات المدنية ، العاتك لصناعة الكتب ، القاهرة ، ٢٠١١، ص٢٩٠ .

(٤) د.سعيد يوسف البياتي واعتدال عبد الباقي يوسف ، مخالفة اتفاق التحكيم الوارد في عقود التجارة الدولية للنظام العام (دراسة مقارنة) ،بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة ، العدد (الثالث عشر) المجلد (١) ، ٢٠٢٥، ص ٣٤٤.

(٥) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، التحكيم في العقود الادارية ، بحث منشور في مجلة الحقوق جامعة الاسكندرية ، العدد ٢ ، ٢٠١٠ ، ص٤٦٨ .

تحكيم، قد تتألف من أشخاص عاديين أو جهات غير قضائية، ويشمل ذلك مختلف الخلافات المحتملة أثناء التنفيذ أو تفسير النصوص [١]. ويمثل هذا النمط الصورة الأولى لشرط التحكيم المدمج في العقد، بينما تتمثل الصورة الثانية في إبرام اتفاق مستقل لاحق يُلحق بالعقد، يتضمن تنظيمًا خاصًا لآلية تسوية المنازعات بالتحكيم، دون إدراجه ضمن الشروط الأصلية للعقد[٢].

ثانيا – مشارطة التحكيم

تعرف مشارطة التحكيم بأنها "اتفاق خاص تبرمه الاطراف بعد قيام النزاع وبمقتضاه يتم تحديد موضوع النزاع واسماء المحكمين ومكان وإجراءات التحكيم وقد يحدد كذلك القانون الذي يطبقه المحكمون"[٣] يُلاحظ أن مشارطة التحكيم لا تُبرم إلا بعد قيام نزاع فعلي بين الأطراف أثناء تنفيذ العقد، وتقتصر على مسألة محددة محل الخلاف، ولا يصح إبرامها قبل نشوء النزاع، وإلا عُدت باطلة لغياب محل قائم وقت الاتفاق. ويُشترط أن يكون النزاع حقيقيًا ومحددًا في ادعاءات متقابلة، يعهد إلى المحكّم الفصل فيها بقرار نهائي ملزم[٤].

ويلحظ أن كلاً من الصورتين شرط التحكيم ومشارطة التحكيم قد نص عليهما المشرع المصري في قانون التحكيم لسنة ١٩٩٤ النافذ[٥] . اما المشرع العراقي لم يُميز بين صورتي التحكيم، أي بين شرط التحكيم ومشارطة التحكيم، بل اكتفى بإجازة الاتفاق على اللجوء إلى التحكيم بوجه عام، وذلك في إطار قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ النافذ، وقد بيّنت المادة (٢٥٢) من هذا القانون الشروط الشكلية اللازمة لإثبات اتفاق التحكيم، حيث نصّت صراحة على أن الاتفاق لا يُعتد به ما لم يكن مكتوبًا، كما أجازت ذات المادة إبرام اتفاق التحكيم أثناء سير الدعوى القضائية، ما يُفهم منه قبول المشرّع بإمكانية اللجوء إلى التحكيم حتى بعد نشوء النزاع وبدء المرافعة، دون تفرقة بين ما إذا كان الاتفاق مسبقًا ضمن

(١) د.محمود السيد عمر التحيوي ، التجاء جهات الإدارة للتحكيم الاختياري في العقود الادارية ، ط١ ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص٢٣١.

(٢) د. ابراهيم حسين عبادة ، الاسلوب غير القضائي في حل المنازعات الادارية ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية ،٢٠١٨ ، ص٢٢١.

(٣) د علي محمد علي بني مقداد ، الطريق القويم للاتفاق على التحكيم ،ط١، دار الكتب الجامعية للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠١٣، ص١١٦ .

(٤) د. أبراهيم حسين عبادة ، الأسلوب غير القضائي في حل المنازعات الإدارية، مصدر سابق ،ص٢٢٤.

(٥) ينظر المادة (١٠) من قانون التحكيم المصري لسنة ١٩٩٤ النافذ .

العقد أو لاحقًا في صورة مشارطة[١] . وعلى الرغم من أن هاتين الصورتين للاتفاق على التحكيم تعدُ الاكثر شيوعاً الا إن هنالك صورة ثالثة حديثة من صور الاتفاق على التحكيم وتعرف هذه الصورة (التحكيم بالإحالة) وهي ما يمكن بيانها في النقطة التالية.

ثالثا – التحكيم بالإحالة: تعد هذه الصورة من الصور المعاصرة لاتفاق التحكيم والتي تعني احالة المتعاقدين في عقد من العقود الى وثيقة تتضمن شرط التحكيم وعدها جزءا لا يتجزأ من العقد ،ويحيل هذا الشرط اطراف النزاع في العقد الاصلي الى وثيقة تتضمن شرط التحكيم ، ويشترط في هذه الاحالة ان تكون واضحة وان يكون شرط التحكيم المذكور في هذه الوثيقة جزءا من الاتفاق المبرم بين الاطراف[٢] . والان ومن خلال ما تم ذكره عن صور التحكيم ، يمكن لنا الاجابة عن السؤال المطروح حول ما أذا كان الاحتكام امام مجلس الدولة العراقي ينطوي على صورة شرط تحكيم أم مشارطة تحكيم أم إحالة للتحكيم؟ والاجابة في تقديرنا هي إن الاحتكام إلى مجلس الدولة العراقي – استنادًا إلى نص الفقرة (ثالثًا) من المادة (٦) من قانون مجلس الدولة لا يندرج ضمن أي من صور التحكيم الثلاث المذكورة، وذلك لأسباب عدة، من أهمها:

أولًا: يقوم التحكيم التقليدي على نزاع ناشئ عن عقد بإرادة الأطراف، بينما الخلاف أمام مجلس الدولة يتعلق غالبًا بتفسير نصوص قانونية أو قرارات إدارية ملزمة بحكم القانون لا بإرادة المتنازعين وثانيًا: حددت المادة (٦/ثالثًا) مسبقًا هيئة مجلس الدولة وأعضاؤها، مما يحرم الأطراف من حرية اختيار المحكّمين أو القانون الواجب التطبيق كما هو الحال في التحكيم العادي ، واخيرا انه يشترط للاحتكام أمام المجلس عدم سبق عرض النزاع على القضاء أو جهة مختصة أخرى، في حين يمكن اللجوء للتحكيم التقليدي في أي مرحلة.

وعليه، ترى الباحثة أن الاحتكام أمام مجلس الدولة العراقي لا يُعد صورة من صور التحكيم الإداري المعتادة، بل طريقًا خاصًا ومستقلًا لتسوية المنازعات بين الجهات الإدارية.

(١) نصت المادة (٢٥٢) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ على أن "لا يثبت الاتفاق على التحكيم الا بالكتابة، ويجوز الاتفاق عليه اثناء المرافعة ،فإذا ثبت للمحكمة وجود اتفاق على التحكيم أو اذا اقرت اتفاق الطرفين عليه اثناء المرافعة، فتقرر اعتباره الدعوى مستأخرة الى أن يصدر قرار التحكيم.

