

# مجلس شوري إقليم كردستان - العراق

## تنظيمه واختصاصاته

أ. م. د. مازن ليلو راضي

### المقدمة

تعد رقابة القضاء على أعمال الإدارة أهم وأجدي صور الرقابة و أكثرها ضماناً لحقوق الأفراد وحررياتهم لما تتميز به الرقابة القضائية من استقلال وحياد . وما تتمتع به أحكام القضاء من قوة وحبية يلتزم الجميع بتنفيذها واحترامها بما في ذلك الإدارة . و وظيفة النظام القضائي تتطلب إيجاد قضاء يعمل على ضمان احترام الحقوق والحريات في التشريعات الداخلية من خلال الرقابة على أعمال الإدارة و ضمان مشروعيتها تصرفاتها ، إذ أن وجود الإدارة طرفاً في علاقة قانونية مع الأفراد ، بما تتمتع به من سلطات وامتيازات كثيرة ، يؤدي في كثير من الأحيان إلى ارتكاب الإدارة بعض الأخطاء عندما تصدر قراراتها دون رويه أو على عجل ، كما قد يحدث أن تتجاهل الإدارة بعض القواعد القانونية التي سنها المشرع حفاظاً على مصلحة الأفراد .

وإذا كان بعض الدول يتبع نظام القضاء الموحد وهذا النظام يتميز بأنه أكثر اتفاقاً مع مبدأ المشروعية إذ يخضع الأفراد والإدارة إلى قضاء واحد وقانون واحد مما لا يسمح بمنح الإدارة أي امتيازات في مواجهة الأفراد(١). بالإضافة إلى تيسير إجراءات التقاضي.

فإن البعض الآخر منها يتبع نظام القضاء المزدوج الذي يقوم على أساس وجود جهتين قضائيتين مستقلتين، جهة القضاء العادي وتختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة عندما تتصرف بوصفها شخصاً من اشخاص القانون الخاص، ويطبق القضاء على هذا النزاع أحكام القانون الخاص. وجهة القضاء الإداري التي تختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة عندما تظهر الأخيرة بصفتها صاحبة السلطة وتتمتع بامتيازات لا يتمتع بها الأفراد ويطبق القضاء الإداري على المنازعة قواعد القانون العام .

وبصدور قانون مجلس الشوري لإقليم كردستان رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ تم لأول مرة في الإقليم إنشاء قضاء إداري متخصص قائم على النظام القضائي المزدوج ومن المنتظر ان يؤدي مجلس شوري الاقليم في كردستان العراق دوراً مهماً في مجال النظر في المنازعات الإدارية ،

١- H. W. R. Wade, Administrative law, 1967 . P11 .

وضمان وحدة التشريع ، ووحدة الصياغة التشريعية ووحدة المصطلحات والتعابير القانونية في الإقليم ، وهي الاهداف التي اعلن المشرع سعيه الى تحقيقها ، (٢) وسنحاول في هذه الدراسة إستيضاح اختصاصات مجلس الشورى لإقليم كردستان- العراق إذ سنتناول تنظيم المجلس و اختصاصاته الواردة في القانون بالتحليل والدراسة و شروط اعمال هذه الاختصاصات سيما الاستشارية والقضائية ، مبينين اوجه القصور والخلل التي اكتتفت بعض جوانبه .

وقد اعتمدنا في دراستنا على المنهج التحليلي المقارن لتحليل النصوص القانونية في القانون محل البحث ، ومقارنتها بالنصوص القانونية في التشريعات المماثلة سيما في العراق ، فضلا عن آراء الفقهاء التي تتعلق بالموضوع.

ولغرض الامام بالموضوع ارتأينا ان نقسمه على ثلاثة مباحث هي :

المبحث الاول: تنظيم مجلس شورى الإقليم .

المبحث الثاني: الاختصاصات غير القضائية لمجلس شورى الإقليم.

المبحث الثالث: الاختصاصات القضائية لمجلس شورى الإقليم.

## المبحث الأول

### تنظيم مجلس شورى الإقليم

ورث التنظيم القضائي في كردستان وحدة القضاء من التنظيم القضائي الذي كان سائداً في العراق حتى عام ١٩٨٩ ، ولم يستفد مواطنو الإقليم من تشكيل محكمة القضاء الاداري في العراق بعد صدور قانون تعديل قانون مجلس شورى الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ بحكم ان المشرع العراقي قد انشأ محكمة قضاء اداري واحدة في بغداد كان من المتعذر على مواطني الإقليم اللجوء اليها بسبب الظروف السياسية التي مر بها العراق في ذلك الوقت .

وقد كون إتباع الشكل الفيدرالي في العراق في دستور سنة ٢٠٠٥ الارضية المناسبة لوجود مجلس شورى لاقليم كردستان العراق و قضاء اداري متخصص قادر على صياغة تشريعات الإقليم والنظر في مشروعية قرارات الادارة وموافقتها لها . وبعد صدور قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم ٤ لسنة ٢٠٠٨ سار المشرع في إقليم كردستان على نهج المشرع الفرنسي والمصري والعراقي متبعاً نظام القضاء المزدوج.

ليتسنى لمواطني الإقليم لأول مرة الاحتكام الى القضاء الاداري للطعن في القرارات الادارية غير المشروعة واتاحة الفرصة لموظفي الأقليم ان يطعنوا لدى مجلس انضباط موظفي الإقليم في القرارات الصادرة بحقهم من رؤسائهم بالاضافة الى اختصاصات المجلس الاخرى المتعلقة بابداء الراي والمشورة ومنها مايتعلق بصياغة التشريعات.

(٢) المادة الثالثة من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم ٤ لسنة ٢٠٠٨

المطلب الأول : تشكيل مجلس شوري الإقليم

نصت المادة الثانية من قانون مجلس شوري الإقليم على أن: (يؤسس في الإقليم مجلس يسمى (مجلس الشوري لإقليم كردستان- العراق) يرتبط إداريا بوزارة العدل ويتألف من رئيس ونائب للرئيس و مستشارين لا يقل عددهم عن خمسة مستشارين و لا يزيد على تسعة).  
ويبين من ذلك إن مجلس شوري الإقليم يتكون على النحو الآتي :

أولاً- رئيس ونائب رئيس المجلس والمستشارين والمستشارين المساعدين :

وقد نص القانون على انه يشترط فيمن يعين رئيساً أو نائباً لرئيس المجلس أو مستشاراً أو مستشاراً مساعداً أن يتوافر فيه أحد الشروط التالية :

1. أن يكون حاصلاً على شهادة بكالوريوس في القانون أو ما يعادلها .
2. اشتغل في الوظيفة القضائية أو المحاماة بالنسبة للرئيس ونائب الرئيس والمستشار بعد التخرج من الكلية لمدة لا تقل عن عشرين سنة وخمس سنوات للمستشار المساعد.<sup>(7)</sup>  
هذا وقد نصت المادة الرابعة والعشرون من القانون على أن تنزل من هذه المدد مدة سنتين بالنسبة للحاصلين على شهادة الماجستير وخمس سنوات للحاصلين على شهادة الدكتوراه وتعد مدة الدراسة الصغرى للحصول على أي من هاتين الشهادتين مدة ممارسة لأغراض هذا القانون .

ثانياً- المستشارون المنتدبون :

نصت المادة السابعة والعشرون من القانون على إن لوزير العدل انتداب أعضاء الهيئة التدريسية والقضاة للعمل مؤقتاً في المجلس وفقاً للشروط التالية:

1- لوزير العدل وبموافقة وزير التعليم العالي والبحث العلمي انتداب اثنين من أعضاء الهيئة التدريسية في جامعات الإقليم ممن يحملون شهادة الدكتوراه في القانون ولا تقل مرتبتهم العلمية عن أستاذ مساعد وبموافقتهم التحريرية للعمل في المجلس كمستشارين متفرغين لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة .

2- لوزير العدل وبموافقة رئيس مجلس القضاء الأعلى انتداب قضاة الصنف الأول وبموافقتهم التحريرية للعمل في المجلس بصفة مستشارين متفرغين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة مع الاحتفاظ لهم بصفتهم القضائية .

ونستغرب في هذا المجال من تحديد المشرع أن يكون الانتداب لاثنتين فقط من أعضاء الهيئة التدريسية خاصة في ضوء حاجة المجلس في سنوات تأسيسه الأولى إلى خبرات هؤلاء التدريسيين إذا ما أخذنا بنظر الاعتبار إن القضاء في كردستان والعراق عموماً قضاء غير

(٢) المادة الثالثة والعشرون من قانون مجلس شوري لإقليم كردستان- العراق

متخصص ويفتقر إلى الخبرة في مجال القضاء الإداري وهي الوظيفة الأكثر أهمية في مجلس شورى الإقليم.<sup>(٤)</sup>

هذا ويتم تعيين رئيس المجلس ونائب الرئيس والمستشارين بمرسوم إقليمي بناء على اقتراح وزير العدل وموافقة رئيس مجلس الوزراء. بينما يعين المستشار المساعد بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل وتوصية من هيئة رئاسة مجلس الشورى.

وقد نصت المادة الثامنة والعشرون من القانون على انه لا يجوز توقيف رئيس المجلس أو نائب الرئيس أو المستشارين أو المستشارين المساعدين أو اتخاذ الإجراءات الجزائية بحقهم إلا بأذن من وزير العدل باستثناء حالة ارتكابهم جريمة عمدية مشهودة .

كما نصت المادة التاسعة والعشرين من القانون على أن يحال رئيس المجلس أو نائب الرئيس أو المستشار أو المستشار المساعد على التقاعد عند إكمالهم الخامسة والستين من العمر ويطبق بحقهم قانون تقاعد أصحاب الوظائف العليا.

ومن الجدير بالملاحظة إن أعضاء مجلس شورى الإقليم وفقا لنصوص القانون لا يتمتعون بامتياز عدم قابليتهم للعزل، وكان الاجدى بالمشروع ان يمنح أعضاء المجلس من درجة مستشار مساعد فما فوقها ضمانات انهم غير قابلين للعزل و ان يسري بالنسبة لهم جميع الضمانات التي يتمتع بها القضاء. وهي ضمانات معترف بها في مجلس الدولة المصري وتشكل ضمانات حقيقية لاستقلالهم عن تأثير السلطة التنفيذية وتدخلها في شؤون القضاء. (٥) اما في فرنسا فإن أعضاء مجلس الدولة لا يتمتعون بمبدأ عدم القابلية للعزل من الناحية القانونية على أن الواقع الفعلي وتاريخ المجلس في مواجهة الحكومة يؤكد وجود هذه الحصانة بسبب المكانة الراسخة للمجلس في الضمير القانوني ، وهي الضمانة التي مكنته من فرض استقلاله عن الحكومة (٦).

