المقدمة

إن الحاجةَ إلى القانون ظهرت بتطورِ المجتمعاتِ في مختلف ميادين الحياة للتوفيق بين حريات الأفراد ومصالحهم، وهذه الحاجة دعت إلى تنظيم القواعد والمعاملات وإستقرارها لاسيما تلك التي تتعلق بأعمال الإدارة، وإذا كان القانون قد نظم للأفراد حقوقهم وواجباتهم، فأن مهمته لا تقف عند هذا الحد، بل أن التنظيم الذي إستلزمه وجود الفرد في جماعة يستتبع إشراف القانون عليه.

لذلك يتميز النشاط الإداري بمجموعة من الإمتيازات تتسم بطابع السلطة العامة، فالإدارة تستطيع أن تلزم الأفراد بإرادتها المنفردة وأَنْ تصدر من جانبها قرارات تكون نافذة من تلقاء نفسها دون توقف على قبول الأفراد أو رضاهم، وأن هذا الإمتياز الخطير يُعد من أهمِ المعايير التي تميز النشاط الإداري عن النشاط الفردي، لذا وجب على الإدارة إحترام مبدأ المشروعية، أي خضوع السلطات العامة في الدولة لحكم القانون.

وأن الضمان الحقيقي والفعال لمبدأ المشروعية يتمثل في إخضاع تصرفات السلطة العامة للرقابة القضائية، وتُعدَّ هذه الرقابةُ الأكثر لزوماً لحماية حقوق الأفراد، وذلك لأَنَّ السلطةَ الإدارية تمارس نشاطها في العادة عن طريق قراراتٍ إدارية فردية تنفي عنها صفة العموم والتجرد ومن ثم يكون هناك إمكانية للتعسف بحقوق الأفراد، وأَن جزاء عدم المشروعية يتمثل في إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وإزالة جميع آثارها بأثر رجعي وإعتبارها كأَنها لم تكن وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إصدارها.

إن الإدارة وهي تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة حين تدخلها في علاقات مع الأفراد لا يمكن أَنْ تقف معهم على قدم المساواة، ذلك أَن تحقيق المصلحة العامة يتطلب من الساعين إليه تضحيات تعرضهم لمخاطر جسيمة، ومن ثم لا يمكن تنظيم العلاقة بين الأفراد والإدارة في شأن تحقيق أهداف النشاط الإداري على أساس المساواة بين الطرفين.

لقد أصبحت الدولة تتدخل وبشكل متزايد في مختلف مجالات، ونشاطات الأفراد، مما نتج عنه تداخل، وتشابكٌ بين مصالح الأفرادِ، والإدارة، وهذا يؤدي في الغالب إلى قيام نزاع، بحيث يجد الأفرادَ أنفسَهم في مركزٍ إدنى من مركز الإدارة، لذا فأن إقامة سلطة قضائية قوية، مستقلة وفعالة، تكون بمثابة السد المنيع في وجه كل تصرف من شأنه المساس بمقتضيات مبادئ دولة القانون، لذا يُعد القضاء الإداري آلية من آليات الرقابة على أعمال الإدارة، بحيث يراقب و يجازي تجاوز السلطة من طرف الهيئات الإدارية، ويراقب الممارسة الحرة للحقوق، والحريات العامة، فوِجدَ القانون لتنظيمِ العلاقات بين الأفراد، وظهرت سلطُة القضاء التي تهدف إلى تطبيق القانون، وضمان حسن تطبيقه بشكل مناسب.

إن حسن سير القضاء يقتضي التزام الدقة عند التحقق من إدعاءات الخصوم وعند إصدار الأحكام، وإن إجراءات التقاضي وضعت لإعتبارات أهمها، حماية الخصوم ومنحهم الفرصة لإعداد دفوعهم، وأن الفرد في هذه المجتمعات لا يستطيع إتخاذ حقوقه الذي يدعي أنها قد تضررت، إلا عن الطريق الذي حدده المشرع، وأن حسن العدالة يستلزم التريث في فحص إدعاءات الخصوم وإصدار الحكم في الدعوى، مما يستوجب منح الخصوم المواعيد المناسبة لإثبات ما يدعونه ولتقديم دفاعهم، وأن أمد التقاضي قد يطول، ويتأخر بمماطلة الخصوم سيئي النية بحيث يكون التأخير سبباً في الأضرار بمصالح الخصوم ولا يمكن تفاديه بالتعويض المادي إذا ثبت عدم مشروعية فعل الإدارة، وأن الإكتفاء بالقضاء العادي، وضرورة إتباع إجراءاته قد يكون غير منتج في بعض الحالات الخاصة التي تستلزم الفصل فيها السرعة، ويُخشى عليها من فوات الوقت، وهذا أدى بالمشرع إلى البحث عن وسيلة أخرى توفر الحماية العاجلة، وخلق توازن بين الأفراد والإدارة التي تمتلك إمتيازات السلطة العامة، ومن هذا وجد القضاء المستعجل الذي يسعف الخصوم بإجراءات وأحكام سريعة قابلة للتنفيذ، حيث تضع هذه الأحكام الخصوم في مركز قانوني مؤقت ريثما يفصل في أصل الحق، وأن هذا القضاء هو قضاء إستثنائي وقتي يكمن عن طريقه إنشاء نوع من الرقابة القضائية الوقائية يكون الغرض منها اللجوء إلى القضاء.

وأن اللجوء إلى القضاء المستعجل يؤدي إلى حصول الخصوم على أحكام مؤقتة دون المساس بأصل الحق، ويتم التوجه إلى القضاء المستعجل إذا توفر استعجال يبرر اللجوء إليه قبل الفصل في موضوع الدعوى، وإذا كان القضاء المستعجل لا يمس أصل الحق من الناحية القانونية إلا أنه كثيراً ما يمسه من الناحية الواقعية، فيضع الخصوم في مركز لا يجدي فيه بعدئذ اللجوء إلى القضاء العادي ويكون نهائياً في واقع الأمر، وليس معنى وقتية القضاء المستعجل أَن القاضي يملك العدول عنه فهو على العكس لا يمكن تعديله إلا إذا وجد من الظروف ما يبرر ذلك.

وقد إكتسب القضاء المستعجل مكانةً خاصة، بسبب الدور الذي لعبه في خلق التوازن بين إمكانيات الفرد البسيطة، ومركز الإدارة العامة صاحبة الإمتياز، بمعنى يوازن بين مركز كل من المدعِي والُمدعى عليه ويفاضل بينهما، ثم يحدد أيهما الأولى والأحق بالحماية القضائية، وما إذا كان جديراً بهذه الحماية التي يطلبها أو غير ذلك، فهو الطريق الأمثل لإسعاف الخصوم بإجراءات عاجلة وقتية في المسائل التي يخشى عليها من مضي الوقت، فهو يقوم بحماية الحق وليس الفصل فيه، وهو يُعد تمهيداً للحكم الموضوعي وليس بديلاً عنه ويكون مضمونهُ مجردَ المحافظةِ على الحق لحين الحكمِ في الموضوع، وللدعوى بصفة عامة شقان، أولهما موضوعي يتصل بأصل الحق فيها ويصدر بشأنه حكمٌ ذو حجية دائمة، وثانيهما مستعجل يهدف الحصول على حماية وقتية لحين الفصل في الموضوع بحكم يحوز حجية مؤقته متى توافر موجبه.

والقضاء المستعجل يشكل أحدَ طرق الرقابة على تصرفات الإدارة في الدول الحديثة، حيث يهدف إلى صيانة حقوق الأفراد والحفاظ عليها من الأخطار المهددة لها الصادرة من جانب الإدارة، أما بإتخاذ تدابير استعجالية في الموضوعات التي يخشى إندثار معالمها، وأما بوضع حد لنفاذ القرارات الإدارية بصفة مؤقته، بإعتبار أن إنتظار الفصل في دعوى الموضوع قد يؤدي إلى المساس بحقوق، وحريات الأفراد بشكل لا يمكن تداركه فيما لو فصل الموضوع لصالح الشخص المخاطب بالقرار.

ومن هذه الأطروحة الموسومة ب(قضاء العجلة لدى مجلس الدولة– دراسة مقارنة)، نرى بأن العناية بهذا القضاء، ترجمها المشرع الفرنسي من خلال إصداره قانون تقنين القضاء الإداري رقم 597 لسنة 2000 حيث تم الإلمام بكل الجوانب المتعلقة بقضاء الاستعجال الإداري بناءً على النقص الذي يعاني منها، إبتداءً بشروط رفع الدعوى، وصلاحيات القاضي، ثم إجراءات سير الدعوى الاستعجالية، وصدور الأمر الاستعجالي، وطرق الطعن فيه، وكذلك النص على بعض الأمور المتنوعة الخاصة ببعض المنازعات، وهذا دليل على تنامي أهمية قضاء الاستعجال الإداري، وعلى المراحل التي قطعها مبتعداً عن مرحلة التردد الذي أبداه المشرع الفرنسي في السابق والتي أراد من خلالها آنذاك جعل نشاط الإدارة في منأى من تدخل قاضي الأمور المستعجلة.

لا شك في أَنَّ البحث في موضوع القضاء المستعجل، ينطوي على أهمية كبيرة، وهذه الأهمية تتجلى في زيادة، وإتساع الدور الذي يلعبه القضاء المستعجل في معاونة القضاء الموضوعي وتخفيفه للعبء عنه، وما يتيحه للقضاء والمتقاضين من توفير في الوقت والجهد والنفقات، وقد زادت أهمية القضاء المستعجل نتيجة لسرعة تطوره وتعاظم دوره مواكبة لما تمر به المجتمعات المعاصرة من تطور سريع في كافة المجالات.

ويمكن عن طريق القضاء المستعجل، خلق رقابة قضائية وقائية، وذلك عندما يكون الغرض من الالتجاء إلى القضاء لتلافي حصول آثار يتعذر تداركها قبل أن تقوم الإدارة بتنفيذ تصرفها، أو حتى قبل أن ينتج تصرفها المطعون فيه كل آثاره، وإيقاف هذه الآثار مؤقتاً لحين صدور حكم في دعوى الموضوع، كذلك يؤدي القضاء المستعجل إلى قلة تراكم القضايا أمام القضاء وتكدسها، وذلك لأن الحكم المستعجل وأن كان لا يمس أصل الحق ولا تتقيد به محكمة الموضوع، فأنه غالباً ما تكون الأسباب التي يقوم عليها هذا الحكم بمثابة الخطوط الرئيسية المؤدية لحل النزاع، لذا فأن كثيراً من المنازعات التي ينجح القضاء المستعجل في علاجها بحكم مؤقت سديد، تغني عن الإستمرار في الدعوى التي قد تبطل إذا إقتنع الأطراف بعدم جدوى الإستمرار في إجراءاتها للوصول إلى الحكم النهائي.

وبالرغم من طابعه المؤقت إلا أنه يحظى بأهمية كبيرة لا تتأثر بطبيعته المؤقتة والوقائية لا سيما وأنه يوفر حماية سريعة للمراكز القانونية، ويحول دون وجود أضرار جسيمة مستقبلاً قد يتعذر تداركها فيما لو تم تنفيذ القرار.

والقضاء المستعجل له أهمية كبيرة في تحقيق التوازن العادل الذي يقيمه القضاء الإداري بين حق الإدارة وسلطتها في تنفيذ قراراها بصورة مباشرة وحق الأفراد مؤقتاً لحين الفصل في الدعوى، وما تتبع ذلك من تضخم المبادلات وتعقد وتشابك العلاقات وتنوعها بين الإدارة والأفراد، وبالتالي كثرة المنازعات التي تثور بشأنها، الأمر الذي يؤدي إلى حماية مراكزهم القانونية وتجنب أضرار جسيمة قد تلحق بهم ويستحيل إزالتها.

وأن جميع هذه الإعتبارات أدت إلى تكاثر أنواع القضايا المستعجلة فأشتد بذلك العبء على القاضي المستعجل، وأضحت مهمته تستلزم بذل الجهد في حل ما يعرض عليه من المسائل في مختلف صورها في سرعة، ودقة وأن يصوغ حكمه في عبارات واضحة موجزه بعد تمحيص لعناصر الدعوى من ناحيتي الواقع والقانون، كذلك فإن الأهمية المثلى للقضاء المستعجل تحافظ على المراكز القانونية للأفراد بقدر الإمكان تحت رقابة وتدخل القضاء وهو ما يجعل القضاء المستعجل عادلاً، ولا يتعارض في ذات الوقت مع ما تتمتع به القرارات من قوة تنفيذية مباشرة، لأنه نظام إستثنائي وله طابع وقائي ويتقرر وفق سلطة القضاء وتحت رقابته.

وأن إشكالية الدراسة تظهر من خلال القصور التشريعي للنظام القانوني في العراق، والمتمثل في عدم وجود نظام قانوني للإجراءات الإدارية المستعجلة، وإنما وجدت أشاره في قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 المعدل في الباب العاشر إلى أحكام القضاء المستعجل، إلا أنه يوجد اختلاف كبير بين النظامين العادي والإداري، حيث لكل من النظامين خصوصية وخصائص تختلف على الآخر، وهذا يعني عدم مواكبة التشريع العراقي للتطورات الحاصلة في تشريعات الدولة المقارنة.

وتظهر إشكالية الدراسة في مدى إمكانية القضاء المستعجل في تحقيق التوازن بين المصالح الفردية ومتطلبات العمل الإداري، بمعنى هل يحقق مصلحة الأفراد بإعتباره إجراءً وقتياً لحماية الطاعن ضد تعسف الإدارة دون أن يخل بمصلحتها بإعتبار القرارات الإدارية الأداة الرئيسية في يد الإدارة لمباشرة نشاطها الضبطي والمرفقي، كذلك تكمن الإشكالية في مدى فاعلية القضاء المستعجل في ظل التطور القانوني الحاصل في المنازعات المستحدثة، وخاصة فيما يعرف بعصر العولمة.

ويمكن أن نخلص أهم الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع بما يلي:.

1- بالرغم مما يتمتع به القضاء المستعجل من أهمية تضارع تلك المسلم بها للقضاء الموضوعي إلا أنه لم يلقَ في إطار الدعاوى الإدارية ذات الاهتمام الفقهي الذي ناله القضاء الموضوعي.

2- لإزالة الغموض الذي يحيط القضاء المستعجل لدى القضاء الذي لا يميز من حيث المعاملة بين الطلب المستعجل والدعوى الموضوعية.

3- لمعرفة مواطن الدقة والخلل في موضوع القضاء المستعجل.

4- بالرغم من الأهمية البالغة للقضاء المستعجل وكثرة حالاته المعروضة على القضاء، فنرى خلو المكتبة القانونية من الكتب والدراسات التي تناولت موضوع القضاء الإداري المستعجل، ونظراً لحداثته فقد واجهنا نقصاً في المراجع المتخصصة الدقيقة، لذا فأن المحاولة في الكتابة بهذا الموضوع قد يشكل بحد ذاته إضافة نوعية للمكتبة القانونية.

وأن هدف الدراسة يتمثل في كيفية الوصول، أو الحصول على الحماية السريعة التي لا تتحقق مع إتباع الإجراءات العادية للتقاضي، نتيجة لتوافر خطر على الخصوم قد يتعذر تداركه أو إصلاحه، كذلك لإسعاف الخصوم بإجراءات وقتية عاجلة تتضمن حماية عاجلة ولا تحسب حقاً وتهدره، لأنها لا تمس أصل الحق أو موضوع النزاع.

وقد انتهجت هذهِ الدراسة على إعتماد المنهج المقارن في النظام الفرنسي والمصري واللبناني والعراقي، وإستخلاص إتجاهاته في ضوء التطورات التشريعية والقضائية الملاحقة الخطى في هذا المجال، وإمكانية تطبيق تجربة هذه الدول المقارنة على القضاء الإداري في العراق الذي لا يوجد فيه نظام إداري مستعجل، ويعتبر القضاء الفرنسي بمثابة المصدر التاريخي لأغلب قوانين الدول ذات النظام اللاتيني، كذلك فأن الإعتماد على القانون الفرنسي والمصري واللبناني يأتي من باب الإستفادة من التطور الذي لحق بالقضاء الإداري وخاصة القضاء المستعجل، وإحاطة موضوع الدراسة بكافة جوانبه العلمية والعملية، ومدى إمكانية تطبيقه على القضاء الإداري في العراق.

كذلك انتهجت هذه الدراسة المنهج التحليلي الذي يقوم على أساس تحليل النصوص القانونية وبعض الاجتهادات والأحكام القضائية وآراء الفقهاء، كذلك إعتمد المنهج التطبيقي القائم على أساس تعزيز المواقف التشريعية والفقهية بالقرارات القضائية، وبيان مدى مطابقة المواقف القانونية والفقهية والقضائية من عدمه.

ومن أجل توضيح الموضوع الآنف الذكر جاءت الدراسة مقسمة إلى بابين، بحيث نتناول في الباب الأول الإطار العام للقضاء الإداري المستعجل، ويتضمن فصلين، الأول، مفهوم القضاء الإداري المستعجل وشروطه، والثاني لدراسة نطاق اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة.

أما الباب الثاني لدراسة إجراءات القضاء الإداري المستعجل وبعض تطبيقاته، فيتضمن فصلين، الأول، لدراسة إجراءات القضاء الإداري المستعجل والإشكالات الوقتية، والثاني لدراسة تطبيقات القضاء الإداري المستعجل وطرق الطعن بها.

الباب الأول: الإطار العام للقضاء الإداري المستعجل

إن القضاء الإداري يُعدُّ آلية من آليات الرقابة على أعمال الإدارة، بحيث يراقب ويجازي تجاوز السلطة من طرف الهيئات الإدارية، لكن المتعارف عليه أن التقاضي يخضع لقواعد إجرائية طويلة ومعقدة، هدفها صيانة حق الدفاع وتحقيق العدالة، لكن بطء المحاكمة يبقى الثمن الباهض الذي يتعين على صاحب الحق أن يدفعه بأن يضيع هذا الوقت، أو تنقص قيمته، أو تحدث أضراراً بليغة بأحد الأطراف يصعب إصلاحها بمرور الوقت، لذلك أصبحت هناك ضرورة للخروج من هذه الدوامة بإعتماد طرق التدخل السريعة ولو بصورة مؤقته في القضايا الملحة التي لا تحتمل الإبطاء والتأخير، وعلى هذا تم إبتداع ما يعرف بقضاء الاستعجال الإداري، ومنذ إنشائها في القرن التاسع عشر في فرنسا أثارت وما زالت جدلاً واسعاً حول هذا النوع من القضاء[1].

إن وظيفة القضاء في الأصل، هي وضع حدٍ للنزاعات التي تعرض عليه بإتخاذ أحكام وقرارات فاصلة فيها، وهذا بعد إتاحة المجال للمتقاضين لعرض موضوع النزاع وتقديم البينة والدليل، وإثارة أوجه الدفاع والإدلاء بكل ما لديهم في نطاق الواقع والقانون، وتتوج الخصومة بصدور حكم يعتبر القول الفصل في الدعوى يكون ملزماً للخصوم، مما يبين أن الحق في الإدعاء أحيط بالضمانات القانونية كافة، إلّا أَنَّ هذه الضمانات التي أحيط بها حق التقاضي على أهميتها البالغة تجعل التأخير في إتخاذ الأحكام يسبب للمتقاضين أضراراً لا يمكن تلافيها، أمام هذا الواقع وجد المشرع أنه من الضروري تمكين الخصوم من اللجوء إلى طرق التقاضي التي لا تتقيد بالإجراءات العادية وهذا من أجل صون مصالحهم الظاهرة، من غير تعرض لأساس الحق الذي يبقى النزاع قائماً أمام قاضي الموضوع[2]، وتظهر أهمية القضاء الإداري الاستعجالي من خلال التطور الصناعي والتجاري للدول، وإتساع نشاط الإدارة، وكثرة القضايا الملقاة على عاتقه، مما أدى إلى إتساع وتطور سلطاته[3].

لذا سوف نقسم هذا الباب إلى فصلين، نتناول في الفصل الأول مفهوم القضاء الإداري المستعجل وشروطه، والثاني لدراسة نطاق اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة.

---

(1) عبد العزيز سعود الشريجة، **مناط الاختصاص في القضاء المستعجل، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي**، رسالة ماجستير، (عمان– الأردن: جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق،2011، ص1).

(2) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة**، ط1،(طرابلس– لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب،1993، ص7–8).

(3) المحامي محمود زكي شمس، **قضاء الأمور المستعجلة في تشريعات الجمهورية العربية السورية**، ط1،(دمشق– سوريا: مطبعة خالد بن الوليد،1997، ص9).

الفصل الأول: مفهوم القضاء الإداري المستعجل وشروطه

يعد القضاء الإداري المستعجل من الأنظمة القضائية التي وقع الاهتمام عليها من قبل المشرع والفقه والقضاء، وإعتنت بها قوانين الإجراءات لمختلف الدول، فهو لا يقل أهمية عن القضاء العادي أن لم يكن أكثر أهمية منه، إذ أن طول الإجراءات في القضاء العادي الذي يؤدي إلى طول النزاع ويطمس أحياناً وجه الحق مما يؤدي إلى عدم تحقيق العدالة المطلوبة، لذا فأن القضاء المستعجل يختلف عن طبيعة القضاء العادي ويقوم على فكرة قضاء الحاجات الملحة التي يخشى عليها من مضي الوقت من دون المساس بأصل الحق كونه القضاء الوحيد الذي يسعف الخصوم بأحكام سريعة من قبل محكمة الموضوع .

لذا سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول مفهوم القضاء الإداري المستعجل، والثاني لدراسة شروط القضاء الإداري المستعجل.

المبحث الأول: مفهوم القضاء الإداري المستعجل

وُجِد القضاء المستعجل إلى جانب القضاء العادي، لإنقاذ الخصوم بإجراءات عاجلة وبحماية قضائية مؤقته لا تكسب حقاً ولا تهدره ويترك القضاء المستعجل الحق للقضاء للفصل فيه، لذا أصبح القضاء المستعجل غاية النظم القضائية وهدفاً لتطورها لما فيه من ميزات لا تتوافر في القضاء الموضوعي، فهو يضفي الحماية المؤقتة للحقوق المهددة بخطر الضياع ويضع الحلول السريعة للمنازعات التي تنشأ من مختلف الروابط.

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، الأول لدراسة تعريف القضاء الإداري المستعجل، والثاني لدراسة تمييز القضاء الإداري المستعجل مما يشتبه به.

المطلب الأول: تعريف القضاء الإداري المستعجل

بسبب الحاجة التي إستدعت ظهور القضاء المستعجل سواءً في القضاء العادي أم في القضاء الإداري فمن اللازم التطرق إلى تعريف القضاء المستعجل.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى أربعة فروع، نتناول في الأول التعريف اللغوي والتشريعي للقضاء الإداري المستعجل، والثاني لدراسة التعريف القضائي للقضاء الإداري المستعجل، والثالث لدراسة التعريف الفقهي للقضاء الإداري المستعجل، والرابع لدراسة مبررات القضاء الإداري المستعجل وبيان فوائده.

الفرع الأول: التعريف اللغوي والتشريعي للقضاء الإداري المستعجل

1- التعريف اللغوي

(العجل) و(العجلة) بمعنى السرعة خلاف البطء، و(الاستعجال) و(الاعجال) و(التعجل) واحد: بمعنى الاستحثاث وطلب العجلة، و(أعجله) (عجَّله) تعجيلاً إذا استحثه، واستعجل الرجل: حثه وأمره أن يعجل في أمره[1]، وقد ورد معنى الاستعجال في القران الكريم كقولة تعالى((لَا تُحَرِّكْ بِهِ لِسَانَكَ لِتَعْجَلَ بِهِ))، وقوله كذلك ((مَنْ كَانَ يُرِيدُ الْعَاجِلَةَ عَجَّلْنَا لَهُ))، وقوله أيضاً((وَمَا أَعْجَلَكَ عَنْ قَوْمِكَ يَا مُوسَىٰ))[2].

2- التعريف التشريعي

إن محاولة وضع تعريف تشريعي لأي مصطلح قانوني مسألةٌ لا تخلو من ضرر، لأن المشرع مهما بذل من جهدٍ في صياغته فلن يأتي جامعاً لكل المعاني المطلوبة، مانعاً الاغيار من الدخول فيه، وأن جاء التعريف جامعاً مانعاً في زمان ما، أو في ظروف معينه، فقد لا يكون كذلك إذا ما تغيرت الظروف والازمنة، سيما إذا كان الأمر المراد تعريفه من المفاهيم المرنة المتغيرة، لذا نجد أغلب التشريعات المتعلقة بالإجراءات المدنية أو الإدارية جاءت خالية من وضع تعريف محدد للاستعجال، ولكنها في الوقت الذي لم تعرَّف الاستعجال في نصوصها تعريفاً كاملاً إلا أنها حاولت أن تعطي له وصفاً معيناً يعين القاضي في فهم جوهره ومحتواه[3]، وأن فكرة القضاء المستعجل ليست بالفكرة الحديثة، وإنما هي فكرة أو نظام معمول به منذ زمن ليس بالقليل، إذ يعود إلى المرسوم الملكي الفرنسي الصادر بتاريخ 1968/1/22 وأياً كان أصل التاريخ للقضاء المستعجل فأن ملامح هذا النظام بدأت بصدور المرسوم الملكي الفرنسي لسنة 1985[4]، وبسبب كثرة المنازعات بين الأفراد والهيئات الحكومية، والذي ترتب على ذلك تراكم العمل أمام مجلس الدولة وتكدس القضايا والملفات بشكل خطير، ارتأت الحكومة إقتراح تعديل الاختصاص لتخفيف العبء عن المجلس، فصدر مرسوم 1953، المتضمن إنشاء محاكم إدارية، وبذلك أصبحت مجالس المحافظات محاكم إدارية صاحبة الاختصاص الشامل، وحلت محل مجلس الدولة الذي أصبح اختصاصه محدداً منذ الأول من كانون الثاني عام 1954.

وقد أثارت مسألة عدم تنظيم صلاحية رئيس المحكمة الإدارية في الإجراءات المستعجلة الكثير من المشاكل، وبعد ذلك صدر قانون 1987/12/31 المتضمن إنشاء محاكم استئناف إدارية، وذلك بهدف تخفيف الزخم وتكدس القضايا أمام مجلس الدولة، ثم صدور قانون 1993/1/29 والذي أعطى رئيس المحكمة الإدارية صلاحيات خاصة تفوق في مداها ومضمونها تلك المقررة لقاضي الأساس من خلال إقرارها له بصلاحية قضاء

---

(1) ينظر: محمد بن مكرم إبن منظور، **لسان العرب**، ط4،(لبنان– بيروت: دار صادر للطباعة والنشر، المجلد العاشر،2005، ص46).

(2) القران الكريم، سورة القيامة، الآية 16؛ سورة الأسراء، الآية 18؛ سورة طه، الآية 83.

(3) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(البصرة – العراق: جامعة البصرة ، كلية القانون والسياسة،2018، ص7).

(4) محمد طلال الحمصي، **نظرية القضاء المستعجل في أصول المحاكمات المدنية**، ط1،(عمان– الأردن: دار البشير للنشر والتوزيع، 1996، ص45).

العجلة ما قبل التعاقد، ثم صدور قانون 1993/12/29 والذي منحت فيه صلاحيات لقضاء العجلة ما قبل التعاقد بالنسبة لبعض المشروعات، ثم حصلت أضافات بسيطة بالمرسوم الصادر في 1997/5/29 فنظمت إجراءات استئناف طلبات الخبرة، والمهلة الممنوحة لتقديم الاستئناف وإمكانية قبول طلبات إعتراض الغير المقدمة، وقد نادى بعض الفقهاء بضرورة تطوير الإجراءات المستعجلة لدى القضاء الإداري فشكلت لجنة من كبار القضاء والفقهاء وقدمت مشروع قانون الحكومة فصُدِّق عليه من قبل المجلس الوزاري في 1999/3/17 وكان محل نقاش كبير من الفقهاء[1].

فقد عرَّف المشرع الفرنسي القضاء المستعجل بأنه:" قرار مؤقت جاء نتيجة لطلب أحد الأطراف المتخاصمين في الحالات التي يخول القانون فيها للقاضي صلاحية إتخاذ إجراءات ضرورية مستعجلة"[2]، وقد إتسعت سلطة القاضي الإداري المستعجل على وفق الحالات التي يلاحظ فيها القاضي ضرورة الاستعجال بصدور قانون المرافعات الإدارية الفرنسي رقم 597 لسنة 2000 الذي نص على أن:" لقاضي الأمور المستعجلة متى قدم إليه الطلب أن يأمر بوقف تنفيذ قرار إداري أو بعض آثاره حتى ولو كان قراراً بالرفض إذا كان هذا القرار محلاً للطعن بالإلغاء أو التعديل، وطالما الاستعجال يبرر هذا الوقف، وأن تكون هناك أسباب من شأنها في الحالة الراهنة لتحقيق الدعوى أن تثير شكوكاً جادة في مشروعية القرار"، وكذلك نص على أن:" لقاضي الأمور المستعجلة بناءً على طلب تقدم إليه ويسوغه الاستعجال، أن يأمر بإتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لحماية الحريات الأساسية في حالة الإعتداء عليها من جانب أحد أشخاص القانون العام أو أحد أشخاص القانون الخاص المكلف بإدارة مرفق عام، أثناء ممارسة سلطاته، وذلك إذا كان هذا الإعتداء جسيماً وظاهراً فيه عدم المشروعية، على أن يفصل قاضي الأمور المستعجلة في الطلب خلال مدة ثمان وأربعين ساعة"[3].

وفي مصر لم توجد إشارة واضحة تبنت تعريف القضاء المستعجل، فقد نص قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم 13 لسنة 1986 على أن:" يندب في مقر المحكمة الابتدائية قاضي من قضاتها ليحكم بصفة مؤقته، ومع عدم المساس بالحق في المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت.."[4]، وأن المشرع المصري لم يحدد معنى الاستعجال بشكل واضح، ولم يبين الحالات التي يتوفر فيها الاستعجال، بل إكتفى بوصف المسائل المستعجلة((بأنها التي يُخشى عليها من فوات الوقت))، وأن الخشية من فوات الوقت تتخذ مظهرين، الأول، الخشية من زوال المعالم، سواء أكان مرد تلك الخشية راجعاً إلى فعل الطبيعة أم فعل الغير أم إلى فعل الخصم نفسه، والمظهر الثاني، هو الخشية من فوات المصلحة أو ضياع الحق، وهنا وأن كانت الحالة لا تزول معالمها بمرور الوقت، ولكن يترتب على البطء في إثباتها مرور الحق أو ضياع المصلحة، وبذلك فأنَّ

---

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة بين القانونين اللبناني والفرنسي**، رسالة دبلوم،(بيروت– لبنان: الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية،2001، ص8–11–12).

(2) ينظر: المادة (484) **من قانون المرافعات الفرنسي رقم (1123) لسنة 1975 النافذ.**

(3) ينظر: المادة (1/521)؛(2/521) **من قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم (597) لسنة 2000 النافذ.**

(4) ينظر: المادة (45) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل.**

وصْفَ المشرع المصري للمسائل المستعجلة بأنها التي يخشى عليها من فوات الوقت، لم يكن شاملاً لجميع الَحالات التي يمكن أن يتحقق فيها وصف الاستعجال، حيث نص قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على أن:" تطبق الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، وتُطَبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص، إلى أن يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي"، أي بين المقصود بالاستعجال بأن تكون نتائج تنفيذ القرار قد يتعذر تداركها وأن النتائج التي يتعذر تداركها تمثل ركن الاستعجال وهو شرط لاختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المعروضة أمامه كقاضٍ مستعجل[1].

وفي لبنان فقد أصدر حاكمها كوبان في 1919/6/17 قرار رقم 452 بإنشاء محكمة عليا مركزها في بيروت، وفي 1924/9/6 أصدر حاكم لبنان قراراً يقضي بإنشاء مجلس شورى الدولة وجعل مركزه في بيروت ولم يتضمن القرار أية أحكام عن الإجراءات المستعجلة[2]، ثم توالت التعديلات حتى صدر قرار رقم 89 في 1941/4/23 وقد أعتبر مجلس شورى الدولة في تلك الفترة قاضي القانون العام، وأعطيت له كافة الصلاحيات التشريعية وإمكانية إبداء الرأي، ولكن مع كل هذا الصلاحيات التي أعطيت لمجلس شورى الدولة لم يتبين أنه تضمن نصوصاً تشير إلى تنظيم طلبات الخبرة في حالة العجلة، ولكن سرعان ما أُنتزِعت منه هذه الصلاحية بتاريخ 1941/12/15 وأُعتبِر هيئةً قضائيةً من اختصاصه الحكم في القضايا الإدارية، ثم بعد ذلك أصدر المرسوم الاشتراعي رقم 14 لسنة 1953 الذي عالج مسألة طلبات الخبرة في حالة العجلة[3]، أما بعد سنة 1993 فقد قُدَّم إقتراح لتعديل بعض أحكام نظام مجلس شورى الدولة فتصدى لمسألة الاستعجال الإداري بصورة مباشرة وصريحة وأكثر شمولية، وأول تنظيم لقضاء الاستعجال الإداري تم بموجب تعديل تشريعي لنظام مجلس شورى الدولة[4].

وفي عام 2000 صدر قانون رقم 227 لسنة 2000 والذي وسع من صلاحيات قاضي العجلة الإداري عبر إستحداثه محاكم إدارية في المناطق، كما أعطى هذا القانون ذات الصلاحيات المنوطة برئيس مجلس الشورى ومن ينتدبه إلى رئيس المحكمة الإدارية بحسب الصلاحية الإدارية المكانية وكذلك أعطى لقاضي العجلة سلفاً سميت بالسلفة المستعجلة، إن العجلة تحقق في حالة ما إذا كان التأخير الناتج عن الإجراءات العادية لسير القضاء يخلق وضعاً أو مركزاً غيرَ قابل للإصلاح أو بطأً يفترض وجود حقوق أو مصالح يراد حمايتها، وأنَّ العجلة هي جوهر الإجراءات المستعجلة[5]، والمشرع اللبناني لم يضع تعريفاً للقضاء المستعجل ولم يحدد الحالات التي يتوافر فيها الاستعجال تاركاً هامشاً واسعاً للمحاكم والفقهاء من التحليل إنطلاقاً من ظروف كل قضية، وأن قضاء العجلة هو أحد أنواع الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة.

---

(1) ينظر: منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص9؛ المادة (3) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**.

(2) د.جورج سعد، **القانون الإداري العام**، المنازعات الإدارية، ط1،(بيروت– لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، ص386).

(3) ميعاد ميثم سعيد، **القضاء المستعجل في القضايا الإدارية، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(بيروت– لبنان: جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص12).

(4) د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، ط1،(بيروت– لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2002، ص410).

(5) د.فوزت فرحات، **القانون الإداري العام**، الكتاب الثاني، ط1،(بيروت– لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2004، ص227).

وقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم 90 لسنة 1983 على أن:" للقاضي المنفرد أن ينظر بوصفه قاضياً للأمور المستعجلة، في طلبات إتخاذ التدابير المستعجلة في المواد المدنية والتجارية دون التعرض لأصل الحق"[1]، وكذلك نص قانون مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن :" لرئيس مجلس شورى الدولة أو لرئيس المحكمة الإدارية أو القاضي المنتدب من قبلها قبل تقديم أي مراجعة، أن يتخذ في حالة العجلة وبناء على طلب صاحب العلاقة خلال أسبوع على الأكثر من ورود الطلب جميع التدابير الضرورية الممكنة المؤقتة والإحتياطية التي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الاضرار وذلك دون التعرض لأصل الحق وله أن يقرر تقديم كفالة. ولا يحق لقاضي العجلة إتخاذ تدابير أو إجراءات من شأنها وقف تنفيذ عمل إداري أو بعضه، وله أن يحكم بغرامة على الخصم الذي يمتنع عن تنفيذ قراره المشار إليه في الفقرة السابقة"[2]، وأن العجلة تشكل المرتكزَ أو الشرطَ الأساسي لقبول الطلب من قاضي العجلة بغيةَ إتخاذِ جميع التدابير الضرورية الممكنة المؤقتة والإحتياطية التي من شأنها حفظُ الحقوق ومنع الأضرار، فَيجب أن تتمثل إذن بحالة واقعية قابلة للتلف أو ضرورة إتخاذ تدابير أو إجراءات تحفظية محتملة[3]، وأن العجلة هي الصلاحية التي أعطاها مرسوم نظام مجلس شورى الدولة لرئيس المجلس أو من ينتدبه من رؤساء، بناء على طلب صاحب المصلحة ومن قبل تقديم أي مراجعة في الأساس، أن يأمر الإدارة أو الخصم في حالة العجلة بجميع التدابير الضرورية التي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الأضرار بناء على حالة واقعية محددة[4].

وفي العراق لم يختلف الموقف من تعريف الاستعجال عن موقف المشرعين في فرنسا ومصر ولبنان واكتفى بلفظ الاستعجال، فقد نص قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 على أن:"..المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت بشرط عدم المساس بأصل الحق"، وكذلك نص على أن:" يقدم الطلب المستعجل بعريضة يبلغ فيها الخصم قبل الجلسة المحددة بأربع وعشرين ساعة على الأقل ويرفق بها ما يعزز طلبه من المستندات وتصدر المحكمة قرارها بشأن الطلب خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام وتسري في شأنه إجراءات التقاضي المقررة في هذا القانون مع مراعاة الأحكام الخاصة بالمواد المستعجلة"[5].

أما قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979 فقد نص على أن:" تسري أحكام قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 وقانون الإثبات رقم 107 لسنة 1979..في شأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون"[6]، من هذا النص نجد أن قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979 لم يتطرق إلى المنازعات الإدارية المستعجلة وإنما أحال هذا المنازعات إلى قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 في كل ما لم يرد فيه

---

(1) ينظر: المادة (579) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

(2) ينظر: المادة (2/66) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

(3) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 94093/738، في1994، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد8 ،1995،ص599.

(4) د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص409.

(5) ينظر: المادة (1/141)؛(150) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

(6) ينظر: المادة (7/ حادي عشر) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.**

نص، فالاستعجال هو شرط أساسي لاختصاص القضاء المستعجل، وقد اختلف الشراح في وضع تعريف محدد وواضح له، نظراً لأن المشرع نفسه لم يتعرض له بالتعريف، تاركاً هذه المهمة لاجتهاد القضاء، لأن الاستعجال معياراً وضابطاً قانونياً قد يتغير ويختلف باختلاف الظروف والأحوال[1]، وأن المشرع العراقي لم يبين ما هو الاستعجال الذي يختص بنظره قاضي الأمور الإدارية المستعجلة، وإنما إكتفى بتحديد اختصاصه في المسائل التي يُخشى عليها من فوات الأوان، وحَسنٌ ما فعل المشرع العراقي عندما منح قاضي الأمور المستعجلة اختصاصاً عاماً بنظر المسائل التي يُخشى عليها من فوات الوقف، وذلك لصعوبة حصر هذه المسائل، لذا ندعو المشرع العراقي بتلافي النقص التشريعي في المجال الإداري بإسعاف قانون مجلس الدولة النافذ بنصوص قانونية مستقلة تغني اللجوء إلى قانون المرافعات العراقي المعدل رقم 83 لسنة 1969.

الفرع الثاني: التعريف القضائي للقضاء الإداري المستعجل

إن القضاء الإداري الفرنسي حاول منذ بداية القرن التاسعَ عشرَ وضعَ تعريف للاستعجال[2]، وبعد كل هذه المحاولات لم يستقر القضاء الإداري على تحديد معالم واضحة لتعريف الاستعجال[3]، لأن فكرة الاستعجال عمليةٌ أكثر منها نظرية، وأن مفهوم الاستعجال موحد ما بين القضاء المدني والقضاء الإداري رغم خصوصية هذا الأخير وتميزه عنه، لذلك لا بأس أن نستدل بموقف محكمة النقض الفرنسية بإقرارها على أن الاستعجال لا يتوافر إلا في الأحوال التي يترتب على التأخير فيها ضررٌ لا يحتمل الاصلاح [4]، ولتقصي موقف مجلس الدولة الفرنسي حول مسألة تحديد مفهوم الاستعجال يستوجب التفرقة ما بين فترتين زمنيتين، على أساس أن مصطلح الاستعجال لم يظهر إلا بصدور قانون 30 لسنة 2000 الخاص بالإجراءات المستعجلة أمام القضاء الإداري، أي ما بين فترة ماقبل صدور القانون رقم 597 لسنة 2000 الخاص بالإجراءات المستعجلة أمام القضاء الإداري وفترة ما بعده، وأن شرط الاستعجال في فرنسا مر بمرحلتين، الأولى تجسد فيها مصطلح الضرر، والثانية تجسد فيها بعبارة الاستعجال.

1- مفهوم الاستعجال خلال فترة ما قبل صدور القانون رقم 2000/597

في ظل نظام وقف التنفيذ كانت أحكام القضاء الإداري الفرنسي تتضمن مصطلح الضرر[5]، وهذه المرحلة كانت سابقة لإنشاء نظام القضاء الإداري المستعجل، والتي سميت ب (مرحلة نظام وقف التنفيذ

---

(1) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**،(الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف، 1967، ص46).

(2) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، ط1،(القاهرة – مصر: دار النهضة العربية، 2009، ص79).

(3) بلعابد عبد الغني، **الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(منتوري– الجزائر: جامعة منتوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008، ص4).

(4) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية، دراسة مقارنة**، أطروحة دكتوراه،(تلمسان– الجزائر: جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص158).

(5) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص159.

التقليدي)[1]، بمعنى أن القضاء لم يستخدم مصطلح الاستعجال وإنما كان يستخدم مصطلح الضرر، وهو الأذى الذي يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له أو لحق من حقوقه، وقد إشترط مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه الأولية على وجود ضرر بسيط لكي يقضي بوقف التنفيذ، ثم بعد ذلك برز وصف الضرر بالضرر الذي لا يمكن إصلاحه أو الضرر الذي لا يمكن تعويضه[2]، وقد إستخدم مجلس الدولة الفرنسي عدة تعابير أو أوصاف للضرر المسوغ لوقف التنفيذ في أحكامه، فقد إستعمل تعبير الضرر الحقيقي والجسيم، وتعبير ضرر بالغ، وتعبير نتائج خطيره، وتعبير ضرر حقيقي لا يمكن إصلاحه، وتعبير ضرر بالغ ولا يمكن إصلاحه، وتعبير ضرر لا يمكن إصلاحه، وتعبير الضرر الذي يصعب إصلاحه، وأن الضرر الذي لا يمكن إصلاحه هو الأكثر تردداً في أحكام مجلس الدولة الفرنسي، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي برفض وقف تنفيذ بعض القرارات الإدارية ذات الطابع المهني أو الاقتصادي أو المالي لإمكانية إصلاح الأضرار التي تنجم عن هذه القرارات مالياً، ورفض وقف تنفيذ بعض القرارات التي ينجم عنها أضرار جسمانية يمكن إصلاحها أو علاجها بسهولة[3]، ونجد أن مجلس الدولة الفرنسي وضع معياراً للضرر ليكون مبرراً لتأسيس طلب وقف التنفيذ، غير أنه لم يحدد مفهوماً دقيقاً واضحاً مكتفياً في كل مرة بإعطاء عدة أوصاف له[4].

لقد أعطى القاضي الإداري الفرنسي سلطة تقديرية واسعة لنفسه لتفسير معنى الضرر، لكي يقرّ ما إذا كان الضرر الذي يراد توقيه، من شأنه أن يبرر إتخاذ الإجراءات المستعجلة، ويلاحظ أن مجلس الدولة كان يفسر شرط الضرر في هذه المرحلة من وجهة نظر ضيقه جداً، فهو يرى أن الضرر المالي لا يمكن أن يكون محققاً لشرط الاستعجال، إذا يمكن تداركه بالتعويض المالي هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإنه عندما يتطلب القاضي في الضرر المتعذر تداركه أن يكون ضرراً شخصياً للطاعن، إلا أنه مع ذلك لا يأخذ في نظره مصلحة الطاعن الشخصية فقط، وإنما ينظر أيضاً إلى المصلحة العامة، وبهذا المضمون يقول الفقيه (فالين) إحداث ضرر غير قابل للإصلاح، أو إذا كان يهدد أضراراً تمس بمرفق عام[5]، فإذا صدر قرار بغلق مؤسسة يعمل بها أربعة عشر عاملاً، فأن حالة الاستعجال هنا متوافره، وبالتالي يمكن التعرف على درجة الضرر من خلال المدة التي يستغرقها الضرر الناتج عن تأخر الجهة الإدارية بدون مبرر، ويشترط في الضرر أن يكون حالاً أي وقع بالفعل أو على وشك الوقوع حتماً، كما لا تتوافر حالة الاستعجال إذا كانت الأضرار الناتجة عن التصرف ترتب أثارها في تاريخ لاحق على تقديم الطلب، كما إشترط مجلس الدولة الفرنسي بعدم توافر حالة الاستعجال طالما أن الضرر

---

(1) د.مازن ليلو راضي،" اختصاص القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية"، **بحث منشور في مجلة القانون والسياسة**، كلية القانون، جامعة دهوك، العراق، العدد 8، السنة 8 ،2010، ص22.

(2) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، ط3،(الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف، 2006، ص155- 154).

(3) موسى مصطفى شحادة،" شروط الاستعجال الجديد أمام القضاء الإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الأساسية"، **بحث منشور في مجلة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية**، الامارات العربية المتحدة، العدد1، المجلد1 ،2012، ص202.

(4) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص161.

(5) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص15.

إحتمالي أي يقع أو لا يقع، وطبقاً لأحكام مجلس الدولة الفرنسي أن الضرر الذي يبرر توافر الاستعجال يأخذ ثلاث صور:

1- ضرر يصيب مصلحة الطاعن، فطبقاً لأحكام القضاء الإداري يجوز توافر حالة الاستعجال حتى لو كان الضرر الناتج عن القرار الإداري قابلاً للتعويض عنه بالمال، كحالة رفض الإدارة تسجيل أطفال الطاعن على جواز سفره.

2- الضرر الذي يصيب الشخص في حالة منعه من ممارسة إحدى حرياته الأساسية كحقه في الإضراب.

3- الضرر الذي يصيب المصلحة العامة، تتوافر حالة الاستعجال في حالة الإعتداء على حرية إدارة الجماعات المحلية أو الإعتداء على الحق في الملكية للأشخاص المعنوية العامة، في هذه الحالات نجد أن قاضي الأمور المستعجلة يقدر مدى توافر الضرر الذي يؤثر على المصلحة العامة ومصلحة الطاعن ويوازن بينها مع إعطاء الأولوية عند التعارض للمصلحة العامة من أجل الحفاظ على حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد[1].

فقد عرفته إحدى المحاكم الفرنسية بأن:" العجلة تبتدئ حيث يقف حق فريق، ويخرق حق فريق آخر، وتنشأ ضرورة ملحة لوضع حد لهذا الخرق"[2]، أما محكمة التمييز الفرنسية فقد ذهبت إلى تعريف القضاء المستعجل بأنه:" الاستعجال الذي لا يتوافر إلا في الأحوال التي يترتب على التأخير فيها ضرر لا يحتمل الإصلاح"[3]، إن الألفاظ التي إستخدمها القضاء الفرنسي في هذه المرحلة لتفسير مفهوم الضرر على إختلافها وتعددها لا تصلح بمجملها لوضع تعريف عام لشرط الضرر[4]، على الرغم من خلط البعض بين شرط الاستعجال وشرط الضرر الذي يصعب إصلاحه إلا أنه يوجد فرقان أساسيان بينهما هما:

1- إن مخاطر الأضرار التي يتميز بها الاستعجال يجب أن تكون حالة مباشره، بينما لم يشترط مجلس الدولة الفرنسي في نظام وقف التنفيذ أن تكون الأضرار حالة وإنما إكتفى بأن تكون على درجة من الحدوث أو الوقوع، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي برفض طلب الاستعجال المقدم من مستثمري بعض الصالات المستقلة ضد القرار الصادر من اللجنة الوطنية للتجهيزات التجارية الخاصة بإنشاء تجمع لثماني صالات سينما، وبخاصة وأن هذا التجمع لم يبين بعد ولم يحصل أصحابه على رخصة بناء.

2- إن الأضرار الناجمة عن القرار الإداري محل الطعن لا تحتاج إلى أن تكون بحد ذاتها غير قابلة للإصلاح أو من الصعب إصلاحها، وفي مذكرته حول الحكم الصادر في قضية الاتحاد الوطني للإذاعات الحرة ذكر مفوض الحكومة (لوران توفيه) بعض الحالات التي يمكن إعتبارها حالات من الصعب إصلاحها مثل إستدعاء شخص للخدمة العسكرية، وأضاف (لوران توفيه) بأن حالة الاستعجال يجب أن تفحص حالة بحالة في ضوء

---

(1) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص91-92.

(2) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص139.

(3) محمد سيد أحمدعبدالقادر ،**نحوفكرة عامة للقضاءالمستعجل في قانون المرافعات**،(القاهرة-مصر :دارالنهضة العربية،بلاسنة نشر ،ص53).

(4) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص81-82.

النتائج التي يرتبها القرار الإداري على مركز الطاعن[1]، وقد تعرض مسلك مجلس الدولة الفرنسي في تصوير العلاقة بين الاستعجال والضرر إلى إنتقادينِ:

أ-إن الضرر الذي يجب أن يوضع في الإعتبار من جراء تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه هو الضرر الذي يمكن أن يصيب المدعي الفرد، وليس الإدارة ولذلك فأن جوهر نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو حماية الفرد من الأضرار الجسيمة التي قد تصيبه بسبب عدم وجود خطر على الإدارة من إيقاف تنفيذ القرار، أو تأجيله لحين الفصل في الدعوى.

ب-إن هذا التصوير يعني أَنْ يبسط القاضي رقابته على ملائمة إصدار الإدارة لقرارها وتنفيذه[2].

2- مفهوم الاستعجال خلال فترة ما بعد صدور القانون رقم 597/ 2000

بدأت المرحلة الثانية بسريان تقنين القضاء الإداري الجديد رقم 597 لسنة 2000 وهي المرحلة الحالية في فرنسا، حيث حصل تطور كبير في هذه المرحلة، وإستخدم تعبير الاستعجال وليس تعبير الضرر الذي كان يستخدم في السابق[3]، وبهذا التاريخ بدأ القضاء الإداري الفرنسي يتخلى عن قضائه السابق الذي إشترط أن يكون هناك ضرر يصعب إصلاحه وأحل محله عبارة تتسم بالمرونة والتوسع في مضمونها وإعطاء الفرصة للتفسير القضائي الواسع من أجل تحقيق مصلحة المتقاضين، وأن مفهوم الاستعجال الذي أورده قانون 597 لسنة 2000 يختلف عن مفهوم الضرر الذي لا يمكن إصلاحه، ففي السابق كان الأمر يقتصر على تقدير الأضرار المادية فقط دون الأضرار المعنوية، أما في القانون الجديد فأن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة يتولى تقدير الاستعجال في كل حاله على حده، فأن حالة الاستعجال تكون متوافرة طالما أن الأضرار سواء المادية أو المعنوية المترتبة على تنفيذ القرار على درجة كافية من الخطورة أو وقعت بالفعل، أو على شك الوقوع حتماً، ولو كان بالإمكان إصلاح الضرر بالتعويض عنها، فشرطُ الاستعجال متوافرٌ [4].

إن الغاية التي توخاها المشرع بإستحداث مصطلح الاستعجال، ماهي إلا إستناداً لاتفاق فقهي وقضائي على أن مفهوم الاستعجال الوارد بالقانون الصادر في 30 يونيو لسنة 2000 يختلف عن مفهوم الضرر الذي لا يمكن إصلاحه وذلك في الفترة السابقة لصدور هذا القانون، كان الأمر يقتصر على تقدير الأضرار المادية فقط دون الأضرار المعنوية للحكم بوقف التنفيذ، أما في ظل القانون الجديد فأن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة يتولى تقدير حالة الاستعجال طبقاً للنتائج المترتبة على تنفيذ القرار المطعون فيه، والتي تختلف من حالة إلى أخرى حسب ظروف كل دعوى، وأن مجلس الدولة الفرنسي أقر أن شرط الضرورة الذي يتعلق به إتخاذ تدبير الوقف أن يعتبر وكأنه متوفر عندما يكون القرار الإداري المطعون فيه يضر بشكل خطير ومباشر بمصلحة عامة، أو

---

(1) موسى مصطفى شحادة،" شروط الاستعجال الجديد أمام القضاءالإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الأساسية"، المرجع السابق، ص205.

(2) أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، أطروحة دكتوراه،(بغداد- العراق: جامعة بغداد، كلية القانون،1995، ص63).

(3) د.مازن ليلو راضي،" اختصاص القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية"، المرجع السابق، ص22.

(4) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص81-82.

بوضع المدعي أو بالمصالح التي يدافع عنها، وأن إستعمال القضاء الإداري الفرنسي لمصطلح الاستعجال كبديل عن الضرر الذي يصعب تداركه يجد مبرره الأول والأساسي في محاولة ضبط التفرقة ما بين إستعمال الاستعجال ودعوى وقف التنفيذ طالما أَنَّ القاسم المشترك لقبوله توافر ركن الاستعجال[1].

فقد أصدر رئيس القسم القضائي في مجلس الدولة الفرنسي قراراً برفض الدعوى المقدمة من السيد (JeanTiberi) بصفة مستعجلة لحماية حرية أساسية ضد إحدى القنوات التلفزيونية الفرنسية وهي قناة (canal) بعد إعلانها عن تنظيم مناظرة تلفزيونية بين المرشحين للانتخابات البرلمانية، وجاء في طلب السيد (Jean Tiberi) على مجلس الدولة بأن ينضم إلى المجلس الأعلى للمرئي والمسموع ويفرض على القناة وعند الضرورة توقيع جزاءات مالية أو العدول عن المناظرة التلفزيونية التي أعلنت عن تنظيمها القناة أو وقفها أو توسيع المناظرة لتشمل رؤساء قوائم المرشحين للانتخابات، حيث جاء في الحكم على أنه لا يجوز للمجلس الأعلى المرئي والمسموع أن يحل محل مرافق الاتصالات الخاصة بالمرئي والمسموع في تطبيق السياسة المتعلقة بهذا المرفق، وأن سلطة المجلس الأعلى لا يمكن تطبيقها إلا في حالة المخالفات المستمرة من هذه الأجهزة[2]، ويرى غالبية رجال القضاء في فرنسا بأن الاستعجال هو الخطر الداهم المحيط بالحق المطلوب المحافظة علية ويتطلب إجراءات سريعة ويتوافر في كل حالة يراد منها درء ضرر مؤكد قد يستحيل إصلاحه أن حدث، وأن الاستعجال حالة قانونية تتغير وفق الظروف وخاضعة لتقدير القضاء ويتطلب حماية عاجلة لدفع خطر داهم ويتحقق كلما توافر أمر يتضمن خطراً داهماً أو يتضمن ضرراً لايمكن تلافيه إذا لجأ الخصوم إلى القضاء العادي[3].

وفي مصر فقد عرفته محكمة النقض المصرية بأنه:"حكم وقتي بحت يرد بهِ عدواناً بادياً للوهلة الأولى من أحد الخصمين على الآخر يوقف به مقاومة من أحدهما للآخر بادية للوهلة الأولى أنها بغير حق أو يتخذ إجراء عاجلاً يصون به موضوع الحق أو دليلاً من أدلته دون أن يكون لحكمه أثر على موضوع الحق الذي يبقى محفوظاً سليماً يتناقل في حدود الشأن لدى جهة الاختصاص"[4]،أما محكمة القضاء الإداري فقد حاولت وضع تعريف للاستعجال في العديد من أحكامها، فقد ذهبت إلى:"إن تقييد الحرية ينطوي على أبرز صور الاستعجال حيث يترتب على تنفيذ مثل هذا القرار نتائج يتعذر تداركها.."[5]، وقد عُرِّف أيضاً بأنه:" الضرورة الملحة لوضع حل مؤقت لنزاع يخشى على الحق فيه من مضي الوقت لو تُرِك حتى يُفصَل فيه موضوعياً"[6].

---

(1) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص162-163.

(2) موسى مصطفى شحادة،" شروط الاستعجال الجديد أمام القضاءالإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الأساسية"، المرجع السابق، ص202.

(3) حسن عكوش، **المستعجل في الفقه والقضاء**،(القاهرة- مصر: مكتبة القاهرة الحديثة، بلا سنة نشر، ص15-16).

(4) ينظر: قرار محكمة النقض المصرية،رقم323،في1935،أشارإليه، عبد محمد القصاص، **الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية**، (القاهرة- مصر: دار النهضة العربية ،2005، ص280).

(5) ينظر: قرار محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم 1142، في 1951، أشار إليه، د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**،(القاهرة- مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص92).

(6) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 879، في 1963، أشار إليه، إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، ط1،(الاسكندرية - مصر: منشأة المعارف، 1999، ص342).

وقد تبين أن مجلس الدولة المصري إستخدم نفس التعبير الذي إستخدمه المشرع المصري لتوضيح معنى الاستعجال وهي عبارة (النتائج التي يتعذر تداركها)، وقد حللت محكمة القضاء الإداري هذه العبارة من خلال تصنيف النتائج التي يتعذر تداركها والتي من الممكن أن تحقق مفهوم الاستعجال إلى نتائج يستحيل أو يمتنع إصلاحها عيناً بإعادة الحال إلى ما كان علية من نفس النوع والجنس، كما هو الحال مثلاً في حالة سحب أو إلغاء ترخيص بحمل سلاح إذا كان من شأنه تعرض المرخص لخطر عدم إمكان الدفاع الشرعي عن نفسه،ونتائج يتعذر إصلاحها بالتعويض عنها مادياً كالقرارات التي يترتب على تنفيذها إزاله أو فناء القطع الفنية أو التاريخية التي يتعذر إيجاد مثل لها، ونتائج يمتنع إصلاحها قانوناً، كقرارات الحرمان من دخول الامتحانات وغيرها[1].

وقد أوضحت محكمة النقض المصرية تعريفَ القضاء المستعجل بأنه:" ضرورة الحصول على الحماية القانونية العاجلة التي لا تتحقق مع إتباع الإجراءات العادية للتقاضي وذلك نتيجة ظروف تمثل خطراً على حقوق الخصم أو تتضمن ضرراً قد يتعذر تداركه وإصلاحه إذا ما إنتظر الفصل من قضاء الموضوع"[2]، أما المحكمة الإدارية العليا فقد أوضحت معنى الاستعجال بقولها:"..يتعين على القضاء الإداري ألاّ يوقِف تنفيذ قرار إداري إلا عند قيام ركن الاستعجال، بمعنى أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء نتائج يتعذر تداركها، كأن يكون من شأن تنفيذ القرار حرمان الطالب من فرصة أداء الامتحان لو كان له الحق فيه، مما يتعذر معه تدارك النتيجة التي تترتب على ذلك، كما لو صدر قرار بهدم منزل أثري أو بمنع مريض من السفر إلى الخارج للعلاج، ففي مثل هذه الحالات يكون ركن الاستعجال قائماً، فإذا تعذر القرار المطعون فيه إستنفد أغراضه"[3].

وفي لبنان فأن قضاء العجلة يعني الصلاحية التي أعطاها مرسوم نظام مجلس شورى الدولة لرئيس مجلس الشورى، أو من ينتدبه من رؤساء الغرف، بناء على طلب صاحب المصلحة ومن قبل تقديم مراجعة في الأساس، أن يأمر الإدارة أو الخصم عموماً في حالة العجلة أو الاستعجال بجميع التدابير الضرورية الممكنة والإحتياطية التي من شأنها حفظ الحقوق، ومنع الأضرار بناء على حالة واقعية محددة، وتتحقق العجلة أيضاً بناءً على اجتهاد مجلس الشورى بإتخاذ رئيس المجلس أو من ينتدبه أوامر للإدارة أو الخصم الآخر عموماً بتدابير إحتياطية عاجلة ليس فقط لحماية أو حفظ حقوق الأفراد أو منع الأضرار بها، بل أيضاً لضرورة الحفاظ على حسن سير المرافق العامة أو لإعادة سيره الطبيعي، أو تنفيذ الأشغال العامة بصورة عادية وعدم إنقطاعها[4]، وقد أعتبر الاجتهاد الإداري أنه توجد عجلة عندما يكون التصرف المنازع فيه شأنه أن يسبب حالة ضارة من الصعب تداركها، أو

---

(1) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص112.

(2) ينظر: قرار محكمة النقض المصرية، رقم 1541، في 1982، أشار إليه، القاضي هادي عزيز علي، **القضاء المستعجل**، ط1،(بغداد – العراق: بلا دار نشر،2008، ص22).

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، في 1962، أشار إليه، د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص163.

(4) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم1، في1997، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد13، ص1–2.

حالة خطيرة كما تتحقق العجلة بضرورة الحفاظ على حسن سير المرفق العام أو لإعادة سيره الطبيعي، أو لتنفيذ الأشغال العامة بصورة عادية[1].

وقد حرص القضاء الإداري اللبناني على منح قاضي العجلة حق إتخاذ كافة التدابير الضرورية الممكنة المؤقتة والإحتياطية التي من شأنها حفظ الحقوق من الأضرار[2]، فلا يكفى أن يكون هناك إحتمال بوقوع ضرر عادي أو بسيط على رافع الدعوى، بل أن يكون هذا الضرر المحتمل الوقوع جسيماً وشديد الوطأة بحيث لا يمكن إحتماله[3]، وقد ذهب القضاء اللبناني إلى أن:" العجلة التي تبرر تدخل قاضي الأمور المستعجلة لا تقتصر على وجود الخطر الداهم ولا الضرر الذي لا يمكن تعويضه في ما بعد، بل تشمل أيضاً الحالات التي يقتضي فيها حفظ الحقوق الظاهرة، وقاضي الأمور المستعجلة يأخذ بظاهر الحال للمحافظة على حقوق الطرفين"[4]، وبما أن طابع العجلة هو الأساس القانوني الذي يستند إليه قاضي العجلة لتقدير إتخاذ التدابير التي يراها ضرورية وتكون ممكنة وذات طابع مؤقت وإحتياطي ويكون من شأنها أن تحفظ الحقوق وتمنع الأضرار، وهو بذلك إنما ينطلق من حالة واقعية قابلة للتلف أو من ضرورة إتخاذ إجراءات تحفظيه يحتمها واقع معين ويكون لهذه التدابير طابع وقائع تقتصر غايته على وقاية تفاقم حالة ضارة أو تحديد حالة غير شرعية، أو تأمين حماية حقوق ومصالح الفرقاء أو الحفاظ على المصلحة العامة، بحيث تخصص هذه التدابير لحفظ المستقبل[5].

وقد قضى مجلس شورى الدولة اللبناني بوقف تنفيذ وإبطال القرار الصادر من محافظ لبنان الشمالي لسحب ترخيص إنشاء محطة توزيع محروقات في قضاء زعرتا، وبما أن المستدعي قد إشترى عقاراً لهذه الغاية وأتم الشروط القانونية، إذ تنفيذ القرار المطعون فيه يلحق الضرر الجسيم بقطع رزقه، الضرر الذي لا يعوض بمال، فقد قضى مجلس الشورى بإبطال قرار المحافظ الشمالي المطعون فيه وتضمينه الرسوم و المصاريف[6].

أما في العراق فقد بينت محكمة التمييز في أحد أحكامها على:" أنه وأن كان لا يدخل في اختصاص محكمة المواد المستعجلة تفسير بنود الاتفاق الذي يعتبر من اختصاص محكمة الموضوع، إلا أنه متى تحقق ركن الاستعجال وهو الخطورة والسرعة فيتعين إعطاء الإذن"[7]، وكذلك ذهبت إلى:" إن محكمة المواد المستعجلة وجدت أن هناك خطراً مباشراً..ويلزم درؤه بسرعة لذا يكون من اختصاصها إتخاذ قرار حول الموضوع لتوافر أركان

---

(1) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 398، في 1999، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد3، ص98-99.

(2) د.فوزت فرحات، **القانون الإداري العام**، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص230.

(3) د.عبد الغني بسيوني عبدالله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص172.

(4) ينظر: قرار محكمة الاستئناف في بيروت، في 1954، **النشرة القضائية**، بيروت، لبنان، وزارة العدل، ص50.

(5) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 58، في 1997، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد 13، ص70.

(6) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 127، في1987، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد 4، ص207.

(7) ينظر: قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية، رقم 56/387، في 1957، أشار إليه، منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص19.

الدعوى المستعجلة"[1]، كما أن القضاء العراقي أكد على ضرورة توافر الاستعجال في النزاع المعروض أمام القضاء المستعجل، فقد ذهبت محكمة استئناف القادسية إلى:" إن طالب الكشف المستعجل يهدف بطلبه إجراء الكشف المستعجل إلى حماية صفة المحتمل الوجود"[2]، أما محكمة استئناف بغداد فقد أكدت على أن:" للمحكمة أن ترفض سماع شهادات الشهود على سبيل الاستعجال إذا ظهر من الوقائع المعروضة أن ركن الاستعجال غير متوفر"[3]، أما محكمة القضاء الإداري فقد أصدرت العديد من قرارات وقف تنفيذ القرار الإداري مستندة إلى شرط الاستعجال، فقد أكد في أحد الأحكام الصادرة من الهيأة العامة لمجلس الدولة على أن:"..ولدى عطف النظر على القرار المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون ذلك أن قرار المحكمة المؤرخ في1992/2/17 المتضمن وقف تخلية المحل تلافياً للضرر المحتمل.."[4].

الفرع الثالث: التعريف الفقهي للقضاء الإداري المستعجل

لقد أورد الفقه الفرنسي عدة تعاريف للاستعجال، فقد ذكر المستشار(Real) في خطبة ألقاها بتاريخ 11 أبريل 1806 في المجلس التشريعي في الأعمال التحضيرية لباب القضاء المستعجل بتأكيده على تردد رئيس المحكمة في الحكم في الدعاوى التي يترتب على أقل تأخير فيها ولو بضعة ساعات ضرر لا يقبل الإصلاح، وفي تقرير آخر أعده سنة 1902 عبر مفوض الحكومة (Romieu) عن حالة الاستعجال بحالة إحتراق البيت، حيث لا يستساغ الذهاب إلى القاضي لطلب ترخيص قصد إرسال رجال المطافئ[5]، فقد حاول العديد من فقهاء القانون تعريف الاستعجال كل حسب طريقته، فقد عرفه الفقيه الفرنسي (Garson net) بأنه:" الضرورة التي لا تحتمل تأخير أو أنه الخطر المباشر الذي لا يمكن في إتقاؤه رفع الدعوى عن طريق الإجراءات ولو مع التقصير في المواعيد"[6]، وعُرَّف أيضاً بأنه:" إجراء لضرورة ملجئه لوضع حد مؤقت لها يخشى على الحق فيه بمضي الوقت لو ترك حتى يفصل فيه القضاء الموضوعي"[7]، وقد تعرض هذا التعريف للإنتقاد من بعض الفقهاء بإعتباره تضمن خلطاً ما بين الاستعجال والضرورة وهما فكرتان متباعدتان[8].

---

(1) ينظر: قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية، رقم 533، في 1973، أشار إليه، عبد الرحمن العلام، **قواعد المرافعات العراقي** ،ج2، (بغداد – العراق: دار التضامن، 1962، ص35).

(2) ينظر: قرار محكمة استئناف القادسية في العراق، رقم 77، في 2012، أشار إليه، منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص19.

(3) ينظر: قرار محكمة استئناف بغداد، رقم 265، في 1991، أشار إليه، القاضي لفته هامل العجيلي،" نظرة في القضاء المستعجل والولائي"، **بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء**، بغداد، العراق، السنة التاسعة، العدد1، 2017، ص124.

(4) ينظر: قرار الهيأة العامة لمجلس الدولة العراقي، رقم 23، في 1992، أشار إليه، زياد خلف عودة، **إلتزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري**، أطروحة دكتوراه،(بغداد– العراق: جامعة النهرين، كلية الحقوق،2014، ص64).

(5) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص167.

(6) بلعابد عبد الغني، **الدعوى الإدارية الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر**، المرجع السابق، ص12.

(7) صلاح الدين بيومي،إسكندر سعدزغلول،**المجمع الحديث في قضاءالأمور المستعجلة**،(القاهرة–مصر :دار الجيل للطباعة،1967،ص22).

(8) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص168.

أما البعض فقد ربط مفهوم الاستعجال بعنصر التأخير، حيث عرفه الفقيه(Morel) بأنه:" حالة الاستعجال تكون قائمة كلما ينتج عن التأخير في الفصل في النزاع ضررٌ لأحد الأطراف"، وكذلك أكد على أن:" الاستعجال يوجد في كل حالة يؤدي فيها التأخير في الإجراءات المؤقتة إلى فوات المصلحة وضياع الحق فضلاً عن زوال المعالم"[1]، وقد أُنتقِد هذا المفهوم لعدم دقته، بحيث أن عنصر التأخير في الفصل في النزاع لم يحدد من جانب مدته وخطورته وبالتالي فهناك طرق أحدثها المشرع من الناحية الفنية مثل التعجيل في الإجراءات والتقليص من المواعيد[2].

ومن الفقهاء من ربط مفهوم الاستعجال بالخطر الدائم، فقد عرفه الفقيه (Mechaud) بأنه:" الخطر الحقيقي المحدق بالحق المطلوب المحافظة عليه والذي يجب درؤه بسرعة، قد لا تتوافر إذا ما لجأ مدعيه إلى القضاء العادي ويستمد كيانه من طبيعة الحق ذاته ومن الظروف المحيطة به، لا من عمل الخصوم وإتفاقهم"[3]، وعُرِّف أيضاً بأنه:" قضاء مؤقت لا يمس أصل الحق وإنما هو يدعو إلى تدارك خطر محدق به بأحكام عاجلة تصدرها المحكمة بعد إجراءات مختصرة وفي مواعيد قصيرة"[4]، كذلك تعرض هذا التعريف للانتقاد، لأنه لم يعطِ تعريفاً للاستعجال بل ربطه بعبارة الخطر الداهم.

ومنهم من ربط مفهوم الاستعجال بمفهوم الضرر، فقد أكد الفقيه (Taurdlas) أن الضرر المبرر للحكم بوقف التنفيذ من جانب القضاء الإداري يستلزم أن يكون مما يصعب إصلاحه، أو يكون على الأقل ضرراً جسيماً[5]، وعُرِفّ كذلك بأنه:" الخوف من إحتمال وقوع ضرر بالحق الموضوعي على فرض وجوده إذا لم يحصل المدعي على الحماية المطلوبة"[6]، إن الفقه الفرنسي أكد على أن الاستعجال يتحقق في حالة ما إذا كان النزاع لا يمكن الفصل فيه وفقاً للأوضاع المعتادة دون ضرر، أو كانت الواقعات المدعاة من طبيعتها أن تتبدل أو تختفي من خلال وقت قصير، فالاستعجال يفترض وجود حقوق، أو مصالح مشروعة يراد حمايتها، أو وجود ضرر أو على الأقل خطر يراد تجنبه، كما يجب أن يكون التأخير في الفعل بذاته سبباً في حدوث الخطر يؤدي إلى تفاقمه[7]، ويرى(Bronces) أن عدم وجود تعريف محدد وموحد لمفهوم الاستعجال يؤدي إلى نتائج محمودة إذا أن ذلك يعني أن تكون للقاضي حرية واسعة في التقدير بحيث يأخذ في إعتباره ظروف كل دعوى، الأمر الذي يجعله قادراً على إيجاد الحل المناسب على ضوء الوقائع المعروضة[8]، وقد أشار الفقيه (Jestazy) إلى أن

---

(1) بلعابد عبد الغني، **الدعوى الإدارية الاستعجالية وتطبيقاتها في الجزائر**، المرجع السابق، ص13.

(2) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص168.

(3) عبد العزيز سعود الشريجة، **مناط الاختصاص في القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص16.

(4) د.إبراهيم صالح الصرايرة،" مدى فاعلية القضاء المستعجل وآلية تنفيذه وفقاً للتشريع الأردني"، **بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية**، الانبار، العراق، العدد8، المجلد1 ،2013، ص83.

(5) د.عبد الغني بسيوني عبدالله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص154.

(6) فتحي والي، **الوسيط في قانون القضاء المدني**،(القاهرة– مصر: دار النهضة العربية، 2001، ص130).

(7) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص340–341.

(8) بلعابد عبد الغني، **الدعوى الإدارية الاستعجالية وتطبيقاتها في الجزائر**، المرجع السابق، ص14.

العنصر الأساس للاستعجال في الغالب لم يكن في جسامة الضرر المتوقع ولا في الوقت القصير الذي يمكن من تفاديه، بل يتمثل في العلاقة الضرورية التي يعبر عنها الرياضيون بالمسألة التالية:

الاستعجال= الضرر، وعليه تتغير فكرة الاستعجال بالنسبة للعامل الزمني، حيث لا يشترط حدوث الضرر فعلاً أو حالاً في كل الأحوال لتبرير قيام حالة الاستعجال، ذلك أن من الناحية الإجرائية أقر المشرع قبول المصلحة الإحتمالية، أي أن الضرر لم يقع بعد مع رجحان كفة وقوعه لا محاله، لذلك فالمعادلة لا تؤخذ علة إطلاقها في كل الأحوال تبعاً لخصوصية الدعاوى المطروحة أمام القضاء الإداري الاستعجالي والظروف الملابسة، وأن الضرر المبرر للحكم بوقف التنفيذ من جانب القضاء الإداري يستلزم أن يكون مما يصعب إصلاحه، أو يكون على الأقل ضرراً جسيماً[1].

نلاحظ أن الفقه الفرنسي عجز من وضع مفهوم للاستعجال مكتفياً بالقول أنه مفهوم غامضٌ ويقع تقديره على القاضي الإداري الاستعجالي تبعاً لظروف كل دعوى، كذلك أن كل التعاريف التي وردت تدور حول فكرة واحدة ولا تعدو أنْ تكون صياغات مختلفة، فنحن إذن أمام فكرة مرنة يصعب أن نتخذ لها تعريفاً جامعاً مانعاً وهذا يعني أنه مهما تعددت الآراء حول تعريف الاستعجال فأن أيًّا منها لا يمكن أن يعبر عنها بصورة دقيقة وكاملة، وأن يكون قاعدة عامة لكل الظروف والأحوال، فتوافر الاستعجال في الدعوى أو عدم توافرها مسألة واقعية تتوقف على ظروف كل دعوى على حده وما يحيط بها من ملابسات خاصة كما أنها مسألة تواكب متغيرات الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

وفي مصر فقد اختلف الفقه بشأن تعريف القضاء المستعجل إذ ظهر هذا الاختلاف من خلال التباين في تعريف هذا القضاء، فقد عُرِّف بأنه:" قضاء وقتي بطبيعته لا يحسم نزاعاً بصفة نهائية وبالتالي لا يحوز قوة الشيء المقضي به، بل يجوز تعديله أو إلغاؤه حسب مقتضيات الظروف والأحوال، فهو ضرورة والضرورة تقدر بقدرها، تلك الطبيعة الوقتية وما تستلزمه من عدم التعرض لأصل الحقوق المتنازع عليها يعطي للخصوم الحق دائماً في عرض النزاع على المحكمة المختصة لتفصل فيه وفقاً للأمور العادية"[2]، ويرى الفقه عند بحثه لعنصر الضرر، أنه ينظر إلى مصلحة المدعي فقط أي المصلحة الفردية ويبحث عن مدى الأضرار التي قد تلحق به من جراء تصرف الإدارة، والتي قد يترتب عليها نتائج يتعذر إصلاحها فيما بعد، ولا يعير مجلس الدولة المصري أهمية للمصلحة العامة، بخلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي راعى المصلحة العامة ولا يعول في قضائه على المصلحة الفردية وحدها بل لا بد من وجود مصلحة عامة تبرر طلب الإجراء المستعجل ويعتمد عليها المجلس في حكمه[3]، وأن معيار تدارك النتائج المحققة للاستعجال هو معيار مزدوج بين المصلحة العامة والخاصة، فاذا كانت نتائج التنفيذ محلاً للتعذر فيما لو قضى بالإلغاء، فمعنى ذلك أن المصلحة الخاصة هي الأولى بالحماية،

(1) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص170.

(2) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص10.

(3) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص18-17.

أما أذا كانت نتائج أرجاء التنفيذية هي محل التعذر فيما لو قضى برفض دعوى الإلغاء، فالمصلحة العامة هي الأجدر بالحماية[1].

وقد عُرِّف الاستعجال بأنه:" حماية الخصم حمايةً عاجلةً بإجراءات خاصة لإنتفاء خطر على حق من حقوقه، إلى أن يحصل على الحماية الكاملة من القضاء العادي"[2]، وعُرِّف أيضاً بأنه:" عمل قضائي الغرض منه الفصل بأقصى سرعة ممكنة وبطريقة مؤقتة في الأمور المستعجلة التي يُخشى عليها من فوات الوقت بشرط ألا يتعرض في حكمهِ لأصل الحق ولا يقيد حكَمةُ هذا قاضي الموضوع عند عرضه عليه"[3].

وفي لبنان حاول بعض الفقهاء وضع تعريف للعجلة فذهبوا إلى أن العجلة تتحقق في حالة ما إذا كان التأخير الناتج عن الإجراءات العادية لسير القضاء يخلق وضعاً أو مركزاً غير قابل للإصلاح أو بطء يفترض وجود حقوق أو مصالح مشروعة يراد حمايتها[4]، وعُرِّف أيضاً بأنه:" القضاء الذي يقرر حماية قضائية عاجلة لأحد الخصوم بسبب بطء القضاء الموضوعي وطول إجرائه وذلك في الحالات التي يُخشى عليها من فوات الوقت بإصدار حكم يتضمن إجراءً وقتياً لا يمس أصل الحق موضوع المنازعة ولا يقيد محكمة الموضوع عند عرض الموضوع عليها"[5].

وفي العراق فقد بذل الفقهاء جهوداً كبيرة في تعريف الاستعجال فقد عُرِّف بأنه:" قضاء غير أصيل يجري على وجه السرعة يتناول بصفة مؤقته المسائل المستعجلة التي يُخشى عليها من فوات الوقت دون مساس بموضوع الحق"[6]، وعُرِّف أيضاً بأنه:" الأسراع في البت في الطلب المعروض أمام المحاكم لضرورة لا تحمل التأخير لوجود خطر محدق يدعو إلى عدم التقيد بالمدد القانونية المتعلقة بالتبليغات التحريرية وبمواعيد المحاكمة"[7]، وعُرِّف أيضاً بأنه:" صورة من صور القضاء المدني يختص بالفصل في المسائل المستعجلة التي يُخشى عليها من فوات الوقت بشرط عدم المساس بأصل الحق، الغاية منه إبعاد خطر حقيقي يحيط بالحق المطلوب حمايته ريثما يتم الفصل في أصل الحق من قبل قضاء الموضوع"[8]، ونعتقد أن هذا التعريف ينسجم مع نصوص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 التي جاءت لمعالجة أحكام القضاء المستعجل.

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة**،(الاسكندرية–مصر:دار الفكر الجامعي،2007، ص114).

(2) د.عبد المنعم الشرقاوي، **الوجيز في المرافعات المدنية والتجارية**،(القاهرة – مصر: دار النشر للجامعات المصرية،1951، ص204).

(3) محمد عبد الرحمن عنبر، **الوجيز في القضاء المستعجل**، ط3،(بغداد – العراق: بلا مطبعة، 1988، ص5).

(4) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص21.

(5) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص10.