(٢) د .عصام عبد الفتاح مطر ، التحكيم الالكتروني ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ،٢٠٠٩ ، ص٧٥ .

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للاحتكام امام مجلس الدولة

ذكرنا سابقاً أن الاحتكام امام مجلس الدولة لا يعدُ من صور التحكيم المعروفة ، ومع ذلك تبقى هذه المهمة لمجلس الدولة تنطوي على تقارب في اسلوب التحكيم الاداري ، وفي هذا الشأن يمكن طرح تساؤل حول الطبيعة القانونية للاحتكام امام مجلس الدولة فهل يمكن أن يتداخل مع الطبيعة القانونية التي قيلت بشأن التحكيم إم أن الاحتكام يتخذ طبيعة مختلفة ومميزة ومستقلة عن طبيعة التحكيم ؟

أن تحديد الطبيعة القانونية للتحكيم قد أثارا جدلاً واسعاً بين صفوف الفقه فقد اختلفت آراؤهم ومذاهبهم واتجاهاتهم في هذا المجال ولكل منهم وجهة نظره تجاه ذلك[١] ، فمنهم من يرى بأن التحكيم ذو طبيعة عقدية ، والاخرون يرون بأنه ذو طبيعة قضائية[٢] ، والبعض الاخر من يرى بأنه ذو طبيعة مختلطة أو مزدوجة والقسم الاخير يرى بانه ذو طبيعة مستقلة ، ولذلك سوف نبحث في كل اتجاه لتحديد طبيعة التحكيم الاداري ، لأجل تحديد طبيعة الاحتكام امام مجلس الدولة وكما يأتي :

الفرع الاول

الطبيعة العقدية لتحكيم الاداري

يرى أنصار الاتجاه القائل بالطبيعة التعاقدية للتحكيم أن أساسه الجوهري يكمن في اتفاق الإرادتين[٣]، إذ لولا توافق الأطراف لما وُجد التحكيم أصلاً، سواء ورد كشرط ضمن العقد أو باتفاق لاحق عند النزاع فالقوة الإلزامية لإجراءاته وأحكامه تستمد من اتفاق التحكيم ذاته، مما يجعل الحكم الصادر جزءًا من الإطار التعاقدي الملزم للأطراف[٤]. وعند إسقاطها على التحكيم أمام مجلس الدولة العراقي يتبين أنها لا تنطبق

(١) د. علي محسن طويب ، دور التحكيم في مجال العقود الإدارية في العراق ، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة ، المجلد ١، العدد ٢، ٢٠٢٠ ،ص١٢١.

(٢) د. متراس هاشم صيهود، تصدي مجلس الدولة لإصلاح الخلل في المنظومة التشريعية والادارية بناء على سلطته المحددة في القانون- دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة ، العدد ٧ ، المجلد ١ ، ISSN 2575-4675 ، العراق ، ص٤٣٧.

(٣) حسين فاهم هادي شمخي ، الاطار القانوني لدور التحكيم في العقود الادارية ،ط١، مكتبة زين الحقوقية ، صيدا ، لبنان ، ٢٠٢٣، ص١٥٧.

(٤) د. ابراهيم حسين عبادة ، الاسلوب غير القضائي في حل المنازعات الادارية ، مصدر سابق ، ص ٢٣٤ و د. احمد محمد بديع ، شرح قانون التحكيم المصري (دراسة مقارنة) ، ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ،٢٠٠٤، ص٢٢.

بدقة؛ إذ إن إبداء الرأي لا يتوقف على إرادة الخصوم، بل يستند المجلس إلى أحكام القانون وحده. ومن ثم ترى الباحثة أن هذه النظرية غير كافية لتحديد الطبيعة القانونية للتحكيم أمام مجلس الدولة.

وبالتالي ترى الباحثة أن هذه النظرية لا تصلح لتحديد طبيعة التحكيم امام مجلس الدولة العراقي لما ذكر من أسباب .

الفرع الثاني

الطبيعة القضائية للتحكيم

يرى أنصار النظرية القضائية أن التحكيم، وإن كان يستند في بدايته إلى اتفاق الأطراف، إلا أنه ينتهي بصدور حكم له طبيعة قضائية ملزمة، بحيث لا يعدّ تنازلاً عن الدعوى وإنما استبدالاً لقضاء الدولة بقضاء خاص تفوضه وتشرف عليه الدولة[١] ، ويستدلون على ذلك بأن أحكام المحكمين تحوز حجية الشيء المقضي به شأنها شأن الأحكام القضائية، وأن الفوارق الإجرائية بين القضاء والتحكيم لا تنفي الصفة القضائية عنه[٢] وقد أيدت أحكام القضاء المصري هذا الاتجاه[٣] ،فيما يظهر ميل المشرع العراقي له من خلال اشتراط المادة (٢٧٢) من قانون المرافعات المدنية مصادقة المحكمة على قرارات المحكمين[٤]. وبتطبيقها على مجلس الدولة العراقي يتضح قصورها؛ إذ إن أعضاؤه يُعيَّنون من قبل الدولة ولا يملك الأطراف سلطة اختيارهم، كما أن قراراته ملزمة للجهات الإدارية دون حاجة إلى تصديق قضائي، وبذلك ترى الباحثة أن النظرية القضائية لا تصلح لتفسير الطبيعة القانونية للاحتكام أمام مجلس الدولة، لافتقارها إلى الانسجام مع واقعه العملي والقانوني.

(١) د . شاكر عبد الله العبادي ، التحكيم بالعقود الادارية، ط١، دار الثقافة للطباعة والنشر ، عمان ، الاردن ،٢٠١٩ ، ص ٧٥ و د. عبد الحميد الشواربي ، التحكيم والتصالح في ضوء الفقه والقضاء والتشريع ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩٦ ، ص٣٠

(٢) د.جورجي شفيق ساري ، التحكيم ومدى جواز اللجوء اليه في لفض المنازعات في مجال العقود الادارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧،ص ٤٠.

(٣) د . بهمن احمد ، الوسائل البديلة لتسوية المنازعات الادارية ، ط ١، هاتريك للطباعة والنشر والتوزيع ، ٢٠٢٣، ،ص١٢٩.

(٤) ينظر المادة (٢٧٢) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.

الفرع الثالث

الطبيعة المستقلة للتحكيم

يرى أنصار الاتجاه القائل بالطبيعة المستقلة للتحكيم أنه نظام قانوني ذاتي يتميز بخصوصية تجعله مختلفًا عن كل من العقد والقضاء،[١] ، ولا يجوز دمجه أو ربطه بأي منهما، فهو يستمد مقوماته من مصادر متعددة، كالتشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية والقواعد النموذجية لهيئات التحكيم، مما يمنحه استقلالًا قانونيًا وتنظيميًا خاصًا[٢] ، وترى الباحثة أن هذا الاتجاه هو الأقرب لتوصيف الطبيعة القانونية للاحتكام أمام مجلس الدولة، إذ إن العلاقة بين الأطراف لا تستند إلى عقد، كما أن الرأي الصادر لا يعد حكمًا قضائيًا بالمعنى الدقيق، وإنما يكتسب قوته الإلزامية مباشرة من القانون.