(٢) المادة الخامسة والعشرون من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان- العراق  
(٥) تنص المادة ٩١ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن : "أعضاء مجلس الدولة من درجة مندوب فما فوقها غير قابلين للعزل ويسرى بالنسبة لهؤلاء جميع الضمانات التي يتمتع بها رجال القضاء وتكون الهيئة المشكل منها مجلس التأديب هي الجهة المختصة في كل ما يتصل بهذا الشأن . ومع ذلك إذا اتضح أن أحدهم فقد الثقة والاعتبار الذين تتطلبهما الوظيفة أو فقد أسباب الصلاحية لأدائها لغير الأسباب الصحية أحيل إلى المعاش أو نقل إلى وظيفة معادلة غير قضائية بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس التأديب. "

(٦) ينظر :

د. سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٩٠، ص ٢٤٠. ود. صبيح بشير مسكوني، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية ، جامعة بنغازي، ص ١١٣. ود. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي ، ص ٦٨ .

## المكّلب الپانى : هیئات مجلس شوری الإقليم

یتكون المجلس من: الهيئة العامة و هیئة الرئاسة و هیئة انضباط موظفي الإقليم .

أولاً: الهيئة العامة

تتألف الهيئة العامة للمجلس من الرئيس ونائیه والمستشارین و المستشارین المساعدين وتعقد جلساتها برئاسة الرئيس وعند غیابه برئاسة نائیه ويتم النصاب القانوني بحضور ثلاثة أرباع أعضائها ويحضر المستشارون المساعدون الهيئة العامة ويشتركون في النقاش دون حق التصويت. (٧)

وتختص الهيئة العامة بوصفها أعلى هيئة في المجلس بالعمل على توحيد المبادئ والأحكام واستقرارها فيما تحيله هيئة الرئاسة إليها لدراسته , كما تمارس الهيئة العامة في مجلس شوری الإقليم اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية, عند النظر في الطعن في القرارات الصادرة من المحكمة الإدارية و الطعون المقدمة من الموظفين في قرارات هيئة انضباط موظفي الإقليم المتعلقة بأحكام قانون الخدمة المدنية . (٨) وتتخذ الهيئة العامة قراراتها بأغلبية عدد الأعضاء الحاضرين وإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس.

ثانياً : هيئة الرئاسة

تتألف هيئة الرئاسة من الرئيس ونائیه و اقدم المستشارین وتختص هيئة الرئاسة بإحالة مشروعات القوانين والقضايا على الهيئة العامة لدراستها واتخاذ اللازم بشأنها. كما تختص هيئة الرئاسة بتسمية أعضاء هيئة انضباط موظفي الإقليم .<sup>(٩)</sup>

ثالثاً: هيئة انضباط موظفي الإقليم

تتكون هيئة انضباط موظفي الإقليم في مجلس الشوری لإقليم كردستان- العراق من نائب رئيس المجلس رئيساً و عضوية اثنين من المستشارین تسميهما هيئة الرئاسة وعند غیاب نائب الرئيس يرأس الهيئة المستشار الأقدم<sup>(١٠)</sup>. وتتنظر هيئة انضباط موظفي الإقليم في الدعاوى التي يقيمها الموظف بموجب أحكام قانون الخدمة المدنية , كما تنظر في الاعتراضات المقدمة من قبل ذوي العلاقة بخصوص العقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة أو أي قانون آخر يحل محله .<sup>(١١)</sup>

(٣) المادة الرابعة/أولاً من قانون مجلس الشوری لإقليم كردستان- العراق

(١) المادة التاسعة عشرة من قانون مجلس الشوری لإقليم كردستان- العراق

(٢) المادة الرابعة/ثانياً من قانون مجلس الشوری لإقليم كردستان- العراق

(٣) المادة الرابعة/ثالثاً من قانون مجلس الشوری لإقليم كردستان- العراق

(٤) المواد (٢٠ و ٢١) من قانون مجلس الشوری لإقليم كردستان- العراق

وهي هيئة قضائية تتكون من ستة أعضاء ثلاثة من قضاة محكمة التمييز في الإقليم يختارهم رئيس محكمة التمييز وثلاثة أعضاء آخرون يختارهم رئيس مجلس شورى الإقليم من بين أعضاء المجلس , وتجتمع برئاسة رئيس محكمة التمييز وتختص بحسم إشكالات النزاع في الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري ويكون قرارها باتاً. (١٢)

## المبحث الثاني

### الاختصاصات غير القضائية لمجلس شورى الإقليم

يضطلع مجلس شورى الإقليم بعدة وظائف منها ما يتعلق بالتقنين ومنها ما يخص تقديم الاستشارة القانونية.

### المطلب الأول : وظيفة المجلس في مجال التقنين

يمارس مجلس شورى الإقليم طبقاً للمادة السابعة من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان- العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ إعداد وصياغة مشروعات القوانين في الإقليم بطلب من مجلس الوزراء أو الوزارات المختصة أو الجهات غير المرتبطة بوزارة . كما يختص المجلس بتدقيق مشروعات القوانين المعدة من مجلس الوزراء أو الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة من حيث الشكل والموضوع على النحو الآتي :

- ١- ترسل مشروعات القوانين إلى المجلس بكتاب موقع من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة مع بيان أسبابه الموجبة وجميع الأعمال التحضيرية.
  - ٢- استطلاع رأي الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة بمشروعات القوانين الواردة إليه وله طلب حضور ممثل عنها لا تقل درجته عن مدير عام للغرض المذكور.
  - ٣- يتولى المجلس دراسة المشروع و إعادة صياغته عند الاقتضاء واقتراح البدائل التي يراها ضرورية ورفعها مع توصيات المجلس إلى مجلس الوزراء وإرسال نسخة من المشروع والتوصيات إلى الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة.
- وفي كل ذلك يساهم المجلس في ضمان وحدة التشريع وتوحيد أسس الصياغة التشريعية وتوحيد المصطلحات و التعابير القانونية في الإقليم وقد أحسن المشرع في منح المجلس مهمة

(٥) المادة الخامسة عشرة من قانون مجلس شورى إقليم كردستان- العراق

البحث في موضوع التشريع وهي مهمة لم يمنحها المشرع المصري إلى مجلس الدولة رغم عراقتة. (١٣)

### المطلب الثاني: وظيفة المجلس في مجال الرأي والمشورة

يمارس مجلس شورى الأقليم وظيفة الإفتاء وإبداء الرأي غير الملزم قانوناً للإدارة فيما تعرضه عليه، فقد أشارت المادة الثامنة من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان إلى الاختصاصات الاستشارية للمجلس والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

١- إبداء الرأي في المسائل المختلف فيها بين الوزارات أو بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة إذا احتكم أطراف القضية إلى المجلس ويكون رأيه ملزماً لها.  
٢- توضيح الأحكام القانونية بناء على طلب أحد الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة.

٣- لوزير العدل أن يحيل إلى المجلس القضايا التي يترأى إحالتها عليه لدراستها وإبداء الرأي فيها أو إعداد مشروعات القوانين التي يرى تشريعها.  
ومن المهم القول انه لا يجوز لغير الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة عرض القضايا على المجلس، ولا يجوز أن يبدي المجلس راية أو مشورته في القضايا المعروضة على القضاء أو التي لها مرجع قانوني للطعن. (١٤)

### المبحث الثالث

#### الاختصاصات القضائية لمجلس شورى الإقليم

يمارس مجلس شورى الدولة اختصاصاته القضائية بوصفه قضاء إدارياً من خلال هيئة انضباط موظفي الإقليم و المحكمة الإدارية.

(١) ورد في المادة ٦٣ قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ "على كل وزارة أو مصلحة قبل استصدار أي قانون أو قرار من رئيس الجمهورية ذي صفة تشريعية أو لائحة أن تعرض المشروع المقترح على قسم التشريع لمراجعة صياغته، ويجوز لها أن تعهد إليه بإعداد هذه التشريعات". في حين ورد في المادة ٦٤ من القانون ذاته "تقوم بمراجعة صياغة التشريعات التي يرى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو رئيس المجلس الدولة نظرها على وجه الاستعجال لجنة تشكل من رئيس قسم التشريع أو من يقوم مقامه وأحد مستشاري القسم يندبه رئيس القسم ورئيس إدارة الفتوى المختصة".

(١٤) - المادة (١٠) من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان -العراق .

## المطلب الأول: الاختصاصات القضائية لهيئة انضباط موظفي الإقليم

إن هيئة انضباط موظفي الإقليم تمارس اختصاصاتها القضائية بموجب المادة العشرين من قانون المجلس ، و تختص الهيئة بوظيفتين قضائيتين في مجالين رئيسيين: هما اختصاصه في مجال انضباط موظفي الدولة (قضاء التأديب) ، واختصاصه في نظر الطعون المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية.

### أولا :قضاء التأديب

تختص هيئة انضباط موظفي الإقليم بالنظر في الطعون المقدمة ضد العقوبات الانضباطية الصادرة وفقا لقانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام المعدل رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ أو أي قانون آخر يحل محله وفق ما يمكن أن نطلق عليه بقضاء التأديب .<sup>(١٥)</sup> وفي سبيل بيان اختصاص الهيئة في مجال انضباط موظفي الإقليم ورد في نص المادة الحادية والعشرون من قانون مجلس شوري الإقليم على الآتي: ( أولا: تنتظر هيئة انضباط موظفي الإقليم في الاعتراضات المقدمة من قبل ذوي العلاقة بخصوص العقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة أو أي قانون آخر يحل محله ..).

نص المشرع في المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل على الإجراءات الواجب اتباعها في إيقاع العقوبات الأنضباطية على الموظف المخالف , فتطالبت تشكيل لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلًا على شهادة جامعية أولية في القانون . وتتولى هذه اللجنة التحقيق تحريريا مع الموظف . وتوصي إلى السلطة الرئاسية بالعقوبة المقترحة , إذا كان فعل الموظف يكون مخالفة لواجبات الموظف أو توصي بعلق التحقيق اذا لم يشكل فعله أي مخالفة , أما إذا تبين لها إن فعل الموظف يشكل جريمة نشأت من وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية فيجب عليها أن توصي بإحالته إلى المحاكم المختصة .

من جانب آخر للوزير ولرئيس الدائرة استنادا إلى نص المادة (١٠ / رابعا ) من القانون فرض أي من عقوبات لفت النظر والإنذار وقطع الراتب مباشرة بعد استجواب الموظف. ولا شك إن في ذلك إخلال بالضمانات الواجب توافرها للموظف خاصة .

ولم يتطرق المشرع في قانون مجلس شوري الإقليم إلى مدد خاصة للطعن في العقوبات الانضباطية ويبدو انه أحال في ذلك على قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ الذي أجاز الطعن في القرارات الصادرة بإيقاع العقوبة الإنضباطية في المادة

(١٥) المادة (٢١) من قانون مجلس الشوري لإقليم كردستان -عراق .



(١١) منه ، وذلك بصدر القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ ( قانون التعديل الأول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام) ، ولاشك إن هذا التوجه محمود من المشرع وفيه احترام للضمانات الواجب مراعاتها في النظام التأديبي. (١٦)

وطبقا لهذه الإحالة نرى إن هيئة انضباط موظفي الإقليم تملك ولاية مجلس الانضباط العام في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ فلها أن تصدر الأحكام الآتية في الطعون المقدمة إليها :

أ – رد الطعن من الناحية الشكلية مثل عدم التظلم من القرار لدى الجهة الإدارية التي أصدرته أو فوات مدة الطعن .

