مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية ٢٠٢٦ المجلد ١٦/ العدد ٩

اشكاليات التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي
رؤيه تحليليه في ضوء القانون العراقي

ضياء ضلال محيسن الطائي
باحث في مرحلة الدكتواه
كلية الحقوق / قسم القانون العام
mailto:samsunggius38@gmail.com

د.م احمد حبيب نژاد
أستاذ مشارك_عضو هيئة
التدريس، جامعة طهران ،ايران
A.habibnezhad@ut.ac.ir

الكلمات المفتاحية: التداخل الوظيفي، القضاء الإداري، القضاء الجزائي، تنازع الاختصاص، القانون العراقي.

كيفية اقتباس البحث
الطائي، ضياء ضلال محيسن ، احمد حبيب نژاد ، اشكاليات التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي رؤيه تحليليه في ضوء القانون العراقي ،مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، أيلول ٢٠٢٦، المجلد:١٦ ،العدد:٩ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نَسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

Problems of Functional Overlap Between Administrative and Criminal Judiciary: An Analytical Perspective in Light of Iraqi Law

Dhiaa Dhalal Muhaysin Al-Tai PhD Researcher
College of Law / Department of Public Law

Dr. Ahmed Habib Nejad
Associate Professor/Faculty Member, University of Tehran, Iran

Keywords : Functional overlap, Administrative Judiciary, Criminal Judiciary, Conflict of Jurisdiction, Iraqi Law.

How To Cite This Article
Al-Tai, Dhiaa Dhalal Muhaysin , Ahmed Habib Nejad , Problems of Functional Overlap Between Administrative and Criminal Judiciary: An Analytical Perspective in Light of Iraqi Law,Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, September 2026,Volume:16,Issue 9.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Abstract:

This research examines the functional overlap between the administrative judiciary and the criminal judiciary in Iraq by analyzing its concept, causes, and legal implications for determining judicial jurisdiction. The significance of the study lies in the existence of multiple judicial bodies, which may result in positive or negative conflicts of jurisdiction, particularly in cases involving both administrative and criminal liability. Such overlap may lead to conflicting judicial decisions, delays in litigation, and adverse effects on justice and the protection of individual rights. The study aims to analyze the Iraqi legal framework governing the relationship between the administrative and criminal judiciary and to assess the adequacy of the applicable legislation in addressing jurisdictional conflicts. It also examines the position of the Iraqi judiciary through relevant judicial decisions and identifies the practical challenges arising from the absence of clear legislative rules governing jurisdiction, the authority of criminal judgments before

administrative courts, and the impact of administrative decisions on criminal proceedings. The research adopts the descriptive-analytical method, supported by the comparative approach where appropriate, in order to propose legislative and practical recommendations that enhance coordination between judicial authorities, improve mechanisms for resolving jurisdictional disputes, strengthen legal certainty, and promote the efficiency of the Iraqi judicial system while upholding the principle of legality and the rule of law...

الملخص

يتناول هذا البحث إشكاليات التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي في العراق، من خلال بيان مفهوم هذا التداخل وأسبابه وآثاره القانونية والعملية في تحديد الاختصاص القضائي. وتبرز أهمية الموضوع في ظل تعدد الجهات القضائية وما يترتب عليه من تنازع إيجابي أو سلبي في الاختصاص، ولا سيما في القضايا التي تتداخل فيها المسؤولية الإدارية مع المسؤولية الجزائية، الأمر الذي قد يؤدي إلى صدور أحكام متعارضة أو إطالة أمد التقاضي، بما يؤثر في تحقيق العدالة وحماية الحقوق. ويهدف البحث إلى تحليل الإطار التشريعي المنظم للعلاقة بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي في العراق، وبيان مدى كفاية النصوص القانونية النافذة في معالجة حالات التداخل، مع دراسة موقف القضاء العراقي من خلال الأحكام والقرارات القضائية ذات الصلة. كما يتناول البحث أبرز المشكلات العملية التي تواجه تطبيق القواعد القانونية، ومنها غياب الضوابط التشريعية الواضحة لحسم تنازع الاختصاص، ومدى حجية الأحكام الجزائية أمام القضاء الإداري، وأثر القرارات الإدارية في سير الدعوى الجزائية. واعتمد البحث المنهج الوصفي التحليلي، إلى جانب المنهج المقارن عند الاقتضاء، وصولاً إلى تقديم مجموعة من المقترحات التشريعية والعملية التي تسهم في تعزيز التنسيق بين جهات القضاء، وتطوير آليات حسم تنازع الاختصاص، بما يحقق الأمن القانوني، ويعزز كفاءة النظام القضائي العراقي، ويحافظ على مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

المقدمة

اولا : التعريف بموضوع البحث

تتمثل مشكلة البحث في استمرار الإشكاليات القانونية والعملية الناشئة عن التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي في العراق، نتيجة تقاطع الاختصاصات في بعض المنازعات التي تجمع بين الجوانب الإدارية والجزائية، ولا سيما تلك المتعلقة بالمساءلة التأديبية للموظف العام، والقرارات الإدارية المرتبطة بالأفعال التي تشكل جرائم جزائية. وقد أدى هذا التداخل إلى إثارة العديد من المسائل المتعلقة بتحديد الجهة القضائية المختصة، ومدى حجية الأحكام الجزائية

أمام القضاء الإداري، وحدود استقلال كل من القضاءين في تقدير الوقائع وتكييفها القانوني، الأمر الذي أفرز حالات من تنازع الاختصاص وإمكان صدور أحكام متعارضة، بما ينعكس سلبًا على استقرار المراكز القانونية وحسن سير العدالة.

وتزداد هذه الإشكالية تعقيدًا في ظل عدم وجود تنظيم تشريعي متكامل يحدد بصورة واضحة حدود العلاقة بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي وآليات التنسيق بينهما، وهو ما يثير التساؤل حول مدى كفاية القواعد القانونية النافذة في معالجة هذا التداخل، ومدى حاجة التشريع العراقي إلى تطوير آليات قانونية تضمن توزيعًا واضحًا للاختصاص وتحقيق الانسجام بين النظامين القضائيين.

في ضوء القانون العراقي، يبرز هذا التداخل من خلال غموض المعايير المعتمدة لتحديد طبيعة المنازعات، مثل معيار السلطة العامة أو المرفق العام المنصوص عليهما في قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، والذي لا يغطي جميع الحالات المختلطة بين الإداري والجزائي، مما يؤدي إلى فجوات تشريعية كعدم وجود جهة مستقلة تماماً لحل التنازعات، حيث تتولى المحكمة الإدارية العليا أو هيئة تعيين المرجع هذه المهمة دون إجراءات واضحة، كما في المادة (٧/ثاني عشر) من القانون ذاته. تحليلياً، يتطلب الأمر إصلاحاً تشريعياً لتعزيز الارتباط القانوني، كما أكدت أحكام المحكمة الإدارية العليا (مثل الحكم رقم ٢٠١٨/٤٤٢) على ضرورة احترام الارتباط بين النظامين لضمان العدالة، مع الإشارة إلى أن دستور ٢٠٠٥ يدعم النظام الفيدرالي الذي يعقد هذه الإشكاليات أكثر.

ثانيا أهمية البحث

يُعد البحث في إشكاليات التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي في العراق أمراً حاسماً لتعزيز كفاءة النظام القضائي، إذ يساهم في كشف الثغرات التشريعية مثل غموض تحديد الاختصاصات في قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، والتي تؤدي إلى تنازعات إيجابية أو سلبية تعيق الفصل السريع في الدعاوى وتضعف مبدأ حجية الشيء المقضي به، كما في عدم التنسيق بين الحكم الجزائي والقرار التأديبي الإداري وفق قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، مما يعرض حقوق الأفراد للانتهاك ويقلل من الثقة في العدالة؛ تحليلياً، يدفع هذا البحث نحو إصلاحات تشريعية لتعزيز الارتباط بين النظامين، مستنداً إلى أحكام المحكمة الإدارية العليا ودستور ٢٠٠٥ الذي يعزز النظام الفيدرالي، لضمان حماية أفضل لحقوق الإنسان واستقرار الإدارة العامة.