(6) د.ممدوح عبد الكريم حافظ،**شرح قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969**،ج1، ط1،(بغداد–العراق: مطبعة الازهر،1972، ص385).

(7) القاضي هادي عزيز علي، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص20–21.

(8) محمد إبراهيم محمود، **القضاء المستعجل والولائي في التشريع العراقي، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(جامعة سانت كلمنتس العالمية، قسم القانون، 2009، ص8).

فمن الصعوبة وضع مفهوم دقيق لشرط الاستعجال كفكرة، نظراً لما تنطوي عليه من مسائل عملية ميدانية بالدرجة الأولى يصعب حصرها وضبطها، ولو حددنا مفهوماً معيناً للاستعجال فإن من شأنه أن يكون قيداً على سلطات القاضي الإداري الاستعجالي وبالتالي ينعكس أثره على مصلحة المتقاضي، فالقضاء المستعجل لا يقصد منه نظر الدعوى أو إصدار أحكام على وجه السرعة، لأن مثل هذا يصح على طريقة نظر الدعاوى من قبل القضاء العادي، ومن ثم فأن القضاء المستعجل قضاء من نوع خاص له اختصاصه الذي يميزه عن غيره، وهو الفصل في المسائل المستعجلة التي يُخشى عليها من فوات الوقت شريطة عدم المساس بأصل الحق، وبما أن التشريعات تركت تعريف القضاء المستعجل للفقه والقضاء، فقد جاء الفقه متأثراً بعزوف المشرع عن وضع تعريف يوضح ماهية هذا القضاء، وقد حاول وضع تعريفات مختلفة ومتنوعه للقضاء المستعجل على أصل أن يكون البعض منها تعريفاً يحمل خصائص القضاء المستعجل ويميزه عن غيره، ويمكن القول أن القضاء المستعجل مرتبط بفكرة المحافظة على مصلحة مقدم الطلب المستعجل من زوال حقه الذي يروم حمايته من الخطر الذي يحدق به، وفكرة هذا القضاء هي فكرة خطر التأخير بسبب عدم كفاية الإجراءات العادية.

الفرع الرابع: مبررات القضاء الإداري المستعجل وبيان فوائده

لا يوجد في القضاء كما يظن البعض قضاء مستعجل وقضاء غير مستعجل فالعدل البطيء نوع من الظلم والقضاء جميعه مفروض فيه أن يفصل في حقوق المتخاصمين بقدر الإمكان على وجه السرعة في جميع أنواع المنازعات وبعد أن تستوفي الدعوى أشكالها ويستوفي الدفاع مستنداته ودفوعه وأوجه دفاعه القانونية[1].

إن إجراءات النزاع العادية أمام محكمة الدرجة الأولى بما تستغرقه من وقت، قد لا تفي بالغرض المطلوب من الالتجاء إلى القضاء لتثبيت الحقوق و صيانتها، إذ أن هناك بعض المسائل التي لا تحتمل بطبيعتها التأجيل ومن ثم تمضي الفائدة من مراجعة القضاء إذا ما طبقت على تلك المسائل الإجراءات العادية، لذلك أوجد المشرع إلى جانب الإجراءات العادية إجراءات تتصف بالعجلة والسرعة في البت بالمسائل التي لا تحتمل بطبيعتها التأجيل[2]، وكما يستوجب حسن سير القضاء وحسن التقدير إلتزام الأناة في فحص إدعاءات الخصوم وفي إصدار الحكم في الدعوى، كما يستوجب منح الخصوم المواعيد المناسبة لإثبات ما يدعونه أو لتقديم دفاعهم، ومن ناحية أخرى قد يطول أمد التقاضي ويتأخر الفصل في الدعوى لمماطلة الخصوم سيئي النية، بحيث يكون التأخير سبباً في الأضرار بمصالح الخصوم ضرراً لا يمكن تلافيه[3]، لذا وجد قضاء العجلة لتلبية الحاجة الملحة لأحد الخصوم والتي لا يمكن للإجراءات العادية أن تلبيها ولأسعاف الخصوم بأحكام سريعة.

---

(1) حسن عكوش، **المستعجل في الفقه والقضاء**، المرجع السابق، ص8.

(2) د.حلمي محمد الحجار، **الوسيط في أصول المحاكمات المدنية**، المحاكمة- الإجراءات المستعجلة – القرارات الرجائية والأوامر على العرائض- طرق الطعن، ج2، ط5،(بيروت- لبنان: بلا دار نشر، 2002، ص266).

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص17.

إن فكرة القضاء المستعجل تقوم على أساس التمييز بين نوعين من المنازعات، المنازعات العادية التي يختص القضاء العادي في الفصل في المنازعات الناشئة عنها، والمنازعات المستعجلة التي يختص القضاء المستعجل بها، ومن السهولة تحديد اختصاص كلا النوعين من القضاء، ولكن المسألة ليست بهذه الدرجة من البساطة، حيث نجد أن فكرة الاستعجال ليست فكرة شكلية أو ظاهرية أو إرادية، ومن السهل على القاضي تلمسها بمجرد عرض النزاع عليه، بل على العكس من ذلك نجد فكرة الاستعجال فكرة موضوعية وغامضة ومرنه[1]، وتظهر أهمية القضاء المستعجل:

1- من خلال كثرة الحالات المعروضة على القضاء وإزديادها نتيجة لتطور الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية، لكونه يتصدى للمسائل المستعجلة ويسعف الخصوم بقرارات سريعة قابلة للتنفيذ حتى يبت بأصل الحق من قبل محكمة الموضوع[2].

2- ما يميز به هذا القضاء بخصوصيات تتعلق بشروط التداعي أمامه، وإجراءاته وبعض القيود التي ترد سلطة القاضي عند نظره للدعاوى التي ترفع أمام هذا القضاء، وما يتميز به الحكم الصادر منه من حيث طبيعة ومدى تمتعه بالحجية ومدى قوته التنفيذية وكيفية الطعن به[3]، وأن فائدة التقاضي أمام القضاء المستعجل تتحقق بتقصير مهل الحضور التي تسمح بصدور الحكم خلال أسابيع أو أيام من تاريخ تقديم الدعوى، إذ أن مهلة الحضور العادية أمام قاضي الأمور المستعجلة هي يوم واحد مع إعطاء الحق للقاضي بتقصير هذه المهلة من ساعة إلى ساعة، ونتيجة لتقصير المهل على الشكل المتقدم يمكن أن يصدر حكم قاضي الأمور المستعجلة خلال أيام من تاريخ وضع يده على النزاع[4].

3- أصبح القضاء المستعجل وسيلة عملية سريعة لإتخاذ قرار في نزاع ما بشكل مؤقت، من شأن الحفاظ على حق قائم وتثبيت حالة أو دليل يُخشى عليها من الزوال أو القيام بإجراءات تحفظية لصيانة الحق المتنازع فيه وعدم ضياعه من مرور الوقت، دون التطرق إلى أصل الحق والبحث فيه، وقد أناط القانون بمؤسسة القضاء المستعجل مهاماً عليا وأموراً على غاية من الدقة والأهمية بحيث إذا روعيت فسيكون من شأنها تخفيف عبء كبير على كاهل القضاء العادي، فضلاً عن أنه يؤمن حل النزاعات بسرعة، مما ينعكس إيجاباً على المتداعين ويحقق العدالة بدون إبطاء وهذا ما هدف إليه المشرع من إيجاد مؤسسة القضاء المستعجل[5].

4- لقد أثبتت جميع النظم القضائية سواء كانت متعلقة بالقضاء العادي أو القضاء الإداري إلى الحاجة الملحة إلى قضاء يختص بالمنازعات القضائية التي تتسم بطابع الاستعجال، ويرجع ذلك إلى أن الدعوى الموضوعية التي تنظر بالطرق العادية تحتاج إلى وقت غير قصير لتحقيق أهدافها والفصل فيها بحكم جائز النفاذ جبراً على

---

(1) د.أحمد مسلم،" الاختصاص والموضوع في قضاء الأمور المستعجلة"، **بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد في الشؤون القانونية والاقتصادية**، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، السنة الثلاثون، العدد الأول، 1960، ص98.

(2) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل، دراسة مقارنة**،(القاهرة- مصر: دار الكتب القانونية، 2012، ص17).

(3) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص5.

(4) د.حلمي محمد الحجار، **الوسيط في أصول المحاكمات المدنية**، المرجع السابق، ص268.

(5) المحامي محمود زكي شمس، **قضاء الأمور المستعجلة في تشريعات الجمهورية العربية السورية**، المرجع السابق، ص21.

المحكوم عليه، وقد يضار المتقاضين بسبب ما يستغرقه نظر الدعوى بالطرق العادية، فأن القضاء المستعجل يفصل في الدعوى المستعجلة بما يستظهر من أوراقها دون أن يغوص في أصل الحق المتنازع عليه، بل يترك الفصل في هذا الحق للقضاء العادي، الذي غالباً ما لا يتأثر بما يصدر من القضاء المستعجل من أحكام لا سيما إذا تغيرت الظروف والأسباب التي نظرت أمام القضاء المستعجل[1]، وقد برزت أهمية دور القاضي المستعجل وكذلك سلطته في التقدير توسعاً يتناسب مع التطور الذي حدث، فلم يعد اللجوء إلى هذا القضاء مرتبطاً بوجود طلب معروض على القضاء الموضوعي بالفعل بل يمكن اللجوء إليه قبل أن يثور النزاع الذي سيطرح فيما بعد على القضاء الموضوعي وذلك في الطلبات التي تستهدف إعداد الدليل بشكل خاص كما لو تعلق الأمر بسماع شاهد يخشى موته أو سفره الطويل، لذا أصبح وجود القضاء المستعجل إلى جانب قضاء الموضوع أمراً ضرورياً وحيوياً[2].

وأن جميع هذه الإعتبارات أدت إلى تكاثر أنواع القضايا المستعجلة فإشتد العبء على القاضي المستعجل وأضحت مهمته تستلزم بذل الجهد في حل ما يعرض عليه من المسائل في مختلف صورها في سرعة ودقة وأن يصوغ حكمه في عبارات واضحة موجزة بعد تمحيص لعناصر الدعوى من ناحيتي الواقع والقانون، إن القضاء المستعجل هو بحق نظام الإسعاف القانوني الذي يقي المراكز القانونية من الأخطار التي يكمن أن تهدده من جراء إتباع طريق التقاضي العادي فكما أن هناك ساعة خطر تهدد حياة الإنسان يكون رهيناً بسرعة نجدته وكذلك المراكز القانونية فأن إنقاذ هذه المراكز يكون بالتعجيل في حمايتها فالأصل في وظيفة القضاء إنه أذا رُفِع إليه النزاع أتخذ فيه حكماً ويكون هذا الحكم بعد إعطاء الخصوم فرصة الدفاع وتقديم الأدلة وبعد أن يمحص الفقهاء ما يتقدمون به إليه وهذا الحكم يكون كاشفاً عن وجه الحق فيما يدعيه كل خصم[3]، فإذن دور القضاء المستعجل يشبه إلى حد كبير عمل الطبيب بإعطاء الإسعافات الأولية للمريض لا دامة صيانته ريثما يتم عرضه على الأطباء الاخصائيين، إن كل هذه الضمانات التي أحيط بها حق التقاضي على الرغم من أهميتها البالغة جعل التأخير في إتخاذ الأحكام والقرارات أمراً واقعاً بشكل شبه دائم ومحتم مما قد يسبب للمتقاضين أضراراً لا يمكن تلافيها بالتعويض المادي.

وأزاء كل هذا الواقع وجد المشترع ضرورة تمكين المتقاضين من اللجوء إلى طرق في التقاضي لا تتقيد بالإجراءات العادية، لصون مصالحهم الظاهرة من غير تعرض لأساس حقهم الذي يبقي النزاع بصدده قائماً أمام القضاء العادي، أو على الأقل مصاناً لغاية تقديم الدعوى بشأنه أمام القضاء المختص، لذلك تضمن القانون نصوصاً تؤمن تحقيق هذه الأغراض وتراعي إمكانية إتخاذ مثل هذه التدابير حين توفر عنصر العجلة بشكل

---

(1) د.خميس السيد إسماعيل، **موسوعة القضاء الإداري، القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ وإشكالاته أمام مجلس الدولة والقضاء العادي طبقاً لآخر التعديلات**،(القاهرة– مصر: دار محمود للنشر والتوزيع، 2002، ص10).

(2) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص12–13.

(3) سمير محمد المحادين، **صلاحيات قاضي الأمور المستعجلة، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(عمان– الأردن: جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2014، ص14).

يخرجها عن السياق العادي لعمل القضاء الرامي إلى إصدار أحكام تضع حداً نهائياً للنزاعات المعروضة عليه، وأن القضاء المستعجل إكتسب أهمية كبيرة في العصر الحديث، بعد أن صار اللجوء إليه في كثير من الحالات طلباً للفصل في أصول طارئة تتطلب إتخاذ تدابير مستعجلة و مؤقتة بغية إشاعة جو من الهدوء بين الأطراف ريثما يفصل في أصل الحق، إذ يهدف القضاء المستعجل بصفة عامة إلى إتخاذ تدابير عاجلة ووقتية تقتضيها الضرورة لدفع ضرر وشيك، أو محتمل الوقوع على حقوق المدعي أو لإزالة تعدٍ حاصل على حقوق أو أوضاع مشروعة ظاهره له[1]، لذا نؤكد بأن القضاء المستعجل طريقة يمكن من خلالها خلق رقابة قضائية وقائية، وذلك عندما يكون الغرض من الالتجاء إلى القضاء لتلافي حصول آثار يتعذر تداركها قبل أن تقوم الإدارة بتنفيذ تصرفها أو حتى قبل أن ينتج تصرفها المطعون فيه كل آثاره، فضلاً عن إيقاف هذه الآثار مؤقتاً لحين صدور حكم في دعوى الموضوع.

أما عن فائدة القضاء المستعجل فهو يعمل على التقليل من تكدس المنازعات وتراكمها أمام المحاكم، فهو علاج لا يمس أصل الحق، إلا أنه يخلق الخطوط العريضة المؤدية لحل بعض المنازعات، وقد يسعف الأفراد بأحكام عاجلة تصدر بعد إجراءات مختصره ومواعيد قصيره جائزة النفاذ بمجرد صدورها، بمعنى حماية فوق النطاق العادي للأمور، وأن نجاح القضاء المستعجل وإتخاذ كافة الإجراءات المطلوبة المتوافقة مع صلاحيته، ضمن حدود اختصاصه يغني الأطراف عن اللجوء إلى قضاء موضوعي كما لو إستبان للمدعي سوء موقفه، أو إستبان للإدارة جدية الطلبات المقدمة فتقوم بواجباتها بالإتفاق مع المستدعي وإنهاء النزاع صلحاً، وأن السرعة أصبحت طابعاً في حياة الانسان لذلك كان لزاماً أن تتطور النظم القانونية بالشكل الذي يحقق لها الفعالية، والقضاء المستعجل يساهم في هذا التطور بالنسبة للمنازعات التي ينظر بها، وتتجلى هذه المساهمة في صلاحية قاضي العجلة الذي يتحسس الموضوع دون أن يتوغل فيه ويبنى تقديره على ما يوحيه ظاهر الأوراق دون أن يمحصها[2].

إن الحكم الصادر عن قاضي الأمور المستعجلة يؤدي في كثير من الأحيان إلى فض المنازعات وبالتالي يغني الخصوم عن الالتجاء إلى القضاء للفصل في أصل النزاع حيث يكتفي الخصوم بالأوضاع التي قررها ذلك الحكم لدلالته على الاتجاه الصحيح في النزاع، كما أن حكم قاضي الأمور المستعجلة قد يحسم النزاع إذا وضع الخصوم في حالة يصبح معها الإستمرار بالخصومة أمام القضاء العادي غير منتج فتصبح حماية القضاء المستعجل حماية نهائية[3].

إن هذا التطور الذي آل إليه القضاء المستعجل جعله يستحق فعلاً وصف قضاء الأمور الوقتيه، والواقع أن القضاء المستعجل هو بطبيعته قضاء وقتي، ولكن بالرغم من هذه الصفة الوقتيه التي يتسم بها والتي تميزه عن القضاء العادي، فأن له في المجالات العملية القضائية أهمية بالغة، إذ كثيراً ما تؤدي تدابيره إلى فض الخلافات وتخفيف هذه الخصومة التي تبدأ لديه حامية حتى تتلاشى أحياناً كثيرة، لأن القرارات التي تصدر عنه تضيء

---

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص7-8-11.

(2) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص2.

(3) سمير محمد المحادين، **صلاحيات قاضي الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص16.

للفرقاء أوجه المنازعات وتجعلهم يقفون على حقيقة الأمر فيتركون كثيراً من الأوهام حول أحقية مطالبهم بشكل يشعرون معه بأن متابعة الخصومة أمر غير مجد، وهذا ما أدى إلى أن يصبح شأن القضاء المستعجل كبيراً إذْ أن النجاح أمامه قد يفسح الطريق لصاحب الحق لمتابعة نظامه، في حين أن الفشل في نطاقه منذ بداية السبيل قد يكون إرهاصاً بأن الحق المطلوب حمايته والذي لم يحظ بتلك الحماية ليس إلا سراباً أو وهماً، مما يدفع الفريق الخاسر إلى أن تتغير همته ويتقاعس عن المتابعة، مع أن الأمر ليس أكيداً في أن من يخسر الحصول على تدبير مؤقت أمام القضاء المستعجل سيخسر حقه في الأساس[1].

ويستطيع القاضي الإداري إتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لحماية الأفراد من جراء الإعتداء عليها، وأن هذه السلطات الممنوحة للقاضي تعتبر سلطات إستثنائية، والمشرع الفرنسي لم يضع تحديداً أو قيوداً لسلطات القاضي الإداري المستعجل عند نظر طلبات الاستعجال من جانب الجهة الإدارية أثناء ممارسة سلطتها، على العكس من ذلك نجد أن مجلس الدولة الفرنسي يرى أن سلطات القاضي الإداري المستعجل من حيث المبدأ العام سلطات مؤقته ومن ثم تكون مقيدة بهذا النطاق، لذا يعد حق التقاضي من أسمى الحقوق المكفولة دستورياً، إذا عمل المشرع على تكريسها في الدول المقارنة، وذلك بتنظيم أحكامها من الناحية الإجرائية، إذ من المعتاد أن ترفع الدعاوى ليتم دراستها من قبل القاضي لتقرير الحقوق وحمايتها، حيث يقتضي حسن سير العدالة الاناة وبالنتيجة يأخذ وقته الكافي لدراسة الملف من خلال التحقيق في إدعاءات الخصوم ومنحهم فرصة الدفاع تطبيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص من أجل الوصول للحل القانوني للنزاع المطروح أمامه، وأن عامل الزمن قد لا يسعف المتقاضي في كل الأحوال إذ قد تكون خصمه الإدارة ومن في حكمها، ويتم إنتهاك حريته الأساسية من قبلها، ذلك ما يستدعي أن يسلك طريق القضاء المستعجل بغية النظر في ملفه على وجه السرعة بإتخاذ القاضي الإداري الاستعجالي تدبيراً استعجالياً لتدارك ما يمكن إصلاحه وفقاً لمنطق القضاء المستعجل، وذلك ما دفع بالمشرع في الدول المقارنة لتبني الحماية المستعجلة إلى جانب الحماية الموضوعية وبالنتيجة يمكن للمتضرر أن يرفع دعوى استعجالية للمطالبة بحمايته المنتهكة والتي أساسها توافر ركن الاستعجال، بإعتباره من أهم الأسس الموضوعية التي تنطوي على المطالبة القضائية المستعجلة[2].

المطلب الثاني: تمييز القضاء الإداري المستعجل عما يشتبه به

إن القضاء المستعجل هو عمل قضائي من حيث الشكل والموضوع تختص به المحاكم العادية والإدارية، لذا فقد يوجد تشابه مع غيره من الطلبات والأعمال الأخرى التي تختص بها تلك المحاكم.

---

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص15.

(2) ينظر: د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص110؛ حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص156-157.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، بحيث نتناول في الفرع الأول تمييز القضاء الإداري المستعجل عن نظر الدعوى على وجه السرعة، والثاني لدراسة تمييز القضاء الإداري المستعجل عن الطلب الوقتي، والثالث لدراسة تمييز القضاء الإداري المستعجل عن الأعمال الولائية القضائية.

الفرع الأول: تمييز القضاء الإداري المستعجل عن نظر الدعوى على وجه السرعة

إذا كان عنصر العجلة شرطاً من شروط اختصاص القضاء المستعجل لتفادي خطر داهم يقتضي سرعة البت به لحماية الحق بصورة مؤقته دون المساس بأصل الحق، فالمشرع أوجب السرعة في بعض الدعاوى التي حددها بصورة حصرية، بحيث تخضع هذه الدعاوى لإجراءات مبسطه قريبة إلى القواعد المطبقة في المسائل المستعجلة[1].

ولا بد من التمييز بين الطلبات المستعجلة التي يُخشى عليها من فوات الوقت، والتي يكون النظر فيها من اختصاص قاضي الأمور المستعجلة، وبين المسائل التي يتم نظرها على وجه السرعة، أي التي يوجب الحكم فيها بسرعة[2]، وتُعَّرف الدعاوى التي تنظر على وجه السرعة بأنها:" منازعات موضوعية ترفع إلى المحكمة أوجب القانون الحكم بها على وجه السرعة لإعتبارات خاصة"[3]، وكذلك تُعّرف بأنها:" منازعات موضوعية تُقدَّم لقاضي الموضوع ليفصل فيها بحكم قطعي"[4]، وأن المشرع يحث القاضي على الفصل فيها على وجه السرعة، ويكون له الحق في فحص المستندات المقدمة من الخصوم والموازنة بين مراكزهم وترجيح أحدهما على آخر بناء على ما يقدمه من أدلة تمس موضوع الحق ذاته[5].

وقد يلتبس الأمر على البعض مما يؤدي به إلى الخلط بين الدعاوى المستعجلة والدعاوى التي يتطلب المشرع أن يكون نظرها والفصل فيها على وجه السرعة، إن مجرد النص من جانب المشرع على نظر منازعة ما على وجه السرعة ليس من شأنه أن يجعلها من المسائل المستعجلة التي يختص بها القضاء المستعجل فالدعاوى التي يتطلب المشرع نظرها والفصل فيها على وجه السرعة لا تعدو كونها دعاوى عادية[6]، وأن النص من جانب المشرع على نظر منازعة ما على وجه السرعة ليس من شأنه أن يجعلها من قبيل المسائل المستعجلة التي يختص بها القضاء المستعجل، بل هي مجرد حث القاضي على عدم تأخير البت في القضية، وأن من شأن هذا

---

(1) عبير كامل الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة، دراسة مقارنة**، أطروحة دكتوراه،(بيروت– لبنان: المعهد العالي للدكتوراه في القانون والعلوم السياسية والإدارية والاقتصادية، الجامعة اللبنانية، 2011، ص47).

(2) د.أحمد مليجي، **الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات**، ج2، ط8،(القاهرة– مصر: المركز القوم للإصدارات القانونية،2010، ص1148).

(3) د.إبراهيم صالح الصرايرة،" مدى فاعلية القضاء المستعجل وآلية تنفيذه وفقاً للتشريع الأردني"، المرجع السابق، ص95.

(4) د.أحمد أبو الوفا، **أصول المحاكمات المدنية**، ط1،(بيروت– لبنان: الدار الجامعية ،1983، ص350).

(5) د.فضل ادم المسيري، **قانون المرافعات الليبي**، ط2،(القاهرة– مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية،2011، ص175).

(6) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص17.

أن يخضع الدعوى لسلسلة من القواعد تساعد على تعجيل البت فيها بإجراءات مبسطه وتشبه في كثير من الأحيان تلك التي تُتبَع في المسائل المستعجلة[1].

والمشرع الفرنسي نص على مادة معينة يتعين الفصل فيها على وجه السرعة فلا يعمل بالنص إلا في حدوده سواء أكان قانوناً شكلياً أم موضوعياً، وأن الدعاوى التي يوجب القانون الفصل فيها على وجه السرعة وردت في التشريع على سبيل الإستثناء فلا يجوز القياس عليها، والأصل أن المشرع يقرر الفصل على وجه السرعة بالنسبة إلى الدعاوى الموضوعية كما في دعاوى إشكالات التنفيذ وهي منازعة وقتية سابقة على تمام التنفيذ وسميت بهذا الأسم، لأن قاضي التنفيذ يختص بها بوصفه قاضياً للأمور المستعجلة وهو غالباً ما يكون الطلب فيها وقف التنفيذ أو الإستمرار فيه وهذا الحكم ليس له حجية أمام محكمة الموضوع[2]،وقد أكد المشرع الفرنسي في المادة (44)من قانون المرافعات على أن هناك إجراءات عامة يعمل بها بالنسبة لمختلف الدعاوى، وإجراءات خاصة مختصرة يعمل بها بالنسبة إلى دعاوى وردت في التشريع على سبيل الحصر، وأن القصد من هذه التفرقة هو تمييز الدعاوى الأخيرة من حيث إجراءاتها فيتم الفصل فيها فوراً من دون تأخير وبإجراءات سريعة مختصرة، ومن ضمنها الدعاوى التي يتوجب نظرها على وجه السرعة،والقاعدة في القانون الفرنسي هي بحقيقة وحق لدعوى وفقاً لنص القانون[3].

وفي مصر فقد نص قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على أن:" تفصل المحكمة التأديبية في القضايا التي تحال إليها على وجه السرعة.."[4]، وكذلك ما نص علية القانون المدني رقم131 لسنة 1948 على أن:" يكون شهر الإعسار بحكم تصدره المحكمة الإبتدائية التي يتبعها موطن المدين بناءً على طلب المدين نفسه أو طلب أحد دائنيه وتنظر الدعوى على وجه السرعة"[5]، وكذلك ما نص عليه قانون الإثبات رقم 25 لسنة 1968 على أن:"..وإذا رفض القاضي مدة الميعاد جاز التظلم إلى المحكمة بناء على طلب شفوي يثبت في محضر التحقيق وتحكم فيه المحكمة على وجه السرعة.."[6].

وفي لبنان فقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم 90 لسنة 1983 على أنَّ:"..يختص رئيس دائرة التنفيذ بإصدار القرارات والأوامر المتعلقة بالتنفيذ كما يختص دون غيره بالفصل في أساس المشاكل المتعلقة بإجراءات التنفيذ ويتخذ قراراته بشأنها على وجه السرعة ولرئيس دائرة التنفيذ أن يقرر وفق الأصول المتبعة في القضايا المستعجلة"، وكذلك نص على أنَّ:" للمحكمة أن تقصر مهل تبادل اللوائح في القضايا التي تستلزم العجلة على أن لا تقبل المهلة التي تحددها عن أربع وعشرين ساعة ولها أن تطيل تلك المهل في قضايا أخرى بناءً على

---

(1) محمد علي راتب،محمد نصرالدين كامل،محمد فاروق راتب،**قضاء الأمور المستعجلة**،ج1،ط6،(القاهرة–مصر:عالم الكتب،1985،ص37).

(2) ميعاد ميثم سعيد، **القضاء المستعجل في القضايا الإدارية**، المرجع السابق، ص44.

(3) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(بغداد– العراق: الجامعة المستنصرية، كلية القانون، 2016، ص36).

(4) ينظر: المادة (35) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

(5) ينظر: المادة (250) **من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل.**

(6) ينظر: المادة (74) **من قانون الإثبات المصري رقم (25) لسنة 1968 المعدل.**

طلب أحد الخصوم إذا رأت مبرراً لذلك.."، وأيضاً نص على أن:" ينظر في الإعتراض بالطريقة القضائية وعلى وجه السرعة"، ويراد بعبارة على وجه السرعة هو أن ينظر رئيس الدائرة للطلب بدون إبطاء، أي مع تطبيق المهل والإجراءات بشكل صارم أو حتى مع تقصير المهل عند طلب أحد الخصوم ذلك، إلى يوم واحد عند الإقتضاء وتأجيل الجلسات إلى مواعيد قريبة[1].

وفي العراق فقد نص قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 على أَنَّ:"..المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت"[2]، وكذلك مانص عليه قانون الإدعاء العام العراقي رقم 159 لسنة 1997 على أن:" للإدعاء العام حق الإشراف على أعمال المحققين وأعضاء الضبط القضائي، بما يكفل مراعاة تنفيذ قرارات قاضي التحقيق وسرعة إنجازها.."[3]، وكذلك ما نص عليه قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008 على أن:" لعضو المجلس الطعن بقرار إنهاء عضويته لدى محكمة القضاء الإداري خلال(15) خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه به وتبت المحكمة بالطعن خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ استلامها الطعن ويكون قرارها باتاً"[4]، ويترتب على كون الدعاوى التي يُفصل فيها على وجه السرعة دعاوى عادية أن ينحصر وجه الشبه بينهما وبين الدعاوى المستعجلة في إلزام المشرع للقضاء في كل منهما بسرعة الفصل فيها[5]، وإذا كانت ظروف الاستعجال والسرعة هي التي أدت إلى منح الاختصاص فيها لقاضي الأمور المستعجلة إلا أنه توجد فروق بينهما:

1- إن الدعاوى التي تنظر على وجه السرعة يكون الطلب فيها موضوعياً، أي الفصل في النزاع بين الخصوم بحكم حاسم للموضوع يصدر بعد بحث إدعاءات الخصوم وفحص مستنداتهم والموازنة بين مراكزهم، وترجيح أحدهم على الآخر بعد فحص ما يقدمه كل منهم من أدلة تمس موضوع الحق ذاته، والحكم الصادر في الدعوى لا يكون قابلاً للتعديل، أي متى صدر وأصبح نهائياً فأنه يخضع الخصوم في مركز نهائي لا يجوز تعديله حتى ولو تغيرت الظروف بعد ذلك[6]، أي أن الحكم الصادر في الدعاوى التي يفصل فيها على وجه السرعة هو حكم قطعي يحسم المنازعة في الموضوع وتستنفد المحكمة ولايتها في الموضوع بصدوره، ولا يجوز إعادة طرح موضوع المنازعة مرة أخرى على المحكمة فعندئذ تكون غير مقبولة لمسابقة الفصل في الموضوع، فلا يكون للخصم في هذه الحالة إلا مباشرة حقه في الطعن إذا توفرت شروطه[7]، وأن هذه الدعاوى إلى القضاء الموضوعي ويصدر أحكامه فيها على وجه السرعة وذلك لإعتبارات خاصة، ويعين القاضي في الدعاوى المستعجلة جلست المحاكمة فور قيد لائحتها بدون حاجة لتبادل اللوائح، أما الدعاوى المستعجلة فيكون الطلب فيها مستعجلاً، والإجراء الوقتي

---

(1) ينظر: المادة (1/829)؛(455)؛(3/60) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

(2) ينظر: المادة (33) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 النافذ.**

(3) ينظر: المادة (5) **من قانون الإدعاء العام العراقي رقم (195) لسنة 1979 الملغى.**

(4) ينظر: المادة (3/1) **من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم العراقي رقم (21) لسنة 2008 المعدل.**

(5) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص18.

(6) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص120-121.

(7) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص19.

الذي يصدر لا يفصل في موضوع الحق، ولا يستند إلى أسباب تتصل بأصل الحق[1]، وأن هذا الحكم وأن كان يحسم النزاع المرفوع أمام القضاء المستعجل، إلا أنه لما كان قائماً على ظروف متغيرة فأنه يمكن تعديله متى تغيرت الظروف التي أدت إلى إصداره، فهو حكم حجيته مؤقته، ولا يقيد محكمة الموضوع عند نظرها النزاع على أصل الحق، فلها أن تفصل ما قضى به وتقضي خلافه[2].

2- اختلافهما من حيث الطبيعة، فالدعاوى المستعجلة ذات طبيعة وقتية، أما الدعاوى التي يجب النظر فيها على وجه السرعة فهي ذات طبيعة موضوعية، وكذلك أن الدعاوى التي يتم نظرها على وجه السرعة تكون محددة بنصوص قانونية على سبيل الحصر، أما الدعاوى المستعجلة لا حصر لها وتكون متروكه لتقدير القاضي حسب ظروف كل دعوى[3].

3- إن الدعاوى التي يحكم فيها على وجه السرعة ترفع إلى المحاكم الموضوعية دائماً حسب قواعد الاختصاص النوعي ولا يجوز إستئنافها إلا حسب هذه القاعدة أيضاً، أما الدعاوى المستعجلة فترفع أما إلى القاضي المستعجل بصفة أساسية، أو إلى محكمة الموضوع بصفة تبعية إذا كان موضوع النزاع مطروحاً عليها بالفعل، لأن الفرع يتبع الأصل، ولا يجوز العكس، وهنا تنظر محكمة الموضوع الطلب المستعجل بصفتها هيئة مستعجلة ويجوز استئناف الدعاوى أو الطلبات المستعجلة في كل الأحوال[4].

4- إن الدعاوى المستعجلة تقوم على عنصر الاستعجال وإنتفائه يعني إنتفاء اختصاص القضاء المستعجل، في حين أن الدعاوى التي تنظر على وجه السرعة دعاوى موضوعية لا يشترط فيها الاستعجال وتدخل في اختصاص القضاء العادي، بل تطلب من المشرع ضرورة الفصل فيها على وجه السرعة حماية لحقوق المتقاضين[5]، أضافةً إلى أن الدعاوى التي تنظر على وجه السرعة دعاوى القضاء العادي إذ لا يمكن عدها من الدعاوى المستعجلة، لأن الإجراءات التي تطبق عليها هي إجراءات القضاء العادي، بعكس الطلبات المستعجلة التي تنظر من قبل القضاء المستعجل بإجراءات وشروط خاصة[6]، وخلاصة القول إذا كان الطلب المستعجل يرمي إلى إتخاذ إجراء وقتي يبرره خطر داهم أو ضرر لا يمكن تداركه يقتضي السرعة في حماية مصلحة أو مركز أو حق بصورة عاجلة دون المساس بالموضوع، فإنه ينبغي عدم الخلط بين الاستعجال الذي هو شرط اختصاص القاضي المستعجل وبين السرعة التي تتصف بها دعاوى معينة أوردها القانون على سبيل الحصر، وإخضعها لإجراءات معينة من حيث رفعها ومواعيد نظرها وطريقة الطعن في الأحكام الصادرة فيها.

---

(1) القاضي طارق زيادة، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص135.

(2) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص121.

(3) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص38.

(4) محمد عبد الرحيم عنبر، **الوجيز في القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص4-5.

(5) د.فضل ادم المسيري، **قانون المرافعات الليبي**، المرجع السابق، ص176.

(6) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص38.

الفرع الثاني: تمييز القضاء الإداري المستعجل عن الطلب الوقتي

توجد بين الطلب المستعجل والطلب الوقتي علاقة وثيقة أدت إلى الخلط بينهما، والنظر إليهما أحياناً بإعتبارهما مترادفين، إلا أن هذا الاحتمال سيكون مستبعداً إذا أحسن فهم طبيعة الدعوى المستعجلة، والتي تكمن أهميتها في توفير الحماية العاجلة لمن هو أجدر بالحماية دون المساس بأصل الحق[1]، وقد عُرِّف الطلب الوقتي بأنه:" الطلب الذي يقدم أثناء نظر الدعوى لإثبات حالة لها أهميتها في موضوع الدعوى ويخشى زوالها أو تغيرها وذلك طبقاً للقواعد العامة"[2]، وعُرِّف كذلك بأنه:" الطلب الرامي إلى إتخاذ تدابير مؤقتة وإحتياطية بناءً على طلب أحد الخصوم مقابل كفالة أو بدونها، والتي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الضرر"[3].

فقد يكون الإجراء وقتياً ولكنه غير مستعجل فيخرج عن اختصاص القضاء المستعجل، وقد يكون الإجراء وقتياً ولكن الفصل فيه يقتضي بحثاً موضوعياً غير باد من الظاهر فيخرج عن اختصاص القضاء المستعجل. إن الأحكام المستعجلة تقضي بها الضرورة المطلقة والخطر الطارئ، فهي مؤقته بطبيعتها فإذا زالت العلة والأسباب التي بنيت عليها إنهارت معها وأضحت في حكم العدم، وأن الطلب قد يكون وقتياً موضوعياً فيختص به قاضي الموضوع دون قاضي الأمور المستعجلة، أما لعدم توافر الاستعجال فيه رغم أنه وقتي وأما لأن الفصل فيه غير باد من الظاهر فيقتضي بحثاً موضوعياً لا يتفق وطبيعة اختصاص قاضي الأمور المستعجلة[4]، وأن شرطَي اختصاص القضاء المستعجل هما الفيصل في هذا الموضوع بحيث إذا أمكن توافر الاستعجال وعدم المساس بالموضوع في منازعة من المنازعات التي أجاز القانون بشأنها تقديم طلب على عريضة بإصدار أمر وقتي يجوز أيضاً أن ترفع بشأنها دعوى مستعجلة[5].

وأن الحكم الوقتي يصدر في طلبات قائمة على ظروف متغيرة وهو قضاء قابل للتغيير والتعديل تبعاً لملابسات الظروف ووفقاً لمراكز الخصوم، وهو وقتي لأنه يصدر في أمور وقتية تتطلب ظروف الخصومة البت فيها قبل الفصل في موضوع الدعوى حماية لحقوق الخصوم، وحفظاً لأموالهم وتفادي الأضرار الناتجة عن إطالة إجراءات المرافعات[6]، وأن الطلبات الوقتية التي يختص بها القاضي المستعجل يصعب حصرها، لأن الطلب الوقتي يختلف حسب نوع الخطر والاستعجال في الدعوى ويتمتع بالمرونة الكافية لمواجهة كل صور الإعتداء على الحقوق وتهديدها[7]، وقد نص قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم 13 لسنة 1986 على أن:"..يقدم عريضة بطلبه إلى قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة المختصة، أو إلى رئيس الهيئة التي تنظر

---

(1) د.فضل ادم المسيري، **قانون المرافعات الليبي**، المرجع السابق، ص172.

(2) د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**،(الاسكندرية – مصر: دار المطبوعات الجامعية، 1995، ص191).

(3) عبير كامل الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص45.

(4) المحامي محمود زكي شمس، **قضاء الأمور المستعجلة في تشريعات الجمهورية العربية السورية**، المرجع السابق، ص19-20.

(5) د.علي عوض حسن، **الصيغ القانونية للدعاوى المستعجلة**،(القاهرة- مصر: دار الكتب القانونية، 2008، ص13).

(6) د.إبراهيم صالح الصرايرة،" مدى فاعلية القضاء المستعجل وآلية تنفيذه وفقاً للتشريع الأردني"، المرجع السابق، ص93.

(7) د.الانصاري حسن النيداني، **قانون المرافعات المدنية التجارية المصري**،(بنها- مصر: جامعة بنها، كلية الحقوق، بحث منشور على الرابط www.pbffactory.com، تاريخ الزيارة 2018/11/15.

الدعوى.."، وكذلك نص على أن:" تختص بالحكم في الطلبات الوقتية أو المستعجلة وسائر الطلبات العارضة وكذلك في الطلبات المرتبطة بالطلب الأصلي مهما تكن قيمتها أو نوعها"[1].

أما في لبنان فقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم90 لسنة 1983على أن:" لقاضي الموضوع الناظر في الدعوى، كما لقاضي الأمور المستعجلة مع مراعاة أحكام المادة 581، إن يتخذ بناء على طلب أحد الخصوم، مقابل كفالة أو بدونها، جميع التدابير المؤقتة والإحتياطية التي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الضرر."، وكذلك:" في الحالات التي تستدعي إتخاذ تدبير مؤقت أو إحتياطي بدون دعوة الخصم وسماعه، تطبق الأحكام المتعلقة بالأوامر على العرائض"[2]، وأن التدبير الوقتي ممكن أن يتخذه قاضي الموضوع تبعاً لدعوى مقدمة إليه، كما يمكن أن يتخذه قاضي العجلة إذا توفر شرط الاستعجال، وأن تلك القرارات الوقتية يجب أن تتخذ أثر منازعة ومخاصمة لدى قاضي الموضوع أو قاضي العجلة ولكن تطبق القواعد والأصول المعينة لاستئناف قرارات قاضي الأمور المستعجلة على استئنافها يجب أن لا يؤدي إلى الخلط بين النوعين من القرارات، وعلى قاضي الأمور المستعجلة وقاضي الموضوع أن يكون شديد الحذر في إتخاذ هذه التدابير وبدون مخاصمة وأن لا يتخذ مثل هذا القرار إلا في حالات نادرة تستدعي فيها الضرورة القصوى إصدار مثل ذلك القرار دون دعوة الخصم وسماعه[3].

فالطلب الذي يتقدم به أحد الخصوم لتعيين حارس على الأموال المتنازع عليها إلى حين الفصل في النزاع على ملكيتها، دون أن يكون ثمة خطر يهدد هذه الأموال يكون الطلب وقتياً، أما إذا كان هناك خطر يهدد وجودها لدى أحد الخصوم أو طرأت ظروف يمكن وصفها بالعجلة هنا يكون الطلب طلباً مستعجلاً، فتعيين حارس قضائي بناءً على رغبة أحد الخصوم، سواء تم التعيين من قبل قاضي الموضوع أم قاضي الأمور المستعجلة، يعتبر هذا التدبير موقتاً والحكم فيه وقتياً لا يمس أصل الحق[4]، والطلب الوقتي وأن كان يشترك مع الطلب المستعجل في أن كل منهما يقصد به إتخاذ إجراء وقتي أو تحديد مركز الخصوم تحديداً مؤقتاً، إلّا أَنَّ الطلب المستعجل يزيد عليه بتوفير الاستعجال، فالطلب الذي يبديه أحد الخصوم لتعيين حارس قضائي على أموال متنازع عليها إلى حين الفصل في النزاع على ملكيتها، ودون أن يكون هناك خطر يهدد هذه الأموال في الطلب الوقتي، أما إذا كان هناك خطر من وجودها لدى أحد الخصوم، أو وجدت ظروف أخرى يمكن وصفها بالاستعجال، فأن الطلب في هذه الحالة يكون مستعجلاً[5]، كذلك توجد بعض المنازعات التي يجب النظر فيها بضرورة قصوى وعلى وجه الاستعجال وفي نفس الوقت يجوز إقامة دعوى مستعجلة بشأنها بطلب الاستعجال، ومن جهة أخرى يجوز لطالب

---

(1) ينظر: المادة (194)؛(47 /3) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل.**

(2) ينظر: المادة (589)؛(593) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

(3) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص133-134.

(4) عبير كامل الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص45.

(5) د.إبراهيم صالح الصرايرة،" مدى فاعلية القضاء المستعجل وآلية تنفيذه وفقاً للتشريع الأردني"، المرجع السابق، ص93.

النفقة الوقتية أن يطلبها بطلب على عريضة من قاضي الأمور الوقتية ويجوز أيضاً أن تقام بشأنها دعوى مستعجلة نظراً لتوافر الخطر المحدق المبرر للاستعجال وبدون مساس بالموضوع[1].

وأن المدعى لا يسعى من وراء دعواه المستعجلة إلا إستصدار حكم يدرأ به خطراً أصبح وشيكاً ليتمكن بعد ذلك من إستصدار حكم يؤكد الحكم المستعجل ويحسم النزاع على نحو دائم يحول دون خصمه والعودة إلى منازعته مرة أخرى، ومن ثم بعد الحكم المستعجل قد تضمن إجراء وقتياً يحول دون منازعة الخصم إلى حين لجوء من صدر لصالحه إلى محكمة الموضوع لا صدار حكم قطعي يحسم هذا النزاع وتظل لهذا الإجراء حجيته حتى يصدر حكم نهائي في الموضوع[2]، كذلك يشترك الطلب المستعجل مع الطلب الوقتي في وحدة الأثر المترتب على كل منهما، إذْ أن كل المقصود منهما هو حل مؤقت وليس نهائياً[3]، وتوجد بعض الفوارق بينهما منها ما يرجع إلى طبيعة العناصر، ومنها ما يرجع إلى الآثار الإجرائية.

أ-الاختلاف من حيث الطبيعة

1- الاختلاف من حيث الطبيعة، إن الطلب الوقتي مجرد طلب بإجراء وقتي، أما الطلب المستعجل فيزيد على الطلب الوقتي بتوافر حالة الاستعجال، أي الخطر المحدق بالحق المراد حمايته والذي يتطلب ضرورة الحصول على حماية قضائية عاجلة، إذن يمكن القول أن الطلب المستعجل طلب وقتي يتوافر فيه الاستعجال وعليه فأن كل حكم مستعجل هو حكم وقتي وليس كل حكم وقتي يعتبر حكماً مستعجلاً، لذلك قد يطلق على الحكم المستعجل هنا اللفظ ملحوظاً فيه توافر الاستعجال، وقد يطلق عليه لفظ الحكم الوقتي بإعتباره وصف للوقتية أي الصفة القطعية[4].

2- الاختلاف من حيث المفهوم، إن الطلب المستعجل هو الطلب الذي يتقدم به المدعي إلى القضاء المستعجل طالباً إتخاذ إجراء وقتي يبرره خطر داهم، أو أمر يتضمن ضرراً قد لا يمكن تلافيه إذا لجأ إلى القضاء العادي، بينما الطلب الوقتي هو طلب إتخاذ إجراء وقتي أو تحديد مركز الخصوم تحديداً مؤقتاً بالنسبة لموضوع النزاع، أي إلى أن يتم الفصل في الخصومة بالحكم في موضوعها، يتضح من ذلك أن الطلب الوقتي له مفهوم أوسع وأشمل بحيث يجمع الدعوى المستعجلة وغيرها، أما الطلب المستعجل فله مفهوم ضيق محصور في توافر حالة الاستعجال.

3- الاختلاف من حيث الغاية، إن الغاية من الطلب الوقتي هو الاحتياط والتحفظ، ولا يهم توافر حالة الاستعجال من عدمه، حيث يُرفع إلى قاضي الأمور الوقتية بعريضة ليصدر فيها أمر دون سماع أقوال ذوي الشأن ويتعين أن تكون هذه العريضة مشتملة على وقائع الطلب وأسانيده[5] .

---

(1) د.علي عوض حسن، **الصيغ القانونية للدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص13.

(2) أنور طلبة، **الاختصاص والاحالة**،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر: 2006، ص346).

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص117.

(4) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص93.

(5) د.فضل ادم المسيري، **قانون المرافعات الليبي**، المرجع السابق، ص173.

ب- الاختلاف من حيث الآثار الإجرائية

1- سلطة قاضي الأمور المستعجلة سلطة قضائية، أما سلطة قاضي الأمور الوقتية فهي ولائية.

2- إن اختصاص محكمة الأمور المستعجلة هو اختصاص نوعي دائماً وبالتالي تكون مختصة بنظر المنازعات المستعجلة أيا كانت قيمتها، أما الاختصاص بالطلبات الوقتية فقد يكون قيمياً في بعض الأحوال وتحدده المحكمة المختصة طبقاً لقيمة المنازعة.

3- إن الدعاوى المستعجلة لا تكون قابلة للوقف قضائياً كان أم اتفاقياً، وذلك لأنه يتعارض مع طبيعتها وما تستلزمه من ضرورة سرعة حصول الخصم فيها على الحماية العاجلة، خلافاً للطلبات الوقتية.

4- أما بالنسبة للإجراءات فأن الطلبات الوقتية تنظر في غرفة المشورة دون سماع لأقوال الخصوم ولا في حضورهم، أما الدعاوى المستعجلة فأنها تنظر علانية وتصدر فيها الأحكام علانية بعد إستدعاء الأطراف وسماع أقوالهم إن كان لها وجه، أضافةً إلى أن الإجراءات أمام قاضي الأمور الوقتية تبدأ بطلب يقدم على عريضة، أما في الدعاوى المستعجلة فتبدأ الإجراءات بإيداع صحيفة الدعوى[1]، وأن أساس العمل الوقتي هو المباغتة كالأمر بالحجز التحفظي، أما القضاء المستعجل فأساسه هو درء الخطر المحدق بالحق[2].

وقد ذهبَ بعض الفقهاء للقول أنه لا يوجد طلب مستعجل وطلب وقتي وأنما جميع الطلبات الوقتية هي طلبات مستعجلة، بمعنى أنها متميزة غير منفصلة عن الأحكام الوقتية، وفي الحقيقة وجدت إختلافات واضحة بين الطلب المستعجل والطلب الوقتي لا يمكن تجاهلها، وأن اختصاص القضاء المستعجل منوط بتوافر شرط الاستعجال[3].

الفرع الثالث: تمييز القضاء الإداري المستعجل عن الأعمال الولائية القضائية

إن الأعمال الأساسية للقاضي هي أعمال ذات طبيعة قضائية، إذ يؤدي القاضي وظيفته القضائية سواء بإصدار حكم حاسم بالدعوى المرفوعة أمامه يعرف هنا بالقضاء الموضوعي أم بصفته قاضي الأمور المستعجلة عندما يصدر أحكاماً مؤقته لمعالجة حالات ملحة ومستعجلة من دون التصدي لأصل الحق، لكن توجد أعمال يحتاج إليها القاضي، كإصدار قرارات أَو أوامر لتسهيل مهمته هي أقرب إلى الأعمال الإدارية منها إلى القضائية وهذا ما يعرف بالقضاء الولائي[4]، ويُعرَّف القضاء الولائي بأنه:"عمل يتخذ في ظاهره شكل الحكم من حيث صدوره عن قاض منوط به إصدار الأحكام القضائية لكن في أساسه عمل إداري يميزه عن العمل القضائي خلوه من مميزاته"[5]، وعُرِّف أيضاً بأنه:" قرار وقتي يصدره القاضي في الأحوال المنصوص عليها في القانون في أمر مستعجل بناءً على طلب يقدمه إليه من أحد الخصوم ولا يشترط في إصداره أن يتم في مواجهة الخصم الآخر"،

---

(1) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص26-27.

(2) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص27.

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص118.

(4) د.فتحي والي، **قانون القضاء المدني اللبناني**، ط1،(القاهرة - مصر: دار النهضة العربية، 1970، ص54).

(5) هادي عزيز علي، **شرح أحكام القضاء الولائي في القانون العراقي**، ط1،(بغداد- العراق: مكتبة السنهوري، 2014، ص11).

إن المشرع يمنح القاضي ولاية إصدار الأوامر على العرائض إلى جانب ولايته في إصدار الأحكام فيما يرفع إليه من خصومات[1].

إن القضاء الولائي يحتل أهمية واسعة في الحياة العملية وهو أحد أكثر الأنظمة القانونية تداولاً في المحاكم، إذا لم يمر يوم على أية محكمة من دون النظر في واحد من مواضيع هذا النظام، كذلك لم يعد مقصوراً على حالات معينه بل كثر وتنوعت حالاته لأنه يوفر حماية سريعة لا توفرها إجراءات التقاضي العادية حتى ولو كانت مستعجلة لوجود العديد من الحالات التي لا تمس أصل الحق وتحتوي على خطر عاجل الا أنها تتطلب أن تصدر بصورة مباغته للخصم، الأمر الذي لا يمكن معه اللجوء إلى القضاء المستعجل، فضلاً على أن القضاء العادي لا يستطيع القيام بمهامه الوظيفية وهي الفصل في النزاع دون الوظيفة الولائيه، لأن الفصل في أية منازعة لا يمكن إلا بصدور بعض الأوامر الولائيه كصدور الأمر بإستيفاء الرسم القانوني وتعيين موعد للمرافعة، وأن اختصاص القضاء الولائي مقيد بشرط عدم المساس بأصل الحق مما يجعله قريب الصلة من القضاءالمستعجل[2].

فقد نص قانون المرافعات الفرنسي رقم 1123 لسنة 1975 على أن القضاء الولائي هو قرار مؤقت يتخذ بدون إجراء مواجهته بين الخصوم ودون إستدعاء الطرف الآخر، وكذلك نص على أن يفصل القاضي في الأعمال الولائية حيث ينظر عند غياب النزاع في طلب يقتضي القانون بسبب طبيعة القضية أو وصف الطالب أن يخضع لرقابته[3]، وأن المشرع الفرنسي أطلق سلطة القاضي في إصداره الأوامر على عرائض وإعترف لهُ بسلطة إتخاذ التدابير التي يراها ضرورية لإستكمال العناصر المفقودة واللازمة لتكوين رأياً قضائياً مؤسساً في شأن المسألة المطروحة علية بواسطة العريضة، كأنْ يكون للقاضي في الأعمال الولائية التي تتميز بعدم وجود منازعه أن يباشر كافة التحقيقات الضرورية،وله في سبيل ذلك سلطة سماع الأشخاص الذين يقدر أن أقوالهم تفيد في تنوير عقيدته.

أما الفقه الفرنسي فلم يشغل نفسه كثيراً بوضع تعريف نظري للأعمال الولائية إكتفاء بالحديث عن صورها الشائعة وهي الأوامر على العرائض، بل أن ثمة من يقول أنه لا يوجد تعريف سليم للعمل الولائي وأن وصف العمل بأنه عمل ولائي أو قضائي يمثل إحساساً قانونياً أكثر منه إستدلالاً دقيقاً، وأيا كان الأمر فأن القاضي في إصداره العمل الولائي لا يتمتع بسلطة تقديرية مماثلة للسلطة التي يتمتع بها عند إصداره للحكم المدني وهو هنا أيضاً خاضع لرقابة محكمة التمييز رغم أنه يتمتع بسلطة تقديرية[4]، وأن مجلس الدولة الفرنسي قد عد القرار الذي يتم بمصادقة القاضي الإداري على تسوية بموجبه (transaction) قراراً قضائياً يتمتع بقوة القضية، بالرغم أنه لا تشكل موضوعاً لأي نزاع، وفي 2005/4/4 كان مجلس منطقة (بيكا ردي) عقد مع شركة مكتب (جي بي ار) للهندسة تسوية لإضفاء طابع نظامي على خدمات قامت بها هذه الشركة، ضمن أطار مهمة مساعدة تهدف

---

(1) د.ادم وهيب النداوي، **المرافعات المدنية**، ط3،(القاهرة – مصر: العاتك لصناعة الكتب،2011، ص336).

(2) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص52.

(3) ينظر: المادة (493)؛(25) **من قانون المرافعات الفرنسي رقم (1123) لسنة 1975 النافذ.**

(4) علي شمران حميد،" العمل الولائي في قانون المرافعات المدنية"، دراسة مقارنة، **بحث منشور في مجلة كلية القانون**، جامعة كربلاء، العراق، العدد1، 2013، ص184– 185.

للسيطرة على وضع منشاة، لكنها لم تترافق بعقد صفقة، وحين مراجعتها بطلب استئناف حكم محكمة أميان الإبتدائية الإدارية التي ردت طلب التصديق طلبت محكمة الاستئناف الإدارية في (Douai) إلى مجلس الدولة، بناءً على الأساس نفسه بيان الرأي، لمعرفة ما إذا كان الحكم الرافض للتصديق على تسوية قابل للاستئناف وفقاً لأحكام قانون القضاء الإداري، أو ما إذا كان بالعكس قابلاً للمنازعة بطريق مراجعة خاصة، وبعد أن ذكر بأن قرار التصديق يكتسب نسبياً قوة القضية قرر مجلس الدولة تطبيق القانون المذكور[1].

وفي مصر فقد نص قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم 13 لسنة 1986 على أنه:" في الأحوال التي ينص القانون على أن يكون للخصم وجه في إستصدار أمر تقدم عريضة بطلب إلى قاضي الأمور الوقتيه بالمحكمة المختصة، وإلى رئيس الهيئة التي تنظر الدعوى، وتكون هذه العريضة من نسختين متطابقتين ومشتملة على وقائع الطلب وأسانيده.."[2]، أما محكمة النقض المصرية فقد عرفته بأنه:" إجراء وقتي أو تحفظي دون المساس بأصل الحق، مؤدى ذلك عدم حيازتها للحجية وجواز مخالفتها بأمر جديد مسبب"، وبخصوص تسبيب الأمر الولائي فقد قضت محكمة النقض بأن:" تصدر تلك الأوامر في غيبة الخصوم ودون تسبيب بإجراء وقتي أو تحفظي في الحالات التي تقتضي بطبيعتها السرعة أو المباغتة دون المساس بأصل الحق المتنازع علية ولذا لا تحوز تلك الأوامر الحجية ولا يستنفد القاضي الأمر سلطته بإصدارها"[3].

وفي لبنان فقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 90 لسنة 1983 على أن:" الأوامر على العرائض هي قرارات مؤقته تصدر بدون خصومة في الحالات التي يصح فيها إصدار الأمر بدون دعوة الخصم وسماعه.."، وكذلك نص على أن:" يقدم الطلب إلى قاضي الأمور المستعجلة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.."[4]، وإذا كانت الأوامر على العرائض هي قرارات مؤقته إلا أنها خلافاً للطلبات والدعاوى المستعجلة تصدر بدون خصومة في الحالات التي تسمح بذلك، في حين أن الدعاوى المستعجلة تصدر فيها أحكام قضائية نهائية وأن إتصفت بالمؤقتة، ولا يجمع بينهما إلا أنهما يصدران عن قاضي الأمور المستعجلة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك بأن يعطي مرجع قضائي آخر صلاحية إصدار الأمر على العريضة[5].

وفي العراق قد بين قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 إجراءات إصدار الأمر على العرائض حيث نص على أنه:" لمن له الحق في الاستحصال على أمر من المحكمة للقيام بتصرف معين بموجب القانون أن يطلب من المحكمة المختصة إصدار هذا الأمر في حالة الاستعجال بعريضة يقدمها إلى القاضي المختص،

---

(1) ليتسيا جانيكو،" التصديق نحو قضاء إداري ولائي"، **بحث منشور في مجلة القانون العام والسياسة**، فرنسا، ترجمة د.محمد عرب حاصيلا، العدد الرابع، 2007، ص892-894.

(2) ينظر: المادة (194) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل.**

(3) ينظر: قرار محكمة النقض المصرية، رقم 605، في 1987؛ قرار محكمة النقض المصرية، رقم 1605، في1987، أشار إليهما، علي شمران حميد،" العمل الولائي في قانون المرافعات المدنية"، المرجع السابق، ص186.

(4) ينظر: المادة (604)؛(605) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

(5) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص138-137.

وتقدم هذه العريضة من نسختين مشتملة على وقائع الطلب وأسانيده بها ما يعززها من مستندات"، وكذلك نص على أن:" يصدر القاضي أمره كتابة بالقبول أو الرفض على أحدى نسختي العريضة في اليوم التالي لتقديمها على الأكثر ويعطي الطالب صورة رسمية من الأمر بذيل النسخة الثانية من العريضة ويحفظ الأصل في قلم المحكمة، ويبلغ من صدور الأمر ضده بصورة منه"[1]، وهذا ما أشارت له محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية في بغداد الذي جاء فيه:" لدى التدقيق والمداولة وجد أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية لذا قرر قبوله شكلاً، ولدى عطف النظر على القرار المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون..وحيث أن طلب وقف الإجراءات يجب أن يكون بموجب نص القانون أو لإقامة دعوى والإجراءات فيه صفة الاستعجال وتكون مدة الدعوى المقامة عملاً بأحكام المادة (151) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 ولما كان الطلب المقدم لا يستند إلى حق قانوني، ولم يتخذ ضمن الدعوى فكان على المحكمة إلغاؤه لذا قرر نقض القرار المميز وإعادة الإضبارة إلى محكمتها لإتباع ما تقدم.."[2].

أما عن طبيعة العمل الولائي فقد كان محل خلاف كبير بين الفقهاء والكتاب، فمنهم من يقول أنها أعمال ذات طبيعة إدارية، لأن القاضي لا يعدو أن يكون موظفاً من موظفي الدولة يتخذ من التدابير الإدارية ما يتلاءم مع وظيفته، ومنهم من ذهب إلى القول بأنه عمل قضائي أي ذات طبيعة قضائية وسلطة القاضي فيه تقديرية أي يكون البت فيه متروكاً لمحض رأيه وتقديره، ولذلك أطلقوا على الأعمال الولائية أسم أعمال القضاء التقديري، ومنهم من يرى بأن الأعمال الولائية ليس لها الطابع القضائي، فهي وظيفة خادمة أو تابعة لوظيفة القضاء الرئيسية وهي من طبيعة خاصة أو شكل خاص لنشاط الدولة فلا تعتبر نشاطاً قضائياً بالمعنى الفني، وهناك رأي رابع وهو الأرجح الذي نص على أن العمل الولائي هو عمل ذو طبيعة مختلطة فهو في مرحلة وسطى ما بين العمل الإداري والعمل القضائي فللقضاء وفقاً لهذ الرأي وظيفة مزدوجة فهو يقوم أحياناً بأعمال قضائية كإصدار الأحكام ويقوم أحياناً أخرى بأعمال إدارية كالأعمال الولائية، إذن هو طبيعة مختلطة ناتجه عن الجمع بينهما[3].

إن أغلب الفقهاء اتفقوا على طبيعة الأمر الولائي بأنها عبارة عن قرارات تصدر من القاضي بناء على طلب يقدمه أحد الخصوم، وبهذا تختلف الأعمال الولائية القضائية عن الأحكام القضائية الموضوعية بأن الأول لا تمس أصل الحق أما الأحكام الموضوعية فهي تمس أصل الحق المتنازع فيه، هذا وتظهر العديد من أوجه التشابه والاختلاف بين الأعمال الولائية والقضاء المستعجل، ويمكن إزالة الغموض من خلال بيان أوجه التشابه والاختلاف بين كل من القضاءَينِ إذ يتشابه كل منهما من حيث الآتي:

1- يتشابه النظامان الولائي والمستعجل في ركن الاستعجال إذ لا بد من توفر حالة الاستعجال إذ يخشى معه طول الوقت الذي تستلزمه إجراءات التقاضي العادية أمام محكمة الموضوع، إذن يجب أن نفرق بين الاستعجال في هذا النظام ونظر الدعوى بصورة مستعجلة، ففي الحالة الأخيرة نكون أمام موضوع، أي الدخول في أصل

(1) ينظر: المادة (151)؛(152) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

(2) ينظر: قرار محكمة استئناف بغداد، الرصافة الاتحادية، الهيئة التمييزية، العدد 367 ،2015، غير منشور.

(3) علي شمران حميد،" **العمل الولائي في قانون المرافعات المدنية**"، المرجع السابق، ص186-187-188.

الحق ونظر الدعوى بغية الفصل فيه فهي دعوى عادية إلا أن المشرع وللوضع الخاص بها نص على نظرها بصورة مستعجلة، فقد إلزم النص المحاكم أن تنظرها بصورة مستعجلة، وهي بذلك تختلف عن الاستعجال الذي يشكل ركناً في القضاء المستعجل والولائي[1].

فقد ذهبت محكمة استئناف بغداد بصفتها التمييزية بأنه:" لدى التدقيق والمداولة وجد أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية لذا قرر قبوله شكلاً، ولدى عطف النظر على القرار وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون، وذلك لأن المحكمة المميز قرارها قد خالفت أحكام القانون إذا أصدرت قرارها على المطالعة المقدمة من قبل الموظف المختص دون الالتفات لما نصت عليه المادة (153) مرافعات مدنية أوجبت تكليف الخصوم بالحضور أمام المحكمة بطريق الاستعجال والاستماع لأقوالهم وتفصل في التظلم بتأييد الأمر أو إلغائه أو تعديله.."[2].

2- إن كلاً من القضاءَينِ هو قضاء غير أصيل ويجري على وجه السرعة ويهدفان إلى حماية صاحب الطلب من الضرر الذي ينجم عن التأخير وذلك بإتخاذ إجراءات سريعة سواءً من حيث الإجراءات المتبعة في كل منهما أو من خلال المدة القصيرة التي يصدر فيها القرار المستعجل أو الأمر الولائي لهذا فأن إجراءاتها تعد قياساً مع إجراءات التقاضي العادي أكثر سرعة[3].

3- تشابه كل من القضاءَينِ الولائي والمستعجل من حيث السلطة التقديرية للقاضي، فسلطة القاضي المستعجل وسلطة القاضي الولائي تتشابه من حيث أن كلاً منهما يأمر في النهاية بإجراءات وقتية أو تحفظية.

4- يعتبر القضاء المستعجل والقضاء الولائي قضاءَينِ مساعدينِ للقضاء العادي، فعندما يقوم القضاء المستعجل بالانتقال للمعاينة والكشف وتثبيت الحالة فيهدف إلى تحقيق غرضين، الأول توفير الحماية العاجلة للحق المطلوب حمايته، والثاني تهيئة وسائل إثبات قد تعتمدها المحكمة المختصة عندما تتخذ تقرير الكشف سبباً لحكمها[4].

5- يتشابه كل من النظامين من حيث النفاذ المعجل أن ما يصدر عنهما مشمولاً بالنفاذ المعجل بنص القانون ويبنى على ذلك أن ما يصدر عنهما يكون قابلاً للتنفيذ ساعة صدوره ولا يجوز تأخيره أو إيقافه ما لم يصدر قرار من المحكمة المختصة بذلك وأن مراجعة طرق الطعن بالأحكام لا توجب تأخير تنفيذها[5].

6- تشابهما من حيث مدة التقادم، تعد المطالبة القضائية سبباً من أسباب قطع مدة التقادم ويجب أن تكون المطالبة ماسة بأصل الحق لإعتبارها مطالبة قضائية قاطعة لمدة التقادم وحيث أن كلاً من القضاءَينِ المستعجل والولائي لا يبحث في أصل الحق لذلك لا تعد المطالبة أمامها مطالبة قضائية قاطعة لمدة التقادم إذ هي مجرد مطالبة بإتخاذ إجراءات تحفظية أو وقتيه.

---

(1) هادي عزيز علي، **شرح أحكام القضاء الولائي في القانون العراقي**، المرجع السابق، ص43-44.

(2) ينظر: قرار محكمة استئناف بغداد، الرصافة الاتحادية، الهيئة التمييزية، العدد 1226، في 2014، غير منشور.

(3) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص54.

(4) محمد إبراهيم محمود، **القضاء المستعجل والولائي في التشريع العراقي**، المرجع السابق، ص130.

(5) ينظر:المادة(288) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل**؛ المادة (570) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة1983النافذ**؛المادة(2/165) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم(83)لسنة1969 المعدل**.

رغم التشابه بين القضاءَينِ الولائي والمستعجل فأنه لا يمكن تأييد الإقتراح الداعي لإلغاء القضاء المستعجل وجعل القضاء الولائي يختص بالفصل في المسائل المستعجلة التي يخشى عليها فوات الوقت، ولذلك نؤيد الرأي الرافض للاقتراح المذكور، لأن لكل منهما قواعد وأحكاماً مستقلة عن الآخر والقضاء بصورة عامة بحاجة إلى من يختص بتوفير الحماية الوقتية للمسائل المستعجلة لغرض إضفاء الإستقرار في المعاملات الأمر الذي لا يتوافر في القضاء الولائي، فمثلاً حالة اللجوء إلى القضاء المستعجل لطلب الحراسة القضائية وإصدار قرار بذلك فلو كان الأمر من اختصاص القضاء الولائي لكان بالإمكان إعادة طرح الطلب أكثر من مرة مما قد يترتب وضع المال تحت أكثر من يد أو رجوع القاضي عن أمره يؤدي إلى ضياع المال[1].

وكما يوجد تشابه بين القضاءَينِ فأن هناك أوجه إختلاف بينهما لهذا لا يمكن الأخذ بالرأي المنادي بإلغاء القضاء المستعجل والإكتفاء بالقضاء الولائي للفصل في جميع المسائل المستعجلة، ويمكن تحديد أوجه الاختلاف بمايلي:

1- الاختلاف من حيث الإجراءات، في القضاء الولائي يصدر أمر عريضة الدعوى من دون مرافعة أو دعوى الطرفين، بينما في القضاء المستعجل يصدر القرار بناء على دعوة الطرفين ومن خلال المرافعة، إضافة إلى أن المرافعة التي تجري في القضاء المستعجل تتم بعد تبليغ الطرفين بموعد المرافعة، في حين أن القضاء الولائي يتخذ الأمر من دون تبليغ الخصم ويتم إتخاذ القرار من دون علمه[2]، فقد أكد قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 على أن الدعاوى المستعجلة تبلغ فيها الإجراءات المقتضية لرؤية الدعوى حيث:"..تسري في شأنه إجراءات التقاضي المقررة في القانون مع مراعاة الأحكام الخاصة بالمواد المستعجلة".

2- الاختلاف من حيث آلية الطعن، إن القرار الصادر من القضاء المستعجل يقبل الطعن فيه من الخصوم بطريق التمييز، وهذا ما نص عليه قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 على أن:" يجوز الطعن بطريق التمييز في القرارات الصادرة من القضاء المستعجل.."، أما الأمر الولائي فيقبل التظلم أمام المحكمة التي أصدرته والقرار الصادر منها يقبل التمييز وهذا ما نص عليه قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 على أن:" لمن يصدر الأمر ضده وللطالب عند رفض طلبه أن يتظلم لدى المحكمة.."[3].

3- من حيث التسبيب، إن القرار في القضاء المستعجل واجب التسبيب، من أجل الوقوف على الحجج والأدلة التي ركنت اليها المحكمة في إصدار قرارها، والوقوف على حياد القاضي في قراراه، ودراسة حجج وأقوال الطرفين والآلية التي إتبعتها المحكمة في ترجيح هذا الطرف على الآخر، كما أن السبب يسهل على الهيأة التمييزية المطعون أمامها القرار في إتخاذ القرار المناسب سلباً أو إيجاباً، أما في القضاء الولائي فلا يلزم القاضي السبب، لأنها ليست بقرار خاضع للطعن بطريق التمييز، وما دام هناك إجراءات أخرى أمام الأمر الولائي كالتظلم، لذا فأن الأمر في القضاء الولائي غير خاضع للتسبيب[4].

---

(1) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص56.

(2) القاضي هادي عزيز علي، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص177.

(3) ينظر: المادة (150)؛(216)؛(153) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

(4) هادي عزيز علي، **شرح أحكام القضاء الولائي في القانون العراقي**، المرجع السابق، ص48.

4- القضاء المستعجل يفصل في نزاع وقتي بين الطرفين فهو قضاء خصومة بين الطرفين، أما القضاء الولائي هو إذن من القاضي لطالبه بإتخاذ إجراء معين[1] .

5- من حيث الطبيعة، إن القضاء المستعجل يصدر قراراً، والقضاء الولائي يصدر أمراً، أي أن الأمر الولائي يستند إلى سلطة ولائية قيل بشأنها أنها أقرب للأعمال الإدارية منه إلى السلطة القضائية، في حين أن القرار المستعجل يصدر عن سلطة قضائية.

6- من حيث ولاية المحكمة، إن القرار الصادر عن القضاء المستعجل يجعل يد القاضي مرفوعة على موضوعه، فلا يجوز له تغيير القرار كلاً أو جزءاً أو العدول عنه على خلاف الأمر الولائي إذ يجوز العدول عنه أو تعديله كلاً أو جزءاً من القاضي ذاته[2].

7- آلية الحصول عليهما، يتم أصدار القرار في القضاء المستعجل عن طريق مرافعة ويتم تبليغ الطرفين دعوتهما للحضور في موعد المرافعة مع مراعاة أحكام الحضور أو الغياب وتجرى مرافعة علنية على الغالب، يقدم الطرفان ما لديهم من أقوال ودفوع، وبعد أن تستكمل المحكمة إجراءاتها نفهم ختام المرافعة وتحديد موعد معين للنطق بالقرار وقد يكون في نفس اليوم إذا كانت المحكمة مهيأة للنطق به، أما القضاء الولائي فلا يجرى ضمن مرافعة ولا تبليغ فيه، ويجرى في غياب الخصم من أجل تحقيق عنصر المباغتة، إذ يتخذ القاضي الأمر على أصل العريضة ويكلف القلم لإتخاذ إجراءات التنفيذ[3].

8- من حيث السلطة، إن ما يصدر من القضاء الولائي يعد أمراً، وما يصدر عن القضاء المستعجل يعد قراراً، والسبب في ذلك أن ما يصدر عن القضاء الولائي يستند إلى السلطة الولائية وما يصدر عن القضاء المستعجل يستند إلى سلطة قضائية[4].

المبحث الثاني: شروط القضاء الإداري المستعجل

تعد الدعوى الاستعجالية من الوسائل الناجحة التي وضعت للمتقاضيين بغية حماية حقوقهم المهددة بخطر محدق، أو الحفاظ على مراكزهم القانونية، ونظراً لهذه الأهمية فقد خصها المشرع في بعض الدول بشيء من التنظيم من خلال أحكام القوانين، ودعمها الاجتهاد القضائي الإداري بقواعد أخرى بالنظر لتميز الدعوى الإدارية عموماً والدعوى الاستعجالية خصوصاً بميزات وخصائص تنفرد بها عن سائر الدعاوى الأخرى.

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول الشروط المتعلقة بموضوع الدعوى، والثاني لدراسة الشروط المتعلقة برافع الدعوى.

---

(1) د.ادم وهيب النداوي، **المرافعات المدنية**، المرجع السابق، ص337.

(2) القاضي هادي عزيز علي، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص178.

(3) هادي عزيز علي، **شرح أحكام القضاء الولائي في القانون العراقي**، المرجع السابق، ص47-48.

(4) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص58.

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بموضوع الدعوى

إن القوانين المنظمة لإجراءات القضاء الإداري تراعي مصلحة الأفراد، إذْ لا تجعلهم تحت رحمة الإدارة، وذلك بوجود قضاء مستعجل للحفاظ على الحقوق التي لا تحتمل التأخير، ويصعب تلافي نتائجها وحتى لا يتم عرقلة أعمال الإدارة كان لا بد من وجود شروط محددة تتعلق بموضوع الدعوى لا بد من توافرها حتى ينظر في الطلب المستعجل.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى أربعة فروع، نتناول في الفرع الأول شرط أن يرد الطلب في عريضة الدعوى، والثاني لدراسة شرط الاستعجال، والثالث لدراسة شرط عدم المساس بأصل الحق، والرابع لدراسة شرط الجديّة.

الفرع الأول: شرط أن يرد الطلب في عريضة الدعوى

الدعوى:" هي مجموعة من الإجراءات القضائية المتتابعة زمنياً تبدأ من إقامة الدعوى وتنتهي بصدور حكم يكتسب درجة البتات فيها، وهذا يعني أن كل إجراء إنما هو جزء من الأجزاء التي تتكون منها الدعوى، ولكن كل إجراء يعد على حده عملاً قانونياً قائماً بذاته ينظم القانون عناصره وأثره القانوني ويرتب القانون جزاء على مخالفة قواعده"[1]، أما عريضة الدعوى فهي:" الورقة التحريرية التي تقدم إلى القضاء ويطالب فيها شخص بحقه من آخر وتتضمن هذه الورقة بيانات حددها القانون"، أما عريضة الطلب المستعجل فهي:" الورقة التحريرية التي يتقدم بها طالب الإجراء المستعجل إلى القضاء المستعجل يطلب من خلالها حماية حقه من خطر داهم أو أمراً يتضمن ضرراً لا يمكن تلافيه إذا ما لجأ الخصوم إلى القضاء العادي وتتضمن هذه الورقة بيانات حددها القانون"[2].

لقد نص المشرع الفرنسي لأول مرة على ضرورة تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه صراحة وبعريضة منفصلة عن عريضة الدعوى الموضوعية، بموجب المرسوم 88 الصادر عام 1969، ثم بعد ذلك نصت عليه المادة (97) من قانون المحاكم الإدارية لسنة 1987، وعلى الرغم من صراحة التشريع الفرنسي في هذه الخصوصية فأن مجلس الدولة لم يرتب البطلان على عدم مراعاة تلك الشكلية، مما حدا ببعض من الفقهاء إلى القول بأن هذا النص ليست له سوى فائدة عملية تتمثل في جذب إنتباه القاضي إلى وجود طلب بوقف التنفيذ في الدعوى، وإشتراط الأوضاع السابقة في شكل الطلب، يؤدي إلى القول أن القاضي لا يستطيع أن يأمر بوقف التنفيذ من تلقاء نفسه، فضلاً عن أن ذلك يعد ترتيباً للأصل العام، بأنه لا يجوز للمحكمة أن تقضي بأكثر مما طلب منها، كما أجاز مجلس الدولة الفرنسي تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري حتى بعد إنقضاء مواعيد الطعن القضائي، بشرط أن تكون دعوة الموضوع قد إقيمت بمراعاة المواعيد القانونية المقررة، ويبدوا أن إتجاه مجلس الدولة الفرنسي بجواز تقديم طلب وقف التنفيذ في صحيفة مستقلة منطقياً ويحقق العدالة، لأنه قد لا يظهر الخطر

---

(1) د.ادم وهيب النداوي، **المرافعات المدنية**، المرجع السابق، ص133.

(2) ندى حمزة صاحب الربيعي، **القضاء المستعجل وتطبيقاته في قانون المرافعات المدنية العراقي**، رسالة ماجستير،(بغداد– العراق: الجامعة المستنصرية، كلية الحقوق، 2008، ص36).

الناجم عن تنفيذ القرار إلا بعد وقت لاحق من رفع الدعوى، وبهذا الإتجاه يحقق القضاء الإداري حماية للأفراد من جهة، ويجنب الدولة أعباء مالية هي في غنى عنها من جهة أخرى، لأن حق الأفراد سيتحول إلى تعويض فيما لو نفذ القرار، وتلافي ذلك يكون بتنبيه الإدارة إلى الموقف السليم عن طريق وقف تنفيذ القرار[1].

إن هذا الشرط هو شرط شكلي يطلق عليه أحياناً شرط (الإقتران) ومفاده أن يطلب الطاعن صراحة وقف التنفيذ في نفس الوقت الذي يطلب فيه إلغاء القرار الإداري، إذ لا يعدو أن يكون طلب وقف التنفيذ طعناً في القرار المطلوب إلغاؤه، وأن وجه الاستعجال المبرر كما حدده القانون هو أن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها، وإحتمال هذا الخطر أن صح قيامه متلازم زمنياً مع القرار ذاته من يوم صدوره تبعاً لقابلية هذا القرار للتنفيذ بالطريق المباشر بوصفه قراراً إدارياً، وهو يوضح وجوب إقتران طلب وقف التنفيذ بطلب الإلغاء في صحيفة واحدة، كما يحقق في الوقت ذاته إتحاد ميعاد الطعن في القرار إلغاءً ووقفاً، ويمنع الاختلاف والتفاوت في حساب هذا الميعاد بداية ونهاية، ويعتبر هذا الشرط شرطاً جوهرياً قصد به الشارع أن يستوي في المرتبة مع الشرط الموضوعي (الاستعجال) من حيث وجوب توافرهما معاً[2].

إن القاعدة العامة تشترط أن يكون القرار الإداري نافذاً من تاريخ صدوره بحق الإدارة ومن تاريخ علم الأفراد به ويتمتع بقرينة السلامة والصحة القانونية، ويعزز بعض الفقه قرينة الصحة بالضمانات التي يتمتع بها القرار كحسن إختيار الموظفين الذين يقومون به وإتباعهم إجراءات معينة عند إصدار قراراتهم، ونفاذ القرار الإداري في فرنسا جاء إستناداً لاجتهاد قضائي قديم يتمثل بضرورة أن لا تتخلى الإدارة عن تنفيذها لقرارها الإداري إذ كان يعرف (بالإمتياز السابق) أي لا بد للإدارة من أن تنفذ قرارها الإداري بنفسها من دون مراجعة القاضي كي يقوم مقامها بإتخاذ الإجراءات التنفيذية التي يمكنها أن تنفذها لوحدها، وهذه كانت من الميزات التي يتمتع بها القرار الإداري الفرنسي بضرورة نفاذه فور صدوره، وبصدور القرار يكون نافذاً وهذا النفاذ لا يكون مقصوراً على القرارات الإدارية السليمة بل تشمل القرارات الإدارية المعيبة الذي لم يصل العيب إلى درجة الجسامة التي تجردها من صفتها الإدارية، إلا أن هناك إستثناءً يرد على كون القرار الإداري قابلاً للتنفيذ بمجرد صدوره، فإذا كان من شأن تنفيذ القرار الإداري يسبب ضرراً للأفراد فيتوجب على الإدارة هنا أن توقف التنفيذ إلى أن يتبين لها وجه الحق في المنازعة[3].