ب – المصادقة على القرار المطعون فيه إذا وجد المجلس إن ذلك القرار موافق للقانون .

ج – للمجلس تخفيض العقوبة إذا كانت العقوبة لا تتناسب مع جسامة الخطأ

د – للمجلس إلغاء العقوبة إذا وجد إن القرار المطعون به معيب . (١٧)

ومن الجدير بالذكر أن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ قد أجاز الطعن بقرار مجلس الانضباط العام لدى الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة خلال ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ به أو اعتباره مبلغا ، ويكون قرار الهيئة العامة الصادر نتيجة الطعن باتا وملزما.

أما في قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان- العراق فقد ورد في المادة الحادية والعشرين (( أولا: تنظر هيئة انضباط موظفي الإقليم في الاعتراضات المقدمة من قبل ذوي العلاقة بخصوص العقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة أو أي قانون آخر يحل محله.

(١٦) - قبل تعديل قانون انضباط موظفي الدولة بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ كان يمكن الطعن في القرارات الصادرة بإيقاع العقوبة الأنضباطية طبقا للمادة (١١)، إلا انه جعل القرارات المتضمنة عقوبة لفت النظر والإنذار وقطع الراتب باتة لا يجوز الطعن بها أمام مجلس الانضباط العام . كما نص على اعتبار جميع العقوبات الصادرة من رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء باتة لا يجوز الطعن فيها. كما تغيرت تسمية القانون من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي إلى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

(١٧) وقد اشترط المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ قبل الطعن في القرار الإداري الخاص بفرض العقوبة ، التظلم من القرار أمام الجهة التي أصدرته خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى هذه الجهة البت في التظلم خلال ثلاثين يوما من تاريخ التظلم وعند عدم البت يعد ذلك رفضا للتظلم يجوز عنده الطعن لدى مجلس الانضباط العام خلال ثلاثين يوما من تاريخ الرفض الصريح أو الحكمي للتظلم. ويعد القرار غير المطعون فيه خلال المدد المنصوص عليه أعلاه باتا تنظر المادة (١٥/ ثانيا ، ثالثا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة

١٩٩١

ثانياً: يكون قرار الهيئة الصادر بنتيجة الطعن باتا. ثالثاً: تنظر الاعتراضات الواردة في الفقرة (أولاً) من هذه المادة وفق أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية).  
ومن ثم فإن قرار هيئة انضباط موظفي الإقليم الصادر بنتيجة الطعن باتا وبذلك فقد الموظف طريقاً من طرق الطعن مما يقلل من ضمانات الموظف في التقاضي على درجتين شأنه في ذلك شأن أقرانه في العراق إذ يملكون أيضاً حق الطعن بقرار مجلس الانضباط العام لدى الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة فضلاً عن حقهم في الطعن بقرار العقوبة ابتداءً أمام مجلس الانضباط العام , وكنا نفضل أن يوحد المشرع في قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان طرق الطعن ومدده ويسمح بالطعن في قرار هيئة انضباط موظفي الإقليم أمام الهيئة العامة في مجلس شورى الإقليم.

ثانيا : اختصاص هيئة انضباط موظفي الإقليم في النظر في دعاوى الخدمة المدنية

تختص هيئة انضباط موظفي الإقليم بالنظر في دعاوى الموظفين الناشئة عن حقوق الخدمة بموجب قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل و الأنظمة الصادرة بمقتضاه وأي قانون آخر سيحل محله . (١٨)

ومن قبيل هذه الدعاوى ما يتعلق بالمنازعات الخاصة بالرواتب و المخصصات المستحقة للموظفين و احتساب القدم للترفيح بسبب الحصول على شهادات الاختصاص الجامعية و اجتياز الدورات التدريبية و احتساب مدد ممارسة المهنة عند التعيين و إعادة التعيين و القرارات الخاصة بالتعيين أو الترفيح أو منح العلاوات أو الاستغناء عن الخدمة في فترة التجربة أو إعادة الموظف المرفع إلى وظيفته السابقة في فترة التجربة و مكافأة نهاية الخدمة ... الخ .

و تعد ولاية هيئة انضباط موظفي الإقليم بالنسبة إلى هذه المنازعات ولاية قضاء كامل لا تقف عند مجرد إلغاء القرار ، فلها أن تحكم بتعديل القرار المطعون فيه أو التعويض عن الأضرار التي ألحقها بالمدعي .

وقد أوضحت الفقرة الثالثة من المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ انه يتوجب على الموظف إقامة الدعوى بالحقوق الناشئة عن تطبيق القانون المذكور خلال ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ بالقرار المطعون فيه إذا كان الموظف داخل العراق ، و ستين يوما إذا كان خارج العراق .

ومن ثم فانه لم يستلزم المشرع التظلم من القرارات المتعلقة بحقوق الخدمة المدنية قبل الطعن في قرار الإدارة المتعلق بشؤون الخدمة المدنية.

و يكون قرار هيئة انضباط موظفي الإقليم استنادا إلى المادة العشرين من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق خاضعا للطعن فيه أمام الهيئة العامة لمجلس شورى الإقليم و يعد كل من قرار هيئة انضباط موظفي الإقليم ( غير المطعون فيه) و قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الإقليم الصادر نتيجة الطعن باثنا .وتنظر الدعاوى المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية وفقا لهذا القانون وفقا لاحكام قانون المرافعات المدنية .(١٩)

(١٨) المادة العشرون من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان -العراق .

(١٩) استنادا إلى المادة (٥٩) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ يكون حكم مجلس الانضباط العام من القانون المذكور خاضعا للطعن فيه أمام الهيئة العامة لمجلس شورى

## المطلب الثاني : اختصاص المجلس بالنظر في الطعن بقرارات المحاكم الإدارية

الهيئة القضائية الأخرى الأكثر أهمية التي استحدثها المشرع في قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ هي المحاكم الإدارية.

وقد ورد في المادة الثانية عشرة من القانون انه (أولاً: لوزير العدل تشكيل المحاكم الإدارية في مراكز المحافظات في الإقليم حسب مقتضيات المصلحة العامة برئاسة قاض من الصنف الأول وعضوية قاضيين من الصنف الثاني أو الثالث أو عضوية قاض ومستشار. ثانياً: لوزير العدل طلب انتداب قضاة إلى المحكمة الإدارية من غير المنتدبين إلى مجلس شورى الإقليم من رئاسة مجلس القضاء. ثالثاً: تنظر الدعاوى الواردة في هذا القانون وفق قانون المرافعات المدنية بحضور عضو الادعاء العام ) .

وتمارس المحكمة الإدارية مهمة النظر في صحة القرارات الإدارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الإقليم إلغاء وتعويضاً وفقاً للتفصيل الوارد في المادة الثالثة عشر من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق فقد ورد فيها :

(( تختص المحكمة الإدارية بما يلي:

أولاً: النظر في صحة القرارات الإدارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الإقليم بعد نفاذ هذا القانون والتي لم يعين مرجعاً للطعن فيها بناء على طعن ذي مصلحة وتكفي المصلحة المحتملة إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق ضرر بذوي الشأن .

ثانياً: الفصل في الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية .

ثالثاً : الفصل في الطلبات التي تقدمها الهيئات والأفراد بإلغاء القرارات الإدارية النهائية .

رابعاً : دعاوى الجنسية.

خامساً: طلبات التعويض من الأضرار الناجمة من القرارات الإدارية الصادرة خلافاً

للقانون.

سادساً: الطعون في القرارات الإدارية النهائية الصادرة في قضايا الضرائب والرسوم وفق القانون الذي ينظم كيفية النظر في هذه المنازعات .

سابعاً : الطعن في رفض أو امتناع الموظف أو الهيئات في الدوائر وأجهزة الإقليم عن

اتخاذ قرار أو أمر كان من الواجب عليه اتخاذه قانوناً ((.

الدولة و يعد حكم مجلس الانضباط العام غير المطعون فيه و قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة الصادر نتيجة الطعن باتا.

ومن الجدير بالذكر إن المشرع في المادة الثالثة عشر من قانون مجلس الشورى لإقليم كوردستان العراق قد أغفل بيان أسباب الطعن أو أوجه الطعن بالإلغاء التي يستند إليها الطاعن لإلغاء القرار الإداري فقد اكتفى المشرع بعد مخالفة القرار للقانون سبباً لقبول الدعوى . وإذا كانت أوجه الطعن التي من الممكن ان تلحق بالقرار الإداري تندرج جميعها ضمن مخالفة القانون بمعناه العام فاننا نرى في عدم ايراد اسباب الطعن نقصاً جوهرياً في هذا التشريع كان يجب تلافيه .

وإذا كان المشرع الفرنسي لم يذكر اسباب الطعن في قانون مجلس الدولة ايضاً وترك امر تحديدها للقضاء ، (٢٠) فلا بد من التذكير بان أوجه الإلغاء أو الأسباب التي يستند إليها الطاعن لإلغاء القرار الإداري قد ظهرت بجهود مجلس الدولة الفرنسي خلال تطور تدريجي استغرق الكثير من الوقت . وأول ما ظهر فيها عيب عدم الاختصاص ثم ظهر عيب الشكل ثم عيب الغاية أو انحراف السلطة ثم عيب المحل أو مخالفة القانون بالمعنى الضيق، وأخيراً عيب السبب الذي ظهر متأخراً ، (٢١) وإذا كان ظهورها في فرنسا في ظل تدرج طويل، فإن ظهورها في مصر (٢٢) والعراق كان دفعة واحدة بنص المشرع وكان من المناسب ان يبدأ المشرع في الاقليم من حيث انتهى قضاء مجلس الدولة الفرنسي. (٢٣)

١- جورج فودال ،بيار دلفولفيه ، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ٢٠٠١، ص ٢٢٥

1-De Laubadere ( Andre` ), Traite` de droit administratif, 1984 p 266

(٢٢) تنص المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ : ( يشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية ان يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص او عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة ) .

(٢٣) نصت المادة السابعة / ثانياً من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ بشأن قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ على أن :

(( يعتبر من أسباب الطعن بوجه خاص ما يلي:

- ١- أن يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الأنظمة والتعليمات.
- ٢- أن يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص أو معيباً في شكله.
- ٣- أن يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو تفسيرها أو فيه إساءة أو تعسف في استعمال السلطة ويعتبر في حكم القرارات أو الأوامر التي يجوز الطعن فيها رفض أو امتناع الموظف أو الهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي عن اتخاذ قرار أو أمر كان من الواجب عليه اتخاذه قانوناً )) .

أما بشأن ولاية المحكمة الإدارية فقد اكتفى المشرع في المادة الثامنة عشر من القانون بالنص على ولاية المحكمة الإدارية عند النظر في الطعن المقدم إليها إذ ورد (تبت المحكمة الإدارية في الطعن المقدم إليها ولها أن تقرر رد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون به مع الحكم بالتعويض إن كان له مقتضى بناءً على طلب الطاعن ويكون قرارها قابلاً للطعن فيه تمييزاً لدى الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم خلال مدة ثلاثين يوماً من اليوم التالي للتبليغ أو اعتباره مبلغاً ويكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم الصادر نتيجة الطعن باتاً).