المبحث الثاني

ضوابط الاحتكام امام مجلس الدولة المصري و العراقي

يُؤدي مجلس الدولة دوراً مهما في حل الخلافات الناشئة بين الجهات الادارية والتي تكون تابعة للسلطة التنفيذية من خلال ايضاح صريح حكم القانون في القاعدة القانونية المختلف عليها بين هذه الجهات ، يُعد دور المجلس في حل الخلاف بناء على طلب الجهات الادارية بديلاً للاختصاص القضائي المقرر الى محاكم القضاء الاداري ، إلا أن هذا الدور منوط بتوافر الشروط التي نص عليها المشرع في قانون مجلس الدولة سواء في مصر أم في العراق . وعليه سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين ،نبين في المطلب الأول شروط الاحتكام امام مجلس الدولة العراقي، وفي المطلب الثاني نبين إجراءات الاحتكام امام مجلس الدولة العراقي.

المطلب الأول

شروط الاحتكام امام مجلس الدولة المصري والعراقي

يُشترط في الطلب الاحتكام المقدم بشأن المسائل المختلف فيها أو المنازعات بين جهات القانون العام، أن يكون مستوفيًا للشروط الشكلية التي نص عليها المشرع في قانون مجلس الدولة في كل من مصر والعراق.

---

(١) د. فتحي رياض ابو زيد ، التمييز بين الصلح والتحكيم في انقضاء الدعوى الادارية ، ط١،المكتب الجامعي الحديث ،مصر ،٢٠١٦ ،ص ١٤٩.

(٢) د. شاكر عبد الله العبادي ، التحكيم بالعقود الادارية، مصدر سابق ، ص ٨٠ .

الفرع الاول

تقديم طلب الاحتكام من الجهة المختصة

وتُعد من أهم هذه الشروط أن يُقدَّم الطلب من الجهة المختصة قانونًا بتقديمه، ففي مصر حدَّد قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ في المادة (٥٨) الجهات التي تملك صلاحية تقديم طلب الرأي ، وذلك في الحالات التي لا يبلغ فيها الخلاف بين هذه الجهات حدّ النزاع، حيث يُحال الطلب حينها إلى لجان وإدارات الفتوى المختصة[١]، اما اذا وصل الامر المختلف فيه الى حالة نزاع قائم فقدت حددت المادة (١٦٦\د) الجهات التي يمكنها طلب الرأي بشأنه حيث نصت المادة " المنازعات التي تنشا بين الوزارات أو بين المصالح العامة أو بين المؤسسات العامة أو بين الهيئات المحلية أو بين هذا الجهات وبعضها البعض"[٢] ،يتضح من هذه الفقرة أن المشرع المصري قد حدد على سبيل الحصر الجهات المخولة بطلب الاحتكام أو الرأي من الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، وذلك في ما يتعلق بالمنازعات التي قد تنشأ فيما بينها، وتشمل هذه المنازعات تلك التي تقع بين وزارتين، أو بين مصلحتين عامتين، أو بين مؤسستين عامتين، أو بين هيئتين محليتين، أو بين أي من هذه الجهات وبعضها البعض، كأن يكون النزاع بين وزارة ومصلحة عامة، أو بين مؤسسة عامة وهيئة محلية، أو غيرها من التكوينات الإدارية العامة، كما يدخل ضمن اختصاص الجمعية العمومية النظر في المنازعات التي تنشأ بين جهتين إداريتين تربطهما علاقة تدرج إداري، وذلك عندما يمارس الرئيس الإداري سلطته الرئاسية على الأشخاص أو الموظفين التابعين له، في حال تمتع المرؤوس ببعض الاختصاصات الذاتية التي لا تخضع لرقابة السلطة الرئاسية في ممارستها، وفي هذه الحالة، يجوز للرئيس الإداري أن يتقدم بطلب إلى الجمعية العمومية للفصل في هذا النزاع، ففي هذه[٣]، وماعدا هذه الجهات المحددة فان الطلب يرفض من قبل المجلس وذلك لتقديمه من جهة غير مختصة ، وايضا يشترط ان يكون الطلب موقعا مباشرة من قبل رئيس الجهة المحددة حيث ان المادة (١١٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة والصادرة بقرار الجمعية العمومية لقسمي الفتوى

(١) أن المراد بالجهات التي يحصل بينها اختلاف هي جميع الجهات التي حددتها المادة (٥٨) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٩ .

(٢) ينظر نص الفقرة (د) من المادة (٦٦) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٩.

(٣) د. عامر زغير محيسن، ، الفصل في المنازعات الادارية بين اشخاص القانون العام (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة الكوفة ، العدد ٦٢، ٢٠٢٥ ،ص١٧١٥.

والتشريع رقم (١) لسنة ٢٠١١ نصت على أن " يتعين أن يكون طلب ابداء الرأي من الجمعية العمومية مباشرة بكتاب رسمي موقع ممن لهم حق طلب الرأي طبقا لنص المادة (٦٦) من قانون مجلس الدولة "[١]

أما في العراق فقد حدد المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل في نص المادة (٦) الفقرة (ثالثا) الجهات التي يحق لها طلب الاحتكام لدى المجلس وهي كل الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة[٢]، ومن ثم منع القانون غير الوزير المختص او الرئيس الاعلى للجهات غير المرتبطة بوزارة[٣]وأن الوزير يُعرف بأنه (الرئيس الاداري الاعلى، ونهاية السلم الاداري في وزارته ، وبهذه الصفة يشرف على جميع المصالح والمرافق التابعة لوزارته ، وبالتالي يتمتع بكل مظاهر السلطة الرئاسية على جميع موظفي وزارته)[٤] ،أما رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة فيعرف بأنه الموظف الذي يرأس الجهة غير المرتبطة بوزارة والذي يكون بدرجة وزير ، وقد أشار الى تعريفه قانون رواتب ومخصصات مجلس الوزراء رقم (٢٧) لسنة ٢٠١١ في الفقرة (ثانيا) من المادة (٣) بأنه " كل من يشغل وظيفة واردة في قانون نافذ بكونه بدرجة وزير وعين فيها وفق احكام القانون"[٥] ، وتعرفُ الجهة غير المرتبطة بوزارة بأنها (هي اجهزة او هيئات تنشأ بموجب الدستور وتمنح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري بهدف ضمان سلامة التصرفات الادارية والتأكد من شرعيتها واتفاقها مع احكام التشريعات النافذة ،ولها في سبيل تحقيق ذلك اصدار القرارات المناسبة بقصد المحافظة على المال العام وضمان حسن سير المرافق العامة)[٦].

وعلى هذا الاساس لا تعدُ مجالس المحافظات هيئات مستقلة أو جهات غير مرتبطة بوزارة ،لذلك لا يجوز للمحافظ تقديم طلب للاحتكام امام مجلس الدولة أو طلب الاستيضاح منه ، لان المحافظ لا يعدُ وزير أو رئيس جهة غير مرتبطة بوزارة و إنما يعدُ بمثابة وكيل وزير فيما يخص الحقوق والخدمة الوظيفية وذلك وفقاً لنص المادة (٢٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ التي عرفته بأنه الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة[٧]. ولكن يمكن للمحافظ تقديم طلب الرأي والمشورة القانونية بشكل

---

(١) ينظر نص المادة (١١٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

(٢) ينظر نص الفقرة (ثالثا) من المادة (٦) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(٣) نصت المادة (٨) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٤) يوسف سعد الله خوري ، القانون الإداري العام ،الجزء الاول ، ط٤، منشورات الحقوقية ،بيروت، ٢٠٠٧،ص ٦٨ .