وفي مصر فقد نص قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على أن:" لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها"[4]، وترفع الدعوى بإيداع صحيفتها في قلم كتاب المحكمة وقيدها بجدول قيد القضايا وترتب كافة آثارها بمجرد هذا الإيداع ولو لم تعلن صحيفتها، وأن نص القانون

---

(1) أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، المرجع السابق، ص118.

(2) د.سامي جمال الدين، **الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، ط1،(الاسكندرية– مصر: منشأة المعارف، 2004، ص807).

(3) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص63–64.

(4) ينظر: المادة (49) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

على رفع بعض الدعاوى بغير طريق الإيداع تعين الإلتزام بهذا الطريق، وتعتبر صحيفة الدعوى قد أودعت بمجرد قيدها في السجل المعد لذلك ومن ثم لا يكفي لتوافر الإيداع تقدير الرسوم بمعرفة قلم الكتاب أو سدادها فتلك مراجعة سابقة على إيداع الصحيفة وبالتالي على رفع الدعوى[1].

وترفع الدعوى إلى المحكمة بناءً على طلب المدعي بصحيفة تودع بقلم المحكمة ما لم ينص القانون على غير ذلك ويجب أن تشمل صحيفة الدعوى على مجموعة من البيانات، أسم المدعي ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه وأسم من يمثله ولقبه ومهنته أو وظيفته وصفته وموطنه، وأسم المدعى عليه ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه فأن لم يكن موطنه معلوماً فأخر موطن كان له، وتاريخ تقديم الصحيفة، والمحكمة المرفوعة أمامها الدعوى، وبيان موطن مختار للمدعي في البلدة التي بها مقر المحكمة أن لم يكن له موطن فيها، ووقائع الدعوى وطلبات المدعي وأسانيدها[2].

إن المشرع إستلزم لإمكان الحكم بوقف التنفيذ، أن يطلب المدعي وقف تنفيذ القرار في صحيفة الدعوى، ومفهوم المخالفة يقضي بأنه إذا لم يقدم طلب وقف التنفيذ في صحيفة الدعوى ولكن قدم بعد ذلك فإن الطلب يكون غير مقبول، ولأهمية القرار الإداري بإعتباره الوسيلة الأساسية التي تستطيع الإدارة بواسطتها مباشرة نشاطها، وكذلك خطورة الحكم بوقف تنفيذ القرار الاداري وأثره في تعطيل نشاط الإدارة هما اللذان دفعا المشرع إلى إشتراط إقتران طلب وقف التنفيذ بصحيفة الدعوى حتى يضمن المشرع أن المدعى جاداً في دعواه وأنه لا يقصد من طلب وقف التنفيذ مجرد تعطيل أعمال الإدارة وكذلك، لأن إقتران طلب وقف التنفيذ بطلب الإلغاء في صحيفة واحدة يحقق إتخاذ بدء ميعاد الطعن في القرار إلغاءً ووقفاً ويمنع الاختلاف والتفاوت في حساب هذا الميعاد بداية ونهاية[3]، وإذا كان المشرع المصري يستلزم لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يطلب في ذات صحيفة دعوى الإلغاء على إعتبار أن القرار يكتسب الصفة التنفيذية منذ إستيفائه لأركان وجوده ما لم يؤجل تنفيذه إلى تاريخ لاحق، فإن المشرع الفرنسي يجيز تقديم هذا الطلب في صحيفة مستقلة عن دعوى الإلغاء وقد أيد هذا بعض الفقه المصري لإعتبارين:

1- إن إلتزام الأفراد بتضمين طلباتهم لوقف التنفيذ في طلبات الإلغاء سيؤدي في الممارسة العملية إلى أن يضمنوا طلباتهم الأصلية بالإلغاء بشكل تلقائي لطلبات وقف التنفيذ، مما يثقل كاهل المحكمة بكثرة هذه الطلبات وهذا ما أراد أن يتفاداه في واقع الأمر المشرع الفرنسي بإعطاء الطاعن الحق في أن يطلب وقف التنفيذ في أية لحظة بعد رفع دعوى الإلغاء.

---

(1) د.رمضان جمال كاظم، **بطلان صحيفة الدعوى علماً وعملاً**، ط3،(المينا- مصر: مكتبة الألفى القانونية، 1997، ص81).

(2) ينظر: المادة (63) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل؛ المادة (46) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

(3) د.محمد السناري، **نفاذ القرارات الإدارية، دراسة مقارنة،**(بلا مكان نشر، بلا دار نشر، بلا سنة نشر، ص424).

2- قد لا يظهر للطاعن مصلحة شخصية في طلب وقف التنفيذ إلا في وقت لاحق على إقامته لدعوى الإلغاء، مما يعطي الفرد الحق في طلب وقف التنفيذ دفاعاً عن حقه ومركزه القانوني في الوقت الذي ظهر فيه[1].

وإذا رفعت الدعوى على سبيل الخطأ أمام جهات القضاء العادي بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري دون طلب إلغائهِ، وبالتالي صدور حكم المحكمة العادية بعدم الاختصاص والإحالة إلى محاكم القضاء الإداري، وقد ترتب على ذلك تضارب أحكام محاكم مجلس الدولة فبعضها إنتهى إلى الحكم بعدم قبول الدعوى أزاء عدم إقتران طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بطلب إلغائهِ في ذات صحيفة الدعوى، والبعض الآخر إتجه إلى تكييف طلب وقف التنفيذ أمام المحاكم العادية بأنه يتضمن طلب الإلغاء له، وذهب إتجاه ثالث، إلى السماح للمدعى بتعديل طلباته بإضافة طلب إلغاء القرار المطعون فيه، وفي بعض الأحكام إشترط أن يتم هذا التعديل خلال الستين يوماً المقررة للطعن بالإلغاء ضد القرار، في حين ذهبت أحكام أخرى إلى التماس العذر للمدعى والتسليم بإحترامه للمواعيد في إضافة طلب الإلغاء إستناداً إلى تكييف طلب وقف التنفيذ على أنه يتضمن طلبات بالإلغاء[2].

والحكم في موضوع طلب وقف التنفيذ سواء بوقف التنفيذ أو رفضه على حسب الظاهر الذي تبدو عليه وقائع الدعوى لا يمس أصل طلب الإلغاء فلا يقيد المحكمة عند النظر في أصل هذا الطلب موضوعاً، وهذا الحكم وعلى ما جرت به المحكمة الإدارية العليا في مصر هو حكم قطعي له مقومات الأحكام وخصائصها، ويجوز الطعن فيه على إستقلال ويجوز حجية الأحكام، في خصوص الشق العاجل ذاته، ولو أنه مؤقت بطبيعته، كما يحوز هذه الحجية من باب أولى بالنسبة لما فصلت فيه المحكمة من مسائل فرعية قبل البت في موضوع الطلب، وأن الحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بدعوى الإلغاء ينقضي وجوده القانوني ويزول كل أثره، إذا قضى نهائياً برفض الدعوى موضوعاً، أو يقدم قبولها لإنتفاء مصلحة المدعى، أو بقبول ترك المدعى للخصومة، إذ يترتب على ذلك سقوط الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري وإعتباره كأنه لم يكن، وإذا قضى بإلغاء القرار المطعون فيه إستمر إلتزام الإدارة بالإمتناع عن تنفيذ القرار المطعون فيه أعمالا لحكم الإلغاء[3].

أما عن مدى سلطة القاضي في قبول الدفع بعدم دستورية نص قانوني عند نظر طلب وقف تنفيذ قرار إداري يستند إلى نص، فقد تضاربت أحكام القضاء الإداري في بداية الأمر، إلى أن إستقرت المحكمة الإدارية العليا على أنه إذا ما إكتشفت وجود شبهه في عدم دستورية النص الصادر القرار المطعون فيه تطبيقاً له، فأنه على المحكمة أن توقف تنفيذ القرار وتوقف نظر الدعوى برمتها وتحيل الأمر إلى المحكمة الدستورية العليا، تأسيساً على أنه ما دام للقضاء أن يحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه في حالة وجود شبهه مخالفة للقانون من ظاهر الأوراق فأن من باب أولى أن توقف تنفيذ القرار إن كان تطبيقاً لقانون توجد شبهه حول عدم دستوريته[4].

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص82.

(2) د.سامي جمال الدين، **الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص809.

(3) د.محمد عبد الحميد مسعود، **إشكاليات إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، النظرية العامة للدعوى من إقامتها حتى الحكم فيها**، (الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف، 2009، ص440-441).

(4) د.سامي جمال الدين، **الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص811.

وفي لبنان فقد نص مرسوم نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" لمجلس شورى الدولة أن يقرر وقف التنفيذ بناء على طلب صريح من المستدعي إذا تبين له من ملف الدعوى أن التنفيذ قد يلحق بالمستدعي ضرراً بليغاً وأن المراجعة ترتكز على أسباب جدية هامة"[1]، ويلاحظ أن مجلس شورى الدولة وضع شروطاً لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

1- شرط شكلي، وهو أن يطلب المستدعي صراحة وقف تنفيذ القرار الإداري القضائي أثناء تقديم المراجعة أو لاحقاً، على أن لا يتأخر المدعي في تقديم الطلب إلى حين وضع المقرر تقريره، لأن المراجعة ستكون قد إقتربت من مرحلة الفصل فيها، وأن يكون ذا مصلحة تخوله اللجوء إلى القضاء على نحو ما هو مفروض بالنسبة إلى كل مراجعة قضائية.

2- إحتمال تحقيق ضرر بليغ بالمستدعي، وهذا الشرط في حقيقته هو شرط الاستعجال بأن يخشى من تنفيذ القرار حدوث نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضى بإلغاء القرار، وتعتبر قرارات الضبط الإداري مجالاً خصباً لتوفير حالة الاستعجال، ولا يشترط أن تؤدي كل نتائج تنفيذ القرار إلى أضرار بالمدعى، بل يكتفي أن تؤدي بعض نتائج تنفيذ القرار إلى الأضرار به.

3- إن تكون المراجعة مرتكزة على أسباب جدية[2].

فقد قضى مجلس شورى الدولة اللبناني بأن:" المدعي قد طلب وقف تنفيذ وإبطال قرار محافظ لبنان الشمالي بسحب الترخيص بعد إنقضاء مهلة شهرينِ على صدوره، وبناء على عدم مشروعية القرار الصادر وبأن تنفيذه يلحق الضرر الجسيم به ويقطع رزقه الضرر الذي لا يعوض بمال قضى المجلس بإبطال القرار المطعون فيه"[3].

وفي العراق لم يتطرق المشرع إلى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه أمام محكمة القضاء الإداري، إذ خلا قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979 من نص يشير إلى وقف التنفيذ، إلا أن موقف القضاء الإداري جاء مختلفاً نوعاً ما إذ إلتفتت محكمة القضاء الإداري لهذا القصور، وحاولت تداركه في حكمها الصادر في1996/7/22 بوقف تنفيذ قرار تخلية دار صدر من إحدى الدوائر لحين حسم الدعوى[4]، وكان من اللازم أن يعالج المشرع العراقي هذا النقص في التعديل الأخير لقانون مجلس الدولة العراقي.

---

(1) ينظر: المادة (2/77) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**.

(2) سعد عبد العزيز إبراهيم، **مدى سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(خلدة- لبنان: الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، 2015، ص64).

(3) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 127، في 1987، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد4، ص207.

(4) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص66.

الفرع الثاني: شرط الاستعجال

الاستعجال هو شرط أساسي لإنعقاد الاختصاص للقضاء المستعجل إدارياً كان أم مدنياً، وهو عنصر من عناصره، إذ أن الاستعجال هو الذي يحدد الجهة القضائية المختصة وكذلك الإجراءات المتبعة أمامها، لأن سرعة الإجراء تتطلب قضاءً متخصصاً، وتحديد قواعد إجرائية ذات طبيعة سريعة ويعتبر مستعجلاً كل ما لا يقبل تأجيله[1]، فإذن يعتبر الاستعجال شرطاً لاختصاص قاضي الأمور المستعجلة في الدعوى فإذا لم يتوافر الشرط تعين على القاضي الحكم بعدم الاختصاص من تلقاء نفسه حتى ولو لم يدفع إقامة الخصوم بذلك كما يجوز أبداء هذا الدفع في أية مرحلة كانت عليها الدعوى لتعلق اختصاص القضاء المستعجل بالنظام العام، وأن اتفاق الطرفين على اختصاص قاضي الأمور المستعجلة بنظر النزاع لا يقيد القاضي المستعجل ما لم يكن الطلب المطروح أمامه قد توافر فيه وجه الاستعجال[2]، وأن المحكمة لها الحق في تقدير توافر شرط الاستعجال أو عدم توافره ببصيرتها وبما تستظهره من واقع الأوراق في حالة الضرورة المقيدة للتعرف على الاستعجال فهي مسألة متعلقة بالوقائع ولذلك فلا يخضع في تقديرها لرقابة محكمة النقض، ويعود للقاضي تقدير وجود أو عدم وجود حالة الاستعجال، وأن حالة الاستعجال تكون متوافرة ومسلماً بها بشكل أساسي في حالتين:

1- عندما تكون الوقائع المطلوب معاينتها معرضة بطبيعتها للإنتفاء أو التبدل بسرعة، أما لأنها غير ثابته في موقعها أو لأنها ظرفية أو مؤقته، فيكون هناك حاجة للمعاينة العاجلة في حالة السلع والمواد الغذائية المعرضة للإتلاف الآني أو العاجل، وكذلك في مسألة إستشفاء ومعالجة أحد المرضى، في حين أنه لا يكون عنصر الاستعجال متوافراً ولا سبيل بالتالي للمعاينة العاجلة عندما تكون الوقائع موضوع الطلب غير معرضة للزوال أو حتى للتبديل أو التحويل في وقت قريب بل يمكن للقاضي الأطلاع عليها والتثبت من سلامتها في أي وقت في حالة تقدم مراجعة قضائية في المستقبل.

2- عندما يتثبت أن الأطلاع على حالة ما والكشف عن وقائعها قد يصبح مستحيلاً أو على الأقل صعباً، بفعل تدخلات خارجية كمباشرة بتنفيذ أشغال تفرضها ضرورة الحؤول دون تفاقم إصابات أحد الأبنية، فإذا ثبت له من ظروف الدعوى ووقائعها وجود خطر محدق بالحق أو ضرر يتعذر أو على الأقل يصعب تداركه، وأن طالب الحق جدير بالحماية القضائية العاجلة فأنه يحكم بإتخاذ الإجراء الوقتي لتحقيق الحماية المطلوبة على فرض توفير بقية شروط اختصاصه، وإذا وجد أن مركز الخصوم يسمح لهم بالالتجاء إلى القضاء العادي ولا خير في انتظارهم لحين الفصل في الدعوى الموضوعية لإنتفاء الخطر بإمكانهم تحمل مواعيد وإجراءات التقاضي العادي فإن القاضي يحكم بعدم الاختصاص لعدم توافر الاستعجال، وأن حالة الاستعجال تنشأ من طبيعة الحق المطلوب

---

(1) بلعابد عبد الغني، **الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر**، المرجع السابق، ص11.

(2) معوض عبد التواب، **قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ**، ط3،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 1995، ص40).

حمايته ومن الظروف والملابسات المحيطة به فلا يتقيد القاضي المستعجل بتكييف حالة الاستعجال من وجهة نظر الخصوم فلا تتوافر هذه الحالة لمجرد رغبة رافع الدعوى في الحصول على حكم مستعجل[1].

فقد أكد مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه الصادرة على ضرورة توافر شرط الاستعجال، ولا يتوافر هذا الشرط إلا عندما يكون القرار الإداري المطعون عليه قد أضر بصورة خطيرة وحالة مباشرة بالمصلحة العامة أو بمركز الطاعن أو المصالح التي يدافع عنها[2]، فقد أعطى مجلس الدولة الفرنسي للمصلحة العامة كعنصر في تقدير جسامة الضرر وليس كشرط مستقل لوقف تنفيذ القرار الإداري، فقد تمثلت صور المصلحة العامة في حماية حرية العبادة وممارساتها، أو لحماية أحد قطاعات الاقتصاد الوطني من تنفيذ القرار المطعون فيه، أو حماية الحريات المحلية من تنفيذ قرار حل المجلس أو حماية إستمرار العمل.

ولم يشترط مجلس الدولة الفرنسي في الضرر الناشئ عن تنفيذ القرار المطعون فيه أن يؤدي إلى الأضرار أو إهدار مصلحة فردية للطاعن فحسب، مثل الإعتداء على الحرية الفردية للطاعن الناشئ عن إبعاده كأجنبي وتسليمه للدولة، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في عام 1976 في قضية (Moussakonale) بوقف تنفيذ قرار وزير الداخلية بطرد مواطن من جمهورية مالي يقيم في فرنسا مدة عشر سنوات لامتناعه لمدة طويله هو وأخرين عن دفع أجرة أحدى المباني المخصصة للعمال المهاجرين والتي يقيم بها، بل أن مجلس الدولة الفرنسي قد سوّى بين المصلحتين من حيث الوجود وميز بينهما من حيث الدرجة، وبالنسبة للضرر الذي يلحق بالمصلحة الفردية إشترط المجلس أن يكون الضرر على درجة كبيرة من الجسامة، أما بالنسبة للضرر الذي يلحق بالمصلحة غير الفردية أو المصلحة العامة فقد إشترط المجلس أن يكون هذا الضرر على درجة أقل من الضرر السابق، على أن تتغير أهميته بأهمية المصلحة غير الفردية التي سيلحق بها الضرر[3].

إن الاستعجال المبرر لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء في كل حالة يؤدي تنفيذ هذا القرار فيها في الفترة ما بين الطعن بإلغائه وحتى الفصل في الدعوى نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضى بإلغاء القرار، بمعنى أنه لن يتسنى للحكم الصادر بالإلغاء أعمال أثره في إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المفضى بإلغائه[4]، وأن تعذر تدارك النتائج هو بغير شك من أبرز صور الاستعجال الذي يستوجب السرعة باللجوء إلى القاضي المستعجل الإداري لتفادي الخطر قبل فوات الأوان، وهو معنى الضرر الذي يصيب الطاعن

---

(1) ينظر: د.خميس السيد إسماعيل، **موسوعة القضاء الإداري، القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ وإشكالاته أمام مجلس الدولة والقضاء العادي طبقاً لآخر التعديلات**، المرجع السابق، ص16؛ د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص58؛ د.يوسف سعد الله الخوري، **القانون الإداري العام**، القضاء الإداري- مسؤولية السلطة العامة، ج2، ط4،(بيروت – لبنان: مشورات زين الحقوقية، 2007، ص217-218).

(2) موسى مصطفى شحادة،" شروط الاستعجال الجديد أمام القضاء الإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الأساسية"، المرجع السابق، ص204-205.

(3) د.عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **مصادر الإجراءات الإدارية، دراسة مقارنة**، ط2،(القاهرة – مصر: دار النهضة العربية، بلا سنة نشر، ص141-142-143).

(4) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص91.

في الحال والاستعجال، ذلك أن المشرع إذ خول القضاء الإداري صلاحية وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء، إنما إستهدف تلافي النتائج الخطيرة التي قد تترتب على تنفيذها جامع الحرص في الوقت نفسه على مبدأ إفتراض سلامة القرارات الإدارية وقابليتها للتنفيذ، وأن الاستعجال لا يقوم بصفة عامة إلا إذا نشأ من وقوع أخطار محدقة أو ترتب أضرار حالة نتيجة لتنفيذ القرار المطعون فيه، ولا يشترط لقيامه أن تكون نتائج التنفيذ على وجه الإطلاق متضمنة أضراراً أو أخطاراً بالنسبة لصاحب الشأن، وإنما يكفي أن يكون بعضها كذلك ما دام مؤثراً في مركزه، على أنه في كل الأحوال يتعين أن تكون الأضرار والأخطار المترتبة على تنفيذ القرار على درجة من الأهمية الكافية لكي تبرز الخشية من إحتمال تعذر تدارك نتائجه فيما لو قضى ببطلان هذا القرار[1].

في الواقع تعتبر الدعوى الإدارية مستعجلة بطبيعتها بسبب ما يحيط بها من ظروف، فالإدارة خصم قوي تتمتع بإمتيازات قاهرة، ومن الممكن أن تطغى بوظيفتها الإدارية وهي في ذاتها تخضع لمطالب لا تحتمل التأخير، والفرد من ناحية أخرى طرف ضعيف يتعرض لهذا الضغط الشديد الذي قد يضعه في أوضاع لا تحتمل، هذا فضلاً عما يتطلبه القانون الإداري من إستقرار المراكز وحسمها وهي مراكز متحركة متطورة بطبيعتها[2]، وأن الاستعجال ضابط ووصف قانوني لا يملك الخصم فرضه على خصمه، بل ولا يجدي في شأنه فعل الخصوم، أو اتفاقهم، ولا يتحقق إلا إذا توافرت مقومات الخطر المحدق المبرر لطلب الحماية العاجلة، يحكم به بحسب ظروف القضية[3].

فقد وافق مجلس الدولة الفرنسي على قبول دعوى الاستعجال في بعض القضايا التي تؤثر في صحة الانسان وغذائه وكسائه بهدف حماية مستهلكها،وتعد قضية الذرة الصفراء المعدلة وراثياً أول قضية إستند فيها مجلس الدولة الفرنسي إلى مبدأ الحيطة أو الحذر بصورة صريحة وملموسه،ففي حكمه الأول حول هذا الموضوع قضى المجلس بأن المخاطر الناجمة عن توزيع منتجات معدلة وراثياً أو ناتجة عن جينات ذرية تسوغ وقف تنفيذ القرار الصادر عن وزير الزراعة والصيد القاضي بتداول الذرة الصفراء المعدلة وراثياً في الأسواق وذلك من خلال تسجيل ثلاثة أنواع من هذه الذرة المعالجة عن طريق الجينات الذرية في قائمة المنتجات الزراعية في فرنسا،وقد أصدر المجلس حكمه الثاني حول هذه القضية بعد أن طرحت المسألة على محكمة العدل للرابطة الأوربية تطبيقاً لنصوص التوجيهات الاوربية رقم 220/90 لسنة 1990 في شأن رواج أو توزيع الأجهزة العضوية المعدلة وراثياً، وقد ألغى المجلس في هذا الحكم بصورة جزئيه القرار الصادر في هذا الموضوع وإنصب الإلغاء فقط على المدة المصرح بها بذلك[4]، أما عن وقت توافر الاستعجال في الدعوى فقد أختلف الفقهاء في ذلك وذهبوا إلى اتجاهات مختلفة:

1- توافر الاستعجال وقت رفع الدعوى الإدارية، ذهب أصحاب هذا الرأي إلى القول بأن العبرة في تقدير الاستعجال هو وقت رفع الدعوى سواء أمام محاكم الدرجة الأولى أو محاكم الدرجة الثانية، فيجب على القاضي

---

(1) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص115-116.

(2) د.برهان زريق، **الدعوى المستعجلة في القضاء الإداري**، ط1،(دمشق – سوريا: بلا دار نشر، 2017، ص24).

(3) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص55.

(4) موسى مصطفى شحادة،" شروط الاستعجال الجديد أمام القضاء الإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الأساسية"، المرجع السابق، ص206-207.

أن ينظر إلى ظروف الدعوى في الوقت الذي رفعت فيه، وقد أُنتقد هذا الرأي، لأن القول بأن العبرة في تقدير الاستعجال هو وقت رفع الدعوى من شأنه أن يصدر القاضي حكماً بعدم اختصاصه بنظر الدعوى لعدم توافر الاستعجال وقت رفعها بينما يكون مختصاً بها لو دفع بها طلب جديد وبإجراءات جديدة مما يسبب إرهاقاً للخصوم وهذا يعد من قبيل المغالاة في التمسك بالشكليات هذه من ناحية، ومن ناحية أخرى أن العبرة بوقت رفع الدعوى هي قاعدة مقرره لصالح المدعي فلا يجوز أن يضار بأعمالها في مواجهته[1].

2- توافر الاستعجال وقت النظر في الدعوى الإدارية، فإذا لم يكن الاستعجال متوفرا وقت نظر الدعوى وتحقق بعد ذلك وقبل صدور القرار فيه فأن القاضي المستعجل يكون مختصاً بنظره والفصل فيه لتحقق الخطر المبرر لإصدار القرار المستعجل وبصرف النظر عن عدم توافره وقت رفع الطلب المستعجل، وأن توافر شرط الاستعجال عند نظر الطلب يقتضي أن يستمر وجوده حتى الفصل في الطلب لكي يبقى الاختصاص منعقداً للقضاء المستعجل فإذا زال وجوده عند الفصل فيها رغم وجوده أثناء رفعها أو نظرها فأن القضاء المستعجل يقتضي بعدم الاختصاص، لأنه قضاء إستثنائي يراد منه دفع الخطر الداهم عند توافر الاستعجال الذي يلزم درؤه بسرعة لا تتوافر في التقاضي العادي فإذا زال لا يكون مجدياً للأطراف، وبهذا قضت محكمة النقض الفرنسية بأنه:" ولا ينفي الاستعجال أن يكون قد مضى زمن طويل قبل رفع دعوى الحراسة فقد يكون سبب ذلك محاولة أفراد العائلة الواحدة التفاهم فيما بينهم تفادياً من إجراءات التقاضي"[2]، وأن العبرة في تقدير الاستعجال في فرنسا هو وقت الحكم في الدعوى سواء أكانت أمام محاكم الدرجة الأولى أو الثانية وهذا ما يؤيده الفقه والقضاء[3].

وفي مصر فأن شرط الاستعجال يجب أن يستمر حتى تاريخ الفصل في النزاع سواء أكان متوافراً وقت رفع الدعوى أم لم يكن متوافراً، وإنما إستجد في تاريخ لاحق لرفعها، فالمهم هو بقاؤه لحين الفصل، فإذا زال فقد الطلب المستعجل شرطاً مهماً من شروط الاختصاص، ووجب الحكم برده من هذه الجهة، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن:" يتعين إستمرار ركن الاستعجال حتى تاريخ الفصل في النزاع، وذلك أن القصد من الحكم المستعجل بوقف التنفيذ هو تفادي النتائج التي يتعذر تداركها فيما لو تم تنفيذ القرار المطعون فيه، فإذا إنقضت النتائج بأن زالت حالة الاستعجال، فقد الطلب أحد ركنيه ويتعين الحكم برفضه"[4].

لقد أكد المشرع اللبناني بأن الاستعجال يقدر في الوقت التي تنظر به الدعوى[5]، وبذلك قضت محكمة كسروان بأن:" التأخير في رفع الدعوى لا يكفي بذاته لافقادها ركن الاستعجال إذا ثبت أن طبيعة الاستعجال لازالت كامنة في ظروف الدعوى رغم التأخير في رفعها"[1].

---

(1) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص99.

(2) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص75-76.

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص99.

(4) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1982، في 1988، أشار إليه، منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص31.

(5) القاضي طارق زيادة، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص124.

أما المشرع العراقي فقد ذهب إلى القول بأن الاستعجال يجب أن يتحقق عند رفع الدعوى، لأن عدم تحققه يوم رفع الدعوى يجعل الطلب مقدماً إلى محكمة غير مختصة نوعاً، ويجب أن يبقى الاستعجال متوافراً لآخر مراحل الدعوى فإذا زالت صفة الاستعجال يوم نظرها وجب الحكم بعدم الاختصاص[2].

3- التراخي في رفع الدعوى لا يزيل وصف الاستعجال، إن التراخي في رفع الدعوى المستعجلة لا ينفي عنها وصف الاستعجال متى تبين للقاضي من ظروف الدعوى أن الخطر ما زال قائماً رغم هذا التأخير، فقد يكون السبب في هذا التأخير رغبة الخصم في الحصول على حل ودي أو صلح، ثم لما تبين له عدم جدوى الإنتظار، وأنه لا فائدة التجأ إلى القضاء المستعجل مطالباً إتخاذ إجراء وقتي يحمي حقه حماية مؤقته إلى حين الفصل في النزاع القائم، فمتى كان وجه الخطر في الدعوى ما زال قائماً وجب على القاضي المستعجل أن يفض فيها دون الحكم بعدم الاختصاص، بمقولة أن المدعي قد تأخر في رفع الدعوى مما ينفي الاستعجال عنها، أن التراخي في رفعها لم يُزِل عنها هذه الصفة[3].

4- توافر الاستعجال وإنتفاؤه في مرحلة الاستئناف، فإذا رفعت القضية أمام القضاء المستعجل ومتوافر فيها ركن الاستعجال ثم زال قبل الفصل فيها لأي سبب وجب على المحكمة أن تقضي بعدم اختصاصها بنظرها طالما أصبحت الدعوى مفتقرة إلى ركن الاستعجال، وذلك لأن القضاء المستعجل قضاء إستثنائي قصد به دفع الخطر الداهم عند توافر الاستعجال الذي يلزم درؤه بسرعة[4]، أما إذا رفعت الدعوى وقضت بعدم اختصاصها لتخلف شرط الاستعجال، ثم ظهرت وقائع جديده بعد صدور الحكم الابتدائي يتوافر شرط الاستعجال ورفع الاستئناف عن هذا الحكم ففي هذه الحالة ظهر رأيان، الأول، يرى بأن ركن الاستعجال من النظام العام يجوز إبداؤه في أية مرحلة تكون عليها الإجراءات، ودون أن يكون الأمر تفويت لدرجة من درجات التقاضي، فأذن يجوز التمسك بهذه الوقائع ولو لم تكن قائمة أثناء نظر الدعوى لأول مرة[5]، والثاني، يرى بأنه لا يجوز الإستناد إلى الوقائع الجديدة التي ظهرت بعد الحكم المستأنف، لأن ذلك يعد موضوعاً لدعوى مبتدأه، مما لا يجوز إبداؤه لأول مرة أمام محكمة الدرجة الثانية، لأنه يفوت على الخصوم درجة من درجات التقاضي من جهة، ولأن الطعن الاستئنافي ينقل إلى المحكمة الاستئنافية الدعوى بالحالة التي كانت عليها أمام محكمة الدرجة الأولى إذ لم يكن الاستعجال متوافرا فيها بحسب الغرض[6]، وهذا الرأي هو الأرجح.

وقد اختلف الفقه حول سلطة القاضي في تقدير عنصر الاستعجال هل هي سلطة تقديرية موضوعية أم سلطة مقيدة محدده، يرى غالبية الفقهاء أن تقدير الاستعجال في الطلب في المسائل الموضوعية البحتة التي يستقل بها القاضي المستعجل وله أن يستشف وجوده من ظروف كل طلب على إنفراد فقد يراه القاضي متوافرا في

---

(1) ينظر: قرار محكمة كسروان في لبنان، في 1985/10/9، **مجلة العدل** ، نقابة المحامين، بيروت، ص495-496.

(2) القاضي هادي عزيز علي، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص23.

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص101-102.

(4) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص33-34.

(5) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص101.

(6) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص32.

الطلب ولكن لا يتصور أن يجتمع بذاته في طلب آخر، لذا فلا رقابة لمحكمة التمييز عليها، لأن مركز محكمة التمييز في الطلب لا يسمح لها أن تشرف على تقدير قاضي الأمور المستعجلة إشرافاً مقيداً فهي لا ترى من الطلب إلا الصورة التي يصورها القاضي المستعجل بحسب ميله وتقديره فضلاً عن ذلك فأن في رقابة محكمة التمييز تقييد لاجتهاد قاضي الأمور المستعجلة[1].

بينما يرى أصحاب الرأي الثاني بأن كل وصف ينتج من الأمور المتعلقة بالنزاع أو من الظروف المحيطة به والتي يستنتج منها قاضي الأمور المستعجلة بطريقة غير مباشرة تعريفاً للاستعجال، لذا فسلطة القاضي مقيدة تخضع لرقابة محكمة التمييز ولها أن تتحقق من صحة وجود الاستعجال في الطلب من تلقاء نفسها كأية مسألة تتصل بالنظام العام، وأن هذه الرقابة لا تشل اجتهاد القضاء المستعجل كما أنها واجبة لتقرير المبادئ القانونية السليمة، وأن الرأي الثاني يمكن الأخذ به عندما يفترض المشرع بنص القانون وجود الاستعجال في النزاع بينما لا يمكن الأخذ به عندما يستنتج الاستعجال من ظروف الطلب ووقائعه، لأن الاستعجال الذي يراه القاضي المستعجل متوافر في الطلب هو صفة خاصة محددة المدى لظروف و وقائع معينة لا يمكن أن تجتمع في دعوى آخرى كما أن القرار المستعجل الذي يصدر في الطلب لا يمكن أن يصلح مبدأ قانونياً، لذا تنتفي خشية التناقض بين الأحكام[2]، ونتفق مع هذا الرأي، وذلك لأن حجته أقوى وأكثر إنسجاماً مع القواعد العامة المقررة في قوانين المرافعات والإجراءات.

ويعتبر الإثبات وسيلة لإقامة الدليل أمام القضاء، والتي تقوم على حقيقة معينة يؤكدها أحد أطراف الخصومة القضائية وينكرها الطرف الآخر، لذلك يسعى المدعي جاهداً لإبراز عنصر الاستعجال في دعواه وإن كانت من وسائل الدفع المهمة بالنسبة للمدعى عليه نفي حالة الاستعجال، وأن إثبات ركن الاستعجال من قبل رافع الدعوى يجد أساسه في التشريع الفرنسي الذي نص على لزوم تقديم الطلب مبرراً لقيام ركن الاستعجال أي يقع لزاماً عليه تبرير طلبه بقيام ركن الاستعجال، وقد أكد القضاء الفرنسي على ضرورة تقديم الأدلة والأسانيد لتبرير طلب الطاعن الرامي إلى الحماية القضائية المستعجلة، فقد أكد الأستاذ (cassia Paul) على ضرورة إثبات الاستعجال في الدعوى على أساس أنها لا تعد كوسيلة يؤخذ بها في كل الأحوال، ذلك ما أيده البعض من الفقه الفرنسي بمناسبة تعليقه على حكم مجلس الدولة الفرنسي بذكره ضرورة قيام الاستعجال الذي يقتضي بإلزام المتضرر من القرار الماس بحريته تبريره لا أن يكون مجرد إفتراض[3].

أما الفقه العربي فقد إختلف حول مسألة إثبات ركن الاستعجال ما بين واجب الإثبات والمفترض، فقد ذهب البعض أن الأصل يقضي ضرورة الإثبات وإستثناءً من هذا الأصل هناك قرارات يتحقق بشأنها شرط الاستعجال عند طلب وقف تنفيذها دون حاجة، لأن يثبت طالب وقف التنفيذ ذلك، مع عدم قبول دفع الإدارة بنفي توافر حالة الاستعجال، حيث يفترض هذا التوافر إفتراضاً غير قابل لإثبات العكس، وأن سبب ذلك هو خطورة تلك القرارات

(1) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص72.

(2) المرجع ذاته، ص72-73-74.

(3) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص185-186.

حال تنفيذها بالنسبة لصاحب الشأن لمساسها المباشر بحقوق كفلها الدستور أو لمساسها بمقومات حياته من الناحيتين المادية والأدبية[1]، في حين يرى بعض الفقه أن الاستعجال يثبت ولا يفترض وأن إنتفائه على عكس يمكن إفتراضه، وأن هناك من الحالات ما قطع فيها مجلس الدولة بإفتراض عدم توافر الاستعجال وهي على ندرتها لحداثة الحكاية المستعجلة وهي:

1- إن يقدم المدعي طلبه بالحماية خالياً من الأسانيد التي يبرهن بها على حالة الاستعجال، لذا قضى برفض طلب توجه الأمر إلى إدارة الإقليم برفع التقاضي الناجمة عن أعمال الحفر التي قامت بها بعد إنتهاء هذه الأعمال، تأسيساً على أن الطاعن لم يقدم ما يثبت الإجراء المطلوب.

2- إن يقدم الطاعن بطلب الحماية المستعجلة دون أن يوجد ثمة ضرر حال أو وشيك الوقوع يبرر الأمر بإتخاذ ما يلزم التفادين، فقد قضى بأن الضرر المحتمل لا يجسد حالة الاستعجال إلا إذا كان الاحتمال قوياً يتأثر وقوعه على أسباب سائغه.

3- إن تقدم الإدارة من البدائل ما يحقق للطاعن ذات المنافع التي حالت بتصرفها المطعون فيه دون تحصله عليها، وهو ما يفسر قضاء مجلس الدولة الفرنسي بإنتفاء الاستعجال في الطلب الذي تقدمت به أحدى الجمعيات الإسلامية بتوجيه أمر إلى إدارة الإقليم بعدم هدم العقار الذي كانت تمارس فيها الشعائر الدينية الإسلامية، لما يمثله ذلك من إعتداء على حرية العقيدة بإعتبارها حرية أساسية، وقد أسس المجلس ما إنتهى إليه على أن إدارة الإقليم قد خصصت مكاناً مناسباً لممارسة جميع المسلمين من وطنيين وغير وطنيين بدلاً من المكان الذي قررت هدمه حرصاً على سلامة السكان والمصلين، نظراً لأنه كان آيلاً للسقوط لاسيما وقد ثبت أن المكان الجديد أفضل من القديم لاسيما من حيث موقعه.

4- إن يصنع الطاعن بتصرفه حالة الاستعجال، إن هذه الحالة ترجع لأصل قانوني مفاده لا يستفيد الشخص من فعل خطأ، وهذا يعني أن حال يكون الطاعن هو الذي أوجد نفسه بإهماله وعدم همته الإجرائية في ضرورة الالتجاء إلى القضاء لإتخاذ ما يلزم لرد الإعتداء على حريته فإن هذا يكون مدعاة لرفض طلبه بالحماية المستعجلة لاحقاً لإنتفاء الاستعجال الذي صنعه بإهماله[2]، فقد وجدت عقبات تواجه إثبات قيام الاستعجال وتنقسم هذه العقبات إلى نوعين:

أ-**العقبات الإجرائية**، ويراد بها العراقيل التي تتصل بالجوانب الإجرائية للعمل الإداري والتي قد تعترض المدعي لتأسيس طلبه وتظهر من خلال:

1- سكوت الإدارة عن الرد سواء الناتج عن تقديم الطلب أو التظلم، فغالباً ما يصطدم المتعامل مع الإدارة بواقعة سكوتها في حالة إذا ما تم إيداع طلب لها أو تظلم من قرار صدر في حقه، ومثاله عدم ردها في حالة طلبه

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدفوع التأديبية والمستعجلة**،(الاسكندرية- مصر:دار الفكر الجامعي، 2007، ص397).

(2) د.محمد باهي أبو يونس، **الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية، دراسة مقارنة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في حماية الحريات الأساسية وفقا لقانون المرافعات الإدارية الفرنسي الجديد**،(الاسكندرية-مصر:دارالجامعة الجديد للنشر،2008،ص68-69).

ترخيص أو جواز سفر، إذ يكون موقفها بالرفض ضمنياً أي يضع الأفراد في حالة حرج بالغ يؤدي إلى إلحاق الضرر بمصالح الأفراد من ناحية، ومن ناحية أخرى لا يمكن للأفراد التصدي لها بمنازعاتهم أمام القضاء لعدم وجود تعبير صريح عن إرادة الإدارة، كما قد يكون سلبياً أي رفض السلطات الإدارية أو إمتناعها عن إتخاذ قرار كان من الواجب عليها إتخاذه، مما يترك الطاعن في حالة تسويف.

2- عدم تبليغ الإدارة بالقرار الصادر أو تسليمه، قد تحدد الإدارة ومن في حكمها موقفاً صريحاً من الطلب المقدم لها أو التظلم المرفوع إليه أو للجهة التي تعلوها إنْ كان رئاسياً بمقتضى التشريع المعمول به غير أنها قد تتخذ موقفاً سلبياً تجاه الفرد حيث لا تلتزم بتبليغه أو تسليمه[1].

ب-**العقبات الموضوعية**، والتي تشكل في حد ذاتها قيوداً وأوصافاً أقرها القضاء الفرنسي ترد على التبرير المقدم للقاضي الناظر في الدعوى الاستعجالية والتي ندرجها فيما يلي:

1- إن يكون التدبير منتجاً، لقد إشترط مجلس الدولة الفرنسي بأن يكون التدبير منتجاً وأن القاضي لا يقتنع بمجرد الأقوال المرسلة، أو العبارات العامة غير مقرونة بأدلة يمكن تقديرها موضوعياً، فلا يجدى وفاء بهذا الإلتزام أن يذكر الطاعن أن ثمة ضرراً قد لحقه من فعل الإدارة أو تصرفها ليدل على الاستعجال، وإنما عليه أن يسوق من البراهين المقنعة ما يثبت حدوثه فعلاً، ولذ قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا يشفع للطاعنين في ثبوت توافر الاستعجال الإكتفاء بذكر المخاطر المترتبة على التصرف الذي نازعوا في عدم مشروعيته بصيغة عامة تخلو من التحديد.

2- إن يكون التدبير كافياً، بأن يبسط المدعى من خلال طلبه جميع الوقائع والأسانيد القانونية التي تقنع القاضي بتوافر حالة من الاستعجال تبرر الأمر بإتخاذ الإجراء الذي يطلبه، وهو ما يطلق عليه تسبيب المدعى، فكما أن القاضي يكون ملزماً بتسبيب حكمه بشكل كاف يقع ذات الإلتزام في المنازعات المستعجلة على المدعي فيكون عليه أن يورد طلبه الأسانيد الواقعية والقانونية على قيام الاستعجال على نحو يقنع القاضي بصحة الأمر بما يلزم لرد العدوان الواقع أو المحامل[2].

3- إن يكون جائزاً قانوناً، وبمقتضاه ينبغي على الطاعن في تقديمه للتبرير الرامي لتعزيز دعواه أَلاّ يكون مخالفاً للنظام العام والآداب العامة مما يتعين أخذه بعين الإعتبار بالدرجة الأولى من قبل القاضي الإداري الاستعجالي.

4- ألاّ يكون التدبير ذا صلة بموضوع القرار الصادر، ومعنى ذلك أن يكون التبرير المقدم للقاضي له علاقة بموضوع الدعوى المنتهكة، فذلك مما يقتضيه المنطق إذا ما أراد أن يعزز دعواه بأدلة مقنعه للقاضي يتوافر ركن الاستعجال.

وقد تترتب على مسألة إثبات قيام ركن الاستعجال آثار إجرائية والتي تتمثل في إنعقاد الاختصاص القضائي، حيث يتقاسم مهمة تحديد توافره من عدمه كل من المتقاضي والقاضي، فالمتقاضي يعمل جاهداً لتعزيز دعواه بأدلة بغية إستصدار أمر استعجالي لحماية دعواه، ووفقاً لما يتمتع به القاضي من صلاحية تقدير مدى قيام ركن

(1) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص190.

(2) د.محمد باهي أبو يونس، **الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص65-66.

الاستعجال من عدمه تجسيداً لدوره الإيجابي في الخصومة الاستعجالية من خلال ما قدم إليه من وسائل بالملف المطروح أمامه[1]، لذا لابد من النظر لهذا الشرط بنظرة موضوعية تجمع بين إعتبارات المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات الفردية.

الفرع الثالث: شرط عدم المساس بأصل الحق

لكي يختص القضاء المستعجل بنظر المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت والتي يراد منه درء حالة الاستعجال التي تواجه أحد الخصوم وذلك بتوفير الحماية المؤقتة يجب على القضاء المستعجل عدم المساس بأصل الحق[2]، وأن المقصود بالحق الممنوع على القاضي المستعجل المساس به هو السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر، فلا يجوز له أن يتناول هذه الحقوق والالتزامات بالتفسير أو التأويل الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع ، كما ليس له أن يغير من مراكز الخصوم القانونية، والواجب عليه أن يترك جوهر النزاع سليماً، يتناضل فيه أولو الشأن أمام قاضي الموضوع المختص دون غيره بالحكم فيه[3]، وإذا كان الاستعجال هو الشرط الوحيد لاختصاص قاضي الأمور المستعجلة، الذي يتسع به إلى غير حد تقريباً، فأن القيد الذي يرد عليه والذي بدونه يصل هذا الإتساع إلى درجة سوء الإستعمال هو عدم المساس بالموضوع[4].

ويتوجب لاختصاص القضاء المستعجل العام أن لا يكون لقراراته تأثير في الموضوع أو أصل الحق، فليس له في أي وضع من الأوضاع أن يحكم في أصل الحقوق والموجبات والعقود والاتفاقيات مهما أحاط بها من عجلة أو ترتب على إمتناعه عن القضاء فيها من ضرر بالمتقاضين، بل يتوجب عليه ترك ذلك لمحكمة الموضوع المختصة بالفصل بأساس الحق، وقد عُرِّف بعض الفقهاء أصل الحق بأنه:" كل ما يتعلق به وجوداً فيدخل في ذلك ما يمس صحته أو يؤثر في كيانه أو يغير فيه أو في المفاعيل القانونية التي نظمها القانون أو التي قصد إليها المتعاقدون"[5]، وعُرِّف أيضاً بأنه:" السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر فلا يجوز أن يتناول هذه الحقوق والالتزامات بالتفسير أو التأويل الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني بينهما كما ليس له أن يغير أو يعدل من مركز أحد الطرفين القانوني أو أن يعرض في أسباب حكمه إلى الفصل في موضوع النزاع أو أن يؤسس قضاءه على أسباب تمس أصل الحق أو أن يتعرض لقيمة السندات المقدمة من أحد الطرفين ويقضي فيها بالصحة أو البطلان أو يأمر بإتخاذ إجراء تمهيدي كالإحالة إلى التحقيق أو ندب خبير

---

(1) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص192-193.

(2) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص81.

(3) معوض عبد التواب، **قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ**، المرجع السابق، ص79.

(4) محمد علي رشدي، **قاضي الأمور المستعجلة**،(بلا مكان نشر، بلا دار نشر،2001، ص71)

(5) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص141.

لإثبات أصل الحق بل يتعين عليه أن يترك جوهر النزاع سليماً ليفصل فيه قاضي الموضوع لأنه هو المختص وحده بالحكم"[1].

أما عدم المساس بأصل الحق فيعني:" وجوب إمتناع القاضي في حكمه عن تناول الحقوق المراد حمايتها بالتفسير أو التأويل أو بالقطع في شأنها برأي حاسم من حتميتها أو بطلانها أو الاحقية أو عدم الاستحقاق وكذلك يمتنع عليه تناول مراكز الخصوم القانونية بالتفسير أو التأويل، كأن يقطع مثلاً أن الخصم مدين وليس دائناً أو أنه وكيلٌ وليس أصلاً عن نفسه أو عن غير ذلك من المساس بمركز الخصوم، إلا أن ذلك لا يمنعه من وجوب التصدي بالبحث العرضي من ظاهر المستندات والأوراق عن مدى جدية المنازعات سواء من جانب المدعي أو المدعى عليه فيها توصلاً للحكم بالإجراء المستعجل"[2]، وكذلك يعني أنه:" يجب أَلا يترتب على إتخاذ التدابير المستعجلة المس بموضوع الدعوى الرئيسية"، وعد التعرض لأصل الحق يقصد به أن قرار القاضي المستعجل يجب ألا يفصل مطلقاً في الحقوق والالتزامات ولا أن يؤدي إلى تعديل أو تغيير في المراكز القانونية لأطراف المراجعة، فموضوع المراجعة يجب أن يظل سليماً لقاضي الموضوع الذي يكون له وحده التصدي له والفصل فيه، وعلى ذلك فإنه إذا ما سمح لقاضي العجلة الإداري بالتعرض لأصل الحق فإن ذلك سوف يؤدي إلى تشجيع المستدعين على تضمين إستدعاء مراجعتهم طلبات موضوعية مما يذهب بالجدوى من الإجراءات المستعجلة، وتطبيقاً لذلك وجب أن يكون فحص قاضي العجلة للطلب المستعجل فحصاً ظاهرياً يتحسس به ظاهر الحق وأن يكون مؤقتاً لحين تدخل قاضي الموضوع[3].

إن عدم المساس بأصل الحق بإعتباره شرطاً لازماً لاختصاص القضاء المستعجل نصت عليه الكثير من القوانين، فقد نص قانون المرافعات الفرنسي رقم 1123 لسنة 1975 على أن:" الأمر الصادر في الأمور المستعجلة هو قرار مؤقت، يُتخذ بناءً على طلب أحد الطرفين في الحالات التي يخول فيها القاضي سلطة إصدار الأمر مباشرة بالنسبة للإجراءات والتدابير الضرورية دون أن يتطرق لأصل الحق"[4].

إن القضاء الإداري المستعجل في فرنسا وفقاً لهذا النص التشريعي كان له دور محدود وقد سجل عجزاً كبيراً في أداء مهمته في الفصل على وجه السرعة في المنازعات الإدارية، إذ لم يكن بإمكانه توجيه أوامر للإدارة، كونه مقيداً بشرط عدم المساس بأصل الحق بمفهومه الضيق ذي الطبيعة الحادة، الأمر الذي دفع بالمشرع الفرنسي للاستجابة لمطالبات العديد من الفقهاء بضرورة التخفيف من حدة هذا الشرط، وتوسيع سلطة قاضي الأمور المستعجلة، وكانت بداية التحول بصدور قانون رقم 125 في 1995/2/8 الذي أجاز بموجبه للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة.

---

(1) د.محمد محمود إبراهيم، **الوجيز في المرافعات**،(القاهرة – مصر: دار الفكر العربي، 1981، ص409).

(2) سامي بن فرحات، **الوجيز في قضاء الأمور المستعجلة**،(الاسكندرية – مصر: المكتب الجامعي الحديث، بلاسنة نشر، ص56).

(3) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص31.

(4) ينظر: المادة (484) **من قانون المرافعات الفرنسي رقم (1123) لسنة 1975 النافذ.**

ثم صدر المشرع الفرنسي قانون رقم 597 لسنة 2000 الذي وسع فيه من سلطة الأمر الممنوحة للقاضي الإداري، وبفضل هذا التشريع الجديد تخلى المشرع الفرنسي عن شرط عدم المساس بأصل الحق في الإجراءات التحفظية والوقتية، وهذا يعد خطوة مهمة في سبيل النهوض بالقضاء الاستعجالي الإداري، الذي كان يقف عاجزاً أمام الكثير من المنازعات التي يمس فيها الإجراء التحفظي أصل الحق بسبب وجود هذا الشرط[1]، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي لم يؤيد هذا، وتردد المجلس حول طبيعة الأوامر الصادرة للإدارة من جانب قاضي الأمور المستعجلة حيث إعتبرها أحياناً أوامر نهائية وأحياناً أخرى أوامر مؤقته، فالمبدأ العام لمجلس الدولة هو الطبيعة المؤقتة للأوامر الصادرة عن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة، وفي حدود هذا المبدأ نجد أن القاضي الإداري يكون مقيداً في سلطاته بحيث لا يستطيع أن يصدر إلا أمراً مؤقتاً، فأن عرض على القاضي نزاع وطلب منه أصدار أمر ليس له طبيعة مؤقته، فإن هذا الطلب يجب رفضه ويقضي بعدم القبول، وأن الإجراء الموقت يمكن العدول عنه أو الرجوع فيه في حالة تغيير الظروف أو ظهور عناصر جديده، ومن المتفق عليه فقهاً وقضاءً أن القاضي الإداري المستعجل لا يستطيع إلغاء قرار إداري، لأنه ليس قاضيَ إلغاء، وتطبيقاً لذلك لا يستطيع القاضي الإداري المستعجل إلغاء قرار رئيس الجامعة برفض تسجيل المدعي في دبلوم الدراسات المتعمقة، كما قضى بأنه لا يمكن أيضاً إلغاء قرار رفض تسجيل طالب في المدرسة الثانوية[2]، كذلك يجب على قاضي العجلة الإداري رفض أي طلب يُقدم إليه بهدف الحصول على قرار نهائي في موضوع المراجعة، فمنع التعرض لأصل الحق وقع التأكيد عليه في الاجتهاد، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن طلب إلغاء نتائج الامتحان لموظفي السلك الدبلوماسي يتعرض لأصل الحق، وإعتبر قاضي العجلة متعرضاً لأصل الحق إذا ما نظر إلى الأسانيد التي يستند إليها تقدير وتفسير سرعة عمل إداري، أو القيام بأي مهمة صلح[3].

إن مبدأ التسبيب من القيود الموضوعية التي ترد على سلطة القاضي في إصدار الأمر الاستعجالي سواء كان بقبول الطلب أو برفضه، بإعتباره من بين الضمانات الممنوحة للمتقاضي وفقاً لمبادئ التنظيم القضائي[4]، ولا يجوز للقاضي الإداري الاستعجالي أن يوجه أمر للإدارة في حالة رفضها إصدار قرار من القرارات التي تدخل في نطاق سلطتها التقديرية وذلك من أجل الحفاظ على حسن سير المرافق العامة بإنتظام وإضطراد، ولكن يملك القاضي الإداري فقط فحص أو إعادة طلبات المدعي خلال مدة محدده[5]، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم جواز أمر القاضي الإداري الاستعجالي المحافظ بتسليم المدعي ترخيص بالإقامة على أساس أنه له ذات الآثار المترتبة على الحكم بإلغاء قرار المحافظ بالرفض وهو ما يكون من آثره سحب المحافظ لهذا القرار، فقد أكد بعض الفقهاء الفرنسيين بأن الحظر الوارد على القاضي الإداري الاستعجالي بعدم تجاوز سلطته ليقضي بإجراءات دائمة

(1) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص64.

(2) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص215-216.

(3) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص31-32.

(4) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص219.

(5) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص217.

ونهائية[1]، وذهب آخرون إلى أنه إذا كان طلب الحماية قد حقق مطلوب المدعي بشكل نهائي فلا تعني معه الحاجة إلى الالتجاء إلى قاضي الموضوع، وهو ما يعني تحول قاض الأمور المستعجلة بشكل غير مباشر إلى قاضي موضوع[2]، ويقوم القضاء المستعجل على الحماية العاجلة التي تكتسب حقاً ولا تهدره، فقاضي الاستعجال يصدر فقط الحكم بالإجراء المؤقت والحماية المطلوبة دون الفصل في النزاع الموضوعي ودون المساس به، ويترتب على ذلك أن أوامر القضاء المستعجل أوامر ذات حجية مؤقته تنتهي بصدور حكم في الموضوع[3].

أما في مصر فقد نص قانون المرافعات المدنية رقم 13 لسنة 1986 على أن:" يندب في مقر المحكمة الابتدائية قاضي من قضاتها ليحكم بصة مؤقته ومع عدم المساس بالحق في المسائل المستعجلة التي يُخشى عليها من فوات الوقت"[4]، فقد قضت محكمة النقض المصرية بأن:" اختصاص قاضي الأمور المستعجلة مناطه عدم المساس بأصل الحق في الإجراء المؤقت الذي يأمر به.."[5]، ونجد أن قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 لم يشرْ إلى فكرة عدم المساس بأصل الحق، وإنما نص على:"..وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص، وذلك إلى أن يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي"[6].

وفي لبنان فقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 90 لسنة 1983 على أن:" للقاضي المنفرد أن ينظر بوصفه قاضياً للأمور المستعجلة في طلبات إتخاذ التدابير المستعجلة في المواد المدنية والتجارية دون التعرض لأصل الحق.."[7]، وكذلك نص نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن :" لرئيس مجلس شورى الدولة أو لرئيس المحكمة الإدارية أو للقاضي المنتدب من قبلها قبل تقديم أية مراجعة، أن يتخذ في حالة العجلة وبناء على طلب صاحب العلاقة خلال أسبوع على الأكثر من ورود الطلب، جميع التدابير الضرورية الممكنة المؤقتة والأحتياطية التي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الأضرار وذلك من دون التعرض لأصل الحق وله أن يقرر تقديم كفالة"[8].

ويشترط لاختصاص القضاء المستعجل أن يكون الطلب مؤقتاً يحدد مراكز الفرقاء فيها تحديداً مؤقتاً دون أن يتناول تأكيد أو تعديل أو إلغاء حقوق المتقاضيين مثل تعيين حارس قضائي على الاموال المتنازع عليها حتى تفصل محكمة الأساس في موضوع المنازعة، فإذا تعلق الطلب بأصل الحق خرج الأمر عن اختصاص القاضي الناظر بالأمور المستعجلة، ذلك أن مهمته لا تتعلق بالفصل في أساس الحق، بل إصدار إجراء وقتي بحت يرد به إعتداءاً ظاهراً من أحد الفريقين على الآخر، أو بوقف معارضة تبدو من ظاهر الحال إنها غير محققه، أو يتخذ

---

(1) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص425.

(2) د.محمد باهي أبو يونس، **الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص176.

(3) بلعابد عبد الغني، **الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر**، المرجع السابق، ص16.

(4) ينظر: المادة (45) **من قانون المرافعات المدنية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل.**

(5) ينظر :قرارمحكمة النقض المصرية،رقم1480،في1985،أشارإليه،د.عمارسعدون حامدالمشهداني،**القضاءالمستعجل**،المرجع السابق،ص82.

(6) ينظر: المادة (3) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

(7) ينظر: المادة (579) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 النافذ.**

(8) ينظر: المادة (2/66) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

تدبيراُ عاجلاً يحمي به حقاً يبدو مشروعاً أو مصلحة جديرة بالحفظ، وأن الحكم المؤقت لا يكون وقتياً إذا تعرض لأصل الحق، فوقتية الحكم تدور وجوداً وعدماً مع عدم المساس بأصل الحق وهما أمر واحد وشرط واحد يتوجب توافر لاختصاص القاضي الناظر بالأمور المستعجلة، ويمس الحكم بأصل الحق إذا فصل في الحق في فقرته الحكمية أو في الأسباب المرتبطة إرتباطاً وثيقاً بتلك الفقرة، أو إذا أبطل القرار أو عدل مضمون حكم صادر عن محكمة الموضوع، أو أبطل القرار أو عدل في المراكز القانونية الثابتة للفرقاء، وعليه لا يكون القرار المستعجل ماساً بأصل الحق إذا ظل المدين مديناً في نطاق مسؤوليته والدائن دائناً في نطاق حقه[1].

ويجب على القاضي الإداري المستعجل أن يعلن عدم اختصاصه عندما يطلب منه إتخاذ إجراء يتعرض لأصل الحق، فإذا كان لا يحق لقاضي العجلة أن يتخذ سوى القرارات المؤقتة فأنه يتوجب عليه أن يعلن عدم اختصاصه في كل مرة يطلب منه إتخاذ إجراء يقضي لتقدير الفصل بأساس النزاع، ويعتبر متعرضاً لأصل الحق كل قرار مستعجل من شأنه أن يعدل المركز القانوني الناشئ بين الفريقين بموجب حكم أو عقد أو وضع قانوني ثابت، وهو لا يملك تعديل الاتفاقيات القائمة أو تفسير غوامضها أو إعتبارها مفسوخة في غير الحالات المتفق عليها بين المتعاقدين أو المحددة قانوناً، كذلك لا يملك القضاء المستعجل تعديل مفاعيل المراكز القانونية لما في ذلك من تصدٍ لأصل الحق، وقد إعتبر قاضي العجلة في لبنان أن قاعدة عدم التعرض لأصل الحق لا تمنعه من تفسير القانون وتطبيقه على عناصر القضية إذا كان لا يحق مبدئياً لقاضي العجلة التعرض لأصل الحق، غير أن هذا المبدأ لا يمنعه من أن يأخذ بالإعتبار قيمة إدعاء ما،عندما تكون قيمة هذا الإدعاء غير قابلة لإعتراض جدي[2].

فقد قرر مجلس شورى الدولة اللبناني:" بما أن المستدعية تطلب بموجب إستدعائها الحاضر تقرير إزالة الختم بالشمع الأحمر عن عيادتها وتدريك وزارة الصحة العامة الرسوم والمصاريف مع العطل والضرر بما لا يقل عن ثلاثين الف د.أ واستطراداً تعيين خبير لإجراء كشف حسي، رد المجلس المراجعة لعدم الصلاحية ولعدم توافر شروطها ورد سائر الطلبات وتضمين المستدعية الرسوم والنفقات كافة"[3]، وقد أعتبر قاضي العجلة الإداري في لبنان أن التدبير الاحتياطي التي لها غاية حماية حقوق ومصالح أحد الفرقاء تقتضي إلزام المستدعى ضدها بأن تدفع للمستدعى حتى وضع نظام جديد، بعد أخذ رأي المراجع الإدارية المختصة، الراتب المخصص له فيكون قد إتخذ تدبيراً مستعجلاً مؤقتاً لحين إقرار سلسلة الرواتب الجديدة[4].

وفي العراق فقد نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أن:" تختص محكمة البداءة بنظر المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت بشرط عدم المساس بأصل الحق"[5]، وقد قضت محكمة

---

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص140-142.

(2) ينظر: يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص32؛ القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص143.

(3) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 514، في 2017، غير منشور.

(4) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص34-35.

(5) ينظر: المادة (1/141) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**.

استئناف بغداد بصفتها التمييزية بأنه:" وجد أن محكمة القضاء المستعجل قد خاضت بأصل الحق وذلك خلافاً لأحكام المادة 1/141 من قانون المرافعات المدنية والتي تحظر على محكمة القضاء المستعجل المساس بأصل الحق.."[1].

ومن الأمور التي تعتبر مساساً بأصل الحق تتمثل بما يلي:

1- القضاء في أصل الحق في منطوق الحكم، ويقصد بمنطوق الحكم ما يعبر عنه القاضي من ألفاظ صريحة وواضحة.

2- القضاء في أصل الحق في أسباب الحكم المكملة للمنطوق، إن أسباب الحكم تحتوي على قضاء يكمل ما ورد بالمنطوق ويرتبط معه إرتباطاً وثيقاً بحيث لا يمكن فصل القضاءَينِ، فلا يشتمل منطوق الحكم إلا جزءاً من قضائه ويوجد الجزء الآخر في الأسباب، ويجرى قضاء المحاكم على أن أجزاء الحكم يكمل بعضهما بعضاً وبأن أسباب الحكم تكون في كثير من الأحيان جزءاً لا يتجزأ من المنطوق ويكون لها مثل حجية الشيء المحكوم به ولا يجوز لقاضي الأمور المستعجلة أن يحكم في أصل الحق ولو إقتصر على إيراد ذلك في الأسباب المكملة لنطوق الحكم وليس في ذات المنطوق.

3- القضاء بإلغاء أو تعديل حكم موضوعي، فلا يجوز لقاضي الأمور المستعجلة أن يصدر حكماً في الدعوى المستعجلة من شأنه إلغاء أو تعديل حكم موضوعي في صدد هذا النزاع.

4- القضاء بإلغاء أو تعديل مراكز قانونية ثابته، يعتبر مساساً بأصل الحق كل حكم يصدره قاضي الأمور المستعجلة من شأنه تعديل المركز القانوني بين الطرفين الناشئ بمقتضى حكم أو بمقتضى عقد رسمي أو بمقتضى علاقة أو وضع قانوني ثابت[2].

5- التعرض لموضوع النزاع ومستندات الخصوم بالتفسير أو التأويل، يمنع على القاضي المستعجل تناول موضوع بالدراسة والشرح والتفسير الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني المشار أمامه، لأن تفسير العقد أو الحكم أو القرار الإداري محل الدعوى الإدارية المستعجلة قد يؤدي إلى تأكيد حق أو تعديله أو محوه، وهذا ما يمتنع على قاضي الأمور المستعجلة المساس به، فالقاضي عليه أن يحكم بحسب الظاهر، ولا يجوز له أن يتعمق في بحث المستندات أو أن يقطع بشأنها برأي حاسم أو أن يفسرها سواء كانت أحكاماً أم عقوداً أم قرارات إدارية.

6- التعرض لأصل الحق عند إصدار الأحكام التمهيدية أو التحضيرية، أن القاضي المستعجل لا يصدر أحكاماً تمهيدية بل ينتهي دائماً إلى القضاء بإجراء وقتي بموجب حكم يختتم به الدعوى، لذا فأن من شروط عدم المساس بأصل الحق ضرورة إمتناع قاضي الأمور المستعجلة عن إصدار الأحكام التمهيدية أو التحضيرية المتعلقة بأصل الحق، فهو وأن لم يقض بشكل نهائي في أصل المنازعة إلا أنه يمهد أو يحضر لذلك، فلا يجوز لقاضي الأمور المستعجلة أن يحكم بإحالة الدعوى إلى التحقيق أو يستمع إلى شهود أو يندب الخبراء متى كان القصد من هذا

---

(1) ينظر: قرار محكمة استئناف بغداد، رقم 185، في 1993، غير منشور.

(2) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص128-129-130-132.

الإجراء البحث في الوقائع المادية أو الحقوق المتنازع عليها، لأنه يكون قد خرج عن اختصاصه ومس أصل الحق[1].

أما الأمور التي لا تعد مساساً بأصل الحق تتمثل بما يلي:

1- إذا كان من شأن الحكم المستعجل الأضرار بمركز الخصوم، لا يشترط لتوفير عنصر التعرض لأصل الحق عدم الأضرار بمركز الخصوم من جراء القرار المستعجل، وإلا أصبح اختصاص القضاء المستعجل مقصوراً ضمن حدود ضيقة لا تتعدى مجرد الحفاظ على الحقوق الظاهرة المتنازع عليها بصورة توفيقية أقرب للمصالحة منها للفصل في الدعوى، وقد يكون من المتعذر إصلاح الضرر أو تلافيه حتى بحكم موضوعي دون أن يعتبر ذلك تعرضاً لأصل الحق أو يمنع من الاختصاص العام لقاضي العجلة طالما توفرت شروط هذا الاختصاص[2].

2- التصدي لمسألة محل خلاف قانوني في الفقه والقضاء، إن الجدل الفقهي حول تفسير نصوص القانون ليس بذاته سبباً لعدم اختصاص القضاء المستعجل أو إعتباره مساساً بأصل الحق، بل أن القضاء المستعجل قضاء له أن يجتهد في تفهم المعنى الذي يقصده الشارع فيما نص عليه ثم إنزال حكم القانون على عناصر النزاع المطروح عليه[3].

3- فحص مستندات الخصوم، إن مبدأ عدم جواز مساس قاضي الأمور المستعجلة بالأصل لا يمنعه من فحص المستندات المقدمة من الطرفين والتعرف على حكم قانوني بشأنهما، إذا لا مانع عليه في أن ينظر في تلك المستندات ليحسم النزاع بين المتقاضين، بل ليتوصل إلى معرفة أي الحقين أو المصلحتين أو المركزين أجدر بالحماية، وأحق بإتخاذ التدبير المستعجل ويبقى الموضوع محفوظاً يناضل دونه الخصوم أمام محكمة الأساس، وهو يقيم قراره على ما يبدو من المستندات دون أن يخالف شرط اختصاصه في عدم المساس بأصل الحق[4].

4- الفصل في الطلب المستعجل يؤدي إلى حسم النزاع في الواقع، إن وظيفة القضاء المستعجل لا تقتصر على مجرد التحفظ، وإنما يوازن بين مراكز الخصوم ويرجح من يراه جديراً بالحماية القضائية، وقد يكشف الحكم الصادر منه عن وجهة نظره بالنسبة لموضوع النزاع، ويكتفيان به دون أن يعد ذلك مساساً بأصل الحق طالما أن الحكم لم يمس هذا الحق، ولم يتناوله بالتأكيد أو الإلغاء أو التعديل.

5- النظر في الدفوع التي يثيرها الخصوم، إن الدفوع التي تثير أمام قاضي الأمور المستعجلة لا يجوز التخلي عن الفصل فيها بذريعة المساس بأصل الحق، وإنما يتعين عليه أن يفحص هذه الدفوع والمنازعات لتقدير مدى جديتها[5]، إذ أن الإدعاءات والأقوال غير الجدية لا تحد من سلطته، بل له أن يقضي في الدعوى المطروحة أمامه وقضاؤه في هذه الحالة لا يؤثر في الموضوع، والقول بخلاف ذلك ينافي المنطق إذ يكفي لكل شخص يريد

---

(1) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص45-46.

(2) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص142-145.

(3) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص48.

(4) ينظر: سامي بن فرحات، **الوجيز في قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص53؛ القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص146.

(5) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص137-141.

الأضرار بخصمه أن يثير مثل هذه الدفوع غير الجدية ليمنع القاضي المستعجل من الحكم في الدعوى الأمر الواجب على القاضي المستعجل ملافاته والعمل على منعه[1]، إلا أن الاجتهاد قد حدد شرطين للمنازعة الجدية التي يعتبر الفصل فيها تعرضاً لأصل الحق:.

أ- إن تكون المنازعة التي يثيرها أحد الطرفين من شأنها لو ثبتت أن تحول دون إتخاذ الإجراء المطلوب من قاضي الأساس.

ب- إن تكون البيانات وطرق الإثبات المتذرع بها تبريراً لقيام وضعية جدية كافية بحيث تظهر المنازعة وكأنه معقول الأخذ بها من قاضي الأساس وتراقب محكمة النقض الأسباب والظروف التي يستند إليها القرار الاستئنافي لإعتبار النزاع جدياً[2].

6- لا يعد مساساً بأصل الحق إتخاذ أي إجراء من إجراءات الإثبات، فالأحكام التمهيدية والتحضيرية التي يقصد بها إستنارة المحكمة في سبيل الوصول إلى الحقيقة، وأن الأحكام التمهيدية على الرغم من إنها تكشف عن رأي المحكمة في موضوع الدعوى لا تقيد القاضي ولا يلتزم بها فيجوز الرجوع عنها فيظل حراً دائماً في أن يفصل في موضوع الدعوى بما يراه من العدل والحق[3].

أما القضاء المصري فيرى أن سلطة القضاء المستعجل تستند إلى قاعدة أن القاضي المستعجل هو الذي يقوم بتكييف الدعوى أو الطلب وإعطائها الوصف الصحيح وألا يقيده تكييف الخصوم للدعوى أو الطلب ولا يمنعه من فهم الطلب على حقيقته، وبذلك قضت محكمة النقض المصرية بأن:" قاضي الدعوى ملزم بإعطاء الطلبات وصفها الحق وإسباغ التكييف القانوني الصحيح عليها دون التقيد بتكييف الخصوم لها والعبرة في التكييف هي بحقيقية المقصود من الطلبات المقدمة فيها لا بالالفاظ التي صيغت فيها الطلبات"[4].

وقد أختلف الفقه بشأن التكييف القانوني لشرط عدم المساس بأصل الحق وذهبوا إلى فريقين، الأول يرى أن عدم المساس بأصل الحق شرط اختصاص فلا ينظر القاضي الإداري الاستعجالي الدعوى الإدارية مجرد توافر الاستعجال، بل لابد من توافر عدم المساس بأصل الحق فإذا لم يتوافر في الدعوى عدم المساس بأصل الحق إمتنع القاضي المستعجل عن النظر في الدعوى، وأن الاستعجال وحده غير كافٍ لتمييز القضاء المستعجل الذي أوجده القانون وأعطاه نظامه الخاص المتسمة أصوله بالسرعة والبساطة التي تتفق مع حماية المراكز والمصالح والحقوق الظاهرة ولا بد من توافر وقتية الطلب وعدم المساس بأصل الحق كشرط اختصاص لولايته[5]، أما الفريق الثاني فيرى بأن عدم المساس بأصل الحق ليس شرطاً على اختصاصه بل قيد على سلطة القاضي، ولا شك أن

---

(1) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص45.

(2) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص147.

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص143.

(4) ينظر: حكم محكمة النقض المصرية، رقم 1748، في 1976، أشار إليه، د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص90.

(5) ينظر: د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص147؛ القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص194.

القاضي المستعجل مقيد في سلطاته عند بحثه الموضوع ظاهرياً بعدم التعديل في مركز أي من الخصمين القانوني أو الواقعي، بل يتناول مؤقتاً تقدير مبلغ الجد في المنازعة[1].

وهناك جانب من الفقه ذهب إلى المزج بين الأثنين، وأكد على أن عدم المساس بأصل الحق هو شرط لاختصاص القاضي المستعجل، كما يعد قيداً على سلطة القاضي عند الحكم فيها فيجعلها مقتصرة على الطلبات الوقتية، فيكون الاختصاص له بكون الطلب وقتياً، وألا يمس الحق عند الحكم فيه، وألا يكون خالف القانون[2]، وأن تقييد سلطة القاضي على المنازعة المستعجلة فلا يمس الخصوم إلا بطريقة غير مباشرة، وعلى ذلك فلا صلة مباشرة لهذا القيد على مسألة الاختصاص[3]، ونرى أن هذا الرأي هو الراجح، لأنه حاول المزج بين الأثنين والخروج برأي مقبول بين الأطراف.

الفرع الرابع: شرط الجدية

يعد شرط الجدية من الشروط الموضوعية اللازمة لقبول طلب الاستعجال أو وقف تنفيذ القرار الإداري، ولم تظهر بشكل واضح بواسطة القضاء الإداري إلا في وقت متأخر وفي النصف الأول من القرن العشرين، إذ قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكم إصدره في سنة 1938 بأنه تبين في فحص الطعن أن الطبيعة الجدية للأسباب المثارة والمؤيدة للطعن لن ينازع فيها، ثم تبلورت بعد ذلك بواسطة المرسوم الصادر عام 1963 الخاص بمجلس الدولة الفرنسي الذي نص على:" الأسباب الجدية التي من شأنها تسويغ من على تقنين العدالة الإدارية المستندة إلى قانون 30 لسنة 2000"، ويعتبر الفقيه (لافيربير) أول من تناول شرط الأسباب الجدية إذ عبر عن هذا الشرط بتوافر طعون جدية واضحة ضد القرار[4].

وأن القصد من إشتراط توافر الأسباب الجدية هو لإمكان الحكم بوقف التنفيذ ألا يتخذ الأفراد من وقف التنفيذ وسيلة لتعطيل نشاط الإدارة بدون مبرر معقول إذا كان القرار المطعون فيه سليماً، وكانت الأسباب التي يستند عليها المدعى أسباباً واهية، وإذا كان يجب على المحكمة عند نظر طلب وقف التنفيذ أن تبحث ما إذا كان الطعن في صحة القرار قائماً على أسباب جدية من عدمه فإن بحثها هذا يجب أن يكون عرضياً عاجلاً تتحسس فيه ما يحتمل أن يكون للوهلة الأولى هو وجه الحقيقة في طلب الوقف المعروض عليها، وليس لها أن تفحص الموضوع فحصاً دقيقاً، لأن هذا الفحص الأخير من إختصاص قاضي الموضوع[5].

---

(1) حسن عكوش، **المستعجل في الفقه والقضاء**، المرجع السابق، ص18.

(2) صلاح الدين بيومي، إسكندر سعد زغلول، **المجمع الحديث في قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص35.

(3) د.أحمد مسلم،" الاختصاص والموضوع في قضاء الأمور المستعجلة"، المرجع السابق، ص99.

(4) موسى مصطفى شحادة،" شروط الاستعجال الجديد أمام القضاء الإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الأساسية"، المرجع السابق، ص203.

(5) د.محمد السناري، **نفاذ القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص415-414.

وأن القاضي الإداري هو الذي يقرر مدى توافر الجدية في الأسباب التي بنى عليها الطاعن دعواه بطلب إلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه بصفة مستعجلة، ويجب أن تكون نظرته أولية بحيث لا يتعرض له إلا بالقدر الذي يسمح له بتكوين رأي في خصوص وقف التنفيذ دون أن يسبق قاضي الموضوع وينتهي إلى تكوين عقيدة فيه[1]، فهو شرط موضوعي قضى به القضاء الإداري، يتصل بمبدأ المشروعية بأن يكون إدعاء الطالب في هذا الشأن قائماً على أسباب جدية تحمل ترجيح إلغاء القرار المطعون فيه[2]، وتعني الأسباب الجدية بأنها :" الأسباب التي لم يدفع بها للمماطلة وكسب الوقت، والتي من شأنها أن تولد الشك في وجدان القاضي وتكون لها فرصة قوية، لأن تقبل عند الحكم في الموضوع"[3]، وعُرِّفت أيضاً بأنها:" إن يؤسس المدعى دعواه على أسباب توحي لأول وهلة بإحتمال إلغاء القرار المطلوب إيقافه، وألا يكون المقصود من الطلب مجرد عرقلة نشاط الإدارة"[4].

أما مجلس الدولة الفرنسي فيعرفها بأنها:" تلك التي تعطي من أول وهلة أكبر فرصة ممكنة لكسب الدعوى"، وإستند مجلس الدولة الفرنسي إلى تواجد أسباب جدية في الشق الموضوعي للدعوى، لكي يستجيب إلى طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، ويعتبر الحكم الخاص بالفرقة النقابية لصناعة محركات الطائرات البداية الحقيقية لإشارة المجلس صراحة إلى شرط الأسباب الجدية بقوله:"..أنه واضح من فحص الطعن أن الطبيعة الجدية للأسباب المقدمة المؤيدة للطعن لن ينازع فيها"[5]، وأن القصد من إشتراط توافر الجدية هو إحداث توازن بين مصلحة الإدارة في نفاذ قراراتها بمجرد صدورها وعلم الأفراد أو إعلانهم بها، وبين مصلحة المخاطبين بتلك القرارات في ألا يضاروا بها بأضرار يتعذر تداركها، على الرغم من أن القرار محدث تلك الأضرار بادى العوار مرجح الإلغاء لعدم مشروعيته التي يتبينها القاضي بالفحص الظاهري للأوراق[6]، كذلك أن الطبيعة الخاصة لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من كونه إستثناء من مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء على تنفيذ تلك القرارات الأمر الذي لا يجوز معه التضحية بهذا المبدأ إلا في أضيق نطاق ويكون ذلك إذا كان القرار المطلوب وقف تنفيذه يتصف بحسب الظاهر بعدم المشروعية الواضحة[7].

وإذا كان شرط الاستعجال يهدف إلى حماية مصالح الطاعن من النتائج الضارة التي قد تترتب من جراء تنفيذ القرار الإداري النهائي المطعون ويتعذر تداركها مستقبلاً فيما لو ألغى القرار المطعون، فأن الأسباب الجدية تهدف إلى ضمان استمرار نشاط الإدارة مصدر القرار، والمضي في تنفيذه وعدم تعطيله لمجرد وجود خطر يهدد

---

(1) د.عبد الغني بسيوني عبدالله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص187-188.

(2) د.محمود سامي جمال الدين، **القضاء الإداري**،المنازعات والدعاوى الإدارية-ولاية القضاء الإداري،دعوى الإلغاء،دعاوى التسوية،دعوى التعويض،(الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف، 2006، ص376).

(3) أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، المرجع السابق، ص96.

(4) د.عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **مصادر الإجراءات الإدارية**، المرجع السابق، ص178.

(5) بلعابد عبد الغني، **الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر**، المرجع السابق، ص29.

(6) د.عبدالعزيزعبدالمنعم خليفة،**القرارات الإداريةفي الفقه وقضاءمجلس الدولة**،(الاسكندرية-مصر ،دارالفكرالجامعي،2007،ص284-285).

(7) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص116.

مصالح الأفراد، إلا في حالة قيام الطلب المستعجل بوقف التنفيذ على أسباب جدية تحمل القاضي على الأعتقاد بعدم سلامة القرار الصادر من الإدارة وتصرفها بشأنه، ومن ثم فأن إستلزم شرط جدية الأسباب كشرط لنظر الطلب المستعجل بوقف التنفيذ أمام القضاء الإداري، يعمل على تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة ومصلحة الأفراد في نطاق الطلبات المستعجلة[1].