وعلى أي حال يمكن القول إن اختصاصات المحكمة الإدارية طبقاً لنص المادة الثالثة عشر من قانون مجلس الشوري لإقليم كردستان - العراق يمكن حصرها فيما يلي :

١. الطعون الانتخابية .
٢. الطعون المتعلقة بالجنسية
٣. طلبات التعويض عن القرارات الإدارية
٤. طعون الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

### أولاً: الطعون الانتخابية

يبدو إن المشرع قد تجنب في المادة الثالثة عشر من قانون مجلس الشوري لإقليم كردستان العراق إن يحدد على سبيل الحصر اختصاص المحكمة في نظر الطعون المتعلقة بانتخابات الهيئات المحلية ومن ثم نرى إن اختصاص المحكمة يمتد ليشمل النظر في الطعون في انتخابات الهيئات المحلية كافة ومن ذلك الطعون في انتخابات الهيئات التالية :

١. مجالس المحافظات و الاقضية والنواحي في الإقليم.
٢. غرف الصناعة والتجارة والنقابات .
٣. الجمعيات والنوادي المسجلة في الإقليم .
٤. سائر الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة النافذة ..

ومن الجدير بالذكر انه لايمكن شمول المنازعات المتعلقة بانتخابات المجلس الوطني للإقليم بولاية المحكمة الإدارية في الإقليم في ضوء أحكام قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧ الذي منح مجلس المفوضين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات السلطة الحصرية لحل النزاعات الناجمة عن الانتخابات الوطنية والإقليمية إذ نصت المادة الثامنة منه: (أولاً : يتمتع المجلس سلطة حصرية فيما يتعلق بالتنفيذ المدني لإجراءاته وأنظمته ويجب على المجلس أن يحيل أية قضية جنائية إلى السلطات المختصة إذا وجد دليلاً على سوء تصرف بنزاهة

عملية انتخابية .

ثانيا: مالم ينص قانون المفوضية العليا على عكس ذلك يملك المجلس السلطة الحصرية لحل النزاعات الناجمة عن إعداد وتنفيذ الانتخابات وطنية إقليمية أو على مستوى المحافظات , ويجوز أن يفوض الصلاحية للإدارة الانتخابية لحل المنازعات لحظة وقوعها.

ثالثا: تقوم محكمة التمييز بتشكيل هيئة تسمى الهيئة القضائية للانتخابات تتألف من ثلاثة قضاة غير متفرغين للنظر في الطعون المحالة إليها من مجلس المفوضين أو المقدمة من قبل المتضررين من قرارات المجلس مباشرة إلى الهيئة القضائية.

رابعا: لا يجوز استئناف قرارات المجلس النهائية إلا أمام الهيئة القضائية للانتخابات.

خامسا: تنشر قرارات مجلس المفوضية في (٣) صحف يومية لمدة ثلاثة أيام على الأقل وباللغتين العربية والكردية ويجب أن يتم استئناف القرار خلال ثلاثة أيام من اليوم التالي للنشر من قبل الكيان السياسي المعني بالقرار ويقدم هذا الاستئناف الى المكتب الوطني او اي مكتب انتخابي للمفوضية في الاقاليم والمحافظات.

سادسا : على الهيئة القضائية للانتخابات الفصل في الاستئناف خلال مدة لا تتجاوز العشرة أيام من تاريخ إحالة الطعن من قبل مجلس المفوضين.

سابعاً : قرارات الهيئة القضائية للانتخابات نهائية وغير قابلة للطعن بأي شكل من الأشكال (...).

ومن الجدير بالذكر إن سلطة المحكمة الإدارية في نظر الطعون المتعلقة بالانتخابات المحلية لا يمكن أن تشمل اختصاصها بنظر طعون الأفراد في القرارات الصادرة عن هذه اللجان أو الهيئات على اعتبار إن الكثير منها قد لا يكون من أشخاص القانون العام .

## ثانيا: دعاوى الجنسية

نص المشرع في قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان - العراق في المادة الثالثة عشر / رابعا منه على اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في دعاوى الجنسية وهذا يتماشى مع ما أورده قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ في المادة التاسعة عشر منه التي نصت: ( تختص المحاكم الإدارية بالنظر في الدعاوى الناشئة عن تطبيق هذا القانون ).

غير إن المادة الثامنة عشر من قانون مجلس شوري الإقليم تنص على أن يكون قرار المحكمة الإدارية قابلا للطعن فيه تمييزا لدى الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم خلال مدة ثلاثين يوما من اليوم التالي للتبليغ أو اعتباره مبلغا ويكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم الصادر نتيجة الطعن باتا.

في الوقت الذي تنص المادة العشرين من قانون الجنسية العراقية : ( يحق لكل من طالبي التجنس والوزير إضافة إلى وظيفته الطعن في القرار الصادر من المحاكم الإدارية لدى المحكمة

الاتحادية العليا). مما يثير التساؤل هل يتم الطعن في قرارات المحكمة الإدارية في الإقليم المتعلقة بدعاوى الجنسية أمام الهيئة العامة لمجلس شورى الإقليم استناداً إلى نص المادة الرابعة عشر من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق أم يطعن في القرار الصادر منها لدى المحكمة الاتحادية العليا استناداً إلى قانون الجنسية العراقية.

للاجابة على هذا التساؤل لابد من القول إن الاختصاص يعقد إلى المحكمة الإدارية في الإقليم في نظر الطعن في القرار المتعلق بالجنسية بصفتها محكمة الدرجة الاولى استناداً إلى نص المادة التاسعة عشر من قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦، غير إن المحكمة الاتحادية العليا هي المختصة بالطعن في قرار المحكمة الإدارية بصفتها محكمة تمييز استناداً إلى نص المادة العشرين من قانون الجنسية العراقية بحكم انه قانون اتحادي يسمو على قانون مجلس الشورى في الإقليم ويؤكد ذلك نص المادة ١١٠ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الذي ورد فيه إن تنظيم أمور الجنسية من الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية .

ومن جانب آخر إن المادة ٩٣ من الدستور العراقي تنص على أن تختص المحكمة الاتحادية العليا بالنظر بالقضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية فقد جاء فيها ( تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي...ثالثاً:- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية , والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة ... ) مما يمنح المحكمة الاتحادية العليا سلطة النظر في الطعون في قرارات المحكمة الإدارية في الإقليم المتعلقة بدعاوى الجنسية.

### ثالثاً: طلبات التعويض عن القرارات الإدارية

تختص المحكمة الإدارية بالاستناد إلى الفقرة "خامساً" من المادة الثالثة عشر من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق بالنظر في طلبات التعويض من الأضرار الناجمة عن القرارات الإدارية الصادرة خلافاً للقانون.

وقد استحدثت هذه الصلاحية في قانون مجلس شورى الإقليم , إذ لم يجز المشرع العراقي في المادة السابعة من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ المعدل لمحكمة القضاء الإداري في العراق النظر في طلبات التعويض إذا رفعت إليها بصفة أصلية و إنما يجب الجمع بين دعوى الإلغاء والقضاء الكامل في طلب واحد فيكون التعويض تابعاً للإلغاء إن كان له مقتضى. (٢٤)

(٢٤) من الجدير بالذكر أن أهم ما يختلف به القضاء الكامل عن قضاء الإلغاء هو ما يلي :



#### رابعاً : طعون الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية

تنص المادة الثالثة عشر/ أولاً من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق على إن تختص المحكمة الإدارية في النظر في صحة القرارات الإدارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الإقليم بعد نفاذ هذا القانون ،التي لم يعين مرجعاً للطعن فيها بناء على طعن ذي مصلحة وتكفي المصلحة المحتملة إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق ضرر بذوي الشأن .كما ورد في الفقرة سادساً من المادة ذاتها إن المحكمة تختص بنظر الطعون في القرارات الإدارية النهائية الصادرة في قضايا الضرائب والرسوم وفق القانون الذي ينظم كيفية النظر في هذه المنازعات .

ويتعلق هذا النوع من المنازعات بكل ما يمس مصلحة الأفراد أو الهيئات من قرارات الإدارة، ويقصد بمصطلح الأفراد والهيئات جميع الأشخاص سواء أكانوا من أشخاص القانون الخاص، أفراداً طبيعيين أو أشخاصاً اعتباريين كالشركات أو الجمعيات التي تتمتع بالشخصية المعنوية أم كانوا من أشخاص القانون العام كالمؤسسات والهيئات العامة .

ويلزم أن يكون الطعن في مواجهة قرار إداري نهائي صادر عن الإدارة ويستوي أن يكون هذا القرار فردياً أم تنظيمياً ما دام قد مس مصلحة شخصية للطاعن.

١- أطراف الدعوى : دعوى القضاء الكامل لا يمكن رفعها إلا من قبل من انتهك حقه، بينما يجوز رفع دعوى الإلغاء من كل من له مصلحة في إقامتها . من جانب آخر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية أو عينية تقوم على مخاصمة القرار الإداري غير المشروع، وهي ليست دعوى بين أطراف وإذا كان هناك مدعى في دعوى الإلغاء، فليس هناك مدعى عليه بالمعنى الدقيق للكلمة، في حين دعوى القضاء الكامل تهدف إلى الحكم على شخص يكون دائماً في مركز المدعى عليه.

٢-موضوع الدعوى : يملك صاحب الحق في دعوى القضاء الكامل التقدم بأكثر من طلب ويتمتع القاضي بسلطة واسعة تفوق سلطته في دعوى الإلغاء، فله الحكم بإلغاء القرار الإداري والتعويض عن الأضرار التي ألحقها بالمدعى. بينما تتميز دعوى الإلغاء في أن دور القاضي فيها ينحصر في التحقق من صحة ومشروعية القرار الإداري ومدى موافقته للقانون .

٣-مواعيد رفع الدعوى : استقر العمل على أن يقدم المشرع على تحديد ميعاد يتوجب خلاله رفع دعوى الإلغاء لمسوغات عملية وقانونية يتمتع على الأفراد طلب الإلغاء بعد انقضائها وهي شهران في القانون الفرنسي وستون يوماً في القانون المصري ، في حين لا يتقيد الطاعن في دعوى القضاء الكامل بهذه المواعيد القصيرة وإنما يخضع لمدد تقادم الحق المدعى به .

٤-قرار المحكمة : للحكم في دعوى القضاء الكامل حجية نسبية تقتصر على أطراف النزاع بينما يتمتع الحكم في دعوى الإلغاء بحجية مطلقة وحجيتها من النظام العام في مواجهة الكافة، فإذا تقرر إلغاء قرار ما توجب على الإدارة الالتزام بإعادة الحال إلى ما كان عليه كما لو لم يصدر القرار الملغى .

للمزيد ينظر: د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، دراسة عامة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في الأردن، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن ، ٢٠٠٥، ص ١٤٨.