ثالثا: اشكالية البحث

تتضح اشكالية الدراسة من خلال الاثار المترتبة على التداخل الوظيفي بين القضاء الاداري والقضاء الجزائي على مستولى تحريك الدعويين والتحقيق فيهما والاحالة للجهات المختصة مما يؤدي الى تداخل في معرفة الاختصاص القانوني للوظيفة القضائية والوظيفة الادارية .وتبدو الاشكالية اكثر وضوحا من خلال الاجابة على التساؤلات الاتية :

١-ماهي الجهة المختصة بفض التنازع السلبي والايجابي بين القضاء الاداري والجنائي.

٢- ماهو الجزاء المترتب على نظر ذات الموضوع وفي ذات الوقت امام القضائيين الاداري والجزائي.

٣- ماهي المقترحات العلمية والعملية للحد من تكرار التداخل بين القضائيين.

رابعا: أهداف البحث

يسعى هذا البحث إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي ترتبط مباشرة بالإشكالية محل الدراسة، وتتمثل فيما يأتي:

١.بيان مفهوم التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي، وتحديد الأساس القانوني المنظم للعلاقة بينهما في التشريع العراقي.

٢.تحليل أبرز صور وإشكاليات التداخل الوظيفي وآثارها على تحديد الاختصاص القضائي وحجية الأحكام وتحقيق العدالة.

٣.تقويم مدى كفاية التشريعات العراقية النافذة في تنظيم العلاقة بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي والكشف عن أوجه القصور التشريعي والعملي.

٤.تحليل اتجاهات القضاء العراقي في معالجة حالات التداخل الوظيفي ومدى إسهامها في الحد من تنازع الاختصاص.

٥.تقديم رؤية تحليلية تتضمن مقترحات تشريعية وعملية لتعزيز التنسيق بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي، بما يسهم في الحد من تنازع الاختصاص، وتحقيق الأمن القانوني، وتعزيز كفاءة النظام القضائي العراقي.

خامسا: منهج البحث

يعتمد منهج البحث في إشكاليات التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي في العراق على النهج التحليلي الوصفي المقارن، من خلال تقسيم الدراسة إلى أقسام رئيسية تركز على وصف العلاقة بين التحقيقات الإدارية والجزائية وفق قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، وتحليل حجيتها أمام المحاكم الجزائية كما في قانون الإجراءات

الجزائية، مع الاستناد إلى النصوص القانونية مثل قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل وقانون المحاكم الإدارية، ودراسة الأحكام القضائية للمحكمة الإدارية العليا لكشف الثغرات في تحديد الاختصاصات وآليات حل التنازعات، إلى جانب المقارنة مع تجارب قانونية أخرى لاقتراح إصلاحات تشريعية تعزز التنسيق بين النظامين في إطار دستور ٢٠٠٥ الذي يدعم الاستقلال القضائي ويقلل من التعارضات الوظيفية.

سادسا: هيكلة البحث

المبحث الأول: مفهوم التداخل الوظيفي وإشكالياته في القانون العراقي

المطلب الأول: تعريف التداخل الوظيفي وأسبابه القانونية

المطلب الثاني: أنواع الإشكاليات الناتجة عن التداخل

المبحث الثاني: آليات حل الإشكاليات واقتراحات الإصلاح التحليلية

المطلب الأول: الجهات المختصة بحل تنازعات الاختصاص

المطلب الثاني: اقتراحات إصلاحية تحليلية لتعزيز التنسيق

المبحث الأول

مفهوم التداخل الوظيفي وإشكالياته في القانون العراقي

يتمثل تنازع الاختصاص حال وجود تنازع ما بين جهتين قضائيتين بخصوص النظر في قضية معينة كالتنازع ما بين القضاء الاداري والقضاء الجزائي في الانظمة القضائي التي تتبنى نظام القضاء المزدوج وقد يحصل التنازع في الدول التي يكون نظامها اتحاديا حيث يترتب على وجود النظام الاتحادي وجود ثنائية النظام القضائي ما يسبب تنازع الاختصاص القضائي ويأخذ العراق بنظام القضاء المزدوج بعد ظهور القضاء الاداري في العراق على النحو الذي سيرد بالتفصيل، وبناءا على ذلك سنقسم دراسة هذا المبحث على مطلبين نتناول في المطلب الاول تعريف التداخل الوظيفي واسبابه القانونية وفي المطلب الثاني انواع الاشكاليات الناتجة عن التداخل.

المطلب الأول: تعريف التداخل الوظيفي وأسبابه القانونية

يعرف تنازع الاختصاص الوظيفي القضائي انه تنازع جهتين قضائيتين بخصوص النظر في موضوع معين كالتنازع الذي يحصل بين القضاء الاداري واي من أفرع القضاء العادي ويأخذ العراق بنظام القضاء المزدوج[١]

وفي اطار استعراضنا لطبيعة التحول الى نظام القضاء المزدوج في العراق نجد انه على الجانب الدستوري فقد اعطى المشرع الدستوري العراقي أهمية كبيرة للقضاء الإداري وأوردوه في متن

الوثيقة الدستورية وكانت الانطلاقة الدستورية الأولى بالقضاء الإداري في العراق في دستور عام ١٩٦٤ المؤقت حيث ورد في المادة (٩٣) منه على أن (يشكل مجلس الدولة بقانون ويختص بالقضاء الإداري وصياغة القوانين والأنظمة وتدقيقها وتفسيرها) .

غير أن هذا النص لم يجد له مجالا للتطبيق حيث لم يصدر قانون لهذا المجلس قط أما في من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ فتعد ثاني اهتمام دستوري بالقضاء الإداري حيث نص على ما يلي: يجوز بموجب القانون إنشاء مجلس دولة يتولى مسؤولية إقامة العدل والإفتاء والصياغة وتمثيل وظائف الدولة والمؤسسات العامة الأخرى وأمام السلطات القضائية، إلا في الحالات التي يستثنيها القانون[٢]

وظهرت محكمة القضاء الاداري في العراق و التي تم انشائها بصدور القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ المعروف بقانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ حيث ورد في المادة رقم سبعة الفقرة رقم ٢ منه بالنص على ان الجهة ذات الاختصاص بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والتعويض عنها حين يحتوي الأمر أو القرار الاداري على مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات او حال صدور الأمر أو القرار مخالف لقواعد الاختصاص أو فيه عيب في شكله او ان يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق أو تفسير قانون أو لائحة أو تعليمات أو يتضمن إساءة استخدام السلطة او التعسف فيها .

ومن الملاحظ من نص هذه المادة ان المشرع العراقي قد استثني اعمال السيادة والقرارات التي تصدر بناء على توجيهات رئيس الجمهورية مع وجود تعارض في هذه المسألة مع ما جاء في الدستور العراقي النافذ بالمادة ٩٧ منه بالنص على حظر النص في القوانين على تحصين اي عمل او قرار اداري من الطعن.

ومن الجدير بالذكر أن قرار محكمة القضاء الإداري قابل للطعن التمييزي أمام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة وذلك خلال ثلاثين يومًا من تاريخ الاخطار به.