وإذا كان ركن الاستعجال يحتاج إلى تقدير من المحكمة لمدى الضرر الذي يمكن أن يعود على الطاعن من جراء تنفيذ القرار المطعون فيه، بينما ركن الجدية يعتبر ركناً ثابتاً إلى حد ما لا يدخل في مجال التقدير بشكل كبير، ويرجع ذلك إلى أن المحكمة تتلمس وجود الأسباب الجدية من عدمه من فحصها الظاهر للمستندات المعروضة عليها، سواء كانت تلك المستندات مقدمة من الطاعن أم الإدارة، وتحكم بتوافر الأسباب الجدية أو عدم توافرها حسبما يتراءى لها من توافر عناصر المشروعية في القرار المطعون فيه أو عدم توافرها، ولما كانت عناصر المشروعية في القرار الإداري عناصر ثابتة، فأن الحكم بتوافرها أو عدم توافرها لا يدخل في مجال التقدير بشكل كبير، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي والمصري في العديد من أحكامه بالحكم بوقف التنفيذ لتوافر الأسباب الجدية في القرار المطعون فيه، بجانب توافر شرط الاستعجال، وفي أحكام آخرى قضى أيضاً برفض طلب وقف التنفيذ لإنعدام الأسباب الجدية ولو كان ركن الاستعجال متوافراً[2]، فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أنه:" لا يقضي بوقف تنفيذ قرار إداري إلا إذا تحقق ركنان الأول الاستعجال بأن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها، والثاني جدية الأسباب التي يرجح معها الحكم بإلغائه[3]، ولابد من توافر الحكمين معاً للحكم بوقف التفيذ"[4]، وأن هذا الشرط يظهر في كل حالة يظهر فيها القرار المطلوب وقف تنفيذه مخالفاً لمبدأ المشروعية، وذلك لفقده عنصراً من عناصرها، وإحتمال إلغائه فيما بعد، وينتفي هذا الشرط إذا كان الظاهر من الأوراق يدل على أن القرار المطلوب وقف تنفيذه مطابق للقانون وللسياسة القضائية التي يعتنقها مجلس الدولة[5].

ويوجد اختلاف كبير في فرنسا بشأن صياغة الأحكام الصادرة بوقف التنفيذ، إذا يستخدم مجلس الدولة الفرنسي دون تمييز عبارة أو صيغة أسباب من طبيعة تبرر وقف التنفيذ، وعبارة أن أحد الأسباب على الأقل لها طابع جدي، وأحد الأسباب على الأقل من طبيعة في هذه المرحلة من نظر القضية أن يبرر إلغاء القرار، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 22 فبراير 2002 في قضية شركة (شل) للبترول:" بوقف التنفيذ تأسيساً على توافر حالة الخطر المحتمل الخاص بتنفيذ الأشغال الخاصة بمحطة البنزين، فقد رأى، أن هناك تشويهاً للحقائق من خلال الإصرار على عدم إحتمال المخاطر، دون التركيز على جسامة الضرر وخطورته، فعلى الرغم

---

(1) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص199-120.

(2) د.محمد السناري، **نفاذ القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص416-417.

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 688، في 1984، أشار إليه، د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص124.

(4) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1229، في 1983، أشار إليه، د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص125.

(5) د.عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **مصادر الإجراءات الإدارية**، المرجع السابق، ص179.

من عدم خطورة الوضع، كما ذهب إليه القاضي الإداري لمحكمة ليون، لكن إمكانية وقوعه محتملة، وبالتالي فهناك ضرورة لوقف التنفيذ"، وقضى أيضاً في حكمه الصادر في 2015/12/23، بوقف تنفيذ قرار شطب الطاعن من جدول أطباء العلاج الطبيعي، والذي يترتب عليه منعه من ممارسة مهنة العلاج الطبيعي على الأراضي الفرنسية، وأن تنفيذ هذا القرار الخطير يترتب عليه نتائج من الصعب تداركها بالنسبة للطاعن، ومهما كانت الصياغة المستخدمة فأن القاضي عندما يصدر قرار وقف التنفيذ يرى بالتأكيد أن أحد الأسباب هو جدي ومبرر لذلك، لذا إنتقد بعض الفقهاء الموقف المتشدد لمجلس الدولة الفرنسي في تحديده للأسباب الجدية، وذلك لأنه في حالة التعمق في دراسة هذه الأسباب لا يكون إلا باعثاً للفصل في النزاع القائم بشكل سريع، مما يدفع الأفراد إلى طلب وقف التنفيذ بشكل اوتوماتيكي في كل دعوى يقيمونها بغية الإستفادة من الحصول على حكم سريع، مما يؤدي إلى زيادة طلبات وقف التنفيذ، وبالتالي يستحيل على القضاء الفصل فيها بالسرعة الموجبة، وهذا يتناقض مع كون وقف التنفيذ إجراء مستعجل والحكم به يجب أن يكون سريعاً، إضافة إلى ذلك في حالة تناول شرط الأسباب الجدية بالتفصيل في حيثيات الحكم الصادر بوقف التنفيذ يؤدي إلى المساس بأصل الحق وقد يؤثر على الحكم الذي ستصدره المحكمة الإدارية في الدعوى[1].

وأن الأسباب الجدية هي التي يؤسس عليه المدعى دعواه، وتوحي لأول وهلة بإلغاء القرار الإداري المطلوب إيقافه، بحيث لا يقصد من الطلب مجرد عرقلة نشاط الإدارة، لذا فأن الأسباب الجدية تحتل مركزاً وسطاً بين الأسباب التسويفية والتي يقصد بها عرقلة التنفيذ، والأسباب الحاسمة للإلغاء والتي لن يتسنى للقاضي الوصول إليها إلا من خلال فحص تام لجوانب عدم مشروعية هذا القرار، حيث يكتفي بالفحص الظاهري لمشروعيته بإعتباره قاضياً للأمور المستعجلة[2]، وفي حكمه الخاص بنقابة المهن في مدينة (vienne) أشار المجلس صراحة إلى الأسباب الجدية في طلب وقف التنفيذ، ثم تواترت بعد ذلك الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي التي تطلبت وجود الأسباب الجدية في طلب وقف التنفيذ شرطاً ضرورياً للحكم بوقف التنفيذ وبخاصة بعد صدور مرسوم 1953، والذي نص على تحويل مجالس الأقاليم إلى المحاكم الإقليمية وجعل مجلس الدولة القاضي الاستئنافي للأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وإستخدم المجلس في أحكامه الكثير من العبارات للتعبير عن الأسباب الجدية منها الأسباب الجدية التي تبرر طلب وقف التنفيذ، والأسباب الأساسية، وحتى في الأحكام التي رفض فيها مجلس الدولة وقف التنفيذ، فأنه كان يبين أن الدعوى لم تتوافر فيها الأسباب الجدية.

ونادراً ما يقوم مجلس الدولة الفرنسي بتسويغ جدية الأسباب المثارة من لدن المدعى لمنع وقف تنفيذ القرار الإداري الطعين، والسبب في ذلك الرغبة في أن يترك لقاضي الموضوع الحرية في إصدار القرار النهائي، لقد حاول بعض مفوضي الحكومة لدى مجلس الدولة الفرنسي أن يوضحوا في خلاصات مذكراتهم المرفوعة للمجلس بصدد بعض الأحكام المقصودة بالسبب الجدي، بقولهم أن السبب الجدي ليس هو السبب الوهمي وليس هو

---

(1) ينظر: د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، ط1،(الاسكندرية – مصر: دار الفكر الجامعي، 2018، ص72)؛ أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، المرجع السابق، ص98-99.

(2) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدفوع التأديبية والمستعجلة**، المرجع السابق، ص408-409.

السبب الثابت، وإنما هو السبب الذي يجعل الإلغاء محتمل الوقوع، أو هو الذي يعطي للدعوى من خلال الفحص الأولي لها الفرص القوية في الإلغاء، ويكفي أن يثير الطاعن سبباً واحداً من الأسباب الجدية في طلبه، وأن السبب الجدي ليس بالضرورة السبب الأساسي في الدعوى الموضوعية بالإلغاء[1].

إن فحص قاضي الأمور المستعجلة لمدى جدية أوجه الطعن التي يتمسك بها المدعي، ويشكك بها في مشروعيتها دون التصدي لموضوع الدعوى الأصلية، يثير صعوبة أمام القاضي في الأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، كإجراء عاجل ومؤقت، إذ يحدث بالتأكيد إستثناء أن القاضي الإداري بعد أن يقضي بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، أن يحكم برفض عريضة الدعوى نهائياً، ولا يكتفي قاضي الأمور المستعجلة الإداري حين فصل الدعوى بأن تكون أوجه الطعن جدية، بل يتطلب أيضاً أن تقوم على أساس، ويبدو التمييز بين أوجه الطعن الجدية التي يكون من شأنها من الفحص الأولي أو الظاهري، أن تولد الشك في عقل القاضي وأوجه الطعن التي تقوم على أساس في كثير من الحالات مستحيلاً، وأن شرط قيام طلب وقف التنفيذ على أوجه طعن جدية له، بالتأكيد ما يبرره من الناحية النظرية، فلا ينبغي الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الطلب دون أن يلحقه عيب قوي، بيد أنه شرط ليس من السهل تحقيقه، ومن ثم يصعب الحكم بوقف التنفيذ، وهو يلزم القاضي بفحص حجج المدعي القانونية دون وضع حل نهائي في الخصومة[2].

وفي مصر لم يرد النص على شرط الأسباب الجدية في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة وذكرت شرطاً واحداً للحكم بوقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه وهو تعذر تدارك النتائج المترتبة على تنفيذ القرار الإداري، حيث نص قانون مجلس الدولة المصري رقم47 لسنة 1972 على أن:" لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها.."[3]، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه:"..أن قاضي المشروعية وهو يصدر تقرير ركن الجدية في طلب وقف التنفيذ، يجب أن يلتزم بحدود الاختصاص المقرر له كقاضي للأمور المستعجلة في المجال الإداري، بحيث يقف اختصاصه في هذا الشأن عند إستظهار وتقدير جدية الطاعن المنسوبة إلى القرار الإداري، بالنظر إلى ظاهرها إستخلاصاً من ظاهر الأوراق دون غوص في موضوع المنازعة والتعمق في تمحيصها ووزن الدلائل الموضوعية وزناً دقيقاً متعمقاً، إذ أن ذلك كله يكون من اختصاص قاضي الموضوع وذلك حتى لا يكون تصدي قاضي المشروعية للفصل في طلب وقف التنفيذ فصلاً في أصل طلب الإلغاء"[4].

---

(1) موسى مصطفى شحادة،" شروط الاستعجال الجديد أمام القضاء الإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الأساسية"، المرجع السابق، ص204.

(2) د.محمد عبد الحميد مسعود، **إشكاليات إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص436.

(3) ينظر: المادة (49) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

(4) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 743، في 1990، أشار إليه، إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص136.

لقد إلتزم مجلس الدولة المصري في تقديره لجدية الأسباب، ببحث ظاهر الأسباب الجدية دون المساس بها أو التعمق في أصل النزاع أو المساس بأصل الحق كما أنه قد خرج في بعض أحكامه عن مبدأ بحث ظاهر الأسباب الجدية مقتدياً في ذلك بمجلس الدولة الفرنسي، وقد اختلف مجلس الدولة في تقدير الأسباب الجدية، فنرى إلتزام مجلس الدولة المصري بمبدأ بحث ظاهر الأسباب في بعض أحكامه عند تقديره لجدية الأسباب الجدية كأحد شروط وقف تنفيذ القرار الإداري، بمبدأ بحث ظاهر الأسباب الجدية دون المساس بها، أو التعمق في أصل الحق أو المساس به[1]، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن:"..البادئ من الأوراق وبالقدر اللازم للفصل في طلب وقف التنفيذ أن القرار المطعون فيه صدر تنفيذاً لحكم المحكمة الإدارية العليا، ومن ثم يضحى ذلك القرار قائماً على سبب يبرر صدور الأمر الذي ينتفي معه ركن الجدية فيكون من المتعين رفض الطلب، حيث لا حاجة إلى بحث ركن الاستعجال..".

كذلك نجد أن مجلس الدولة المصري خرج في بعض أحكامه على مبدأ بحث ظاهر الأسباب الجدية مقتدياً في ذلك بمجلس الدولة الفرنسي، حيث تعرض لبحث الوقائع وتعمق في البحث الأسباب الجدية وغالى في تقدير جديتها، دون الوقوف عند الظاهر من الاوراق حرصاً على ترك الموضوع محفوظا لمحكمة الموضوع لبحثه[2]، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بإلغاء حكم محكمة القضاء الإداري برفض وقف تنفيذ قرار إزالة التعدي على أملاك الدولة الخاص بالطريق الإداري، ووقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وقد تعمقت المحكمة الإدارية في هذا الحكم بدراسة الأسباب الجدية كما تحققت من توافر ركن الاستعجال وجاء في الحكم:"..ومتى كان ذلك فإذا كان سند واضح اليد بقصد التملك أو بصفة عارضة يستند إلى رابطة قانونية من تلك الروابط تؤيده، وكذلك الحالة الظاهرة تدل على جدية ما ينسبه واضع اليد إلى نفسه من مركز قانوني بالنسبة للعقار فلا يكون ثمة غصب أو إعتداء يبرر إصدار إزالة التعدي بالطريق الإداري ويغدو هذا القرار بحسب الظاهر في هذه الحالة مخالفاً لقانون فاقد السبب المبرر له والمؤدي إليه مرجحاً إلغاءه ومن باب أولى وقف تنفيذه متى تحقق كذلك ركن الاستعجال.. ومن حيث أنه بالبناء على متقدم يكون ركن الجدية قد توافر في الحالة المطروحة من حيث أن القرار المطعون فيه لم ينفذ حتى الآن وأن البين أنه يترتب على تنفيذه نتائج يتعذر تداركها تتمثل في يد الطاعن في الإنتفاع بالأرض.."[3].

أما موقف الفقه المصري في تقدير سلوك مجلس الدولة بشأن تقدير الأسباب الجدية فانقسموا إلى فريقيين، الأول، عارض سلوك مجلس الدولة في بحث الأسباب الجدية، ويرى أن دائرة وقف التنفيذ بمجلس الدولة تجاوزت مقتضيات البحث في مدى توافر شرط الجدية ولم تقتصر على مجرد المس الرقيق للأسباب الموضوعية لتتحسس

---

(1) د.عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **مصادر الإجراءات الإدارية**، المرجع السابق، ص183.

(2) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 5627، في 1988، أشار إليه، د.عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **مصادر الإجراءات الإدارية**، المرجع السابق، ص186-187

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم232، في1993، أشار إليه، د.عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **مصادر الإجراءات الإدارية**، المرجع السابق، ص191.

وجه الصواب في طلب وقف التنفيذ، بل خاضت في بعض الأحيان في هذه الأسباب الموضوعية وإستغرقت في تحليل الكيان الذاتي للقرار ونقضت أركان صحته ودواعي بطلانه بما ينبئ عن عقيدة المحكمة في صحة أو بطلان القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه، وأنها قد كونت رأيها سواء من الناحية القانونية أو في تقديرها للوقائع على وجه لا يدع مجالاً للشك في أنها سوف تثبت على رأيها عند الفصل في الموضوع[1].

أما الفريق الثاني، فقد أيد مجلس الدولة في بحث الأسباب الجدية، فيرى أن القاضي الإداري وهو بصدد بحثه في توافر ركن جدية الأسباب من عدمه يجب ألا يكون بحثه متعمقاً في الأسباب الموضوعية، لأن ذلك من سلطة قاضي الموضوع، وإنما يجب أن يكون بحثه عرضياً عاجلاً يتحسس فيه ما يحتمل للوهلة الأولى أن يكون هو وجه الصواب في طلب الوقف المعروض عليه وهذا يستدعي من قاضي وقف التنفيذ ألا يدخل في تقدير الوقائع التي بنى عليها القرار وفحص ثبوتها من عدمه، وإنما عليه أن ينظر فقط في صحة القرار من عدمه، وهذا ميسور لا يستدعي فحصاً دقيقاً لكونه مبنياً على الفصل في مسألة قانونية لا يشوبها تحقيق موضوعي في الواقع[2]، ونؤيد هذا الرأي لأنه يوفق بين مصلحة الأفراد من ناحية، والإدارة من ناحية آخرى.

وفي لبنان فقد نص نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975على أن:"..لمجلس شورى الدولة أن يقرر وقف التنفيذ بناء على طلب صريح من المستدعي إذا تبين له من ملف الدعوى أن التنفيذ قد يلحق بالمستدعي ضرراً بليغاً وأن المراجعة ترتكز على أسباب جدية هامة"[3]، ويقوم هذا الشرط على أساس أن طلب وقف التنفيذ الذي له صفة الاستعجال يتفرع عن الطلب الأصلي للطاعن وهو إبطال القرار الإداري، ولهذا يجب أن يكون إدعاء المستدعي في هذا الشأن قائماً وبحسب الظاهر على أسباب جدية تبرره، بمعنى أن يكون هناك إحتمال واضح لأحقية المدعي فيما يطلبه من حيث الموضوع بصرف النظر عما إذا كان هذا الإحتمال متحققاً أم غير متحقق[4]، لذا يجب أن تكون المراجعة جدية ويرد طلب وقف التنفيذ إذا تبين لمجلس شورى الدولة لأول وهلة أن المراجعة مردودة بحالاتها الحاضرة، فالقرار الذي يوقف التنفيذ أو الذي يرد طلب وقف التنفيذ لا يقيد المجلس الذي يحق له بالنتيجة أن يرد المراجعة في الأساس حتى ولو كان سبق له و أوقف فيها التنفيذ، أو أن يبطل القرار المطعون فيه حتى ولو كان سبق له وأوقف التنفيذ أو أن يبطل القرار المطعون فيه حتى ولو كان سبق وأن رد طلب وقف التنفيذ[5].

فقد قضى مجلس شورى الدولة اللبناني بأنه:" بعد أن أطلع على القضية أصدر حكماً بإبطال القرار المطعون فيه فيما خص المستدعي حتى دون التعرض لطلب وقف التنفيذ وضمه مع أساس المراجعة وقد يكون السبب أما، لأن مجلس شورى الدولة لم يقدر وجود شرط الاستعجال أي خشية الضرر البليغ، وأما لأنه لم يقدر جدية أسباب

(1) د.محمد سعدالدين شريف،"وقف تنفيذ القرار الإداري"،**بحث منشور في مجلة مجلس الدولة**،السنة الخامسة،القاهرة، مصر،1954،ص80.

(2) د.محمد السناري، **نفاذ القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص422 .

(3) ينظر: المادة (2/77) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

(4) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص204.

(5) جان باز، **الوسيط في القانون الإداري اللبناني**،(بيروت– لبنان: شركة الطبع والنشر اللبنانية، 1974، ص127).

الإبطال حسب النظرة الأولية"[1]، وأن مسلك مجلس الدولة اللبناني بشأن الأسباب الجدية لا يختلف عن مسلك القضاء الإداري في فرنسا ومصر من حيث التأكد من جدية الأسباب التي تستند إليها الدعوى الأصلية بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، فإذا تأكد له توافر هذا الشرط بجانب شرط الاستعجال فأنه يقضي بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإبطال، أما إذا لم يتحقق من توافر الأسباب الجدية فأنه يحكم برفض وقف تنفيذ القرار[2].

وفي العراق فقد نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أن:" للمدعي أن يستصدر قرارا من القضاء المستعجل بمنع المدعى عليه من السفر إذا قامت أسباب جدية يرجع منها سفر المدعى عليه بقصد الفرار من الدعوى.."[3]، وقد ذهب القضاء العراقي إلى شرط الأسباب الجدية حيث أكدت محكمة القضاء الإداري على :"إيقاف تنفيذ تخلية دار لحين حسم الدعوى، لكنها عدلت عن تنفيذ هذا القرار وأوعزت إلى جهة التنفيذ المتخصصة بالإستمرار في تنفيذ قرار التخلية لعدم وجود أسباب جدية تدعو إلى وقف تنفيذ التخلية، وقد صدق القرار تمييزاً من قبل الهيأة العامة لمجلس الدولة التي كانت مرجعاً للطعن تمييزاً بالنسبة لأحكام محكمة القضاء الإداري"[4].

يلاحظ أن القضاء العراقي قد تصدى لشرط الأسباب الجدية بتعمق، فعندما يشير أن القرار مخالف لأحكام القانون، أو عدم وجود مبرر قانوني لوقف التنفيذ، فأن هذا يعني أنه أوضح عدم مشروعية القرار الإداري وليس إحتمال إلغائه فيما بعد، وأن المحكمة وهي في سبيل فحص الطلب المستعجل تتناول الموضوع بنظرة أولية تتسم بالبساطة وبما يتلاءم مع طبيعة إجراءات وقف التنفيذ بوصفها إجراءات مستعجلة للتحقق من جدية الأسباب، فحدود الاختصاص المستعجل بنظر الطلبات المستعجلة بالقدر الذي يسمح لها بتكوين رأي في خصوص وقف التنفيذ دون أن تسبق قضاء الموضوع وتنتهي إلى تكوين عقيدة فيه، فالمحكمة المستعجلة تكتفي في تقدير الأسباب بالنظر في ظاهرها، ومحكمة الموضوع هي التي تتعمق في بحثها وتنظر فيما يؤيدها أو يدحضها من دلائل موضوعية يقدمها كل من طرفي النزاع مؤداه ترك الموضوع محفوظاً لقاضي الموضوع لبحث كافة المسائل القانونية التي تتعلق بالنزاع المطروح على ساحة القضاء بحثاً متعمقاً مستفيضاً بما يسمح به الوقت[5].

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة برافع الدعوى

تعتبر المطالبة القضائية المستعجلة من بين الرخص الإدارية التي أولاها المشرع في مختلف الدول عناية خاصة، من خلال وضع ضوابط ينبغي التقيد بها من جراء إختيار مسلك القضاء الإداري المستعجل، وأن هذه الضوابط وضعتها القوانين الإجرائية لكي تكون الدعوى صالحة لمجرد النظر فيها.

---

(1) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 2228، في 1998، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد13، ص365.

(2) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص205.

(3) ينظر: المادة (142) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**.

(4) ينظر: قرار محكمة القضاء الإداري في العراق، رقم 35، في 1996/7/31، غير منشور.

(5) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص78.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول شرط المصلحة، والثاني لدراسة شرط الصفة، والثالث لدراسة شرط الأهلية.

الفرع الأول: شرط المصلحة

إن الهدف الرئيسي من إشتراط توافر المصلحة لقبول الدعوى هو الحد من الدعاوى التي ترفع أمام القضاء المختص، إذ لو ترك المجال مفتوحاً على مصراعيه للأفراد والمواطنين أيا كانت مراكزهم القانونية أو السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية للطعن في قرارات الإدارة العامة وفي تصرفاتها وأعمالها المختلفة دون توافر مثل هذا الشرط، لأدى ذلك إلى وجود سيل ليست له نهاية من الدعاوى والطعون الإدارية، الأمر الذي يؤثر بصورة سلبية وخطيرة على جهد وكفاءة وفاعلية ونزاهة القضاء المختص من جهة، وعلى نشاط الإدارة وحماية هيبتها وحرية حركتها وإحترام وإستقرار قراراتها وأعمالها من جهة ثانية، وعلى ضبط النظام القانوني في الدولة وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم من جهة ثالثة[1].

إن المصلحة هي أحد الشروط العامة والرئيسية التي لا بد من توافرها لقبول الدعوى فإذا أقدم شخص على رفع دعوى دون أن يبين وجود مصلحته منها إعتبرت دعواه غير مقبولة، ويتعين إصدار الحكم بعدم قبولها دون البحث في الموضوع، فالمصلحة هي مناط الدعوى، وهي المنفعة التي يجنيها المدعي من إلتجائه للقضاء، إذ إنها هي الباعث أو الدافع على رفع الدعوى، وهي من ناحية آخرى الغاية المقصودة من الدعوى، فالمصلحة ليست شرطاً لقبول الدعوى فحسب بل هي شرط لقبول أي طلب أو دفع، حيث لا دعوى بغير مصلحة، فإذن لا بد من توافر مصلحة حالة قائمة يقرها القانون عند رفع الدعوى سواء أكانت دعوى عادية أو طلباً مستعجلاً[2]، ويكون للمدعي مصلحة في إقامة دعوى عندما يكون من شأنها أن تغير وتحسن وضعيته القانونية الراهنة، وتتوقف المصلحة على المنفعة التي يأملها المدعي من إقامة الدعوى، وهذه المنفعة هي ذات طابع مالي أو معنوي، ويجب أن تقدر المصلحة من خلال النتيجة المحتملة التي يمكن أن تقترن بها المطالبة القضائية فيما لو إعتبرت صحيحة في الأساس، تقبل الدعوى وإذا لم تتوفر لا تقبل الدعوى[3].

وعُرِّفت المصلحة بأنها:" الفائدة القانونية التي يسعى المدعي إلى تحقيقها في الدعوى التي يقيمها، وقد تتمثل المصلحة في حماية حق أو الحصول على تعويض مادي أو أدبي إذا توفرت الأسباب القانونية"[4]، وعُرِّفت أيضاً

---

(1) د.بشار جميل عبد الهادي، **الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة بين القانونين الإنجليزي والأردني**، ط1،(عمان– الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2009، ص5).

(2) عبد العزيز سعود الشريجة، **مناط الاختصاص في القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص31–32.

(3) د.حلمي محمد الحجار، **القانون القضائي الخاص طبقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات المدنية الجديد**، ط2،(بيروت– لبنان: بلا دار نشر،1987، ص32).

(4) د.نواف كنعان، **القضاء الإداري**، ط3،(عمان– الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص119).

بأنها:" المصلحة التي تستند إلى وجود حق أعتِديَ عليه، أو كان مهدداً بالإعتداء عليه"[1]، وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي على أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه أي من شأنه أن يؤثر في مصلحته تأثيراً مباشراً، وذلك لأن رافع الدعوى هو طعن موضوعي مبني على مصلحة شخصية للطاعن، وقد ذهبت محكمة (النقض) التمييز الفرنسية:" بعدم قبول الدعوى لإنعدام المصلحة في حكمها الذي جاء فيه إنعدام المصلحة في دعوى دائن مرتهن ببطلان إجراءات التوزيع إذا كان من الثابت أن يؤدي السابقين له في المرتبة تستغرق كل المبلغ الذي ينص علية التوزيع"[2]، كذلك تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري الذي يصدر من الإدارة في فرنسا يجب أن يكون مرتبطاً بدعوى مرفوعة من صاحب المصلحة الذي يطلب وقف القرار من المحكمة المختصة[3].

وقد إكتفى مجلس الدولة الفرنسي بقيام المصلحة وقت رفع الدعوى فقط دون إشتراط إستمرارها إلى حين الفصل فيها، فإذا زالت المصلحة بعد رفع الدعوى فإنه يستمر بنظرها حتى الفصل فيها، أما القضاء الإداري الفرنسي فقد إستقر على أن وقت توافر المصلحة في الدعوى هو وقت رفعها دون الحاجة إلى الإستمرار في جميع مراحل الدعوى، فإذا ما زالت المصلحة بعد رفع الدعوى فأن الدعوى تبقى قائمة ومقبولة، ويستند القضاء الإداري الفرنسي إلى الحجة القائمة بأن الدعوى من الدعاوى العينية تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية الإدارية، وفي حكم صادر سنة 1970 قرر فيه الإستمرار في نظر الطعن المقدم من جمعية موظفين ضد قرار الوزير القاضي بتكليف أحد الموظفين للقيام بوظيفة وكيله إدارة التوظيف، على الرغم من إلغاء تلك الوظيفة ونقله إلى وظيفة أخرى أثناء نظر الدعوى، أي أنه تم الفصل في الطعن رغم زوال مصلحة الجمعية الطاعنة بنقل الموظف المذكور ويعود السبب إلى عدم وجود ضرورة بإستمرار المصلحة لحين الفصل في الدعوى إلى التطور والحداثة التي وصل إليها قضاء مجلس الدولة الفرنسي، كذلك قضى في27 فبراير سنة 1985 بأن مستأجر الفندق الذي لم يجدد عقد إيجاره مع إمكانية ذلك، فأنه يقيم فيه بغير وجه حق أي بصورة مخالفة للقانون ومن ثم فأن إستغلاله للمبنى وشغله له بهذه الصورة لا يخول له المصلحة في طلب إلغاء الترخيص الذي منحه عمدة نيس لشركة الأعمال الكبرى للتشييد والبناء لتحويل الفندق إلى شقق سكنية[4].

ويكفي لقاضي الأمور المستعجلة بأن يتثبت من ظاهر الأمر والمستندات تشير إلى وجود مصلحة لمن تقدم بالدعوى المستعجلة بحيث إذا تطلب نفي هذا الظاهر التغلغل إلى بحث الأوراق فأنه لا يمتد بحثه إلى ما وراء هذا الظاهر ولا يتغلغل في صميم الموضوع للبت موضوعياً فيما إذا كانت المصلحة متوفرة أم لا بل يكتفي بأن ظاهر

---

(1) د.جورجى شفيق ساري، **قواعد وأحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر**، ط6،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر: 2006-2005، ص353).

(2) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص94-95.

(3) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص35.

(4) جهاد ضيف الله الجازي،" وقت توافر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء"، دراسة تحليلية مقارنة، عمان، الأردن، **بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون**، عمان، الأردن، العدد1، المجلد 42، 2015، ص21.

الحال يشعر بأن للمدعي مصلحة في إقامة الدعوى[1]، وأن القاضي الإداري يقدر وجود المصلحة بالرجوع إلى تاريخ رفع الدعوى، فقد إستقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على أن شرط المصلحة يتم تقديره بالنظر إلى طلبات المدعى، وينتج عن ذلك أنه طالما ثبت للمدعي مصلحة في رفع الدعوى فيثبت بالتالي له المصلحة في إثارة كافة الدفوع التي يراها ضرورية لتدعيم طلبه، ومع ذلك فهناك إستثناء أورده مجلس الدولة على هذا المبدأ، ويتعلق هذا الإستثناء بحالة ما إذا كان موضوع الدعوى هو الأعتراض على شرعية أحد قرارات الأجهزة الإدارية ذات القيادة الجماعية ويكون رافع الدعوى هو أحد أعضاء هذه الأجهزة، ويكون قد أسس دعواه بناءً على صفته هذه، ففي هذه الحالة فسر مصلحة هذا المدعي في رفع دعواه تفسيراً ضيقاً بحيث لا يسمح له أن يحتج ضد هذا القرار إلا بما يكون القرار قد إنتهكه من القواعد المتعلقة بطريقة سير الجهاز نفسه أو باختصاصاته وحقوقه[2]، كذلك إستثنى الدعاوى التي يكون الغرض منها الاحتياط لرفع ضرر محدق، وكذلك الدعاوى التي يكون الغرض منها الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع كدعوى إثبات الحالة ودعاوى سماع الشهود[3].

ومادام تقدير المصلحة عائداً للقاضي فأن تصرف القاضي يختلف في بعض الحالات، فيقف القاضي أحياناً عند الضرر المباشر، فيحرم الفرد من الدعوى عندما ينتفي هذا الضرر، كما لو طلب هذا الأخير إبطال إستملاك معامل محافظة على جمال البلد، ودرءً للخطر المحتمل حدوثه في المحلات المجاورة، في حين أنه يتخطى في ظروف أخرى نطاق الضرر المباشر، ناظراً إلى الدعوى كوضع هو أقرب إلى قيمة إجتماعية منه إلى تعويض شخص، وبناء على ذلك يقبل من المالك الذي باع أرضه أقساماً مفرزه على أشخاص متعددين بشروط معينه للبناء، المطالبة بتنفيذ هذه الشروط ولم يبق له أي ملك في تلك المحلة، لأن الفائدة تكون محققة بحفظ جمال الحي ورونقه ليستفيد المشترون من طيب السكن فيه، ويمكن أن ينظر إلى مصلحة المدعي في هذه الحالة كمصلحة منبعثة عن رغبته في تحقيق مشروع ونزاهة التعامل[4]، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بطعن تقدمت به جمعية المديرين بوزارة العمل الفرنسية وبالصندوق الوطني للتأمين الاجتماعي لإلغاء قرار وزير الشؤون الاجتماعية بتكليف السيد (sourdet) في منصب وكالة إدارة التوظيف، وبعد تقديم الالتماس ألغيت وظيفة إدارة ونقل السيد(sourdet) إلى وظيفة أخرى، وهذا الظرف لا يترتب عليه حرمان الجمعية الملتمسة من المصلحة في الطعن أو جعل التماسها غير ذي موضوع[5].

إن القضاء الإداري الفرنسي يكتفى بتوافر شرط المصلحة أثناء رفع الدعوى فقط دون إستمرار وجودها حتى الفصل في الدعوى عكس القضاء المصري الذي يجعل من إستمرار وجود المصلحة شرط للإستمرار في نظر الدعوى، فقد توجد بعض الحالات التي تقبل الدعوى فيها رغم عدم وجود مصلحة لرافعها، فقد يحدث أن يخول

---

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص38.

(2) د.شادية إبراهيم المحروقي،**الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة**،(الاسكندرية–مصر:دار الجامعةالجديد للنشر،2005،ص117).

(3) د.خميس السيد إسماعيل، **موسوعة القضاء الإداري**، القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ وإشكالاته أمام مجلس الدولة والقضاء العادي طبقاً لآخر التعديلات، المرجع السابق، ص59.

(4) خليل جريج، **محاضرات في نظرية الدعوى**، ط2،(بيروت– لبنان: مؤسسة نوفل، 1980، ص112–113).

(5) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص227.

القانون بعض الجهات الإدارية الطعن بالإلغاء في قرارات جهة إدارية أخرى دون أن يكون لها مصلحة في ذلك، وإنما الهدف هو تحقيق المصلحة التي أرادها المشرع نفسه وأعطى بعض الجهات الاختصاص بإتخاذ الإجراءات القضائية لحمايتها، والمثال الواضح لهذه الدعاوى هو ما نصت عليه المادة (2) من قانون 2 مارس 1982 المتعلق باللامركزية أو الإدارة المحلية في فرنسا والتي أعطيت للمحافظين الاختصاص برفع دعاوى أمام المحاكم الإدارية ضد القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية الخاضعة لأحكام القانون السابق[1].

فلا بد أن تكون المصلحة شخصية، فلا تقبل الدعوى من غير صاحب المصلحة مهما كانت صلته بصاحب المصلحة، لذا فليس لورثة الطاعن الحلول محل مورثهم في السير في إجراءات الدعوى مالم تكن لهم مصلحة شخصية مباشرة في الدعوى، فقد قضى بعدم قبول الدعوى المرفوعة من أخ بطلب إلغاء قرار الإمتناع عن تجديد جوازات سفر إخوته، لأنه الأكبر بينهم والقائم على شؤون الأسرة[2]، كذلك طعن المورث وكان يتعلق بالتعيين مثلاً في إحدى الوظائف العامة فإن الورثة لا يستطيعون الإستمرار فيه لأنهم لا يعدون في حالة قانونية خاصة أثر فيها القرار تأثيراً مباشراً، أما إذا كان الطعن بالإلغاء يهدف إلى الدفاع عن سمعة الموروث نفسه كما لو كان قد قدم ضد قرار بالفصل لتهم تمس النزاهة والشرف فالورثة يستطيعون الإستمرار فيه وكذلك الحال إذا كانت الدعوى المرفوعة تتصل بالمزايا المادية للوظيفة، لأن حق الورثة ثابت فيما عداه يدخل في المورث من أموال[3]، كما أن المصلحة الشخصية المباشرة لا تقتصر على تحقيق مصلحة ذاتية مباشرة للطاعن وإنما قد تشمل أيضاً تحقيق مصلحة للجمهور وهي مصلحة غير مباشرة للطاعن وبالتالي يتحقق شرط المصلحة[4].

وفي مصر فقد نص قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على أن:" لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية"[5]، وكذلك ما نص عليه قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم13 لسنة 1986 على أن:" لا تقبل أي دعوى كما لا يقبل أي طلب أو دفع إستناداً لأحكام هذا القانون أو أي قانون آخر، لا يكون لصاحبه فيها مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون"[6]، وقد إعترف مجلس الدولة بالمصلحة الإحتمالية ويتوسع في الأخذ بها، فقد أكدت المحكمة الإدارية على قبول الدعاوى التي يرفعها المواطنون في قرية مطالبين بإلغاء قرار عدم الموافقة على إنشاء وحدة صحية أو مجمع إستهلاكي بالقرية، وذلك

---

(1) د.شادية إبراهيم المحروقي، **الإجراءات في الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص116.

(2) رائد المالكي، **الوجيز في القضاء الإداري، مبادئ وأحكام القضاء الإداري وتطبيقاته في العراق**، ط1،(البصرة – العراق: شركة الغدير للطباعة والنشر المحدودة، 2014، ص242).

(3) د.أحمد سلامة بدر، **الدعوى الإدارية في مصر ودول الخليج العربية**،(القاهرة– مصر: دار النهضة العربية، 2008، ص37).

(4) د.نواف كنعان، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص205.

(5) ينظر: المادة (1/12) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**.

(6) ينظر: المادة (1/3) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل**.

لأن إقامة هذه المنشأة أو عدم قيامها من شأنه أن يؤثر تأثيراً مباشراً على مصالح المقيمين في هذه القرية، وقد إكتفت المحكمة الإدارية العليا بصفة المواطن لتحقيق شرط المصلحة في مثل هذه الدعوى[1].

وتكون المصلحة مقبولة إذا وجدت في الدعوى ولكنها لا تخص المدعي وإنما تعود إلى غيره، فإن لم يكن نائباً عنه رفضت دعواه، إذ لا مصلحة خاصة بالمدعي يحققها من وراء دعواه[2]، فقد إشترط الفقه المصري على توافر المصلحة في الدعاوى الإدارية كافة، وقضى بأنه لا دعوى دون مصلحة، والمصلحة في الدعوى هي الباعث من إقامتها والغاية المقصودة تحقيقها من ذلك ومن دون المصلحة يكون إهداراً للوقت وإشغالاً للقضاء إذ يجب أن يشتمل الطلب المرفوع على المصلحة لضمان جدية الإدعاء[3]، فليس كل مصلحة يحميها القانون وبالتالي ليست كل مصلحة تحميها دعوى، فحين يكون لشخص ما منفعة علمية لا تنطبق عليها قاعدة قانونية تقرها لن ترقي هذه المنفعة إلى مرتبة الحق الذي تحمية الدعوى، فما الحق سوى المصلحة التي يقرها القانون وبالتالي يجب أن تكون الدعوى مستندة إلى مصلحة قانونية، وهذا ما نص عليه قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم 90 لسنة 1983 على أن:" تكون الدعوى مباحة لكل من له مصلحة قانونية قائمة.."[4]، وقد نص على شرط المصلحة كذلك نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" لا يقبل طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ممن يثبت أن له مصلحة شخصية مباشرة مشروعة في إبطال القرار المطعون فيه"[5]، فيجب أن تكون المصلحة مشروعة بأن يكون الطاعن في مركز قانوني مشروع غير مخالف للقانون والنظام العام والآداب، فالمصلحة الشخصية المباشرة يلزم أن تتفق مع المصالح التي يحميها القانون، وإلا غدت الدعوى غير مقبولة لقيامها على مصلحة لا يقرها القانون[6].

فقد قضى مجلس شورى الدولة اللبناني بأنه:" وفق أحكام المادة (106) من نظام مجلس الدولة لا يمكن تقديم طلب إبطال لتجاوز حد السلطة إلا ممن تتوافر له مصلحة شخصية مباشرة ومشروعة في إبطال القرار المطعون فيه، إن العلم والاجتهاد مستقران على إعتبار أن مراجعة إبطال تجاوز حد السلطة لا يقبل إلا ممن يتمتع بمصلحة تخوله صفة التقاضي ويعود للقاضي الإداري أن يقدر توافر المصلحة في كل مراجعة تفرض عليه.."[7]، ويجب أن تكون المصلحة في الدعوى الاستعجالية محققة أو مؤكدة، أي أن رافع الدعوى سوف يستفيد حتماً ومؤكداً من إلغاء القرار الإداري الذي أثر في حالته أو في مركزه القانوني وسبب له ضرراً، وأن القضاء

---

(1) د.شادية إبراهيم المحروقي، **الإجراءات في الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص132.

(2) د.محمد نعيم ياسين، **نظرية الدعوى بين الشريعة الإسلامية وقانون المرافعات المدنية والتجارية**، ط1،(عمان– الأردن: دار النفائس، 1999، ص205–206).

(3) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **دعوى إلغاء القرار الإداري**، ط1،(الاسكندرية– مصر: مشأة المعارف، 2004، ص601-602).

(4) ينظر: د.أحمد خليل، **أصول المحاكمات المدنية**،(بيروت– لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2001، ص179)؛ المادة (106) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل**.

(5) ينظر: المادة (106) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**.

(6) د.خليفة سالم الجهمي، **أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي**، ط1،(الاسكندرية–مصر: دار الجامعية الجديد،2009،ص202–203).

(7) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 69، في 2004، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد1، المجلد1، ص115.

الإداري في كثير من الدول قبل المصلحة الإحتمالية للسير في إجراءات نظر الدعوى الإدارية[1]، فقد أكد قضاء مجلس الدولة الفرنسي على قبول المصلحة المحتملة شريطه أن لا تكون تلك المصلحة غير محققه بشكل مبالغ فيه، بمعنى يجوز الطعن بالإلغاء إذا كان الإحتمال متوقعاً ومحدداً[2].

وقد رفض مجلس شورى الدولة اللبناني المصلحة المحتملة وأشترط أن تكون مصلحة الطاعن محققة أو أكيدة لكي تقبل مراجعته، والعلة في ذلك أن المصلحة في الإدعاء يجب أن تكون شخصية ومشروعة ومباشرة، والمصلحة المحتملة الموازية للضرر المحتمل الذي لا يكفي لتحريك الدعوى، لا تبرر حق الإدعاء لإنتفاء العنصر المباشر الواجب توافره في المصلحة المشروعة[3]، ولا شك أن المصلحة المحتملة التي كرست حكمها في معظم القوانين الحديثة، وأقرها الاجتهاد تتسع لمجالات رحبة في حقل التقاضي، وتكفل للمتقاضين حقوقهم المعرضة للخطر، وذلك بتمكينهم من الالتجاء إلى وسائل مختلفة يستخدمونها لدى القضاء، وتكون في يدهم سلاحاً ماضياً لصيانة الحقوق ورفع الظلم[4].

أما المشرع العراقي فقد أخذ كذلك بالمصلحة المحتملة، فقد نص قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979على أن:"..بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة ممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي أن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق ضرر بذي الشأن"[5]، ويؤكد ذلك الفقيه (فالين) بقولة:" إن هناك مبدأ إجرائياً أساسياً، حيث لا مصلحة فلا دعوى، لكن القضاء الإداري كان محرراً جداً في تقديره للمصلحة الضرورية والكافية من أجل امكان رفع دعوى لتجاوز السلطة"[6]، وقد توسع مجلس الدولة الفرنسي والمصري ومجلس شورى الدولة اللبناني بالنسبة لمصلحة الجماعات والهيئات الخاصة التي تتمتع بشخصية معنوية مستقلة، وقد إستقر على قبول الدعوى الجماعية بشرط أن يكون القرار الإداري المطعون فيه قد مس مصالح وأهداف الهيئة الجماعية بصورة مباشرة أي مس مصلحة الأغراض التي قامت تلك الجماعة للدفاع عنها فهنا تتحقق للجماعة المصلحة الشخصية المباشرة التي تجعل الدعوى الجماعية مقبولة، أما إذا لم يمس القرار الإداري بصورة مباشرة أهداف وأغراض الجماعة التي أنشئت للدفاع عنها، وإنما مس القرار فقط مركزاً قانونياً شخصياً وخاصاً بأحد أعضاء الجماعة فإن للفرد ذي المصلحة وحده الطعن بالإلغاء، ولا تقبل في هذه الحالة الدعوى الجماعية[7].

كذلك يجب أن تكون المصلحة مادية أي تمس المركز المالي للطاعن، وتعد المصلحة المادية من أكثر أنواع المصالح وضوحاً خاصة في المصلحة المادية، التي قد تكون على شكل قرارات صادرة بإغلاق المحلات أو

---

(1) د.بشار جميل عبد الهادي، **الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص8.

(2) د.وسام صبار العاني، **القضاء الإداري**، ط1،(بغداد – العراق: مكتبة السنهوري ،2015، ص211).

(3) د.عبد الغني بسيوني، **القضاء الإداري اللبناني**،(بيروت– لبنان: مشورات الحلبي الحقوقية، 2001، ص386).

(4) خليل جريج، **محاضرات في نظرية الدعوى**، المرجع السابق، ص111.

(5) ينظر: المادة (7/ رابعاً) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل**.

(6) د.عبد الحكيم فودة، **الخصومة الإدارية**،(الاسكندرية – مصر: دار المطبوعات الجامعية ،1996، ص62).

(7) د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص52–53.

مصادرة صحيفة من الصحف، وقد لا يقتصر مفهوم المصلحة على المصلحة المادية فقط بل يتناول المصلحة المعنوية أيضاً أن مست الشخص، وهي التي تتعلق بالشعور الداخلي للإنسان كالقرارات التي تمس سمعة الموظف أو تتعلق بالمشاعر الدينية بسبب إغلاق إحدى دور العبادة ومنع ممارسة الشعائر الدينية فيها، كذلك تظهر المصلحة المعنوية في حالة الدفاع عن المعتقدات السياسية، كل ذلك من أجل تأمين أكبر قدر ممكن من الحماية للشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي من تعسف الإدارة في إصدار قرار إداري غير مشروع، وهذا التوسع يتفق مع الطبيعة الموضوعية للدعوى[1]، إن النزعة الحديثة في التشريع والفقه تهدف إلى التوسع في نطاق المصلحة التي تبرر الالتجاء إلى القضاء في سبيل حماية حق من الإعتداء عليه أو من تهديده من الإعتداء، أو في سبيل التحوط لإعداد دليله عند المنازعة فيه، وإستعمال هذه المنازعة وقطعها بإجبار مدعيها للخروج من موقف الصمت، أو في سبيل الدفاع عن المصلحة العامة والجماعية بتقوية الأجهزة التي تتولى هذه المهام[2].

وأن الحكم الصادر في توافر شرط المصلحة تكون له الحجية المؤقتة بإعتباره حكماً صادراً في الدعوى المستعجلة وذات الحق المدعى به في هذه الدعوى، ويترتب على هذه الحجية المؤقتة سائر الآثار التي تترتب على الحجية المؤقتة للحكم المستعجل، فلا يجوز إعادة رفعها للحصول على حكم مغاير أو معدل للحكم الأول إلا إذا تغيرت الظروف والوقائع التي بنى عليها الطلب الأول وصدور الحكم بناءً عليه[3]، ونرى أن الدعوى المستعجلة لا تكون مقبولة إلا إذا كان لصاحبها مصلحة، إذ تعد المصلحة من أهم شروط الدعوى المستعجلة في القضاء الإداري.

الفرع الثاني: شرط الصفة

لما كانت الدعوى وسيلة للالتجاء إلى المحاكم للمطالبة بالحماية القانونية، فإستعمال هذه الوسيلة يجب أن يكون ممن له سلطة هذا الالتجاء فيجب توافر الصفة لدى المدعى حتى تكون دعواه مقبولة، وتتوافر الصفة في الدعاوى لدى أصحاب الحماية القانونية المطلوبة سواءً أكانوا أشخاصاً طبيعيين أو أشخاصاً إعتباريين، وأصحاب الحماية القانونية في الدعاوى هم الخصوم الأصليون فيها والذين يصدر الحكم لمصلحة أحدهم ويحتجون بالحكم أو يحتج به عليهم ويطعنون فيه أو يوجَه إليهم الطعن[4]، ويجب أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية مباشرة من رفع الدعوى، بمعنى أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المعتدى عليه المراد حمايته بالإجراء الوقتي المستعجل أو من يقوم مقامه قانوناً كالولي والوصي والوكيل، والمصلحة الشخصية المباشرة هي الصفة في رفع الدعوى، وهذه الصفة يجب أن تتوافر في المدعي كقاعدة عامة في أي دعوى أو طلب مستعجل وإلا كانت الدعوى غير مقبولة إبتداءً كونها مقامة من غير ذي صفة، كما يتعين أن ترفع الدعوى المستعجلة على ذي صفة

---

(1) جهاد ضيف الله الجازي،" **وقت توافر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء**"، المرجع السابق، ص20.

(2) خليل جريج، **محاضرات في نظرية الدعوى**، المرجع السابق، ص118-119.

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص342.

(4) د.أمينة النمر، **الدعوى وإجراءاتها**،(الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف، 1998، ص81-82).

و إلا كانت غير مقبولة لرفعها على غير ذي صفة، والقضاء المستعجل حين يبحث شرط الصفة يكفي بأن يثبت من وجوده حسب ظاهر الأوراق والمستندات دون التعمق في صميم الموضوع إلا بالقدر اللازم للتحقق من وجود هذه الصفة[1]، وتُعَّرِف الصفة بأنها:" القدرة القانونية التي يملكها شخص لإقامة دعوى أمام القضاء"[2]، أو هي :" الأمكانية التي تؤهل شخصاً ما للإدعاء أمام القضاء أي عند السلطة المختصة للقيام بذلك"[3].

إن شرط الصفة هو أحد الشروط الواجب توفرها لقبول الدعوى الإدارية شكلاً، وشرط الصفة ذات طبيعة مزدوجة حيث يتعين توافره في المدعي الذي قام برفع الدعوى الإدارية، كما يجب توافرها في المدعى عليه بإعتباره صاحب الصفة في تمثيل الجهة الإدارية المدعى عليها أمام القضاء والذي يتعين اختصاصه في الدعوى الإدارية، ومن المستقر عليه أن مسألة صفة الخصوم في الدعوى الإدارية تعتبر من المسائل المتعلقة بالنظام العام التي يكون لزاماً التعرض لها والبت فيها للوقوف على مدى صلة أطراف الدعوى بموضوعها، لذا يعتبر الدفع بعدم قبول الدعوى لرافعها من غير ذي صفة أو على غير ذي صفة مطروحاً دائماً على محكمة الموضوع لتعلقه بالنظام العام وتمتلك المحكمة التصدي له من تلقاء نفسها وفي أي مرحلة تكون عليها الدعوى والقضاء به دون أن يتوقف ذلك على دفع الخصوم ولها أن تثيره من تلقاء نفسها[4].

إن الذي يملك الصفة في الدعوى هو الشخص الذي يتمتع بالسلطة اللازمة للإدعاء بشأن حق أو مصلحة معينة، وتستمد الصفة من الحق نفسه أو من القانون، فصاحب الحق نفسه يتمتع بالصفة اللازمة للمدعاة بشأنه، بالطبع يمكن أن يكون إدعاؤه غير صحيح في الأساس، بمعنى أن الحق الذي يدعيه غير موجود وهذا يستنتج رد طلبه في الأساس[5]، فالمدعي في الدعوى المستعجلة يجب أن يكون هو نفسه صاحب الحق المراد حمايته بالإجراء المطلوب أو من يقوم مقامه، على أن الدعاوى المستعجلة ونظراً لما فيها من ظروف الاستعجال فأن الصفة فيما تختلف عن الصفة المطلوبة في الدعاوى الموضوعية إذ يقتصر إختصاص القضاء المستعجل على تقدير ما إذا كانت الصفة التي يدعيها المدعي ليست محل نزاع جدي، لأن الدعاوى المستعجلة لا تسمح بالمناقشة في الصفة إلا بالقدر الذي تطلبه ظروف كل دعوى على حده، بمعنى أن لقاضي الأمور المستعجلة بما له من سلطة التقدير لعناصر النزاع المطروح أمامه أن يقرر ما إذا كانت الصفة التي يتقدم بها المدعي تستند إلى أساس من الجد أم لا وهل الطعن فيها ينهض إلى ما يحول دون قبول الدعوى أم لا، ويملك القضاء المستعجل البحث في صفة الخصوم من دون أن يعد ذلك فصلاً في الموضوع أو المساس بالحق، لأنه ينظر لدعوى قضائية لا بد من توافر المصلحة في حدود طبيعتها أو موضوعها[6].

---

(1) عبد العزيز سعود الشريجة، **مناط الاختصاص في القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص33.

(2) د.ماهر محمد سهيل طقوش، **قضاء المظالم الإدارية في الشريعة الإسلامية والقانون**، ط1،(بيروت–لبنان:دارالنفائس،2011،ص418).

(3) د.عفيف شمس الدين، **المحاكمات المدنية بين النص والاجتهاد**، ط1،(بيروت– لبنان: منشورات زين الحقوقية، 2006، ص23–24).

(4) إبراهيم محمد غنيم، **المرشد في الدعوى الإدارية**،(الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف، 2006، ص97–98).

(5) د.حلمي محمد الحجار، **القانون القضائي الخاص طبقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات المدنية الجديد**، المرجع السابق، ص38–37.

(6) ندى حمزة صاحب الربيعي، **القضاء المستعجل وتطبيقاته في قانون المرافعات المدنية العراقي**، المرجع السابق، ص27.

أن الصفة أمام القضاء المستعجل يكتفي ثبوتها من ظاهر الأوراق ولو ناقش الخصم في توافر هذه الصفة متى كان حسن هذه المناقشة يحتاج إلى تغلغل موضوعي أو تفسير، أما إذا كان ظاهر الأوراق يشير إلى إنعدام صفة المدعي أو كان البحث الظاهري الذي أجراه القاضي المستعجل بغير مساس بالموضوع قد أدى إلى ثبوت إنعدام الصفة في الدعوى المستعجلة فأن القاضي المستعجل يحكم بعدم قبولها لرفعها من غير ذي صفة، وإذا كان الأصل أن توافر الصفة يعني بالضرورة توافر المصلحة الشخصية المباشرة، إلا أن هناك حالات إستثنائية يعترف القانون بها بتوافر الصفة لشخص ليس له مصلحة شخصية أو مباشرة في رفعها، فمثلاً لا صفة للوسيط أو الوكيل في التقاضي في شأن الصفقة التي أبرمها، ولكن إذا ثبت أن الأصيل مقيم بالخارج وأن دواعي الاستعجال تستلزم رفع دعوى مستعجلة كإثبات حالة خشية زوال المعالم، فأنه يحق للمدعي أن يختصم هذا الوسيط أو الوكيل في هذه الدعوى المستعجلة، كذلك قد يكون للمدعي صفة في رفع دعوى رغم أنه لن تعود فائدتها عليه رأساً وإنما عن طريق شخص آخر، أي رغم أن مصلحته فيها غير مباشرة، وأن توافر الصفة الاستثنائية لشخص أو هيئة لا يحرم صاحب المصلحة الشخصية المباشرة من صفته الأصلية في مباشرة الدعوى، فصاحب الصفة الإستثنائية لا يمارس حق الدعوى إلا إذا لم يستعملها صاحبها الأصلي، فإذا إستعملها هذا الأخير لم يكن لصاحب الصفة الإستثنائية سوى أن يستعملها بصفة تبعية[1].

فقد ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى إنكار الصفة على النقابة للدفاع عن مصلحة الجماعة، وإستند في هذا إلى أن فكرة المصلحة الجماعية هي مجرد خيال فلا يوجد في الحقيقة سوى مصالح الأعضاء، وأن هذه الفكرة لم تلق قبولاً لدى كثير من الفقهاء، لأنها تؤدي إلى الإقلال من الدور الذي تقوم به النقابات دفاعاً عن المصالح العامة للمهنة التي تمثلها، لذا إستقر القضاء الفرنسي بعد قليل من التردد على تخويل النقابة صفة في الدعوى للدفاع عن المصلحة الجماعية وقد أيد هذا الرأي الفقه في مصر و لبنان، فأن لنقابة المحامين الحق في الدعوى ضد الشخص الذي يقذف في حق مهنة المحاماة أو يحقر من شأنها، فأذن يجب أن يقع الإعتداء على مصلحة جماعية[2]، فإذا وقع الإعتداء على مصلحة ذاتية لأحد الأعضاء فلا تنشأ الدعوى للنقابة، إلا أن هذا الاتجاه المسلم به بالنسبة للنقابات لا زال غير مستقر بالنسبة للجمعيات، فالرأي الراجح في فرنسا والذي أيدته محكمة النقض الفرنسية يرى ألا صفة للجمعية في الدعوى دفاعاً عن المصالح المشتركة لأعضائها، ويستند هذا الرأي إلى أن الجمعية على خلاف النقابة لا تمثل المهنة التي ينتمي إليها أعضاؤها.

فالمشرع الفرنسي رغم حكم محكمة النقض إلا أنه يتجه إلى تخويل بعض الجمعيات الحق في الدعوى للدفاع عن مصالح مشتركة، كما أن القضاء الفرنسي يتجه إلى التخفيف من تلك القاعدة لصالح الجمعيات التي تنشأ لرعاية مصلحة مشتركة، ويميل الفقه في مصر ولبنان إلى نقد التفرقة في هذا الصدد بين النقابات والجمعيات[3]،

---

(1) ينظر: محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص96؛ د.أحمد خليل، **أصول المحاكمات المدنية**، المرجع السابق، ص190-191.

(2) د.فتحي والي، **قانون القضاء المدني اللبناني**، المرجع السابق، ص175.

(3) د.فتحي والي، **قانون القضاء المدني اللبناني**، المرجع السابق، ص176-177.

وقد تتوافر سلطة الممثل القانوني لشخص آخر غير صاحب الحق سلطة مباشرة الدعوى بوصفه ممثلاً لصاحب الصفة الأصلية، وتتوافر سلطة الممثل القانوني أمام القضاء لكل من الولي والوصي نيابة عن القاصر وللقيم نيابة عن المحجور عليه ولمدير الشركة نيابة عن هذا الشخص الإعتباري، وأن الممثل القانوني ما هو إلا صاحب صفة إجرائية أي مجرد مباشرة الإجراءات دون أن يكون هو المدعي، فهذا الأخير هو صاحب الصفة الأصلية وبصدده يجب البحث عن مدى توافر المصلحة الشخصية المباشرة، بمعنى أن الممثل القانوني يعد طرفاً في الخصومة وليس طرفاً في الدعوى، فالذي يعد طرفاً في الدعوى هو القاصر أو المحجور أو الشخص المعنوي[1].

ويعد الوزير هو صاحب الصفة في الدعاوى المقامة من أو على وزارته وكذلك رئيس الهيئة فعندما يصدر القرار من جهة إدارية لا تتمتع بالشخصية الإعتبارية المستقلة عندئذ يتعين أن توجه الدعوى ضد الوزير الذي تتبعه تلك الجهة الإدارية بحسبانه يمثل الدولة بالنسبة إلى المصالح والإدارات التابعة لوزارته، وأن الصفة في تمثيل الدولة وفروعها في التقاضي هي للوزير في الشؤون المتعلقة بوزارته والنائب عن هذه الفروع إذا كانت من الأشخاص الإعتبارية العامة، أما الفروع التي ليست لها هذه الشخصية الإعتبارية فأن الصفة تكون أصلاً للوزير الذي تتبعه إلا إذا أسندها القانون فيما يتعلق بشؤون هيئة أو وحدة إدارية معينة إلى رئيسها فتكون له عندئذ هذه الصفة بالمدعى وفي الحدود التي بينها القانون[2] .

ولا تتوافر الصفة لدى الفضولي ولو كانت الدعوى شأناً عاجلاً كدعوى وقف الأعمال الجديدة والإشكال الوقتي بوقف التنفيذ، ومرجع هذا أن الدعوى يلزم لها في حالة إقامتها بإسم الغير أن يكون هذا الغير نائباً قانونياً أو وكيلاً خاصاً تتوافر له الصفة الإجرائية أي إقامة الدعوى ومتابعة إجراءاتها، أما في الفضالة فالنيابة لا تتوافر للفضولي عند إقامة الدعوى كما هو الشأن في حالات إقامة الدعوى من الدائن للمطالبة بحقوق مدينه ومن المؤجر في مواجهة المستأجر من الباطن وإنما يكون نائباً عن صاحب العمل[3].

وفي مصر فقد نص قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1986 على أن:" لا يجوز الطعن في الأحكام إلا من المحكوم علية ولا يجوز لمن قبل الحكم أو ممن قضى له بكل طلباته ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"[4]، لقد إستقر مجلس الدولة المصري على دمج شرط الصفة مع شرط المصلحة سالكاً بذلك مسلك مجلس الدولة الفرنسي، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه:" قد إستقر قضاء هذه المحكمة على أنه يشترط لقبول الدعوة أن يكون لرافعها مصلحة شخصية مباشرة، وقيام شرط المصلحة يعني توافر الصفة في رافع الدعوى حيث يندمج الشرطان في الدعوى.."[5]، وأن القضاء الإداري المصري يذهب إلى إندماج شرط المصلحة

---

(1) د.أحمد خليل، **أصول المحاكمات المدنية**، المرجع السابق، ص191-192.

(2) د.أحمد سلامة بدر، **الدعوى الإدارية في مصر ودول الخليج العربية**، المرجع السابق، ص71-73.

(3) د.أمينة النمر، **الدعوى وإجراءاتها**، المرجع السابق، ص85-86.

(4) ينظر: المادة (211) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل.**

(5) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 3068، في 2002، أشار إليه، سنان عبد الحسن صالح، **دعوى الإبطال في القانون العراقي أمام محكمة القضاء الإداري**، رسالة ماجستير،(خلدة – لبنان: الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، 2014، ص28).

مع شرط الصفة، أسوة بالقضاء الفرنسي، وبالتالي فأن توافر الصفة في الطلبات المستعجلة تكون كلما كانت هناك مصلحة لرفع الدعوى يتخوف معها المساس بالحق.

أما الفقهاء فقد ذهبوا إلى أن المصلحة تندمج في الصفة، بمعنى أن صاحب المصلحة في الدعوى هو نفسه صاحب الصفة في رفعها، فتندمج الصفة في المصلحة وتتوافر كلما كانت هناك مصلحة شخصية مباشرة مادية أو أدبية[1]، أما البعض الآخر فقد ذهبوا إلى أن المصلحة تختلف عن الصفة، حيث إعتبر الصفة هي قدرة الشخص على المثول أمام القضاء في الدعوى كمدع أو مُدعى عليه، وهي مسألة شكلية تتضح قبل الدخول في الدعوى وبمجرد تقديم عريضتها، أما المصلحة فهي التي تمكن الشخص الطبيعي أو المعنوي أو الإعتباري من حماية مركزه القانوني، وهي ذات طبيعة موضوعية إذ لا تتضح ولا تبين إلا بفحص موضوع الدعوى، وترتيباً على ذلك فأن التعرض للمصلحة يكون تالياً للصفة سواء في أثناء نظر الدعوى أو في الحكم الصادر فيها[2].

وفي لبنان فقد سار مجلس شورى الدولة اللبناني على نفس الاتجاه الذي سلكهُ مجلس الدولة الفرنسي والمصري من إندماج شرط المصلحة مع شرط الصفة، فقد قضى مجلس شورى الدولة بأنه:" من المبادي العامة والثابتة في أصول المحاكمات المدنية والتجارية أيضاً، أنه حيث لا مصلحة لا دعوى، وليس من شأن ثبوت حيازة الصفة للإدعاء أن يقضي إلى إستيفاء الدعوى لشروط سماعها وقبولها، بالإستقلال عن إمتلاك المصلحة المطلوبة قانوناً، لذلك فأن الدعوى لا تسمع إن لم تكن مرفوعة من ذي صفة من جهة، وذي مصلحة من جهة أخرى"[3]، أما الفقه اللبناني فقد سار على ما سار عليه الفقه الفرنسي والمصري من إندماج شرط الصفة مع شرط المصلحة.

أما في العراق فقد نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969على أن:" يشترط أن يكون المدعى عليه خصماً يترتب على إقراره حكماً بتقدير صدور إقرار منه، وأن يكون محكوماً أو ملزماً بشيء على تقدير ثبوت الدعوى"[4]، بمعنى أنه إشترط لقبول الطلب في الدعوى شرط الخصومة إذ لا يمكن رفع طلب من شخص لا تتوفر فيه هذه الصفة، ونفس الأمر بالنسبة للمدعى عليه الذي يجب أن تكون الخصومة متوافرة فيه[5]، وقد قضت محكمة القضاء الإداري في العراق:" يرد طلب المدعية التي إقامت دعوى ولم تثبت في عريضة الدعوى بالإضافة إلى التركة ولم تتضمن حجة قيمومة على ولدها المتوفى، فقد قررت المحكمة رد دعوى المدعية شكلا لعدم توجه الخصومة.."[6]، ونرى أن الصفة تكون متوافره في الطلبات المستعجلة بمجرد رفعها من قبل شخص صاحب مصلحة، وبهذا أخذ المشرع العراقي.

---

(1) د.خليفة سالم الجهمي، **أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي**، المرجع السابق، ص195.

(2) ينظر: جهاد ضيف الله الجازي،" **وقت توافر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء**"، المرجع السابق، ص18؛ د. نواف كنعان، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص201.

(3) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 379، في 2002، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد17، المجلد1، ص518.

(4) ينظر: المادة (4) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**.

(5) القاضي هادي عزيز علي، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص161.

(6) ينظر: قرار محكمة القضاء الإداري في العراق، رقم 1372، في 2014، غير منشور.

الفرع الثالث: شرط الأهلية

إن الشروط الواجب توفرها في كل دعوى ترفع أمام القضاء تعرف بشروط قبول الدعوى ويجب على المحكمة أن تتأكد من توفر هذه الشروط في الجلسة الأولى وقبل أن تخوض في موضوع الدعوى، فإذا تخلف شرط أو أكثر وجب على المحكمة رد الدعوى، وهذه الشروط هي ذاتها الشروط الواجب توفرها عند رفع الطلب المستعجل، وفي فرنسا تطرق الفقيهان (جورج فودال وبيار دلفولفيه) إلى شرط توافر الأهلية بمقيم الدعوى الإدارية حيث أكد على أن من البديهي أن الملتمس لا يستطيع التقدم بمراجعة لتجاوز حد السلطة إلا أن يكون هو نفسه أهلاً، لأن يقاضي أياً كانت الدعوى التي يقيمها، ويتعلق هذا الطلب بالدرجة الأولى بأهليته الشخصية في المقاضاة بنفسه، وإنما أيضاً بتمثيل شخصي بشخص آخر أيضاً.

ويرى بعض الفقهاء أن الأهلية هي الصفة والمصلحة وتوفرهما يدل على وجودها، وأن صفة المدعي يمكن تقريرها من خلال أهلية التقاضي والحق الذي يدعيه والمصلحة التي تبرر الدعوى، وأن مجلس الدولة الفرنسي يشترط لقبول الدعوى أن تتوافر لدى المدعي الأهلية القانونية[1]، ويشترط في الطاعن بالإضافة إلى شرط المصلحة والصفة 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 يبرر الوثائق القانونية التي تثبت أنه يتصرف نيابة عن صاحب مصلحة فاقد الأهلية أو ناقصها قبل مباشرة الدعوى[2]، وتعتبر الأهلية شرطاً لقبول الدعوى شكلاً، فهي أهلية تخول الشخص الطبيعي أو المعنوي صلاحية التقاضي للدفاع عن حقوقه ومصالحه المشروعة ويستمد الشخص أهليه التقاضي من الشخصية القانونية التي تتمتع بها لهذا يتمتع الأشخاص الطبيعيون بأهلية التقاضي وتقديم دعوى تجاوز حد السلطة لمخاصمة مشروعية القرارات الإدارية ويكون لأي شخص طبيعي لا يتمتع بالأهلية القانونية أو حرم منها أن يمثل لدى القضاء من قبل شخص آخر ذي صفة بموجب القانون أو بموجب وكالة قانونية[3].

وتُعرِّف الأهلية بأنها:" صلاحية الشخص لإكتساب المركز القانوني ومباشرة إجراءات الخصومة القضائية"[4]، أو هي:" تمتع الشخص المعني بطاقة وقدرة للمطالبة بحق ما أو بممارسة هذا الحق"، فالأهلية إذن هي الصلاحية

---

(1) القاضي عثمان ياسين علي، **إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوى الإلغاء والتعويض**،(بيروت– لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2011، ص 96).

(2) د.مازن ليلوراضي،**القضاء الإداري**،**دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق**،(بلا مكان نشر–بلا دار نشر :بلاسنة نشر ،ص149).

(3) د.أحمد سلامة بدر، **الدعوى الإدارية في مصر ودول الخليج العربية**، المرجع السابق، ص28.

(4) جهرة الطيب، **الإجراءات المتبعة في الدعوى الإدارية**، رسالة ماجستير،(بسكرة – الجزائر: جامعة محمد خضير، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015، ص28).

القانونية لشخص ما لرفع دعواه إلى القضاء[1]، وأن كل شخص بلغ سن الرشد متمتعاً بقواه العقلية، ولم يحجر عليه، يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية وأن سن الرشد هو ثماني عشرة سنة كامله[2]، والأهلية نوعان:

1- أهلية الوجوب، وتعني صلاحية الشخص بأن يتمتع بالحقوق ويتحمل التزامات وهي تقترن بوجود الشخص من الناحية القانونية سواء أكان شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً، وتثبت أهلية الوجوب للشخص الطبيعي بتمام ولادته حياً وتنتهي بوفاته للشخص المعنوي حسب القانون، فالشركات التجارية تثبت أهليتها بقيد في السجل التجاري وتنتهي بحلها.

2- أهلية الأداء، وتعني قدرة الشخص على إبرام التصرفات القانونية، لأن مناطها العقل أو القدرة على التمييز فلا يكفي توافر أهلية الوجوب بل يشترط لصحة الإجراءات أن يكون الشخص أهلاً للقيام بها[3]، فإذن لابد من توافر الأهلية المطلوبة للمخاصمة لدى القضاء، بمعنى يجب أن يكون رافع المراجعة شخصاً طبيعياً حياً لا ميتاً، أو شخصاً معنوياً مستجمعاً شروط الوجود القانوني[4]، وأن أهلية التقاضي لدى الشخص الطبيعي تحكمه القواعد العامة في القانون المدني، فقد نصت المادة (491) من القانون المدني الفرنسي بأنه لا يتمتع بأهلية التقاضي القاصر غير المأذون له بإدارة أمواله، والبالغين الذين أصابهم عارض من عوارض الأهلية كالجنون..،أو من تعرض لعقوبات جنائية من شأنها أن تمنعه من التصرف القانوني.

فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي، بأن الأشخاص الطبيعيين نزلاء المصحات النفسية لا يفقدون أهلية التقاضي ويمكنهم أن يباشروا دعواهم أمام القضاء الاداري والعادي أيضاً سواء بأنفسهم أو عن طريق من ينيبونهم في ذلك، حتى لو كان وجودهم في المصحات النفسية قد تم رغماً عن إرادتهم، ونجد أن مجلس الدولة الفرنسي قد خرج من القواعد العامة في أهلية التقاضي في القانون المدني، وأعطى للأشخاص الذين لا تتوفر لهم أهلية التقاضي أن يرفعوا بأنفسهم أو بواسطة من ينوب عنهم دعوى ضد القرارات الإدارية التي من شأنها المساس بحرياتهم الفردية[5]، ويلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي قد أظهر نوعاً من التسامح وعدم التشدد في تطبيق هذه الشرط، حيث أعطى لبعض الأشخاص الطبيعيين الذين فقدوا أهليتهم طبقاً لقواعد القانون المدني أن يرفعوا أصالة عن أنفسهم أو عن طريق من ينوب عنهم دعاوى في حالات معينه، وذلك لإلغاء القرارات الإدارية التي من شأنها المساس بحرياتهم الفردية، وكذلك حق المحكوم عليه بعقوبة جنائية في أن يطعن بإلغاء القرارات الإدارية ذات

---

(1) سنان عبد الحسن صالح، **دعوى الإبطال في القانون العراقي أمام محكمة القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص30-31.

(2) ينظر: المادة (1/44) **من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل**؛ المادة (1/46)؛(106) **من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل**.

(3) جهرة الطيب، **الإجراءات المتبعة في الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص28.

(4) د.ماهر محمد سهيل طقوش، **قضاء المظالم الإدارية في الشريعة الإسلامية والقانون**، المرجع السابق، ص419.

(5) د.شادية إبراهيم المحروقي، **الإجراءات في الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص99-100.

الصلة بهذه العقوبة، ويتماشى ذلك مع سياسة مجلس الدولة الفرنسي التي تقتضي بالتوسع من مجالات رفع دعاوى حفاظاً على حقوق الأفراد وحرياتهم[1].

أما في مصر نجد أن الأمر لا يختلف تماماً عن أهلية التقاضي لدى الشخص الطبيعي ونجد أن أهلية التقاضي عند الشخص الطبيعي تحكمها القواعد العامة في القانون المدني كذلك، وللشخص الطبيعي أهلية وصفة التقاضي أمام القضاء عموماً بما فيه القضاء الإداري، حتى ولو كان ناقص الأهلية إذ يمكن رفع الدعوى بواسطة من يمثله قانوناً، وعلى أي حال يجب أن يكون رافع الدعوى متمتعاً بالأهلية اللازمة للجوء إلى القضاء برفع دعواه إليه، وشرط الأهلية شرط عام لازم بالنسبة لجميع الدعوى، فمن ليس أهلاً للتقاضي ليس من حقه رفع الدعوى وإنما يمكن أن يرفعها في هذه الحالة نيابة عنه الولي أو الوصي أو القيم[2].

أما الفقه المصري فقد أكد بأن الدعوى تكون مقبولة بمجرد توافر المصلحة وأن مجرد عدم توافر الأهلية في المدعى لا يمنع قبول الدعوى، إذ أن الأهلية من وجه نظر هذا الجانب من الفقه هي شرط للسير في إجراءات التقاضي ويمكن تعيين من يمثل ناقص الأهلية لإستكماله[3]، فلا يجوز لناقص الأهلية رفع الدعوى بنفسه وبدون الإستعانة بمن يمثله قانوناً، وإنما لا بد من رفعها بعد توافر أهلية التقاضي له بتعيين من يمثله قانوناً أمام المحاكم، وأن هذا يعني أن توافر الأهلية لن يكون فقط شرطاً لصحة إجراءات سير الدعوى ولكن كذلك شرطاً لقبولها، حيث يجوز لصاحب المصلحة التمسك في كل لحظة حتى صدور حكم نهائي في الدعوى بعدم توافر أهلية رافعها وبالتالي بهدم الدعوى من أساسها.

أما بالنسبة للشخص المعنوي الإعتباري فيجب أن يكون متمتعاً بالأهلية اللازمة للجوء إلى القضاء برفع دعواه إليه وشرط الأهلية شرط عام لازم بالنسبة لجميع الدعاوى، فقد حسمت المحكمة الإدارية العليا هذا الأمر حيث قضت بأنه:"لا يكفي لقبول الدعوى أن تخاصم الهيئة التي حددت القرار محل المنازعة بل يشترط لقبول الدعوى أن تكون الجهة المدعى عليها قد توافرت لها الشخصية الإعتبارية أو أهلية التقاضي وأنه لا يكفي لقبول الدعوى أن يكون الشخص الذي يباشرها ذا حق أو ذا مصلحة أو ذا صفة في التقاضي بل يجب أن تتوافر له أهلية المخاصمة لدى القضاء"[4].

وقد بين القانون المدني المصري رقم 13 لسنة 1948 الأشخاص الإعتبارية هي:" الدولة وكذلك المديريات والمدن والقرى بالشروط التي يحددها القانون والإدارات والمصالح وغيرها من المنشأة العامة التي يمنحها القانون شخصية إعتبارية، والهيئات والطوائف الدينية التي تعترف لها الدولة بشخصية إعتبارية، والأوقاف، والشركات

(1) د.شادية إبراهيم المحروقي، **الإجراءات في الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص103.

(2) د.سامي جمال الدين، **الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري**،(الاسكندرية– مصر: منشاة المعارف،1981، ص91).

(3) عبد العزيز خليل بدوي، **الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية**، ط1،(بلا مكان نشر– بلا دار نشر:1970، ص88).

(4) د.أحمد سلامة بدر، **الدعوى الإدارية في مصر ودول الخليج العربية**، المرجع السابق، ص30.

التجارية والمدنية، والجمعيات والمؤسسات المنشأة للأحكام التي ستأتي فيما بعد، وكل مجموعة من الأشخاص أو الأموال تثبت لها الشخصية الإعتبارية بمقتضى نص في القانون"[1].

وقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم 90 لسنة 1983 بأنه يجب:" على المحكمة في كل مرحلة من مراحل المحاكمة أن تتحقق من الأهلية للتقاضي ومن صحة تمثيل فاقدي الأهلية أو ناقصيها أو المفقودين"[2].

لقد آثار الخلاف بين الفقهاء حول شرط الأهلية فهل تعتبر شرط من شروط الدعوى أم من شروط مباشرتها، لقد أجاب مجلس الدولة الفرنسي مؤيده الفقه بأن الأهلية تعتبر شرطاً من شروط قبول الدعوى، والرأي الراجح يعتبر أن الأهلية من شروط مباشرتها بدليل أنه إذا فقد أحد الخصوم أهليته أثناء نظر الدعوى وقفت الإجراءات دون أن تفقد شرطاً من شروط القبول[3]، فوفقاً لهذ الرأي يجوز رفع الدعوى المستعجلة ممن لا أهلية له في رفعها طبقاً للقواعد العامة متى كانت له مصلحة من إتخاذ إجراء وقتي ومن ثم يجوز للقاصر المأذون بالإدارة أن يرفع دعوى بغير إذن وصيه كما يجوز أن ترفع عليه الدعوى، كذلك ولناقص الأهلية عند وقوع خلاف بينه وبين الوصي أو الولي أو القيم أن يلجأ لقاضي الأمور المستعجلة بطلب الحكم بإتخاذ الإجراء الوقتي الذي يحفظ له حقوقه من دون الإنتظار حتى يعين وصي للخصومة أو ولي أو قيم من الجهة المختصة، كما يجوز للمفلس مباشرة الإجراءات التحفظية لما فيه من فائدة، كما يجوز لك لكن من المحجور عليه للسفه أو لضعف في قواه العقلية ولكن لا يجوز ذلك للمعتوه أو لمجنون الذي يدري ما يقول أو يفعل والذي لا يسأل عن أعماله، ويجوز أيضاً لغير الأسباب المتقدمة أن يرفع الدعوى المستعجلة على أي شخص ممن سبق ذكرهم بغير حاجة لتوافر شروط أهلية التقاضي العادي في المدعى عليه[4].

وفي مصر فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في البداية بأن الأهلية شرط لقبول الدعوى، وبالتالي فهي تخضع لذات الأحكام التي تخضع لها الصفة في مصر، وقد قضت بأنه:" لا يكفي لقبول الدعوى أن يكون الشخص الذي يباشرها ذا حق أو ذا مصلحة في التقاضي، بل يجب أن تتوافر له أهلية المخاصمة لدى القضاء، زوال العيب الذي شاب تمثيل ناقص الأهلية، يترتب عليه أن تصبح الإجراءات صحيحة ومنتجة لآثارها في حق الخصمين على السواء، تنتفي بذلك كل مصلحة للمدعي عليه في الطعن عليها"، ولكن سرعان ما غيرت المحكمة الإدارية العليا المصرية برأيها السابق وقضت بأنه:" الأهلية ليست شرطاً لقبول الدعوى وإنما هي شرط لصحة إجراءات

---

(1) ينظر: المادة (52) **من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1984 المعدل.**

(2) ينظر: المادة (13) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

(3) سنان عبد الحسن صالح، **دعوى الإبطال في القانون العراقي أمام محكمة القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص32-33.