(٥) ينظر نص الفقرة (ثانيا) المادة (٣) من قانون رواتب ومخصصات مجلس الوزراء رقم (٢٧) لسنة ٢٠١١.

(٦) د.حنان محمد القيسي ،مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥ ، بحث منشور في الحقوق ، المجلد ٥،العدد ٢٣-٢٤، ٢٠١٤،ص٥.

(٧) نصت المادة (٢٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ على أن "يعد المحافظ الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة وهو بدرجة وكيل وزير فيما يخص الحقوق والخدمة الوظيفية" ، وينظر ايضاً قرار الرأي الاستشاري الصادر عن مجلس الدولة حول طلب الاستيضاح المقدم من قبل محافظة الديوانية الذي تم رفضه من قبل المجلس كون المحافظة لا تعد جهة غير مرتبطة بوزارة .

عام عن طريق رئيس مجلس الدولة والذي له صلاحية احالة الطلب الى احدى الهيئات المتخصصة أو الامتناع عن ذلك[١]. لذا يتضح أن طلب الاحتكام يكون محصوراً فقط بالوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ،وهو في نظرنا مسلك تشريعي موفق؛ إذ يضمن أن يكون الوزير أو رئيس الجهة الإدارية على اطلاع مباشر بجوانب الخلاف محل الاحتكام، مما يُضفي قدرًا أكبر من الجدية والدقة في عرض الخلاف أمام المجلس .

الفرع الثاني

تحقق وجود الخلاف او النزاع

من الشروط الموضوعية الواجب توافرها عند تقديم طلب الاحتكام في المسائل المختلف فيها هو أن يتحقق وجود الخلاف أو النزاع بين الجهات الادارية، فالخلاف يتحقق بتباين وجهات النظر الناتج عن الأنشطة اليومية لتلك الجهات فيُعد خلافًا إداريًا بسيطًا، يُقدَّم بشأنه طلب الرأي الاستشاري إلى إدارات ولجان الفتوى المختصة، التي تتولى بدورها التحقق من مدى جدية هذا الخلاف.

أما المنازعة الإدارية فيتحقق وجودها بشكل عام عندما تقوم إحدى الجهات الإدارية بالمساس بحق مالي أو مركز قانوني أو امتياز مقرّر قانونًا لجهة إدارية أخرى، فالعبرة تكمن في تحقق وجود نزاع أو خلاف حقيقي بين الجهات الإدارية، ويُشترط بالإضافة إلى ذلك أن يكون هذا النزاع أو الخلاف قائمًا ومستمراً حتى تاريخ صدور الرأي، لا أن يكون قد زال أو تم تسويته قبل ذلك، فإذا كان قد نشأ فعلاً في وقت سابق لتقديم الطلب، لكنه انتهى أو زال أثره قبل ابداء الرأي ، فإن المجلس يمتنع عن إبداء الرأي لانتفاء الجدوى منه.

الفرع الثالث

عدم وجود طرق طعن

أن تقديم طلب الاحتكام محكوم بشرط واضح وصريح الا هو عدم وجود مرجع للطعن ، بمعنى أن لا توجد طريقة اخرى للفصل في الخلاف او المنازعة وبالتالي يتم اللجوء الى طلب الراي الاستشاري لحلها،

(١) د. شذى غائب عز الدين ،فراس عبد الرزاق حمزة ماهية الدقيق الموضوعي لمشروعات التشريعات في مجلس الدولة العراقي، مصدر سابق ، ص١٤.

ففي مصر وعلى الرغم من الاختصاص الحصري للجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بالفصل في المنازعات الادارية وذلك حسب ما نصت عليه المادة (د\٦٦) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٧٢)[١]،لا أن هناك استثناءات نصت عليها بعض القوانين حدّت من الاختصاص الحصري للجمعية العمومية في نظر المنازعات الإدارية[٢]، وايضاً يدخل من ضمن هذا الشرط عدم جواز ابداء الرأي في المسائل المعروضة على القضاء، حيث تمتنع الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع عن ابداء الراي في المسائل التي سبق وان تم عرضها على القضاء او المعروضة على القضاء وقت تقديم الطلب[٣].

أما في العراق فقد نص قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل في المادة (٨) منه على أن "يمتنع المجلس عن ابداء الراي والمشورة القانونية في القضايا المعروضة على القضاء، وفي القرارات التي لها مرجع للطعن"[٤]، فحسب نص المادة يمتنع المجلس عن ابداء الرأي فيما لو كانت المسألة معروضة سابقا على القضاء أو أنها مازالت مطروحة امام القضاء وكذلك يتمنع المجلس عن ابداء الرأي في القرارات التي حدد لها المشرع مرجعا للطعن، كما يمتنع المجلس عن ابداء الرأي في القضايا التي صدر فيها حكم من القضاء وتم الطعن فيه بأية طريقة من طرق الطعن المقررةِ قانوناً ،أي أنها ما زالت في مرحلة الطعن امام القضاء ولم يصدر فيها حكم بات ،كذلك يمتنع المجلس عن ابداء الرأي في القضايا التي سبق الفصل فيها من قبل القضاء بحكم اكتساب الدرجة القطعية[٥] .

المطلب الثاني

إجراءات الاحتكام امام مجلس الدولة المصري و العراقي

تتباين الإجراءات المتبعة في أداء الدور الاستشاري لمجالس الدولة في كل من مصر والعراق، اذا سوف نقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين ،نبين في الفرع الأول اجراءات الاحتكاك أمام مجلس الدولة المصري وفي الفرع الثاني نبين اجراءات الاحتكام أمام مجلس الدولة العراقي

(١) ينظر نص المادة (د\٦٦) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل .

(٢) د.عثمان حسين عثمان ، قانون القضاء الاداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ،٢٠٠٣ ، ص٢٥٣.

(٣) ينظر فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري رقم (٦٥٣) بتاريخ (١٤١٣ \ ٢٠١٧) ، رقم الملف (٤٣٩٧\٢١٣٢) ، منشور على الموقع الالكتروني ،https://manshurat.org/node/14116 تاريخ الزيارة ٢٠٢٥\٥\٢٧، وقت الزيارة ١١:١٨ مساء

(٤) ينظر نص المادة (٨) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل ..

(٥) مجيد مجهول درويش ،ود. اسماعيل صعصاع غيدان البديري ، دور الهيئات الاستشارية بمجلس شورى الدولة في دعم الاختصاص القضائي، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية ،العدد ١٠، لسنة ٢٠١٥،ص ٧.