وبصدور قانون المحكمة الاتحادية العليا بناء على صدور الأمر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ الذي نظم عمل المحكمة الاتحادية العليا و خولها اختصاص النظر في الطعون في قرارات محكمة القضاء الإداري حيث ورد في المادة (١) منه على ما إنشاء المحكمة الاتحادية العليا ومقرها مدينة بغداد وتمارس صلاحياتها بشكل مستقل وليس لها سلطة عليها سوى المحكمة الاتحادية العليا واعطى الاختصاص لها للفصل في الطعون المقدمة في احكام محكمة القضاء الاداري [٣]

وكان التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة العراقي بموجب القانون المرقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ والمتمثل في استحداث تشكيلات جديدة في القضاء الإداري العراقي ومنها استحداث المحكمة الإدارية العليا.

ويعتبر التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة بمثابه تصحيح لمسار القضاء الإداري في العراق بنشأة المحكمة الإدارية العليا من ضمن هيكلة المجلس.

وقد جاء في الفقرة أولاً من المادة (٢) من القانون المرقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ على انه يتكون المجلس من الآتي:

الهيأة العامة والرئاسة والهيئات المتخصصة في المحكمة الإدارية العليا كما جاء في نص الفقرة رابعاً من نفس المادة المذكورة على ان تشكل المحكمة الإدارية العليا في بغداد و تمارس المحكمة الادارية العليا الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية بناء على ما نظمه قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) الصادر عام ١٩٦٦ عند الفصل في الطعون الخاصة بالقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين بعد ان شمل التعديل مجلس انضباط الموظفين والذي كان يمارس اختصاصات القضاء الاداري فيما يتعلق بالدعاوى المرفوعة من الموظفين على الجهة الادارية بموجب قانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ و القانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ والذي تغير بموجبه مجلس شوري الدولة الي مجلس الدولة في شكل استقلالي كامل بعد فك الارتباط بينه وبين وزارة العدل.

و بموجب القانون رقم ١٠٦ لسنه ١٩٨٩ بتعديل قانون مجلس شوري الدولة رقم ٦٥ لسنه ١٩٧٩

تم انشاء القضاء الاداري ليقوم بالنظر فيما قد ينشأ من نزاع بين جهة الإدارة والافراد والتحقق من صحه القرارات الادارية المتخذة من قبل الموظفين العموميين فأباح ذلك لكل ذي مصلحه ان يقوم برفع دعوي موضوعية او عينيه ضد القرار الاداري اذا وجد معه ضرر لدي المدعي ويستحق للتعويض عنه ويكون الحكم فيها حائزا للحجية فان صدر الحكم بإلغاء القرار فتلغي كل الاجراءات التي رتبها هذا القرار وما يترتب عليه من اثار.

وتمثل محكمة القضاء الاداري بصفتها الرقابية على القرارات الادارية نتيجة للحيادية والتخصصية التي يتمتع بها القضاء الاداري في العراق في نظرها للاختصاص المنوط بها سواء كان النظر في القرارات الصادرة بالعقوبات الانضباطية او حقوق الخدمة المدنية ويشمل اختصاص المحكمة العقوبة التي يتم توقيعها على الموظف والذي يعتبرها اهدارا لأي حق من حقوقه مثل عقوبة لفت النظر او قطع الراتب او الفصل او العزل والتي اصبحت كل العقوبات

الموقعة على الموظف أيا كانت عقوبات ابتدائية قابلة للطعن بعد صدور القانون رقم ٥ لسنه ٢٠٠٨ التعديل الاول

وتبحث المحكمة اوجه المشروعية في القرار الاداري المطعون عليه والدفوع التي يستند اليها الطاعن كون العقوبة الموقعة كانت نتيجة قرار اداري معرضا لان يشوبه اي عيب في الاجراءات او المحل او السبب وتقتصر صفة الطاعن هنا على الموظف وتكون الجهة الادارية هى المطعون ضدها فليس من المتصور ان تقوم الجهة الادارية بالطعن في قرار صادر منها كما تختص المحكمة الادارية بالنظر في النزاعات التي تمس الحقوق المالية والمعنوية للموظف العام والتي يكثر النزاع حولها بناء على ما جاء بقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ الصادر عام ١٩٦٠ والتعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم ١٧ الصادر عام ٢٠١٣ حيث تختص المحكمة بنظر الدعاوى المرفوعة من الموظف العام على جهة الادارة والمتعلقة بالحقوق المادية او الوظيفية الخاصة به مثل المخصصات او الرواتب او النزاعات المتعلقة باحتساب القدم او الطعن على القرارات الصادرة من جهة الادارة الخاصة بالترفيع او اعادة التعيين او الاستغناء عن الموظف في فترات الاختبار وغير ذلك من النزاعات ولا يقتصر اختصاص المحكمة الادارية على مجرد الغاء القرارات الادارية فقط بل لها الحكم بالتعويض حال ثبوت ضرر للموظف بسبب القرار الاداري الملغي وما يترتب عليه من آثار.

وقد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على جميع موظفي الدولة والقطاع العام باستثناء منتسبو القوات المسلحة و قوى الأمن الداخلي وجهاز المخابرات الوطني و القضاة وأعضاء الادعاء العام إلا إذا وجد في قوانينهم نص يقتضي تطبيق أحكامه [٤]

وبعد ظهور القضاء المزدوج والذي يعتبر بداية لوجود تنازع الاختصاص الوظيفي بين الجهات القضائية الى جانب اسبابا اخرى نذكر منها

١- وجود اخطاء تنظيمية في توزيع الاختصاص وعدم اتباع المعايير اللازمة لتوزيع الاختصاص بين الجهات القضائية حيث يجب ان تكون هذه المعايير تتوافق مع طرق توزيع الاختصاص عن طريق النص المباشر على اختصاص احد الهيئات القضائية او بناء على معايير محددة مثل معيار

السلطة العامة او المرفق العام الخاص بعقد الاختصاص للقضاء الاداري [٥]

٢-عدم استقرار التشريعات القانونية فكثيرا ما يتم تعديل التشريعات لمواكبة التطور في الانظمة الفضائية ما يؤدي الى ان تكون هذه التعديلات تكون سببا في حصول تنازع الاختصاص نظرا

لقصور التعديلات او غموضها أو نقلها الاختصاص من جهة القضاء العادي الى جهة القضاء الاداري أو العكس .

٣- كثيرا ما يحدث عند بدء فتح باب المرافعة ان يقوم احد الخصوم باثارة دفوع شكلية او موضوعية او طلبات عارضة اثناء نظر القضية الاصلية فتنظر محكمة الأصل الدعوى الا انه قد يظهر قضايا مرتبطة بالقضية الاصلية ويرتبط الحكم على القضية بما يصدر من القضايا الأخرى، أو قد يثير الخصوم اثناء المرافعة قضايا اخرى مما يوجب على المحكمة أن ترد على تلك الدفوع او كان لزاما عليها الحكم بالإحالة للمحكمة المختصة والا كان الحكم الصادر منها معيبا يستوجب الطعن عليه. (٦)

المطلب الثاني: أنواع الإشكاليات الناتجة عن التداخل.

بالنظر إلى المساءلة التأديبية أو النظام التأديبي بوصفه إجراء قانوني تتخذه الجهة المختصة ضد الموظفين الذين يخالفون ضوابط النظام ومسؤولياتهم المحددة في القانون في حال مخالفة الموظف لمسؤولياته المهنية أو أخل بالانضباط وإذا ارتكب الموظف جنحة أثناء أداء واجباته فكل خطأ أو مخالفة يعد خطأ مهنياً ويتعرض الموظفون لإجراءات تأديبية .