(4) ندى حمزة صاحب الربيعي، **القضاء المستعجل وتطبيقاته في قانون المرافعات المدنية العراقي**، المرجع السابق، ص26.

الخصومة، فإذا باشر الدعوى من ليس أهلاً لمباشرتها كانت دعواه مقبولة ولكن إجراءات الخصومة فيها هي التي يمكن أن يلحقها البطلان"[1].

وقد أختلف الفقهاء أيضاً حول إشتراط الأهلية في الدعوى المستعجلة، حيث يرى غالبية الفقه على إنه لا يشترط في الدعاوى المستعجلة أن تتوافر الأهلية ذاتها المطلوبة لإقامة الدعوى أمام القضاء العادي، بل يكتفي أن تتوافر لدى المدعي بها مصلحة قائمة من الإجراء المطلوب[2] وسبب ذلك يعود إلى طبيعة الاستعجال وما يجب له من إجراءات سريعة عاجلة لدرء الخطر الطارئ وهو ما يتعارض مع الطالبة بأهلية التقاضي العادية والتي يلزم لها شروط معينة ولبعضها ترخيص من هيئات خاصة قد تستغرق وقتاً للحصول عليها[3]، وكذلك عدم تأثير الأحكام المستعجلة في الموضوع أو أصل الحق الذي يبقى دائماً سليماً بالرغم من صدوره.

كما يحق كذلك لرؤساء البلديات والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة أن يتقدموا بالدعاوى المستعجلة قبل الاستحصال على التراخيص المطلوبة من مجالس البلديات أو المؤسسات والمصالح بالنظر لظروف الاستعجال ومبرراته[4]، وطبقاً لرأي غالبية الفقه والقضاء فأنه لا يشترط توافر الأهلية أمام القضاء المستعجل، ويرجع السبب في عدم إشتراط الأهلية أمام القضاء المستعجل هو أن الحكم المطلوب يكون حكماً وقتياً يستظهر القاضي من أوراق الدعوى دون الخوض في أصل الحق المتنازع عليه، ومن ناحية أخرى فإن شرط الاستعجال يتنافى مع ما يحتاجه الحرص على صحة التمثيل القانوني من وقت، وأن الإستثناء المتعلق بعدم إشتراط الأهلية أمام القضاء المستعجل مقصور على الأهلية الإجرائية دون أهلية الاختصام التي يجب توافرها أيضاً في الخصومة المستعجلة[5].

ونؤيد الرأي المخالف وذلك لأن أهلية التقاضي شرط لقبول الدعوى وهذا المبدأ العام يطبق على التقاضي العادي كما يطبق على قضاء الأمور المستعجلة، أما القول بأن طبيعة الاستعجال وما يلزم من إجراءات سريعة لدرء الخطر الطارئ تتعارض مع المطالبة بأهلية التقاضي العادي وعدم تأثير الأحكام المستعجلة في الموضوع أو أصل الحق، فنرى بالرغم من هذه المبررات أنه لا بد من مراعاة شروط وقبول الدعوى ولابد أن يراعي ضمن هذه الشروط التحقق من أهلية المتقاضين حتى لو كانت الدعوى مستعجلة والقول بعكس ذلك يفتح الباب على مصراعيه للجوء إلى قضاء الأمور المستعجلة بإجراءات وقتية قد يكون لها أثر مهم وجوهري على أصل الحق فيما بعد ولاسيما وأن الحكم المستعجل قد يضع الخصوم في مركز تغني فيما بعد اللجوء إلى القضاء العادي.

---

(1) ينظر:قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم1119، في1966؛ قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم613،591، في 1973، أشار إليهما، سنان عبد الحسن صالح، **دعوى الإبطال في القانون العراقي أمام محكمة القضاء الإداري**،المرجع السابق،ص33-34.

(2) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص41.

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص344.

(4) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص41-42.

(5) د.خميس السيد إسماعيل، **موسوعة القضاء الإداري**، القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ وإشكالاته أمام مجلس الدولة والقضاء العادي طبقاً لآخر التعديلات، المرجع السابق، ص64.

أما في العراق فقد نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أنه:" يشترط أن يكون كل طرفي الدعوى متمتعاً بالأهلية اللازمة لاستعمال الحقوق التي تتعلق بها الدعوى، وإلا وجب أن ينوب عنه من يقوم مقامه قانوناً في إستعمال هذه الحقوق"[1]، كذلك قضى مجلس الدولة العراقي بأن:" الدعوى مدنية كانت أو إدارية لا تكون مقبولة لدى القضاء إلا إذا كان رافعها يتمتع بالأهلية القانونية سواءً كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً نظراً لورود عبارة طرفي الدعوى في النص مطلقاً"[2].

(1) ينظر: المادة (3) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

(2) ينظر: قرار مجلس الدولة العراقي، رقم 106، في 1989، العدد 3285 ، المجلد1، ص794.

الفصل الثاني: نطاق اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة

يقصد بالاختصاص القضائي هو تحديد السلطة القضائية التي خولها القانون الفصل في المنازعات، وأن ما يدخل في اختصاص المحاكم الإدارية وما يخرج عن اختصاصها من منازعات يثير الكثير من الصعوبات في تحديد القانون الواجب التطبيق والقضاء المختص بنظر المنازعات التي تدخل الإدارة طرفاً فيها وبالذات تحديد اختصاص القضاء الإداري، وهذا الاختصاص يتحدد من خلال طبيعة المنازعات التي تفرض على القضاء ضمن ولايته وما يخرج عن هذه الولاية، وقد حدثت على سلطة القاضي الإداري تطورات مهمة في الكثير من المجالات التي كانت تعد في وقت سابق من المحظورات التي لا يمكن له أن يمد رقابته وأوامره للإدارة بصددها.

لذا سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول، توزيع الاختصاص في المنازعات المستعجلة، والثاني لدراسة اختصاص القضاء الإداري المستعجل في مجال وقف التنفيذ.

المبحث الأول: توزيع الاختصاص في المنازعات المستعجلة

يترتب على الأخذ بنظام القضاء المزدوج تحديد اختصاص كل من جهتي القضاء على نحو دقيق يحد قدر المستطاع من إمكانية التنازع في الاختصاص بين الجهتين أو صدور أحكام متعارضة منها، ولذلك سعى الفقه والقضاء إلى وضع الضوابط الكفيلة بتحديد اختصاص كل جهة قضائية على نحو واضح، وأن ولاية القضاء المستعجل هي ولاية قضائية مشتقة من ولاية الجهة القضائية التي ينتمي إليها، فتنعكس قواعد توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء على القضاء المستعجل التابع لهما.

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول، الاختصاص الوظيفي للقضاء الإداري المستعجل، والثاني لدراسة توزيع الاختصاص في المنازعات المستعجلة بين محاكم القضاء الإداري.

المطلب الأول: الاختصاص الوظيفي للقضاء الإداري المستعجل

القاعدة الأصلية أن القضاء المستعجل هو فرع من فروع القضاء المدني، ويترتب على ذلك أنه تخرج المنازعة الموضوعية عن ولاية جهة القضاء العادي، فأن شقها الوقتي والمستعجل يخرج بالتالي عن اختصاص القضاء المستعجل، فما دام الأصل غير مختص بنظر موضوع الدعوى فأن الفرع لا يختص بنظر الشق الحاد المستعجل منها.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نتناول في الأول، المنازعات الخارجة عن ولاية القضاء بشكل عام، والثاني لدراسة المنازعات الخارجة عن ولاية القضاء الإداري المستعجل، والثالث لدراسة المنازعات الداخلة في ولاية القضاء الإداري المستعجل.

الفرع الأول: المنازعات الخارجة عن ولاية القضاء بشكل عام

الأصل أن في كل نظام قضائي توجد هناك منازعات قدر المشرع على عدم إخضاعها لولاية القضاء بشقيه العادي والإداري، وذلك لإعتبارات متعددة بعضها يرجع إلى مبدأ الفصل بين السلطات، وبعضها لإعتبارات تتعلق بالمصلحة العليا للدولة، وفي جميع هذه المنازعات يمنع القضاء من النظر في الدعاوى المقامة بشأنها، لذا لا يختص القضاء الإداري المستعجل في نظر الشق المستعجل منها[1]، والمنازعات التي تخرج عن ولاية القضاء تشمل:

1- **أعمال السيادة**، تعد فرنسا الموطن الأصلي لنظرية أعمال السيادة ويطلق عليها أعمال الحكومة، وقد نشأت بسبب الظروف التاريخية التي أحاطت بمجلس الدولة الفرنسي، وبعد سقوط نابليون وعودة النظام الملكي وجد مجلس الدولة الفرنسي نفسه في موقف حرج حيث نظر إليه النظام الجديد على أنه من مخلفات حكم نابليون، لذلك سعى هذا النظام إلى تقييد سلطان مجلس الدولة بنظرية أعمال السيادة أو أعمال الحكومة، وذلك برفض الطلبات التي تتضمن التعرض لأعمال الإدارة، وقد سار النظام الجديد في موقفه هذا قضاء مجلس الدولة الذي كان لا يزال قضاءً موقوفاً على تصديق الوزير المختص وبالتالي كان لهذا الوزير الحق في رفض قبول الطعن، كما أن مجلس الدولة الفرنسي هو بحاجة إلى كسب ثقة النظام الجديد ليضمن بقاءه [2].

لقد بدأت فكرة أعمال السيادة بالظهور عام 1814 على أثر عودة النظام الملكي والذي أظهر رغبته لإلغاء وجود مجلس الدولة الفرنسي والتخلص من رقابته لأعماله بإعتباره أحد منجزات العهد الثوري السابق ومخلفاته في المجال القضائي، ولكي يبعد مجلس الدولة الفرنسي عن نفسه هذا الخطر ويبقي على وجوده من دون مواجهة هذا النظام الملكي الذي أخذ لا ينظر إليه بعين الارتياح لجأ إلى إنتهاج سياسة تهدف إلى مهادنة النظام وتجنب الاصطدام به ودرء الشبهات عن نفسه، وذلك بالحد من صرامة مبدأ الفصل بين السلطات كما طبقته الثورة الفرنسية وتنازله مختاراً عن بعض اختصاصاته في الرقابة على طائفة من أعمال الحكومة ومسايرة الحكومة في اتجاهاتها العليا خاصة ما يتعلق منها بنظام الحكم والإجراءات التي تتخذها لمقاومة أعدائها، وكسباً من مجلس الدولة لثقة الحكومة وإرضائها وضماناً لبقائه رقيباً على سائر الأعمال الإدارية الأخرى بادر الى إجراء التصالح معها ومجاملتها من خلال أحكامه والاجتهاد، بما يعرف اليوم بفكرة أعمال السيادة، التي تنجو من كل رقابة قضائية، ومدركاً بأن أعمال السلطة التنفيذية ما لا يقتضي أن تخضع لرقابته لما تتصف به من أهمية خاصة تتعلق بالسياسة العامة للدولة، وكان ذلك لأول مرة في حكم مجلس الدولة الصادر في الأول من مايو عام 1822 في قضية (laffitte)، وكان طبيعياً أن تجد الحكومة في كل ذلك أساساً ومعللاً لتحصين بعض أعمالها من رقابة القضاء بحيث تكون بمنأى عن أي طعن قضائي بالإلغاء والتعويض، وكان طبيعياً أيضا وبعد أن تدخل المشرع وسجل تشريعا بكل ما أحرزه مجلس الدولة الفرنسي من تطور وحظي من تقدير وثقه وإستقرار الأوضاع القانونية

---

(1) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص91-92.

(2) د.محمد البدران، **رقابة القضاء لأعمال الإدارة**، الكتاب الأول،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، 1985، ص118).

ورسوخ دعائم مبدأ المشروعية في فقه القانون العام أن يستمر مجلس الدولة في العمل على حصانة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية من كل طعن قضائي بتقرير صفة السيادة عليها[1]، وقد جرى قضاء مجلس الدولة الفرنسي على إعفاء أعمال السيادة من رقابته على أساس أن تلك التصرفات تتعلق بكيان الدولة داخلياً أو بسيادتها خارجياً وإعتاد أن يمتنع عن التعرض لها، بحيث أن من يلحق به ضرر من جراء تصرف منها لا يملك حقاً يدفع به هذا القرار[2].

وقد عُرِّفت أعمال السيادة بأنها:" أعمال قانونية تصدر عن السلطة التنفيذية ولا يجوز الطعن فيها بدعوى إلغاء أو تعويض"، وعُرِّفت أيضاً بأنها:" الأعمال التي تصدر من الحكومة بإعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة فتباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا لتنظيم علاقاتها بالسلطات الأخرى داخلية كانت أو خارجية أو تتخذها إضطراراً للمحافظة على كيان الدولة في الداخل أو الذود عن سيادتها في الخارج ومن ثم يغلب فيها أن تكون تدابير تتخذ في النطاق الداخلي أو في النطاق الخارجي أما لتنظيم علاقات الحكومة بالسلطات العامة وأما لدفع الأذى والشر عن الدولة في الداخل أو الخارج"[3].

فقد ذهب جانب من الفقه إلى تبرير إستبعاد أعمال السيادة من رقابة القضاء بصورة مطلقة وهذا يعود إلى إعتبارات سياسية أي الفترة التي كان القضاء الإداري الفرنسي يعتنق معيار الباعث السياسي، كون هذه الأعمال تصدرها الحكومة بمقتضى مهامها السياسية العليا مما يوجب معه منطقياً ألاَّ تراقب إلا من قبل سلطة سياسية أو ذات طابع سياسي تكون أكثر مرونة وتفهماً من الهيئات القضائية ولا تقف حجر عثرة في سبيل تطور النظام السياسي بدعوى مراقبة المشروعية، وإذا ما خضعت هذه الأعمال السياسية إلى رقابة القضاء كان هذا الخضوع مدعاة لشل حركة الحكومة، وهذا ما ذهب إليه الفقيه (دكي) من أن أعمال السيادة لا تخضع لرقابة القضاء لأنها تصدر من السلطة التنفيذية بوصفها هيئة سياسية لا تخضع للمحاكم لأنها بطبيعتها تتنافى مع الرقابة القضائية بل لأن التنظيم القضائي في الدول المختلفة لم يصل إلى سحب هذا الرقابة[4]، وقد وجهت لهذا المعيار الكثير من الانتقادات التي أدت إلى ترك هذا المعيار، بإعتباره معياراً مرناً، غير محدد، فالعمل يمكن وصفه بأنه عمل من أعمال السيادة إذا كان غرضه سياسياً، ويمكن وصفه بأنه عمل إداري إذا كان غرضه غير سياسي، كما أن هذا المعيار بالغ الخطورة يهدد حريات الأفراد ويسلب حقوقهم، لأن الإدارة تستطيع التهرب من رقابة القضاء عليها بحجة أن هذه الأعمال هي أعمال سيادة، وبالتالي يحول بين قراراتها وبين رقابة القضاء[5].

---

(1) عادل حسن شبع، **القيود الواردة على اختصاص القضاء الإداري، دراسة مقارنة**، أطروحة دكتوراه،(بغداد– العراق: جامعة بغداد، كلية القانون، 2004، ص12–13).

(2) محمد عبد السلام بك،" أعمال السيادة في التشريع المصري"، **بحث منشور في مجلة مجلس الدولة المصري**، القاهرة، مصر، السنة الثانية،1951، ص9.

(3) د.ماهر صالح علاوي الجبوري، **القرار الإداري**،(بلا مكان نشر، بلا دار نشر، بلا سنة نشر، ص171–172).

(4) عادل حسن شبع، **القيود الواردة على اختصاص القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص20.

(5) سنان عبد الحسن صالح، **دعوى الإبطال في القانون العراقي أمام محكمة القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص62.

أما الاتجاه الثاني ذهب إلى إعتماد معيار طبيعة العمل ذاته، فأعمال السيادة هي الأعمال الداخلة في الوظيفة الحكومية، أي الأعمال التي تتخذها السلطة التنفيذية بإعتبارها سلطة حكم، وأن الفقيه (chapus) هو صاحب هذه الفكرة ومتمسكاً بها، وأن أعمال السيادة حسبما جرى به الفقه والقضاء هي تلك الأعمال التي تصدر من الحكومة بإعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة[1]، وأن معيار طبيعة العمل يفوق معيار الباعث السياسي، لأنه يحدد أعمال الحكومة، وفقاً لنظرة موضوعية لا نظرة شخصية، وهذا يؤدي إلى التضييق من نطاق أعمال الحكم التي تفلت من رقابة المشروعية، على عكس ما يؤدي إليه الباعث السياسي من إتساع هذه الأعمال، وما يؤدي من إنكماش في نطاق الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية، وقد تعرض هذا المعيار للنقد، حيث أنه معيار غامض وغير واضح، ويتعذر وضع حد فاصل بين الأعمال الحكومية والأعمال الإدارية لإنعدام الفصل العضوي في نطاق السلطة التنفيذية، بين الهيئة التي تتولى الوظيفة الحكومية والهيئة التي تتولى الوظيفة الإدارية، هذا من جهة، وصعوبة وضع حد فاصل بين ما يعتبر من الأعمال المتعلقة بسياسة الدولة التي يكون لها طابع عام وبالتالي إعتبارها أعمال حكومية، وبين ما يعتبر أعمال عادية وبالتالي إعتبارها أعمال إدارية من جهة ثانية[2].

وقد أثير التساؤل عن أعمال السلطة التنفيذية الحكومية التي تعد أعمال سيادة وأعمال السلطة التنفيذية، لقد أجاب البعض بتعريف الوظيفة الإدارية بأنها تتمثل في التطبيق اليومي للقوانين والأشراف على علاقات الأفراد بالإدارة وعلاقة الهيئات الإدارية بعضها ببعض، أما الوظيفة الحكومية فهي الأعمال التي تصدر في إطار وظيفة السلطة المتعلقة بسير الهيئات العامة وعلاقة الدولة مع الدول الاجنبية[3].

وذهب اتجاه ثالث إلى معيار القائمة القضائية، وبالرغم من تعدد المعايير التي قيلت بشأن تحديد طبيعة أعمال السيادة وتميزها عن غيرها من أعمال الإدارة الأخرى إلا أنه لم تسلم من النقد، ولم يحصل إجماع على واحد منها وهذا ما دفع بعض الفقهاء إلى القول بأنه لا يكفي التوصل إلى معيار جامع مانع بهذا الصدد وأن الحل الأمثل هو اللجوء إلى أحكام القضاء، وإعداد قائمة لأعمال السيادة من خلال تلك الأحكام، حيث قيل أن عمل السلطة التنفيذية يعتبر عملاً حكومياً إذا شملته القائمة التي يعمل القضاء والفقه معاً على إعدادها في هذه النصوص[4]، والقائمة القضائية عبارة عن تجميع قام به الفقه لأحكام القضاء الخاصة بأعمال الحكم وتصنيفها في مجموعات على سبيل الحصر[5]، وهذا القوائم طويلة في بادئ الأمر ثم بدأت في التناقص بسبب كفاح الأفراد والجماعات في سبيل حرياتهم، وبسبب إجتهاد القضاء في محاربة نظرية أعمال السيادة، وبسبب إطراد التشريع في إصدار القوانين والنظم التي تحكم حقولاً من النشاط الحكومي لم تكن منظمة بتشريعات، وبسبب روح السماحة والعدالة التي تلهم مجلس الدولة بعد أن إستقر محكمة القضاء التوفق بين الفكرة العملية والرأي الفقهي في سبيل

(1) د.ماهر صالح علاوي الجبوري، **القرار الإداري**، المرجع السابق، ص176 .

(2) د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، **القضاء الإداري**، ولاية القضاء الإداري–دعوى الإلغاء،(الاسكندرية– مصر :منشأة المعارف،2006،ص165).

(3) رائد المالكي، **الوجيز في القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص72.

(4) المرجع ذاته، ص73.

(5) د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص166.

توزيع العدالة وتشمل القوائم، الأعمال المتعلقة بعلاقة الحكومة مع مجلس الشيوخ والنواب، والقرارات المتعلقة بصيانة كيان الدولة وأمنها داخلياً وخارجياً، وقرارات العفو، وقرارات أعلان الأحكام العرفية دون التدابير التي تتخذ على مقتضاها، والقرارات المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية كالمفاوضات والتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدبلوماسية، والتدابير التي تتخذ ضد الأجانب وقت الحرب، وأعمال الحرب التي تقع خارج أراضي الدولة مع عدم الإخلال بحق رعاياها في التعويضات، وقرارات ضم أراضي جديدة للدولة وقرارات فرض الحماية[1].

وذهب اتجاه رابع إلى معيار العمل المختلط ويقوم هذا المعيار على أساس أن كل عمل ذا طبيعة مختلطة فأنه يعد من أعمال السيادة، والعمل المختلط هو كل عمل صادر عن السلطة التنفيذية ويتضمن ممارسة لعلاقة لها مع سلطة أخرى وأن لا تخضع بالأصل لرقابة مجلس الدولة سواءً كانت داخلية كالسلطة التشريعية أو خارجية كالسلطات الأجنبية، وسبب عدم خضوع أعمال السلطة التشريعية لرقابة القضاء هو أن اختصاص القضاء الإداري متعلق بعمل السلطة التنفيذية دون غيرها، وبسبب عدم خضوع أعمال السلطة التنفيذية مع السلطات الأجنبية هو أن القاضي الإداري هو قاضي وطني، لذا لا تعد أعمال السلطة التنفيذية مع البرلمان وأعمال السلطة التنفيذية مع السلطات الأجنبية أعمال مختلطة لا تخضع لرقابة القضاء، وقد إنتقد هذا الرأي أيضاً، لأنه غير كاف لتمييز كل الأعمال[2].

ومن الفقهاء من إعترض على ما تقدم من الآراء وقالو أنه تعرض الحكومة فعلاً إلى ظروف وطوارئ تضطر بها إلى إتخاذ إجراءات للمصلحة العامة تخالف في كثير منها النصوص التشريعية والتنظيمية وتضحى مكرهة بالحقوق والواجبات، وكل ذلك بغير قصد الجور أو الاستهتار بالحقوق، وإنما لمصلحة الدولة والمجتمع، وأن في القوانين الحديثة ونظريات العدل والأنصاف التي سارت عليها المحاكم ما فيه الكفاية لتعويض الضحايا، ويرى الفقهاء أنه من الخير ترك تقدير هذا النوع من أعمال السيادة للمحاكم، إن شاءت إمتنعت عن التعرض لها بالإلغاء أو التأويل أو الايقاف وأن شاءت تعرضت وفقاً لما تتبينه من ظروف الدعوى[3]، وبالرغم من أن نظرية أعمال السيادة هي نظرية قضائية جاءت وليد جهود القضاء الإداري الفرنسي، إلا أن مصدرها في مصر ولبنان والعراق هو التشريع وليس القضاء.

وقد نص على حصانة أعمال السيادة لأول مرة تعديل لائحة ترتيب المحاكم المختلطة عام 1900، ووضع في تعديل لائحة ترتيب المحاكم الأهلية سنة 1937، وكان النص يقرر أنه ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال السيادة، وقد دأب المشرع المصري على النص على حصانة أعمال السيادة في جميع القوانين المنظمة لمجلس الدولة[4]، وقد نص قانون مجلس الدولة المصري الملغى رقم 9 لسنة 1949 على أن :" لا تقبل الطلبات الآتية: الطلبات المقدمة عن القرارات المتعلقة بالأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بمجلس

(1) محمد عبد السلام بك،" أعمال السيادة في التشريع المصري"، المرجع السابق، ص12.

(2) رائد المالكي، **الوجيز في القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص72-73.

(3) محمد عبد السلام بك،" أعمال السيادة في التشريع المصري"، المرجع السابق، ص13.

(4) د.وسام صبار العاني، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص64.

البرلمان، وعن التدابير الخاصة بالأمن الداخلي والخارجي للدولة، وعن العلاقات السياسية، أو المسائل الخاصة بالأعمال الحربية، وعلى العموم سائر الطلبات المتعلقة بعمل من أعمال السيادة"[1]، وكذلك:" لا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة"[2]، وكذلك ما نص عليه قانون السلطة القضائية المصري رقم46 لسنة1972على أن:"ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أوغير مباشرة في أعمال السيادة.."[3].

أما في لبنان فقد وجدت هذه النظرية مصدرها في نص تشريعي هو نص المادة(1) من القرار رقم 3080 الصادر عن حاكم لبنان في 21 نيسان عام 1925 وقد نص على:"..مع الاحتفاظ بأوجه الملاحقة القضائية التي تنص عليها في القانون يمكن لحاكم لبنان بموجب تدبير حكومي...أن يوقف عن صدور كل جريدة أو مجلة.."، وبناء على مراجعة رفعت إليه طعناً بالمرسوم رقم 8139 في 15 حزيران 1931 الذي منع جريدة زحلة الفتاة من الصدور بصورة إدارية، وقد أوضح مجلس شورى الدولة في لبنان هذه النظرية بأن الشارع قصد بكلمة تدبير حكومي الأعمال الحكومية بحسب تعريفها القانوني وقد إستعمل بالفرنسية لفظة تدبير حكومي، لأن حسن الإنشاء بالفرنسية قضى عليه بذلك[4].

وفي العراق فإننا نجد أن المشرع العراقي منذ تأسيس الدولة العراقية عام 1921 وإلى عام 1963 لم يصدر أي تشريعات خاصة بأعمال السيادة ولكن القضاء العراقي مع ذلك إعترف بهذا النوع من الأعمال رغم سكوت المشرع وكان هو المرجع في تحديد ما يعد من أعمال السيادة من عدمه، وفي حالة توصله إلى أن عمل ما من أعمال السلطة التنفيذية مما يدخل في نطاق أعمال السيادة فأنه يقرر رد الدعوى بشأنه لخروجه عن نطاق اختصاصه[5].

ولقد أثار خلو النظام القضائي العراقي من تشريع خاص بشأن أعمال السيادة خلافاً في الفقه العراقي فذهب جانب منهم إلى أنه في حالة عدم وجود نصوص قانونية يمنع المحاكم من النظر في أعمال السيادة فأن أمر تقدير التصرفات كونها من أعمال السيادة أم لا متروك تقديره للمحاكم، فهي التي تقدر أعمال السيادة من غيرها على ضوء أقوال الفقهاء وأحكام القضاء في فرنسا ومصر وغيرها، فأن تأيّد للمحكمة أن القرار من أعمال السيادة قررت المحكمة عدم اختصاصها بنظر الدعوى، وأن تايّد لها عكس ذلك حكمت بمنع تعرض الموظف المختص للمدعي فيما يطلبه، أما الجانب الآخر من الفقه، فيرى أن المحاكم لا تملك سلطة تحديد ما يعتبر من قبيل أعمال السيادة وما لا يعتبر إلا إذا نص المشرع صراحة على تحصينها من رقابة القضاء من تحديد لصفة هذه الأعمال، أما في حالة عدم وجود نصوص قانونية صريحة من النظر في أعمال السيادة فأن المحاكم المدنية العادية لا تمتد اختصاصها الى تمحيص أعمال الحكومة الإدارية والسياسية و إقرار ما كان فيها موافقاً للقانون أو إلغاءه في حالة

---

(1) ينظر: المادة (7) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (9) لسنة 1949 الملغى.**

(2) ينظر: المادة (10) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.**

(3) ينظر: المادة (17) **من قانون السلطة القضائية المصري رقم (46) لسنة 1972 المعدل.**

(4) د.محيي الدين القيسي، **القانون الإداري العام**، ط1،(بيروت– لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007، ص280–281).

(5) أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، **حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(الموصل– العراق: جامعة الموصل، كلية القانون، 2005، ص54).

مخالفته لذلك بإعتبار أن هذه الأعمال لا تخضع للسلطة القضائية إستناداً لمبدأ الفصل بين السلطات، وإنما تخضع للرقابة السياسية ونتفق مع ما ذهب إليه الرأي الأول القائل بالولاية القانونية العامة للقضاء في رقابته للأعمال الإدارية كافة بما فيها أعمال السيادة حتى في حالة عدم وجود تنظيم تشريعي خاص بها بإعتبار كونها قرارات ذات طبيعة إدارية من حيث الأصل، وأن الاحتجاج بمبدأ الفصل بين السلطات لا يفهم منه الفصل المطلق بينها ولا يحول دون رقابة القضاء لهذه الأعمال وإلغائها في حالة مخالفتها للقانون أو الدستور، لأن هدف الإلغاء في هذه الحالة هو إقرار الحدود القانونية للسلطات العامة والتي تعتبر من المهام الرئيسية لمبدأ الفصل بين السلطات ومن واجب القاضي أياً كانت صفته أن يمتد برقابته لجميع الأعمال القانونية والتأكد من حيث أتفاقها مع القانون[1].

أما بعد صدور قانون السلطة القضائية الملغى رقم 26 لسنة 1963 فانه قد أصبح هناك مصدر تشريعي لفكرة أعمال السيادة في العراق حيث نص على أن:" ليس للمحاكم أن تنظر في كل ما يعتبر من أعمال السيادة"، وأخذ بذات الحكم قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1979 حيث نص في المادة العاشرة على أنه:" لا ينظر القضاء في كل ما يعتبر من أعمال السيادة"، ونص أيضاً قانون السلطة القضائية العراقي رقم 60 لسنة 1979 على أنه:" لا ينظر القاضي في كل ما يعتبر من السيادة"[2]، وكذلك ما نص عليه قانون مجلس الدولة العراقي رقم65 لسنة 1979:" بعدم اختصاص محكمة القضاء الإداري بالنظر في الطعون المتعلقة بما يلي: أ- أعمال السيادة وتعتبر من أعمال السيادة المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية"[3].

ولم يستمر المشرع العراقي بتمسكه بنظرية أعمال السيادة، إذ تغير هذا الموقف بعد تغير النظام عام 2003، حيث نص الدستور العراقي لسنة 2005 على أن:" يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن"، وهذا الاتجاه يوفر الحماية لحقوق الأفراد، وبالرغم من صراحة النص الدستوري في إلغاء أعمال السيادة، إلا أنه المنظومة التشريعية في العراق ليس خالية من النص على أعمال السيادة حتى بعد صدور الدستور الاتحادي وتطبيقه، فقد نص قانون مجلس شورى إقليم كردستان العراقي رقم 14 لسنة 2008 على أن :" لا تختص محكمة القضاء الإداري في الطعون المتعلقة بما يلي: أولا- أعمال السيادة وتعتبر من أعمال السيادة صلاحيات رئيس الإقليم"[4]، وأن هذا النص يتعارض مع أحكام الدستور العراقي لسنة 2005 ويعتبر باطلاً حيث نص على أنه:" لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم، أو

---

(1) عادل حسن شبع، **القيود الواردة على اختصاص القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص21.

(2) ينظر: المادة (4) **من قانون السلطة القضائية العراقي رقم (26) لسنة 1963 الملغى**؛ المادة (10) **من قانون السلطة القضائية العراقي رقم (60) لسنة 1979 النافذ.**

(3) ينظر: المادة (7/ خامساً) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.**

(4) ينظر: رائد المالكي، **الوجيز في القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص72؛ المادة (100) **من الدستور العراقي لسنة 2005**؛ المادة (16/ أولاً) **من قانون مجلس شورى إقليم كردستان العراقي رقم (14) لسنة 2008 النافذ.**

أي نص قانوني آخر يتعارض معه"[1]، كذلك صدر قانون رقم 17 لسنة 2005 الذي إستثنى قوانين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التربية والضرائب وقرارات منع التجاوز على أراضي الدولة من أحكام هذا القانون[2].

وقد حدث خلاف بين الفقهاء حول مسألة ولاية القضاء بنظر أعمال السيادة في ما يتعلق بمفهوم الدعوى أم الاختصاص، لقد ذهب البعض إلى القول بأن ولاية المحاكم بنظر أعمال السيادة هو أمر يتعلق بقبول الدعوى وليس بالاختصاص بها بإعتباره من شروط رفع الدعوى، فأن اللجوء للقضاء للمطالبة بالحماية القانونية وسلطة القاضي في سماع الدعوى المعروضة ونظرها والفصل فيها بصرف النظر عما إذا كانت المحكمة تختص أو لا بهذه الدعوى[3]، بينما يرى آخرون أن المسألة تتعلق بالاختصاص فإذا عرض على القضاء العادي أو المستعجل نزاع يمس عملاً من أعمال السيادة بما يؤدي إلى تأويله أو إلغائه أو وقف تنفيذه أو التعويض عنه فأنه يقضي بعدم اختصاصه بنظر هذا النزاع، بل ويقضي بذلك من تلقاء نفسه، لأن عدم اختصاص القضاء بنظر مثل هذه المنازعة إنما يتعلق بالنظام العام، تتعرض له المحكمة ولو من تلقاء نفسها، ولا يجوز للخصوم الاتفاق على مخالفته، ويمكن إبداء الدفع به في أية مرحلة كانت عليها الدعوى[4]، ويملك القاضي المستعجل فحص النزاع من ظاهر المستندات للحكم في مسألة اختصاصه، وله أن يحكم بعدم الاختصاص بنظر الدعوى متى تبين له أنها تتصل بعمل من أعمال السيادة، لأن المحاكم ليس لها اختصاص بشأنها، ولا يقضي بعدم قبول الدعوى، فالدفع بعدم الاختصاص والدفع بعدم القبول وأن كان المتمسك بالدفع في كل منهما يطلب عدم الفصل في الدعوى، إلا الدفع بعدم الاختصاص يتمسك فيه الخصم بمنع المحكمة من سماع الدعوى، لأنها تخرج عن حدود ولايتها، خلافاً للدفع بعدم القبول الذي ينكر فيه الخصم سلطة خصمه في الالتجاء إلى القضاء، مع تسليمه باختصاص المحكمة بنظر الدعوى المرفوع إليها، فالدفع بعدم الاختصاص قيد يرد على حق المتقاضي في نظر الدعوى، أما الدفع بعدم القبول فهو قيد يرد على حق المتقاضي في عدم سماع دعواه أمام القضاء إلا بشروط معينة رغم اختصاص القاضي بنظرها، وأن القاضي المستعجل يقضي بعدم الاختصاص دون أن يحكم بالإحالة[5].

2- **الأعمال التشريعية**، إن الوظيفة الأساسية للسلطة التشريعية تنحصر في التشريع أي إصدار القوانين التي تنظم الأنشطة والمجالات المختلفة في الدولة، إلا أن المشرع الدستوري يمنح المجالس النيابية بعض الاختصاصات الأخرى التي يطلق عليها الأعمال البرلمانية التي تمارسها بجانب هذا الاختصاص الأصيل[6]، ويقصد بالأعمال التشريعية هي الأعمال التي تصدر عن البرلمان كإصدار القوانين والقاعدة أن لا يجوز الطعن عن تلك الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية أيا كانت طبيعة هذه الأعمال سواء تضمنت أو لم تتضمن قواعد

---

(1) ينظر: المادة (2/13) **من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ**.

(2) ينظر: المادة (3) **من قانون إلغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى العراقي رقم (17) لسنة 2005**.

(3) مصطفى مجدي هرجة، **أحكام وآراء في القضاءالمستعجل والتنفيذ الوقتي**،(القاهرة–مصر :دار الثقافة للطباعة والنشر،1986،ص12).

(4) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص168.

(5) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص245.

(6) بلال امين زين الدين،**دعوى الإلغاءفي قضاء مجلس الدولة،دراسة مقارنة**،ط1،(الاسكندرية– مصر :دارالفكر الجامعي،2010،ص182).

عامة مجردة[1]، وقد نص نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975على أنه:" لا يجوز في أي حالة قبول المراجعة بما يتعلق بأعمال لها صفة تشريعية أو عدلية"[2]، وتنقسم الأعمال التشريعية إلى:

أ- القوانين، ويقصد بها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي تتضمن قواعد عامة مجردة، والأصل أن المشرع له الكلمة العليا في تنظيم شؤون المجتمع المختلفة بواسطة إصدار التشريعات المتنوعة بإعتباره يهدف دائماً إلى تحقيق المصلحة العامة والراعي الأساسي للحقوق والحريات الفردية، فلا اختصاص لمحاكم القضاء الإداري، في نظر منازعات القوانين، وذلك لأن القانون يعد تعبيراً عن الإرادة العامة، فأن المواطن ليس أجنبياً عنه فهو يشترك مع غيره من المواطنين في صنع القانون ومن ثم يكون المواطن هو المنشئ للقانون محل الطعن مما يؤدي إلى قيام الطعن ذاته على غير أساس سليم، كما إستند إلى قرينة إنتفاء الخطأ في جانب المشرع وإلى عدم إمكان مساءلة الدولة قضائياً عن الأضرار التي تترتب عن القوانين نظر لعموميتها، فلا يمكن قبول مبدأ الخطأ في جانب المشرع عندما يضع قانوناً جديداً يترتب عليه الأضرار بمصالح المواطنين، كذلك أن إتاحة الفرصة أمام الأفراد لإخضاع القوانين للاختصاص القضائي ومساءلة الدولة عنها سوف يؤدي إلى عرقلة خطى المشرع وسيره في سبيل التشريع والاجتهاد والإصلاح[3]، فلا يختص القضاء المستعجل بنظر أي طلب متعلق بالطعن في القوانين.

ب-الأعمال البرلمانية، ويقصد بها كافة التصرفات الصادرة عن البرلمان وهو بصدد وضع القوانين كإقتراح القانون من جانب أعضاء مجلس النواب وإحالته للجنة المختصة لدراسته، وتشمل النشاط الداخلي لأعضاء مجلس النواب كقرارها ببطلان أو إسقاط عضوية أحد أعضائه، كذلك يخرج عن رقابة القضاء ما يقوم به المجلس في إطار رقابته السياسية على أعمال السلطة التنفيذية كتوجيه الأسئلة والإستجوابات، وأن تبرير هذه هو ضرورة إحترام مبدأ الفصل بين السلطات والذي يحول دون تدخل أحدى السلطات العامة في الدولة في عمل سلطة أخرى مناظرة لها[4]، وهذه الأعمال تخرج أيضاً عن اختصاص محاكم القضاء الإداري المستعجل والموضوعي.

وفي العراق فقد قسمت محكمة القضاء الإداري الأعمال البرلمانية إلى أربعة أقسام، الأول يشمل الأعمال التشريعية المحضة الخاصة بإقرار القوانين، والثاني الأعمال التي يتخذها بموجب الدستور أو التي أوجب الدستور عرضها على البرلمان للموافقة عليها، والثالث يشمل الأعمال المتعلقة بالنظام الداخلي لكل مجلس وبحقوق الأعضاء وواجباتهم ومكافآتهم وفصلهم والمحافظة على النظام العام، والرابع يشمل أعمال المجلس في رقابته على السلطة التنفيذية.

وتجد المحكمة بأن الاتجاه في العراق واضح حسبما إستقر عليه المشرع والقضاء الإداري إذ تبنى من حيث الأصل المعيار الشكلي وإستثناءً من ذلك أخذ بالمعيار الموضوعي في بعض الأعمال البرلمانية التي تصدر من

---

(1) معوض عبد التواب، **قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ**، المرجع السابق، ص231.

(2) ينظر: المادة (105/ ثانياً) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

(3) بلال امين زين الدين، **دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص182-183-184.

(4) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص160.

مجلس النواب وتعد عملاً تشريعياً، وأكدت المحكمة على أن القرار الصادر من مجلس النواب محل الإعتراض يعد عملاً إدارياً ذا طبيعة إدارية ومن ثم فهو قرار إداري يخضع لرقابة القضاء، ويتبين أن محكمة القضاء الإداري عدت النزاع حول قرار البرلمان المتضمن سحب الثقة من الوزير وإعتباره مستقيلاً داخلاً في مفهوم الدعوى الإدارية ومن ثم ضمن حدود اختصاصها، متبعة بذلك المعيار الموضوعي في تحديد طبيعة العمل، وبصرف النظر عن الجهة التي أصدرته، وقد إتخذت المحكمة هذا الحكم مسلكاً مغايراً لما إستقر عليه الفقه والقضاء في فرنسا ومصر ولبنان، من إعتبار الأعمال التي يقوم بها البرلمان في حدود أداء وظيفته الرقابية على السلطة التنفيذية أعمالاً تشريعية تخرج عن حدود اختصاص القضاء الإداري[1]،أما عن إمكانية التعويض عن الضرر الناشئ من الأعمال البرلمانية فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي التفرقة بين العمل البرلماني وبين تنفيذه، فإذا وقع خطأ في التنفيذ أمكن تعويض الضرر المترتب على هذا الخطأ، وإعتمد أيضاً على المعيار الموضوعي في تمييز الأعمال الإدارية، والقائم على أساس النظر إلى طبيعة العمل وموضوعه من دون النظر إلى الجهة التي صدر منها، فالعمل يكون إدارياً وبالتالي يمكن الطعن به تعويضاً متى كان موضوعه إدارياً ولو صدر من البرلمان، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن القرارات التي يصدرها البرلمان بشأن موظفيه تعتبر قرارات إدارية يجوز التعويض عنها، وقد تبنى المشرع الفرنسي هذا الاتجاه فأصدر في12 نوفمبر1958 تشريعاً يقرر اختصاص القضاء الإداري بالنظر في المنازعات الفردية المتعلقة بموظفي البرلمان[2].

ج- الأعمال الإدارية للمجلس التشريعي، وتشمل طائفة الأعمال الصادرة في شأن موظفيه كتعينهم وترقيتهم وإعارتهم وسائر شؤونهم الوظيفية، وكذلك تشمل العقود التي يبرمها البرلمان مع الغير سواءً أكان هذا الغير من أشخاص القانون العام أو الخاص، كعقود التوريد والصيانة وجميع العقود التي يحتاج إليها لتسيير العمل اليومي في إدارة المجلس التشريعي[3]، وأنَّ تبرير عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية يرجع إلى فكرة السيادة، فالبرلمان بوصفة الهيئة التي تضم ممثلي الشعب(صاحب السيادة) يعتبر أميناً على هذه الصفة وحاملاً لها ومن ثم يجب ألاَّ يُسأَل عن أعماله، وكذلك عدم توافر شرط الضرر الذي يمكن التعويض عنه، فالضرر لابد فيه أن يكون خاصاً وهذه الخصوصية لا توجد بالنسبة لما تضعه السلطة التشريعية من قوانين، لأن القوانين تضع قواعد عامة مجردة تطبق على الجميع فلا يتصور حدوث ضرر خاص بسببها، وإذا حصل ضرر ما فأنه يكون عاماً ومن ثم لا مجال للتعويض عنه، وإنعدام الخطأ الموجب للتعويض، فمسؤولية الدولة عن تعويض المتضرر تتأسس في الغالب على وجود خطأ منسوب لها، وتحقق الخطأ بعيد عن أعمال المشرع، لأنه هو الذي يقرر

(1) ينظر: منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص94-94؛ قرار محكمة القضاء الإداري في العراق، رقم 944، في 2017، غير منشور.

(2) رائد المالكي، **الوجيز في القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص343-344.

(3) سمير يوسف البهي، **دفوع وعوارض الدعوى الإدارية**، ط1،(بيروت – لبنان: مشورات الحقوقية صادر،2000، ص27).

معايير الخطأ والصواب، كذلك إستناد قاعدة عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية إلى بعض المبادئ الدستورية، ومنها مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي إستقلال السلطة التشريعية عن السلطة القضائية[1].

3- **الدعاوى المقامة على من يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية**، يتطلب قيام الموظفين بمهامهم في تسيير أعمال المنظمة الدولية ومباشرة اختصاصاتها ضرورة توافر قدر من الحصانة لهؤلاء الموظفين الدوليين تضمن حسن مباشرتهم لأعمالهم تنأى بهم عن كل تأثير أو ضغط يؤثر على أعمالهم سواءً أكانت هذه الضغوط من جانب دولة المقر أو من الدولة التي يباشرون أعمالهم على إقليمها أو من الدولة التي يحمل الموظف جنسيتها وينتمي إليها حيث أن تلك الحصانات تضمن عدم الإعتداء على الموظفين الدوليين أو إقصائهم عن أعمالهم كما إنها تجعلهم يرجحون مصالح المنظمة على سائر الإعتبارات الأخرى، وهذا ضروري لقيامهم بمهامهم بإطمئنان وفي جو من الثقة[2].

ويندرج في نطاق هذه الأعمال جميع الأعمال المتعلقة بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية كالمفاوضات والتوقيع على هذه المعاهدات والتصديق عليها وتفسيرها، وكذلك جميع التعليمات التي توجهها الدولة إلى ممثليها الدبلوماسيين في الخارج، وقد إعتبر مجلس شورى الدولة اللبناني أن تفسير المعاهدات الدولية يعود إلى السلطة التنفيذية وحدها، ولكن المجلس عاد وفرق بين معاهدات القانون الخاص ومعاهدات القانون العام، وبالتالي إعتبر أن القضاء الإداري له حق تفسير معاهدات القانون الخاص عندما تتعلق بمصالح خاصة[3].

وقد نصت معظم الاتفاقيات على هذا المبدأ، حيث نصت اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية المنعقدة في1961/4/20 على:" تمتع الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الحالات الآتية: أ-الدعاوى المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها ما لم تكن حيازته لها بالنيابة عن الدولة المعتمدة لإستخدامها في أغراض البعثة.

ب-الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه في الدولة المعتمد لديها خارج نطاق وظائفه الرسمية كما يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من أداء الشهادة"[4]، وكذلك ما نص عليه قانون إمتيازات الممثلين السياسيين العراقي رقم 4 لسنة 1930 على:" إن الممثلين السياسيين مصونون من سلطة المحاكم في الأمور المدنية والتجارية والجزائية"[5].

4- **الأعمال المتعلقة بالحرب**، تعتبر الحرب والإجراءات ذات الصلة بها والأثار المترتبة عنها وصفاً آخر مهماً من أعمال السيادة التي إستبعدت من رقابة القضاء الإداري لدى أغلبية الأنظمة القضائية بعد إقرار جميع

---

(1) رائد المالكي، **الوجيز في القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص341-342.

(2) د.السيد عبد الحميد محمد العربي، **ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي، دراسة مقارنة**،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر: 2003، ص638).

(3) د.محيي الدين القيسي، **القانون الإداري العام**، المرجع السابق، ص284.

(4) ينظر: المادة (31) **من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية المنعقدة في 1961/4/20**.

(5) ينظر: المادة (1) **من قانون إمتيازات الممثلين السياسيين العراقي رقم (4) لسنة 1930**.

التشريعات الدستورية للسلطة السياسية العليا بحق إعلان الحرب وإتخاذ الإجراءات العسكرية اللازمة لسير العمليات الحربية بما يؤمن حق الدفاع وحماية الدولة من الإعتداء الخارجي بما في ذلك قرارات القبض والإعتقال والإعدام والإستيلاء على السفن والحجز عليها وتغيير سيرها ومصادرة شحنتها أو منع تفريغها وضبط الغنائم والانفجارات، لذلك كان منطقياً إعفاء الدولة من مسؤولية الأعمال الحربية بالغاً ما بلغ الضرر الناشئ عنها تجاه الغير وبالتالي منع القضاء العادي والإداري من النظر أو قبول أي إعتراض تجاه القرارات الصادرة في وقت الحرب في أقوى صورها وأوسع معانيها وإلى فكرة القوة القاهرة بإعتبار الحرب أحدى حالاتها مثلها في ذلك مثل الكوارث، فاذا كانت الدولة لا تسأل عن آثار الكوارث فأن الأمر واحد بالنسبة لما يحدث من تخريب وأضرار، ولقد إستقر القضاء الفرنسي بإضفاء صفة السيادة على قرارات إعلان الحرب والإجراءات الخاصة بالعمليات والحملات العسكرية المتصلة بها بإعتبارها قراراً سياسياً من اختصاص السلطة التنفيذية، فقد رفض المجلس البحث في شرعية الحروب التي تدخل فيها الدولة أو شرعية العمليات العسكرية المترتبة عن إعلانها سواء من ناحية القانون الدولي أو الدستوري[1].

5- **المنازعات المحالة للتحكيم**، ويقصد بالتحكيم هو الاتفاق على طرح النزاع على أشخاص ليفصلوا فيه من دون المحكمة المختصة، وهو عقد رضائي، أي أن الرضا يكفي لإنعقاده وأن كان القانون يتطلب الكتابة لإثباته، وهو عقد ملزم للجانبين[2]، وقد أجاز القانون الاتفاق على عرض المنازعات الموضوعية على التحكيم بدلاً من المحاكم، إذا نص شرط التحكيم صراحة على أنه يشمل المنازعات الموضوعية والمستعجلة فأنه من الواجب إحترام الشرط وأعماله، بحيث إذا رفعت دعوى مستعجلة أمام القضاء المستعجل بالمخالفة لشروط التحكيم حق للخصم أن يدفع بعدم قبول هذه الدعوى في رأي، وبعدم الاختصاص في نظرها في رأي آخر، وقد يكون شرط التحكيم عاماً ولا يشير صراحة إلى المنازعات المستعجلة فهل يسري على المنازعات المستعجلة، ذهب البعض بأن الاتفاق على التحكيم لا يمنع من نظر الدعوى المستعجلة أمام القضاء المستعجل على إعتبار إنها إجراء وقتي مستعجل صرف يجري على نفقة صاحبه، أما البعض الآخر فقد أكد بأن الاتفاق على التحكيم متى توفرت شروطه طبقا لنصوص القانون يمنع كل من القضاء العادي والقضاء المستعجل من نظر أيه دعوى متعلقة به، سواء أكانت عن الموضوع أو كانت بخصوص إجراء مؤقت أو تحفظي إلا إذا إتفق الطرفان صراحة أو ضمناً على العدول عن التحكيم[3]، ويجوز للمحكم النظر بالمسائل المستعجلة المتعلقة بالنزاع المعروض أمامه إذا وجد إتفاق صريح على ذلك في شرط التحكيم، أما في حالة عدم وجود إتفاق صريح على ذلك فترى اختصاص القضاء المستعجل بالمسائل المستعجلة المتفرعة عن نزاع محال للتحكيم[4]، لذا فأن أي نزاع يتعلق بأعمال السيادة أو الأعمال التشريعية أو الدعاوى المقامة على من يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية أو الأعمال المتعلقة بالحرب، يكون القضاء الإداري

---

(1) عادل حسن شبع، **القيود الواردة على اختصاص القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص62-63.

(2) ندى حمزة صاحب الربيعي، **القضاء المستعجل وتطبيقاته في قانون المرافعات المدنية العراقي**، المرجع السابق، ص47.

(3) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص100-101

(4) ندى حمزة صاحب الربيعي، **القضاء المستعجل وتطبيقاته في قانون المرافعات المدنية العراقي**، المرجع السابق، ص48.

المستعجل غير مختص بها، ويحكم بعدم الاختصاص، وذلك لأن ولاية القضاء الإداري المستعجل هي ولاية مشتقة من القضاء الإداري، وكل ما يخرج عن ولاية القضاء الإداري، يصبح القضاء الإداري المستعجل غير مختص به أيضاً.

الفرع الثاني: المنازعات الخارجة عن ولاية القضاء الإداري المستعجل

إن إعطاء الاختصاص للقضاء الإداري بالنظر بالمنازعات الإدارية لا يمنعه من إعطاء الاختصاص في نظر بعض المنازعات إلى جهة القضاء العادي وكذلك إلى لجان إدارية أو شبه قضائية وإعطائها الحق في نظر تلك المنازعات، وتنقسم المنازعات المستعجلة الخارجة عن ولاية القضاء الإداري إلى:

1- **المنازعات الداخلة في ولاية القضاء العادي، وتنقسم إلى:**

أولاً- المنازعات المتعلقة بالأحكام القضائية، إن الأحكام القضائية يجب أن تنال قسطاً من التقدير والاحترام بإعتبارها عنواناً للحقيقة وأداة تطبيق القوانين في الواقع القضائي والعمل المحيط ورغبة في تمكين القضاء من القيام بالمهام المنوطة بهم بحرية وطمأنينة ولهذا إتجه القضاء كقاعدة عامة في مختلف الدول إلى عدم إخضاع تلك الأعمال القضائية أو الأحكام للمساءلة بسبب ما قد ترتب على تلك الأحكام من أضرار[1]، ويقصد بالأعمال القضائية هي الأعمال الصادرة عن القضاء سواء أكان عادياً (مدنياً أو جنائياً أو إدارياً) أم استثنائياً، وهي تشمل بشكل خاص أحكام المحاكم (قضائية أو ولائية أو تحضيرية)[2]، وأن الهدف لدى مجلس الدولة من هذا المبدأ هو الحفاظ على إستقلال مرفق القضاء العادي، حتى لا يصدم حساسية قضاة هذا المرفق ويدخل في صراع معهم بسبب رقابته لأعمالهم.

فلا بد من التمييز بين الأعمال المتعلقة بسير العمل بالقضاء وتلك المتعلقة بتنظيم مرفق القضاء، والقاعدة هي عدم اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات المتعلقة بالأعمال الخاصة بسير العمل في مرفق القضاء، واختصاصه في المنازعات المتعلقة بالأعمال الخاصة بتنظيم مرفق القضاء، ويقصد بالأعمال الخاصة بسير العمل في مرفق القضاء هي الأعمال القضائية نفسها أو تلك التي تنتهي بها الخصومة مثل الأحكام أو حتى القرارات والإجراءات التي يصدرها القضاء بعد إنتهاء الخصومة وتتعلق بتنفيذ الأحكام، لذا نجد إعتراف مجلس الدولة الفرنسي لنفسه بحق الرقابة على القرارات التي تصدر من المجلس الأعلى للقضاء والتي تتعلق بتنظيم مرفق القضاء، بل والقرارات التأديبية التي تصدر من المجلس الأعلى بصفته قضاءً إدارياً[3].

إن فقهاء القانون غير متفقين تماماً على تحديد المقصود من الأعمال القضائية في هذا الموضوع، نظراً لاختلاف الأنظمة القضائية من جهة، ولعدم إستقرار الاجتهادات التي صدرت بمناسبات معينة من جهة أخرى،

---

(1) بلال امين زين الدين، **دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص189-190.

(2) رائد المالكي، **الوجيز في القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص345

(3) د.جورجى شفيق ساري، **قواعد وأحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص203-204.

وبصورة عامة تُعتبر أعمالاً قضائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، الأحكام ومختلف المقررات القضائية، وإجراءات الدعوى وتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، أما غير هذه الأعمال، فهو محل خلاف، مثل المنازعات الخاصة بنظام السلطة القضائية وقضاتها أنفسهم[1]، وأن العمل القضائي يكتسب صفة الحكم متى صدر عن هيئة لها من تشكيلها ومن الإجراءات المتبعة أمامها، مما يكفي لتحقيق ضمانات الحيدة فيها، والموضوعية في الحكم الصادر عنها، والحكم يصدر بناء على طلب ليفصل في خصومة بين الطرفين بقرار نهائي بالنسبة لجهة إصداره والتي تستنفد ولايتها بمجرد إصداره، بحيث لا تملك المساس به سحباً، أو إلغاءً أو تعديلاً، إلا بمقتضى نص خاص يسمح لها بذلك وفقاً لما يقرره القانون من إجراءات بهذا الشأن[2].

وقد اختلف الرأي بخصوص التمييز بين العمل الإداري والعمل القضائي بين عدة معايير، فيرى البعض أن معيار التمييز هو معيار شكلي أو عضوي يقوم على أساس أن العمل الإداري هو ذلك العمل أو القرار الذي يصدر عن فرد أو هيئة تابعة لجهة الإدارة بصرف النظر عن مضمون وطبيعة العمل، أما المعيار الموضوعي أو المادي فهو يقوم على أساس النظر إلى موضوع العمل نفسه دون حاجة إلى إعتبار السلطة التي يصدر عنها العمل، وهناك معيار ثالث يقوم على المزج بين المعيارين الشكلي والموضوعي إذ ينظر إلى طبيعة العمل من ناحية والشكل الذي يظهر فيه العمل والإجراءات المتبعة من ناحية أخرى، وأن القضاء الفرنسي قد أخذ في أغلب أحكامه بالمعيار الشكلي لتمييز بين العمل القضائي عن العمل الإداري، إلا أنه في بعض الأحيان يأخذ بالمعيار الموضوعي، فهو يمزج بين المعيارين الشكلي والموضوعي[3].

ولا تقتصر أعمال السلطة القضائية على العمل القضائي وإنما تشمل أعمال أخرى ليست لها خصائص العمل القضائي مما يتطلب التمييز بين عمل الوظيفة القضائية وعمل السلطة القضائية، فالوظيفة القضائية يتمثل نشاطها الأساسي في العمل القضائي ولكن السلطة القضائية تقوم بجانب الوظيفة القضائية بأعمال الإدارة القضائية التي يقوم بها القضاء كمرفق من مرافق الدولة العامة لترتيب وتنظيم سير العمل في جهات القضاء كما تقوم بالإجراءات القضائية التي يحتم القانون عليها إستخدامها وهي بصدد ممارستها للنشاط القضائي لكي يتسنى لها أداء ذلك النشاط بصورة سليمة، وإذا كان من الطبيعي ألا يتعرض القضاء الإداري للأعمال القضائية الصادرة من السلطة القضائية إحتراماً لمبدأ الإستقلال بينها وبين المحاكم القضائية، فأن مجلس الدولة الفرنسي قد توسع بصفة خاصة في تحديد أعمال السلطة القضائية مبالغاً منه في إحترام مبدأ الإستقلال والحق بهذه الأعمال والإجراءات المتبعة لملاحقة المجرمين وضبطهم والقرارات الصادرة بتنظيم السلطة القضائية ولا يمكن إعتبارها قضائية وفقاً للمعيار المزدوج الشكلي والموضوعي[4].

---

(1) د.عدنان الطيب، **الإجراءات الإدارية، دراسة نظرية وعلمية مقارنة**، نظرية الدعوى في القضاء الإداري،(جامعة الدول العربية– معهد البحوث والدراسات العربية : محاضرات القاها على طلاب قسم الدراسات القانونية، 1968، ص73).

(2) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص162.

(3) د.محمد إبراهيم الدسوقي على، **الرقابة على أعمال الإدارة**،(القاهرة – مصر: دار النهضة العربية، 2010، ص162).

(4) بلال امين زين الدين، **دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص191.

والأعمال القضائية ليست هي تلك الأعمال التي تصدر عن القضاء فحسب بل تشمل:

1- أعمال جميع القضاء والإجراءات المتبعة أمام المحاكم، فلا يختص القضاء الإداري بتلك الأعمال القضائية الصادرة عن القضاء سواء أكانوا أعضاء في المحاكم العادية بدوائرها المدنية والجنائية والأحوال الشخصية أو كانوا أعضاء في المحاكم الإدارية أو محكمة النقض والمحكمة الدستورية العليا أو المحاكم الاستثنائية وسواء أكانت هذه الأعمال أحكاماً بالمعنى الفني أو أعمالاً ولائية كالأوامر على العرائض أو أعمال تحضيرية للأحكام المتعلقة بتنفيذها كالقرارات الصادرة في طلبات الإعفاء من الرسوم القضائية[1].

2- أعمال الضبط القضائي، وهي أعمال تصدر عن رجال تابعين لجهات إدارية، لكنها لا تصدر عنهم بتلك الصفة الإدارية وإنما بناء على صفة قضائية خولها إياهم القانون في بعض الحالات وبشروط معينة، وأن هذه الأعمال تخرج من ولاية القضاء الإداري إذا توافرت الشروط الآتية:

أ-إن تصدر هذه الأعمال عن موظفين لهم صفة الضابطة العدلية.

ب-إن تستخدم أعمال الضابطة العدلية في مواجهة الأفراد المعنيين بهذه الأعمال دون غيرهم.

ت-إن تكون طبيعة العمل من أعمال الضابطة العدلية.

3- أعمال النيابة العامة، إن النيابة العامة تباشر عملها بإسم المجتمع، وتعتبر بهذه الصفة سلطة تحقيق وإتهام في نطاق القضاء العادي، ومن ثم فلا تعتبر قراراتها الصادرة في هذا الشأن قرارات إدارية بل تعتبر أعمالاً قضائيةً، فلا يمكن الطعن فيها إلغاءً أو تعويضاً أمامه، لذا تعد أعمال قضائية جميع القرارات والإجراءات التي تصدر عن النيابة العامة بكونها سلطة تحقيق وإتهام، كالأمر بالقبض على المتهمين [2].

ثانياً- المنازعات المتعلقة بالقرارات المنعدمة، ويقصد بها القرارات التي يبلغ عدم مشروعيتها حد يجعلها مجرد عمل مادي ليس له بأي حال نظام القرار الإداري[3]. لقد إكتسبت مسألة إنعدام القرارات أهمية خاصة لدى المحاكم القضائية، لأنها تمكنها من التغلب على القاعدة التي تفرض عليها عدم التعرض لأعمال الإدارة[4]، وأن القضاء الإداري هو المختص في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية، حيث نص قانون مجلس الدولة المصري رقم47 لسنة 1972على أن:" يشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة إستعمال السلطة"[5].

والقرار الإداري المعدوم هو مجرد عمل مادي شبيه بالأعمال الصادرة من الأفراد ولا يتمتع بما تتمتع به الأعمال الإدارية من حصانة وبالتالي يكون لمحاكم القضاء الإداري أن تضعه على قدم المساواة مع الأعمال

---

(1) بلال امين زين الدين، **دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص194.

(2) ينظر: د.ابراهيم عبد العزيز شيحا، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص42؛ د.فاطمة السويسي، **المنازعات الإدارية**،(طرابلس- لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2004، ص193-194).

(3) د.ماهر صالح علاوي الجبوري، **القرار الإداري**، المرجع السابق، ص240.

(4) د.سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة**، ط1،(القاهرة- مصر:دار الفكر العربي،1957، ص259).

(5) ينظر: المادة (10/ رابع عشر) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

المادية التي تصدر من الإدارة، وبالتالي يكون لقاضي الأمور المستعجلة فحص التصرف الإداري المتصل بالمنازعة لتحديد اختصاصه، فإذا تبين أن المسألة متعلقة بأمر إداري صحيح أو بأمر إداري مشوب بعيب يبطله دون أن يهدر كيانه القانوني، فإنه يتعين عليه الحكم بعدم الاختصاص، أما إذا تعدت الإدارة السلطة المخولة لها قانوناً وأصدرت قراراً بلغ فيه العيب حد الجسامة، مما يعتبر مجرد فعل مادي ينزل به إلى مرتبة العدوان، فإن القاضي المستعجل يكون مختصاً فيقضي برد العدوان وإعادة الحالة إلى أصلها[1].

ثالثاً–المنازعات المتعلقة بالأعمال المادية الصادرة عن الإدارة، ويقصد بها الأعمال التي تقوم بها الإدارة دون أن تقصد ترتيب أثر قانوني مباشر عليها، ومن هذه الأعمال ما يتم إنجازه تنفيذاً لعمل قانوني قراراً أو عقداً، كهدم منزل آيل للسقوط تنفيذاً لقرار الهدم، ومنها ما يتم بصورة مستقلة عن أي عمل قانوني كالأفعال المادية الضارة التي يأتيها عمال الإدارة أثناء تأدية وظائفهم كحوادث السيارات العائدة للإدارة، وأن هذه المنازعات تختص بها المحاكم العادية، حيث تمتلك بمقتضاه الحكم على الإدارة كما تحكم على الأفراد العاديين وتطبق عليها قواعد القانون الخاص، ومن ثم يختص القضاء المستعجل المدني بنظر الطلبات المستعجلة المتفرعة عنها، ولا يمكن القول في هذا الصدد بأن التدابير المتخذة من قبل قاضي الأمور المستعجلة المدني يجب أَلاَّ تمس حقوق السلطة الإدارية، لأن عدم مساسه بها ينحصر فقط في القضايا التي هي من اختصاص المحاكم الإدارية، أما إذا كانت القضية المتنازع عليها مع الإدارة من اختصاص القضاء العادي فيكون القضاء المستعجل العادي مختصاً بها بالتبعية[2].

ولكي يكون القضاء الإداري المستعجل مختصاً بالفصل في المنازعات المتعلقة بالأعمال المادية الصادرة عن الإدارة لا بد من توافر الخطورة، ويراد بالخطورة:" إن يبلغ التصرف الصادر عن الإدارة حداً من الجسامة حيث لا يمكن تحمله ليكون مبرراً كافياً لقبول المطالبة القضائية المستعجلة الرامية لحماية الحريات الأساسية ذلك ما يفسح المجال أمام القضاء الإداري الاستعجالي لتقديره ومدى إمكانية تحمله، بمعنى أن يرتب على تصرف الإدارة ضرراً حالاً، وأن الإعتداء الجسيم يتحقق مهما كانت طبيعة الضرر المترتب على هذا التصرف، أي حتى وأن كان الضرر مالياً، أو يمكن تفاديه بمقابل مادي، فقد إعتبر مجلس الدولة الفرنسي الضرر المالي يكون سبباً لطلب الحماية المستعجلة"[3]، فيجب أن يكون الإعتداء حالاً ومؤكد الموضوع، فلا يجوز تدخل القاضي بعد وقوع الإعتداء بمدة طويلة أو قبل وقوعه على الأقل[4].

فقد نص قانون المرافعات الفرنسي رقم 1123 لسنة 1975 على أنَّ:" في جميع حالات المساس بالحريات الأساسية الفردية فإن النزاع يكون من اختصاص القضاء العادي"[5]، إلا أن المشرع الفرنسي عند إصداره لقانون

---

(1) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، ط3،(القاهرة– مصر: مطابع دار النشر للجامعات المصرية، 1968، ص27–30).

(2) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص98.

(3) د.محمد باهي أبو يونس، **الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص89–90.

(4) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص133.

(5) ينظر: المادة (3/136) **من قانون المرافعات الفرنسي رقم (1123) لسنة 1975 النافذ.**

الاستعجال الإداري رقم 597 لسنة 2000 منح قاضي الأمور المستعجلة الإداري بناءً على طلب يقدم إليه بصيغة الاستعجال أنْ يأمر بإتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لحماية الحريات الأساسية التي تعرضت للإعتداء عليها من جانب شخص معني من أشخاص القانون العام أو أحد أشخاص القانون الخاص المكلف بإدارة مرفق عام، أثناء ممارسة أحد سلطاته، وذلك إذا كان هذا الإعتداء جسيماً وغير مشروع بشكل ظاهر.

إن هذا القانون منح قاضي الأمور الإدارية المستعجلة سلطات قريبة لنظيره المدني وإن لم تكن مساوية لها تماماً، إلا أن هذا القانون لم يسلب القضاء العادي اختصاصه في نظر منازعات الإعتداء العادي بشكل مطلق، بل أوجد المشرع تكاملاً بين الجهتين لحماية الحريات الأساسية، ومن التطبيقات الحديثة لاختصاص القضاء الإداري المستعجل في فرنسا بمنازعات الإعتداء على الحريات الأساسية، حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 2016/8/26 في الدعوى الخاصة بحظر إرتداء ملابس البحر المخالفة لمبادئ العلمانية الكاشفة عن الإنتماء الديني المعروف بقرار (البوركيني)[1].

وفي مصر فقد جرى قضاء محكمة النقض على اتجاه محدد وواضح وهو اختصاص القضاء العادي بنظر منازعات الإعتداء المادي الصادر عن الإدارة، أما المنازعات المتعلقة بالأعمال المادية والأفعال الضارة من الجهة الإدارية دون أن تكون تنفيذاً مباشراً لقرارات إدارية أو التي ينسب إلى موظفيها إرتكابها أثناء أو بين تأدية وظائفهم فينعقد الاختصاص بنظرها إلى محاكم القضاء العادي[2]، فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا بأن تختص محاكم مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بنظر المنازعات المتعلقة بأعمال الإعتداء المادي غير المشروع الصادر عن الجهة الإدارية أو أحد التابعين لها، حيث قضت بأن:" طلب الطاعن بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن إهمال الجهات الإدارية في صيانة شوارع العاصمة التي أضحت مليئة بالحفر ورداءة البلاط المستخدم في رصفها، وسوء تركيبه مما يؤدي إلى تجمع المياه وطفح المجاري المستمر..الأمر الذي يقضي باختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر الدعوى، بحسبانها منازعة إدارية مداها مدى مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية وإعادتها إليها مجدداً للفصل فيها بعد إذ تتهيأ أسباب الحكم فيه"[3].

وفي لبنان فقد إستبعد المشرع المنازعات الخاصة بالحالة المدنية للأشخاص، وتشمل المنازعات المتعلقة بالأسم والموطن والأهلية والجنسية وهي منازعات نظمها القانون المدني بنصوص خاصة، ويكون النظر فيها من قبل المحاكم العدلية، وقد إستبعد المشرع أيضاً المنازعات الخاصة بالمراسلات البريدية، حيث نص قانون رقم 3 الصادر في 14 كانون الثاني سنة 1931 في المادة(1) على أن:" لا تسري على إدارات البريد والبرق المسؤولية العادية"، كذلك التعويض عن الأضرار الناشئة عن حوادث السيارات، والحكمة من ذلك أن حوادث السيارات

---

(1) منتظر صباح صيوان،" توزيع الاختصاص في المنازعات الإدارية المستعجلة"، **بحث منشور في مجلة دراسات البصرة**، البصرة، العراق، العدد الخامس والعشرون، السنة الثانية عشر،2017، ص68-89.

(2) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص169.

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 114، في1981، أشار إليه، د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص170.

تتماثل في جوهرها وطبيعتها سواء كانت تابعة لمرفق عام أو سيارات فردية خاصة، كذلك القرارات الصادرة عن بعض الهيئات الدينية في شؤون موظفيها، وأعمال التعدي والغصب[1]، أما المنازعات المستبعدة بأحكام قضائية من مجلس شورى الدولة فتشمل منازعات أموال الدولة الخاصة والعقود المدنية للإدارة، ومنازعات المرافق العامة الاقتصادية، وكافة أعمال التعدي المتمثلة بأعمال الإدارة تجاه الأملاك الخاصة[2].

وفي العراق فقد منح الاختصاص في نظر منازعات الإعتداء المادي إلى جهة القضاء العادي، فقد قضت هيئة تعيين المرجع المختصة بفض حالات تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء بأن:" التكييف القانوني لهذه الدعوى هي إنها من دعاوى التعويض عن الضرر وفق قواعد المسؤولية الواردة في القانون المدني...فإن هيئة تعيين المرجع ترى بأن محكمة البداءة هي المختصة بنظر الدعوى، لذا قررت إحالتها إلى محكمة بداءة كركوك للنظر فيها وفق القانون وإشعار محكمة القضاء الإداري بذلك"، إن التشريع والقضاء العراقي لازال متمسكاً بإستبعاد اختصاص القضاء الإداري من النظر في طلبات التعويض عن الأضرار التي تحدثها الأعمال المادية التي تنسب إلى الإدارة على الرغم من ثبوت نجاح إحالة الاختصاص فيها أمام القضاء الإداري في فرنسا وبصفة خاصة فيما يتعلق بقضاء الاستعجال لحماية الحريات الأساسية من إعتداءات الإدارة [3].

رابعاً– المنازعات الناشئة عن أعمال الإدارة الخاصة، تتمتع الجهة الإدارية بإمتيازات السلطة العامة، غير أنها قد تقدر أنه من المناسب الإستغناء عن تلك الإمتيازات والتصرف كفرد عادي حال مباشرتها لعمل معين، وهنا يعتبر عملها من أعمال الإدارة الخاصة التي تخرج عن اختصاص محاكم القضاء الإداري وتدخل في اختصاص القضاء العادي[4].

خامساً–الأعمال التي يوكلها المشرع إلى قاضٍ آخر، إن المشرع قد يخرج بعض الأعمال من اختصاص القضاء الإداري ليمنحها إلى قضاء آخر[5].

سادساً–المنازعات الجنائية، إن قاضي الأمور المستعجلة لا يختص بإتخاذ أي إجراء تحفظي يتصل بدعوى جنائية قائمة لدى المحكمة الجنائية،لأن القضاء الجنائي متميز عن القضاء الإداري ومستقل عنه، فلا يختص بالحكم بإثبات حالة أشياء مسروقة رفعت بشأنها الدعوى الجنائية إذا كان رافعها يرمي إلى تهيئة الدليل على براءته من التهمة المسندة إلية، كذلك لا يختص بإتخاذ أي إجراء من شأنها المساس بموضوع الدعوى الجنائية، فمثلاً إذا أقيمت دعوى جنائية ضد شخص لأنه زور علامة تجارية، وكان قاضي الأمور الوقتية أو القاضي الجنائي أصدر أمراً بتوقيع الحجز على الأشياء المقلدة، فلا يختص قاضي الأمور المستعجلة في رفع الحجز

---

(1) د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص322–323–324–325.

(2) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 20،729، في 1962، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد1، ص30.

(3) ينظر: القرار الصادر من هيئة تعيين المرجع في العراق، رقم 6، في 1998، أشار إليه، منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص101–102.

(4) سمير يوسف البهي، **دفوع وعوارض الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص35.

(5) بلال امين زين الدين، **دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص205.

والحد من آثاره لمساس ذلك بموضوع الدعوى الجنائية[1]، ونرى أن هذه المنازعات يختص بها القضاء العادي رغم طبيعتها الإدارية،ورغم عدم وجود نص يقضي بذلك،وسبب تمسكه بالفصل فيها يرجع إلى مادرجت عليه المحاكم.

2-المنازعات الداخلة في ولاية اللجان الإدارية أو شبه القضائية

إن المشرع كثيراً ما ينشئ لجان أو هيئات خاصة يمنحها سلطة إصدار قرارات في مسائل معينة يسند إليها الاختصاص بنظرها، وفي فرنسا فأن هذه الهيأة كثيرة ومتنوعة إلى درجة يصعب حصرها، إلا أن الفقه حاول حصرها في أكثر من(50) هيئة بإستثناء محكمة المحاسبة والمحكمة التأديبية المالية فأن أغلبها يأخذ شكل هيئة إدارية ولكن باختصاصات قضائية وبعضها قد يتضمن تشكيلة مختلطة، وأن القاسم المشترك بين هذه اللجان هو أن الاجتهاد القضائي أضفى عليها صفة الهيئة القضائية وكذلك على قراراتها الصادرة في مسائل معينة[2].

وفي مصر فقد نص قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على أن:" الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة عن جهات إدارية لها اختصاص قضائي فيما عدا القرارات الصادرة من هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل.."[3]، وقد تتكون هذه الهيئات من لجان أو هيئات إدارية بحته، كقانون الخدمة المدنية في مصر، ومجلس الخدمة العامة الاتحادي في العراق، أو لجان أو هيئات إدارية ذات اختصاص قضائي[4]، كمجلس تدقيق قضايا المتقاعدين في العراق، حيث نص قانون التقاعد العراقي الموحد رقم 9 لسنة 2014 على أن:" يشكل مجلس يسمى(مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين) يتولى النظر في الإعتراضات المقدمة في شأن القرارات التي تصدرها الهيأة في قضايا التقاعد"[5]، أو لجان أو هيئات قضائية، مثل الهيئة القضائية للانتخابات في العراق، حيث نص قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم 11 لسنة 2007 على أن:" 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"، فسواء أكانت اللجنة إدارية بحتة أو كانت لجنة إدارية ذات اختصاص قضائي فأن القرارات الصادرة منها هي قرارات إدارية وبالتالي تخرج عن اختصاص القضاء العادي والقضاء المستعجل وتدخل كأصل عام في اختصاص القضاء الإداري، أما القرارات التي تصدر من اللجان أو الهيئات القضائية فهي قرارات قضائية، وأن هذه اللجان تعتبر بمثابة(محكمة)، ولو أن المشرع أطلق عليها أسم لجنة أو هيئة[6].

---

(1) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص19-20.

(2) مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**،ج1، ط3،(الجزائر-الجزائر: دار المطبوعات الجامعية، 2005، ص86-94).

(3) ينظر: المادة (10/ ثامناً) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

(4) ينظر: د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص276؛ المادة (3)؛(4) **من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (18) لسنة2015 المعدل**؛ المادة(5) **من قانون مجلس الخدمة الاتحادي العراقي رقم (3) لسنة 2009 النافذ.**

(5) ينظر: المادة (29) **من قانون التقاعد العراقي الموحد رقم (9) لسنة 2014 النافذ.**

(6) ينظر: محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص170؛ المادة (8/ثامناً) **من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات العراقي رقم (11) لسنة 2007 المعدل.**

إن الهيئات القضائية الخاصة غالباً ما ينص المشرع على اختصاصها في نظر نوع معين من المنازعات، وهذا الاختصاص هو اختصاص إستثنائي ومن ثم لا يسوغ التوسع في تفسيره، فإذا لم ينص المشرع في قانون إنشائها على اختصاصها بنظر المنازعات المستعجلة المتعلقة بنطاق اختصاصها، فهنا نتوقف بين أمرين، الأول، أن يكون القضاء الإداري صاحب ولاية عامة في نظر المنازعات الإدارية، والثاني، وجود نص قانوني صريح يمنح القاضي الإداري اختصاص النظر في المنازعات أو الطعون التي ترفع بصدد القرارات التي تصدرها الهيئات القضائية الخاصة، أما إذا لم يتوفر أحد الأمرين في النظام القانوني المعمول به، فأن اختصاص القضاء الإداري لا يتمتع بولاية عامة كون اختصاصاته محددة على سبيل الحصر من جهة، وعدم وجود نص صريح يمنعه الاختصاص في نظر المنازعات الناشئة عن القرارات التي تصدرها الهيئات الخاصة من جهة أخرى[1].

الفرع الثالث: المنازعات الداخلة في ولاية القضاء الإداري المستعجل

1-**العقود الإدارية**، إن النظرية العامة للعقود هي من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي فإليه يرجع الفضل في تحديد العقود الإدارية، وفي إرساء المبادئ التي تحكمها، ووضع النظام القضائي الذي تخضع له هذه العقود، فقد تطورت أحكامها تطوراً يستجيب لدواعي الصالح العام، ويحقق حاجات المرافق العامة التي تتجدد وتتطور من وقت لآخر[2]، وأن الإدارة تتبع في ممارسة نشاطها وسائل عدة قد تتمخض عن أعمال مادية وقد تكون في صورة تصرفات قانونية ومن جانب الإدارة عدة قرارات إدارية، وإن كانت نتيجة لاتفاق الإدارة وشخص آخر والذي قد يكون إحدى الجهات الإدارية الأخرى أو شخص من أشخاص القانون الخاص عد ذلك التصرف القانوني عقداً، والعقود التي تبرمها الإدارة ليس من طبيعة واحدة، فقد تخضع بعضها لقواعد القانون الخاص ويطلق عليها العقود المدنية ويختص القاضي المدني بالنظر بها، وقد تخضع لقواعد إستثنائية و لنظام قانوني متميز عن ذلك الذي يسري على العقود المدنية ويطلق عليها العقود الإدارية ويختص القضاء الإداري بنظر المنازعات الناشئة عنها[3]. والعقد الإداري هو:" كل اتفاق يبرمه أحد الأشخاص المعنوية العامة بغرض تسيير مرفق عام، على أن تظهر في الاتفاق نية الشخص المعنوي العام في الأخذ بوسائل وأحكام القانون العام، أما يتضمن الاتفاق شروطاً غير مألوفة في عقود القانون الخاص، أو السماح للمتعاقد معها وهو أحد أشخاص القانون الخاص بالاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام"[4]، وليس كل ما تعقده الإدارة مع الغير يعتبر عقوداً إدارية، فمن تلك العقود ما يكون مدنياً إذا قدرت الإدارة المتعاقدة أن مصلحتها تقتضي ذلك، وحتى يكون العقد الذي أبرمته الإدارة إدارياً فلا بد من أن يكون أحد أطرافه شخصاً من أشخاص القانون العام، وأن يتصل العقد بمرفق عام تديره الدولة بطريق الاستغلال المباشر، وأن ينطوي العقد على شروط إستثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص[5].