الفرع الاول

اجراءات الاحتكام أمام مجلس الدولة المصري

في مصر توجد جهتان مختصتان بإبداء الرأي الاستشاري ، هما قسم الفتوى التي تختص بالنظر في المسائل التي يقتصر فيها الأمر على مجرد اختلاف في الرأي، والجمعية العمومية التي تتولى النظر في المنازعات الادارية ، بالنسبة الى أدارات الفتوى ، تتلقى إدارات الفتوى طلبات الرأي من الجهات التي حددها القانون ،ولا يُقبل طلب الرأي إلا بعد التأكد من هوية الجهة المقدمة والتي تشمل الوزير أو المحافظ أو رئيس الجهة أو الهيئة المختصة أو من يفوضهم[١]، و يجب أن يكون طلب الرأي مصحوبًا بعرض شامل ومفصل للوقائع، مع إرفاق المستندات المتعلقة بموضوع المسألة قيد البحث ،لرئيس إدارة الفتوى التواصل مع الجهة طالبة الرأي للحصول على البيانات والأوراق اللازمة، كما يمكنه طلب حضور مندوب عنها لمناقشته والحصول على التوضيحات المطلوبة، ويُحرر عن ذلك محضر يُوقع من المندوب ويعتمد من قبل رئيس الإدارة ، تُحدد مهلة زمنية للجهة طالبة الرأي لاستكمال البيانات والمستندات والتوضيحات المطلوبة، فإذا انقضت هذه المهلة دون رد يعد عدولا من قبل الجهة طالبة الرأي ويتم حفظ الملف[٢]، تتضمن الفتوى بيانًا مفصلاً بالوقائع والأسباب التي استند إليها الرأي، وتقوم كل إدارة فتوى بإبلاغ الفتاوى والآراء الصادرة عنها إلى رئيس اللجنة التابعة لها[٣]، ويتولى رئيس الإدارة تبليغ الفتوى إلى الجهة طالبة الرأي[٤].

أما بالنسبة الى لجان الفتوى فيقوم رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، باعتبارها الجهة العليا في القسم الاستشاري لمجلس الدولة المصري، بتحديد موعد انعقاد لجان الفتوى بالتنسيق مع رؤساء تلك اللجان، وتُحال الموضوعات الداخلة في اختصاص اللجنة مرفقة بتقرير يعده العضو المختص، يتبعه تعقيب من رئيس الإدارة يوضح فيه رأيه وأسانيده، كما يقوم رئيس الجمعية بتعيين رئيس اللجنة التي ستنظر في الطلبات المقدمة، مع إخطار أعضاء اللجان بجدول الأعمال والتقارير المعروضة قبل موعد الجلسة الأولى بما لا يقل عن عشرة أيام، ما لم تكن هناك حالة استعجال، إذ يُستثنى حينها من التقيد بهذه المدة[٥]. لصحة انعقاد جلسات لجان الفتوى، يشترط حضور أغلبية أعضائها، وتصدر الآراء بأغلبية الحاضرين وفي

(١) المادة (٧٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

(٢) ينظر المادة (٧٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

(٣) ينظر المادة (٧٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

(٤) ينظر المادة (٧٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

(٥) ينظر نص المادة (٨٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

حال تساوي الأصوات، يُعاد التصويت في جلسة لاحقة، فإذا استمر تساوي الأصوات في هذه الجلسة أيضًا، يُرجح الجانب الذي صوّت معه رئيس اللجنة ويتحمل رئيس اللجنة مسؤولية تفادي تضارب الآراء في الحالات المماثلة[١] .

أما فيما يتعلق بطلبات الرأي المقدمة إلى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، تُحال إليها الموضوعات الداخلة في اختصاصها مرفقة بتقرير أعده العضو المختص، متبوعًا بتعقيب من رئيس الإدارة يوضح فيه رأيه وأسانيده[٢]، وبعد استلام ملف الموضوع المطلوب إبداء الرأي فيه، يقوم رئيس الجمعية العمومية بتحديد موعد الجلسة، ويتم إخطار الأعضاء قبل عشرة أيام على الأقل من موعدها، باستثناء الحالات المستعجلة[٣] ، وتنعقد جلسات الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بحضور أغلبية أعضائها، وتصدر الآراء بأغلبية أصوات الحاضرين وفي حال تساوي الأصوات، يُعاد التصويت في جلسة ثانية، فإذا استمر التساوي، يُرجَّح الجانب الذي صوّت معه الرئيس[٤].

الفرع الثاني

اجراءات الاحتكام أمام مجلس الدولة العراقي

أما في العراق، نظم مجلس الدولة إجراءات العمل الاستشاري، سواء في مجال الصياغة التشريعية أم في مجال إبداء الرأي والمشورة القانونية، وما يهمنا هنا هو الإجراءات المتبعة لإصدار الرأي الاستشاري في المسائل المختلف فيها بين الجهات الإدارية عند احتكامها إلى المجلس. في بادئ الامر، يُقدَّم طلب الاحتكام إلى مجلس الدولة، حيث يتولى السكرتير العام للمجلس استلام الطلب وتسجيله في سجل خاص أُعد لهذا الغرض[٥]، بعد ذلك يقوم السكرتير العام بمراجعة الطلب والتأكد من توافر الشروط القانونية لقبوله، سواء من حيث دخول الموضوع ضمن اختصاص المجلس أو من حيث توقيعه من الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، ليعرض بعد ذلك ملاحظاته على الرئيس، ومن ثم يدقق السكرتير العام ويتأكد من توفر الشروط المنصوص عليها في القانون لقبول طلب الرأي ،سواء من حيث دخول الموضوع في اختصاص

(١) ينظر نص المادة (٩١) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

(٢) ينظر نص المادة (١١٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

(٣) ينظر نص المادة (١١٥و١١٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

(٤) ينظر نص المادة (١١٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

(٥) ينظر نص الفقرة (اولا) من المادة (١١) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

المجلس أم تقديمه موقعا من قبل الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ، ليبين الرئيس ملاحظاته[١]، أما إذا كان طلب الاحتكام مستوفيًا للشروط القانونية، فإن السكرتير العام يقوم بمخاطبة الجهة الأخرى، باعتبارها الطرف الثاني في النزاع، عبر كتاب رسمي يطلب فيه بيان موقفها من طلب الاحتكام المقدم من الجهة الأولى، سواء بالموافقة أو الرفض، وبذلك يختلف طلب الاحتكام أمام مجلس الدولة عن التحكيم الإداري، إذ لا يُقدَّم الطلب من الطرفين معًا، بل من الجهة المتضررة وحدها، ليقوم المجلس لاحقًا بمخاطبة الجهة الأخرى لمعرفة ما إذا كانت تقبل الاحتكام أم لا ، وفي حال موافقة الجهة الأخرى على الاحتكام، تقوم رئاسة المجلس بطلب استكمال أي نقص في مسودة طلب الاحتكام إذا كانت تفتقر إلى بعض المعلومات أو البيانات اللازمة لإبداء الرأي، وبعد التأكد من اكتمال الطلب وحصول الموافقة من الطرف الثاني، يحيل رئيس المجلس القضية إلى إحدى الهيئات المختصة أو إلى هيئة خاصة تُشكَّل بموافقته لدراسة الموضوع وإبداء الرأي فيه[٢]، وعند ورود القضية الى الهيئة المختصة يتولى سكرتيرها تسجيل القضية في سجل خاص معد لهذا الغرض، وذلك قبل قيامه برفع المشروع الى رئيس الهيئة[٣]، الذي يحيله مع الاوليات الى عضو او اكثر من اعضاء الهيئة (مستشارين او المستشارين المساعدين) لدراستها واعداد تقرير عن الاحتكام مع الرأي[٤]. بعد ذلك، يتولى العضو الذي أُحيل إليه مشروع الرأي، ويُطلق عليه مقرر المشروع، دراسة الطلب وإعداد الرأي بشأنه[٥]، وله في سبيل استكمال المعلومات، أن يطلب حضور ممثلي عن الطرفين ويستمع الى أقوالهم ثم يُثبت ذلك في محضر[٦] ، شريطة أن لا تقل درجة الممث عن مدير على الاقل[٧]، ثم يُوزع العضو المقرر تقريره على الهيئة، مرفقًا بمشروع الرأي، على الأعضاء لمناقشته واتخاذ القرار[٨]، يُحال ما تنجزه الهيئة إلى رئيس المجلس، فإذا وافق على مشروع الرأي أصبح نهائيًا، أما إذا خالف رأيه ما انتهت إليه