وتجدر الملاحظة إلى أنه إذا كان هذا النص يتعلق بالطعون المقدمة من الأشخاص العاديين ممن لا تربطهم بالدولة رابطة الوظيفة العامة، فإن للموظفين العموميين أن يستفيدوا من هذا الحكم في المطالبة بإلغاء القرارات التي تمس حقوقهم الخاصة .

ويجب أن تتوفر في القرار الإداري خصائص عدة حتى يمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري، فلا يمكن قبول الطعن فيه لمجرد أنه قد اكتسب صفة القرار الإداري ، وتتحصر خصائص القرار الإداري القابل للطعن في ما يلي:

١ : أن يصدر القرار من سلطة إدارية من دوائر الإقليم

يشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية من ضمن دوائر الإقليم سواء أكانت داخل حدود الإقليم أم خارجها، والعبارة في تحديد ما إذا كانت الجهة التي أصدرت القرار تابعة للإقليم أم لا ليس بصفة أعضائها ، وإنما بمصدر السلطة التي تستمد منها ولاية إصدار القرار . ولنكون أمام قرار إداري ينبغي أن يصدر هذا القرار من شخص عام له الصفة الإدارية وقت إصداره ولا عبارة بتغيير صفته بعد ذلك ، وهو ما يميز القرار الإداري عن الأعمال التشريعية والقضائية، إذ يتم النظر إلى صفة الجهة التي قامت بالعمل والإجراءات المتبعة في إصداره . ووفقاً لهذا الشرط لا يمكن عد القرارات الصادرة عن أشخاص القانون الخاص قرارات إدارية إلا في حالتين اعترف فيهما القضاء الإداري بالصفة الإدارية للقرارات الصادرة من أشخاص القانون الخاص ، تتعلق الحالة الأولى بالقرارات الصادرة عن الموظف الفعلي أو الظاهر ، وهو شخص تدخل خلافاً للقانون في ممارسة اختصاصات وظيفة عامة ، متخذاً مظهر الموظف القانوني المختص . أما في الحالة الثانية فتتعلق بالقرارات الصادرة من ملتزم المرافق العامة . (٢٥)

ويتحقق إصدار الإدارة للقرار الإداري سواء حصل بشكل الإفصاح الصريح أم تم بشكل ضمني في صورة الامتناع عن إصدار قرار كان على الإدارة اتخاذه وفي ذلك نص المشرع في المادة الثالثة عشر/ سابعاً من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان -العراق على أن تختص المحكمة الإدارية في ((... الطعن في رفض أو امتناع الموظف أو الهيئات في الدوائر وأجهزة الإقليم عن اتخاذ قرار أو أمر كان من الواجب عليه اتخاذه قانوناً)).

٢ : صدور القرار بالإرادة المنفردة للإدارة

(٢٥) ينظر في معنى الإدارة: د. محمد عبد الحميد أبو زيد، المطول في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٢١. د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية = ٢٠٠٦، ص ٦٩. و د. زهدي يكن، التنظيم الإداري، نظرية المرافق، والمؤسسات العامة، دار الثقافة، بيروت، لبنان، دون سنة طبع، ص ٥٧-٥٨.

يجب أن يصدر القرار من جانب الإدارة وحدها , وهو ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري الذي يصدر باتفاق إرادتين سواء أكانت هاتان الإرادتان لشخصين من أشخاص القانون العام أم كانت أحدهما لشخص من أشخاص القانون الخاص .

والقول بضرورة أن يكون العمل الإداري صادراً من جانب الإدارة وحدها ليكتسب صفة القرار الإداري لا يعني أنه يجب أن يصدر من فرد واحد , فقد يشترك في تكوينه أكثر من فرد كل منهم يعمل في مرحلة من مراحل تكوينه لأن الجميع يعملون لحساب جهة إدارية واحدة . (٢٦)

### ٣ : ترتيب القرار لآثار قانونية

لكي يكون القرار إدارياً يجب أن يترتب آثاراً قانونية وذلك بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين , فإذا لم يترتب على العمل الإداري ذلك فإنه لا يعد قراراً إدارياً .

لهذا نجد القضاء الإداري الفرنسي يشترط في القرار المطعون فيه بالإلغاء أن ينتج ضرراً برفع الدعوى . (٢٧)

وبناءً على ذلك فإن الأعمال التمهيدية والتقارير والمذكرات التحضيرية التي تسبق اتخاذ القرار لا تعد قرارات إدارية, ومن الأعمال التي لا يجوز الطعن فيها لهذه العلة :

أ- الأعمال التمهيدية والتحضيرية : وهي مجموعة من القرارات التي تتخذها الإدارة وتتضمن رغبات واستشارات وتحقيقات تمهيداً لإصدار قرار إداري وهذه الأعمال لا تولد آثاراً قانونية ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء .

ب- المنشورات : وهي الأعمال التي تتضمن تعليمات وتوجيهات صادرة من رئيس الدائرة إلى مرؤوسيه لتفسير القوانين أو اللوائح وكيفية تطبيقها وتنفيذها , ما دامت هذه المنشورات لم تعد هذا المضمون . أما إذا تضمنت إحداث آثار في مراكز الأفراد فأنها تصبح قرارات إدارية يقبل الطعن فيها بالإلغاء .

ج- الأعمال اللاحقة لصدور القرار : الأصل أن هذه الأعمال لا تترتب أثراً قانونياً لأنها أما أن تكون بمثابة إجراءات تنفيذية لقرارات سابقة فلا يقبل الطعن فيها بالإلغاء لأنها تنصب على تسهيل تنفيذ القرار الإداري السابق , ولا تشير إلى قرارات مستقبلية فلا يكون الأثر المترتب عليها حالاً .

د- الإجراءات الداخلية : وتشمل إجراءات تنظيم المرافق العامة التي تضمن حسن سيرها بانتظام واطراد , والإجراءات التي يتخذها الرؤساء الإداريون في مواجهة موظفيهم المتعلقة بتقسيم

(٢٦)- د. محمد سعيد حسين أمين , مبادئ القانون الإداري , دار الثقافة الجامعية , ١٩٩٧ , ص ٥٢١

27 - F.Benoit , Le Droit Administratif Frncais , Dalloz , 1968 , P 577 .

العمل في المرفق وتبصير الموظفين بالطريق الأمثل لممارسة وظائفهم . (٢٨) وهذا النوع من الإجراءات لا يدخل من ضمن القرارات الإدارية التي يجوز الطعن بها أمام دوائر القضاء الإداري لأنها لا تؤثر في المراكز القانونية للأفراد .

٤: أن يكون القرار الإداري نهائياً

اشتراط المشرع في المادة الثالثة عشر/ثالثاً من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان

العراق

أن يتم الفصل في الطلبات التي تقدمها الهيئات والأفراد بإلغاء القرارات الإدارية النهائية . في حين لم يتطلب المشرع العراقي في قانون مجلس شوري الدولة المعدل شرط أن يكون القرار نهائياً مع إن محكمة القضاء الإداري اشترطت ذلك .

وقد احسن المشرع في قانون مجلس شوري الإقليم عندما اشترط أن يكون القرار الإداري نهائياً حتى يكون محلاً لدعوى الإلغاء .

ويقصد بالنهائية وفقاً لما هو مستقر في الفقه والقضاء هو عدم خضوع القرار الصادر من الإدارة لتصديق جهة أخرى ، وبمعنى آخر يجب أن يكون القرار قد استنفذ جميع المراحل التحضيرية اللازمة لإصداره ، وصدر من السلطة التي تملك البت في أمره نهائياً دون أن يكون لازماً لنفاذه وجوب عرضه على سلطة أعلى لاعتماده أو التصديق عليه. وتختلط الصفة النهائية بالنفاذ ، لان القرار النهائي هو القرار الذي يكون نافذاً بمجرد صدوره ، إلا أن النهائية لا تمنع من جواز سحبه من الجهة التي أصدرته أو وقف تنفيذه<sup>(٢٩)</sup>. وكذلك لا يمنع من الطعن في القرار أن تقوم الجهة المختصة بإصداره بطلب رأي بعض الجهات على سبيل الاستئناس ما دام لها وحدها في النهاية سلطة التقدير في الأمر بغير لزوم من تدخل لاحق من أي سلطة أخرى للتصديق على قرارها. (٣٠)

٥: أن لا يكون القرار الإداري محصناً من الطعن بالإلغاء

إن من مظاهر سيادة القانون أن تخضع جميع تصرفات الدولة لرقابة القضاء ، فهي الوسيلة الوحيدة للحفاظ على حقوق الأفراد في مواجهة الدولة بهيئاتها المختلفة التشريعية

(٢٨) د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، المصدر السابق، ص ١٤٨.

(٢٩) د. حمدي ياسين عكاشة ، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧، ص ٢٥.

(٣٠) د. محمد فؤاد عبد الباسط ، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، دون سنة طبع، ص ٢٥.

والتنفيذية،<sup>(٣١)</sup> فالقضاء وحده يملك تقويم الإدارة وإجبارها على احترام المشروعية إذا ما حادت عنها ولا شك إن في ذلك ضماناً مهمة لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، وهي تتحقق من خلال السماح للأفراد بالطعن في قرارات الإدارة إذا مست مصالحهم طالبن إغائها أو التعويض عنها. وإذا كان الأصل خضوع الإدارة لرقابة القضاء فإن مستلزمات المصلحة العامة قد قضت بالتخفيف من صرامة المبدأ فسمحت بموازنة مبدأ خضوع الإدارة للقانون .

إلا أن التشريعات تبالغ أحياناً في استبعاد الكثير من القرارات الإدارية من الخضوع للطعن أمام القضاء لاعتبارات مختلفة<sup>(٣٢)</sup> ومن الجدير بالذكر إن المشرع قد اخرج في المادة السادسة عشرة من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان- العراق من اختصاصات المحكمة الإدارية الطعون في أعمال السيادة وعد من أعمال السيادة صلاحيات رئيس الإقليم المنصوص عليها في المادة (العاشرة) من قانون رئاسة الإقليم رقم (١) لسنة ٢٠٠٥. <sup>(٣٣)</sup>

٣- G. Vedel, Droit administratif presses Universite, De France , paris P266

(٣٢) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دراسة عامة لأسس ومبادئ القانون الإداري في العراق، مطبعة هاوار، دهوك، ٢٠٠٨، ص ٢١١.

(٣٣) نصت المادة العاشرة من قانون رئاسة الإقليم رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ على الآتي: (يمارس رئيس الإقليم الاختصاصات والصلاحيات الآتية:

أولاً: إصدار القوانين التي يسنها المجلس الوطني للإقليم خلال عشرة أيام من تاريخ سننها وله حق الاعتراض عليها كلياً أو جزئياً و أعادتها إلى المجلس لاعادة النظر فيها.

ثانياً: إصدار مرسوم بإجراء الانتخابات العامة للمجلس الوطني للإقليم في حالة حله أو انتهاء مدة دورته الانتخابية خلال خمسة عشر يوماً.