---

(1) منتظر صباح صيوان،" توزيع الاختصاص في المنازعات الإدارية المستعجلة"، المرجع السابق، ص73.

(2) صلاح الدين بيومي، إسكندر سعد زغلول، **المجمع الحديث في قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص96.

(3) سمير يوسف البهي، **دفوع وعوارض الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص90.

(4) د.محمد الشافعي أبو رأس، **العقود الإدارية**، www.pdffactory.com، تاريخ الزيارة 2018/11/15، ص17.

(5) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدفوع التأديبية والمستعجلة**، المرجع السابق، ص46-47.

إن اختصاص الإدارة ينحصر في المنازعات التي تكون الحكومة طرفاً فيها، أي التي تثور بين الحكومة والطرف الآخر في العقد فقط، فلا يمتد إلى المنازعات التي تنشأ بين الملتزم أو المتعهد وبين الأفراد، لأنها تكون من اختصاص القضاء العادي، وقد حصر المشرع المصري اختصاص محكمة القضاء الإداري في المنازعات الخاصة بعقود الإلتزام والتوريد والأشغال العامة فقط هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن اختصاص المحكمة بالمنازعات التي تثور بشأن هذه العقود الثلاثة لا يمنع المحاكم العادية من الفصل فيها إذا ما عرضت عليها، أي أن الاختصاص بهذه المنازعات مشترك بين القضاء العادي والإداري، ولا يحدث أي تعارض بينهما، إلا أن محكمة القضاء الإداري تحايلت لتوسع من نطاق اختصاصها في هذا المجال فمدته إلى عقود لم ينص عليها القانون، وأصبحت مختصة بالفصل في جميع المنازعات المتعلقة بكافة العقود الإدارية[1]، وأن النظام القضائي في السابق يقوم على فكرة القضاء الموحد، بمعنى أن القضاء العادي يختص بكافة المنازعات سواء إقامة بين الأفراد بعضهم والبعض الآخر، أم بين الأفراد والإدارة، وقد استتبع ذلك أن صار الأساس المتعارف عليه في هذا المجال أن جميع عقود الإدارة تدخل في نطاق القانون الخاص ويختص بقضاياها القضاء المدني إلا أن القضاء المدني تنبه إلى المراكز القانونية المتولدة عن علاقة الإدارة بالأفراد لا يجوز أن تخضع لنفس القواعد التي تحكم روابط الأفراد بعضهم ببعض، الأمر الذي ترتب عليه إعتراف المحاكم المدنية وخاصة المحاكم المختلطة بخصائص العقود الإدارية[2]، لذا بدأ التحول وأصبحت المحاكم المدنية غير مختصة بالفصل في المنازعات التي تقوم بين المتعاقد والإدارة بشأن تنفيذ أي عقد إداري[3]، وإنما المحاكم الإدارية هي المختصة بالفصل في منازعات العقود الإدارية المرتبطة بتنفيذ العقد والمستندة إلى نص من نصوصه متى دخل العقد في نطاق اختصاصها من حيث قيمه[4].

وعلى قاضي الأمور الإدارية المستعجلة عند النظر أو الفصل في الطلب المستعجل المتفرع عن العقد الإداري أن يتقيد بالحدود والضوابط المقررة للفصل في الطلبات المستعجلة، بأن يستظهر الأمور التي يخشى عليها من فوات الوقت، أو النتائج التي يتعذر تداركها، أو الضرر المحدق بالحق المطلوب المحافظة عليه، أي التأكد من توافر الاستعجال وعدم المساس بأصل الحق حين يقضي بالإجراء الوقتي المستعجل المطلوب منه[5]، وفي منازعات العقود الإدارية يكثر اللجوء للقضاء المستعجل، لدوره الكبير في حماية المراكز القانونية لأطراف الخصومة حين يحرم عامل الوقت القضاء الموضوعي من توفير تلك الحماية، حيث أن النتائج المترتبة على فوات الوقت من شأنها جعل دور القضاء الموضوعي عديم الجدوى، وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للدعاوى

---

(1) د.عبد الغني بسيوني عبدالله، **القانون الإداري، دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبقها في مصر**،(الاسكندرية– مصر: منشأة المعارف، 2005، ص586–587)

(2) د.فؤاد العطار، **القضاء الإداري، دراسة مقارنة لأصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة وعمالها ومدى تطبيقاتها في القانون الوضعي**، (القاهرة– مصر: دار النهضة العربية، 1962–1963، ص633–634).

(3) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص38.

(4) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدفوع التأديبية والمستعجلة**، المرجع السابق، ص47.

(5) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص110.

العادية، فإن الدعاوى الإدارية تكون أشد إحتياجاً للقضاء المستعجل لما تفرضه الإدارة من حماية على أعمالها الإدارية، ولما تتمتع به قراراتها من قرينة الصحة والتي بموجبها يفترض في القرار الإداري أنه صدر صحيحاً مطابقاً للقانون[1]، ويتفرع عن العقود الإدارية طلبات مستعجلة تدخل في اختصاص القضاء الإداري المستعجل ومنها:

أولاً- ندب خبير، أن مهمة الخبير تنحصر في التواجد على الأرض من أجل التثبت من الوقائع المادية وليس الاسترسال في إبداء أراء قانونية، لأن ذلك ليس من شأنه بل يدخل في اختصاص القاضي، بيد أن حصر إطار مهمة الخبير في الكشف الحسي على الوقائع ليس مطلقاً، بمعنى أنه يحتمل بعض التنوع في الممارسة والتطبيق، والخبرة هي وسيلة هامة وضرورية لاستجماع عناصر الإثبات في الأمور المتنازع عليها وبالتالي حمايتها والحفاظ عليها قبل تقديم المراجعة القضائية[2]، فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه:" يجوز للمحكمة أن تندب خبيراً أو أكثر في النزاع لتكليفه بأداء مهمة محددة تساعد على بلورة إبعاد النزاع وإستجلاء الحقيقة فيه بما من شأنه أن يمكن المحكمة من الفصل على الوجه السليم"[3].

ثانياً- المنازعات المستعجلة المتعلقة بتنفيذ العقد، إن اختصاص القضاء الإداري في هذا النوع من القرارات التي تصدر تنفيذاً للعقد الإداري هو اختصاص مطلق وشامل لأصل المنازعات وما يتفرع عنها، وهذا التنظيم القضائي يجعل القضاء الإداري مختصاً بالفصل في الطلبات المستعجلة التي تنطوي على نتائج يتعذر تداركها، أو طلبات يخشى عليها من فوات الوقت، والقضاء الإداري إذ يفصل في هذه الطلبات سواء أكانت مطروحة عليه بصفة أصلية أم بوصفها فرعاً من المنازعة الأصلية المعروضة عليه، وذلك على إعتبار أن القضاء الإداري هو قاضي العقد[4].

ثالثاً- دعوى إثبات الحالة، وهي عبارة عن تصوير حالة مادية يخشى ضياع معالمها إذا إنتظر عرض النزاع على القضاء العادي، إذن هي إجراء تحفظي يصور حالة مادية يتعذر إثباتها مستقبلاً صيانة للدليل المثبت للحق من خطر الضياع[5]، وأن الاستعجال المبرر لاختصاص قاضي الأمور المستعجلة بالحكم في دعاوى إثبات الحالة هو أن تكون الحالة المراد إثباتها قابلة للتغيير زيادة أو نقصاناً من وقت لآخر أو أن تكون عرضة للزوال بفعل الزمن أو الطبيعة أو يخشى أن تضيع كل أو بعض أثارها إذا طرح أصل النزاع أمام القضاء العادي، وأن حالة الاستعجال تكون متوافره في كل حالة يقصد منها تقدير قيمة كل ضرر يخشى من تفاقمه بحيث لا يمكن إصلاحه مستقبلاً[6]، فقد نص قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 على أن:" ينظم محضر

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الأسس العامة للعقود الإدارية**،(المنوفية – مصر: مطابع الولاء الحديثة، 2005، ص324).

(2) د.فوزت فرحات، **القانون الإداري العام**، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص238-239.

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1939، في 2001، أشار إليه، د.أحمد محمود جمعة، **تطبيق أحكام القانون الخاص على منازعات القانون العام**،ج2،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2007، ص155).

(4) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص111.

(5) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص105.

(6) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص99.

بالكشف ويجب أن يشتمل تقرير الخبير على جميع المسائل التي إقتضاها إجراء الكشف وتثبيت الحالة.."[1].

فقد قضت محكمة استئناف القاهرة بأنه:" يشترط لاختصاص القضاء المستعجل بنظر إثبات دعوى الحالة توافر الاستعجال إذا كان الإجراء مقصوداً منع ضرر محدق قد يتعذر تلافيه مستقبلاً وذلك بإثبات حق يحتمل ضياعه إذا ترك وشأنه وتأكيد معالم طالت أو قصرت قد تتغير مع الزمن ويضيع كل أو بعض آثارها إذا نظرت الدعوى أمام القضاء العادي وقد تكون الحالة لا تتغير بمضي الزمن ولكن تركها قد يلحق ضرراً بصاحب الشأن فأن الاستعجال يعد أيضاً متوفرا"[2]، وأن المحكمة الإدارية العليا في مصر قد إشترطت الارتباط ما بين دعوى تهيئة الدليل وبين منازعة موضوعية تدور حول هذا الدليل، إلا أن المحكمة الإدارية العليا غيرت من رأيها بإشتراط الإرتباط بين دعوى تهيئة الدليل والدعوى الموضوعية، وأصبحت الدعوى مقبولة أمام القضاء الإداري ولو أقيمت إستقلالاً عن أي منازعة، بمعنى أنه يشترط لقبول دعوى تهيئة الدليل كدعوى مستقلة إقامة لشرط الاستعجال، أن تكون الواقعة المراد إثبات حالتها من المحتمل أن تصبح مثار نزاع مستقبلي وبمفهوم المخالفة، فإذا زال هذا الاحتمال فإن دعوى تهيئة الدليل تكون غير مقبولة لإنعدام المصلحة فيها[3]، ويشترط لاختصاص القضاء المستعجل بنظر دعوى تهيئة الدليل توافر الاستعجال إذا كان الإجراء مقصوداً به منع ضرر محدق قد يتعذر تلافيه مستقبلاً وذلك بإثبات حق يحتمل ضياعه إذا ترك، أو تأكيد معالم طالت أو قصرت قد تتغير مع الزمن ويضيع كل أو بعض آثارها إذا نظرت الدعوى أمام القضاء العادي[4].

وفي مصر فقد نص قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على أن:" تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها في الفصل في المسائل الآتية: المنازعات الخاصة بعقود الإلتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو أي عقد إداري آخر "[5].

وفي لبنان فقد نص نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" تنظر المحاكم الإدارية في الدرجة الأولى على الأخص في القضايا الإدارية المتعلقة بعقود أو صفقات أو التزامات أو منازعات إدارية أجرتها الإدارات العامة أو الدوائر الإدارية في المجلس النيابي لتأمين المصالح العامة"[6].

أما في العراق فقد تم تأسيس دائرة العقود العامة الحكومية في وزارة التخطيط بموجب أمر العقود العامة رقم 87 لسنة 2004 ويرتبط رئيس الدائرة بوزير التخطيط مباشرة، وتكون هذه الدائرة مسؤولة عن وضع وتبني قواعد خاصة بمحكمة إدارية مستقلة تختص بالشكاوى والمنازعات الناتجة أو تتعلق بمنح العقود العامة من الحكومة، إلا

---

(1) ينظر: المادة (2/144) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

(2) ينظر: قرار محكمة استئناف القاهرة، رقم 82/1521، في 1983، أشار إليه، د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص108.

(3) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص291-298- 299.

(4) مصطفى مجدي هرجة، **أحكام وآراء في القضاء المستعجل والتنفيذ الوقتي**، المرجع السابق، ص76.

(5) ينظر: المادة (11/10) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

(6) ينظر: المادة (2/61) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

أن هذه المحكمة الإدارية المؤسسة في وزارة التخطيط ألغيت بموجب سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة)[1]، وأنيطت مهامها إلى القضاء العادي بموجب القانون رقم 18 لسنة 2013 حيث نص على أن:" يتولى القضاء العادي النظر في المنازعات التي كانت تتولاها المحكمة الإدارية.."[2]، وبذلك أصبحت محاكم القضاء العادي هي صاحبة الاختصاص في الفصل بمنازعات العقود الإدارية، لأن اختصاص مجلس الدولة القضائي محدد في القانون على سبيل الحصر، ولا يوجد في نصوصه النظر في ما يتعلق بالعقود الإدارية ومن ثم تبقى منازعات العقود الإدارية ضمن ولاية القضاء العادي، بمعنى أن القضاء الإداري غير مختص بمنازعات العقود الإدارية، الأمر الذي يضيق كثيراً من نطاق اختصاص القضاء الإداري بشكل عام والقضاء المستعجل بشكل خاص، ويحرم على المتقاضين فرصة الحصول على الحماية القضائية العاجلة التي يوفرها لهم قضاء إداري متخصص يكون أكثر إهتماماً بالنواحي الإدارية من القضاء العادي، لذا كان من المفروض إناطة النظر في منازعات العقود الإدارية إلى محكمة القضاء الإداري.

2-**القرارات الإدارية**، القرار الإداري هو إفصاح الجهة الإدارية المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون ممكناً وجائزاً إبتغاء مصلحة عامة[3]، ولكي يكون القضاء الإداري مختصاً به فلا بد أن يكون صادراً من إحدى جهات الإدارة بصفتها سلطة عامة، فإذا صدر منها بغير هذه الصفة لا يعتبر قراراً إدارياً، إذ الإستناد إلى السلطة العامة في إصداره ركن لازم لانعقاده بحيث يؤدي تخلفه إلى عدم إنعقاد القرار الإداري إطلاقاً، كذلك يشترط في القرار أن يكون محله إحداث أثر قانوني، لا أثر مادي، بمعنى أن يكون من شأن الأمر الإداري إنشاء مركز قانوني، كذلك أن يكون متعلقاً بوظيفتها بصفتها هيئة عامة بمقتضى السلطة المخولة لها قانوناً[4]، وقد إستقرت محكمة القضاء الإداري وحدها على اختصاصها في المسائل المستعجلة المتعلقة بالقرارات الإدارية وما يتفرع منها عن هذا الأصل من إجراءات مستعجلة تطبيقاً لقاعدة أن الفرع يتبع الأصل[5].

وفي لبنان فأن القضاء الإداري هو المختص في الدعاوى المتكونة بين الإدارات العامة والأفراد والناشئة عن تنفيذ أو عدم تنفيذ القرارات الإدارية سواء أكانت هذه القرارات محقة أو غير محقة تكون من صلاحية المحاكم الإدارية، وكذلك يختص القضاء الإداري وحده في المنازعات الرامية إلى إبطال القرار الإداري والتعويض عنه، كذلك يختص في الطلبات الرامية إلى إتخاذ التدابير العاجلة والمؤقتة المتصلة بإبطال القرار الإداري أو التعويض عنه[6]، ويشترط أن تكون الدعوى المرفوعة أمام القضاء لمخاصمة القرار الإداري صادرة عن السلطة الإدارية،

---

(1) عصمت عبد المجيد بكر،" معضلة القيود على اختصاصات القضاء الإداري"، دراسة مقارنة، **بحث منشور في مجلة جامعة جيهان**، أربيل، العراق، المجلد1، العدد1، 2017، ص37.

(2) ينظر: المادة (2) **من قانون التعديل الأول لأمر سلطة الائتلاف العراقي رقم (18) لسنة 2004**.

(3) صلاح الدين بيومي، إسكندر سعد زغلول، **المجمع الحديث في قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص129.

(4) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص23.

(5) د.مصطفى أبو زيد فهمي، **القضاء الإداري ومجلس الدولة**، ط3،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر،1966، ص981-982).

(6) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص228-229.

وهذا ما نص عليه نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" لا يجوز لأحد من الأفراد أن يقدم دعوى أمام القضاء الإداري الا بشكل مراجعة ضد قرار صادر عن السلطة الإدارية"، كذلك تختص المحاكم الإدارية في طلبات التعويض عن الأضرار التي تقع بسبب الأشغال العامة أو تنفيذ المصالح العامة أو الأضرار الناتجة عن العمل الإداري، كذلك تختص في القضايا الإدارية المتعلقة بعقود أو صفقات أبرمتها الإدارات، وتختص أيضاً بقضايا الموظفين والمنازعات الفردية والقضايا المتعلقة بأشغال الأملاك العامة والقضايا التي ترجع فيها الإدارة على الموظفين وقضايا الضرائب والرسوم[1].

أما في العراق فقد كان النظام القضائي الموحد هو السائد قبل عام 1989، والقائم على وجود هيكل قضائي واحد له الولاية العامة في نظر جميع المنازعات سواء تلك التي تحصل بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة، فقد نص قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1979 على أن:" تسري ولاية القضاء على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية العامة والخاصة، إلا من إستثنى منها بنص خاص"[2]، فقد ذهب بعض الفقهاء إلى أن المحاكم العراقية لا تمتلك إلغاء الأمر أو القرار الإداري الذي يتبين لها عدم مشروعيته، كما لا يجوز لها أن تحكم بإيقاف تنفيذه، وأن غاية ما تستطيعه هو أن تحكم بالتعويض لمن لحقه ضرر من الأمر أو القرار الإداري غير مشروع، أما البعض الآخر فقد ذهب بأنه ليس هناك أي شرط يمنع من خضوع القرارات الإدارية غير المشروعة لولاية القضاء إلغاءً أو تعويضاً بإستثناء التي نص المشرع على إستبعادها صراحة[3].

أما بعد صدور قانون التعديل الثاني رقم 106 لسنة 1989 لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 حقق النظام القضائي نقلة نوعية مهمة في مسيرة تطوره، حيث نص على أن:" تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية"، بمعنى أن القضاء الإداري هو المختص بالنظر في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية وما يتفرع منها من طلبات مستعجلة، ولكن نجد أن المشرع العراقي قيد اختصاص هذه المحكمة وبالتالي فأنها تكون غير مختصة بالقرارات الإدارية التي رسم القانون طريقاً للتظلم منها أو الإعتراض عليها، أو الطعن فيها[4].

3-**الإستملاك للمنفعة العامة،** لقد التزم القضاء الإداري في فرنسا لفترة طويلة بعدم رقابة ملاءمة القرارات الإدارية في مجال نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة رغم مساسها بحق الملكية الخاصة الذي يحميه الدستور بإعتباره من الحقوق الأساسية التي تفتضيها الفطرة الإنسانية، إلا أن القضاء الإداري الفرنسي شهد تطوراً هائلاً في مجال الرقابة على ملاءمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة وذلك بإقراره رقابته على مدى توافر المنفعة العامة التي يرمي قرار نزع الملكية الخاصة إلى تحقيقها من خلال إجراء الموازنة بين المنافع المرجوة من هذا القرار والأضرار المترتبة عليه.

---

(1) ينظر: المادة (2/67)؛(61) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

(2) ينظر: المادة (3) **من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (160) لسنة 1979 المعدل.**

(3) د.وسام صبار العاني، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص130-131-132.

(4) ينظر: المادة (4/7)؛(5/7/ب/ج) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.**

لقد مر نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة في فرنسا بمرحلتين، الأولى، إدارية، وتتمثل بصدور قرار بتقرير المنفعة العامة من جانب الحكومة بعد أخذ رأي مجلس الدولة بالنسبة للمشروعات ذات الأهمية الخاصة أو الطبيعة السرية، ومن جانب الوزير أو المحافظ على أن يسبق ذلك تحقيق إداري للتثبيت والتحري عن دواعي المنفعة العامة والثانية، قضائية، ويلزم لنقل الملكية صدور قرار من القاضي بنزع الملكية بعد أن يتحقق من صحة الإجراءات، ولا يجوز للجهة نازعة الملكية أن تستلم العقارات المنزوعة ملكيتها إلا بعد دفع التعويض الذي يحدده القاضي المختص[1]،وأن نزع الملكية للمنفعة العامة هو إمتياز ممنوح للإدارة بحيث تستطيع بواسطته حرمان مالك العقار من ملكه جبراً من أجل المنفعةالعامة في مقابل تعويضه عن ذلك،ولكي يعتبر قرار النزع صحيحاً ومشروعاً يجب أن يكون نزع الملكية مقصوراً على العقارات دون المنقولات،وأن يكون نزع الملكية مقصوراً على تحقيق منفعة عامة، وأن يكون نزع الملكية إمتيازاً مقرراً للأشخاص المعنوية العامة، وأن يكون نزع الملكية مقابل تعويض[2].

وفي مصر فقد نظم المشرع نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة بقواعد وإجراءات على نحو يكفل الموازنة بين حق السلطة العامة في إتخاذ ما تراه لازماً لتحقيق النفع العام لصالح مجموع المواطنين، وبين كفالة حق الأفراد في عدم التعرض لملكيتهم الخاصة إلا في إطار ما يحقق هذا الصالح العام وفي إطار الضمانات،وفي مقابل تعويض يحدده القانون، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن" تقدير المنفعة العامة مشروط بوجود منفعة عامة يراد تحقيقها من وراء المشروع لتحقيق مصلحة عامة دون إنحراف عنها، يستوى في هذا الشأن أن تكون الجهة القائمة على تنفيذ المشروع من أشخاص القانون العام أو شركة من أشخاص القانون الخاص تعمل تحت إشراف الدولة"[3].

أما في لبنان فقد نص قانون الإستملاك رقم 58 لسنة1991 على أن:" لا يجوز أن ينزع عن أحد ملكه إلا لأسباب المنفعة العامة وبعد تعويضه منه تعويضاً عادلاً وفقاً لأحكام هذا القانون"[4]، وأن الإستملاك لا يحصل إلا للمنفعة العامة، وأن كانت قوانين الإستملاك لم تتضمن تحديداً للمنفعة العامة،إلا أن الاجتهاد أقر مفهوماً واسعاً للمنفعة العامة ويعود تقدير الملاءمة الفنية والاقتصادية للعمل الذي يقرر المنفعة العامة للإدارة، إلا أن مجلس الشورى قد إحتفظ بحقه في الرقابة على عمل الإدارة في كل مرة يخرج فيه عمل الإدارة عن نطاق الإعتبارات العامة ويكون مشوباً بعيب تحوير السلطة بالرغم من الإدلاء بالملاءمة الفنية، ويبقى القضاء الإداري هو المرجع الصالح للنظر في الدعاوى التي تنطوي على إحتلال مؤقت للعقار إذ كان الضرر واقعاً بسبب أشغال عامة[5].

---

(1) د.محمد صلاح عبد البديع السيد، **الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملاءمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، دراسة مقارنة**،(الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف، 2006، ص7-8 43-44).

(2) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **القانون الإداري**، المرجع السابق، ص653.

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 123، في2001، أشار إليه، د.محمد صلاح عبد البديع السيد، **الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملاءمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة**، المرجع السابق، ص116.

(4) ينظر المادة (2/2) **من قانون الإستملاك اللبناني رقم (58) لسنة 1991 المعدل.**

(5) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص221-222.

وقد نص الدستور العراقي لسنة 2005 على أن:" لا يجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل، وينظم ذلك بقانون"[1]، لذا حدد قانون الإستملاك رقم 12 لسنة1981 إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة بعد أن بين ثلاثة أنواع من الإستملاك، الإستملاك الرضائي، والقضائي، والإداري[2]، ويلاحظ أن تقرير المنفعة العامة في القانون العراقي لا تتحدد بمرسوم جمهوري أو قرار وزاري كما هو الحال في مصر ولبنان بل أن الإدارة متمثلة بدوائر الدولة هي التي تحدد العقار المطلوب إستملاكه، والحق أن تخويل دوائر الدولة بتقرير المنفعة العامة في القانون العراقي أفضل من الوضع في مصر ولبنان وذلك لأن مدير الدائرة في العراق سوف يصدر قراراً إدارياً سواء أكان مديراً عاماً أو وكيل وزارة فهو قرار إداري يمكن الطعن فيه أمام القضاء، أما إذا صدر القرار بمرسوم جمهوري فمن الصعوبة على مالك العقار اللجوء إلى القضاء، لأنه في كثير من الأحيان تكون قرارات رئيس الجمهورية محصنة من الإلغاء.

4-**الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة،** ويقصد بها كل مس بالأفراد والأموال والحقوق بإستثناء الإستيلاء على الملكية الفردية والتعدي عليها، إذا حصل بسبب تنفيذ أو عدم تنفيذ الأشغال العامة أو بسبب المنشاة العامة أو بسبب إستثمارها[3]، ومن الحالات التي أعتبر فيها الضرر ناتجاً عن أشغال عامة، الأضرار الناتجة عن تدفق مياه الامطار إلى محل المستدعي بسبب إهمال الإدارة وتقاعسها في إتخاذ الاحتياطات الفنية، كذلك الأضرار الناجمة عن تعلية الرصيف العام، والأضرار الناتجة عن إهمال الإدارة في إصلاح الطرق والجسور، وكذلك غرق ولد في مياه سد بنته وزارة الأشغال العامة دون أن تضع أسلاكاً أو حاجزاً يمنع الوصول إليه[4].

وقد أكد الاجتهاد اللبناني أن القضاء الإداري صالح للنظر بدعاوى التعويض عن أضرار أشغال عامة ليس فقط عندما تقوم الدعوى على أشخاص القانون العام بل أيضاً على ملتزمي الأشغال وأن كانوا أفراداً عاديين، ويعلن القضاء التكافل والتكامل بين الإدارة والمتعهد تجاه الأشخاص الثالثين[5]، وقد توسع القضاء الإداري في مفهوم التعويض عن الأضرار التي تقع بسبب الأشغال العامة، فجعلها تشمل كافة الأضرار الناشئة عن مطلق منشأ عام بشرطان يكون الضرر أكيداً ومباشراً، وأن تتجاوز الحد المألوف بأصل الجوار أن يتحملوه بصفتهم هذه، وأن يكون هناك رابطة سببية بين هذه الأضرار والأشغال العامة المشكو منها[6].

---

(1) ينظر: المادة (23/ ثانياً) **من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ.**

(2) ينظر: المادة (4)؛(9)؛(22) **من قانون الإستملاك العراقي رقم (12) لسنة 1981 المعدل.**

(3) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 1202، في 1974، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، ص128.

(4) د.محيي الدين القيسي، **القانون الإداري العام**، المرجع السابق، ص213.

(5) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص220.

(6) د.فاطمة السويسي، **المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص32.

المطلب الثاني: توزيع الاختصاص في المنازعات المستعجلة بين محاكم القضاء الإداري

إن منظومة القضاء الإداري في كل الدول لا تقتصر على وجود محكمة واحدة فقط، وإنما يوجد عدد من المحاكم موزعة عليها الاختصاصات.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول توزيع الاختصاص النوعي للقضاء الإداري المستعجل، والثاني لدراسة توزيع الاختصاص المحلي للقضاء الإداري المستعجل، والثالث لدراسة أثر توزيع الاختصاص على إنشاء نظام القضاء الإداري المستعجل.

الفرع الأول: توزيع الاختصاص النوعي للقضاء الإداري المستعجل

يقصد بالاختصاص النوعي هو:" توزيع العمل بين طبقات المحاكم داخل الجهة القضائية الواحدة على أساس نوع الدعوى، مدني، أحوال شخصية، مسائل مستعجلة..، وبغض النظر عن قيمة الدعوى ذاتها، بمعنى أن تختص كل طبقة من طبقات المحاكم بنظر نوع معين من القضايا دون غيرها"، أن التخصص النوعي للمحاكم لا بد أن يواكبه تخصص القضاة، فكلاهما وجهان لمسألة واحدة هي تخصص القضاة، إذ لا جدوى من وجود المحاكم المتخصصة مالم يكن قضاتها من المتخصصين، فقد زادت المنازعات وتنوعت تنوعاً شديداً، وواكب ذلك تصدر القوانين لملاحقة مقتضيات التطور المستمر[1].

إن المشرع يشترط لاختصاص القضاء المستعجل اختصاصاً نوعياً بنظر المنازعات أن يكون الإجراء المطلوب منه إجراءً وقتياً وليس موضوعياً، وأن تكون المنازعة سابقة على تمام التنفيذ[2]، ويكون القضاء الإداري صالحاً للنظر في الدعاوى الإدارية المستعجلة نوعاً، متى كانت الدعوى المطلوب فيها الإجراء المؤقت تتعلق بدعوى موضوعية تدخل في الاختصاص النوعي للقضاء الإداري، بمعنى أن سائر المنازعات الإدارية تعتبر الميدان الحقيقي للمنازعات المستعجلة، وقد حدد المشرع بنصوص صريحة الاختصاص النوعي بكل من المحاكم الإدارية ومحاكم القضاء الإداري هو أهمية النزاع، ويستند معيار الأهمية إلى قاعدة مجردة مردها قيمة النزاع، ومستوى الوظيفة التي يشغلها الموظفون العموميون وخطورتها ومسئوليتها[3]، والقضاء المستعجل يكون مختصاً نوعياً بنظر نوع معين من الدعاوى، بمعنى وجود نص يحدده القانون، وقد يكون اختصاصه عام في جميع المنازعات[4].

إن الاختصاص النوعي للقضاء الإداري المستعجل بنص خاص في القانون يختلف عن الاختصاص المخول للقضاء بموجب اختصاصه العام، وأن الاختصاص المخول له بنص صريح في القانون محدود في الحالات

---

(1) د.أحمد السيد صاوي، **الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية**،(القاهرة–مصر :دار النهضة العربية،2010،ص401–402).

(2) صلاح الدين بيومي، إسكندر سعد زغلول، **المجمع الحديث في قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص631.

(3) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص323–324.

(4) د.أحمد السيد صاوي، **الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية**، المرجع السابق، ص406.

المعينة في النص الخاص، فلا يجوز إمتداده إلى أحوال أخرى، بطريق القياس عليها إلا إذا كان مختصاً بنظر هذه الحالات الأخيرة بناء على اختصاصه العام في الأمور المستعجلة فينظرها بناء على ذلك لا بناء على الاختصاص المخول له بنص خاص في القانون.

إن الأمور التي تدخل في وظيفته بنص القانون فأنها معينة ومحدودة في النصوص التي أوردها المشرع وينص على اختصاصه فيها بالذات لا تزيد الا بقانون جديد ونصوص أخرى جديدة، ولا يشترط توافر الاستعجال في المسائل التي يختص نظرها بنص صريح في القانون، إلا إذا كان النص الخاص قد إستلزم الاستعجال كشرط لاختصاص القاضي المستعجل، وذلك لأن المشرع عندما يستند إلى القضاء المستعجل اختصاصها بنظر مسألة معينة بنص خاص قد إفترض توافر الاستعجال بقوة التشريع، أما عن شرط عدم المساس بالموضوع فقد اختلف الفقهاء في ذلك، فذهب البعض إلى القول بأن شرط عدم المساس بالموضوع لا يلزم توافره في المسائل التي يختص بنظرها قاضي الأمور المستعجلة بنص صريح في القانون، أما البعض الآخر فقد أكد على وجوب توافر هذا الشرط، لأن هذا الشرط مستمد من طبيعة عمل القاضي المستعجل الذي يتخذ إجراءات وقتية يتحسس في صددها وجه الحق دون أن يغوص في موضوعه، وهذا الرأي هو الذي نؤيده[1]، وأن القضاء الإداري المستعجل عليه أن يتقيد بقواعد الاختصاص النوعي عند نظر الدعوى الإدارية المستعجلة، لذا يجب أن تكون المنازعة الإدارية من المنازعات التي تدخل في الاختصاص النوعي للقضاء الإداري، فإذا كانت المنازعة داخلة في الاختصاص المدني وليس لها اتصال بالقضاء الإداري فلا يختص القضاء الإداري المستعجل بنظر الدعوى[2].

ويرى مفوض الحكومة (Lasry) أنه يتعين على رئيس المحكمة الإدارية أن يتحقق من أن الطلب المستعجل المقدم إليه يتعلق بدعوى أو نزاع تختص بها نوعاً المحكمة الإدارية التي ينتمي إليها، ولا يعتبر رئيس المحكمة الإدارية مختصاً بنظر المسائل التي وأن كانت تدخل في اختصاص جهة القضاء الإداري، إلا أنها مع ذلك لا تدخل في الاختصاص النوعي لذات المحكمة الإدارية الذي يعتبر هذا الرئيس بوصفه القاضي الإداري المستعجل جزءاً منها، فقد أيد مجلس الدولة الفرنسي القرار الصادر عن المحكمة الإدارية والذي يقضي بعدم الاختصاص لكون الطلب المتضمن تعيين مدير مؤقت لإدارة تعويضات الحرب يدخل في قضاء تعويضات الحرب، وهي جهة قضائية خاصة وليس القضاء الإداري[3].

إن مجلس الدولة الفرنسي في البداية سلك مسلكاً مشدداً في بحث مدى اختصاصه بنظر دعوى أصل الحق القائمة أو المحتملة التي تتفرع منها المسألة المستعجلة المثارة أمامه، بحيث أنه حظر على قاضي العجلة الإداري إتخاذ أية تدابير مطلوبة إلا إذا ثبت له اختصاص محكمة الموضوع بالنظر في دعوى الموضوع القائمة أو المحتملة،لقد عبر عن هذا الاتجاه مفوض الحكومة(Lasry)في مطالعته المقدمة بشأن قضية (ville de royan) حيث إقترح على المجلس إقرار الحلول التي إنتهت إليها محكمة النقض ومحكمة حل الخلافات في المسائل

(1) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص309-310.

(2) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص324.

(3) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص44.

المرتبطة بالقضاء المستعجل العدلي، وذلك بأن يكون اختصاص قاضي العجلة في إطار المنازعات الإدارية مقصوراً على الإجراءات التي يمكن أن تتعلق بنزاع موضوعي قائم أو محتمل يدخل في اختصاص المحكمة الإدارية والتي ينتمي إليها، وقد إستجاب مجلس الدولة الفرنسي لرأي مفوض الحكومة لدية وقضى بما تقدم وإستقر على تلك السياسة في بحث مسائل الاختصاص أخذاً بفكرة الاختصاص الظاهر، ولا شك أن السياسة المرنة التي يتبعها القضاء الإداري تحقق فائدة عملية، بحيث إنها تسمح لقاضي العجلة الإداري أن يفحص سريعاً مسألة الاختصاص بنظر الدعوى الرئيسة عند فصله في المسائل، وهو الأمر الذي لن يعوقه عند إتخاذ التدابير المطلوبة في الوقت المناسب، ومن ناحية أخرى فأن هذا الاتجاه من شأنه أن يترك مسألة الاختصاص بنظر الدعوى الموضوعية إلى محكمة الموضوع دون مساس، والتي يمكنها أن تثير قواعد الاختصاص لأنه غير مقيدة بالقرارات الصادرة عن قضاء العجلة، وأن المرونة المطلوبة التي إستقر عليها الفقه والاجتهاد لم تحل المشكلة بالعموم، فلم تزل تثار الكثير من الصعوبات المتمثلة برد بعض الطلبات لعدم الاختصاص، أو بخلق منازعة من قبل الهيئات الإدارية ضد اختصاص القضاء المستعجل أمام محكمة حل الخلافات لنقل الاختصاص إلى جهة القضاء الإداري[1].

وفي مصر فالمشرع لا يطبق مبدأ الاختصاص النوعي للمحاكم إلا في إطار محدود وبشكل جزئي، فتارة نجد أن المشرع يسند إلى المحاكم بجانب اختصاصها العام النظر في نوع معين من الدعاوى وفي حالات محدودة، وتارة أخرى نجده يتبنى فكرة المحاكم المتخصصة، فينشئ بعض محاكم يقتصر اختصاصها على نظر مسائل معينة دون غيرها، وفي الحالتين لا يعتبر ذلك من المشروع، نظراً لعدم وجود القاضي المتخصص، أخذاً بالتخصص النوعي بمعناه الدقيق وأن حالات التخصص النوعي للمحاكم في مصر لا تعدو أن تكون تطبيقاً جزئياً لمبدأ تخصص القضاء[2].

ومع ذلك نجد قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 قد نص على أن:" لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة المختصة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها، على أنه يجوز للمحكمة بناء على طلب المتظلم أن تحكم مؤقتاً بإستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه إذا كان القرار صادراً بالفصل، فإذا حكم له بهذا الطلب ثم رفض تظلمه ولم يرفع دعوى الإلغاء في الميعاد إعتبر الحكم كأنه لم يكن وإسترد منه ما قبضه"[3]، وكذلك نص على أنه:" لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك. كما لا يترتب على الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك"، ومن هذه النصوص نجد أن المرجع في تعيين اختصاص كل من محكمة القضاء الإداري والمحاكم الإدارية هو أهمية النزاع ويستمد معيار الأهمية في

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص47-48.

(2) د.أحمد السيد صاوي، **الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية**، المرجع السابق، ص406.

(3) ينظر: المادة (49)؛(50) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**.

هذا المقام إلى قاعدة مجردة مردها بالنسبة للمنازعات الخاصة بالموظفين العموميين إلى مستوى الوظيفة التي يشغلها الموظفون العموميون وخطورتها ومسئوليتها وما إلى ذلك من معايير يراعى فيها الموازنة بين الوظائف ذات الأهمية والقليلة الأهمية وما يعادلها[1].

وقد إستقرت المحكمة الإدارية العليا في مصر بإعطاء الاختصاص بنظر إشكالات التنفيذ للمحكمة التي أصدرته لما يشكله ذلك من فائدة عملية تكمن في كون تلك المحكمة هي الأقدر على الاضطلاع بمهام ذلك الاختصاص، حيث أنها الأدرى بما قد يحوم حول حكمها من معوقات تنفيذ تملك مفاتيح إزالتها في ضوء نظرها السابق للدعوى الموضوعية، إلا أن هذه المحكمة سوف تتأثر بشكل أو بآخر بما أثير من الخصوم حال نظرها للدعوى الموضوعية، وهذا ينعكس سلباً على حكمها في إشكال التنفيذ، مما يقتضي ضرورة إقامة نظام قاضي التنفيذ في مجال الدعاوى الإدارية والذي يكون أكثر خبرة وتمرساً في فصل هذه الإشكالات.

لذا نادى بعض الفقهاء بإنشاء نظام قاضي التنفيذ الإداري على غرار قاضي التنفيذ المدني يختص بالإشراف على عملية تنفيذ الأحكام الإدارية والفصل في منازعاته الوقتية سواء تعلقت بالمطالبة بوقفه أو الإستمرار فيه وإزالة عقباته، مما أثبت الواقع العملي من عزوف قاضي المحكمة الصادر عنها الحكم عن قبول إشكالات تنفيذه بعد أن وقر في يقينه شك وريبة أوجدتها كثرة الإشكالات الكيدية، رغم أن التعميم غير جائز هنا، الأمر الذي يهرع معه صاحب الشأن الذي يرى بأن من شأن التنفيذ المساس بمصالحه إلى القضاء العادي مستشكلاً في تنفيذ الحكم الإداري بالمخالفة لقواعد الاختصاص، ليقينه بأن إشكاله أمام القضاء الإداري مرفوض في الغالب، رغبة منه في عرقلة تنفيذ الحكم ليقينه بأن القضاء الإداري في الغالب سيرفضه[2].

وفي لبنان فقد نص نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" لرئيس مجلس الشورى أو لرئيس المحكمة الإدارية أو من ينتدبه من القضاة أن يعين بناء على طلب صاحب العلاقة وخلال أسبوع من ورود الطلب خبيراً يكلف بمعاينة الوقائع التي من شأنها أن تسبب مراجعة لدى المحاكم الإدارية أو مجلس شورى الدولة"[3]، كذلك قضى بأن:" العجلة تقدر بطريقة واقعية بالنظر لميزة وخصوصية كل مراجعة وللظروف التي يثيرها المستدعي..وتطبيقاً لذلك فقد قضت المحكمة برد طلب المستدعية لعدم إرتكازه على أساس قانوني صحيح"[4]، وقد أيد البعض عدم منح قاضي العجلة الإداري الاختصاص العام بالنظر في سائر المنازعات المستعجلة التي تدخل في اختصاص جهة القضاء الإداري، وذلك لأن قاضي العجلة في إطار المنازعات الإدارية ليس إلا فرعاً من المحكمة الإدارية التي ينتمي إليها، ومن ثم يتعين عليه أن يتقيد بحدود اختصاصها، أضافةً إلى أن القواعد المنظمة للاختصاص النوعي بين محاكم القضاء الإداري من النظام العام[5].

---

(1) إبراهيم المنجى، **إلغاء القرار الإداري، دراسة عملية أمام محاكم مجلس الدولة**،(الاسكندرية– مصر: منشأة المعارف،2004، ص116).

(2) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص210–211.

(3) ينظر: المادة (66/ أولاً) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**.

(4) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 906، في 1995، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، 1995/1994، العدد9، ص688.

(5) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص44.

أما في العراق فلا يوجد أي نص يتعلق بالاختصاص النوعي، وأن قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979 بتعديلاته الخمسة لم ينص على المنازعات المستعجلة، ولم يتطرق لها، هذا ويمكن القول بعدم وجود اختصاص نوعي خاص للقضاء الإداري المستعجل، وإن كل ما هو متاح للقاضي الإداري المستعجل في العراق هو الاختصاص النوعي العام والذي يستمد نصوصه من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل، حيث نص على:"1-تختص محكمة البداءة بنظر المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت بشرط عدم المساس بأصل الحق.2- تختص محكمة الموضوع بنظر هذه المسائل إذا رفعت إليها بطريق التبع أثناء السير في دعوى الموضوع"، ولا يقف الاختصاص النوعي لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة على الحالات التي وردت بنص خاص، بل يشمل حالات أخرى تدخل في اختصاصه العام، وبذلك فإن المنازعات التي تختص بها محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين بصفة موضوعية هي نفسها التي يختص بها القاضي الإداري بصفته قاضياً للأمور المستعجلة إذا رفعت إليه بصورة تبعية لدعوى الموضوع، ونص أيضاً قانون المرافعات الفرنسي رقم 1123 لسنة 1975 على أن:" الأمر الصادر في الأمور المستعجلة هو قرار مؤقت، يتخذ بناءً على طلب أحد الطرفين في الحالات التي يخول فيها القاضي سلطة إصدار الأمر مباشرة، بالنسبة للإجراءات والتدابير الضرورية، دون أن يتطرق لأصل الحق"[1].

وفي مصر نجد قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1986 نص على أن:" يندب في مقر المحكمة الابتدائية قاضي من قضاتها بصفة مؤقته ومع عدم المساس بالحق في المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت، أما خارج دائرة المدينة التي بها مقر المحكمة الابتدائية فيكون هذا الاختصاص لمحكمة المواد الجزائية. على أن هذا لا يمنع من اختصاص محكمة الموضوع أيضاً بهذه المسائل إذا رفعت لها بطرق التبعية"[2]، إن هذا النص يوفر حماية عاجلة ووقتية لمن تظهر الأوراق أو الوضع الظاهر لأول وهلة دون تعمق في البحث أن مصلحته جديرة بالحماية، إلى أن تفصل المحكمة في أصل الحق، فوظيفة القضاء المستعجل ليست تأكيداً أو تعديلاً أو إلغاءً لحق أو مركز قانوني والفصل فيه بحكم نهائي، وإنما مجرد حفظه أن يضيع أو تضيع أدلته إذا ما طرح مستقبلاً على القضاء العادي، فمهمته هو وقتية وقائية، وليست علاجية، يمليها حسن سير العدالة التي تأبى أن يضيع حق بسبب بطء القضاء العادي[3].

وفي لبنان فلم تثر أي مشكلة نظراً لحصرية النص وتحديده لرئيس مجلس شورى الدولة أو من ينتدبه بحسب نص المادة (66) من نظام مجلس شورى الدولة، وقد طبق مجلس شورى الدولة النص برده لطلب تعيين خبير لتقديمه إلى غرفة غير مختصة[4]، لقد أبقى المشرع على إعتبار محكمة القضاء الإداري هي المحكمة ذات

---

(1) ينظر: المادة (141) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**؛ المادة (484) **من قانون المرافعات الفرنسي رقم (1123) لسنة 1975 النافذ.**

(2) ينظر: المادة (45) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل.**

(3) د.أحمد السيد صاوي، **الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية**، المرجع السابق، ص424.

(4) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص44.

الاختصاص العام في مجال المنازعات الإدارية إذ يدخل في اختصاصها كل ما عهد به المشرع إلى مجلس الدولة عدا ما تختص به المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية، ذلك أن محكمة القضاء الإداري هي المحكمة صاحبة الاختصاص الأصيل في الطعن على القرارات الإدارية[1].

وفي العراق فقد نص على الاختصاص النوعي للقضاء المستعجل قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أن:" تختص محكمة البداءة بنظر المسائل المستعجلة التي يخشى عليها فوات الوقت بشرط عدم المساس بأصل الحق. تختص محكمة الموضوع بنظر هذه المسائل إذا رفعت إليها بطريق التبعية أثناء السير في دعوى الموضوع"[2]، وقد قضت محكمة القضاء الإداري في شأن إيقاف الإجراءات الخاصة بالأمر الديواني المرقم (286) في 2018/8/30 والمتضمن إعفاء(ف) من مهامه كمستشار للأمن الوطني ورئاسة هيئة الحشد الشعبي وجهاز الأمن الوطني ولوجود أسباب جدية تستدعي النظر بطلب المدعي ولعدم إمكانية تدارك الأضرار الناجمة عن تنفيذ القرار المطعون فيه كون المستدعي مسؤولاً عن عدد من الأجهزة الأمنية التي يؤدي ترك المسؤولية فيها إلى عدم إستقرار هذه الأجهزة في ظل الظروف الأمنية والتهديدات الإرهابية بما يؤدي إلى تحقيق أضرار مستقبلية على أمن البلد يتعذر تداركها مستقبلاً وإستناداً إلى أحكام المواد (151-152-153) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 قررت المحكمة وبالاتفاق إيقاف تنفيذ الأمر الديواني المرقم (286) في 2018/8/30 لحين حسم الدعوى وإشعار دائرة المدعى عليه إضافة لوظيفته به قراراً قابلاً للتظلم أمام هذه المحكم [3].

أما قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979 فقد نص على أن:" تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناء على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة ممكنة"[4]، كذلك:" تختص محاكم قضاء الموظفين بالفصل في المسائل الآتية: 1-النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية.. 2-النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانظباطية.."[5].

(1) إبراهيم المنجى، **إلغاء القرار الإداري**، المرجع السابق، ص113.

(2) ينظر: المادة (141) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

(3) ينظر: قرار محكمة القضاء الإداري في العراق، رقم 2399، في 2018، غير منشور.

(4) ينظر: المادة (7/ رابعاً) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.**

(5) ينظر: المادة (7/ تاسعاً/أ/1/2) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.**

الفرع الثاني: توزيع الاختصاص المحلي للقضاء الإداري المستعجل

لا يكفي لإمكان طرح الخصومة على القضاء المختص الوقوف على كيفية تقدير الدعاوى ومعرفة أي محكمة تختص بنظرها من حيث نوعها أو قيمتها، بل لا بد من تعرف القواعد التي وضعها الشارع لتعيين المحكمة المختصة من بين محاكم الدرجة الواحد، وذلك بالنظر لتعدد هذه المحاكم ولكون المشرع قد جعل لكل منها دائرة إقليمية محددة لتفصل فيها[1]، ويقصد بالاختصاص المحلي (المكاني)" تلك القواعد والأسس التي تبين ما لمحكمة من محاكم الدرجة الواحدة من اختصاص للنظر في المنازعات القضائية في حدود مكانية معينة"[2].

وإذا كانت المحاكم تنتشر في أرجاء الدولة بقصد تيسير التقاضي للمواطنين، فإنه يلزم تحديد المحكمة المختصة بنظر النزاع من بين هذه المحاكم، لذلك عنى المشرع بتقسيم أرض الدولة التي تنتشر عليها المحاكم إلى دوائر أو مساحات وجعل كل محكمة مختصة بما ينشب داخل هذه الدائرة أو المساحة من منازعات، والقاعدة العامة في الاختصاص المحلي هو اختصاص المحكمة التي يقع في دائرتها موطن المدعى عليه مالم ينص القانون على خلاف ذلك[3]، وأن الاختصاص القضائي لمحاكم القضاءالإداري ينعقد بنظر الدعوى الإدارية المستعجلة محلياً، متى كانت الدعوى المطلوب فيها الإجراء المؤقت تتعلق بدعوى موضوعية تدخل في الاختصاص المحلي لمحكمة القضاء الإداري، بمعنى أن محاكم القضاء الإداري لا تفصل في الدعوى الإدارية المستعجلة إلا إذا كانت الدعوى الموضوعية المرتبطة بها تدخل في الاختصاص المحلي لها[4].

إن الاختصاص المحلي في فرنسا يقوم على أساس تحديد رقعة جغرافية لكل محكمة إدارية إبتدائية يتحدد فيها اختصاصها، وهذه الرقعة الجغرافية هي الحدود الإقليمية لعدة ولايات، والقاعدة الرئيسية التي تتحكم في توزيع الاختصاص هي قاعدة(مقر السلطة الإدارية مصدرة القرار أو الموقعة على العقد)، فالمحكمة الإدارية المختصة محلياً بنظر النزاع الإداري وما يتفرع عنه من طلبات مستعجلة، هي المحكمة التي يوجد في نطاقها مقر هذه السلطة، وإذا كانت قواعد الاختصاص المحلي في القضاء المدني لا تعد من النظام العام، فإنها في ميدان القضاء الإداري ليست كذلك، إذ أن القاعدة العامة في فرنسا تعتبر الاختصاص المحلي لمحاكم مجلس الدولة من النظام العام، وقد تم تأكيد هذا المبدأ في المادة(3/351) من تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 597 لسنة 2000[5]، لذا يتعين على قاضي العجلة الإداري في إطار المنازعات الإدارية أن يتحقق من الاختصاص المكاني للمحكمة التي ينتمي إليها، لتقرير مدى إمكانية قبوله للطلبات المستعجلة، والمشرع الفرنسي وضع قاعدة عامة مميزه بالنسبة لطلبات الخبرة المقدمة في حالة العجلة، بجعل المحكمة المختصة مكانياً بالنظر بطلبات الخبرة هي تلك

---

(1) محمد العشماوي، د.عبد الوهاب العشماوي، أشرف العشماوي، **قواعد قانون المرافعات في التشريع المصري و المقارن**،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر: 2006، ص233).

(2) مدحت المحمود، **شرح قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969**،(بغداد- العراق: شركة الحسام للطباعة، 1994، ص61).

(3) د.أحمد السيد صاوي، **الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية**، المرجع السابق، ص521-522.

(4) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص325.

(5) منتظر صباح صيوان،" توزيع الاختصاص في المنازعات الإدارية المستعجلة"، المرجع السابق، ص80-81.

التي حدثت في دائرة اختصاصها الوقائع المراد إثباتها، أما بالنسبة للطلبات المستعجلة فأن القواعد العامة المنظمة للاختصاص المكاني والتي ورد النص عليها هي التي تطبق في هذا المجال بكافة أحكامها، وفي حال حصول تنازع يحال الطلب إلى رئيس القسم القضائي بمجلس الدولة لتحديد المحكمة المختصة مكانياً للبت في الطلبات المقدمة[1]، ويتم توزيع الاختصاص المحلي بين محاكم القضاء الإداري على أساس اختصاصات الوزارات والمصالح الحكومية والهيئات والمؤسسات التابعة لها وفقاً للقرارات المنظمة لها، ويتم توزيع الاختصاص المحلي للمحكمة التي يقع في دائرتها الوقائع المراد إثباتها في الدعوى الإدارية المستعجلة كقاعدة عامة[2]، وأن العبرة في تحديد المحكمة الإدارية التي يقع نظر النزاع داخل نطاق اختصاصها المحلي، يكون بالنظر إلى الجهة التي تمتلك الرد على الدعوى من خلال ما يتوفر لديها من إمكانيات إدارية وتنظيمية، الأمر الذي نعتقد معه جواز إنعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية بالمدينة التي يوجد بها فرع الهيأة أو المصلحة الحكومية إذا ما توافر فيها تلك الإمكانيات، حتى ولو لم يكن هذا الفرع متمتعاً بالشخصية المعنوية بالمفهوم القانوني الدقيق لهذه الشخصية[3].

وفي مصر فقد نص الدستور المصري لسنة 2014 على أن:"..تلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي وتعمل على سرعة الفصل في القضايا.."[4]، وأن محكمة القضاء الإداري في السابق بعد أن كانت العضو القضائي الوحيد في مجلس الدولة وهي صاحبة الاختصاص الأصيل في الطعن بالقرارات الإدارية، ومقرها في القاهرة، إلا أن القانون أجاز لرئيس مجلس الدولة إصدار قرارات بشأن إنشاء دوائر لتلك المحكمة بالمحافظات المختلفة توفيراً للجهد ونفقات إنتقال المتقاضين من المحافظات إلى القاهرة، إضافة إلى الرغبة في الحد من بطء التقاضي الذي يوجده كثرة القضايا المطلوب نظرها أمام محكمة واحدة، وبعد ذلك أصبحت المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص الأصيل والتي تم إنشاؤها بموجب قانون مجلس الدولة رقم47 لسنة 1974 الذي نص على أن :" يكون مقار المحاكم الإدارية في القاهرة والاسكندرية، ويكون لهذه المحاكم نائب رئيس يعاون رئيس المجلس في القيام على تنظيمها وحسن سير العمل بها ويجوز إنشاء محاكم إدارية في المحافظات الأخرى بقرار من رئيس المجلس. وتصدر أحكامها من دوائر تشكل كل منها برئاسة مستشار مساعد وعضوية أثنين من النواب على الأقل. وتحدد دائرة اختصاص كل محكمة بقرار من رئيس مجلس الدولة وإذا شمل اختصاص المحكمة أكثر من محافظة جاز لها أن تنعقد في مركز أي محافظة من المحافظات الداخلة في اختصاصها وذلك بقرار من رئيس المجلس"، وأن اختصاص محكمة القضاء الإداري ودوائرها بالمحافظات واحد، سواء تعلق الأمر باختصاصها العادي أو الاستئنافي، حيث أن هذه المحاكم ما هي إلا فرع من أصل[5].

والاختصاص في الدعاوى المستعجلة يكون للمحكمة التي يقع في دائرتها موطن المدعي عليه أو المحكمة

---

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص45.

(2) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص325.

(3) د.عبد العزيز عبدالمنعم خليفة، **إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية**،(الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف،2008،ص62).

(4) ينظر: المادة (97) **من الدستور المصري لسنة 2014**.

(5) ينظر: د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية**، المرجع السابق، ص68؛ المادة: (5) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**.

المطلوب حصول الإجراء في دائرتها، والعلة في جعل الاختصاص لهذه المحكمة لكونها أقرب إلى المحاكم إلى المكان المراد إتخاذ الإجراء فيه ومن ثم يمكن تحقيق السرعة التي يقتضيها هذا الإجراء[1]، وهذا ما نص علية قانون المرافعات المصري رقم 13 لسنة 1986 على أن:" في الدعاوى المتضمنة طلب إجراء وقتي يكون الاختصاص للمحكمة التي يقع في دائرتها موطن المدعى عليه أو المحكمة المطلوب حصول الإجراء في دائرتها. وفي المنازعات المستعجلة المتعلقة بتنفيذ الأحكام والسندات يكون الاختصاص للمحكمة التي يجرى في دائرتها التنفيذ"[2]، ويقصد بالموطن هو" المكان الذي يقيم فيه شخص عادة"[3]، والهدف من إختيار موطن المدعى عليه يرجع إلى أن الأصل براءة الذمة ومن ثم فعلى من يطالب خصمه بشيء أن يسعى إلى الإنتقال إلى أقرب محكمة إليه، إذ القول بغير ذلك معناه إجبار البريء إلى الإنتقال إلى مكان قد يبعد عن مقامه ليدافع عن نفسه في دعوى سيتبين في النهاية فسادها، ثم أن المدعي هو الذي أخذ زمام المبادرة فرفع الدعوى في الوقت الذي ناسبه هو، فيجب أن يكون هناك توازن فلا يختار أيضاً المحكمة التي تناسبه[4]، وإستثناء من هذه القاعدة العامة توجد أحوال يقتضي فيها توافر الاستعجال اختصاص قاضي المكان أو المحل وهذا يرجع إلى الغرض من القضاء المستعجل، إذ يقتضي الاستعجال بأن يختص القاضي الذي يقع بدائرته المكان الواجب إثبات حالة أو الإجراء المستعجل الواجب عمله[5]، وأن الدفع بعدم الاختصاص المحلي لمحاكم مجلس الدولة من الدفوع المتعلقة بالنظام العام التي تثار في أية حالة كانت عليها الدعوى، وللمحكمة ذاتها ومن تلقاء نفسها أن تبحث في اختصاصها فإذا ثبت لها عدم وجوده تقضي بعدم اختصاصها[6].

ولا يشترط لإنعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية أن تكون الجهة الإدارية المدعى عليها بالمحافظة التي تقع بدائرة اختصاص المحكمة متمتعة بالشخصية المعنوية، ذلك أن الهدف من هذا التحديد المكاني للاختصاص هو تيسير نظر المنازعات أمام المحاكم الإدارية المحلية، بحكم قربها من مصالح هذه المحافظات، ووجود عناصر المنازعة وأوراقها في هذه المصالح، وما عدا ذلك من الأمور كون الموظف نفسه مقيماً في محافظة بعيدة مثلاً فلا قيمة له في هذا الصدد، وإستثناء من قواعد الاختصاص المحلي للمحاكم الإدارية فأن المحكمة المختصة بنظر الدعوى الأصلية تكون ذاتها هي المختصة بالفصل فيما يرتبط بها من منازعات أولية، بصورة غير قابلة للتجزئة، مالم تكن لتلك المنازعة الأولية ذاتيتها الخاصة التي تجعل إرتباطها بالمنازعة الأصلية إرتباطاً غير مقصور على موضوعها، بحيث تقوم المنازعة في المسألة الأولية كمنازعة إدارية مستقلة، لما لها من كيان ذاتي[7].

وفي لبنان فلا تثور مسائل تتعلق بالاختصاص المكاني، بسبب عدم تطبيق أحكام القانون المتضمن2000/227

---

(1) د.أحمد مليجي، **الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص 222.

(2) ينظر: المادة (59) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل**.

(3) د.أحمد أبو الوفا، **التعليق على نصوص قانون المرافعات**،(الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف،1961، ص351).

(4) د.أحمد خليل، **أصول المحاكمات المدنية**، المرجع السابق، ص111.

(5) حسن عكوش، **المستعجل في الفقه والقضاء**، المرجع السابق، ص35.

(6) إبراهيم المنجى، **إلغاء القرار الإداري**، المرجع السابق، ص130.

(7) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص66-67.

إنشاء محاكم إدارية في المحافظات[1]، فقد نص قانون أصول المحاكمات اللبناني رقم 90 لسنة 1983على أن :" يكون الاختصاص للمحكمة التي يقع في دائرتها مقام المدعي عليه مالم ينص القانون على خلاف ذلك.."[2]، وأن الدعوى المستعجلة ترفع أما إلى قاضي محكمة الأساس والمقصود به القاضي المنفرد بالمحكمة المختصة بالدعوى الموضوعية التي تتعلق بها الدعوى المستعجلة، ويكون هذا القاضي مختصاً بالدعوى المستعجلة، أو ترفع إلى قاضي المحل الذي نشأ فيه موضوع الدعوى المستعجلة، والمقصود به القاضي المنفرد المطلوب إتخاذ الإجراء في دائرته، وجعل الاختصاص لهذا القاضي يدعو إليه، إن الإجراء المطلوب لا يمكن أن يتم بالسرعة المطلوبة إلا من المحكمة القريبة من المكان المطلوب إتخاذه فيه[3].

أما في العراق فلا يمكن الحديث عن الاختصاص المحلي للقضاء الإداري عموماً والمستعجل خصوصاً، لأن قواعد الاختصاص وضعت لتنظيم عمل المحاكم المتعددة، ولا تثور مسألة الاختصاص المحلي في ظل وجود محكمة واحدة، ولم يغير من هذه الحقيقة التطور التشريعي الذي جاء به القانون رقم 17 لسنة 2013 أي التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة، على الرغم من تضمنه نصاً يقضي بإنشاء محاكم للقضاء الإداري ومحاكم لقضاء الموظفين في الموصل وبغداد وبابل والبصرة، إلا أن هذه المحاكم لم تُنشأ إلى الآن على الرغم من مرور أربع سنوات تقريباً، وهذا ينعكس سلباً على تحقيق أهم مرتكزات النجاح لنظام القضاء الإداري وهي تقريب جهات التقاضي من المتداعين الأمر الذي سعت التشريعات المقارنة إلى تحقيقه وعلى مراحل مختلفة هذه من جهة، ومن جهة أخرى فإن قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة لم يتطرق إلى محورين يتعلقان بالاختصاص المحلي للمحاكم التي نص على استحداثها في المناطق والمحافظات[4] وهما:

1- لم يبين طبيعة قواعد الاختصاص المحلي لهذه المحاكم، وهل تعد من النظام العام أم لا، لقد حسم هذا الأمر قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 حيث نص على أن:" الدفع بعد الاختصاص المكاني يجب إبداؤه كذلك قبل التعرض لموضوع الدعوى وإلا سقط الحق فيه"، وكذلك نص على:" الدفع بعدم اختصاص المحكمة بسبب عدم ولايتها أو بسبب نوع الدعوى أو قيمتها تحكم به المحكمة من تلقاء نفسها ويجوز إبداؤه في أية حاله تكون عليها الدعوى"، وأن الاختصاص الوظيفي والنوعي من النظام العام، أما الاختصاص المحلي فلا يعد كذلك، وأن تطبيق هذه القاعدة على القضاء الإداري لا ينسجم مع متطلبات هذه الأخيرة ومختصاته[5].

2- لم يبين معيار تحديد الاختصاص المحلي لهذه المحاكم، هل هو مكان المنازعة، أم مقر الجهة الإدارية، أم المكان الذي صدر فيه التصرف الإداري، إن هذا الأمر قد حسمه قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 حيث نص على أن:" تقام الدعوى في المسائل المتعلقة بالأشخاص المعنوية القائمة أو التي في دور

---

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص45.

(2) ينظر: المادة (1/97) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل**.

(3) د.فتحي والي، **قانون القضاء المدني اللبناني**، المرجع السابق، ص441-442.

(4) ينظر: المادة (5) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل**.

(5) ينظر: منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص125؛ المادة: (74)؛(77) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**.

التصفية بالمحكمة التي يقع في دائرتها مركز إدارتها الرئيسي. إذا كانت الدعوى ناشئة عن معاملة مع فرع الشخص المعنوي جاز إقامتها بمحكمة مركز الإدارة أو المحكمة التي يقع بدائرتها ذلك الفرع"[1]، ونفس هذه الإجراءات تطبق على الدعاوى المستعجلة[2].

الفرع الثالث: أثر توزيع الاختصاص على إنشاء نظام القضاء الإداري المستعجل

إن القواعد التي تحكم توزيع الاختصاص في المنازعات الإدارية المستعجلة، سواء بين جهتي القضاء العادي أو الإداري أو بين المحاكم التابعة لجهة القضاء الإداري، تؤثر في مدى إمكانية إنشاء نظام القضاء المستعجل في ميدان القضاء الإداري ونجاحه، إذ أن اختصاص القضاء الإداري المستعجل قد يضيق وقد يتسع بحسب ما إذا كان القضاء الإداري في دولة ما مختصاً بالمنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية أم أنه غير مختص بها، لأهمية هذه المنازعات لأنها تمثل جانباً مهماً من نشاط الإدارة[3].

عندما طولب القضاء الإداري بأن يستحث الخطى في نظر موضوع الطعون وطلبات وقف القرارات الإدارية، وبأن يتخذ من مدلول المصلحة العامة ذريعة لإفساح مجال الوقف وعندما مكن للقضاء الإداري في أن يتغلب على هذه العقبات بمقتضى نصوص تشريعية تكفل له معالجة البطء في توجيه إجراءات الدعوى أمامه، ظل المنادون بالإصلاح يائسين من أن تصلح هذه الإقتراحات أو التدابير التشريعية علاجاً يستأصل الداء الكامن في بطء القضاء، وكانت ثمرة هذه المحاولات أن إتجه التفكير إلى إستعارة نظام القضاء المدني المستعجل وتطبيقه على الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري، وأول من أبدى هذا الرأي الفقيه (موريس هوريو)، ثم قضى على أثره مفوضو الدولة في مرافعاتهم المكتوبة في القضايا الإدارية، ثم تابعهم بعض الفقهاء المحدثين، بيد أنه لم يدر بأخلادهم إمكان إنشاء قضاء إداري مستعجل إلا حيث يكون هذا النوع من القضاء دانياً من المتقاضين كيما يستطيع هؤلاء أن يستعدوه على قرارات الإدارة عند الإقتضاء ويستعينه على وقف تنفيذها، وليتمكن هذا القضاء من أن يقف على ملابسات القرار ودواعيه وينظر في توافر الاستعجال فيه، فقد إقترح هؤلاء العلماء ضرورة إستصدار تشريع يسبغ على مجالس الأقاليم ولاية عامة في المنازعات الإدارية، واختصاصاً بالقضاء المستعجل في نطاق هذه الولاية[4].

وعلى الرغم من عدم وجود قضاء مستعجل قبل عام 1889 على غرار القضاء المستعجل العادي، فإنه كانت توجد بعض القوانين المحدودة التي تنظم صلاحية إتخاذ بعض التدابير المؤقتة في حالة العجلة، ثم نادى البعض بأن يمنح المحافظ بوصفه جزءاً من الإدارة، وليس بصفته رئيساً لمجلس المحافظة سلطة إتخاذ بعض التدابير في

---

(1) ينظر: منتظر صباح صيوان،" توزيع الاختصاص في المنازعات الإدارية المستعجلة"، المرجع السابق، ص82؛ المادة (38) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

(2) ينظر: المادة (42) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

(3) منتظر صباح صيوان،" توزيع الاختصاص في المنازعات الإدارية المستعجلة"، المرجع السابق، ص88.

(4) د.محمد سعد الدين شريف،" وقف تنفيذ القرار الإداري"، المرجع السابق، ص63-64-65.

حالة العجلة، بمعنى أنه جعل المحافظ خصماً وحكماً في نفس الوقت فهو الذي يصدر الأمر بتنفيذ الأشغال العامة الإقليمية وإليه يلجأ الأفراد بطلب لتعيين خبير بقصد إثبات الضرر الناجم عن هذه الأشغال[1].

إن قضاء مجلس الدولة الفرنسي لم يكن يعرف القضاء المستعجل قبل عام 1945 ففي هذا العام أصدر قانون بتنظيم مجلس الدولة الفرنسي، نصت المادة (34) منه على أن:" يجوز لرئيس محكمة القضاء الإداري في حالات الاستعجال وبناء على طلب أحد الخصوم، أن يصدر أمراً بإجراء معين منتج في حل النزاع"، وقد إستند مجلس الدولة إلى هذا النص في الأمر بتعيين خبير، ولكن ذلك كله لا يقابل القضاء المستعجل الحقيقي في القانون المدني، وفي 1955/11/28 صدر قانون أدخل نظام القضاء المستعجل الحقيقي في مجلس الدولة الفرنسي بأن أجاز إتخاذ إجراء معين دون المساس بالموضوع، ولكن مع ذلك فأن هذا القضاء المستعجل أيضاً مقيد بقيود تجعله قاصراً على مسائل الإثبات[2].

إن لتوزيع الاختصاص بين القضاءَينِ المدني والإداري أثر لا يجحد في تغيير القضاء المستعجل أمام المحاكم الإدارية، فالذي لا شك فيه أن حماية الملكية الخاصة في صورها العاجلة والمحافظة على حرمات المسكن من شأن القضاء المدني المستعجل وحده، طبقاً لأصول توزيع الاختصاص، لذا تحكمت قواعد الاختصاص بصورة واضحة في سلب القضاء الإداري ولاية القضاء المستعجل بعد أن نقلت ممارسة هذه الولاية إلى قضاء آخر غير القضاء الإداري، وكان من أثر هذا النقل أن مسخت صورة القضاء المستعجل مسخاً شوه معالمها وطمس قسماتها، وأن القضاء المستعجل لا يحظى في كنف القضاء الإداري بما حظى به صنوه لدى القضاء المدني، لأن الفقه والقضاء الإداريين لا يزالان حريصين على أن يبقى على أصل موصول عندهما وهو إحترام النفاذ الواجب للقرار الإداري، لأنه الإدارة التي تباشر بها الهيأة التنفيذية سلطتها في مختلف الميادين ترتادها بحكم تدخلها وأخذها بناصية المرافق العامة، بل لايزال صحيحاً، إن وقف نفاذ القرار الإداري له نتائج أخطر وأشد إزعاجاً للإدارة وإسقاطاً لهيبتها من الوقف المدني الذي يضطلع به رئيس المحكمة الإبتدائية، ولا يكون له من الأثر إلا في دائرة المصالح المدنية الخاصة، لذا دعا هذا الوضع بعض الفقهاء إلى وصف هذا التنظيم الإجرائي بأنه أمام نظام شبيه بالقضاء المستعجل، ولكنه ليس قضاءً مستعجلاً من حيث وسائله وضماناته واختصاصاته التي لا حد لها، وقد قوبل هذا بالإستنكار الشديد، لذا إقترح الفقيه (موريس هوريو) بإناطة النظر في المنازعات العاجلة الناشئة عن التعرض للملكية الفردية أو العدوان عن حرمة المساكن لوكيل مجلس الدولة الفرنسي[3].

ويرجع سبب إفتقار القضاء الإداري الفرنسي لنظام قاضي الأمور المستعجلة إلى أسباب تاريخية بعضها يرى بالنصوص القاهرة التي كان يتضمنها نظام مجلس الدولة الفرنسي، وبعضها يرجع إلى تشكيل المحاكم الإدارية الدنيا، وهو تشكيل أضعف الثقة بإستقلالها وحيدتها، كذلك مشكلة توزيع الاختصاص بين المحاكم العادية والإدارية، فهي التي أقصت حظيرة القضاء الإداري طائفة من المنازعات تفتقر في نطاقها غالباً إلى حماية

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص6.

(2) محمد عبد الرحمن عنبر، **الوجيز في القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص53.

(3) د.محمد سعد الدين شريف،" وقف تنفيذ القرار الإداري"، المرجع السابق، ص70- 72-73.

القضاء المستعجل[1].

وبعد ذلك تم إنشاء نظام القضاء الإداري المستعجل في 30 يونيو رقم 597 لسنة 2000، ودمج هذا القانون في تقنين العدالة الإدارية إجراءات جديدة في نطاق قضاء الاستعجال، ومنذ نفاذ هذا القانون أصبح القاضي الإداري يملك وسائل جديدة، وتزايد عدد الدعاوى التي قدمت أمام مجلس الدولة والمحاكم الإدارية منذ نفاذ هذا القانون[2]، ونظراً لهذه الأهمية العملية للقضاء المستعجل فقد كفل له المشرع العديد من القواعد التي تعمل على تحقيقه لفاعليته فبسط إجراءاته وقصر مواعيدها وأجاز الطعن دائماً بالاستئناف في الأحكام المستعجلة فور صدورها وبغض النظر عن قيمة الحق محل النزاع، كما أجاز تنفيذ الحكم المستعجل فور صدوره ودون إنتظاره، لأن يصبح نهائياً، بل وأجاز التنفيذ بموجب مسودة الحكم وبغير صيغة تنفيذية وبغير إعلان أن إقتضت الضرورة، والحكمة من ذلك ضمان فاعلية هذا القضاء، وضمان تحقيق الهدف من إنشائه وهو أن يصبح ضمانة قضائية سريعة تحقق للخصوم حماية عاجلة لحقوقهم ومراكزهم القانونية[3]، لذلك عظم شأن هذا القضاء وإتسعت الدائرة التي يعمل فيها، وقضى على كثير من وسائل الكيد والرغبة في إكتساب الوقت وإضاعة الحقوق عن طريق التسويف في الخصومة وإطالة أمدها، ووقف في وجه سيء النية من الخصوم، ممن تفننوا في إقامة العراقيل في سبيل حصول خصومهم على ما لهم من حقوق[4].

لقد أثبت الواقع أهمية وخطورة وجود القضاء المستعجل وضرورته إلى طائفة من الروابط التعاقدية التي قد تقوم بين جهة الإدارة من ناحية، والأفراد من ناحية أخرى، فهذا النوع من القضاء أجرى أن يؤدي الوظيفة التي أداها القضاء المستعجل لدى المحاكم المدنية لمصلحة الأفراد، وهم الذين يتجردون عادة من كل ضمانه أكيدة حيال جهة الإدارة، فقيامه هنا أولى والحاجة إليه أمس، وبخاصة في نطاق العقود الإدارية، كعقود الأشغال العامة مثلاً، فهذه العقود قد تثير طائفة من المشكلات تدعو الأفراد إلى أن يفزعوا إلى هذا النوع من القضاء لإتخاذ بعض التدابير التي لا تحتمل التأخير، كإثبات الأوضاع المادية التي يخشى زوالها وضياع معالمها بفوات الوقت، والتحقق من قيام الأسباب القاهرة التي قد يتمسكون بها مستقبلاً للتحلل من التزاماتهم عند التقاضي في الموضوع أو طلب تعيين أهل الخبرة توطئة لإتخاذ محضرهم أساساً للمطالبة بضمانات محتملة[5].

ويعتبر القضاء العادي في مصر هو المختص وحده بنظر المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية في ظل قانون مجلس الدولة الأول رقم 112 لسنة 1946 الذي لم ينص على اختصاص القضاء الإداري بهذه المنازعات، وإقتصر دور القضاء الإداري على النظر في القرارات الإدارية المنفصلة التي تقوم الإدارة بإصدارها بمناسبة هذه

---

(1) د.محمد سعد الدين شريف،" وقف تنفيذ القرار الإداري"، المرجع السابق، ص70-69-71.

(2) موسى مصطفى شحادة،" شروط الاستعجال الجديد أمام القضاء الإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الأساسية"، المرجع السابق، ص193.

(3) د.إسامة الروبي، **مبادى المرافعات والتنظيم القضائي في سلطنة عمان**،(القاهرة – مصر: دار النهضة العربية، 2008، ص197).

(4) محمد العشماوي وآخرون، **قواعد قانون المرافعات في التشريع المصري والمقارن**، المرجع السابق، ص117.

(5) د.محمد سعد الدين شريف،" وقف تنفيذ القرار الإداري"، المرجع السابق، ص68.

العقود، وحتى في هذه الحدود جعل القانون الاختصاص مشتركاً مع المحاكم العادية التي ظلت تختص كذلك بنظر سائر المنازعات المتعلقة بكافة أنواع العقود، وكان المدعي هو الذي يختار بين جهتي القضاء إذا تعلق الأمر بمنازعة بين الإدارة والمتعاقد الآخر، وعند صدور قانون رقم 65 لسنة 1955 رفع الاختصاص المشترك ونص على اختصاص القضاء الإداري وحده دون غيره بالفصل في كافة المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية بصفة عامة[1]، فقد نص قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على أن:" تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية: المنازعات الخاصة بعقود الالتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو بأي عقد إداري آخر"، وأن اختصاص القضاء الإداري بنظر المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية يشمل كل ما يثار بصدد العقد الإداري سواء تعلق الأمر بإنعقاد العقد أو صحته أو تنفيذه أو إنقضائه، وللقاضي الإداري أن يحكم ببطلان العقد أو بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بأحد طرفيه أو بفسخه أو بإبطال تصرفات الإدارة المخالفة لالتزاماتها التعاقدية[2].

والقضاء المستعجل الإداري يختلف عن القضاء المستعجل المدني إختلافاً كبيراً، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن:" العقود الإدارية تتميز عن العقود المدنية بطابع خاص مناطه إحتياجات المرفق الذي تستهدف العقود تسييره وتغليب وجه المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، فبينما تكون مصالح الطرفين في العقود المدنية متوازية ومتساوية إذا بها في العقود الإدارية غير متكافئة إذا يجب أن يعلو الصالح العام على المصلحة الفردية الخاصة، وهذه الفكرة هي التي تحكم الروابط الناشئة عن العقد الإداري"[3]، وعلى الرغم من عدم لمس القضاء المستعجل الإداري في مصر، بسبب طبيعة الدعوى الإدارية وصفة الخصوم الماثلين فيها، وصيغة القرارات التي يراد وقف تنفيذها، فأن أمر تطبيقه محفوف بالصعوبات، لأنه يفضي إلى مضاعفة الطلبات العاجلة بصورة مزعجة، ومع ذلك نجد إشارات نص عليها قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 فقد نص على أن:" تستمر المحاكم أثناء العطل القضائية في نظر الدعاوى التأديبية والمستعجل من القضايا وتعين هذه القضايا بقرار من رئيس مجلس الدولة"، وكذلك:" يجوز لرئيس المحكمة في أحوال الاستعجال أن يصدر أمراً غير قابل للطعن بتقصير الميعاد المبين في الفقرة الأولى من هذه المادة ويعلن الأمر إلى ذوي الشأن خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ صدوره بطريق البريد ويسري الميعاد المقصر من تاريخ الإعلان"، ويجوز الرجوع إلى قانون المرافعات في الأحوال التي لم يوجد لها نص في هذا القانون [4].

وفي لبنان فأن مجلس شورى الدولة يعتبر قاضي القانون العام في المنازعات الإدارية، أي أن اختصاصه

---

(1) د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص222-223.

(2) ينظر: المادة (10/حادي عشر) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**؛ د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص223.

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1520، في 1957، أشار إليه، محمد عبد الرحمن عنبر، **الوجيز في القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص43.

(4) ينظر: د.محمد سعد الدين شريف،" وقف تنفيذ القرار الإداري"، المرجع السابق، ص71؛ المادة (106/أولاً) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**؛ المادة (26/ ثانياً)؛(3) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**.

القضائي لم يكن محدداً على سبيل الحصر، بل شاملاً لكافة المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها، فيما عدا بعض المنازعات المستثناة بنص خاص أو بناء على قضاء مجلس شورى الدولة ذاته، وقد أثبت مجلس شورى الدولة اللبناني أنه صرح قضائي قوي وعنيد، يراقب شرعية أعمال الإدارة والسلطة التنفيذية، مستهدفاً في النهاية حماية حقوق وحريات الأفراد التي كفلها الدستور والقانون والمبادئ القانونية العامة، ويعتبر مجلس شورى الدولة هو المختص في القضايا المتعلقة بالعقود الإدارية[1].