(١) ينظر نص الفقرة (ثانيا) من المادة (١١) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(٢) ينظر نص الفقرة (رابعا) من المادة (١١) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٣) ينظر نص الفقرة (اولا) من المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(٤) ابتهال ضياء ناصر ، الدور الاستشاري لمجلس شورى الدولة في العراق(دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير الجامعة المستنصرية ،كلية القانون ، ٢٠١٣، ص

(٥) د.محمد ماضي ، اختصاص مجلس شورى الدولة العراقي في ابدا الراي والمشورة القانونية ، مجلة الفقه والقضاء ، المجلد ١٠، العدد ٤٣، ٢٠١٢،ص٨١

(٦) د.حنان محمد القيسي ، النطاق الاختصاص الإفتائي لمجلس شورى الدولة ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد ١٧، ٢٠١٨ ، ص١٨.

(٧) ينظر نص المادة (١٣) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(٨) ينظر نص الفقرة (اولا) من المادة (١٤) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

الهيئة، فيعيده إليها، وعندئذ تعقد الهيئة اجتماعًا برئاسته لإجراء التعديل، فإذا صدر القرار بالاتفاق، اعتُمد الرأي نهائيًا، أما إذا لم يتم الاتفاق، فلرئيس المجلس إحالة القضية إلى الهيئة العامة أو إلى هيئة موسعة تتألف من الهيئة المختصة وهيئة أخرى يختارها هو، وتنعقد الهيئتان برئاسته، ويصدر القرار النهائي إما بالإجماع أو بالأغلبية، وفي حالة تساوي الأصوات يُرجَّح الجانب الذي صوّت معه الرئيس، وفي النهاية يقوم عضو الهيئة بإعداد خلاصة بالمبدأ الذي تضمنه القرار[١]، واخيراً يقوم عضو الهيئة بأعداد خلاصة المبدأ الذي تضمنه القرار[٢]. أما إذا رفضت الجهة الأخرى، أي الطرف الثاني في القضية، عرض المسألة المختلف عليها أمام مجلس الدولة وفق الطلب المقدم من الجهة المتضررة، فإن المجلس يرد طلب الاحتكام مبيّنًا سبب الرفض، استنادًا إلى الكتاب الرسمي الصادر من الجهة الرافضة، إذ تشترط الفقرة الثالثة من المادة (٦) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل موافقة طرفي القضية معًا على الاحتكام، وبناءً عليه، فإن رفض أحد الأطراف، يحول دون المضي في إجراءات الاحتكام.

وترى الباحثة أن موقف المشرع في هذا الشأن غير موفق، إذ أن الجهة المتسببة بالضرر والتي تكون في الغالب وزارة المالية كثيرًا ما ترفض طلب الاحتكام، مما يلحق الضرر بالجهة الطالبة ويُبقي الخلاف قائمًا، وقد يتطور لاحقًا إلى نزاع إداري يستلزم عرضه على القضاء الإداري.

الخاتمة

في نهاية بحثنا حول التنظيم القانوني للاحتكام امام مجلس الدولة العراقي توصلنا الى عدة نتائج وعدد من المتقرحات

اولا: النتائج

١- أن الاحتكام امام مجلس الدولة العراقي يمكن أن يعرف بأنه (وسيلة تتفق الجهات الادارية على اللجوء اليها لحل ما ينشأ بينهم من خلافات سواء كانت خلافات قائمة أو محتملة الوقوع في المستقبل وذلك بعيداً عن سلطة القضاء ويكون رأي المجلس ملزم لطرفي الخلاف)

(١) ينظر نص الفقرة (اولا) من المادة (١٥) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(٢) د. اقبال نعمت درويش كريم ، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة العراقي والقيود الواردة عليه ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق ، المجلد ٧، العدد ٢، الجزء ١ ، ٢٠٢٢ ، ص٨٧ ،وينظر ايضاً نص الفقرة (ثانيا) من المادة (١٥) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

٢- إن الاحتكام إلى مجلس الدولة العراقي – استنادًا إلى نص الفقرة (ثالثًا) من المادة (٦) من قانون مجلس الدولة لا يندرج ضمن أي من صور التحكيم الثلاث المذكورة، وذلك لأسباب عدة.

٣- توصلت الدراسة الى أن الاحتكام أمام مجلس الدولة العراقي في المسائل المختلف فيها يتميز بطبيعة خاصة، إذ لا تُطبق عليه قواعد التحكيم المعروفة، كما أن اشتراط موافقة الطرفين للنظر في المسألة المختلف فيها يحد من إمكانية تطبيق أحكام الفقرة الثالثة من المادة (٦) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، الأمر الذي يضعف من فاعلية الدور الاستشاري لمجلس الدولة في تسوية الخلافات بين الجهات الإدارية ومنع تطورها إلى منازعات إدارية.

٤- أوضحت الدراسة أن طلب الرأي الاستشاري سواء في المسائل المختلف فيها أم المنازعات الادارية يتطلب ثلاثة شروط اساسية الا وهي أن يقدم طلب الرأي ويوقع من الجهة المختصة بتقديمه وأن يكون موضوع الخلاف أو النزاع قائما فلا جدوى في ابداء الرأي في خلاف أو نزاع انتهى محله ،واخيراً يجب أن الا يكون هناك طريق اخر لحل هذا الخلاف أو النزاع بين الجهات الادارية والا تمتنع الجهة المختصة بتقديم الرأي عن النظر في الطلب المقدم لفقده احدى تلك الشروط الاساسية.