و تتطلب الإجراءات التأديبية ضد الموظفين صون الموظفين من الرقابة التعسفية وتطبيق مبدأ الشرعية إلا أن الهدف من الإجراءات التأديبية هو تحقيق حماية القانون وحفظه وحماية الحقوق العامة و هدف العقاب من ناحية أخرى هو تحقيق الردع العام والخاص للموظفين والمسؤولية التأديبية و المسؤولية الجزائية باعتبارهما إجراءات قانونية يتم اتخاذها تجاه الموظف الذي قام بفعل مجرم بموجب القانون أو التنظيمات يكون الأصل فيهما أن كل إجراء يتم اتخاذه بصورة منفصلة عن الإجراء الآخر نظرا لاختلاف طبيعة كل منهما عن الآخر إلا أن ذلك لا يعني عدم وجود علاقة بينهما حال ارتكاب الموظف فعل يعاقب عليه قانونا و في ذات الوقت يخل بالقواعد الوظيفة العامة على حسب الحالة المرتكبة من الموظف لتحمل الموظف تبعات الفعل فتكون تأديبية كما في حالة التزام الموظف بتحمل عواقب الإخلال بالواجبات الوظيفية حسب قواعد القانون الوظيفي وهذا الإخلال يعتبر مناط التجريم في المسؤولية التأديبية عند الإخلال سواء كان سلبياً أو إيجابياً مرتبطاً بإرادة آثمة وذلك لضمان حسن سير العمل و استمراريته عن طريق جزاء عقابي يوقعه الرئيس الإداري ولمنع الموظف من ارتكاب ذلك الخطأ مرة أخرى في حيز المكان المخصص لأداء وكمخالفته للواجبات المنصوص عليها في القانون أو العقد أو النظام الداخلي أو ارتكابه لأي أخطاء واردة في القانون أو اللوائح خلافاً للضوابط(٧)

اما المسؤولية الجزائية مترتبه على تحميل الشخص تبعة السلوك الصادر منه [٨] وعلى ذلك وحسب الجريمة المرتكبة يتم إحالة الدعوى الى المحكمة المختصة سواء كانت المحكمة الادارية او المحكمة الجزائية.

ولم يكن من المتصور حدوث تنازع في ظل النظام القضائي في العراق قبل صدور قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة كما سبق تناوله اذ كان ها النظام يقوم على هيكل قضائي واحد بمحاكمه العادية – المختلفة. اما بعد صدور القانون المذكور وانشاء محكمة القضاء الإداري

١–التنازع الإيجابي للاختصاص القضائي

يعرف بأنه التنازع الإيجابي للاختصاص بوضع قانوني ينشأ عندما تدعي جهتان قضائيتان أو أكثر اختصاصهما بنظر ذات النزاع القضائي سواء أكان هذا الادّعاء صريحاً من خلال رفض الدفع بعدم الاختصاص أم ضمنياً عبر الاستمرار في إجراءات التقاضي رغم إثارة الدفع المذكور.[٩]

ويتوجب على النظام القضائي حسم هذا النوع من التنازع نظراً لما يترتب على استمراريته من آثار تشمل تبديد الجهود القضائية والإدارية ووجود احتمالية صدور أحكام متضاربة أو متناقضة في القضية الواحدة.

حيث انه من الاثار التي تترتب على رفع الدعوى الادارية ما ينصب على القرار الاداري حيث يعتبر الحكم الصادر في الدعوى حائزا لحجية الأمر المقضى متى صدر بإعتباره حجة في الشيء المقضي به من اجل ضمان انهاء المنازعات ورغبة في استقرار الامن القانوني وإشعار الافراد بحقوقهم وكذلك يضمن الثانية عدم التناقض فيما بين الاحكام [١٠]

٢– التنازع القضائي السلبي

يتحقق التنازع السلبي للاختصاص القضائي عند صدور اكثر من حكم احدهم.صادر من القضاء الاداري والآخر صادر من القضاء العادي وتقضي الاحكام الصادرة من كلا المحكمتين بعدم اختصاصهما بنظر النزاع نفسه .

ومن الامثلة على ذلك قيام المدعي برفع دعوى معينة امام القضاء العادي فيصدر فيها حكم بعدم الاختصاص ليقوم برفعها مرة اخرى امام القضاء الاداري لنفس الدعوى وعن ذات الموضوع ليصدر فيها القضاء الاداري حكما ايضا بعدم الاختصاص [١١]

ورغبة من المشرع العراقي في تفادي مسألة تنازع الاختصاص القضائي خاصة بعد تحول النظام القضائي العراقي الى القضاء المذدوج فقد انشأ جهة قضائية تتولى تحديد الجهة القضائية

المختصة بنظر النزاع وهي وهيئة تعيين المرجع . وجعل المشرع حل التنازع شركة بين القضائين الإداري والعادي بتشكيل هيئة تعيين المرجع والتي تتألف من ٦ أعضاء ٣ منهم يتم اختيارهم من رئيس محكمة التمييز الاتحادية من بين أعضاء المحكمة و٣ يختارهم رئيس مجلس شورى الدولة ويرأس هيئة تعيين المرجع رئيس محكمة التمييز ويصدر قرارها بالاتفاق أو الأغلبية .

وجاء في قانون المرافعات المدنية انه على المحاكم في حالة الحكم بعدم الاختصاص احالة الدعوى برمتها إلى المحكمة المختصة و يعفي الخصوم من اعادة اتخاذ الاجراءات والاحالة لعدم الاختصاص تكون وجوبية على المحكمة التي تحكم بعدم الاختصاص فليس لها سلطة تقديرية في ان تحكم بالإحالة أو لا وكذلك المحكمة المحال اليها الدعوى ليس لها سلطة تقديرية ما اذا كانت تلتزم بإحالة الدعوى اليها بل تلتزم بنظر الدعوى المحالة اليها وفقا لما ورد في المادة (٧٨) من قانون المرافعات المدنية العراقي.[١٢]

المبحث الثاني: آليات حل الإشكاليات واقتراحات الإصلاح التحليلية

تتمثل آليات حل إشكاليات التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والجزائي في العراق بتفعيل دور المحكمة الإدارية العليا وفق المادة (٧/ثاني عشر) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، لكنها تعاني من نقص الإجراءات الواضحة لتسوية التنازعات الإيجابية والسلبية، مما يتطلب إصلاحات تشريعية تشمل تعديل قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ لتوضيح الارتباط القانوني بين الحكم الجزائي والقرار التأديبي، وإنشاء هيئة مستقلة لحل التنازعات، مع الاستفادة من تجارب دولية كالنظام الفرنسي، لتعزيز التنسيق بين النظامين وضمان سرعة الفصل في الدعاوى وحماية مبدأ حجية الشيء المقضي به في إطار دستور ٢٠٠٥[١٣]. وبناء على ذلك سنقسم هذا المبحث على مطلبين يتناول المطلب الاول الجات المختصة بحل تنازعات الاختصاص والمطلب الثاني اقتراحات اصلاحية تحليلية لتعزيز التنسيق.

المطلب الأول: الجهات المختصة بحل تنازعات الاختصاص

يُعد التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي في العراق من القضايا القانونية المعقدة التي تنشأ نتيجة النظام القضائي المزدوج، حيث تتداخل اختصاصات المحاكم الإدارية مع نظيراتها الجزائية في العديد من الحالات، مما يؤدي إلى تنازعات قد تكون إيجابية (حين تتمسك كل جهة باختصاصها) أو سلبية (حين ترفض كل جهة الاختصاص)، وهو ما يعيق تحقيق العدالة ويؤخر الفصل في الدعاوى. في هذا السياق، تبرز أهمية الجهات المختصة بحل هذه

التنازعات، التي تسعى إلى توضيح الاختصاصات وتقليل التعارضات بين النظامين القضائيين[١٤]

في النظام القانوني العراقي، يُعد القضاء الإداري فرعاً مستقلاً يهدف إلى مراقبة أعمال الإدارة العامة، بينما يركز القضاء الجزائي على معاقبة الأفعال التي تشكل جرائم وفق قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل. ومع ذلك، تنشأ إشكاليات عندما يرتبط الفعل الإداري بجوانب جزائية، كما في حالات الفساد الإداري أو إساءة استعمال السلطة من قبل الموظفين العموميين، حيث يمكن أن يخضع الفعل ذاته للتحقيق الإداري بموجب قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، وللتحقيق الجزائي بموجب قانون الإجراءات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل. هذا التداخل يولد تنازعاً في الاختصاص، حيث قد تتدخل المحكمة الإدارية للنظر في شرعية القرار الإداري، بينما تتولى المحكمة الجزائية التحقيق في الجريمة المرتبطة به، مما يؤدي إلى تعارض الأحكام أو إطالة أمد التقاضي.