ثالثاً: إصدار مرسوم دعوة المجلس الوطني للإقليم إلى دورة انعقاد الأولى للدورة الانتخابية خلال (عشرة أيام) من تاريخ إعلان النتائج النهائية وفي حالة عدم صدور الدعوة إليه يجتمع المجلس تلقائياً في اليوم التالي من انتهاء المدة المذكورة.

رابعاً: حل المجلس الوطني لكوردستان - العراق بمرسوم في الحالات التالية:

١- إذا استقال أكثر من نصف عدد أعضائه.

٢- إذا لم يتم النصاب القانوني لانعقاده خلال خمسة و أربعين يوماً من تاريخ دعوته لانعقاد لدورته الانتخابية.

٣- إذا لم يمنح المجلس الثقة بمجلس الوزراء لثلاثة تشكيلات وزارية مختلفة ومنتالية.

٤- إذا تم تغيير النظام الانتخابي للمجلس وكانت المدة المتبقية لدورته الانتخابية ستة اشهر فأقل.

خامساً: إصدار قرارات لها قوة القانون بعد التشاور والاتفاق مع رئيس المجلس الوطني ومجلس الوزراء للإقليم وذلك عند تعرض إقليم كردستان ونظامه السياسي أو الأمن فيه أو مؤسساته الدستورية لمخاطر داهمة تهدد كيانه وتعذر اجتماع المجلس الوطني على أن تعرض تلك القرارات على المجلس الوطني للإقليم عند أول اجتماع له فإن لم تعرض عليه أو عرضت ولم يقرها زالت عنها الصفة القانونية.

ومن الجدير بالذكر إن بعض اختصاصات رئيس الإقليم الواردة في المادة العاشرة من قانون رئاسة الإقليم رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ لا تعدو أن تكون قرارات إدارية كان يجب أن تخضع لرقابة القضاء ومن قبيل ذلك القرارات الخاصة بتعيين أصحاب الدرجات الخاصة وتعيين الحكام ورئيس وأعضاء الادعاء العام , وطرد و إحالة ضباط القوات المسلحة للإقليم وقوى الأمن الداخلي على التقاعد ولا يمكن عدها من أعمال السيادة بأي شكل من الأشكال , وكان من المناسب أن ينص المشرع على استبعاد أعمال السيادة من الطعن في الإلغاء ويترك للقضاء أمر تحديد هذه الأعمال ويتجنب إخراج طائفة كبيرة من التصرفات التي يحمل بعضها الطبيعة الإدارية بوصفها من قبيل أعمال السيادة.

٦: أن لا يكون للقرار الإداري طريقا خاصا للطعن فيه

أخرج المشرع في المادة السادسة عشرة من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق من اختصاصات المحكمة الإدارية, الطعون في القرارات الإدارية التي رسم القانون طريقا خاصا للتظلم منها أو الاعتراض عليها أو الطعن فيها .

سادسا: العفو الخاص عن المحكومين بموجب القانون.

سابعا: المصادقة على أحكام الإعدام أو تخفيفها إلى السجن المؤبد.

ثامنا: إعلان حالة الطوارئ بموجب قانون خاص.

تاسعا: دعوة مجلس الوزراء إلى الاجتماع بشكل اضطراري عند الاقتضاء ومناقشة المسائل المحددة التي يعقد الاجتماع من أجلها وترؤسه هذا الاجتماع.

عاشرا: السماح بدخول قوات مسلحة اتحادية إلى الإقليم عند الاقتضاء بموافقة المجلس الوطني للإقليم.

حادي عشر: لرئيس الإقليم تحريك قوات البيشمه ركه إلى خارج الإقليم بموافقة المجلس الوطني لكوردستان - العراق.

ثاني عشر: تكليف رئيس الوزراء بعد تسميته من قبل المجلس الوطني لكوردستان - العراق بتشكيل الوزارة وذلك خلال مدة ثلاثين يوما من تاريخ تكليفه .

ثالث عشر: إصدار مرسوم بقبول استقالة مجلس الوزراء أو الوزير عند سحب الثقة من أي منهما.

رابع عشر: إصدار مرسوم بقبول استقالة مجلس الوزراء أو الوزير وتكليفهم للاستمرار بمهامهم لحين تشكيل الوزارة الجديدة.

خامس عشر: تعيين أصحاب الدرجات الخاصة بناء على ترشيح الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء.

سادس عشر: تعيين الحكام ورئيس وأعضاء الادعاء العام بعد ترشيحهم من قبل مجلس قضاء الإقليم.

سابع عشر: منح الرتب العسكرية لضباط القوات المسلحة للإقليم وقوى الأمن الداخلي وطردهم و إحالتهم على التقاعد وفق القوانين المرعية.

ثامن عشر: منح الأوسمة و الاتواط بموجب القانون.

ومن التشريعات التي رسم المشرع طريقاً خاصاً للطعن في القرارات الإدارية الناشئة عن تطبيقها قانون الإصلاح الزراعي رقم ١٧ لسنة ١٩٧٠ وقانون التقاعد المدني رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٠ وقانون الاستملاك رقم ١٢ لسنة ١٩٨٠ إلى غير ذلك من تشريعات يحفل بها النظام القانوني ، التي عين المشرع العراقي لها مرجعاً للطعن فيها أمام لجان أو مجالس إدارية ذات اختصاص قضائي. (٣٤)

ولا شك إن هذه الإستثناءات تتنافى مع مبدأ المشروعية وضرورة خضوع الإدارة للقانون وتفتح المجال أمام تعسفها وانتهاك حقوق الأفراد وحررياتهم. علاوة على عدم دستورتيتها لمخالفتها نص المادة ١٠٠ من الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥ التي ورد فيها "يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن"، وكنا نتمنى ان يتقدم المشرع في الإقليم خطوة على المشرع العراقي ويسمح بالطعن في القرارات الإدارية التي رسم المشرع طريقاً للتظلم منها أو الاعتراض عليها أو الطعن فيها، بحكم أن القضاء الإداري يجب أن يكون صاحب الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية والمحافظة على احترام الحقوق والحريات.

#### المطلب الثالث: شروط رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية

يجب توافر بعض الشروط لقبول دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية حتى يتمكن القضاء من نظر الدعوى ومخاصمة القرار الإداري، فإذا لم تتوفر هذه الشروط كلها أو بعضها حكم القاضي بعدم قبول الدعوى دون النظر في موضوعها.

أولاً: الشروط المتعلقة برفع دعوى الإلغاء

من المسلم به عدم قبول أي دعوى ما لم تكن لرافعها مصلحة من إقامتها، ومتى ما قامت المصلحة عند رفع الدعوى، فلا بد أيضاً من أن تتوفر فيه أهلية المخاصمة لدى القضاء .

(٣٤) في ذلك قضت محكمة القضاء الإداري العراقي: (لدى التدقيق والمداولة وجد إن دعوى المدعية انصبت على القرار الإداري الصادر من مدير عام دائرة التقاعد المدني ... والمتضمن رفض طلب أسرة المتوفى ... بمنحها الحقوق التقاعدية عن خدمة المتوفى المذكور مستندا بذلك إلى أحكام الفقرة (٨) من المادة (٩) من قانون التقاعد المدني رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦ المعدل، وحيث إن المادة (٩) من القانون المذكور عينت مرجعاً للطعن بالقرار المذكور لذا فإن محكمة القضاء الإداري غير مختصة بالنظر في صحة القرار المذكور) قرار محكمة القضاء الإداري ٢٩/٢٠٠٥ في الدعوى عدد ٤٤ / قضاء إداري / ٢٠٠٥ والصادر في ٢٤/٨/٢٠٠٥ .

## ١: شرط المصلحة

المصلحة شرط أساسي لقبول الدعاوى كافة ومنها دعوى الإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري، وتعرف المصلحة عموماً بأنها الفائدة أو المنفعة التي يمكن أن يحصل عليها رافعها في حالة إجابته إلى طلبه . ومن المستقر قضاءً أنه لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون.

إلا أن المصلحة في دعوى الإلغاء تتميز عن تلك التي تتطلبها الدعاوى أمام المحاكم العادية أو دعوى القضاء الكامل . (٣٥)

إذا كان المستقر في قوانين المرافعات أن المصلحة التي تبرر قبول الدعوى يجب أن تستند إلى حق اعتدى عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، فإن المصلحة في دعوى الإلغاء لا يشترط فيها أن تستند إلى حق لرافعها اعتدت عليه الإدارة أو هددت بالاعتداء عليه .

فقد درج الفقه والقضاء الإداريان على أنه يكفي لقبول دعوى الإلغاء توفر شرط المصلحة الشخصية المباشرة دون الاستناد إلى حق مكتسب للطاعن كما هو الشأن في القضاء المدني .

وعدم اشتراط استناد المصلحة في دعوى الإلغاء إلى حق للطاعن أدى إلى اتساع ميدانها بوصفها دعوى موضوعية تخاصم القرارات الإدارية غير المشروعة، بقصد حماية مبدأ المشروعية . (٣٦)

ويشترط القضاء توافر أوصاف معينة في المصلحة حتى يتم قبول دعوى الإلغاء، وتتحدد هذه الأوصاف في ضرورة أن تكون هذه المصلحة شخصية ومباشرة من ناحية وأن تتعلق بمصلحة مادية أو أدبية من ناحية أخرى .

وقد حددت المادة الثالثة عشر من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق أنه للنظر في صحة القرارات الإدارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الإقليم أن تتوافر للطاعن المصلحة وتكفي المصلحة المحتملة إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق ضرر بذوي الشأن .

لقد اتفق الفقه والقضاء على أن المصلحة المبررة لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري لا بد أن تكون المصلحة شخصية فلا تقبل الدعوى من شخص لا مصلحة له في إلغاء القرار الإداري، مهما كانت صلته بصاحب المصلحة . (٣٧)

(٣٥) د. مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري ، المصدر السابق ص ١٥١ .

(٣٦) د. عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٩٦ ، ص ١٨٤ .

(٣٧) د. مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري ، المصدر السابق ، ص ١٥١ .



فالمصلحة الشخصية هي سند قبول دعوى الإلغاء وهي غايتها، وما تحقيق المشروعية في القرار محل الطعن سوى تأكيد هذه المصلحة وحمايتها . (٣٨)

وتتضح المصلحة الشخصية من خلال الصلة الشخصية للمدعي بالقرار المطعون فيه والضرر الذي تسببه له، وبمعنى آخر أن يكون الطاعن في حالة قانونية يؤثر فيها القرار المطعون فيه تأثيراً مباشراً .