ثانيا: المقترحات

١- نقترح على المشرع العراقي تعديل نص الفقرة (ثالثا) من المادة (٦) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، وذلك من خلال إزالة القيد المتعلق باشتراط موافقة أحد أطراف النزاع لتقديم طلب الاحتكام في المسائل المختلف فيها، مع ضرورة تحديد أسباب الخلاف بصورة دقيقة، ونقترح أن تعاد صياغة الفقرة على النحو الآتي: "إبداء الرأي في المسائل القانونية المختلف فيها الناتجة عن تطبيق أو تفسير النصوص القانونية الغامضة أو القرارات الإدارية غير الواضحة ، عند طلب الرأي من قبل أحدى الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة، ويكون الرأي ملزماً لجميع الأطراف" ،ويهدف هذا التعديل إلى تفعيل الدور الوقائي لمجلس الدولة في تسوية الخلافات الإدارية قبل تفاقمها.

٢- نقترح على المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة السماح لمجالس المحافظات تقدم طلب الرأي الاستشاري في المسائل المختلف فيها مباشرة وعدم حصر طلب الرأي فقط بالوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة .

قائمة المصادر

اولاً: كتب اللغة

١-لسان العرب لابن منظور ، الجزء ١٢ ، ط٣، دار صادر ، بيروت ، ١٩٩٤، ص ١٤٥.

ثانياً: الكتب القانونية

١–د. آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ٢٠١١.

٢–د. أحمد محمد بديع، شرح قانون التحكيم المصري (دراسة مقارنة)، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.

٣–د. إبراهيم حسين عبادة، الأسلوب غير القضائي في حل المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٨.

٤–د. جورجي شفيق ساري، التحكيم ومدى جواز اللجوء إليه لفض المنازعات في مجال العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

٥–حسين فاهم هادي شمخي، الإطار القانوني لدور التحكيم في العقود الإدارية، ط١، مكتبة زين الحقوقية، صيدا، لبنان، ٢٠٢٣.

٦–د. سيد أحمد محمود، نظام التحكيم (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي الكويتي والمصري)، بدون مكان نشر، ٢٠٠٤.

٧–د. شاكر عبد الله العبادي، التحكيم بالعقود الإدارية (التحكيم بعقود الدولة)، ط١، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان، الأردن، ٢٠١٩.

٨–د. شهاب فاروق عبد الحي عزت، التحكيم في منازعات المشروعات المقامة بنظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.

٩–د. عصام عبد الفتاح مطر، التحكيم الإلكتروني، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩.

١٠–د. عبد الحميد الشواربي، التحكيم والتصالح في ضوء الفقه والقضاء والتشريع، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ١٩٩٦.

١١–د. علي سليمان الطماوي، التحكيم في العقود الإدارية في النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.

١٢–د. علي محمد علي بني مقداد، الطريق القويم للاتفاق على التحكيم، ط١، دار الكتب الجامعية للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٣.

١٣–د. فتحي رياض أبو زيد، التمييز بين الصلح والتحكيم في انقضاء الدعوى الإدارية، ط١، المكتب الجامعي الحديث، مصر، ٢٠١٦.

١٤–د. محمود حمدي عطية، استقلال مجلس الدولة وإبداء المشورة القانونية لجهات الإدارة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧.

١٥–د. محمود السيد عمر التحيوي، التحكيم والخبرة في المواد المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢.

١٦–د. محمود السيد عمر التحيوي، التجاء جهات الإدارة للتحكيم الاختياري في العقود الإدارية، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

١٧–د. منير عبد المجيد، الأسس العامة للتحكيم الدولي والداخلي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠.

١٨–د.يوسف سعد الله خوري، القانون الإداري العام، الجزء الأول، ط٤، منشورات الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧.

ثالثا : الرسائل الجامعية

١–ابتهال ضياء ناصر ، الدور الاستشاري لمجلس شورى الدولة في العراق(دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير الجامعة المستنصرية ،كلية القانون ، ٢٠١٣.

رابعا :البحوث العلمية

١– د. محمد رفعت عبد الوهاب، التحكيم في العقود الإدارية، مجلة الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد ٢، ٢٠١٠.

٢– د. محمد ماضي، اختصاص مجلس شورى الدولة العراقي في إبداء الرأي والمشورة القانونية، مجلة الفقه والقضاء، المجلد ١٠، العدد ٤٣، ٢٠١٢.

٣– د. حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥، مجلة الحقوق، المجلد ٥، العدد ٢٣–٢٤، ٢٠١٤.

٤– مجيد مجهول درويش ود. إسماعيل صعصاع غيدان البديري، دور الهيئات الاستشارية بمجلس شورى الدولة في دعم الاختصاص القضائي، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد ١٠، ٢٠١٥.

٥– د. حنان محمد القيسي، النطاق الاختصاص الإفتائي لمجلس شورى الدولة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد ١٧، ٢٠١٨.

٦– د. سمير داود، الاختلاف في تطبيق القانون كشرط لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا في التفسير، مجلة الحقوق، مجلد ١٨، العدد ٣٥–٣٦، ٢٠١٨.

٧– د. شذى غائب عز الدين، فراس عبد الرزاق حمزة، ماهية التدقيق الموضوعي لمشروعات التشريعات في مجلس الدولة العراقي، مجلة النهرين للعلوم القانونية، المجلد ٢١، العدد ٣، سبتمبر ٢٠١٩.

٨- د. إقبال نعمت درويش كريم، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة العراقي والقيود الواردة عليه، مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد ٧، العدد ٢، الجزء ١، ٢٠٢٢.

٩- د. عامر زغير محيسن، الفصل في المنازعات الإدارية بين أشخاص القانون العام (دراسة مقارنة)، مجلة الكوفة، العدد ٦٢، ٢٠٢٥.

١٠- فهد حطمان العبدلي، التحكيم في منازعات العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، جامعة الأزهر، العدد ٤٨، ٢٠٢٥.

١١- د.سعيد يوسف البياتي و.اعتدال عبد الباقي يوسف ، مخالفة إتفاق التحكيم الوارد في عقود التجارة الدولية للنظام العام (دراسة مقارنة) ،بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، العدد(الثالث عشر) المجلد (١) ، ٢٠٢٥.

١٢- د. علي محسن طويب ، دور التحكيم في مجال العقود الإدارية في العراق ، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة ، المجلد ١، العدد ٢، ٢٠٢٠.

خامسا : الدساتير والقوانين

أ. الدساتير

١- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

ب. القوانين

١- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٢- قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

٣- قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٩.

٤- قانون التحكيم المصري لسنة ١٩٩٤ النافذ.

٥- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.

٦- اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري رقم (١) لسنة ٢٠١١.

٧- قانون رواتب ومخصصات مجلس الوزراء رقم (٢٧) لسنة ٢٠١١.

سادسا : الفتاوى

أ-فتاوى مجلس الدولة العراقي

١-قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة ٢٠١٩ ، اصدارات مجلس الدولة ،مطبعة الوقف الحديثة، بغداد، ٢٠٢٠.

ب–فتاوى مجلس الدولة المصري

١–نظر فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري، رقم (٦٥٣) بتاريخ ٢٠١٧/٤/٣، ملف رقم ٤٣٩٧/٢/٣٢.

سابعا: المواقع الالكترونية

1- https://manshurat.org/node/ 14116

Source List

First: Language

1- Ibn Manzur, Lisan al-Arab, Vol. 12, 3rd Edition, Dar Sader, Beirut, 1994, p. 145.