تُعتبر المحكمة الإدارية العليا الجهة الأساسية المختصة بحل تنازعات الاختصاص في العراق، وفقاً للمادة (٧/ثاني عشر) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، التي تمنحها سلطة الفصل في التنازعات بين المحاكم الإدارية والمحاكم الأخرى، بما في ذلك الجزائية. هذه المحكمة، التي تأسست كجزء من مجلس الدولة، تمثل الجهة العليا في القضاء الإداري، وتتولى النظر في القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية والمحاكم الإدارية الدنيا. على سبيل المثال، في الحكم رقم ٢٠١٨/٤٤٢، أكدت المحكمة الإدارية العليا على ضرورة احترام الارتباط القانوني بين الحكم الجزائي والقرار الإداري، مشيرة إلى أن القرار التأديبي لا يجوز أن يتعارض مع الحكم الجزائي النهائي، مما يعكس محاولة لضمان التنسيق بين النظامين. ومع ذلك، فإن هذا الدور يواجه تحديات كبيرة، أبرزها غموض الإجراءات المتبعة في حل التنازعات، حيث لا توجد نصوص واضحة تحدد آليات تقديم الطلبات أو معايير الفصل في التنازع[١٥]

إلى جانب المحكمة الإدارية العليا، تُعد هيئة تعيين المرجع جهة أخرى معنية بحل التنازعات، حيث تتولى النظر في الحالات التي تنشأ فيها نزاعات سلبية بين المحاكم. هذه الهيئة، التي تُشكل وفقاً لقانون التنظيم القضائي، تهدف إلى تحديد المحكمة المختصة عندما ترفض كلتا الجهتين (الإدارية والجزائية) الاختصاص. ومع ذلك، فإن دور هذه الهيئة محدود، حيث لا تشمل جميع أنواع التنازعات، مثل تلك التي تنشأ بين محكمة قضاء الموظفين والمحاكم المدنية أو الجزائية، مما يعكس فجوة تشريعية. على سبيل المثال، في قضايا الفساد الإداري، قد تتدخل محكمة الجنايات للنظر في الجريمة الجنائية، بينما تتولى محكمة قضاء الموظفين النظر في

القرار التأديبي، مما يؤدي إلى تعارض في التفسير القانوني للفعل ذاته، كما يظهر في الحالات التي تنطوي على إساءة استعمال السلطة.(١٦)

من الناحية التحليلية، يعاني النظام القضائي العراقي من غياب هيئة مستقلة مخصصة لحل جميع أنواع تنازعات الاختصاص، على غرار محكمة التنازع الفرنسية، التي تُعد نموذجاً ناجحاً في فصل التنازعات بين القضاء الإداري والعادي. في العراق، تعتمد الحلول الحالية على المحكمة الإدارية العليا، لكن هذه الأخيرة ليست محايدة تماماً، نظراً لكونها جزءاً من القضاء الإداري، مما قد يثير تساؤلات حول حياديتها عند الفصل في نزاع مع المحاكم الجزائية. علاوة على ذلك، فإن قانون مجلس الدولة لا يوفر إطاراً واضحاً للتعامل مع الحالات المعقدة، مثل تلك التي تنطوي على أفعال إدارية ذات طابع جزائي، كما في قضايا الرشوة أو التلاعب بالمال العام، حيث يمكن أن يُحاكم الموظف جزائياً بموجب قانون العقوبات، وفي الوقت ذاته يخضع لعقوبات تأديبية بموجب قانون انضباط موظفي الدولة.

إضافة إلى ذلك، فإن القضاء الإداري في العراق يعاني من قيود تشريعية تتعلق باستثناء بعض القرارات الإدارية، مثل أعمال السيادة، من الرقابة القضائية، وفقاً للمادة (٨) من قانون مجلس الدولة، مما يحد من قدرة المحكمة الإدارية العليا على التدخل في بعض الحالات المرتبطة بالجوانب الجزائية. على سبيل المثال، قرارات إدارية تتعلق بالأمن القومي قد تُستثنى من الرقابة، مما يعقد الفصل في التنازعات إذا كانت تحمل طابعاً جزائياً وهذه القيود تبرز الحاجة إلى إصلاح تشريعي يوسع نطاق الرقابة القضائية ويوضح الاختصاصات.(١٧)

من وجهة نظر تحليلية، يمكن القول إن الجهات المختصة بحل التنازعات، مثل المحكمة الإدارية العليا وهيئة تعيين المرجع، لم تتمكن من معالجة الإشكاليات بشكل كامل بسبب القصور التشريعي والإجرائي. على سبيل المثال، لا توجد آليات واضحة لتحديد الأولوية بين التحقيق الإداري والجزائي في حالات مثل الرشوة، حيث قد تتوقف الإجراءات الإدارية بانتظار الحكم الجزائي، مما يؤخر العدالة كما أن غياب هيئة مستقلة مخصصة لحل التنازعات يعزز من الفوضى القانونية، حيث تعتمد الحلول الحالية على جهات قد تكون منحازة لأحد النظامين.(١٨)

ومن المهم أيضاً تعزيز استقلال القضاء الإداري من خلال تقليل التأثيرات السياسية وتدريب الكوادر القضائية على التعامل مع الحالات المعقدة. على سبيل المثال، يمكن تطوير برامج تدريبية للقضاة تركز على تحليل التنازعات المختلطة، مع الاستناد إلى أحكام سابقة مثل الحكم رقم ٢٠١٨/٤٤٢. كما يُنصح بإصدار قانون أصول محاكمات إدارية يحدد إجراءات واضحة لتقديم طلبات التنازع ويوسع نطاق الرقابة القضائية لتشمل جميع القرارات الإدارية، بما في ذلك

تلك المتعلقة بأعمال السيادة حتى تظل الجهات المختصة بحل تنازعات الاختصاص في العراق، مثل المحكمة الإدارية العليا وهيئة تعيين المرجع، محدودة في فعاليتها بسبب الثغرات التشريعية والإجرائية. إن إصلاح هذه الجهات يتطلب تطوير إطار قانوني شامل يضمن التنسيق بين القضاء الإداري والجزائي، ويعزز مبدأ العدالة السريعة وحماية حقوق الأفراد في إطار النظام الفيدرالي الذي يكرسه دستور ٢٠٠٥.