مع ذلك يجوز أن تتحد المصلحة عند مجموعة من الأفراد وتكون المصلحة شخصية تبرر قبول دعوى الإلغاء، مثلما هو الحال في مصلحة المنتفعين من مرفق عام تقرر إلغاؤه ففي هذه الحالة يجوز أن ترفع دعوى واحدة تجمع هؤلاء الأفراد الذين لا ينتمون إلى طائفة أو جماعة تتمتع بالشخصية المعنوية . (٣٩)

استقر العمل في القضاء الإداري المقارن على أنه يكفي لقبول دعوى الإلغاء أن يكون للطاعن مصلحة شخصية مباشرة، مادية أو أدبية، ومن الأمثلة على المصلحة المادية مصلحة الطاعن بإلغاء قرار الإدارة المتعلق بغلق محله التجاري، أو رفضها منحه رخصة مزاوله مهنة معينة ومن الأمثلة على المصلحة الأدبية مصلحة الطاعن بإلغاء قرار الإدارة المتضمن غلق دار للعبادة اعتاد الطاعن زيارته أو التعبد فيه . (٤٠)

## ٢ : شرط الأهلية

يشترط في الطاعن بالإضافة إلى شرط المصلحة أن يكون أهلاً للتقاضي، فإذا لم يكن أهلاً لمباشرة الدعوى بنفسه لنقص في أهليته، تعين على القاضي رد الدعوى إذ أن صاحب الصفة في إقامتها في هذه الحالة نائبه أو وصيه ويتعين على هذا الأخير أن يبرز الوثائق

(٣٨) د. طعيمة الجرف ، رقابة القضاء على أعمال الإدارة قضاء الإلغاء ، دار النهضة العربية، القاهرة - ١٩٨٤ - ص ٢١٣ .

(٣٩) ينظر في ذلك : د. محمد ماهر أبو العينين ، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ٣٦٥ . و د. محمد عبد السلام مخلص ، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ١٩٨١ ، ص ٣٥ . و د. طعيمة الجرف ، المصدر السابق ، ص ١٥٣ .

(٤٠) ينظر في ذلك : حكم محكمة القضاء الإداري المصري بتاريخ ١٨/١/١٩٥٥ مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري في مصر ، الجزء الثاني، ص ١٠٢٣ و كذلك حكم محكمة العدل العليا في الأردن رقم ١٠٨ / ٥٦ مجلة نقابة المحامين في الأردن السنة الخامسة ، ص ٣٩٩ .

القانونية التي تثبت أنه يتصرف نيابة عن صاحب المصلحة فاقد الأهلية أو ناقصها قبل مباشرة الدعوى . وقد حدد المشرع العراقي سن الرشد بإتمام ثماني عشرة سنة ميلادية. (٤١)

وقد أوضحت المادة ٤٦ من القانون المدني العراقي "كل شخص بلغ سن الرشد متمتعاً بقواه العقلية غير محجور عليه يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية " . (٤٢)

وإذا كان الطاعن شخصاً غير طبيعي من أشخاص القانون الخاص فلا يجوز له مباشرة حق التقاضي ما لم يكن متمتعاً بالشخصية المعنوية . (٤٣)

أما إذا كان الطاعن في القرار الإداري جهة إدارية فينصرف عندئذ مفهوم الأهلية إلى معنى الاختصاص، ويتولى رفع دعوى تجاوز حدود سلطة الشخص المعنوي الذي يتبع له المرفق العام صاحب المصلحة، وبطبيعة الحال تحدد القوانين واللوائح السلطة المختصة التي يكون لها حق التقاضي باسم الجهة الإدارية .

#### ثانياً: تظلم صاحب الشأن

يعد التظلم الإداري إحدى الوسائل التي يمنحها المشرع للأفراد للمطالبة بعدول الإدارة عن قرار اتخذته بحقهم ، ومن التشريعات من جعل طريق التظلم الإداري أمراً لا بد من سلوكه ابتداءً ، لكي يمكن بعد ذلك قبول الطعون الموجهة ضد القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري وهو ما تطلبه المشرع العراقي حينما اشترط لقبول الطعن في القرار الإداري أمام محكمة القضاء الإداري أن يكون الطاعن قد سلك طريق التظلم أمام الإدارة (٤٤) .

ويمكن أن نعرف التظلم الإداري بأنه طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية لها ، يطلب فيه إعادة النظر في القرار الإداري بإلغائه أو سحبه أو تعديله .

والتظلم قد يكون اختيارياً عندما يلجأ إليه صاحب المصلحة لمطالبة الإدارة بإعادة النظر في قرارها دون أن يلزمه القانون بذلك. والتظلم الاختياري هو الأصل في فرنسا ومصر .

(٤١) المادة ١٠٦ من القانون المدني العراقي .

(٤٢) المادة ٤٦ من القانون المدني العراقي .

(٤٣) المادة ٤٨ من القانون المدني العراقي .

(٤٤) صالح إبراهيم احمد المتبوتي ، شروط الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير

مقدمة إلى كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٤ - ص ١٥٤ .

كما قد يكون التظلم وجوبياً عندما يلزم القانون تقديمه إلى الجهة الإدارية صاحبة القرار ويرتب على إغفاله رفض قبول الدعوى. ولا يأخذ المشرع في فرنسا ومصر بالتظلم الوجوبي إلا في حالات استثنائية نصت على وجوب استنفاد هذا الطريق قبل مراجعة القضاء. (٤٥)

وفي قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق اشترط المشرع التظلم الوجوبي لدى الجهة الإدارية المختصة ، التي يجب عليها أن تبت في التظلم خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل التظلم لديها ، فإذا ما انتهت هذه المدة دون أن تقوم الإدارة بالبت في التظلم عد ذلك رفضاً وعلى صاحب المصلحة إقامة دعواه أمام المحكمة الإدارية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء الخمسة عشر يوماً التي حددها المشرع للإدارة لكي تبت في التظلم وفي حالة عدم مراعاته هذه المدة فان المحكمة الإدارية تقرر عدم قبول الدعوى . (٤٦)

وعلى أي حال وحتى يقوم التظلم بدوره يجب توفر شروط معينة هي :

١- أن يقدم التظلم صاحب الشأن الذي اثر القرار المتظلم منه في مركزه القانوني أو من نائبه القانوني إذا ما كان ناقص الأهلية .

٢- أن يوجه التظلم إلى متخذ القرار نفسه وهو ما يعرف بالتظلم الولائي أو يوجه إلى رئيس متخذ القرار وهو ما يدعى بالتظلم الرئاسي أو يقدم إلى لجنة متخصصة بالنظر في التظلم فيدعى بالتظلم إلى اللجان الإدارية .

٣- يجب أن يكون التظلم من القرار مجدياً . أي ان يكون في وسع الإدارة المقدم إليها التظلم تعديل القرار أو إلغائه أو سحبه فلا يجوز التظلم من قرار منع القانون التظلم منه .

٤- أن يكون التظلم واضحاً ودالاً على القرار المطعون فيه وان يبين مقدمه انه يرغب في إلغاء القرار المتظلم منه أو سحبه أو تعديله وبيان أوجه القصور التي تلحق هذا القرار . أما إذا لم تتضمن عبارات التظلم دعوى الإدارة إلى العدول عن القرار بأن اكتفى مقدمه بطلب الشفقة والعطف من الجهة الإدارية المختصة فأن هذا لا يعد تظلماً ولا يؤدي الى قطع ميعاد دعوى الإلغاء.

٥- أن يقع التظلم على قرار إداري نهائي صدر فعلاً ، فلا يجوز التظلم من الأعمال التحضيرية التي تسبق إصدار القرار أو من قرار إداري غير نهائي (٤٧).

(٤٥) المشرع في مصر في المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ اشترط التظلم من عدد من القرارات المتعلقة بالوظيفة العامة قبل رفع دعوى الإلغاء بصددها.

(٤٦) المادة السابعة عشرة من قانون مجلس شورى إقليم.

(٤٧) د. صبيح بشير مسكوني ، المصدر السابق ، ص ٣٨٠ .

### ثالثاً: الشرط المتعلق بميعاد رفع الدعوى

حرصاً من المشرع على استقرار الأوضاع الإدارية والمراكز القانونية حدد مدداً معينة يتوجب على الطاعن الالتزام بها، وهذه المدد من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفتها ولا يجوز بعد فواتها أن يقبل القضاء الطعن الموجه ضد القرارات إذ تصبح هذه القرارات حصينة على الإلغاء، وعلى المحكمة أن تقضي من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعوى إذا ما رفع إليها طعن في قرار إداري بعد فوات هذا الميعاد .

وعندما يحدد المشرع هذه المدة يسعى دائماً إلى التوفيق بين المصلحة الخاصة للطاعن والصالح العام، فالمصلحة الخاصة تقتضي أن يمنح المشرع الأفراد وقتاً كافياً للطعن في القرارات الإدارية، بينما يتطلب الصالح العام أن لا تطول هذه المدة وأن لا تبقى أعمال الإدارة مهددة بالإلغاء وأن تستقر الأوضاع الإدارية وتتحصن القرارات الإدارية لذلك نجد المشرع غالباً ما يعمد إلى تحديد مواعيد قصيرة الأجل .

وفي قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق استوجب المشرع التقيد بمدد الطعن أمام المحكمة الإدارية غير انه كما بينا لم يحدد مدة لتقديم التظلم الوجوبي لدى الجهة الإدارية المختصة إلا انه الزم الإدارة أن تثبت في التظلم خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل التظلم لديها فإذا ما انتهت هذه المدة دون أن تقوم الإدارة بالبث في التظلم عد ذلك رفضاً وعلى صاحب المصلحة إقامة دعواه أمام المحكمة الإدارية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء الخمسة عشر يوماً التي حددها المشرع للإدارة لكي تثبت في التظلم وفي حالة عدم مراعاته هذه المدة فان المحكمة الإدارية تقرر عدم قبول الدعوى . (٤٨)

وقد نصت المادة الثامنة عشر من القانون على أن يكون قرار المحكمة الإدارية قابلاً للطعن فيه تمييزاً لدى الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم خلال مدة ثلاثين يوماً من اليوم التالي للتبليغ به أو عده مبلغاً ويكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم الصادر نتيجة الطعن باتاً.

وعلى الرغم من أن القانون حدد مدة الطعن وجعلها ثلاثين يوماً من تاريخ البت في التظلم حقيقة أو حكماً بانتهاء الخمس عشرة يوماً المحددة للبث فيه ، فأن هناك حالات معينة تؤثر في هذا الميعاد وتعمل على إطالته . (٤٩)

(٤٨) المادة (١٧) من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨

(٤٩) من الحالات التي تؤثر في هذا الميعاد:

## الخاتمة

في ختام هذا البحث لابد من القول بان المشرع في إقليم كردستان قد أجاد في بعض مواضع قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ إلا انه اخفق أحيانا فإذا ما نظرنا إلى اختصاصات المحكمة الإدارية في ظل هذا القانون سنجد إنها تتميز على نحو إيجابي عن اختصاصات محكمة القضاء الإداري الواردة في القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ (قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩) من حيث الآتي:

- ١- من حيث الاختصاصات : أضاف قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ إلى اختصاصات المحكمة الإدارية في مجال الطعون الخاصة بانتخابات المجالس المحلية ، كذلك جعل من اختصاصات المحكمة النظر في دعاوى ومنازعات الجنسية ،
- ٢- من حيث ولاية المحكمة : لعل النقطة الأكثر أهمية التي جاء بها قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ تتمثل في أنه أناط بالمحكمة الإدارية اختصاص النظر في طلبات التعويض من الأضرار الناجمة من القرارات الإدارية الصادرة خلافا للقانون التي تقع ضمن حدود اختصاصها سواء رفعت إليها طلبات التعويض بصفة أصلية أو تبعية، فأصبح لها بذلك ولاية القضاء الكامل إضافة إلى ولاية الإلغاء . في حين أجاز المشرع العراقي في المادة السابعة من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ (قانون التعديل الثاني لقانون مجلس

---

١- القوة القاهرة التي تحول بين المدعي وبين قدرته على إقامة الدعوى أمام القضاء لذلك استقر القضاء الإداري في مختلف الدول على أن تقف المدة المحددة للطعن ولا يبدأ سريان مدة الطعن بالإلغاء إلا بعد زوال هذه القوة القاهرة .