وفي العراق فأن المشرع لمس أهمية الدور الذي يقوم به القضاء المستعجل في النظم القضائية الحديثة، ولاحظ إضطراد نموه تبعاً لتطور الأحوال الاقتصادية والاجتماعية فأولاه عناية وإهتماماً عند وضع قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل، إذ تتجلى هذه العناية في توسيع نطاقه وتفصيل أحكامه وذكر نماذج خاصة لبعض الدعاوى المستعجلة، وإيضاح الإجراءات المتبعة عند نظر الدعوى المستعجلة، وتحديد المحاكم المختصة بنظرها، وبيان طرق الطعن في القرارات الصادرة عن القضاء المستعجل، وأن هذا الاهتمام من المشرع لم يكن له إنعكاس على مستوى القضاء الإداري، مكتفياً بالإحالة إلى قانون المرافعات المدنية لتطبيق القواعد العامة المتعلقة بالقضاء المستعجل المدني، وهي غير كافية ولا يمكن الإعتماد عليها، لأن هذه النصوص وضعت لتحكم علاقات القانون الخاص والمنازعات الناشئة عنها، والتي تختلف بطبيعة الحال عن العلاقات في ظل القانون العام والمنازعات المرتبطة بها هذا من جهة، وأن قانون المرافعات وضع عندما كان العراق يتبع القضاء الموحد ولم توجد فيه محاكم إدارية من جهة أخرى[2].

المبحث الثاني: اختصاص القضاء الإداري المستعجل في مجال وقف التنفيذ

إن الاختصاص في مجال القرار الإداري هو القدرة على إصدار القرار الإداري على وجه يعتد به قانوناً، ومن ثم يجب أن يصدر القرار ممن منحه القانون سلطة إصداره.

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول الاختصاص بوقف تنفيذ القرار الإداري، والثاني لدراسة معيار تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل.

المطلب الأول: الاختصاص بوقف تنفيذ القرار الإداري

إن المحكمة المختصة بنظر طلب وقف تنفيذ القرار هي ذاتها المختصة بنظر الدعوى الموضوعية محل الطعن على القرار، ذلك أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لا تعد دعوى قائمة بذاتها بل هو طلب متفرع من دعوى عدم صحة القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه ويدور معها وجوداً وعدماً، إذ لا يجوز طلب وقف تنفيذ القرار فقط دون طلب الحكم بعدم صحة القرار، وبالتالي فإن إرتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى عدم

---

(1) ينظر: د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص7؛ المادة (61/ ثانياً) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

(2) منتظر صباح صيوان،" توزيع الاختصاص في المنازعات الإدارية المستعجلة"، المرجع السابق، ص90-91.

صحته إرتباط الفرع بالأصل.

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول مجال الاختصاص بوقف تنفيذ القرار الإداري، والثاني لدراسة القاضي المختص بوقف تنفيذ القرار الإداري، والثالث لدراسة الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري.

الفرع الأول: مجال الاختصاص بوقف تنفيذ القرار الإداري

لقد حظي نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في فرنسا بإهتمام قضائي بالغ، فالقضاء كان له الدور الأساسي في إيجاد نظام وقف التنفيذ، فضلاً عن ذلك قام بتطويره فيما بعد حتى وصل الحال إلى ربط هذا النظام بالقضاء المستعجل في نطاق المنازعات الإدارية ليقوم بجانب نظره في المنازعات العادية، وسوف نتناول هذا التطور بمرحلتين:

الأولى، بدأت منذ عام 1806، حيث خولت المادة(3) من مرسوم 22 يوليو 1806 مجلس الدولة سلطة الأمر بوقف التنفيذ، ثم توالت بعد ذلك القوانين التي نصت صراحة على إيقاف التنفيذ، فقد نصت المادة(48) من القانون الصادر في 31 يوليو1945 على أنه:" لا يترتب على تقديم الطلب بمجلس الدولة وقف نفاذ القرار المطعون فيه إلا في الأحوال الخاصة التي ينص فيها القانون على خلاف ذلك أو التي يأمر فيها قسم القضاء الإداري أو الجمعية العمومية لمجلس الدولة بوقف نفاذ القرار المطعون فيه"، ولم نجد في هذه النصوص القانونية المنظمة لإجراءات وقف التنفيذ أية إشارة إلى الشروط التي يتعين توافرها للأمر بإيقاف القرار المطعون فيه وقد نتج عن ذلك ترك حرية كبيرة للقاضي في توجيه وإعداد سياسته في هذا المجال، وكانت سياسة مجلس الدولة خلال النص الأول من القرن 19 تتميز بالمرونة في منح وقف التنفيذ، بينما تميز النصف الثاني بتناقض أحكام وفق التنفيذ[1]، ثم بعد ذلك أصدر مرسوم 1953 الخاص بإنشاء المحاكم الإدارية لتحل محل مجالس الأقاليم وجعلها القاضي العام للمنازعات الإدارية، وأصبح لهذه المحاكم الاختصاص بالفصل في الطلبات المقدمة إليها والمتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بإلغاء أمامها، أما برفضها، أو الحكم بوقف تنفيذها إذا رأت توافر الشروط القانونية المتطلبة لإصدار هذا الحكم، ثم بعد ذلك صدرت الكثير من القوانين المتعاقبة[2].

والثانية، بدأت بتقنين أحكام القضاء الإداري الجديد رقم 2000/597، حيث تعرض نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية لإنقلاب أفقده هويته كنظام مستقل وقائم بذاته ضمن نظم الاستعجال المعمول بها أمام القاضي الإداري، فصار منضوياً تحت نظام قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، وصار الفصل في طلبات وقف التنفيذ من نطاق اختصاص قاضي الأمور الإدارية المستعجلة والذي يمكن تعريفه من خلال طبيعة ونطاق سلطاته المحدودة بالقانون كقاضي فاصل في المسائل العاجلة بصفة مؤقته وبدون المساس بالدعوى الأصلية الخارجة عن نطاق

(1) د. نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص80-81.

(2) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص37.

اختصاصه[1]، وبمقتضى هذا القانون منح المشرع القاضي الإداري المستعجل سلطات واسعة فيما يتعلق بسلطة توجيه أوامر لجهة للإدارة تفوق عما كانت مقررا بمقتضى قانون 8 فبراير1995، حيث إقتصر نطاق تطبيق قانون 8 فبراير1995 على توجيه أوامر لجهة للإدارة فيما يتعلق بالقرارات الإدارية دون أن يشمل ذلك ما يصدر عنها من أعمال مادية وذلك فيما يتعلق بالإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة على حجية الشيء المقضى به، في حين أن القاضي الإداري المستعجل في ظل قانون 30 يونيو لسنة 2000 يستطيع توجيه أوامر للإدارة في حالة إعتدائها على الحريات الأساسية بمقتضى قرار إداري أو عمل مادي[2].

فقد نص قانون الاستعجال الإداري الفرنسي رقم 597 لسنة 2000 على أن:" عندما يكون القرار الإداري ولو كان قراراً بالرفض محلا لطلب إلغاء أو طلب تعديل، يجوز لقاضي الأمور المستعجلة أن يأمر بناء على طلب صاحب الشأن بوقف تنفيذ هذا القرار أو بعض آثاره، إذا وجدت حالة استعجال تبرر ذلك، وأن يكون ثمة شك جدي في مشروعية هذا القرار.."[3]، والقاضي الإداري المستعجل هو المختص وحده بالدعاوى الإدارية الموضوعية التي تتعلق بإلغاء القرار الإداري أو التعويض عنه، حين يتعلق النزاع بأمر إداري، سواء رفعت إليه إستقلالاً أم رفعت إليه بطريق التبع لدعوى الموضوع المطلوب فيها إلغاء القرار الإداري أو التعويض عنه، إلا إذا نص المشرع صراحة على وجوب رفع الدعوى المستعجلة بطريق التبع وليس إستقلالاً، كذلك فأن طلب وقف التنفيذ رهين باختصاص المحكمة بنظر الموضوع، ذلك أن الفحص في طلب وقف التنفيذ من جانب الدائرة المختصة رهين باختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر دعوى الإلغاء الموضوعية التي يقترن بها عادة طلب وقف التنفيذ، لأن ولاية هذه الدائرة متفرعة عن اختصاصها بنظر الموضوع[4].

أما القرارات الإدارية السلبية فرأى جانب من الفقه أنه يشترط أن يتعلق طلب وقف التنفيذ بقرار إداري إيجابي تنفيذي فلا يجوز الحكم بإيقاف تنفيذ قرار سلبي، لأن القضاء لا يملك إصدار أوامر للإدارة، إذ أن إيقاف التنفيذ هنا يعني صدور قرار من القاضي بدلاً من الإدارة، كمنح الترخيص الذي رفضت الإدارة إصداره، وهو أمر محظور عليه، لذا لا يوافق مجلس الدولة الفرنسي على إيقاف قرار سلبي مالم يكن من شأن قرار الرفض أن يؤدي إلى تعديل المراكز القانونية أو الواقعية التي كانت قبله، وعلى المحكمة أن تتثبت من قيام ركن الاستعجال[5]، وفي قضية(Amoros) بين مجلس الدولة أن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ومحاكم الاستئناف الإدارية، لا تستطيع الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطروح عليها إلا إذا كان هذا القرار تنفيذياً، وبالمقابل ليست لها سلطة الأمر بوقف تنفيذ قرار إداري بالرفض، إلا في الحالات التي يؤدي فيها القرار إلى إحداث تعديلات في المركز

(1) د. نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص86-88.

(2) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص41.

(3) ينظر: المادة (1/521) **من قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم (579) لسنة 2000**.

(4) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص90-91.

(5) د.محمود سامي جمال الدين، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص371.

القانوني أو الواقعي[1].

وبعد ذلك شهد مجلس الدولة الفرنسي تحولاً ملحوظاً بعد صدور قانون رقم 597 لسنة 2000، والذي أقر لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة الحق في وقف تنفيذ القرار الإداري بالرفض أو بعض آثاره في حالة الاستعجال ووجود شكوك خطيرة حول مشروعية القرار، وقد جاء هذا القانون ليزيح الحل القضائي الذي جاء به مجلس الدولة في قضية (Amoros)، وقد أكد أن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة يستطيع ولو من تلقاء نفسه عندما يكون القرار محل المنازعة قراراً إدارياً صادراً بالرفض أن يقترن إجراء وقف التنفيذ الذي يقرره بإيضاح الالتزامات المؤقتة التي تنشأ عن هذا الإجراء بالنسبة للإدارة والتي يمكن أن ترتكز على إعادة دراسة الطلب خلال مدة محدودة أو إتخاذ أي إجراء تحفظي مفيد عند اللزوم مع الأخذ في الإعتبار موضوع المنازعة والوجه الذي تم الإستناد عليه ومدى توافر الاستعجال، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بوقف تنفيذ قرار وزير العدل بالإمتناع عن إلغاء القرارات التي سبق وأن إتخذها من قبل، لذا ذهب المشرع الفرنسي إلى جواز طلب وقف تنفيذ القرار السلبي والايجابي على حد سواء دون تفرقة، ولا يكون تدخل القاضي بإصدار أمر إلى جهة الإدارة إعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات، والإعتداء على السلطات الإدارية، بل قصد منه ضبط المنظومة الإدارية من خلال الرقابة على تنفيذ القانون من عدمه[2].

وفي مصر فقد أخذ المشرع بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية منذ صدور أول قانون لمجلس الدولة رقم 112 لسنة 1946 حيث نصت المادة (9) على أنه:" لا يترتب على رفع الطلب إلى محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، على أنه يجوز لرئيس المحكمة أن يأمر بوقف تنفيذه إذا رأت أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها"، وقد نقل هذا النص بدون تعديل إلى المادة (10) من القانون الثاني لمجلس الدولة رقم 9 لسنة 1949[3]، وقد أناط المشرع برئيس مجلس الدولة لا بقسم القضاء الإداري ولا بالجمعية العمومية، وأن تعذر تدارك النتائج هو شرط للحكم بوقف التنفيذ[4].

أما المرحلة الحالية فتبدأ بصدور قانون رقم 165 لسنة 1955، ثم صدور قانون رقم 47 لسنة 1972 الذي نص على أن:" لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها"، فقد حظر المشرع المصري وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تخضع لقاعدة التظلم الإداري الوجوبي قبل رفع الدعوى أمام القضاء للمطالبة بإلغاء القرار، فقد نص قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على أنه:" بالنسبة إلى القرارات التي لا يقبل طلب إلغائها قبل التظلم منها إدارياً لا يجوز طلب وقف تنفيذها، على أنه يجوز للمحكمة بناء على طلب المتظلم أن تحكم مؤقتاً بإستمرار

---

(1) جهرة الطيب، **الإجراءات المتبعة في الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص80-81.

(2) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص147-148.

(3) د.عصمت عبد الله الشيخ، **جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد**،(القاهرة-مصر: دار النهضة العربية، 2005-2006، ص24).

(4) د.محمد سعد الدين شريف،" وقف تنفيذ القرار الإداري"، المرجع السابق، ص74-75.

صرف مرتبه كله أو بعضه إذا كان القرار صادراً بالفصل.."، والقاعدة العامة هي أن للقاضي الحرية في الحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تدخل ضمن اختصاصه في قضاء الإلغاء إذا توافرت الشروط اللازمة، والإستثناء هو منح المحاكم من وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي لا يقبل طلب إلغائها قبل التظلم منها إدارياً، وذلك على أساس إفتراضهم عدم ترتيب آثار يتعذر تداركها بالنسبة لهذه القرارات، ومع ذلك أجاز المشرع المصري بالنسبة للقرارات الصادرة بالفصل للقاضي أن يحكم مؤقتاً بإستمرار صرف الراتب كله أو بعضه حتى لا ينقطع عن الموظف مورد رزقه الذي يقيم الاود أن كان الراتب هو المورد الرئيسي، كذلك إستثنى المشرع القرارات التي يتعين التظلم منها قبل الطعن فيها بإلغاء وهي الطلبات التي يقدمها ذو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين، كذلك الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع، وكذلك الطلبات النهائية التي تتضمن إلغاء القرارات الإدارية للسلطات التأديبية، وفي الحقيقة يلاحظ أن المشرع المصري إشترط التظلم الوجوبي في هذه القرارات وذلك لتقليل القضايا أمام القضاء بقدر المستطاع، وتحقيق العدالة الإدارية بطريق أيسر للناس بإنهاء تلك المنازعات في مراحلها الأولى أن رأت الإدارة أن المتظلم على حق في تظلمه، أما إذا رفعت الإدارة التظلم أو لم تبت فيه خلال الميعاد المقرر فله أن يلجأ إلى طريق التقاضي[1].

والأصل هو تسليط رقابة القضاء الإداري على جميع القرارات الإدارية التي يختص بإلغائها، إلا أن هناك بعض الإستثناءات على هذه القاعدة حيث يتاح للقضاء العادي التصدي بطلب وقف تنفيذ بعض القرارات الإدارية الصادرة بقوانين خاصة كالقرارات الصادرة من اللجان الجمركية، والقرارات المتعلقة بالنقابات، والقرارات الصادرة من لجان الفصل في منازعات الملكية، كذلك القرارات النهائية المتعلقة بأي شأن من شؤون رجال القضاء والنيابة العامة[2].

إن إجراءات التنفيذ في مصر لم تمر بنفس التطور الذي مرت به فرنسا وذلك نظراً لحداثة مجلس الدولة المصري، كما أن إمكانية وقف تنفيذ القرارات الإدارية لم تتقرر إلا بالقوانين المنشئة والمنظمة لمجلس الدولة، وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر:" إن للقرار الإداري قوته الملزمة للأفراد والإدارة تنفيذه بالطريق المباشر في حدود القوانين واللوائح وما كان في الأصل يجوز للقضاء الحكم بإلغاء القرار أو وقف تنفيذه إلى أن أنشئ مجلس الدولة فإستحدث قانون إنشائه إلغاء القرار الإداري ونظام وقف التنفيذ مؤقتاً لحين الفصل في الإلغاء"، وأن قضاء التنفيذ في مصر تابع لدعوى الإلغاء حيث يكمن للمدعي أن يطلب إلغاء القرار غير المشروع ويطلب في ذات صحيفة الدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه، ويمكن للقاضي الإداري الإستجابة

---

(1) ينظر: المادة (2/1/49)؛(10/ ثالثاً/ رابعاً/ تاسعاً) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**؛ أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، المرجع السابق، ص56-57.

(2) ينظر: إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص99؛ المادة (1/83) **من قانون السلطة القضائية المصري رقم (49) لسنة 1973 المعدل.**

لطلبات المدعى بشأن الشق المستعجل إذا توافرت بشأن طلبه شرطي الجدية والاستعجال[1]، فقد أكدت محكمة القضاء الإداري على جواز وقف التنفيذ فيما يتعلق بالقرار السلبي، حيث قضت بأن:" يوقف تنفيذ قرار الجامعة المدعى عليها السلبي بالإمتناع عن منح المدعي درجة الدكتوراه في الحقوق وما يترتب على ذلك من آثار"، وأن القضاء المصري يأخذ بوقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية متى توافرت شروطه الموضوعية.

أما الفقه الإداري فيكاد يجمع على جواز إيقاف التنفيذ بالقرار السلبي ويقرون في هذا الشأن أن التفرقة بين القرارات السلبية والايجابية غير مبررة وأنها تحكيمية لا سند لها من القانون إذ يكفي توافر الشروط الموضوعية لطلب وقف التنفيذ وحجتهم في ذلك أن العبرة في النتائج المترتبة على القرار السلبي[2].

أما القرارات المنعدمة فهي تأخذ حكم العمل المادي، من حيث إعتبارها مجرد عقبة مادية في سبيل استعمال ذوي الشأن لمراكزهم القانونية المشروعة، وقد إستقر القضاء الإداري على أن إنعدام القرار الإداري يبرر طلب وقف تنفيذه دون النظر إلى توافر شروط وقف التنفيذ، بمعنى أن الإنعدام وحده يكفي لتأسيس الطلب المستعجل بإزالة هذه العقبة، أما القرارات المنفصلة فقد أجاز الطعن بإلغائها أو وقف تنفيذها بصفة مستقلة عن العقد أمام محاكم القضاء الإداري[3]، وأن القضاء المصري لم يفرق بين القرارات السلبية بالرفض، أو الإمتناع والقرارات الإيجابية من الأساس، فكلاهما محل لطلب وقف التنفيذ بذات القواعد والشروط، في حين أن القضاء الفرنسي إستحدث وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية بالرفض فقد كان يعطي ذلك الحق للقرارات الإيجابية فقط، وأن الفرق بين مسلك القضاء الفرنسي والمصري بشأن وقف تنفيذ القرارات السلبية ينحصر في أن القضاء المصري كان الأسبق في جعل القرارات السلبية محلاً لطلب وقف التنفيذ بذات القواعد والشروط المتطلبة للقرارات الإيجابية[4].

وفي لبنان فقد نص نظام مجلس شورى الدولة رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" لا توقف المراجعة تنفيذ العمل الإداري أو القرار الإداري المطعون فيه ولمجلس شورى الدولة أن يقرر وقف التنفيذ بناء على طلب صريح من المستدعي إذا تبين له من ملف الدعوى أن التنفيذ قد يلحق بالمستدعي ضرراً بليغاً وأن المراجعة ترتكز على أسباب جدية هامة"، وكذلك:" لا يمكن تقديم طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ضد قرارات إدارية محضة لها قوة التنفيذ ومن شأنها إلحاق الضرر، ولا يجوز في أي حال قبول المراجعة بما يتعلق بأعمال لها صفة تشريعية أو عدلية"[5]، والمشرع اللبناني قد إشترط في القرارات الإدارية المطعون فيها بالإبطال أن تكون لها قوة التنفيذ، وأن يكون من شأن هذه القرارات إلحاق الضرر، وأن القرار الذي لا يلحق ضرراً بمركز الطاعن لا يعتبر

---

(1) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 20، في 1955، أشار إليه، د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص99-100.

(2) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص152-153.

(3) ينظر: د.سامي جمال الدين، **إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**،(الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف، 2005، ص137)؛ بلال أمين زين الدين، **دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص454.

(4) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص149-153.

(5) ينظر: المادة (2/1/77)؛(105) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**.

قراراً إدارياً محضاً له قوة التنفيذ، وبالتالي فهو غير قابل للطعن بالإبطال أمام القضاء الإداري، وطالما أن القرار نافذ بذاته ومن شأنه إلحاق الضرر، فهو قابل للطعن لدى مجلس شورى الدولة دون حاجة إلى مراجعة إدارية مسبقة، ونظراً لإرتباط وقف التنفيذ بالقرارات التي تقبل الطعن بإلغاء، فإنه يجوز طلب وقف تنفيذ هذه القرارات، وأن القرارات الإدارية الصريحة الصادرة بالرفض، والقرارات الإدارية السلبية الناتجة عن إمتناع الإدارة ليست محلاً لوقف التنفيذ، أما القرارات الإدارية المنفصلة والمعدومة فيمكن طلب وقف تنفيذها، والمشرع إستثنى بعض المراسيم والقرارات الإدارية، حيث نص نظام مجلس شورى الدولة على أنه:" لا يجوز وقف التنفيذ إذا كانت المراجعة ترمي إلى إبطال مرسوم تنظيمي أو إلى إبطال قرار يتعلق بحفظ النظام أو الأمن أو السلامة العامة أو الصحة العامة"، ويرجع هذا الحظر إلى أن المراسيم التنظيمية تتضمن قواعد عامة مجردة من جهة، كما تصدر إستناداً إلى هذه المراسيم التنظيمية قرارات إدارية فردية هي التي يجوز وقف تنفيذها من جهة أخرى[1].

لقد كان العراق من دول القضاء الموحد فلم تكن فيه سوى جهة قضائية واحده متخصصة بالنظر في جميع المنازعات، وليس للمحاكم أن تحكم بإلغاء القرار الإداري الذي تبين عدم مشروعيته، كما لا يجوز لها أن تحكم بإيقاف تنفيذه، وإنما لها فقط أن تحكم بالتعويض المناسب لمن أصيب بالضرر من القرار الإداري غير المشروع، وليس هناك مانع من إمتداد ولاية القضاء العراقي من إلغاء القرار الإداري غير المشروع إلى جانب ولايته بالتعويض عن الأضرار التي تنتج من تصرفات الإدارة غير المشروعة[2]، ويرى البعض جواز أن تأمر محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه أمامها، ويستند هذا الرأي إلى أحكام قانون المرافعات المدنية بشأن القضاء المستعجل والأوامر على العرائض كون قواعد قانون المرافعات المدنية واجب التطبيق على كل حالة لم ينص عليها قانون مجلس الدولة[3]، ونلاحظ أن القضاء الإداري العراقي قد عرف نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية على الرغم من عدم وجود تنظيم قانوني له، وأصبحت محكمة القضاء الإداري هي المختصة بنظر طلبات وقف التنفيذ المتعلقة بالقرارات الإدارية، تبعاً لاختصاصها في نظر المنازعات الإدارية المتعلقة بتلك القرارات، فقد قضت محكمة القضاء الإداري بوقف انتخابات الهيئة التحضيرية للاتحاد العام للتعاون، لحين حسم موضوع الدعوى المقامة أمامها بشأن صحة هذه الانتخابات، وعند الطعن تمييزاً بالقرار أمام المحكمة الاتحادية العليا قضت بأنه:" لدى التدقيق والمداولة وجد أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرره قبوله شكلاً، ولدى عطف النظر على القرار المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون، وذلك لأن محكمة القضاء الإداري أصدرت أمراً ولائياً بتاريخ 2009/6/21، يقضي بإيقاف إجراء انتخابات الهيئة التحضيرية للاتحاد العام للتعاون لحين حسم الدعوى المقامة لديها"[4].

---

(1) ينظر: د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص117-118؛ المادة (77/ 3) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

(2) أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، المرجع السابق، ص34-35.

(3) د.علي سعد عمران، **القضاء الإداري العراقي والمقارن**،(بغداد– العراق: مكتبة السنهوري،2011، ص237).

(4) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق، رقم 91، في 2009، أشار إليه، منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص191-192.

الفرع الثاني: القاضي المختص بوقف تنفيذ القرار الإداري

إن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه ليس دعوى قائمة بذاتها وإنما هو طلب متفرع من دعوى أصلية هي دعوى إلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه حيث يرد في صحيفة الطعن ويدور مع تلك الدعوى وجوداً وعدماً، ومن ثم فإن القاضي المختص بنظر دعوى إلغاء القرار الإداري هو ذاته المختص بالنظر في طلب وقف تنفيذه أعمالاً لمبدأ أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع رغبة منه في عدم تقطيع أوصال الدعوى[1].

وفي فرنسا فأن الاختصاص بوقف التنفيذ وفقاً لقانون31 يوليو1945 ينعقد لقسم القضاء الإداري والجمعية العمومية لمجلس الدولة، ثم بعد ذلك أدى الإصلاح القضائي الذي أجراه المشرع الفرنسي بموجب المرسوم 53-943 في1953/12/30 إلى تطوير سياسة مجلس الدولة في مجال إيقاف التنفيذ، حيث عهد المشرع سلطة وقف التنفيذ إلى المحاكم الإدارية التي حلت محل المقاطعات وخولها المشرع صفة قاضي القانون العام، والهدف من الإصلاح هو تخفيف العبء على مجلس الدولة بعد أن إزدحم العمل أمامه بدرجة كبيرة وتراكمت لديه المنازعات والقضايا، وذلك كنتيجة طبيعية لإتساع تدخل الإدارة الفرنسية في الحياة الإقتصادية والإجتماعية، وقد نجم عن ذلك بطء غير عادي في نظر القضايا وتأخر الفصل فيها لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات، ولا يمكن أن تغفل هذه الحالة الآثار السيئة لبطء العدالة الإدارية عن مكانة القضاء وهيبته، وعلى ثقة الرأي العام به بحيث يصبح اللجوء إليه في ظل هذه الأوضاع غير ذي فائدة حقيقية، والمشرع إستبعد من نطاق اختصاصها في مجال إيقاف التنفيذ القرارات التي تتعلق بالمحافظة على النظام العام أو الأمن العام أو السكينة، وذلك وفقاً للمادة (2/9) من مرسوم 30 سبتمبر لسنة 1953 والتي نصت على أن:" يحظر على المحاكم الإدارية الأمر بوقف تنفيذ القرارات المتعلقة بحفظ النظام والأمن والطمأنينة العامة"، مع جواز استئناف أحكام هذه المحاكم خلال(15) يوماً أمام مجلس الدولة[2].

وفي31 ديسمبر1987 تم إنشاء المحاكم الاستئنافية الإدارية بهدف تخفيف إزدحام القضايا أمام مجلس الدولة، وأصبح لها الاختصاص في الحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، وتحقق بموجب هذا القانون مبدأ التقاضي على درجتين وأقام بذلك نوعاً من التوازن داخل جهة القضاء الإداري مستهدفاً بذلك ضمان سرعة الفصل في الدعاوى، وأن تحديد اختصاص محاكم الاستئناف الإدارية في أطار ضيق من خلال دعاوى المسؤولية كان محل نقض من غالبية الفقهاء الفرنسيين، وقد تركز هذا النقد في أن تقييد اختصاص محاكم الاستئناف في إطار تلك الدعاوى يؤدي إلى إضعاف مكانة هذه المحاكم أمام المتقاضين وذلك لإنقاص اختصاصها في المنازعات الهامة كدعاوى تجاوز السلطة مثلاً[3]، وأصبح اختصاص مجلس الدولة عند الفصل في المنازعات الخاصة بوقف

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص278.

(2) ينظر: محمد السناري، **نفاذ القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص368؛ د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص82-83.

(3) د.جيهان محمد إبراهيم جادو، **الإجراءات الإدارية للطعن في الأحكام القضائية الإدارية، دراسة مقارنة**،(القاهرة- مصر: دار الكتب القانونية، بلا سنة نشر، ص230).

التنفيذ، صفته كقاضي أول من جهة، وبإعتباره قاضي استئناف أو قاضي نقض من جهة ثانية[1].

وفي عام 1995 أنشأ المشرع الفرنسي نطاقاً خاصاً لإيقاف التنفيذ لمواجهة زيادة أعداد القضايا التي تضاعفت والتي تمثل أهم أسباب تأخر الفصل في الدعاوى، حيث نص قانون 95-125 في 8 فبراير 1995 في المادة (10) على أن:" يمكن لرئيس المحكمة الإدارية أو لرئيس هيئة الحكم في نهاية إجراء حضوري، أن يحكم بأمر لمدة حدها الأقصى ثلاثة شهور بإيقاف تنفيذ مؤقت لقرار إداري مقدم بشأنه طلب إيقاف التنفيذ، وذلك عندما يوشك أن يؤدي هذا التنفيذ إلى نتائج لا يمكن تداركها وأن يكون الطلب جدياً.."، طبقت المحاكم الإدارية هذا النص، وعلى الرغم من تعرض هذا النص إلى خلاف بشأن ما إذا كانت هذه المادة يمكن العمل بها دون أن يصدر بشأنها لائحة تبين طرق العمل بها، إلا أَنّ هذه المشكلة لم تقلق رؤساء المحاكم الإدارية، حيث استخدموا أحدى السلطات على أساس العلاقة بين هذا الإجراء الجديد والطريق المعتاد لإيقاف التنفيذ، أما بعد صدور قانون التقنين القضائي الفرنسي رقم 597 لسنة 2000 نجد أن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية الذي كان يقوم على أساس اختصاص قاضي الموضوع بتشكيلته الجماعية إستبدل بنظام الاستعجال الموقف الذي يعود الاختصاص بنظره لقاضي الاستعجال كقاضٍ منفرد.

والمشرع الفرنسي منذ تنظيمه لإجراءات وقف التنفيذ في بداية القرن التاسع عشر، كان متشدداً بعدم منح اختصاص الحكم في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلى قاضي منفرد، ولكن في الفترة الأخيرة من القرن العشرين بدأ مسلكه يتسم بالمرونة، حيث حصل تطور واضح في إتجاه المشرع بصدور قانون الاستعجال الإداري رقم 597 لسنة 2000[2]، ونظراً لطبيعة الأحكام (أو الأوامر) الصادرة في المواد المستعجلة نفسها على المشرع، بما تستوجبه من سرعة في الحسم، وما تمتاز به من بساطة في الفصل فعهد الاختصاص بالفصل في طلب وقف التنفيذ إلى قاضي الأمور المستعجلة وهو قاضي فرد[3]، ويجب أن يقدم طلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة بشكل صريح وبطريقة حاسمة في عريضة إفتتاح الدعوى مقترنة بالطلب الأصلي في الموضوع، أو ترفع في دعاوى خاصة، ولا يشترط أن يكون الطلب مقدماً في نفس الوقت مع الدعوى الرئيسية في ذات صحيفة الدعوى، لأن ذلك لم يتطلبه أي نص بل يخالف ما جرى عليه قضاء مجلس الدولة[4]، والمشرع الفرنسي إشترط في قانون تقنين القضاء الإداري رقم 597 لسنة 2000، بأن يقدم طلب وقف التنفيذ بصحيفة مستقلة عن صحيفة الطعن بالإلغاء، وإتباع غير ذلك يؤدي إلى عدم القبول حسبما نصت علية المادة (1/522) من هذا القانون[5].

---

(1) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص41.

(2) ينظر: د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص85-86؛ أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، المرجع السابق، ص131؛ منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص193.

(3) د.محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية**، ط1،(الاسكندرية – مصر: دار الجامعة الجديد، 2018، ص304).

(4) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص127.

(5) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص223.

وفي مصر فقد نصت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة على الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، إلا أنها إختلفت في تحديد السلطة المختصة بإتخاذ هذا الإجراء، فقد نص قانون رقم 182 لسنة 1946 على أن الاختصاص يكون لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا رأى في تنفيذه تحقيق نتائج يتعذر تداركها، ثم بعد ذلك أصبح الاختصاص إلى محكمة القضاء الإداري بموجب قانون رقم 6 لسنة 1952، ثم بعد ذلك صدر قانون رقم 55 لسنة 1959 حيث جعل الاختصاص بطلب وقف التنفيذ للمحكمة المختصة بنظر الدعوى إذا رأت نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها وعلى ذات النهج سار قانون مجلس الدولة الحالي رقم 49 لسنة 1972، وقد أحسن المشرع حقاً بجعل الاختصاص للمحكمة المختصة بنظر دعوى إلغائه، لأن طلب وقف التنفيذ ليس غاية في ذاته بل وسيلة لتوقي مضمار قرار إداري مطعون بإلغائه لحين الفصل في دعوى الإلغاء الأمر الذي يجعله متفرعاً عن تلك الدعوى، حيث يكون هو الأقدر على تقدير العواقب المستقبلية لتنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء[1].

وأن الاختصاص بنظر الطلبات المستعجلة في القضاء الإداري لا ينعقد لجهة قضائية معينة، حيث لم يتضمن قانون إنشاء وتنظيم مجلس الدولة منذ نشأته أي تنظيم أو تحديد لمحكمة معينة، يماثل نظام قاضي الأمور المستعجلة المعروف في القضاء العادي، ولذلك مناط الاختصاص بنظر الطلبات المستعجلة في نطاق دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري هو الاختصاص بالفصل في موضوع الدعوى، بمعنى أن المحكمة المختصة بنظر موضوع الدعوى هي المختصة كذلك بالفصل في الطلبات المستعجلة المرتبطة بها، وهي أما أن تكون محكمة القضاء الإداري، وينعقد الاختصاص لها في حالتين، الأولى، حالة طلب الوقف التي تقدم على الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية، والمطعون فيها بالاستئناف أمامها، إذ يكون للمستأنف أن يقرن تقريره بالطعن طلباً بوقف تنفيذ الحكم المستأنف، والثانية، حالة الطعن بإلتماس إعادة النظر في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري ذاتها، إذ يكون للطاعن بإلالتماس طلب وقف تنفيذ الحكم الملتمس فيه، أو يكون الاختصاص للمحاكم الإدارية أو التأديبية والفصل في وقف طلبات تنفيذ الأحكام مقصوراً على حالة واحدة، وتعني بها كونها محكمة طعن بإلتماس إعادة النظر فيما أصدرته من أحكام، إذ يمكن طلب وقف تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الإدارية حال الطعن فيه أمامها بإلالتماس، تبعا للمواعيد والحالات المنصوص عليها في قانون المرافعات، كما يمكن طلب وقف تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة التأديبية عند الطعن أمامها بإلالتماس فيه حسب المواعيد[2].

وأن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يجب أن يتم تقديمه وتسجيله في ذات صحيفة الدعوى بالتبعية المرفوعة من صاحب الشأن كما يتعين أن يكون وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه صريحاً وواضحاً دون أن يشوبه غموض أو لبس، لأن وقف التنفيذ ليس غاية في ذاته، وإنما هو أمر متفرع عن دعوى الإلغاء، تمهيداً للحكم

---

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص23-24.

(2) ينظر: د.سامي جمال الدين، **إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص131؛ د.محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية**، المرجع السابق، ص303-304.

بإلغاء القرار المختصم[1]، وأن وقف القرار الإداري أبلغ خطراً وأشد حرجاً لجهة الإدارة وأكثر إيغالاً في الحد من تقديرها وحرية تصرفها من وقف الحكم الذي يدور حول مصالح مدنية بحته، فرأى أن يكون التشريع متسقاً مع إفتراض أن القرار الإداري موجه إلى تحقيق مصلحة عامة حتى يقام الدليل على نقيض ذلك، ورأى أن يحاط قرار وقف النفاذ بما يحاط به قرار إلغائه من ضمانات من حيث الهيئة التي تتصدى للفصل فيه[2].

وفي لبنان فأن الصلاحية ممنوحة لكل من رئيس مجلس شورى الدولة أو لرئيس المحكمة الإدارية أو من ينتدبه من القضاة، وقد نص نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" لرئيس مجلس شورى الدولة أو لرئيس المحكمة الإدارية أو للقاضي المنتدب من قبلها قبل تقديم أي مراجعة، أن يتخذ في حالة العجلة وبناء على طلب صاحب العلاقة خلال أسبوع على الأكثر من ورود الطلب، جميع التدابير الضرورية الممكنة المؤقتة والإحتياطية التي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الأضرار وذلك من دون التعرض لأصل الحق.."، وأن منح سلطة الفصل في الطلبات إلى قاضي فرد أو من ينتدبه من شأنه أن يؤدي إلى سرعة الفصل فيها، وأن غياب تأشيرة التفويض ليست سبباً لإبطال الأمر الصادر عنه إذ يبقى التفويض قائماً، وأن هذا السلطة الممنوحة لا تؤدي إلى خلق قضاء جديد متميز عن قضاء مجلس الدولة وإنما تتلخص بوضع إجراءات خاصة موضع العمل تؤهل من يمارسها أن يأمر ببعض التدابير بإسم مجلس الدولة، وأن كانت الإجراءات المعروفة تقتضي بتوجيه الطلبات بإسم رئيس المحكمة المختصة، لأن توجيهها بإسم المحكمة يؤدي إلى تأخر الفصل فيها[3]، وأن طلب وقف التنفيذ يجب أن يقدم بطلب صريح إلى القضاء الإداري يطلب فيه وقف تنفيذ القرار الإداري أو الحكم القضائي محل مراجعة الإبطال[4].

وفي ظل القضاء الموحد في العراق فأن الحكم بوقف التنفيذ كان يعهد به إلى قاض منفرد، كما أن للمحاكم التي أنشئت بموجب القانون رقم 140 لسنة 1977 اختصاص وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الدعوى التي تدخل ضمن اختصاصاتها، ثم بعد ذلك أصبحت محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين بموجب التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم 106 لسنة 1989 هي الجهة القضائية المختصة في كل ما يتعلق بصحة القرارات الإدارية سواء من حيث إلغائها أو وقف تنفيذها[5]، ولم يتضمن قانون مجلس الدولة رقم 17 لسنة 2013 آلية تقديم طلب وقف التنفيذ وأحال ذلك إلى قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969، وقد نص على أَنَّ :" من له الحق في الاستحصال على أمر من المحكمة للقيام بتصرف معين بموجب القانون أن يطلب من المحكمة المختصة إصدار هذا الأمر في حالة الاستعجال بعريضة يقدمها إلى القاضي المختص.."[6]، أي أن

---

(1) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص136.

(2) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص31.

(3) ينظر: المادة (2/66) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**؛ يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص110-111.

(4) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص148.

(5) أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، المرجع السابق، ص134-135.

(6) ينظر: المادة (151) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**.

المشرع العراقي إشترط أن يقدم وقف التنفيذ من خلال طلب يقدمه صاحب الوقف يحتوي على جميع الوقائع التي تثبت الطلب المستعجل.

الفرع الثالث: الطابع الإستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري

من المبادئ التي تميز القانون الإداري وتحكم القضاء الإداري مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في الأحكام الإدارية، ويقصد بهذا المبدأ أن الطعن في الأحكام الإدارية لا يوقف تنفيذها، ويمثل هذا المبدأ إحدى الخصوصيات التي تميز القواعد المطبقة في نطاق القانون الإداري عن غيرها من القواعد المعمول بها في مجال القانون الخاص[1].

والأصل أنه يشترط على صدور حكم الإلغاء العودة بالحالة وكأن القرار المحكوم بإلغائه لم يصدر، وهذا الأثر يقتضي هدم القرار المحكوم بإلغائه وإعدامه ومحو آثاره من وقت صدوره، وإذا كان المركز القانوني المعتدى عليه متطوراً بطبيعته كالوظيفة العامة فإن أثر الحكم لا يقتصر على مجرد الهدم بل يتعداه إلى بناء المركز وكأن القرار المحكوم بإلغائه لم يصدر قط، وأن تطبيق قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بإلغاء على إطلاقها سيؤدي في بعض الأحيان إلى جعل دعوى الإلغاء عديمة الجدوى إذا ما سارعت الإدارة في تنفيذ القرار المطعون فيه بإلغاء[2].

وتؤكد النصوص التشريعية المنظمة للوقف على طابعه الاستثنائي سواء أشارت إلى ذلك صراحة أم إستخدمت دلاله عليه، فقد نصت المادة (9) من المرسوم رقم 934 لسنة 1953 الفرنسي الخاص بإنشاء المحاكم الإدارية، على أنه لا يترتب على الطعن وقف التنفيذ إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك، على سبيل الاستثناء، وهو ذاته ما قررته المادة (96) من تقنين المحاكم الإدارية الصادر في عام 1973، كذلك ما نصت عليه المادة (3) من مرسوم 22 يوليو لسنة 1806 التي تعد أساساً للمادة (54) من مرسوم 30 يوليو لسنة 1963 بشأن الإجراءات أمام مجلس الدولة، بأن الطعن أمام مجلس الدولة لا يكون له أثر موقف للتنفيذ، إلا إذا أمر المجلس بغير ذلك، كما بينت نصوص المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية والتي حل محلها قانون المرافعات الإدارية الجديد، فقد نصت المادة (125) التي أضيفت بمقتضى مرسوم 7 سبتمبر لسنة 1989 بأن ليس للاستئناف أثر موقف على الحكم المستأنف وعلى ذلك يستمر تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت المحكمة بوقف التنفيذ لحين البت في الطعن إذا طلب المحكوم ذلك وهو ما إنتهجه قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 597 لسنة 2000 في المادة (811)[3].

وقد إستقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على أن وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو وسيلة إستثنائية ولا يُلجأ إليها إلا بحذر شديد وفي حدود ضيقة جداً، وهذا ما دفع مجلس الدولة إلى تقرير أن الطابع التنفيذي للقرارات

---

(1) د.محمد صلاح الدين فايز، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في قضاء مجلس الدولة**، ط1،(الاسكندرية – مصر: دار الجامعة الجديد،2017، ص14-15).

(2) د.عصمت عبدالله الشيخ،**جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارةوالأفراد**،المرجع السابق،ص22.

(3) د.محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية**، المرجع السابق، ص18-19.

الإدارية هو القاعدة الأساسية وأن وقف التنفيذ لا يمثل إلا وسيلة من خلالها يمنع إلحاق ضرر لا يمكن تدارك آثاره حال الإستمرار في التنفيذ، وترى للمحكمة بطلان القرار، الأمر الذي معه يعد وقف تنفيذ القرارات الإدارية إجراءً إستثنائياً، وإذا كان المشرع الفرنسي قد عدل في تشريعاته الإجرائية المعاصرة عن الإسلوب الأول وحذف عبارة (على سبيل الإستثناء) في النصوص المنظمة للوقف، فإنه لا يجوز حمل هذا العدول أو فهم سياسته في الحذف، على أنها تعكس رغبته في رفع وصف الإستثناء على الوقف أو يحيله إلى إجراء ينحصر عنه هذا الوصف على نحو ما ذهب إليه البعض، وإنما هي مرتهنه بالحالة التي يكون عليها تنفيذ الحكم، إذَ أنَّ هذه الطبيعة تعكس الوضع الذي يكون عليه أو الطبيعة التي يكتسبها، وهذه وسيلة كاشفة لا منشأة لها، فالحكم يجرى تنفيذه فور صدوره[1].

ولا وجه لما ذهب إليه البعض من إعتبار أن الوقف إستثناء نيلاً منه، كضمانة جوهرية مكفولة للأفراد للدفاع عن حقوقهم ويجرد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من فاعليتها ويحد من سلطة القاضي الإداري في مواجهتها، وذلك لأن نظام وقف التنفيذ حق دستوري بإعتباره في قضاء مجلس الدولة الدستوري الفرنسي ضمانة أساسية من ضمانات حق الدفاع الذي يعد مبدأ أساسياً أو قيمة دستورية بما يعني أن الأثر غير الواقف للطعن لا بد أن يقابله في حالاته كضمانة أساسية الحق في طلب وقف التنفيذ وبحيث يبطل النص الذي يجرى على غير ذلك[2]، والمشرع الفرنسي في حالات قليلة يقرر أثراً موقفاً تلقائياً مترتب على مجرد الطعن بإلغاء، ونجد كل حالة مبرر وجودها في الظروف الخاصة المتعلقة بها بغير أن تجمعها نظرية عامة، كحالة إبعاد الأجانب إلى خارج الحدود لإقامتهم بالبلاد بغير مسوغ قانوني بموجب القانون الصادر في 10 يناير لسنة 1990، حيث لا يرتب الوقف بحسبه بمجرد الطعن بإلغاء وإنما يتعين أن يقترن به طلب صريح لوقف التنفيذ[3].

إن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري من جانب القضاء الإداري سيؤدي إلى سد الثغرة التي يفتحها تنفيذ القرار وهي إستحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه عند صدور حكم الإلغاء وما يعينه ذلك من حكم الواقع للقانون، فضلاً عن منع انتاج قرار إداري غير مشروع لأثاره في حق ذوي الشأن، ولذلك يحمي وقف التنفيذ المصالح الفردية للمتقاضين مما قد يصيبهم من أضرار يستحيل جبرها بالتعويض المادي إذا ما تم تنفيذ القرار من الإدارة دون إنتظار لحسم النزاع من جانب القضاء، ومن الناحية العملية فأن وقف تنفيذ القرار يظهر بوضوح بالنظر إلى بطء القضاء الإداري الفرنسي المعروف، حيث يستغرق الفصل في الدعوى ما بين سنتين إلى ثلاث سنوات في المتوسط، وبذلك يكون طلب وقف التنفيذ بصفة مستعجلة هو العلاج الممكن لهذا البطء الشديد الذي يؤدي إلى

---

(1) ينظر: د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص124؛ د.محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية**، المرجع السابق، ص19.

(2) عبد المحسن سيد عمار، **أثر الطعن على التنفيذ في القانونين المصري والفرنسي**، أطروحة دكتوراه،(أسيوط – مصر: جامعة أسيوط، كلية الحقوق، 1992، ص184-185).

(3) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص126-127.

نتائج خطيرة[1].

وفي مصر فقد كان المشرع حريصاً على تقرير إمكانية وقف تنفيذ القرارات الإدارية بصورة صريحة أوردها في القوانين المنشئة والمنظمة لمجلس الدولة، وعلة ذلك تكمن في أن الوقف يأتي إستثناء من الأصل العام الذي تتمتع به القرارات الإدارية، فقد نص قانون مجلس الدولة المصري رقم 165 لسنة 1955 في المادة (15) على أنه لا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم الإداري إلا إذا أمرت المحكمة بذلك، ثم عدل المشرع عن ذلك وأخذ بمبدأ الأثر الموقف للطعن في القانون رقم 5 لسنة 1959 حيث نصت المادة (15)على أنه لا يجوز تنفيذ الحكم قبل إنقضاء ميعاد الطعن فيه ولا يترتب على رفعه وقف تنفيذ الحكم وذلك فيما عدا أحكام المحاكم التأديبية أو الأحكام الصادرة بالتطبيق للمادة (21) فتكون واجبة التنفيذ إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بإجماع الآراء بغير ذلك، ومع ذلك صدر القانون الحالي لمجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 الذي أعاد المشرع العمل بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن، فقد نص على أنه:" لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بذلك. كما لا يترتب على الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك"، وأيضاً:" يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية بطريق التماس إعادة النظر..ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك"[2]، وأن الأصل في المرافعات الإدارية هو التنفيذ العاجل للأحكام ولا يترتب على الطعن فيها وقف تنفيذها ما لم يقرر القاضي غير ذلك[3]، وقد إستقر القضاء المصري على أن نظام الوقف ما هو إلا نظام إستثنائي، فقد قضت المحكمة الإدارية بأن:" الأصل في القرارات الإدارية أن تكون واجبة النفاذ، ولا يترتب على الطعن فيها بإلغاء وقف تنفيذها، إلا أنه إستثناء من هذا الأصل يجوز للمحكمة إذا ما طلب ذلك في صحيفة الدعوى أن تقضي بوقف التنفيذ إذا ما قام هذا الطلب على أساس من الجدية وتعذر تدارك تنفيذه"[4].

إن وقوع الوقف في دائرة الإستثناء يخضع لسننه فلا يجوز التوسع في أعماله ولا القياس عليه، والقضاء بوقف تنفيذ القرار الإداري سلطة تقديرية للمحكمة المختصة بنظر دعوى إلغاء القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ، حيث تقضي المحكمة بقبول الطلب أو رفضه في ضوء ما يثبت لديها من خلال الفحص الظاهري للأوراق من توافر أو عدم توافر شروطه، وقد تشدد المشرع المصري في تقرير نظام وقف التنفيذ، فلم يجز طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي يوجب المشرع بالنسبة لها التظلم أولاً قبل الطعن بإلغاء، بمعنى أن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري إستثناء جوازي من قاعدة الأثر غير الواقف للطعن وليس كياناً أساسياً في البنيان القانوني، إلا أنه

(1) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص22-23.

(2) ينظر: د.محمد صلاح الدين فايز، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص15؛ المادة (50)؛(51) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**.

(3) د.جيهان محمد إبراهيم جادو، **الإجراءات الإدارية للطعن في الأحكام القضائية الإدارية**، المرجع السابق، ص269.

(4) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 559، في 1978، أشار إليه، د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص24.

وأن كان إستثناء على القاعدة فأنه يعد بمثابة العلاج الذي يستطيع تصحيح مبدأ الأثر غير الواقف للطعون[1].

وفي لبنان فأن المبدأ العام هو عدم وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بمجرد تقديم المراجعة القضائية أمام القضاء الإداري، أي أن رفع الدعوى في حد ذاته لا يوقف تنفيذ القرار الإداري أو الحكم القضائي محل الدعوى، ولكن نجد أن المشرع اللبناني في نظام مجلس شورى الدولة رقم 10434 لسنة 1975 نص على أن:" لا توقف المراجعة تنفيذ العمل الإداري أو القرار القضائي المطعون فيه. لمجلس شورى الدولة أن يقرر وقف التنفيذ بناء على طلب صريح من المستدعي إذا تبين له من ملف الدعوى أن التنفيذ قد يلحق بالمستدعي ضرراً بليغاً وأن المراجعة ترتكز على أسباب جدية هامة"، نجد أن المشرع اللبناني أخذ بالقاعدة العامة ثم جعل وقف التنفيذ إستثناءً عليها إذا ما توافرت الشروط التي تتمثل بضرورة إقتران طلب التنفيذ بطلب الإلغاء والاستعجال و الجدية[2].

وفي العراق لم يتطرق المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة إلى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مكتفياً بالإحالة إلى قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 الذي يعد مرجعاً عاماً لإجراءات الدعوى الإدارية في كل ما لم يرد فيه نص خاص في قانون مجلس الدولة، ويرى الفقه أن القول بكفاية نصوص قانون المرافعات المدنية المنظمة للقضاء المستعجل في قبول طلب وقف التنفيذ أمر لايخلو من إشكال بحسب طبيعة نظام وقف التنفيذ، لكونه يمثل إستثناء من مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالقرار الإداري، إذ أَنَّ هذا المبدأ يقتضي بقاء القرار الإداري متمتعاً بقوة التنفيذ المباشر ما لم يحكم بوقف تنفيذه، وحتى يتسنى للقاضي الإداري إصدار هذا الحكم لا بد من وجود نص يخوله صراحة هذا الإستثناء، كون نظام وقف التنفيذ هو إستثناء من الأصل المتمثل بمبدأ الأثر غير الواقف للطعن، والإستثناء لا يمكن أن يتقرر إلا بنص صريح، أما القضاء العراقي فقد عرف نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فقد قضت محكمة القضاء الإداري بوقف انتخابات الهيئة التحضيرية للاتحاد العام للتعاون، لحين حسم موضوع الدعوى المقامة أمامها بشأن صحة هذه الانتخابات، حيث قضت بأن:" لدى التدقيق والمداولة وجد أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقررَ قبوله شكلاً، ولدى عطف النظر على القرار المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون، وذلك لأن محكمة القضاء الإداري أصدرت أمراً ولائياً بتاريخ 2009/6/21 يقضي بإيقاف إجراء انتخابات الهيئة التحضيرية للاتحاد العام للتعاون لحين حسم الدعوى المقامة لديها.."[3].

وأن وصف الوقف بالأصل أم بالإستثناء ليست مسألة مزاجية تجري تبعاً لما يراه الفقه أو ما يراه القضاء، وإنما هي من الأمور الموضوعية التي تحكمها طبائعه وفق معايير منضبطة، تكشف على ضوء تجليه العلاقة

---

(1) ينظر: د.عصمت عبد الله الشيخ، **جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد**، المرجع السابق، ص27؛ د. نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص130.

(2) ينظر: المادة (1/77) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**؛ د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص24-30.

(3) ينظر: منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص190؛ قرار محكمة القضاء الإداري في العراق، رقم 91، في 2009 غير منشور.

بينه وبين التنفيذ، وتبع السياسة التشريعية، فإذا كان الحكم ينفذ بمجرد صدوره ولا يوقفه غير الطعن كان الوقف إستثناء، أما إذا كان الحكم لا ينفذ إلا بعد كونه نهائياً كالأحكام المدنية والجنائية كأصل عام كان الوقف أصلاً والتنفيذ إستثناء[1]، ونرى ضرورة وضع نظام وقف التنفيذ ضمن تطبيق قضائي مستقل، وإعتباره قضاءً مستعجلاً قائماً بذاته لكي يستطيع الأفراد اللجوء إليه بصوره صحيحة، كما لا يؤثر في الطبيعة الإستثنائية لنظام وقف التنفيذ بالنسبة للقرار ذاته، لأن القضاء المستعجل يعد قائماً على هذه الطبيعة بأكمله.

المطلب الثاني: معيار تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل

إن تحديد معيار طبيعة النشاط الذي تقوم به الإدارة بإعتبارها شخصاً من أشخاص القانون العام يرتبط إرتباطاً وثيقاً بأساس القانون الإداري ونطاق تطبيقه، لذا فأن معيار الاختصاص هو النشاط الذي يصدر عن الإدارة بوصفها سلطة عامة.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول معيار تحديد المنازعات الإدارية المستعجلة، والثاني لدراسة إسلوب تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل.

الفرع الأول: معيار تحديد المنازعات الإدارية المستعجلة

إن القضاء الإداري يختص بنظر المنازعات ذات الطابع الإداري، ولا تكون المنازعة متمتعة بهذه الصفة إلا إذا كانت متعلقة بنشاط الإدارة بإعتبارها شخصاً من أشخاص القانون العام، أما النشاط الذي تقوم به بوصفها شخصاً من أشخاص القانون الخاص فيخرج عن نطاق القانون الإداري ويخضع إلى أحكام القانون الخاص ويكون القضاء العادي هو صاحب الاختصاص[2]، ويقصد بالمنازعة الإدارية كل نزاع أو تنازع بين المصالح يقع بين الأفراد فيما بينهم، أو بينهم وبين إحدى السلطات العامة في الدولة، يتم عرضه على القضاء إذا باشر صاحب الشأن حقه في التقاضي من خلال رفع الدعوى إليه، ليتحول النزاع من فكرة مادية تتصل بالوقائع إلى منازعة كفكرة قانونية تفصل فيها المحكمة المختصة بما يحقق القانون والعدل[3]، لقد اختلف الفقه والقضاء حول معيار العمل الإداري الذي يمكن أن يكون موضوعاً للمنازعة الإدارية التي يختص بها القضاء الإداري، ويمكن أن تُصنَف إلى معيارَينِ:

1- **المعيار العضوي**، والمقصود به في مجال تحديد اختصاص القضاء الإداري هو التركيز على صفة الجهة الإدارية صاحبة النشاط الإداري دون الأخذ بعين الإعتبار موضوع النزاع القضائي[4]، لقد ساد هذا المعيار بعد

---

(1) د.محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية**، المرجع السابق، ص24-25.

(2) د.وسام صبار العاني، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص159.

(3) د.سامي جمال الدين، **إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص13.

(4) بو عجاجه محمد، **المعيار العضوي وإشكالاته في القانون الجزائري**، رسالة ماجستير،(بسكرة- الجزائر: جامعة محمد خضير، قسم الحقوق، 2017، ص7).

الثورة الفرنسية حيث كانت المحاكم العادية ممنوعة من نظر المنازعات الإداري، وأن المعيار السائد آنذاك هو أن الاختصاص يعود إلى جهات القضاء الإداري كلما كان النزاع متعلقاً بالإدارة العامة، ولم تكن المحاكم العادية وفقاً لهذا المعيار التخصص إطلاقاً بالمنازعة الإدارية إلا إذا وجد نص صريح يخولها ذلك، وإستمر الوضع لسنوات قبل أن تتجه المحاكم العادية إلى تقرير اختصاصها ببعض المنازعات الإدارية حتى في غياب النص على الإستثناء[1]، وأن هذا المعيار يُسّهل تحديد الطبيعة الإدارية لنزاع ما، وتظهر سهولة العمل به في استطاعة المتقاضي العادي تحديد مجال اختصاص القاضي الإداري بصفة مسبقة، بحيث يكفي أن يكون شخص من الأشخاص الإدارية طرفاً فيه حتى يصبح النزاع إدارياً يعود الفصل فيه إلى القضاء الإداري[2]، وقد أُنتِقد هذا المعيار، لأنه يوسع من اختصاص القضاء الإداري على حساب القضاء العادي دون مبررٍ معقول لأنه يعطي الاعتبار لوجود الإدارة طرفاً في المنازعة ويتجاهل كلياً طبيعة المنازعة وموضوعها، وهذا ما دفع الفقه والقضاء في فرنسا إلى هجر هذا المعيار والبحث على معيار آخر وهو المعيار الموضوعي.

2- **المعيار الموضوعي**، ويقوم هذا المعيار على أساس النظر إلى طبيعة العمل الذي يصدر من الإدارة، دون النظر إلى أطراف المنازعة، وقد أخذ بهذا المعيار الفقه والقضاء الفرنسي[3]، وقد ظهرت عدة نظريات منها:

1- معيار السلطة العامة، ومن أنصار هذا المعيار الفقيه (هوريو) و(برتلمي)، وأن هذا المعيار هو السائد خلال النصف الأول من القرن التاسع عشر، بحيث أدى إلى إتساع اختصاص القضاء الإداري ليشمل جميع المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، ثم بعد ذلك إتجه القضاء إلى التمييز بين أعمال الإدارة التي تصدر عنها بوصفها سلطة عامة وتتخذ صورة الأوامر والنواهي وهذه الأعمال وحدها تخضع للقانون الإداري ويختص بنظرها القضاء الإداري، كالقرارات الإدارية، وأعمال الإدارة العادية التي لا تصدر عن الإدارة بوصفها سلطة عامة ولا عن إرادتها المنفردة، فتكون من اختصاص القضاء العادي، ولم يستمر إعتماد هذا المعيار لدى القضاء الفرنسي لحل مشكلة توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي[4]، مما أدى إلى ترك هذا المعيار والتوجه لمعيار آخر.

2- معيار المرفق العام، ومن أنصار هذا المعيار الفقيه(جينز)، ويقوم هذا المعيار على أساس أن الدولة هي عبارة عن مجموعة من المرافق العامة تعمل لخدمة المجتمع وإشباع حاجات أفراده، أي القيام بمشروعات يعجز الأفراد عن القيام بها، لذلك تصبح المرافق العامة ميدان تطبيق القانون الإداري وتحديد اختصاص القضاء الإداري، وقد إستمر العمل بمعيار المرفق العام حتى قيام الحرب العالمية الأولى عام 1914، إلا أن تطور الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وزيادة تدخل الدولة في كافة المجالات، أصبح معيار المرفق العام غير كاف لتحديد اختصاص القضاء الإداري، ويعتبر حكم (دلوكا) في عام 1921 سبب في ظهور أزمة المرفق العام وتراجع معياره.

---

(1) مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، ج1، المرجع السابق، ص119.

(2) بو عجاجه محمد، **المعيار العضوي وإشكالاته في القانون الجزائري**، المرجع السابق، ص7-8.

(3) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص71.

(4) د.وسام صبار العاني، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص162.

3- معيار المنفعة العامة، ومن أنصار هذا المعيار الفقيه (فالين)، ويقوم هذا المعيار على أساس الفكرة العامة لتحديد اختصاص القضاء الإداري، والإدارة العامة تستهدف بنشاطها الإداري تحقيق النفع العام، وقد تم إعتماده من قبل مجلس الدولة في قضية (مونسيكو)عام 1921، وبالرغم من ذلك فقد تعرض إلى إنتقاد من قبل بعض الفقه وتخلى عنها القضاء الإداري، لأن مفهومه واسع ولا يكون تحقيقه مقتصراً على ممارسة الإدارة لنشاطها[1].

4- معيار إمتيازات السلطة العامة، ومن أنصار هذا المعيار الفقيه (فيدل)، ويقوم هذا المعيار على أساس أن امتيازات السلطة العامة هي الطابع المميز للقانون العام، وأن هذه الإمتيازات هي الحد الفاصل بين قواعد القانون العام والقانون الخاص، وإنعقاد الاختصاص للقضاء الإداري مرهون بالحالات التي تباشر فيها الإدارة إمتيازات السلطة العامة بشأن مرفق عام من مرافقها، وفكرة المرفق العام هي عنصر هام من عناصر القانون الإداري، أما حجر الزاوية في بناء هذا القانون فهو إمتيازات السلطة العامة، لأنه يربط تطبيق القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري، فخضوع المرفق العام لنظام القانون العام أو الخاص يكون تبعاً لما إذا كانت الإدارة تستعمل إمتيازات السلطة العامة أو لا تستعملها[2].

5- المعيار المزدوج، ومن أنصار هذا المعيار الفقيه (لو بادير)، ويقوم هذا المعيار على أساس أن فكرة المرفق العام لا تكفي لإنطباق القضاء الإداري بل يلزم إستخدام هذا المرفق لإمتيازات السلطة العامة، بمعنى أن يتعلق الأمر بمرفق عام ويلتزم أيضاً أن يمارس هذا المرفق نشاطه بوسائل السلطة العامة[3]، وأن الفقه والقضاء الفرنسي يميل إلى المعيار المزدوج (معيار المرفق العام والسلطة العامة)، إن كان يشير في أحكامه إلى عنصر المرافق العامة ولا يشير إلى ضرورة توافر السلطة العامة، إلا أنه يتطلبه ضمنياً، إذ يكتفي بالقول بأن الآلية المتبعة في إدارة المرفق موضوع النزاع تخالف أو تتفق مع الأساليب المتبعة في إدارة المشروعات الفردية[4].

أما في مصر فأن الوضع غير مختلف عما هو في فرنسا، إذ أن الأحكام القضائية أكدت على معيار المنازعة الإدارية دون أن تحدد معياراً واحداً يمكن الإعتماد عليه، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن المنازعة الإدارية:" هي إجراءات الخصومة القضائية بين الفرد والإدارة، والتي يشترط لتحقيقها أن ترفع للمطالبة بحق من الحقوق الناتجة عن تسيير الإدارة للمرفق العام وفقاً للقانون العام وأساليبه، وأن يتضح فيها وجه السلطة العامة ومظهرها وأن يكون القانون العام هو الواجب التطبيق على المنازعة"، وهذا الحكم جمع بين أربعة معاير في آن واحد للمنازعة الإدارية (المعيار العضوي، معيار المرفق العام، معيار السلطة العامة، معيار القانون العام)[5].

وقد تعددت الأحكام القضائية التي تشير إلى معيار المنازعة الإدارية دون أن تستقر على معيار واحد، فنجد تارة يكتفي بالمعيار العضوي، وتارة أخرى يعتمد على معيار المرفق العام، وتارة على معيار روابط القانون

---

(1) د.محمد على جواد، **القضاء الإداري**،(القاهرة – مصر: العاتك، بلا سنة نشر، ص13).

(2) د.وسام صبار العاني، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص170-171.

(3) د.سمير سهيل دنون، **النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية**،(طرابلس – لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2009، ص18).

(4) د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص80.

(5) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 2094، في 1985، أشار إليه، د.سامي جمال الدين، **إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص27.

العام[1]، وتارة أخرى على معياري المرفق العام والسلطة العامة[2]، وقد أخذ جانب من الفقه المصري بمعيار السلطة العامة لتحديد المنازعة الإدارية، ويرى أن هذه المنازعة تخضع لمعيارَينِ، الأول، يتعلق بالسلطة العامة، والثاني، يتعلق بضرورة توافر مقومات القرار الإداري النهائي، فإذا لم تتوفر هذه المقومات فعلى الأقل أن تتصرف السلطة العامة في تصرف جهة الإدارة في ممارستها لنشاطها المنوط بها، وأن كل المعايير السابقة حاولت وضع أساس واحد عام وشامل لاختصاص القضاء الإداري ينطبق على كل المنازعات، وهذا غير واقعي ولا منطقي، فكل منازعة لها سماتها وخصائصها الخاصة، ولكن نجد المعيار المتفق عليه في الفقه والقضاء المصري لتحديد المنازعة الإدارية، يشترط أن تكون المنازعة متعلقة بمرفق عام، وأن تكون الإدارة قد التجأت أو إستخدمت من وسائل القانون العام في النشاط محل المنازعة، وأن يظهر فيها وجه السلطة العامة ومظهرها[3].

وفي لبنان فأن مجلس شورى الدولة منذ إنشائه لأول مرة عام 1924 هو قاضي القانون العام للمنازعات الإدارية، ولكن يجب أَلّا يمارس مجلس الشورى دوره كقاضي إداري بكل المنازعات التي تنشأ من الأعمال التي تقوم بها السلطة الإدارية بدون ضابط أو معيار، وإنما يجب أن يمارس اختصاصه بناءً على معيار يحدد المنازعات الإدارية بالمعنى الدقيق الذي يتجاوب مع معيار تحديد القانون الإداري كقانون عام[4]، ونجد المعيار المزدوج (معيار المرفق العام والسلطة العامة) هو الذي أخذ به مجلس شورى الدولة اللبناني، وذلك لأن المعيار المزدوج يتجاوب مع طبيعة القانون الإداري ووظيفة ودور القضاء الإداري، وفكرة القانون الإداري هو أنه يمنح الإدارة والسلطات الإدارية إمتيازات إستثنائية وغير مألوفة في نطاق القانون الخاص وفي نطاق علاقات الأفراد فيما بينهم من ناحية، ومن ناحية أخرى، وفي بعض الأحيان نجد القضاء الإداري اللبناني يرفض اختصاصه، لأن العمل موضوع الدعوى لم يتم في نشاط للإدارة يتسم بطابع المرفق العام، وفي أحيان أخرى يرفض اختصاصه مجلس الشورى ويؤكد اختصاص القضاء العدلي، لأن العمل وأن تم في نطاق مرفق عام إلا أن تنظيم المرفق لم يتضمن إستخدام إمتيازات السلطة العامة، وبصورة عامة نجد أحكام مجلس شورى الدولة تؤكد الأخذ بمعيارَي المرفق العام والسلطة العامة بإعتبارهما يعبران عن جوهر القانون الإداري كقانون عام وبالتالي عن جوهر المنازعة الإدارية التي يختص بها القضاء الإداري[5]، ونجد المشرع اللبناني في نظام مجلس الشورى رقم 10434 لسنة 1975 نص على أن:" تنظر المحاكم الإدارية في: طلبات التعويض عن الأضرار التي تقع بسبب الأشغال العامة

---

(1) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 2345، في 1984؛ قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 972، في 1982؛ قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1100، في 1985، أشار إليهما، د.سامي جمال الدين، **إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص27-28.

(2) ينظر :قرارالمحكمة الإدارية العليا في مصر ،رقم406،في1982،أشارإليه،د.إبراهيم عبدالعزيز شيحا،**القضاء الإداري**،المرجع السابق،ص82.

(3) ينظر: د.سامي جمال الدين، **إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص30؛ د.جورجى شفيق ساري، **قواعد وأحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص197؛ د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص81.

(4) د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص307.

(5) ينظر: د.سمير سهيل دنون، **النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص18؛ د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص308-310.

أو تنفيذ المصالح العامة.."[1]، وهذا يعني أن المرفق العام نشاط تسيطر عليه الإدارة لتحقيق منفعة عامة.

وفي العراق نجد أن المشرع تبنى المعيار العضوي في تحديد المنازعات الإدارية، ولكن نجد أن المشرع لم يعتمد على هذا المعيار بشكل مطلق، وإنما أخرج الكثير من المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة طرفاً فيها من اختصاص القضاء الإداري إلى اختصاص القضاء العادي، فقد قضى بأن:" الدعوة التي يقيمها وزير المالية بصفته خلفاً لشخص صودرت أمواله ضد المدعى عليه، لمطالبته بتعويض ترتب عليه بمقتضى قرار مجلس قيادة الثورة رقم 1189 في 1977 لنكوله عن تعهد في بيع عقار، هي من اختصاص محكمة البداءة لا المحكمة الإدارية، لأن القرار المذكور قضى بأن تكون محكمة البداءة هي ذات اختصاص"، ومن هذا الحكم نجد المشرع العراقي لم يعتمد على المعيار العضوي، أي على أساس أطراف المنازعة في تحديد المنازعة الإدارية، وإنما إعتمد على المعيار الموضوعي، أي النظر إلى طبيعة موضوع المنازعة، وليس هناك فائدة من وضع معيار عام لتحديد المنازعة الإدارية في العراق مادام القضاء الإداري غير مختص بكل المنازعات الإدارية، وإنما مقتصر على منازعات محددة على سبيل الحصر[2].

الفرع الثاني: إسلوب تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل

إن دراسة أسلوب تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل قد يكون في دستور الدولة، أو في التشريع العادي، وتحديد الاختصاص في دستور الدولة جعله مصدراً يستمد منه القضاء الإداري اختصاصاته، وذلك عن طريق إستفادة هذه الاختصاصات من مبدأ سمو الدستور، ونجد أن قرار المجلس الدستوري الصادر في 23 يناير 1987 كرس صراحة من الناحية الدستورية وجود القضاء الإداري المحجوز، حيث نص القرار:" وحيث إنه وتأكيدا للمضمون الفرنسي لمبدأ الفصل بين السلطات، فإنه يدرج ضمن المبادئ الأساسية المعترف بها بواسطة القوانين الجمهورية المبدأ الذي يقضي وإستثناء من المجال المحجوز بطبيعته للسلطة القضائية باختصاص القضاء الإداري بإلغاء كقاضي آخر درجة، بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية كأحد سلطات الدولة وعمالها والاقاليم وكذلك المؤسسات العامة التابعة لها"، وأن القضاء المحجوز دستورياً يقتصر على القرارات الإدارية ولا يشمل العقود الإدارية، كذلك يشمل منازعات إلغاء وتعديل القرارات الإدارية، وأيضاً القرارات الصادرة عن سلطات الدولة ومن موظفيها والأعمال الصادرة عن السلطات والمؤسسات العامة ولا يشمل أعمال الإدارة الخاصة[3]، وأن الأسلوب المتبع في فرنسا يتمثل في تقرير اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية وفقاً لمعيار عام مع وجود بعض الإستثناءات على هذا المعيار.

وفي مصر فقد أصبح مجلس الدولة هو المختص وصاحب الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية

---

(1) ينظر: المادة (1/61) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**.

(2) ينظر: قرار محكمة التمييز في العراق، رقم 381، في 1983، أشار إليه، منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص76.

(3) د.عبد الناصر علي عثمان حسين، **إستقلال القضاء الإداري**،(القاهرة – مصر: دار النهضة العربية، 2008، ص457-458).

بإعتبار أن طبيعة الروابط الإدارية وما تثيره من منازعات تحتاج إلى قاضٍ متخصص في المنازعات الإدارية له طابعه وروحه ومبادؤه وإتجاهاته المتميزة مراعاةً لإحتياجات العمل الإداري إلى تقرير الولاية العامة للقضاء الإداري في كافة المنازعات الإدارية إلغاءً وتعويضاً، أضافةً إلى أن اختصاصه يستلزم تطبيق قواعد قانونية متميزة لا تصلح لها قواعد القانون الخاص[1]، وهذا ما نص عليه الدستور المصري لسنة1971 الملغى حيث نص على :"إن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة يختص بالمنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى"[2]، ويعتبر هذا الدستور هو أول الدساتير المصرية التي تنص على مجلس الدولة كهيئة قضائية مستقلة تراقب مشروعية قرارات الإدارة وأعمالها، وقد حسن الدستور ما فعل إذ جعل المجلس في مأمن من الإلغاء أو الأضعاف بواسطة التشريع العادي الذي قد يسهل على الحكومة السيطرة عليه، كما جعل اختصاصه شاملاً لكل المنازعات الإدارية[3].

إن الاختصاص كان في ظل دستور1971 مشتركاً بين القضاء العادي والإداري، وبصدور الدستوري المصري النافذ لسنة 2014 الذي نص على أن:" مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة، يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية، ومنازعات التنفيذ المتعلقة بجميع أحكامه، كما يختص بالفصل في الدعاوى والطعون التأديبية، ويتولى وحده الإفتاء في المسائل القانونية.."[4]، وبهذا النص أصبح مجلس الدولة وحده المختص في الفصل بكافة المنازعات الإدارية، وأن القضاء العادي ظل مختصاً بالفصل في المنازعات الإدارية في حالتين، الأولى، عند أثارة النزاع الإداري أمامه عن طريق الدفع، فيفصل فيه بطريقة عرضية إستناداً إلى أن قاضي الدعوى هو قاضي الدفع، والثانية، عندما يسند له الاختصاص بالفصل في النزاع الإداري بنص قانوني، وعندما يتمسك هو من تلقاء نفسه بالفصل في النزاع إستناداً إلى العرف القضائي الذي إستقرت عليه أحكامه[5].

وقد أيد المشرع الدستوري المصري نظر القضاء العادي لمنازعات رجال القضاء والنيابة العامة، حيث نص الدستور المصري لسنة 2014 على أن:" يختص القضاء بالفصل في كافة المنازعات والجرائم، عدا ما تختص به جهة قضائية أخرى، ويفصل دون غيره في المنازعات المتعلقة بشؤون أعضائه، ويدير شؤونه مجلس أعلى ينظم القانون تشكيله واختصاصاته"، وبالرغم من أنها منازعات إدارية إلا أن المشرع الدستوري أخرجها من اختصاص القضاء الإداري رغبة منه في المحافظة على هيبة القضاء وإستقلالهم حتى لا تنظر منازعاتهم جهة أخرى غير جهتهم، كذلك نص على أن:" تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها..الفصل في المنازعات المتعلقة بشؤون أعضائها.."، نجد أن الدستور أخرج المنازعات المتعلقة بأعضاء المحكمة الدستورية العليا من اختصاص القضاء الإداري وجعل الفصل فيها للمحكمة الدستورية رغم أنها منازعات إدارية، وأن كانت المحكمة الدستورية ليست جهة

---

(1) د.سمير سهيل دنون، **النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص21.

(2) ينظر: المادة (172) **من الدستور المصري لسنة 1971 الملغى**.

(3) د. ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص177.

(4) ينظر: المادة (190) **من الدستور المصري لسنة 2014 النافذ**.

(5) د.علي عبد المولى عبد العزيز رحيم، **اختصاص القضاء العادي بالفصل في المنازعات الإدارية**،(الاسكندرية – مصر: دار الجامعة الجديد،2017، ص15-16).

قضاء عادي وأن الموضوع يخرج عن نطاق البحث إلا أن تمت الإشارة إليه بإعتباره من المنازعات الإدارية المستثناة من اختصاص القضاء الإداري بنص الدستور[1].

إن الإطار الدستوري لاختصاص القضاء الإداري في فرنسا لم يشمل كافة الاختصاصات لمجلس الدولة الفرنسي، وإنما نص على الفصل في منازعات إلغاء القرارات الإدارية وتعديلها، بينما نجد في مصر أن الأساس الدستوري للقضاء الإداري جاء متكاملاً لكافة الاختصاصات هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن الإطار المحجوز دستورياً للقضاء الإداري الفرنسي لم يوضَّح بنص صريح وواضح في الدستور، وإنما جاء في القرار الدستوري، أما في مصر فقد كرس التحديد الدستوري بنصوص صريحة وواضحة في نصوص الدستور[2].

إن الدستور المصري لسنة 2014 خوّل مجلس الدولة وحده دون غيره أنْ يبت بالفصل في كافة المنازعات الإدارية، حيث أن الطبيعة الآمرة لقواعد الدستور تقتضي إخضاع القواعد القانونية جميعاً أياً كان تاريخ العمل بها لأحكامه لضمان إتساقها مع المفاهيم التي أتى بها، وعلى ذلك تكون كافة القوانين التي سلبت منه هذا الاختصاص غير دستورية، ويؤيد هذا الرأي قضاء المحكمة الدستورية العليا في ظل العمل بدستور2014، حيث قضت بعدم دستورية نص المادة (123) من قانون الضريبة العامة على الدخل رقم 91 لسنة 2005 فيما تضمنته من إسناد ولاية الطعن في قرارات لجان الطعن الضريبي للمحكمة الإبتدائية على أساس أن المنازعات المتعلقة بهذه الضريبة منازعات إدارية ومن ثم يصطدم نص المادة مع المادة (90) من دستور 2014 التي جعلت مجلس الدولة صاحب الولاية العامة في الفصل في كافة المنازعات الإدارية[3].

وفي لبنان فقد نص الدستور اللبناني لسنة 1926 على أن:" السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة"[4]، وأن نظام القضاء المزدوج هو المعتمد في لبنان، حيث توجد جهة القضاء العدلي، وجهة القضاء الإداري، وأعطى القانون للقضاء الإداري صلاحية الفصل في المنازعات الإدارية التي تثور بين الإدارة والأفراد، وهو الأصلح والأمثل للفصل في المنازعات الإدارية، لأنه ليس قضاءً مفسراً في حدود النص، بل هو قضاء منشئ أيضاً، يعمل على خلق الحلول المتناسبة مع طبيعة النزاع الإداري كون الدولة جهة داخلية في أحد أطرافه، هذا عدا عن تطبيق القضاء الإداري قواعد القانون العام بشكل يوائم بين حدود سلطة الدولة وخصوصية مصلحة الأفراد، في حل قانوني لايسمح بتجاوز الدولة لمبدأ المشروعية ولايبخس الأفراد حقوقهم[5].

---

(1) ينظر: المادة (188)؛(192) **من الدستور المصري لسنة 2014 النافذ**؛ د.علي عبد المولى عبد العزيز رحيم، **اختصاص القضاء العادي بالفصل في المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص25.

(2) د.عبد الناصر علي عثمان حسين، **إستقلال القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص267-268.

(3) ينظر: قرار المحكمة الدستورية العليا في مصر، رقم 10، في 2013، أشار إليه، د.علي عبد المولى عبد العزيز رحيم، **اختصاص القضاء العادي بالفصل في المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص92.

(4) ينظر: المادة (1/20) **من الدستور اللبناني لسنة 1962 المعدل**.

(5) أوهام علي حبيب، **الاختصاص القضائي بنظر المنازعات الإدارية في العراق**،(بغداد-العراق:مكتبة القانون والقضاء،2015،ص13-14).

ولا يوجد في العراق قضاء محجوز دستورياً، حيث أهتم المشرع الدستوري بالقضاء الإداري، فقد نص الدستور العراقي لسنة 2005 على أن:" يجوز بقانون إنشاء مجلس دولة، يختص بوظائف القضاء الإداري، والإفتاء والصياغة، وتمثيل الدولة، وسائر الهيئات العامة أمام جهات القضاء، إلا ما إستثنى منها بقانون"، غير أن معالجة المشرع الدستوري للقضاء الإداري جاءت معيبة في شقها الثاني من الناحية القانونية والعملية، إذ أنها جعلت مجلس الدولة ممثلاً قانونياً لمؤسسات الدولة وهذا غير صحيح، لأن تمثيل هذه المؤسسات يكون عن طريق ممثليها القانونيين، لذلك لا بد من توحيد الجهات القضائية وإعطاء الاختصاص الكامل لمجلس الدولة، لأن الاختصاص الممنوح لهذه الجهات هو اختصاص مكمل لاختصاصات مجلس الدولة[1]، ولم ينص التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم 17 لسنة 2017، على أي إشارة إلى نص المادة (101) من الدستور، كذلك لم يحدد الاختصاصات الممنوحة لمجلس الدولة، لذا ندعو المشرع أن يستلهم النصوص الدستورية وروحها ومبادئ القانون العام التي تتيح له نظر قضايا واختصاصات ومنازعات إدارية عديدة وعدم التمسك بأداء غير دقيق يقيد القضاء الإداري من ممارسة دوره في تقرير مفاهيم العدالة والحقوق والأنصاف.