Second: Legal Books

1. Dr. Adam Wahib Al-Nadawi, Civil Procedures, Al-Atik for Book Publishing, Cairo, 2011.
2. Ahmed Mohamed Bedei, Commentary on the Egyptian Arbitration Law (A Comparative Study), 2nd Edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2004.
3. Ibrahim Hussein Abada, The Non-Judicial Method in Settling Administrative Disputes, Dar Al-Jami'a Al-Jadida, Alexandria, 2018.
4. George Shafiq Sari, Arbitration and the Extent of Resorting to It in Settling Disputes in Administrative Contracts, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1997.
5. Hussein Fahim Hadi Shumkhi, The Legal Framework of the Role of Arbitration in Administrative Contracts, 1st Edition, Zain Legal Library, Saida, Lebanon, 2023.
6. Sayed Ahmed Mahmoud, The Arbitration System (A Comparative Study between Islamic Sharia, Kuwaiti Law, and Egyptian Law), no place of publication, 2004.
7. Shaker Abdullah Al-Abadi, Arbitration in Administrative Contracts (State Contracts Arbitration), 1st Edition, Dar Al-Thaqafa for Printing and Publishing, Amman, Jordan, 2019.
8. Shehab Farouk Abdel-Hay Ezzat, Arbitration in Disputes of Public-Private Partnership (PPP) Projects, 1st Edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2014.
9. Essam Abdel-Fattah Matar, Electronic Arbitration, Dar Al-Jami'a Al-Jadida, Alexandria, 2009.
10. Abdel-Hamid Al-Shawarbi, Arbitration and Conciliation in Light of Jurisprudence, Judiciary, and Legislation, Manshat Al-Maaref, Alexandria, Egypt, 1996.
11. Ali Suleiman Al-Tamawi, Arbitration in Administrative Contracts in Theory and Practice, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2013.
12. Ali Mohamed Ali Bani Muqdad, The Right Path to Arbitration Agreement, 1st Edition, University Books Publishing House, Jordan, 2013.

13. Fathi Riyadh Abu Zeid, Distinguishing Between Conciliation and Arbitration in Terminating Administrative Litigation, 1st Edition, Modern University Office, Egypt, 2016.
14. Mahmoud Hamdi Atiya, The Independence of the State Council and Providing Legal Opinions to Administrative Authorities, 1st Edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2017.
15. Mahmoud El-Sayed Omar Al-Tahawi, Arbitration and Expertise in Civil and Commercial Matters, Manshat Al-Maaref, Alexandria, 2002.
16. Mahmoud El-Sayed Omar Al-Tahawi, The Recourse of Administrative Authorities to Optional Arbitration in Administrative Contracts, 1st Edition, Dar Al-Fikr Al-Jame'i, Alexandria, 2007.
17. Mounir Abdel-Meguid, General Principles of International and Domestic Arbitration, Manshat Al-Maaref, Alexandria, 2000.
18. Youssef Saadallah Khoury, General Administrative Law, Vol. 1, 4th Edition, Legal Publications, Beirut, 2007.

Third: Theses

1- Ibtehal Diaa Nasser, The Advisory Role of the State Consultative Council in Iraq (A Comparative Study), Master's Thesis, Al-Mustansiriyah University, College of Law, 2013.

Fourth: Scientific Research Papers

1- Dr. Mohamed Rifaat Abdel Wahab, Arbitration in Administrative Contracts, Journal of Law, Alexandria University, No. 2, 2010.

2- Dr. Mohamed Madi, Jurisdiction of the Iraqi State Consultative Council in Providing Legal Opinions and Advice, Journal of Jurisprudence and Judiciary, Vol. 10, No. 43, 2012.

3- Dr. Hanan Mohamed Al-Qaisi, The Concept of Independence and Independent Bodies in the 2005 Constitution, Journal of Law, Vol. 5, Nos. 23–24, 2014.

4- Majid Majhool Darwish and Dr. Ismail Sa'sa' Ghaydan Al-Budairi, The Role of Advisory Bodies of the State Consultative Council in Supporting Judicial Jurisdiction, Journal of Law for Legal Studies and Research, No. 10, 2015.

5- Dr. Hanan Mohamed Al-Qaisi, The Scope of the Advisory Jurisdiction of the State Consultative Council, Journal of Legal and Political Sciences, No. 17, 2018.

7- Dr. Shatha Ghaib Ezz Al-Din and Firas Abdul-Razzaq Hamza, The Nature of Substantive Review of Draft Legislation in the Iraqi State Council, Al-Nahrain Journal of Legal Sciences, Vol. 21, No. 3, September 2019.

8- Dr. Iqbal Ni'mat Darwish Karim, The Advisory Jurisdiction of the Iraqi State Council and Its Limitations, Tikrit University Journal of Law, Vol. 7, No. 2, Part 1, 2022.

9- Dr. Amer Zgair Muhissen, Settlement of Administrative Disputes between Public Law Entities (A Comparative Study), Al-Kufa Journal, No. 62, 2025.
10- Fahd Hatman Al-Abdali, Arbitration in Administrative Contract Disputes in the Kingdom of Saudi Arabia (A Comparative Study), Journal of Jurisprudential and Legal Research, Al-Azhar University, No. 48, 2025.
11- Dr. Saeed Youssef Al-Bayati and Itidal Abdul-Baqi Youssef, Violation of the Arbitration Agreement in International Commercial Contracts as Contrary to Public Policy (A Comparative Study), published in Maysan Journal of Comparative Legal Studies, Vol. 1, No. 13, 2025.
12- Dr. Ali Mohsen Twaib, The Role of Arbitration in the Field of Administrative Contracts in Iraq, published in Maysan Journal of Comparative Legal Studies, Vol. 1, No. 2, 2020.

Fifth: Constitutions and Laws

A. Constitutions

1- The Constitution of the Republic of Iraq, 2005.

B. Laws

1- Iraqi Civil Procedure Code No. (83) of 1969 (as amended).
2- Iraqi State Council Law No. (65) of 1979 (as amended).
3- Egyptian State Council Law No. (49) of 1979.
4- Egyptian Arbitration Law of 1994 (in force).
6- Law of Governorates not Incorporated into a Region No. (21) of 2008.
7- Internal Regulations of the Egyptian State Council No. (1) of 2011.
8- Law on Salaries and Allowances of the Council of Ministers No. (27) of 2011.

Sixth: Legal Opinions (Fatwas)

A. Fatwas of the Iraqi State Council

1- Decisions and Fatwas of the State Council for the Year 2016, Al-Waqf Al-Haditha Press, Baghdad, 2017.
1- Decisions and Fatwas of the State Council for the Year 2019, Publications of the State Council, Al-Waqf Al-Haditha Press, Baghdad, 2020.

B. Fatwas of the Egyptian State Council

1- See Opinion of the General Assembly of the Fatwa and Legislation Divisions in the Egyptian State Council, No. (653), dated 3/4/2017, File No. 32/2/4397.

Seventh: Websites

1- https://manshurat.org/node/ 14116.