. ويترتب على القوة القاهرة تجميد الميعاد أو وقفه عن السريان وهذا يعني أنه يتعين احتساب المدة السابقة على قيام القوة القاهرة ثم إكمالها بعد زوالها حتى نهاية الميعاد . وهو ما يختلف عن انقطاع الميعاد حيث تبدأ مدة جديدة للطعن بعد زوال سبب الانقطاع ولا يتم احتساب المدة السابقة عليه.

٢- رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة يقطع سريان مدة الطعن أمام القضاء الإداري ويستمر هذا الانقطاع حتى صدور حكم بعدم الاختصاص وصيرورته نهائياً إذ يسري الميعاد الجديد. والحكمة من هذا الانقطاع في الميعاد لا ترجع إلى أن رافع الدعوى قد كشف عن رغبته في مهاجمة القرار المطعون فيه وإنما لان الدعوى في هذه الحالة هي بمثابة تظلم قدم في الميعاد للإدارة.

٣ - طلب المساعدة القضائية : قد يرغب الفرد بالطعن أمام المحكمة الإدارية إلا أنه لا يملك مصاريف الدعوى وحتى لا تذهب حقوقه سدى يتقدم بطلب المساعدة القضائية لإعفائه من الرسوم القضائية وفي هذه الحالة ينقطع ميعاد رفع الدعوى، ويظل هذا الميعاد مقطوعاً حتى يصدر القرار في طلب الإعفاء من الرسم . للمزيد ينظر:

-De Laubadere ( Andre) op, cit .p 560

و.د. سامي جمال الدين ، المصدر السابق، ص ١٩٩. و.د. عثمان خليل ، مجلس الدولة، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٥٨ - ص ٢١٤ .

شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ ) الجمع بين دعوى الإلغاء والقضاء الكامل في طلب واحد فيكون التعويض تابعاً للإلغاء إن كان له مقتضى, ومن ثم لا تختص محكمة القضاء الإداري في العراق بالنظر في طلبات التعويض إذا رفعت إليها بصفة أصلية و إنما يختص بها القضاء العادي.

٣- من حيث ميعاد الطعن بالإلغاء : لم يحدد المشرع في قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل مدة لسريان الطعن بالإلغاء غير انه حدد هذا السريان من تاريخ تقديم التظلم من صاحب المصلحة , أما في ظل قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ ففي الوقت الذي أبقى المشرع على التظلم باعتباره نقطة البدء في سريان مدد الطعن . فقد اشترط المشرع أن يتظلم صاحب الطعن وجوباً لدى الجهة الإدارية المختصة والتي يجب عليها أن تبت في التظلم خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل التظلم لديها فإذا ما انتهت هذه المدة دون أن تقوم الإدارة بالبت في التظلم عد ذلك رفضاً وعلى صاحب المصلحة إقامة دعواه أمام المحكمة الإدارية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء الخمسة عشر يوماً التي حددها المشرع للإدارة لكي تبت في التظلم وفي حالة عدم مراعاته هذه المدة فإن المحكمة الإدارية تقرر عدم قبول الدعوى ومن ثم فإن قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق قد اختصر المدة المحدد لبت الإدارة بالتظلم من ثلاثين يوماً في قانون مجلس شورى الدولة إلى خمسة عشر يوماً . واختصر المدة المحددة للطعن أمام المحكمة الإدارية من ستين يوماً في قانون مجلس شورى الدولة إلى ثلاثين يوماً . ومع هذه الإيجابيات نسجل على المشرع في قانون مجلس الشورى لإقليم انه لم يحدد مدة سريان التظلم بتاريخ نشر القرار الإداري أو إعلانه (التبليغ) بحسب الأحوال. مما يمنح الطاعن الحق في اختيار وقت تقديم تظلمه من القرار الإداري مما يبقي المراكز القانونية في حالة عدم استقرار وهو ما وقع به المشرع العراقي في قانون مجلس شورى الدولة من قبل .

كما لا يخفى إن حصر اختصاصات المحكمة الإدارية بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية دون النظر في المنازعات الإدارية الأخرى كذلك المتعلقة بالعقود الإدارية, واستثناء الكثير من القرارات الإدارية من ولاية المحكمة من قبيل المراسيم والقرارات ذات الطبيعة الإدارية الصادرة من رئيس الإقليم واعتبرها من أعمال السيادة, وكذلك القرارات التي رسم القانون طريقاً آخر للتظلم منها أو الطعن فيها , أمر يتنافى مع مبدأ المشروعية وضرورة خضوع الإدارة للقانون ويفتح المجال أمام تعسفها وانتهاك حقوق الأفراد وحررياتهم. ولعل العيب الرئيس في هذا قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق قد تجلّى في إغفال المادة الثالثة عشر منه بيان أسباب الطعن أو اوجه الطعن بالإلغاء التي يجب أن يستند إليها الطاعن لإلغاء القرار الإداري وهو نقص جوهري كان جديراً بعدم الوقوع فيه .

وعليه نجد انه من الضروري دعم استقلال قضاء المحكمة الإدارية وتفعيل دورها بإلغاء الاستثناءات الواردة على ولايتها واعتبارها صاحب الولاية العامة في نظر طلبات الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية لتشجيع العدالة و احترام حقوق الإنسان في ربوع الإقليم .

وختاماً كلنا ثقة إن مجلس الشورى لإقليم كردستان- العراق وإن ولد فتياً بالقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ وليس في صورته المثلى إلا إن أداء ما كلف به من واجبات على خير ما يرام حري بارتفاع مكانته ووقوفه على قدميه, متماسك البنين , ثابت الأركان , منبع الجانب .

## المصادر

أولاً: الكتب والمؤلفات

- ١- جورج فودال، بيار دلفولفيه، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ترجمة منصور القاضي، بيروت، ٢٠٠١
- ٢- د. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧
- ٣- د. زهدي يكن، التنظيم الإداري، نظرية المرافق، والمؤسسات العامة، دار الثقافة، بيروت، لبنان، دون سنة طبع.
- ٤- د. سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، منشأة الإسكندرية، ١٩٩٠
- ٥- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي ١٩٦٦ .
- ٦- د. صبيح بشير مسكوني، د. صبيح بشير مسكوني، القضاء الإداري، في الجمهورية العربية الليبية - جامعة بنغازي.
- ٧- د. طيمة الجرف، رقابة القضاء على أعمال الإدارة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤
- ٨- د. عبد الغني بسبوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦
- ٩- د. عثمان خليل، مجلس الدولة، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٥٨
- ١٠- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ٢٠٠٦
- ١١- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دراسة عامة لاسس ومبادئ القانون الإداري في العراق، مطبعة هاوار، دهوك، ٢٠٠٨
- ١٢- د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، دراسة عامة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في الأردن، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٥
- ١٣- د. محمد عبد الحميد ابو زيد، المطول في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦-١٩٩٧
- ١٤- د. محمد سعيد حسين أمين، مبادئ القانون الإداري، دار الثقافة الجامعية، ١٩٩٧
- ١٥- د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بدون سنة طبع
- ١٦- د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، دار الكتب القانونية، ١٩٩٨
- ١٧- د. محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٨١

ثانياً: الرسائل

- ١٨- صالح إبراهيم أحمد المنبوت، شروط الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٤

ثالثاً: الكتب باللغات الأجنبية

- 1- De Laubadere ( Andre` ), Traite` de droit administratif, 1984
- 2-F.Benoit – Le Droit Administratif Frncais , Dalloz , 1968
- 3- G. Vedel, Droit administratif presses Universite, De France , paris
- 4 -H. W. R. Wade, Administrative law, 1967.

## پوخته

زیرفانیا کیشی لسه کاروبارین کارگیری نیکه ژگرنگترین خودان بزاف وینهیی زیرفانیا دنیته پیش جاف وپتر دابین کریه دمافین کهساندا ودبیته نهگه ری ژازادبوونا وان , وزیرفانیا کیشی دهیتته فافیرکرن ژ سهرخووهبوونی . وههروهسا بهندین کیشی یا بهر فرهه ژهیز و بههانا نهوا جفاک پیکمه گریدایی ب جه نیانا وی وریزگرتنا وان , و کارگیری ژی دگهل دا , ولدویف فی چهندی دانه ری هه ریما کوردستان یی نوی لسه ری ریازی چوویه نهوا دانه ری فره نسی ومیسری وعیراقی لی چووین ولسه ری دیفچوونا سیسته می کیشی یی دوویانه چوونه پشتی یاسا جفاقا الشوری ل هه ریما کوردستان – عیراق ده رکه فتی نهوا ژماره (۱۴) یا سالا ۲۰۰۸ .

ول هبقیا جفاقا شوری هه ریما ل کوردستان - عیراق رابن ب روله کی گرنگ بواری فه برین و کیشیا کارگیری , ودابینکرن یه کا یاسا دانانی , ویه کا دارستن یا سادانانی وزارا وده برینین یاسایی دهه ریما دا , ونه فه ژی نارمانجن نهوین هاتینه به لافه کرن ژلایی دانه ری فه نهوی تیدا دیفچوونا خودیار کری ژبو ب دهست فه نیانا فان کارا , ونه دی بزافی کهین دفی خواندنی دا نه م ب بسپورییت جفاقا (الشوری) نهو ل هه ریما کوردستان - عیراق نه م کوک کهین . ومه ری کخستنا جفاقا بسپورییت وان یا وهه رگرتی . ودفی فه کولینا کورت دا دی چهنده کی ژ رونکرن وشلوفه کرنا ری کخستنی وبسپورییت جفاقا شوری ل هه ریما کوردستان وهه رگرتی .

## Abstract

The Judicial Review for the administrative actions is considered the most important and efficient means of the review and supervision, as well as it provides maximum protection for individual's rights and liberties, because of its independency and neutral characteristics. Also the judicial decisions have an obligatory power to be respected and enforced by all including the administration.

For the above reasons the legislator in Kurdistan Region has followed the steps of his French, Egyptian and Iraqi colleagues in considering the judicial dual system when enacted the law of Consultation Council of Kurdistan Region ( CCKR) No. 14 for the Year of 2008.

It is expected that the CCKR will have a vital role in deciding administrative cases, unification of the legislations and the unification of the legislating formulation and legal terms in the region, which are the goals that are adopted by the legislator.

In this paper we will study the discretions of the CCKR and its organizational structure with analytical view of its functions.