



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الموصل

كلية الحقوق

العرف الاداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة

رسالة تقدمت بها

براء نكتل ابراهيم الطائي

الى

مجلس كلية الحقوق في جامعة الموصل

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير

في القانون العام / القانون الاداري

إشراف

الدكتور احمد محمود احمد الربيعي

استاذ القانون الاداري

المستخلص

يعد موضوع العرف الاداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، من المواضيع التي تشغل بال الباحثين في مجال القانون الاداري في الوقت الحاضر لأهميته وضرورته في الادارة.

ان العرف بشكل عام والعرف الاداري بشكل خاص، مصدر من مصادر القاعدة القانونية، أو نقصد به القاعدة القانونية التي تنشأ عن العرف ذاته، فهو قانون غير مكتوب أي غير مقنن ولم يوضع في وثيقة رسمية واحدة، وهذه تعتبر واحدة من أهم خصائصه كونه يمتاز بالمرونة التي تساعد الادارة عن مواكبة التغييرات التي تطرأ على عملها اليومي وتعطيها القدرة على اتخاذ الاجراء اللازم من القواعد العرفية المستقرة في العمل وان لم تكن مكتوبة ولكنها جاري العمل بها وهناك اعتقاد بالزاميتها من قبل الادارة والموظفين.

وتتجسد مشكلة موضوع البحث في قلة المصادر المتعلقة بموضوع البحث فضلاً عن ندرة الاحكام القضائية والقرارات الادارية التي تعتمد على العرف الاداري مما ولد فجوة في الاخذ به على استحياء والعمل بموجبه في دوائر الدولة ومؤسساتها، فضلاً عن قلة اعتماد القضاء لدينا على العرف الاداري الذي يُفترض فيه ان يعلمه القاضي كعلمه بالنص القانوني.

وهدفنا في هذا البحث هو بيان الاثر المهم للعرف الاداري في عمل الادارة وأنه من المصادر المهمة التي تعتبر قاعدة قانونية مهمة طالما توافر فيها شروط واركان العرف الصحيح وان لا يخالف نصاً قانونياً نافذاً وان مخالفة العرف النافذ قد يؤثر على المبادئ الدستورية التي منحت للأفراد مثل مبدأ المساواة وعدم التمييز في المعاملة فيما بينهم وعدم الاضرار بمبدأ الثقة المشروعة فيما بين الادارة والافراد لتعزيز المنظومة القانونية للمؤسسة الادارية لضمان حسن سير المرفق العام والمصلحة العامة.

وتوصلنا في بحثنا الى ضرورة الأخذ بالعرف الاداري ودوره في ملء الفراغ التشريعي الذي يعاني منه القانون الاداري وتأكيد أنه يعتبر مصدر من مصادر القانون الاداري المهمة والرئيسية ويساهم الى حد كبير في استقرار العمل الاداري وهو وسيلة لحماية الحقوق المكتسبة التي لا يجوز المساس بها، ويؤكد ضرورة خضوعه لرقابة القضاء الاداري بإعتباره ضماناً فعالة لحماية حقوق الافراد من تعسف الادارة وعدم الاخلال بمبدأ المساواة والحاجة الى تقنين العرف الاداري وارتباطه الى حد كبير بالظروف الاجتماعية والسياسية للبلد.

وقد اعتمدنا المنهج التحليلي والمقارن في تحليل النصوص القانونية والاحكام والقرارات القضائية بين العراق ومصر للوقوف على طبيعة الفرق الواضح بين اعتماد القضاء المصري على العرف في كثير من احكامه مع قلة موقف القضاء العراقي منه.

Abstract

The topic of Administrative Custom in Public Service (A Comparative Study) is one of the subjects that currently occupies the minds of researchers in the field of administrative law due to its importance and necessity in administration.

In general, custom—and administrative custom in particular—is considered a source of law if we mean by this that it is a source of legal rules, or that it represents the legal rule itself that arises from custom. It is an unwritten law, meaning that it is not codified or compiled in a single official document. This is one of its most important characteristics, as it is marked by flexibility that enables the administration to keep pace with changes affecting its daily operations and grants it the capacity to take the necessary measures based on established customary rules in practice, even if they are not written but are nevertheless regarded as binding by both the administration and its employees.

The main problem addressed in this research lies in the scarcity of sources related to the subject, in addition to the lack of judicial rulings and administrative decisions that rely on administrative custom. This has created a gap resulting in its hesitant application and limited implementation within state departments and institutions. Moreover, there is limited reliance by the judiciary on administrative custom, although judges are expected to know it as they know the written law.

This research aims to demonstrate the significant impact of administrative custom on the work of the administration, highlighting that it is an important source that constitutes a legal rule as long as the conditions and elements of valid custom are met and it does not contradict any prevailing legal text. Violating established custom may affect constitutional principles granted to individuals, such as the principle of equality and non-discrimination in treatment among them, and may undermine the principle of legitimate trust

between the administration and individuals. This, in turn, is crucial to strengthening the legal framework of administrative institutions to ensure the proper functioning of public services and the public interest.

Through our research, we have concluded that administrative custom must play its role in filling the legislative gaps from which administrative law suffers, confirming that it is one of the main and significant sources of administrative law and that it greatly contributes to the stability of administrative work. It serves as a means to protect acquired rights that must not be infringed upon. Furthermore, it underscores the necessity of subjecting it to judicial review by the administrative judiciary as an effective guarantee for protecting individual rights from administrative abuse and for upholding the principle of equality. There is also a need to codify administrative custom due to its strong link to the social and political circumstances of the country.

In this study, we relied on the analytical and comparative method to analyze legal texts, judicial rulings, and decisions in Iraq and Egypt in order to highlight the clear difference between the extensive reliance of the Egyptian judiciary on custom in many of its rulings and the limited reliance of the Iraqi judiciary on the same.

**Ministry of Higher Education
And Scientific Research
University of Mosul
College of Law**



Administrative Custom in Public Service comparative study

A Thesis Submitted

By

Baraa Naktal Ibrahim Al-tae

To

Council of college of Rights / University of Mosul
In Partial to Fulfillment of the Requirement for the
Master Degree in Public law / Administrative law

supervised by

Dr. Ahmad Mahmoud Ahmad Al-rubaie

Professor of Administrative Law

2025 A.D.

1447 A.H