المطلب الثاني: اقتراحات إصلاحية تحليلية لتعزيز التنسيق

يُعد التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي في العراق من الإشكاليات القانونية البارزة التي تنجم عن النظام القضائي المزدوج، حيث يؤدي غموض تحديد الاختصاصات إلى تنازعات إيجابية وسلبية تعيق تحقيق العدالة وتؤخر الفصل في الدعاوى. يظهر هذا التداخل بوضوح في حالات الارتباط بين القرارات التأديبية الإدارية والأحكام الجزائية، كما في قضايا الفساد أو إساءة استعمال السلطة، حيث قد يخضع الفعل ذاته للتحقيق الإداري بموجب قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، وللتحقيق الجزائي وفق قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل. هذا الوضع يستدعي إصلاحات تشريعية وإجرائية لتعزيز التنسيق بين النظامين، وضمان سرعة الفصل في الدعاوى، وحماية مبدأ حجية الشيء المقضي به، مع الاستناد إلى إطار دستور ٢٠٠٥ الذي يدعم استقلال القضاء. يهدف هذا البحث إلى تقديم اقتراحات إصلاحية تحليلية لمعالجة هذه الإشكاليات، مع التركيز على تعديل التشريعات، إنشاء هيئات مستقلة، وتطوير الإجراءات القضائية.[١٩]

أولى الإصلاحات المقترحة هي تعديل قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ لإدراج نصوص صريحة تنظم الارتباط القانوني بين الحكم الجزائي والقرار التأديبي. في الوقت الحالي، يسمح القانون بإصدار قرارات تأديبية حتى في حالة وجود حكم جزائي نهائي، مما يؤدي إلى تعارض الأحكام، كما في حالات فصل موظفين تمت تبرئتهم جزائياً. تحليلياً، يمكن أن يتضمن التعديل شرطاً يلزم الجهات الإدارية بالتقيد بالحكم الجزائي عند اتخاذ قرارات تأديبية، مع تحديد تسلسل زمني يعطي الأولوية للتحقيق الجزائي في الحالات المختلطة. على سبيل المثال، يمكن إيقاف التحقيق الإداري مؤقتاً حتى صدور الحكم الجزائي، مما يقلل من التعارض ويحمي حقوق الأفراد من العقوبات المزدوجة. هذا الاقتراح يستند إلى مبدأ "الجنائي يسبق الإداري"، الذي يُعتمد في أنظمة قانونية مثل النظام الفرنسي، حيث تُراعى الأولوية القضائية لضمان التناسق.[٢٠]

ثانياً، يُقترح إنشاء هيئة مستقلة لحل تنازعات الاختصاص، على غرار محكمة التنازع الفرنسية، تضم قضاة من القضاء الإداري والجزائي لضمان الحيادية. في العراق، تتولى المحكمة الإدارية

العليا هذه المهمة وفق المادة (٧/ثاني عشر) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، لكنها جزء من القضاء الإداري، مما يثير تساؤلات حول حياديتها. تحليلياً، ستعمل الهيئة المستقلة على الفصل في التنازعات الإيجابية (تمسك كل جهة باختصاصها) والسلبية (رفض الاختصاص)، مع إصدار قرارات ملزمة تحدد المحكمة المختصة. يمكن أن تستلهم هذه الهيئة من التجربة المصرية، حيث تتولى المحكمة الدستورية العليا حل التنازعات، مما يعزز سرعة الفصل ويقلل من إطالة أمد التقاضي. إضافة إلى ذلك، يجب أن تُزود الهيئة بإجراءات واضحة لتقديم الطلبات، مع مهل زمنية محددة للفصل، لتجنب التأخير الذي يؤثر على حقوق المتقاضين[٢١]

ثالثاً، يُوصى بتشريع قانون أصول محاكمات إدارية يحدد اختصاصات القضاء الإداري بوضوح، ويوضح معايير تمييز المنازعات الإدارية عن الجزائية. في الوقت الحالي، يعتمد القضاء الإداري على معايير غامضة مثل "السلطة العامة" أو "المرفق العام" المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، مما يؤدي إلى تداخل في الحالات التي تنطوي على أفعال ذات طابع مزدوج، كالرشوة أو الاختلاس. تحليلياً، يمكن أن يتضمن القانون الجديد تعريفاً دقيقاً للمنازعات الإدارية، مع تحديد الحالات التي تتطلب التنسيق مع القضاء الجزائي، مثل إلزام الجهات الإدارية بإحالة القضايا ذات الطابع الجزائي إلى المحاكم الجزائية أولاً. هذا الإجراء سيقلل من التنازعات السلبية، كما في الحالات التي ترفض فيها كلتا المحكمتين الاختصاص، ويعزز مبدأ حق التقاضي المنصوص عليه في دستور ٢٠٠٥.[٢٢]

رابعاً، يُقترح تعزيز استقلال القضاء الإداري من خلال تقليل التأثيرات السياسية وتطوير الكوادر القضائية. في العراق، يعاني القضاء الإداري من قيود مثل استثناء أعمال السيادة من الرقابة القضائية بموجب المادة (٨) من قانون مجلس الدولة، مما يحد من قدرته على التدخل في بعض الحالات المرتبطة بالجوانب الجزائية. تحليلياً، يمكن إلغاء هذه الاستثناءات لتوسيع نطاق الرقابة، مع تدريب القضاة على تحليل القضايا المختلطة، مستندين إلى أحكام سابقة مثل الحكم رقم ٢٠١٨/٤٤٢، الذي أكد على ضرورة احترام الارتباط القانوني. كما يُنصح بإنشاء برامج تدريبية متخصصة تركز على التنسيق بين النظامين، مما يعزز قدرة القضاة على التمييز بين المنازعات ويقلل من التعارضات.

خامساً، يُوصى بالاستفادة من التجارب الدولية لتطوير إطار قانوني يعزز التنسيق. على سبيل المثال، يعتمد النظام الفرنسي على مبدأ الفصل بين القضاء الإداري والعادي، مع وجود محكمة تنازع مستقلة تفصل في الاختصاصات. تحليلياً، يمكن للعراق تبني نموذج مماثل يركز على

إنشاء آليات واضحة للتنسيق، مثل إلزام المحاكم بتبادل المعلومات في القضايا المختلطة، أو تطوير قاعدة بيانات مشتركة تسجل الأحكام الجزائية والقرارات الإدارية لتجنب التعارض. هذا الإجراء سيسهم في تعزيز الشفافية ويحمي حقوق الأفراد من العقوبات المتكررة ومن الناحية العملية، يمكن أن تشمل الإصلاحات إجراءات مؤقتة مثل إصدار تعليمات تنفيذية من مجلس القضاء الأعلى توضح كيفية التعامل مع القضايا المختلطة، مع التركيز على احترام الأولوية القضائية. على سبيل المثال، في قضايا الفساد، يمكن أن تُلزم التعليمات الجهات الإدارية بإخطار المحاكم الجزائية قبل اتخاذ قرارات تأديبية، مما يضمن التنسيق ويقلل من إطالة أمد التقاضي، كما يُنصح بتفعيل دور هيئة النزاهة في التنسيق بين التحقيقات الإدارية والجزائية، حيث يمكن أن تكون حلقة وصل بين النظامين وتحليلياً، ستساهم هذه الإصلاحات في تعزيز كفاءة النظام القضائي العراقي، حيث ستقلل من التنازعات وتضمن حماية حقوق الأفراد، خاصة في ظل النظام الفيدرالي الذي يكرسه دستور ٢٠٠٥. ومع ذلك، يتطلب تنفيذ هذه الإصلاحات إرادة سياسية وقضائية قوية، مع تخصيص موارد لتدريب الكوادر وتطوير البنية التحتية القضائية. حيث إن تعزيز التنسيق بين القضاء الإداري والجزائي ليس مجرد ضرورة قانونية، بل خطوة أساسية لتعزيز الثقة في النظام القضائي وضمان العدالة الشاملة[٢٣]

الخاتمة

تناول هذا البحث إشكاليات التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي في ضوء القانون العراقي، من خلال دراسة طبيعة العلاقة بين النظامين القضائيين، وبيان الحدود الفاصلة بين اختصاص كل منهما، وتحليل أبرز الإشكاليات التي يثيرها هذا التداخل في التطبيق العملي. وقد أظهرت الدراسة أن التداخل بين القضاءين لا يُعد في ذاته عيبًا في التنظيم القضائي، وإنما تكمن الإشكالية في غياب تنظيم تشريعي واضح يحدد آليات التنسيق بينهما، ويعالج حالات تنازع الاختصاص وآثار الأحكام الصادرة عن كل منهما، ولا سيما في المنازعات التي تمتزج فيها الجوانب الإدارية بالمسؤولية الجزائية.

