



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الموصل / كلية الحقوق

السياسة القضائية الإدارية في مجلس الدولة العراقي (دراسة مقارنة)

اطروحة دكتوراه تقدم بها

خليل علي خليل

إشراف

الدكتور قي دار عبدالقادر صالح

أستاذ القانون الإداري

المستخلص

تتعدى السياسة القضائية الإدارية الفصل في خصومة ما إلى وضع الأسس للفصل فيها وفي كل منازعة أو خصومة قد تُعرض على القضاء، فهي عبارة عن نهج قضائي محكم، وإن هذا النهج المحكم يكون ذو أهمية كبيرة في القضاء الإداري تفوق ما عليه من أهمية في غيره من القوانين، لأن القوانين التي يُعتمد عليها في ذلك لفض منازعاته الإدارية لا تحيط بكل مفاصل ودقائق العمل الإداري ومن الصعوبة لها ذلك إن لم يكن مستحيلاً، فضلاً عن الدور الإنشائي الذي يتميز به القضاء الإداري عموماً، فدور القاضي الإداري لا يقتصر على مجرد تطبيق القانون على المنازعات المعروضة أمام محاكمه بل يمتد إلى إيجاد قواعد قانونية متفكة وطبيعية تلك المنازعات الإدارية إذا ما غابت القاعدة القانونية واجبة التطبيق أو كان يكتنفها الغموض أو القصور وحتى بوجودها إلا أنها لم تعد تتلاءم وطبيعية تلك المنازعة الإدارية بسبب ما طرأ من تطور وتغيير وأن الحكم بها أمسى بقبيل نكران العدالة، وإن السياسة القضائية الإدارية زيادة على وضعها حجر الأساس في الفصل في الخصومات فهي بمثابة دافع للتطور القضائي، ويعد الإجتهد القضائي الإداري من مراحل السياسة القضائية الأكثر أهمية.

إن منشأ أسباب الطعن على القرارات في العراق هو التشريع ومن أول تاريخ إنشاء القضاء الإداري، حيث نصت على ذلك المادة (٧/ ثانياً/ هـ) من قانون التعديل الثاني رقم: ١٠٦ لقانون "مجلس الدولة" رقم: ٦٥ لسنة ١٩٧٩، وتكرر تأكيد مضمونها في المادة (٧/ خامساً) من قانون التعديل الخامس رقم: ١٧ لسنة ٢٠١٣ لقانون "مجلس الدولة" رقم: ٦٥ لسنة ١٩٧٩، وإن القول بأن منشأ أسباب الطعن على القرارات تشريعي أم قضائي له أثر كبير على تحديد السياسة القضائية في دولة ما، فالسياسة القضائية الإدارية بخصوص منشأ تلك الأسباب وتطويرها تكون مساحته أكبر وأبرز، إلا أنه مهما كان سبب المنشأ فإن القاضي الإداري له أن يذهب إلى أبعد من مراقبة احترام الإدارة للقانون الذي هو ضمن حدود رقابة "المشروعية" فيراقب الاختصاص التقديري للجهة مصدرة القرار متجاوزاً لرقابة المشروعية إلى مراقبة الملائمة، فسلطة أو اختصاص القاضي الإداري وإن كان منطلقها الأول بأن يراعي فيها مبدأ المشروعية فيما يصدره من أحكام وقرارات إلا إن ذلك لا يعني إنه لا يملك وسائل أخرى ذات بعد أوسع لاختصاصاته.

هذا وإن كانت أركان القرار تنقسم على خارجية تتمثل بركني الاختصاص وبالشكل والإجراءات، وداخلية تتمثل بأركان السبب والمحل وثالثها عنصر الغاية، وإن السياسة القضائية الإدارية عموماً تبرز في الأركان الخارجية للقرار في ما يخص رقابة "الملائمة"، إلا أنها في ذات المضمار وإن لم تكن بارزة أو شبه معدومة في أركان القرار فإن أهميتها لا تكاد تقل مما عليه في الأركان الخارجية وخصوصاً إذا ما تعلق الأمر بركن الاختصاص، بل ولها من الأهمية بمكان في الدول حديثة العهد بالقضاء الإداري كبلدنا العراق، وخصوصاً إذا كان التشريع المنظم للقضاء الإداري أسبق من وجود القضاء ذاته أو أن النصوص المنظمة للمنازعات الإدارية لا تفي أو تغطي لجميع الحلول الخاصة بالمنازعات الإدارية وتعظم الأهمية عندما لا تتوافق تلك النصوص التشريعية المنظمة مع طبيعة تلك المنازعات أو لم تعد تواكبها، إلا نهيب بالمشروع العراقي باعادة النظر في قانوني مجلس الدولة العراقي رقم: ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل وقانونه رقم: ٧١ لسنة ٢٠١٧ وإلغاء المواد التي تحصن القرارات الإدارية من الطعن بها أمام القضاء الإداري العراقي مع توسيع الاختصاص ليشمل كل المنازعات ذات الطبيعة الإدارية كالعقود الإدارية وإتاحة الحكم بالتعويض بصفة أصلية وتبعية، لتنسجم تلك المواد مع ما نص عليه الدستور العراقي ٢٠٠٥ النافذ من ولاية المحاكم الإدارية على المنازعات ذات الطبيعة الإدارية.