كما بينت الدراسة أن التشريعات العراقية، رغم تنظيمها لاختصاص كل من القضاء الإداري والقضاء الجزائي، لم تضع إطارًا قانونيًا متكاملًا لمعالجة صور التداخل الوظيفي بينهما، الأمر الذي أدى إلى بروز إشكاليات تتعلق بتحديد الجهة القضائية المختصة، ومدى حجية الأحكام الجزائية أمام القضاء الإداري، وأثر القرارات الإدارية في الدعوى الجزائية، فضلاً عن اختلاف الاجتهادات القضائية في بعض المسائل المشتركة. وانتهى البحث إلى أن معالجة هذه الإشكاليات تتطلب تطويرًا تشريعيًا وقضائيًا يحقق التكامل بين القضاءين، ويحافظ في الوقت ذاته

على استقلال كل منهما، بما يسهم في تعزيز الأمن القانوني، وتحقيق العدالة، وضمان حسن سير المرافق العامة.

أولا: النتائج

١.توصلت الدراسة إلى أن التداخل الوظيفي بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي في العراق يمثل إحدى الإشكاليات القانونية الناتجة عن تقاطع الاختصاصات في بعض المنازعات ذات الطبيعة الإدارية والجزائية.

٢.تبين أن التشريع العراقي لا يتضمن تنظيماً قانونياً متكاملاً يحدد بصورة دقيقة حدود العلاقة بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي وآليات التنسيق بينهما.

٣.أظهرت الدراسة أن غياب الضوابط التشريعية الواضحة يؤدي إلى بروز حالات من تنازع الاختصاص الإيجابي أو السلبي، الأمر الذي ينعكس على سرعة الفصل في الدعاوى وتحقيق العدالة.

٤.كشفت الدراسة أن مسألة حجية الأحكام الجزائية أمام القضاء الإداري ما تزال من أكثر المسائل إثارة للإشكالات العملية، نتيجة عدم وجود نصوص قانونية تعالج جميع صور الارتباط بين الدعويين.

٥.تبين أن اختلاف طبيعة الدعوى الإدارية عن الدعوى الجزائية لا يمنع من وجود تأثير متبادل بينهما، خصوصًا في الوقائع المشتركة التي تشكل أساسًا للمساءلة الإدارية والجزائية في آن واحد.

٦.أظهرت الدراسة أن الاجتهاد القضائي العراقي أسهم في معالجة بعض صور التداخل، إلا أن اختلاف الاتجاهات القضائية في بعض التطبيقات أدى إلى عدم استقرار الحلول القانونية.

٧.تبين أن تعدد الجهات المختصة بالنظر في المنازعات ذات الطبيعة المختلطة يقتضي وجود قواعد أكثر وضوحًا لتوزيع الاختصاص ومنع تضارب الأحكام.

٨.أثبتت الدراسة أن تحقيق التكامل بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي يسهم في تعزيز مبدأ المشروعية، وحماية حقوق الأفراد، وتحقيق الأمن القانوني.

ثانيا: التوصيات

١ .تعديل قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ لإضافة نصوص صريحة حول الارتباط القانوني بين الحكم الجزائي والقرار التأديبي، لضمان عدم مفاجأة الموظفين بإجراءات تأديبية.

٢ .إنشاء هيئة مستقلة لحل تنازعات الاختصاص، مشابهة لمحكمة التنازع الفرنسية، لتغطية جميع الصور بين القضاء الإداري والجزائي مع ضمان الحيادية.

٣ .توسيع اختصاص هيئة تعيين المرجع ليشمل تنازعات محكمة قضاء الموظفين، مع تحديد إجراءات واضحة لتجنب إطالة النزاعات.

٤ .تشريع قانون أصول محاكمات إدارية يحدد اختصاصات القضاء الإداري بوضوح لتقليل التداخل مع المحاكم الجزائية، مستلهماً تجارب دول أخرى.

٥ .تعزيز استقلال القضاء الإداري من خلال إبعاد التأثيرات السياسية وتدريب الكوادر، مع إلغاء الاستثناءات مثل أعمال السيادة لضمان حق التقاضي الكامل.

الهوامش

(١) صعب ناجي عبود القضاء الاداري ، مكتبة القانون والقضاء ، ٢٠١٧.، ص ٩٦

(٢) المادة ١٠١ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥

(٣) وسام صبار العاني. القضاء الاداري . دار السنهوري. الطبعة الاولى. بغداد ٢٠١٥

(٤) المادة ٢ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل

(٥) محمد شلال العاني. اضواء في القضاء والتنظيم القضائي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، الامارات المجلد ٦، العدد ٢، ٢٠٠٩

(٦) عبد الرحمن بن محمد ابراهيم العنقري، تنازع الاختصاص القضائي، دراسة تطبيقية مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون، بحث ماجستير مقدم الى جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، ٢٠٠٤، متاح على الموقع الالكتروني www.repository.nauss.edu.sa

(٧) علي خليل إبراهيم جريمة الموظف العام الخاضع للتأديب في القانون العراقي – دراسة مقارنة، الدار العربية للطبع والنشر، بغداد، ١٩٨٥، ص ٨٢ وما بعدها

(٨) واثبة السعدي قانون العقوبات. القسم الخاص. المكتبة القانونية. بغداد ص ٩

(٩) عمر عبيد الغول. المحكمة الاتحادية العليا ودورها في تنازع الاختصاص ورقة عمل مقدمة في مؤتمر تطوير الفكر القضائي. الامارت ٢٠١٣.

(١٠) عبد المنعم عبد العظيم حيره .اثار حكم الالغاء دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٧٠، ص ٨

(١١) عبد الغني بسيوني عبد الله القضاء الاداري، منشأة المعارف الاسكندرية، ط ٢٠٠٦

(١٢) ضياء شيت خطاب. نظرية الاختصاص في القانون والمرافعات المدنية والتجارية العراقي، مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد الأول ١٩٦١

(١٣) أحمد حسين التميمي، القضاء الإداري في العراق: دراسة تحليلية مقارنة، بغداد: دار الثقافة للنشر، ٢٠١٥، ص٢٢

(١٤) خالد محمود، دستور العراق ٢٠٠٥: دراسة تحليلية في ضوء القوانين الإدارية ، بغداد: دار النهضة، ٢٠١٩، ص٣٠

(١٥) فاطمة عبد الله، حل تنازعات الاختصاص في القضاء العراقي بغداد: دار الفكر العلمي، ٢٠١٧، ص١٢

(١٦) محمد عبد الرزاق، التنظيم القضائي في العراق: دراسة في القوانين والتطبيقات، بغداد: دار الكتب العلمية، ٢٠١٨، ص١٩

(١٧) علي جاسم محمد، قانون انضباط موظفي الدولة: دراسة تطبيقية، بغداد: دار السلام للنشر، ٢٠١٦، ص٢٣

(١٨) زينب كاظم، الاختصاص القضائي في المنازعات الإدارية والجزائية، بغداد: دار المعارف، ٢٠٢٠، ٢٨

(١٩) ماجد نجم عيدان النظام القانوني لدعوى الإلغاء في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، سنة ٢٠٠٠.، ص٣٤

٢٠عبد الرحمن نورجان الأيوبي، القضاء الإداري في العراق، حاضره ومستقبله، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة القاهرة للحصول على درجة دكتوراه في القانون، ١٩٦٤، ص٢١

(٢١) رفاه كريم رزوقي أحمد كربل، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص٣١

(٢٢)حيدر طالب محمد الساعدي، تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري في العراق، دراسة مقارنة رسالة ماجستير، سنة ١٩٩٩.. ص٤٣

(٢٣) بدر حمادة صالح عبد الجبوري، الطعن في أحكام القضاء الإداري في العراق دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه جامعة تكريت، ٢٠١٣، ص٥٤

المراجع:

١. أحمد حسين التميمي، القضاء الإداري في العراق: دراسة تحليلية مقارنة، بغداد: دار الثقافة للنشر، ٢٠١٥

٢. بدر حمادة صالح عبد الجبوري، الطعن في أحكام القضاء الإداري في العراق دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه جامعة تكريت، ٢٠١٣

٣. حيدر طالب محمد الساعدي، تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري في العراق، دراسة مقارنة رسالة ماجستير، سنة ١٩٩٩

٤. خالد محمود، دستور العراق ٢٠٠٥: دراسة تحليلية في ضوء القوانين الإدارية ، بغداد: دار النهضة، ٢٠١٩

٥. رفاه كريم رزوقي أحمد كربل، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦

٦. زينب كاظم، الاختصاص القضائي في المنازعات الإدارية والجزائية، بغداد: دار المعارف، ٢٠٢٠

٧. صعب ناجي عبود القضاء الاداري ، مكتبة القانون والقضاء ، ٢٠١٧.

٨. ضياء شيت خطاب. نظرية الاختصاص في القانون والمرافعات المدنية والتجارية العراقي، مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد الأول ١٩٦١

٩. عبد الرحمن بن محمد ابراهيم العنقري، تنازع الاختصاص القضائي، دراسة تطبيقية مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون، بحث ماجستير مقدم الى جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، ٢٠٠٤، متاح على الموقع الالكترونيwww.repository.nauss.edu.sa

١٠. عبد الرحمن نورجان الأيوبي، القضاء الإداري في العراق، حاضره ومستقبله، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة القاهرة للحصول على درجة دكتوراه في القانون، ١٩٦٤
١١. عبد الغني بسيوني عبد الله القضاء الاداري، منشأة المعارف الاسكندرية، ط ٢٠٠٦
١٢. عبد المنعم عبد العظيم حيره .اثار حكم الالغاء دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٧٠
١٣. علي جاسم محمد، قانون انضباط موظفي الدولة: دراسة تطبيقية، بغداد: دار السلام للنشر، ٢٠١٦
١٤. علي خليل إبراهيم جريمة الموظف العام الخاضع للتأديب في القانون العراقي – دراسة مقارنة، الدار العربية للطبع والنشر، بغداد، ١٩٨٥،
١٥. عمر عبيد الغول. المحكمة الاتحادية العليا ودورها في تنازع الاختصاص ورقة عمل مقدمة في مؤتمر تطوير الفكر القضائي. الامارت ٢٠١٣.
١٦. فاطمة عبد الله، حل تنازعات الاختصاص في القضاء العراقي بغداد: دار الفكر العلمي، ٢٠١٧،
١٧. ماجد نجم عيدان النظام القانوني لدعوى الإلغاء في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، سنة ٢٠٠٠.
١٨. المادة ٢ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل
١٩. محمد شلال العاني. اضواء في القضاء والتنظيم القضائي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، الامارات المجلد ٦، العدد ٢، ٢٠٠٩
٢٠. محمد عبد الرزاق، التنظيم القضائي في العراق: دراسة في القوانين والتطبيقات، بغداد: دار الكتب العلمية، ٢٠١٨،
٢١. واثبة السعدي قانون العقوبات. القسم الخاص. المكتبة القانونية. بغداد
٢٢. وسام صبار العاني. القضاء الاداري . دار السنهوري. الطبعة الاولى. بغداد ٢٠١٥

References:

1.Ahmed Hussein Al-Tamimi, Administrative Judiciary in Iraq: A Comparative Analytical Study, Baghdad: Dar Al-Thaqafa Publishing, 2015
2.Badr Hamada Saleh Abdul-Jabbouri, Appealing Administrative Judiciary Rulings in Iraq: A Comparative Study, PhD Dissertation, Tikrit University, 2013
3.Haider Talib Mohammed Al-Saadi, Jurisdiction Conflict Between the Ordinary and Administrative Judiciaries in Iraq: A Comparative Study, Master's Thesis, 1999
4.Khaled Mahmoud, The 2005 Iraqi Constitution: An Analytical Study in Light of Administrative Laws, Baghdad: Dar Al-Nahda, 2019
5.Rafah Karim Razouqi Ahmed Karbal, Claims for Compensation for Unlawful Administrative Decisions: A Comparative Study, PhD Dissertation submitted to the College of Law, University of Baghdad, 2006
6.Zainab Kadhim, Judicial Jurisdiction in Administrative and Criminal Disputes, Baghdad: Dar Al-Maaref, 2020
7.Saab Naji Aboud, Administrative Judiciary, Law and Judiciary Library 2017.
8.Diaa Sheet Khattab. Jurisdiction Theory in Iraqi Civil and Commercial Law and Procedure, Journal of the Legal Codification Bureau, Issue 1, 1961

9.Abdul Rahman bin Muhammad Ibrahim Al-Anqari, Jurisdictional Conflict: A Comparative Applied Study between Islamic Law and Law, Master's Thesis submitted to Naif Arab University for Security Sciences, College of Graduate Studies, 2004, available at www.repository.nauss.edu.sa
10.Abdul Rahman Nourjan Al-Ayoubi, Administrative Judiciary in Iraq: Its Present and Future, A Comparative Study, Dissertation submitted to the Faculty of Law, Cairo University, for a Doctorate in Law, 1964
11.Abdul Ghani Basyouni Abdullah, Administrative Judiciary, Al-Maaref Establishment, Alexandria, 2006
12.Abdul Moneim Abdul Azim Hira, Effects of Annulment Rulings: A Comparative Study in Egyptian and French Law, Doctoral Dissertation, Faculty of Law, Cairo University, 1970
13.Ali Jassim Muhammad, State Employees' Discipline Law: An Applied Study, Baghdad: Dar Al-Salam Publishing 2016
14.Ali Khalil Ibrahim, The Crime of a Public Employee Subject to Discipline in Iraqi Law - A Comparative Study, Arab House for Printing and Publishing, Baghdad, 1985.
15.Omar Obeid Al-Ghul, The Supreme Federal Court and its Role in Jurisdiction Disputes, a working paper presented at the Conference on Developing Judicial Thought, UAE, 2013.
16.Fatima Abdullah, Resolving Jurisdiction Disputes in the Iraqi Judiciary, Baghdad: Dar Al-Fikr Al-Ilmi, 2017.
17.Majid Najm Eidan, The Legal System of Annulment Actions in Iraq, Master's Thesis, College of Law, Al-Nahrain University, 2000.
18.Article 2 of the State and Public Sector Employees' Discipline Law No. 14 of 1991, as amended.
19.Muhammad Shallal Al-Ani. Lights on the Judiciary and Judicial Organization, Sharjah University Journal of Sharia and Law, UAE, Volume 6, Issue 2, 2009
20.Muhammad Abdul Razzaq, Judicial Organization in Iraq: A Study of Laws and Applications, Baghdad: Dar al-Kutub al-Ilmiya, 2018
21.Wathba al-Saadi, Penal Law, Special Section, Legal Library, Baghdad
22.Wissam Sabbar al-Ani, Administrative Judiciary, Dar al-Sanhuri, First Edition, Baghdad, 2015