ABSTRACT

Administrative judicial policy goes beyond resolving a dispute to laying the foundations for resolving it and every dispute or dispute that may be brought before the judiciary. It is a well-established judicial approach, and this well-established approach is of great importance in administrative judiciary, more than it is in other laws, because the laws that are relied upon to resolve administrative disputes do not encompass all the details and details of administrative work, and it is difficult for them to do so, if not impossible, in addition to the constructive role that distinguishes administrative judiciary in general. The role of the administrative judge is not limited to merely applying the law to the disputes brought before his courts, but rather extends to finding legal rules that are consistent with the nature of those administrative disputes if the legal rule that must be applied is absent or is shrouded in ambiguity or deficiency, and even if it exists, it is no longer compatible with the nature of that administrative dispute due to the development and change that has occurred, and that ruling on it has become a denial of justice. Administrative judicial policy, in addition to laying the foundation stone for resolving disputes, is a motivating factor for judicial development, and administrative judicial reasoning is considered one of The most important stages of judicial policy. The origin of the reasons for challenging decisions in Iraq is legislation and from the first date of the establishment of the administrative judiciary, as stipulated in Article (7/Second/H) of the Second Amendment Law No. 106 of the "State Council" Law No. 65 of 1979, and its content was repeatedly confirmed in Article (7/Fifth) of the Fifth Amendment Law No. 17 of 2013 of the "State Council" Law No. 65 of 1979. The statement that the origin of the reasons for challenging decisions is legislative or judicial has a great impact on determining the judicial policy in a country, as the administrative judicial policy regarding the origin of those reasons and their development has a larger and more prominent area, but whatever the reason for the origin, the administrative judge has the right to go beyond monitoring the administration's respect for the law, which is within the limits of "legitimacy" monitoring, and monitors the discretionary jurisdiction of the body issuing the decision, going beyond monitoring legitimacy to monitoring suitability. The authority or jurisdiction of the administrative judge, although its first starting point is to take into account the principle of legitimacy in the rulings and decisions he issues However, this does not mean that he does not have other means that have a broader dimension to his specializations.

The decision elements are divided into two elements of jurisdiction, in form and procedures, and external, represented by the elements of the cause and the place, and the third is the element of the end, and the administrative judicial policy in general is evident in the external elements of the decision regarding the control of the "appropriate", but it is in itself. The field, although not prominent or almost non-existent in the elements of the decision, is hardly less important than it is in the external elements, especially if it is related to the element of competence, and is even of great importance in the countries that are new to the administrative judiciary, such as our country, Iraq, especially if the legislation The organizer of the administrative judiciary is earlier than the existence of the judiciary itself, or that the texts regulating administrative disputes do not meet or cover all solutions to administrative disputes and maximize the importance when those legislative texts regulated by the nature of those disputes or no longer keep pace with them, except to call upon the Iraqi legislator to reconsider. In the Law No. of the Iraqi State Council No.; 65 of 1979 the amended and its Law No.; 71 of 2017 and the abolition of articles that immunize administrative decisions from appeal before the Iraqi administrative judiciary, with the expansion of jurisdiction to include all disputes of an administrative nature such as administrative contracts and the provision of compensation for original and dependent compensation, so that these articles are consistent with what is stipulated in the Iraqi constitution. 2005 of the jurisdiction of the Administrative Courts over administrative disputes.

Republic of Iraq

Ministry of higher education And scientific research

University of Mosul

College of law



Administrative Judicial Policy in the Iraqi State
A Comparative Study

PhD thesis submitted by

Khilil Ali Khilil

**To the Council of the College of Law at the University of
Mosul, as part of the requirements for obtaining a PhD in
Public Law Philosophy - Administrative Lawlaw**

Supervised by

Dr. Qaydar Abdulqader Saleh

Professor of Administrative Law

2025

1426