أما تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل في التشريع العادي، فيكون أما على سبيل الحصر، أو محدد بمعيار عام، والاختصاص على سبيل الحصر كان اختصاص مجلس الدولة المصري منذ نشأته بالقانون رقم 112 لسنة 1946، إلى أن صدر قانون مجلس الدولة الحالي رقم 47 لسنة 1972 كان محدداً على سبيل الحصر، فقد قضى قانون مجلس الدولة في المادة (10) بأن تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في سائر المنازعات الإدارية، وهذه المادة عددت ثلاثة عشر نوعاً من أنواع المنازعات الإدارية التي تختص بها هذه المحاكم، وبذلك أصبح القاضي الإداري هو القاضي العام في المنازعات الإدارية بعد أن كانت المحاكم العادية هي صاحبة الولاية العامة فيها[2]، وبذلك أصبح مجلس الدولة المصري طبقاً للنص الجديد الناظر بكافة المنازعات الإدارية، بخلاف الوضع في القانون السابق، حيث كان المجلس رغم شمول اختصاصاته المحدودة على سبيل الحصر لغالبية المنازعات الإدارية، لا يختص بنظر بعض المسائل الإدارية التي كانت تدخل في ولاية القضاء العادي، وأهمها دعاوى مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية وبعض القرارات المتصلة بالموظفين[3].

وقد اختلف الفقه المصري حول دستور 1971، وانقسموا إلى فريقين، الأول، يرى أن قيام المشرع بإسناد الاختصاص بنظر بعض المنازعات الإدارية للقضاء العادي على الرغم من أن صاحب الاختصاص العام بالفصل فيها للقضاء الإداري ليست فيه مخالفة للدستور حيث أنه يقوم بذلك أعمالاً للتفويض المخول له دستورياً بنص المادة (167) من الدستور التي أوكلت له سلطة إنشاء الهيئات القضائية وتحديد اختصاصها متى إقتضى ذلك الصالح العام وبشرط أن يكون بتشريع صريح مستوفي كافة الشروط الدستورية، أما الرأي الثاني، فيرى أن

---

(1) ينظر: المادة (101) **من الدستور العراقي لسنة 2005**؛ أوهام علي حبيب، **الاختصاص القضائي بنظر المنازعات الإدارية في العراق**، المرجع السابق، ص54-55.

(2) د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص178-179.

(3) د.علي عبد المولى عبد العزيز رحيم، **اختصاص القضاء العادي بالفصل في المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص77.

التشريعات التي تسلب الاختصاص بالفصل في المنازعات الإدارية من مجلس الدولة وتعهد بها إلى جهات قضائية أخرى تعتبر تشريعات غير دستورية لمخالفتها لنص المادة (172) من الدستور التي جعلت لمجلس الدولة الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية، وعليه لا يجوز للمشرع العادي أن ينتقص من هذا الاختصاص بنقل بعض هذه المنازعات إلى القضاء العادي، وبصدور الدستور المصري النافذ لسنة 2014، وبالتحديد نص المادة (190) لم يعد مقتضى لهذا الخلاف لصراحة النص في إسناد الفصل في المنازعات الإدارية لمجلس الدولة، ولا اجتهاد لصراحة النص، وحيث أنه يجب أن تتطابق كافة القواعد القانونية أياً كان تاريخ العمل بها مع أحكام الدستور[1].

وفي لبنان نجد أن نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 قد عدد بعض المنازعات الإدارية التي يختص بها مجلس شورى الدولة، وأن هذا التعداد الذي جاء به المشرع اللبناني لم يكن بأي حال على سبيل الحصر، بل على سبيل الأمثلة، وسبب ذلك أن مجلس شورى الدولة منذ إنشائه لأول مرة بقرار المفوض السامي الفرنسي عام 1924 ثم في نظمه اللاحقة حتى مرسوم1975، كان له دائماً وصف القاضي العام لكل المنازعات الإدارية التي لم يعين لها القانون محكمة أخرى، فهو يختص بعموم المنازعات الإدارية[2].

أما في العراق فقد حدد المشرع اختصاصاته حصراً، فقد نص قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979، على حصر اختصاصات محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين بمنازعات معينة وردت على سبيل الحصر، وأن مبدأ الولاية العامة للقضاء العادي نص عليه قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 ،حيث نص على أن:" تسري ولاية المحاكم المدنية على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية بما في ذلك الحكومة وتختص بالفصل في كافة المنازعات إلا ما إستثنى بنص خاص"، فليس هناك مانع من إمتداد ولاية القضاء العراقي إلى كافة القرارات الإدارية، كما للمحاكم العادية أن تفصل في دعاوى التعويض عن الأضرار التي تصيب الغير بسبب تلك الأعمال، وقد أكد بعض الفقهاء على ولاية المحاكم العادية هذه وتمتعها بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة[3]، وبموجب التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979، أصبح العراق من الدول التي تتبنى النظام القضائي المزدوج، أما التعديل الخامس لهذا القانون فلم يأتِ بشيء جديد فيما يتعلق بتوسيع اختصاصات محكمة القضاء الإداري، وكل ما جاء فيه هو توسيع مفهوم القرارات الإدارية الخاضعة للرقابة[4]، وعلى الرغم من هذا التحول الذي كان خطوة متقدمة في طريق إيجاد قضاء متخصص، إلا أن هذا القضاء ولد وهو يحمل أسباب ضعفه، لأن هذا التحول لم يكن في الواقع إلا تحولاً شكلياً، ذلك لأن الاختصاص المرسوم

---

(1) د.علي عبد المولى عبد العزيز رحيم، **اختصاص القضاء العادي بالفصل في المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص78.

(2) د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص292-293.

(3) ينظر: المادة (7/ رابعاً / تاسعاً/ أ) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل**؛ المادة (29) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**؛ أوهام علي حبيب، **الاختصاص القضائي بنظر المنازعات الإدارية في العراق**، المرجع السابق، ص50-51.

(4) د.سامي حسن نجم،" القضاء الإداري في العراق بعد التحولات الجديدة"، **بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية**، صلاح الدين، العراق، السنة 7، المجلد 11، العدد 28 ،2015، ص267.

قانوناً لمحكمة القضاء الإداري لم يجعل منه قضاءً إدارياً متخصصاً بالنظر دون غيرها بالمنازعات الإدارية، بل أبقى للقضاء العادي والجهات الإدارية الأخرى اختصاص الفصل في المنازعات الإدارية، وذلك لأن اختصاص المحكمة جاء متواضعاً ومحدوداً جداً[1].

أما المعيار العام فقد أصبح مجلس الدولة الفرنسي القاضي ذا الاختصاص العام بالمنازعات الإدارية منذ قانون 24 مايو عام 1872، وقد حددوا اختصاص المجلس القضائي بتلك الأعمال الإدارية بشكل يتناسب مع هذا المعيار، وكانت الفكرة العامة التي تحرك المجلس هي الحالات التي تعمل فيها الإدارة كسلطة عامة في إطار نشاطها المتعلق بالمنفعة العامة، ومجلس الدولة لم يستطع أن يكون بمثابة محكمة قضاء إداري حقيقية إلا بصدور قراره الشهير في 13 كانون الأول سنة 1889 في قضية (كادو)، الذي قضى بلجوء الأفراد إليه مباشره وأصبح صاحب الولاية العامة في المنازعات الإدارية، ثم صدر في 20 كانون الأول 1953 تشريع نصَّ فيه على جعل اختصاص مجلس الدولة محدداً على سبيل الحصر وأن تكون المحاكم الإدارية التي كانت تسمى بمجالس الأقاليم صاحبة الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية[2].

أما المشرع المصري فقد كان في ظل القوانين السابقة لمجلس الدولة محدداً في مسائل معينة على سبيل الحصر، ومن ثم وضع معيار عام لتحديد اختصاصه القضائي تبدو مشكلة لا ضرورة لها، ثم بعد ذلك إتجه المشرع في قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 إلى وضع معيار عام يشمل سائر المنازعات الإدارية، ولكن لم يحدد اختصاصه بشكل واضح تاركاً الرجوع إلى القضاء بذلك[3]، وفي البداية أثارت القاعدة العامة في تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل جدلاً واسعاً، ففي فرنسا أناطت الولاية العامة في المنازعات الإداري لرؤساء مجالس المحافظات، بموجب المادة (24)من قانون22 يوليو لسنة 1889، ثم بعد ذلك عُدِّلت هذه المادة بالمرسوم الصادر في10 أبريل لسنة 1959 والتي أعطت لرؤساء المحاكم الإدارية الفصل في الأمور الإدارية المستعجلة، ثم بعد ذلك صدر الأمر في31 يوليو عام 1945 والذي أعطى الاختصاص في الفصل بالمنازعات الإدارية برئيس القسم القضائي بمجلس الدولة[4]، وبعد صدور رقم 597 لسنة 2000 تعرض نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلى تغيير جذري أفقده هويته كنظام مستقل، وأصبح القضاء الإداري المستعجل هو المختص به[5].

وفي مصر فقد أصبح مجلس الدولة صاحب الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية هو قاضي القانون

---

(1) د.أحمد خورشيد المفرجي؛ سينم صالح محمد،" مستقبل القضاء الإداري في ضوء التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة"، **بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية**، جامعة كركوك، العراق، المجلد 4، العدد 15، الجزء1، 2015، ص21.

(2) ينظر: د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص294؛ د.محمد على جواد، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص16.

(3) ينظر: د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص292؛ المادة (10/ رابع عشر) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**.

(4) د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص253-254.

(5) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص56.

العام والقاضي الطبيعي لهذه المنازعات، كذلك يشمل كافة المنازعات الإدارية قانونية كانت أم مادية[1]، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن:" اختصاص القضاء الإداري بنظر دعوى تهيئة الدليل المرتبطة بدعوى موضوعية مما يدخل في اختصاصه، يقوم على القاعدة التي تجعل قاضي الأصل هو قاضي الفرع، فيختص القضاء الإداري بنظر دعوى تهيئة الدليل بعدها منازعة متفرعة عن النزاع الموضوعي الأصلي الذي يدخل في ولايته القضائية"[2].

وفي لبنان يعتبر مجلس شورى الدولة هو القاضي العام في المنازعات الإدارية وهو يمارس مهمة قاضي الأمور المستعجلة عند نشوء وضع قانوني أو حالة واقعية تستوجب إتخاذ تدابير مستعجلة لحفظ الحقوق ومنع الأضرار من دون التعرض لأصل الحق[3].

وفي العراق فلا يمكن التسليم بقاعدة (قاضي الأصل هو قاضي الفرع) على إطلاقها، وذلك لأن الأسلوب الذي إتبعه المشرع العراقي في تحديد اختصاصات المحاكم التابعة لمجلس الدولة، يختلف عن الأسلوب الذي إتبعه المشرع المصري، فالقضاء الإداري العراقي لا يملك الولاية العامة التي يملكها المشرع المصري، بل جاءت اختصاصاته محددة على سبيل الحصر هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه إذا كان القضاء الإداري المصري قد إستند في تقرير اختصاصه بنظر المنازعات المستعجلة إلى نص المادة (45) من قانون المرافعات، ومع وجود ما يقابل هذه المادة في التشريع العراقي في المادة (141/ثانياً) إلا أن النص التشريعي العراقي إشترط لاختصاص محكمة الموضوع بنظر الدعوى المستعجلة المرتبطة بالدعوى الموضوعية على نحو التبعية، أن يكون رفع الدعوى المستعجلة أمامها أثناء نظر الدعوى الموضوعية، وهذا يعني عدم اختصاصها بنظر الدعوى المستعجلة التي ترفع قبل أو بعد إنتهاء الفصل في الدعوى الموضوعية، لذا فأن هذه القاعدة غير مطلقة في العراق[4].

---

(1) د.محمد فؤاد عبد الباسط، **القضاء الإداري**، مبدأ المشروعية، تنظيم واختصاصات مجلس الدولة،(الاسكندرية– مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر،2005، ص294).

(2) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 179،138، في 1984، أشار إليه، منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص88 .

(3) د.سمير سهيل دنون، **النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص48–76.

(4) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص89 .

الباب الثاني: إجراءات القضاء الإداري المستعجل وبعض تطبيقاته

إن الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري تتميز بخصائص ذاتية تغاير تلك المأخوذ بها أمام محاكم القضاء العادي، حيث أن الإجراءات أمام القضاء الإداري إيجابية يوجهها القاضي على خلاف الإجراءات المدنية والتجارية التي يهيمن الخصوم على الجانب الأكبر منها، وأن النظام القضائي الإداري يعتد في المقام الأول بتحضير الدعوى وتهيئتها للفصل فيها وفقاً للإجراءات التي ألزم القانون القيام بها قبل طرح المنازعة على القضاء، إذ يقوم القضاء أساساً على مبدأ المرافعات التحريرية.

إن القضاء الإداري يلعب دوراً هاماً في تحديد القواعد التي تتعلق بالإجراءات أمامه، وهو في ذلك يأخذ ما يتناسب مع المنازعة الإدارية المطروحة أمامه[1]، لذا تعتبر الإجراءات القضائية من أهم وسائل وأسباب نجاح النظام القضائي بالدولة، وأكبر ضمانة لحماية الحقوق والحريات الأساسية، وكلما كانت هذه الإجراءات واضحة وبسيطة كلما تيسرت مهام القاضي وتحققت أغراض المتقاضي، مما يجعل السلطة القضائية من الدعائم الأساسية لبناء دولة القانون والحق والعدل[2].

لذا سوف نقسم هذا الباب إلى فصلين، نتناول في الفصل الأول، إجراءات القضاء الإداري المستعجل والإشكالات الوقتية، والثاني لدراسة تطبيقات القضاء الإداري المستعجل وطرق الطعن بها.

الفصل الأول: إجراءات القضاء الإداري المستعجل والإشكالات الوقتية

إن القواعد الإجرائية ترمي إلى تنظيم الحماية القضائية للحقوق الموضوعية، بتنظيم عملية اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة، وتحديد مختلف الإجراءات التي يتطلبها الفصل في النزاعات أمامها، إنطلاقا من رفع الدعاوى وسير خصومتها إلى غاية صدور الأحكام فيها، وتبليغها ثم تنفيذها، وإذا كانت الخصومات القضائية تتفق حول القواعد العامة التي تخضع لها إجراءات رفعها وسيرها أمام القضاء ثم الفصل فيها من طرفه، غير أنها تتأثر ببعض الخصومات تفرضها طبيعة الحقوق المتنازع حولها وتستوجب خضوعها لقواعد خاصه تمس بعض جوانبها، فإذا كان العمل القضائي يقتضي الفصل في النزاعات بعد تمحيص الأدلة والبيانات المقدمة حتى تحفظ الحقوق وترد إلى أصحابها، فإن القضاء الاستعجالي الإداري يتطلب للحفاظ على الحقوق وحمايتها الفصل في النزاع المعروض عليه بسرعة غير مألوفة في التقاضي أمام قاضي الموضوع.

---

(1) د.علي عبد الفتاح محمد، **الوجيز في القضاء الإداري**، مبدأ المشروعية – دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة،(الاسكندرية– مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2009، ص280–281).

(2) سارة موسى، **دور القضاء الاستعجالي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية**، رسالة ماجستير،(بسكرة– الجزائر: جامعة محمد خضير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص35).

لذا سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول، إجراءات الطلب المستعجل وخصائصه، والثاني لدراسة الاختصاص في إشكالات القضاء الإداري المستعجل.

المبحث الأول: إجراءات الطلب المستعجل وخصائصه

إن القضاء الإداري بشقيه الموضوعي والاستعجالي قد وضع أساساً لمعالجة الأوضاع الناتجة عن تعسف الإدارة، ولما كانت الدعوى الاستعجالية وسيلة إجرائية خولها المشرع للمتقاضي في حالة التعدي على حقوقه من قبل الإدارة كرخصة لطلب حماية القضاء الإداري لها بصفة عاجلة، لذا فأن المطالبة القضائية المستعجلة تعد إحدى الرخص التي أولاها المشرع في الدول المقارنة عناية خاصة من خلال وضع ضوابط ينبغي التقيد بها من جراء إختيار مسلك القضاء الإداري المستعجل.

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول، إجراءات الدعوى الاستعجالية الإدارية وسيرها، والثاني لدراسة خصائص الدعوى الاستعجالية الإدارية.

المطلب الأول: إجراءات الدعوى الاستعجالية الإدارية وسيرها

أصبح القضاء الاستعجالي بشكل عام والدعوى الاستعجالية بشكل خاص طريقاً يلجأ إليه المتقاضي بصورة كبيرة وملفتة للإنتباه، نظراً للسرعة التي يتسم بها وبساطة التكاليف، مما جعل منه وسيلة مثلى بحل المنازعات حتى وأن كانت الأوامر الصادرة عن القضاء الاستعجالي تفصل بصفة مؤقته، دون المساس بأصل الحق، فأن ذلك لا ينزع عن هذهِ الأوامر أهميتها وفائدتها في المحافظة على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول، رفع الدعوى الاستعجالية الإدارية وسيرها، والثاني لدراسة مراحل سير الدعوى الاستعجالية الإدارية، والثالث لدراسة الحكم في الدعوى الاستعجالية الإدارية.

الفرع الأول: رفع الدعوى الاستعجالية الإدارية وسيرها

لقد نتج عن ذاتية إستقلال القانون الإداري عن القانون الخاص، وإستقلال القضاء الإداري عن القضاء العادي، أن أصبحت إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري لها ذاتيتها وإستقلالها التام[1]، كما أَن الإجراءات القضائية العادية أمام محكمة الدرجة الأولى بما تستغرقه من وقت يمكن أَلّا تفي بالغرض المطلوب من الالتجاء إلى القضاء لتثبيت الحقوق وصيانتها، إذ أن هناك بعض المسائل التي لا تحتمل بطبيعتها التأجيل ومن ثم تفوت

(1) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني**،(بيروت– لبنان: الدار الجامعية، 1999، ص589).

الفائدة من مراجعة القضاء إذا ما طبقت على تلك المسائل الإجراءات العادية، لذلك أوجد المشرع إلى جانب الإجراءات العادية إجراءات تتصف بالعجلة والسرعة في البت بالمسائل التي لا تحتمل بطبيعتها التأجيل[1]، لقد سادت أحكام القضاء الإداري على أن رفع الدعوى يتم بتقديمها وليس بإعلانها، ومن ثم فإن إنعقاد الخصومة الإدارية ينعقد بإيداع عريضة الدعوى في قلم المحكمة المختصة، الذي تقوم بإعلان العريضة للجهة الإدارية المعنية ولذوي الشأن، والعبرة في ذلك هي بتقديم الصحيفة مرفقاً بها ما يفيد سداد الرسم المستحق وعدد من الصور بقدر عدد الخصوم[2].

وفي فرنسا توجد مجموعة من النصوص القانونية الخاصة التي تحكم الإجراءات الإدارية المستعجلة أمام المحاكم الإدارية، وهذا يعني أن هناك قانوناً خاصاً بالإجراءات أمام القضاء الإداري الفرنسي، والواقع أن هذا الوضع يعد دليلاً على إستقلالية وتميز القانون الإداري الفرنسي ليس على مستوى قواعده الموضوعية فحسب وإنما أيضاً على مستوى قواعده الإجرائية، وأن الإجراءات الإدارية المتبعة أمام القضاء الإداري الفرنسي تختلف بإختلاف نوع الدعوى وأيضاً بإختلاف المحكمة المرفوعة أمامها الدعوى[3].

فقد أقر التشريع الفرنسي في مرسوم 28 نوفمبر 1953 مبدأ هام يتعلق بسرعة الإجراءات الخاصة بأقصى سرعة وبأقصر مدد، وكمقتضى لذلك المبدأ أعفى الطلب المستعجل من تحضيره من قبل هيئة مفوضي الدولة وذلك إستثناء من الأصل الذي تخضع له كافة الدعاوى والطعون الإدارية، وأن طريقة المطالبة القضائية تتم بموجب عريضة مكتوبة يتم إيداعها لدى أمانة الضبط المختصة بإعتبارها همزة وصل ما بين القاضي والمتقاضي، غير أن المشرع الفرنسي سمح بإمكانية أن يرسل خطاب إلى القاضي الإداري الاستعجالي متضمناً طلب إصدار أمر للإدارة، على أن يكتب عليه (استعجال) سواء تم إرساله عن طريق البريد أو بخطاب مستعجل بعلم بالوصول، وذلك بمقتضى المادة (3/522) من تقنين العدالة الإدارية الفرنسي، بغية تسهيل الإجراءات وتفعيل الحماية القضائية الإدارية المستعجلة[4]، وحتى إذا لم يتضمن الخطاب المرسل للقاضي عبارة الاستعجال فلا يؤدي إلى عدم قبول الطلب، لأن العبرة من ذكر هذه العبارة هو إحاطة القاضي علماً بأهمية وخطورة الطلب دون أن يترتب على إغفال عبارة استعجال عدم قبول الطلب، ويجب أن يكون الطلب المقدم لقاضي الأمور

---

(1) د.حلمي محمد الحجار، **الوسيط في أصول المحاكمات المدنية**، المرجع السابق، ص266.

(2) ينظر: محمود أنيس بكر عمر، **الحكم في الدعوى الإدارية وتنفيذه**،(الاسكندرية – مصر: دار الفكر الجامعي، 2013، ص7-8)؛ د.خميس السيد إسماعيل، **موسوعة القضاء الإداري، القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ وإشكالاته أمام مجلس الدولة والقضاء العادي طبقاً لآخر التعديلات**، المرجع السابق، ص50.

(3) د.شادية إبراهيم المحروقي، **الإجراءات في الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص63.

(4) ينظر: د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص334؛ حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص316.

المستعجلة مدعماً بالأدلة والبراهين التي تدل على وجود إعتداء جسيم وظاهر، وأن هناك حالة استعجال تبرر تدخل القاضي لإتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية هذه الحريات، فإذا كانت الأدلة والبراهين التي تقدم بها المدعي غير كافية لتوافر حالة الاستعجال فإن القاضي سوف يرفض الدعوى المقدمة إليه لعدم توافر الشروط، كما أن الطلب المقدم في الدعوى المستعجلة لا يشترط فيه إضافة طابع دمغة، كما أن هذا الطلب معفي من أن يوكل صاحبه محامياً، كذلك رفض مجلس الدولة الفرنسي المطالبة الشفهية، كما لم يعتد بواسطة الهاتف[1].

وفي مصر فأن القضاء الإداري أمر بعدم خضوع الدعوى المستعجلة للأحكام الخاصة بالتحضير، وذلك على الرغم من نص قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972على أن:" تتولى هيئة مفوضي الدولة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة.."، إنَّ هذا النص يستلزم إحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة[2]، وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر على:" أن الدعاوى الإدارية لا يسوغ الحكم فيها إلا بعد أن تقوم هيئة مفوضي الدولة بتحضيرها وتهيئتها للمرافعة، ولكن نظراً لطبيعة دعوى وقف التنفيذ القائمة على الاستعجال.. فإن إجراءات تحضير الدعوى من قبل الهيئة لا تنصرف إلى طلب وقف التنفيذ به"[3].

وقد أمتد هذا الاستثناء من إجراء تحضير الدعوى من قبل هيئة مفوضي الدولة ليشمل الفصل في بعض المسائل الفرعية التي تثار، كدفوع الاختصاص أو القبول أو أن القرار الطعين ليس نهائياً، وحتى لا يحمل سكوت القضاء عن البت في هذه المسائل في حالة مضيه في نظر طلب الوقف والفصل فيه على أنه قضاء ضمني برفضها، حيث قررت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن:" من اللازم قبل أن تتصدى المحكمة لبحث طلب التنفيذ أن تفصل صراحة وعلى وجه قاطع في بعض المسائل الفرعية مثل الدفع بعدم الاختصاص والدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد أو لأن القرار المطعون فيه ليس نهائياً وذلك حتى لا يحمل قضاؤها في موضوع الطلب المستعجل قبل البت في هذه المسائل على أنه قضاء ضمني برفضها، وإذا كان الفصل في هذه الدفوع ضرورياً ولازماً، قبل التعرض لموضوع طلب وقف التنفيذ، فأنها بلا شك تتسم مثله بطبيعة خاصة قوامها الاستعجال الذي يستوجب النأي بها على التقيد بإجراءات تحضير الدعاوى وتهيئتها للمرافعة عن طريق هيئة مفوضي الدولة"[4].

---

(1) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص177-178.

(2) ينظر: المادة (27) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 100486، في 2005، أشار إليه، د. نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص337.

(4) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1145، في 1981، أشار إليه، د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص337.

وقد إستقر القضاء الإداري في مصر على أن الدعوى المستعجلة لا تخضع للأحكام الخاصة بالتحضير، وبذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن:" قضاء هذه المحكمة قد جرى على إقرار ما إضطردت عليه أحكام محكمة القضاء الإداري من الفصل في طلب وقف التنفيذ دون إستلزام إجراءات التحضير من قبل هيئة مفوضي الدولة، إدراكاً لطبيعة هذا الطلب وتصحيح النظر في شأنه"[1]، وقد نص قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972على أنه:" ويجوز لرئيس المحكمة في أحوال الاستعجال أن يصدر أمراً غير قابل للطعن بتقصير الميعاد المبين في الفقرة الأولى من هذه المادة ويعلن الأمر إلى ذوي الشأن خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ صدوره بطريق البريد ويسري الميعاد المقصر من تاريخ الإعلان"، كذلك نص على:" ويبلغ قلم كتاب المحكمة تاريخ الجلسة إلى ذوي الشأن، ويكون ميعاد الحضور ثمانية أيام على الأقل ويجوز في حالة الضرورة تقصيره إلى ثلاثة أيام"، وأيضاً نص على أنه:" لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها"[2].

وترفع الدعوى المستعجلة كما ترفع الدعوى العادية بصحيفة تودع في قلم المحكمة مشتملة على بيانات ثم تعلن الدعوى المستعجلة إلى المدعى عليه في موعد أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الصحيفة إلى قلم الكتاب وإلا إعتبرت كأن لم تكن، وتختلف الدعوى المستعجلة عن الدعوى العادية من ناحيتين، الأولى، أن الدعوى العادية الجزائية يتعين لقبولها أن يكون تكليف المدعى عليه بالحضور كأصل عام أمام مجلس الصلح لا أمام المحكمة مباشره، في حين أن المدعى عليه في الدعوى المستعجلة يكلف بالحضور أمام المحكمة المستعجلة مباشره، أي يعفى من مجلس الصلح، وذلك تقديراً منه بأن لها من طبيعتها الخاصة ما لا يتفق مع الخضوع لهذا النظام.

والثاني، هو الاختلاف من حيث ميعاد التكليف، فيكون الميعاد في الدعاوى العادية ثمانية أيام، أما في الدعوى المستعجلة فيكون أربعاً وعشرين ساعة[3]، ولا يجوز أن تحدد الجلسة لمدة أقل من هذه الأربعة والعشرين ساعة، فقد نص قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم 13 لسنة 1986 على أن:" وميعاد الحضور في الدعاوى المستعجلة أربع وعشرون ساعة، ويجوز في حالة الضرورة نقص هذا الميعاد وجعله من ساعة إلى ساعة

---

(1) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1953، 2016، في 1985، أشار إليه، د. شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص207.

(2) ينظر: المادة (3/26)؛ (2/30)؛ (1/49) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

(3) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص57.

بشرط أن يجعل الإعلان للخصم نفسه.."[1]، ويجري حساب ميعاد التكليف بالحضور المستعجل وفق القواعد التي تجري بالساعات، والحكمة من هذا الإستثناء أنه يترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه أضرار جسيمة يتعذر تداركها قبل الفصل في الدعوى، وقد لا يجدى فيها تعويض المتضرر من قبل الإدارة في حالة ثبوت أن قرارها كان خاطئاً، وبذلك يصبح السير في الدعوى غير ذي نفع ومجرد أمر معنوي فيما لو زال القرار[2].

والمنازعات يمكن أن تبدى أمام القضاء المستعجل أو أمام محكمة الموضوع الكلية أو الجزئية بصورة فرعية أي بطلب فرعي يكون متصلاً بدعوى قائمة بالفصل أمام قاضي الأمور المستعجلة وبالقدر الذي يتلاءم مع طبيعة الدعوى المستعجلة، بمعنى أن يتعين في الطلب الفرعي المستعجل كما هو الشأن في الطلب الأصلي المستعجل توافر شرطَي الاستعجال وعدم المساس بموضوع الحق المتنازَع عليه، ويستوي في ذلك أن يبدي الطلب العارض بطريق التبع لدعوى مستعجلة أمام القضاء المستعجل، أو بطريق التبع لدعوى موضوعية أمام محكمة الموضوع الكلية أو الجزئية، ونتيجة لذلك يتم إخراج الطلبات الفرعية التي لا تتلاءم مع طبيعة الدعوى المستعجلة ومع طبيعة ولاية القضاء المستعجل، كالطلبات الفرعية التي لا يتصور إبداؤها إلا في صورة الطلب الموضوعي[3].

فهل يجوز رفع الطلب المستعجل بصورة أصلية إلى محكمة القضاء المستعجل، مع وجود دعوى تتعلق بأصل النزاع مقامة أمام محكمة الموضوع، لقد ذهب جانب من الفقه إلى أن رفع دعوى الموضوع لا يمنع من رفع الطلب المستعجل أمام القضاء المستعجل فلطالب الإجراء مطلق الحرية في الإختيار بين رفع الطلب بطريقة التبعية أو بطريق أصلي مستقل أمام القضاء المستعجل، وذلك خشية من التأخير في الفصل بالطلب المستعجل[4]، في حين يرى الجانب الآخر من الفقه إلى أن رفع الدعوى الموضوعية أمام محكمة الموضوع يمنع من رفع الطلب المستعجل أمام القضاء المستعجل بصفة أصلية بل يتعين على طالب الإجراء في هذه الحالة رفع الطلب المستعجل إلى محكمة الموضوع بطريق التبعية منعاً من صدور قضاء يخالف رأي محكمة الموضوع[5]، ونؤيد الرأي الثاني لوضوحه وكذلك نجد محكمة الموضوع تطبق بخصوص الطلب المستعجل قواعد القضاء المستعجل وتكون ملزمة بالبت فيه على وجه السرعة مما تنتفي معه الخشية من إطالة أمد النزاع.

---

(1) ينظر: المادة (2/66) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل.**

(2) د.وسام صبار العاني، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص300.

(3) د.خميس السيد إسماعيل، **موسوعة القضاء الإداري، القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ وإشكالاته أمام مجلس الدولة والقضاء العادي طبقاً لآخر التعديلات**، المرجع السابق، ص52-53.

(4) د.ممدوح عبد الكريم حافظ، **شرح قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969**،ج1، المرجع السابق، ص391.

(5) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص160.

وفي لبنان لا توجد أي نصوص قانونية ولا اجتهادات منظمة لإمكانية إحالة الطلبات المستعجلة إلى مفوضي الدولة، ولا تكريس عام بالاجتهاد لهذا المنحى، لكنه ظهر كتطبيق علمي لمسلك إتبعه قضاء العجلة في فرنسا وسار عليه قضاء العجلة في لبنان[1]، فأن إجراءات الدعوى المستعجلة تختلف عن مثيلاتها في الدعاوى العادية، بسبب العجلة ووقتية الطلب، بحيث تكون الإجراءات المتبعة في القضاء المستعجل متلائمة مع طبيعته، وبشكل لا تطبق معه الإجراءات العادية أمامه إلا بقدر تناسبها وتوافقها مع مهمته، وأن ما تتميز به إجراءات الدعوى المستعجلة من تقصير المهل وبساطة وسهولة تقديمها ورؤيتها ليس إلا أثراً من آثار الاختصاص بالأمور المستعجلة والحكم فيها، وتتسم الإجراءات القضائية الإدارية بالسمة الخطية، إذ تتم جميع الإجراءات عن طريق الأوراق والمذكرات المدونة منذ رفع الدعوى حتى الفصل فيها، كذلك تتميز إجراءات التقاضي الإدارية بالبساطة واليسر، نظراً لهيمنة القاضي الإداري عليها، وقيامه بمتابعتها وتحريكها منذ تقديم المراجع إلى أن يقضي فيها[2].

وقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم 90 لسنة 1983 على أن:" تنظر الدعوى المستعجلة في الجلسة التي يعقدها القاضي في اليوم والساعة اللذين يعينهما وتكون مهلة الدعوى إلى الحضور يوماً كاملاً إلا إذا قرر القاضي تقصير هذه المهلة وللقاضي أن يأذن بدعوة الخصوم في المهلة التي يعينها أما إلى المحكمة أو إلى موقع النزاع أو إلى مسكنه حتى في أيام العطل الرسمية وخارج أوقات العمل القانونية، وفي هذه الحالة يُنتدب أحد المباشرين لإبلاغ الاستحضار وقرار تقصير المهلة"[3]، ولا يصح القيام بأي إجراء من إجراءات المحاكمة أو التنفيذ ويعد باطلاً إذا تم في أيام العطل الرسمية وكذلك إذا تمت المحاكمة قبل الساعة السابعة صباحاً وبعد الثامنة مساءً مالم يقبل بذلك المقصود بالإجراء أو يكن الإجراء تتمه لما شرع به الوقت القانوني، ولكن نجد المشرع إستثنى من ذلك إجراءات القضايا المستعجلة والإجراءات التي تأمر المحكمة بالقيام بها بالنظر لظروف تبرر العجلة[4].

إن هذه الإجراءات المبسطة تتناسب وطبيعة الاستعجال المحيط بالدعوى، والتي بررت تقصير مهلة الدعوى للحضور إلى يوم واحد، أيضاً الترخيص للقاضي بتقصير المهل حتى أنه يمكن أن يجعله من ساعة إلى ساعة إذا إقتضى الأمر، وأن يعقد جلسة المحاكمة في موقع النزاع أو في مسكنه وفي أيام العطل الرسمية وخارج أوقات العمل المحددة قانوناً ودون حضور الكاتب وتوقيعه إذا تعذر ذلك، على أن ينتدب أحد المباشرين لإبلاغ

---

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص107-108.

(2) ينظر: د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني**، المرجع السابق، 592؛ القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص50.

(3) ينظر: المادة (582) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

(4) ينظر: المادة (424) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

الاستحضار وقرار تقصير المهل، إذ لا بد من تبليغ الاستحضار للمدعى عليه وإعلامه بتقصير المهل حتى يستطيع إبداء دفاعه ضمن المهلة المعطاة له وإلا إعتبرت حقوق الدفاع منتهكة مع ما يترتب على ذلك من آثار قانونية، أما إذا لم يحضر المدعي والمدعى عليه الجلسة رغم تبليغهما يُصار إلى شطب الدعوى من جدول المرافعات، أما بخصوص توكيل المحامي في الدعاوى المستعجلة، فذهب رأي إلى وجوب أن يمتثل الخصوم بمحامين، بينما ذهب رأي آخر أنه في ضوء طبيعة الدعوى فأنه يصعب على المتقاضين تكليف محامين بالمثول عنهم، ولكنه يبقى عدم الجواز للفريق في الدعوى المستعجلة أن يتمثل بغير محام وللقاضي أن يثير الأمر من تلقاء نفسه لتعلقه بالنظام العام ولبطلانه بطلاناً مطلقاً.

وفي حالة تغيب أحد الطرفين المدعي والمدعى عليه وفي حال تعددهم إذا تغيب بعضهم وكانوا مبلغين إصولاً، فأنه يجوز للقاضي أن يمضي في المحاكمة بغيابهم على إعتبار أن الحكم المستعجل لا يقبل الإعتراض بل الاستئناف وله أن يفصل في الدعوى فوراً إذا كانت جاهزة للحكم، أما إذا كان تبليغهم غير صحيح فلا بد من إجرائه أصولاً قبل الفصل في الدعوى، وفي حالة عدم جاهزية الدعوى للفصل فيجوز لقاضي العجلة إعطاء الخصوم مهلة للجواب، ولا شيء يحول بينه وبين التوفيق صلحاً بينهم حتى إذا توصل إلى ذلك أثبت المصالحة في محضر المحاكمة[1].

وفي العراق فقد نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أن:" يقدم الطلب المستعجل بعريضة يبلغ فيها الخصم قبل الجلسة المحددة بأربع وعشرين ساعة على الأقل ويرفق بها ما يعزز طلبه من المستندات وتصدر المحكمة قراراها بشأن الطلب خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام وتسرى بشأنه إجراءات التقاضي المقررة في هذا القانون مع مراعاة الأحكام الخاصة بالمواد المستعجلة"، والقواعد العامة لإجراءات التقاضي تقتضي بأن القاضي لا يتصدى لنظر الخصومة من تلقاء نفسه وإنما بناء على طلب يقدمه إليه صاحب الشأن[2].

إن إحتساب بداية ميعاد التبليغ وإنتهائه في الدعوى المستعجلة هو ساعة حصول التبليغ والساعة المحددة لإنعقاد الجلسة وتثبيت ساعة حصول التبليغ لتتمكن المحكمة فيما بعد من حساب ميعاد التبليغ ومعرفة فيما إذا حصل التبليغ وفق ما منصوص عليه في المادة (150) من قانون المرافعات المدنية من عدمه، وأن مسألة تبليغ الخصم بعريضة الدعوى المستعجلة مسألة فيها نظر، ذلك أن بعض النصوص القانونية التي تتعلق بإجراءات القضاء المستعجل والذي من خلالها يتضح واجب تبليغ الخصم بالطلب المستعجل قبل الجلسة المعينة لنظره، فقد نص قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 على أن:" يجوز لمن يخشى ضياع معالم واقعة يحتمل

---

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص51-52-53.

(2) ينظر: المادة (2)؛(150) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

أن تصبح محل نزاع أمام القضاء أن يطلب من القضاء المستعجل قبل إقامة دعوى الموضوع وبعد تبليغ ذوي الشأن الإنتقال للكشف وتثبيت الحالة بمعرفة الحاكم أو بواسطة خبير ويراعى في هذا الشأن الأحكام المتعلقة بالخبرة والكشف".

إذن تبليغ الخصم بالطلب المستعجل وجوبي بنص القانون، وهل يسهم تبليغ الخصم بالطلب المستعجل دائماً في تحقيق الغاية المنشودة من القضاء المستعجل، إن تبليغ الخصم في معظم الحالات يشكل عقبة أمام القضاء المستعجل، تمنعه من إجابة الطلب المستعجل في الوقت المحدد قانوناً، إذ غالباً ما يلجأ الخصم إلى التهرب من التبليغ بشتى الوسائل والأساليب، وقد يتكرر ذلك لأكثر من مرة، أو يتعذر تبليغ الخصم بالسرعة المتوخاة، كأن يكون الخصم من أفراد القوات المسلحة أو يقيم في منطقة نائية عن مقر المحكمة، فهنا لا يكون التبليغ إلا معوقاً لإجراءات القضاء المستعجل، وبالتالي حصول ضرر بمصلحة مقدم الطلب المستعجل ويلحق ظلماً بمصلحة الخصم في الدعوى[1]، وأن الإجراءات المستعجلة في العراق ليست مستقلة إذ يطبق بشأنها قواعد الإجراءات أمام المحاكم المدنية، لذا نؤكد بالإسراع في تشريع قانون خاص بالإجراءات الإدارية أسوةً بباقي تشريعات الدول المقارنة.

الفرع الثاني: مراحل سير الدعوى الاستعجالية الإدارية

تتسم الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري ببعض السمات، وتتميز ببعض الخصائص التي تختلف عن نظيرتها أمام القضاء العادي، وبسبب النشأة التاريخية للقضاء الإداري في فرنسا تلك التي كانت في الإدارة العامة، وما نجم عن ذلك من وجود علاقات متبادلة بينها، فقد أثرت هذه النشأة في شكل تقديم الدعوى وتحضيرها إذ يغلب عليها الطابع الإداري، ويُعَد القاضي الإداري هو القائد والموجه للإجراءات الإدارية منذ رفعها وحتى إنتهائها بصدور حكم فيها، بخلاف الحالة في الإجراءات المتبعة أمام القضاء العادي، حيث يتم توجيه الإجراءات أمامه من خلال طرفَي الدعوى وعليه أن يستنتج النص الواجب التطبيق على الخصومة المطروحة[2]، وتظهر خصوصية الدعوى الاستعجالية ليس بالدور الإيجابي للقاضي الإداري، بحيث لا يعتبر مجرد فاصل في الاستعجال طبقاً لما يطلبه الأطراف بل يعمل على توجيه الدعوى، فإذن عمله يشبه قاضي التحقيق سواءً أمام

(1) ينظر: المادة (1/144) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**؛ محمد إبراهيم محمود، **القضاء المستعجل والولائي في التشريع العراقي**، المرجع السابق، ص38-39.

(2) د.محمد أحمد إبراهيم المسلمانى، **الوسيط في القضاء الإداري**، ط1،(الاسكندرية – مصر: دار الفكر الجامعي، 2016، ص863 – 866).

المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، فلا يكتفي بما يقدمه الأطراف بل له أن يأمر بإجراء ضروري بصفة تلقائيه، فهو يتحكم في إدارة الخصومة ويهيئ الملف ليكون جاهزاً للفصل فيه طبقاً للقانون[1].

وقد تكون المستندات والمذكرات التي قدمها الأطراف في الدعوى لا تكفي لإمكانية الحكم فيها، وبالتالي يصبح لزاماً على القاضي الإداري لكي يتمكن من الفصل في القضية أن يأمر بإتخاذ ما يكفي من التدابير الضرورية لكشف غموضها، كما لو كانت الأدلة التي يقدمها المتخاصم مع الإدارة لا تكفي لإثبات حق له ويرى القاضي أن الحكم الصادر في القضية لا يمكن أن يتم إلا إذا تمكن من الإطلاع على مستندات معينة بحوزة الجهة الإدارية ويكون من المتعذر على الأفراد الحصول عليها، لذا يجب أن تتيح الإدارة للقاضي الأطلاع على هذه الوثائق[2]، إن جميع ما يحدده القانون من إجراءات التقاضي على الدعوى العادية واجب التطبيق على طلبات القضاء المستعجل من جهة ما يلزم أن تتضمنه عريضة الدعوى من بيانات والأثر المترتب على النقص فيها وكذلك دفع الرسوم القضائية، ويتم تبليغ عريضة الدعوى المستعجلة بنفس طريقة الدعوى الإعتيادية بإستثناء مدة التبليغ، وكذلك لزوم إرفاق نسخ من المستندات مع الطلب المستعجل كما هو الحال في الدعوى الإعتيادية[3].

لقد جرى القضاء الفرنسي السابق على أن تخلف إجراء إستقلال الصحيفتين لا يؤدي إلى البطلان، أي أنه بالإمكان تقديم طلب الوقف إستقلالاً عن طلب الإلغاء أو بذات الصحيفة، غير أن موقف المشرع الفرنسي كان مؤيداً لوحدة صحيفة الطعن، وأكد على وجوب إقتران طلب دعوى وقف التنفيذ في الصحيفة الأصلية، وفقاً لنص المادة (10) من قانون 8 فبراير 1995 الخاص بالمحاكم الإدارية والمحاكم الاستئنافية، حيث إعتبر الطلب ثانوياً لا يمكن تقديمه بمفرده، ويجب أن يقترن بالطلب الأصلي، غير أن هذه المادة تم إلغاؤها بموجب قانون رقم 579 لسنة 2000 من تقنين القضاء الإداري الفرنسي، حيث جعل نظر طلب الوقف من اختصاص قاضي الأمور الإدارية المستعجلة كنظام عام وليس قاضي موضوع، حيث لا يوجد مجال للخيار بين تقديم طلب الوقف بصحيفة مستقلة عن صحيفة الطعن بإلغاء وبذات الصحيفة، لأن الوضع السابق كان من توابع وحدة القاضي الفاصل كأصل عام في الطلب الموضوعي بالإلغاء والطلب العاجل بالوقف، حيث إفترق القاضيان في التنظيم، ومن مستتبعات إستقلال صحيفة الطلب العاجل عن صحيفة الطلب الموضوعي إمكان تقديم طلب وقف التنفيذ لاحقاً لطلب الإلغاء، وليس بالضرورة تقديم الطلبين المستقلين في ذات الوقت، وهو ما يتصور إختلاف ميعاد تقديمهما

---

(1) رحموني بلفاضل، **الاستعجال الإداري على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، رسالة ماجستير،(الجزائر– الجزائر: جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2013، ص77).

(2) د.شادية إبراهيم المحروقي، **الإجراءات في الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص223.

(3) د.ادم وهيب النداوي، **المرافعات المدنية**، المرجع السابق، ص333.

وهنا يختلف الوضع حسب ما إستقر عليه القضاء[1]، فمبادؤه صالحة لوقف التنفيذ ولكن تختلف في الفروض حسب:

أ- عند تقديم طلب الإلغاء بعد الميعاد يصبح الطلب غير مقبول، وبالتالي لن يقبل طلب وقف التنفيذ بالتبعية، لأنه لا أصل يستند إليه في هذه الحالة وسيكون القرار محصناً من كل إلغاء، ولا محل بالتالي لوقف مؤقت لحينه.
ب- عند تقديم طلب الإلغاء في الميعاد المقرر فيمكن عندئذ طلب الوقف في أي وقت حتى بعد فوات الميعاد وذلك لعدم النص على ميعاد خاص لتقديم الطلب، وبذلك لم يستقر القضاء الفرنسي على تقديم طلب الوقف خلال فترة سريان الدعوى الأصلية أمام محكمة أول درجة فقط وإنما سمح بتقديمه لأول مرة أمام محكمة الاستئناف بمناسبة نظرها في طعن مقام ضد حكم محكمة أول درجة برفض دعوى الإلغاء، حيث يعني ذلك إستمرار القرار المطعون فيه في إنتاج آثاره، إن عدم تحديد الأجل من ناحية والربط بين تقديم الطلب وظروف الفصل فيه من ناحية أخرى بما يتضمن نكران أي حجية للحكم يمكن أن يحتمى بها في أي من جوانبه، لذلك يتعين استمرار اتصال طلب الوقف بطلب الإلغاء الأصلي، ليس فقط بوجوب أن يكون هذا الأخير قد قدم في الميعاد، وإنما بلزوم إلا يتضمن طلب الوقف أسباباً جديدة لم يتضمنها طلب الإلغاء، وقد قام البعض بتأييد هذا التفسير الموسع لإعتبارات قانونية مرجعها إلى تفرع طلب الوقف عن طلب الإلغاء الذي يجب أن تكون مواعيد تقديمه كطلب أصلي هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى لإعتبارات عملية ترجع أساساً إلى أن فائدة طلب الوقف بالنسبة لصاحب الشأن قد لا تظهر إلا في وقت متأخر عن ذلك الذي قدم فيه طلب الإلغاء[2].

أما الفقه الفرنسي فقد طالب جانب منهم بضرورة تقديم طلب الوقف في عريضة الدعوى الأصلية، وإستندوا إلى أن إقتران طلب وقف التنفيذ في عريضة دعوى الإلغاء يوفر الوقت اللازم للمحكمة للبحث في الأوراق المقدمة إليه للتحقيق في جديتها، كذلك أن القواعد العامة التي تحدد نطاق سلطة القاضي تلزم القاضي بالحكم بما يطلبه الخصوم فقط، ولا يحق له الحكم بوقف التنفيذ من تلقاء نفسه، أما الجانب الآخر من الفقه فيرى إستقلال صحيفتي الدعوى وذهبوا إلى أن شرط العريضة المنفصلة أو المستقلة يحقق مصلحة الطاعن المتمثلة في إطلاع المحكمة على طلب الوقف بنوع من التركيز والاهتمام خاصة وأن مجلس الدولة يقبل الإحالة إلى الأسباب الواردة في عريضة الإلغاء فلا حاجة لتكرارها في عريضة طلب وقف التنفيذ، كما أن تقديم العريضة المنفصلة يتم بواسطة

(1) ينظر: المادة (2/1/522) **من قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم (597) لسنة 2000 النافذ**؛ د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص222.
(2) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص223-224.

المحامي المقبول للمرافعة أمام المحاكم الإدارية، وذلك ما لم يرد نص معفي لصحيفة الدعوى الأصلية ذاتها من واسطة المحامي.

وقد أيد بعض الفقه إستقلال صحيفتي الدعوى، بإعتبار أنه يفيد في لفت نظر القاضي إلى وجود طلب لوقف التنفيذ ويسهل تحضير دعواه، كما أنه يتفق وكون تسبيب طلب الوقف لا يقتصر على بيان أوجه عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، وإنما يتعين إشتماله على ما يفيد قيام الاستعجال المسوغ للوقف، وهو شرط خاص بطلبه لذا ننوه إلى أنه رغم أن النص على إستقلال صحيفتي الوقف والإلغاء قد جاء متعلقاً بعمل المحاكم الإدارية إلا أنه ينصح بإتباع النهج نفسه أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية ومجلس الدولة[1].

وفي مصر لم يشترط مجلس الدولة الملغى رقم 112 لسنة 1949 من إقتران طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بالدعوى الأصلية، فقد نصت المادة (9) منه بأن لا يوجد مانع من تقديم وقف التنفيذ بشكل مستقل عن صحيفة الدعوى، على أن المشرع في التعديل رقم 6 لسنة 1952 إشترط صراحة إقتران طلب إيقاف التنفيذ في صحيفة الدعوى، وبهذا القانون أورد المشرع قيداً على إعتبار وقف تنفيذ القرار الإداري ضمانه للأفراد[2]، ثم أكد المشرع على هذا التعديل في قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 حيث نص على أنه:" لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها"[3].

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى عدم قبول طلب وقف التنفيذ متى أقيمت به دعوى إستقلالاً، دون أن يرتبط بطلب موضوعي للإلغاء، وقد بينت المحكمة الإدارية حكمة تطلب هذا الشرط الشكلي لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من زاويتين، الأولى، إن طلب وقف التنفيذ يعد بمثابة طعن في القرار المطلوب إلغاؤه فيما يتعلق بآثار تنفيذه حيث يترتب على هذا التنفيذ نتائج يتعذر تداركها، ويتلازم هذا الخطر مع القرار من يوم صدوره تبعاً لقابليته للتنفيذ المباشر، والثاني، إن الإقتران ما بين طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ودعوى إلغائه في صحيفة واحدة يحقق إتحاد بدء ميعاد الطعن في القرار الإداري إلغاءً وتعويضاً[4]، وقد بينت المحكمة الإدارية العليا أن الحكمة من وجوب إقتران طلب وقف التنفيذ بطلب الإلغاء في صحيفة واحدة تتحدد من وجهة نظرها في أمرين:

---

(1) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص220-221.

(2) د.محمد سعد الدين شريف،" وقف تنفيذ القرار الإداري"، المرجع السابق، ص106.

(3) ينظر: المادة (1/49) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

(4) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 4137، في 1997؛ قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 3005 /3094، في 1984، أشار إليهما، د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص78.

1- إن طلب وقف التنفيذ لا يعدو أن يكون طعناً في القرار المطلوب إلغاؤه وأن وجه الاستعجال المبرر لهذا الطلب هو أن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها، وإفترضت المحكمة أن إحتمال هذا الخطر يكون متلازماً زمنياً بصفة دائمة مع القرار ذاته من يوم صدوره تبعاً لقابلية هذا القرار للتنفيذ بالطريقة المباشرة.

2- هو إقتران طلب وقف التنفيذ مع طلب الإلغاء في صحيفة واحدة يحقق إتحاداً في بدء ميعاد الطعن بالقرار إلغاءً ووفقاً ويمنع الأختلاف والتفاوت في حساب هذا الميعاد[1].

وإذا كان المشرع المصري يستلزم لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يطلب في ذات صحيفة دعوى الإلغاء على إعتبار أن القرار الإداري يكتسب الصفة التنفيذية منذ إستيفائه لأركان وجوده مالم يؤجل تنفيذه إلى تاريخ لاحق، فأن المشرع الفرنسي يجيز تقديم الطلب في صحيفة مستقلة عن دعوى الإلغاء[2]، وقد أيد بعض الفقه المصري موقف المشرع الفرنسي لإعتبارين:

1- إن إلتزام الأفراد بتضمين طلباتهم لوقف التنفيذ في طلبات الإلغاء سيؤدي في الممارسة العملية إلى أن يضمنوا طلباتهم الأصلية بالإلغاء بشكل تلقائي لطلبات التنفيذ، مما يثقل كاهل المحكمة بكثرة هذه الطلبات وهذا ما أراد أن يتفاداه المشرع الفرنسي بإعطاء الطاعن الحق في أن يطلب وقف التنفيذ في أي لحظة بعد رفع دعوة الإلغاء.

2- قد لا يظهر للطاعن مصلحة شخصية في طلب وقف التنفيذ إلا في وقت لاحق على إقامة دعوى الإلغاء، مما يعطي الفرد الحق في طلب وقف التنفيذ دفاعاً عن حقه ومركزه القانوني في الوقت الذي ظهر فيه، وقد إنتهى هذا الرأي إلى إعتبار حق الشخص في إبداء طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لاحقاً لإقامة دعوى بإلغاء يرتبط بحق من الحقوق الدستورية وهو حق الدفاع الذي تفتضيه المحاكم العادلة، وقد وضع بعض الفقه قيداً على قبول طلب وقف التنفيذ يتمثل في ضرورة أن يتقدم الطاعن بطلبه خلال ميعاد الطعن بإلغاء، مع ضرورة أن تكون له مصلحة قد تكشف بعد إقامة الدعوى، حيث إنتهى هذا الرأي إلى أنه لا مبرر لحرمان الطاعن بالإلغاء من هذا الحق، خاصة وأنه قد يكون من المحتمل أن يكون إقلاعه عن طلب وقف التنفيذ نتيجة ايهام الإدارة له بعدم إتجاه نيتها إلى تنفيذ القرار مما حدا به إلى عدم طلب وقف تنفيذه ثم تفاجئه بعد رفعه لدعوى الإلغاء دون طلب وقف التنفيذ بإجراءات التنفيذ الجبري المباشر[3].

---

(1) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص229 .

(2) د.عصمت عبد الله الشيخ، **جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد**، المرجع السابق، ص72.

(3) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص82-83.

وقد ذهب رأي آخر إلى أنه ينبغي التفرقة بين ما إذا كان الميعاد الأصلي لرفع الدعوى مازال قائماً أم لا، فإذا كان الميعاد لازال مفتوحاً فلا يوجد ما يمنع إطلاقها من قبول طلب وقف التنفيذ مستقلاً عن طلب الإلغاء، أما بعد فوات الميعاد فلا يمكن أن يقبل طلب إيقاف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه حتى لو لم تظهر دواعى وقف التنفيذ إلا بعد رفع دعوى الإلغاء، وذهب رأي آخر بأنه يجب النظر إلى طلب وقف التنفيذ الذي يقدم بعد رفع دعوى الإلغاء نظرة تتفق وواقع الأمر، فالواقع هو أنه من الطلبات العارضة في دعوى الإلغاء والطلبات العارضة قد تقدم من المدعي في مواجهة المدعى عليه وتسمى الطلبات الإضافية، وقد تقدم من المدعى عليه في مواجهة المدعى وتسمى الطلبات المقابلة أو دعاوى المدعى عليه، وطلب وقف تنفيذ القرار الإداري في هذه الحالة إذ هو من الطلبات الإضافية التي يقدمها المدعي عليه بعد طلبه الأول بإلغاء[1].

وأن قيد إمكانية جواز إقامة وقف تنفيذ القرار الإداري لاحقاً لطلب إلغائه أنه يقدم هذا الطلب خلال مدة الطعن بالإلغاء قيد لا مبرر له، وذلك لأن الغاية من تقرير مواعيد الطعن بالإلغاء هي إكتساب القرارات الإدارية حصانة لتحقيق الإستقرار للمراكز القانونية التي تكونت في ظل القرارات في حين أن وقف تنفيذ القرار ليس من شأنه التأثير في المراكز إلغاءً وتعديلاً، حيث تبقى قائمة لحين الفصل في طلب الإلغاء وليس في طلب وقف التنفيذ في حالة قبوله من تأثير، سوى إرجاء نفاذ القرار الإداري لحين الحكم في دعوى الإلغاء، دون أن يتضمن الحكم بوقف التنفيذ فصلاً في مشروعية القرار، حيث أنه حكم مؤقت بطبيعته يصدر إستثناءً على الفحص الظاهري للأوراق دون تمحيص لموضوع الدعوى، أما إذا تبين أن دعوى تقديم صاحب الشأن لطلب وقف التنفيذ في ذات صحيفة الطعن بالإلغاء كان مرده إلى إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه فعلاً من جانب الإدارة، بما لا جدوى معه لطلب وقف التنفيذ قضاءً، فيجب في هذه الحالة التجاوز على شرط تقديم طلب الوقف بذات صحيفة الإلغاء حيث لم تتوافر في وقف تقديم طلب الإلغاء مقومات طلب الوقف ولم تقم مصلحة الطاعن في طلبه فإذا عمدت الإدارة إلى تنفيذ القرار فعلاً، حق لصاحب الشأن عندئذ طلب الوقف إستقلالاً حتى بعد إنتهاء ميعاد الطعن بالإلغاء ما دام طلب الإلغاء قد تم تقديمه في الميعاد وكان مقبولاً، والعمل بغير ذلك يلحق أضراراً أكيدة بمصالح الطاعن ولا منطق ولا عدل بطبيعة الحال في أن يحرم من هذا الضمانة وأن يحاسب على ما إمتنع عليه القيام به ليس خارج عن إرادته ولا ذنب له فيه[2].

وفي لبنان يجب أن يتقدم المستدعي بطلب صريح إلى القضاء الإداري يطلب فيه وقف تنفيذ القرار الإداري أو الحكم القضائي محل مراجعة الإبطال، ويقتضي أن يرد هذا الطلب في عريضة الدعوى أي إستدعاء المراجعة،

---

(1) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص234 .

(2) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص147.

ولكن لا يوجد ما يمنع من التقديم به في إستدعاء مستقل، وعندئذ يشترط توقيع محام عليه مثل إستدعاء المراجعة الأصلية من ناحية، وأن يتضمن الأسباب التي دعت إلى طلب وقف التنفيذ، وهذا الطلب الصريح بوقف التنفيذ من الممكن التقديم به خلال مهلة المراجعة أو بعدها طالما أن المراجعة ذاتها تم رفعها، وذلك لأنه طلب تابع لمراجعة الإبطال، وفي إستطاعة المستدعي أن يرجع عن طلبه بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإبطال، وهذا ما قضى به مجلس شورى الدولة اللبناني بأن طلب المستدعية في إستدعاء إضافي الرجوع عن طلب وقف التنفيذ الذي تقدمت به في إستدعاء المراجعة يجعل هذا الطلب بدون موضوع ويقتضي تدوين الرجوع عنه[1].

وبعد التقدم بطلب وقف التنفيذ يُعطى الخصوم مهلة أسبوعين على الأكثر للجواب على هذا الطلب، ويتعين على القضاء الإداري أن يبت فيه خلال مهلة أسبوعين على الأكثر من تاريخ إيداع جواب للخصوم، وبذلك نصت المادة (77) من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" يمهل الخصم أسبوعين على الأكثر للجواب على طلب وقف التنفيذ وعلى مجلس شورى الدولة أن يبت به خلال مهلة أسبوعين على الأكثر من تاريخ إيداع جواب الخصم"، وبهذا قضى مجلس شورى الدولة بأن لا داعي لتقديم طلب لتطبيق الأصول الموجزة في وقف التنفيذ، لأن المراجعات المتعلقة بوقف تنفيذ الأعمال الإدارية تخضع للأصول الموجزة حكماً ووفقاً للمادة (77) من نظام مجلس شورى الدولة، وبذلك يكون المشرع اللبناني قد قنن القضاء المستقر لمجلس الدولة الفرنسي في السماح بالتقدم بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء في نفس عريضة المراجعة الأصلية، أو بإستدعاء مستقل من ناحية، ومن ناحية أخرى أنه لم يقيد التقدم بطلب وقف التنفيذ بمهلة محددة طالما أن مراجعة الإبطال الأصلية تم رفعها، وكذلك نجد أن مجلس شورى الدولة سمح بالرجوع عن طلب وقف التنفيذ من جانب المستدعي[2].

وفي العراق فأن خلو قانون مجلس الدولة العراقي من حكم بشأن وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء قد دفع البعض إلى القول بأن سبب ذلك هو أن المشرع إشترط التظلم الإداري قبل اللجوء إلى محكمة القضاء الإداري وبذلك لم يعد مسوغاً للنص على جواز وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وذلك لأن التظلم الإجباري يستغرق وقتاً طويل نسبياً مما يفقد وقف التنفيذ غايته والهدف منه، فالتظلم أمام جهة الإدارة لا يلزم الإدارة بوقف تنفيذ القرار المتظلم منه ومن ثم فلا يمنع الإدارة من المضي في تنفيذ قرارها رغم ذلك التظلم، والمشرع إشترط قبل تقديم الطعن إلى محكمة القضاء الإداري أن يتم التظلم منه لدى الجهة الإدارية المختصة خلال ثلاثين يوماً من

---

(1) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص148.

(2) ينظر: د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص149؛ المادة (77/ 4) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

تاريخ تبلغه بالأمر أو القرار الإداري المطعون فيه أو إعتباره مبلغاً، وعلى هذه الجهة أن تبت في التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل التظلم [1]، وقد ذهب الفقه العراقي إلى أن بالإمكان وقف تنفيذ القرار الإداري أن كان من المتعذر تلافي نتائجه فيما لو حكم بالإلغاء[2].

الفرع الثالث: الحكم في الدعوى الاستعجالية الإدارية

لكي يكون الحكم الصادر في الدعوى الاستعجالية الإدارية صحيحاً فإنه يتعين صدوره من قاضٍ صالح للحكم في الدعوى المستعجلة ومصدقاً بتوقيع الرئيس والقضاة على مسودته إضافة إلى ضرورة إحتوائه على بيانات جوهرية لا يجوز إغفالها مع ضرورة تسبيبه وإتفاق أسبابه مع منطوقه[3]، وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي على أن لقاضي الأمور المستعجلة الحرية في تقدير الحكم من عدمه، وهذا ما أعلنه صراحة في حكم (Huglo) بأن للقاضي رفض إجابة الطاعن إلى طلبه بالوقف حتى ولو اجتمعت شروطه، إعتباراً أن مجرد الوقف رخصة للقاضي يقدر ملائمة ممارستها تبعاً لظروف الدعوى أم الطعن[4].

وقد نص المشرع الفرنسي في المادة (1/742) من تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 597 لسنة 2000 بأنه بعد المداولة يتم صدور الحكم أو القرار في جلسة علنية، كما أكدت المادة (4/742) من القانون ذاته بأن الحكم الصادر في الطلب المستعجل يجب أن يتضمن عبارة أمر أو أوامر، وطبقاً للقواعد العامة يجب أن يتضمن الحكم الإشارة إلى ما تم إجراؤه من تحقيقات ومرافعات شفوية وكتابية، ما إذا كان القاضي قد أجاز المساعدة القضائية أم لا، وبصفة عامة يجب على القاضي الإداري المستعجل أن يشير في حكمة إلى كل البيانات والمعلومات الضرورية والأساسية التي تفيد أطراف الدعوى وتمكن قاضي الطعن من الرقابة على أحكامه، حيث يجب عليه أن يبين ما إذا كانت حالة الاستعجال متوافرة أم لا، والأدلة التي تدل على توفرها أو عدم توفرها[5].

ومن المستقر عليه في القضاء الإداري الفرنسي أن القاضي ينبغي عليه أن يفصل في القضية بالرجوع إلى الطلبات والدفوع التي أيدها أطراف الدعوى وعليه أن يتقيد بها، فلا يحكم بشيء لم يطلبه الخصوم، وإنما ينبغي أن يرد على كافة الطلبات والدفوع المرفوعة التي تم ابداؤها أمامه، وأن الدفوع المتعلقة بالنظام العام ينبغي على

---

(1) ينظر: د.وسام صبار العاني، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص303-304-305 ؛ المادة (7/ سابعاً/ أ) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل**.

(2) رائد المالكي، **الوجيز في القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص309.

(3) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الإجراءات التأديبية**،(الاسكندرية – مصر: دار المعارف، 2014، ص265).

(4) د.محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية**، المرجع السابق، ص344.

(5) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص248-249.

القاضي أن يثيرها حتى ولو لم يطلب إليه أطراف الدعوى ذلك[1]، ولكن هل قاضي العجلة مقيد بقاعدة أنه لا يحكم بأكثر مما هو مطلوب في الدعوى، أم أنه يحوز قدراً من الحرية تتيح له تعديل الطلبات المقدمة إليه، وهل يمكن للقاضي أن يوحي للمستدعي بتقديم طلبات إضافية؟ لقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن قاضي العجلة مقيد عند فصله إستدعاء المراجعة بحدود الطلبات الختامية المقدمة من أطراف المراجعة، لكن مجلس الدولة آثر عدم ترك يد قاضي العجلة مغلولة بحدود الطلبات الختامية فقد سمح له وهذا واضح من خلال التطبيقات القضائية بتكييف الطلبات وتحويرها إذا إقتضت الضرورة ذلك، وهنا يجب التمييز بين حالتين:.

الأولى، هي الحالة التي لا يتجاوز فيها قاضي العجلة الإداري حدود الطلبات الختامية وتظهر هذه الحالة عندما يتقدم المستدعي بأكثر من طلب مستعجل في إستدعاء المراجعة، فلا يجد القاضي إمكانية إلا لاتخاذ تدابير بشأن بعضها ورفض الباقي أما لتخلف عنصر العجلة، وأما لخروجها عن اختصاصه، أو لأنه يترتب على إقرارها مساس بعمل إداري، وفي هذه الحالات لا يتخذ القاضي أيه تدابير مطلوبة إلا التدابير المفيدة، كما يمكنه أن يستبعد التدابير التي تتضمن أوامر للإدارة.

والثانية، أحوال يتجاوز فيها قاضي العجلة الإداري حدود الطلبات الختامية، وتنقسم إلى:.

أ-إن يرى قاضي العجلة بأنه لا يمكن تكليف الخبير بأداء المهمة المطلوبة منه إلا إذا كلفه ببعض الأعمال الإضافية التي من شأنها تحقيق مهمته الأصلية، وفي قضية (Lesfon datlons modernes) تقدم المستدعي بطلب مستعجل لندب خبير وتكليفه بتحديد وتقويم الإصلاحات المطلوبة لإصلاح العيوب التي ظهرت في إحدى المباني فإستجاب القاضي للطلب وأمر الخبير بالإضافة إلى مهمته الأصلية ببحث أسباب الطعن بالاستئناف على أساس أن القاضي قد أمر بما لم يطلب منه، إلا أن مجلس الدولة رفض الطعن المقدم على إعتبار أن الخبير لا يستطيع القيام بمهمته الأصلية إلا إذا قام بالأعمال الإضافية التي كلفه بها القاضي، ولا بد من الإشارة إلى أن القضاء المستعجل العدلي يطبق نفس الحلول المطبقة لدى قاضي العجلة العدلي.

ب- قيام قاضي العجلة الإداري بإتخاذ تدابير مستعجلة غير تلك التي طلبت منه، وفي قضية (Sonetra) تقدم عمدة إحدى المدن بطلب مستعجل لوضع أدوات النظافة التي يتم تسليمها للشركة الملتزمة للقيام بخدمة رفع القمامة المنزلية تحت الحراسة بسبب توقفها عن العمل لضمان إستمرار هذه الخدمة، إلا أن رئيس المحكمة الإدارية بوصفه قاضي عجلة قد أمر بإتخاذ التدابير الرامية لوضع هذه الأدوات في تصرف البلدية، وطعنت

(1) د.شادية إبراهيم المحروقي، **الإجراءات في الدعوى الإدارية**، المرجع السابق، ص274.

الشركة بهذا الأمر على أساس أن القاضي قد إرتكب خطأ في القانون، لأنه حكم بما لم يطلب منه، إلا أن مجلس الدولة رفض الطعن، وذلك بالنظر إلى أن التدابير المتخذة لا تمس الموضوع ولا تمس حق الملكية[1].

وأن الحكم الصادر عن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة يعلن بدون تأخير وبكافة الطرق إلى أطراف النزاع، وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الحكم في الطلب المستعجل يمكن إعلانه لأصحاب الشأن بواسطة الفاكس، وتقتضي المادة (13/522) من تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 597 لسنة 2000 بأن آثار الحكم تبدأ من وقت إعلان أصحاب الشأن بالقرار أو الأمر الصادر عن المحكمة، إلا أنه يجوز لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة أن يقرر أن الأمر الصادر عنه سيكون واجب النفاذ من تاريخ صدوره أي قبل إعلانه لأصحاب الشأن.

ويخضع الحكم المستعجل في إصداره لما يخضع له الحكم الصادر في الدعوى الأصلية من قواعد تتعلق بتحديد الجلسة العلنية والمداولة والنطق بالحكم وإيداع مسودته وكتابته وتسبيبه وإستصدار صورته التنفيذية، ويستطيع قلم كتاب المحكمة إخطار أطراف الدعوى بكافة الطرق بميعاد الجلسة العلنية وبدون تأخير، وذلك من خلال خطاب مسجل بعلم الوصول أو من خلال الفاكس أو التليفون أو غير ذلك من وسائل الاتصال السريعة[2]، ومن المتعين إبلاغ الأطراف في أسرع وقت ممكن وبكافة السبل المتاحة، لينفذ الأطراف وذلك في أسرع وقت كقاعدة عامة إبتداء من اليوم الذي يتسلم فيه الطرف المعني الإعلان، ومع ذلك يجوز لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة أن يقرر تنفيذ الحكم فور صدوره، فأن حاصل ذلك أن حكم الوقف ينفذ بإعتباره حكماً مستعجلاً بمقتضى مسودته، مما يعني عدم إتخاذ إجراءات التنفيذ بالنسبة له، إذ أنه لا يتقيد بإتباع هذه الأخيرة، إلا حالة أن لا تأمر المحكمة التي أصدرته بتنفيذه بموجب مسودته، فالأمر جوازي بالنسبة لها، وهنا يكون لازم الحصول على صورة تنفيذية على نحو ما يجري عليه تنفيذ الأحكام العادية[3]، ويقوم رئيس المحكمة بالنطق بالحكم في جلسة علنية، وذلك بتلاوة منطوقه فقط أو تلاوة منطوقه وأسبابه في حضور جميع القضاة الذين سمعوا المرافعة، فإذا تخلف أحدهم عن الحضور في جلسة النطق بالحكم وجب عليه التوقيع على مسودة الحكم، ومبدأ علانية النطق بالحكم من المبادئ القضائية العامة وإصول المحاكمات التي كفلها الدستور وقوانين المرافعات والإجراءات الجنائية والسلطة القضائية ومجلس الدولة[4].

---

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص113-114-115.

(2) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص247-251.

(3) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص345.

(4) د.سمير عبد الله سعد، **إجراءات المحاكمة التأديبية**،(الاسكندرية – مصر: دار المعارف، 2014، ص265).

وفي مصر لا يتمكن القاضي المستعجل من الحكم في مسألة اختصاصه إلا إذا تناول بالبحث والتقدير موضوع الدعوى المستعجلة لمعرفة ما إذا كان الطلب في حقيقته طلباً وقتياً أم أن من شأنه المساس بالحق[1]، وأن كانت وقتية لا تمس أصل الحق فهي أحكام قضائية، وتصدر هذه الأحكام أما في المحكمة ويتبع نفس القواعد والأصول اللازمة لصحة الأحكام العادية، فيجب أن تحصل المرافعة علنية إلا إذا رأت المحكمة جعلها سرية للمحافظة على النظام العام أو الآداب العامة على أن ينطق بالأحكام بعد ذلك في جلسة علنية، والمرافعة تكون بطريقة شفوية على أن يباح للخصوم إبداء طلباتهم الختامية بالشكل الذي يريدونه شفها أو كتابة، وتشمل الأحكام أسم القاضي وأسم كاتب الجلسة وطرفي الخصوم، ويجب تسبيبها إذا كانت باطلة، أو تصدر هذه الأحكام المستعجلة في المنزل ويصدرها القاضي بعد سماع أقوال الخصوم في جلسته خاصة في غياب الكاتب، ويؤشر بمنطوق الحكم على هامش ورقة إعلان صحيفة الدعوى ثم تسلم الأوراق بعد ذلك لقلم الكتاب لإدراج الدعوى في الدفتر المعد لذلك ويوقعها القاضي وتطبع في الدفتر الخاص، والأحكام المستعجلة مؤقته بطبيعتها تقتضي بها الضرورة المطلقة والخطر الطارئ وهي لا تلزم محكمة الموضوع عند نظر النزاع موضوعاً، وإذا زالت العلة والأسباب التي بنيت عليها هذه الأحكام إنهارت معها وأصبحت في حكم العدم، ومع ذلك يجوز أن تبقى الأحكام مدة طويلة أو غير معينة أو بصفة مستمرة إذا لم يطرح الحق الذي صدرت للمحافظة عليه أمام محكمة الموضوع لأي سبب من الأسباب[2].

وقاضي الأمور المستعجلة ليس مقيداً عند الفصل في الدعوى المستعجلة بشروط أو بقيد قانوني يحد من سلطته، وإنما كل ما يقيد القاضي المستعجل عند الحكم فيها هو عناصر التقدير والموازنة بين مراكز الخصوم وهي عناصر لا تقوم على إعتبارات قانونية أو موضوعية بحته، وإنما هي مزيج تؤدي في النهاية إلى الحكم في الدعوى المستعجلة، وهذه العناصر هي بذاتها شروط الاختصاص في الدعوى المستعجلة مضافاً إليها تقدير الأحق بالحماية القضائية بين الخصوم، وهي مسألة تقديرية تقوم على إعتبارات موضوعية تستمد من ظروف كل دعوى على حده، يصدر على ضوئها الحكم[3].

وتمشياً مع حالة الاستعجال والتي يدخل في طلب وقف التنفيذ في إطارها والذي لا يحتمل تنفيذ الحكم الصادر به الإنتظار لحين الحصول على السند التنفيذي أجاز المشرع المصري تنفيذ حكم الوقف دون الحصول على صورة تنفيذية وإنما هو يجري بموجب مسودته[4]، وبذلك نص قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم

---

(1) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص293.

(2) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص133-134.

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص294.

(4) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص346.

13 لسنة 1986 على أن:" يجوز للمحكمة في المواد المستعجلة أو في الأحوال التي يكون فيها التأخير ضاراً أن تأمر بتنفيذ الحكم بموجب مسودته بغير إعلانه وفي هذه الحالة يسلم الكاتب المسودة للمحضر وعلى المحضر أن يردها بمجرد الإنتهاء من التنفيذ"[1]، وبذلك أيضاً قضت المحكمة الإدارية العليا بأن" دواعي الاستعجال التي تحوط المنازعة.... تدعو الأمر بتنفيذ الحكم بمسودته وبغير إعلان إمتثالاً للمادة (286) مرافعات"[2]، كذلك نص قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على أن:" الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون صورتها التنفيذية مشمولة بالصيغة الآتية: على الوزراء ورؤساء المصالح المختصين تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه. أما الأحكام الأخرى فتكون صورتها التنفيذية مشمولة بالصيغة الآتية: على الجهة التي يناط بها التنفيذ أن تبادر إليه متى طلب منها وعلى السلطات المختصة أن تعين على إجرائه ولو باستعمال القوة متى طلب إليها ذلك"[3].

وفي لبنان فأن القرار الذي يصدر من قاضي العجلة بعد طرح النزاع عليه في دعوى هو قرار قضائي نزاعي وأُتخذ فيه تدبيراً مؤقتاً لا يمس أصل الحق وهذا القرار هو حكم يصدر عنه بصفته مرجعاً ولائي، بعد دعوة الفريقين أصولاً ويتوجب تعليل هذا القرار أسوة ببقية الأحكام، وهو ملزم للخصوم ومقيد للقاضي الذي لا يجوز أن يعدل عنه أو يُجري تعديلاً جزئياً أو كلياً فيه إلا إذا حصل تغيير في ظروف ووقائع الدعوى المادية أو في مركز المتقاضين القانوني[4]، وقد أكد القضاء الإداري اللبناني على أنه إذا كان قاضي الأمور المستعجلة لا يلزم بالتقيد عند الحكم في الدعوى المستعجلة، بالمطالب عينها التي يطرحها الخصوم أمامه بل له أن يعدل أو يحوز فيها أو حتى يقضي بخلافها غير أنه لا شيء يحول دون إعطائه المراجعة ووصفها القانوني الصحيح، وأن الحل الذي يسلكه قاضي العجلة الإداري كان قد سلكه قبله قاضي العجلة العدلي[5]، وأن القرار المستعجل يعد بمثابة الحكم القضائي، ويمكن أن يصدر بصورة قرار من ناحية طبيعته أمام القضاء الموضوعي، ويكون بمثابة الحكم من ناحية حجته فيما فصل فيه أمام القضاء المستعجل، ويكون بصيغة الأمر عندما يصدر القاضي قرارات مؤقته تصدر بدون خصومه وبدون دعوى الخصم وسماعه، وإذا تم فصل الطلبات المقدمة إلى قاضي العجلة بأمر أو قرار فأن الصورتين تخضعان للقواعد والأصول والضوابط التي تخضع لها الأحكام العادية، بمعنى أن تكون معللة وأن تشمل على أسماء الخصوم وطلباتهم الختامية وتاريخ إعلان الحكم[6].

---

(1) ينظر: المادة (286) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل.**

(2) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 31، في 1992، أشار إليه، د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص252.

(3) ينظر: المادة (54) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

(4) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص60.

(5) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص115.

(6) ميعاد ميثم سعيد، **القضاء المستعجل في القضايا الإدارية**، المرجع السابق، ص100.

وينظر القاضي في إتخاذ التدابير المستعجلة دون التعرض لأصل الحق، وقد لا يتمكن القاضي المستعجل من الحكم في مسألة اختصاصه إلا إذا تناول بالفحص والتقدير موضوع الدعوى المستعجلة لمعرفة ما إذا كان الطلب في حقيقته طلباً موقتاً أم من شأنه أن يمس بأصل الحق، ويفحص قاضي العجلة المستندات والأوراق وبالقدر الذي يقتضيه التأكد من مدى اختصاصه في رؤية الطلب وإتخاذ التدبير المستعجل المناسب، وعند توافر الشروط يحكم القاضي المستعجل في الدعوى بالأجراء المطلوب كله أو يرفضه كلياً أو جزئياً، أو يتخذ ما يراه كفيلاً بتحقيق الحماية التي تتلاءم وظروف الدعوى المستعجلة عند صدور القرار ومعتداً بالوقائع وليس بمراكز الخصوم القانونية عند تقديم الدعوى أو رافع الطلب[1].

وفي العراق وبعد أن تقرر المحكمة ختام المرافعة تتصدى لعملية إصدار الحكم، فالقاضي إما أن يصدر الحكم في ذات الجلسة أو يؤجل الدعوى لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً، إذا كانت المحكمة مشكلة من هيئة قضائية وجب حصول إجماع أو أغلبية على الحكم ويكون ذلك عن طريق المداولة، وهذا ما أكد عليه قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 على أن:" إذا تهيات الدعوى لإصدار الحكم تقرر المحكمة ختام المرافعة ثم تصدر حكمها في ذات اليوم أو تحدد للنطق به موعدا آخر لا يتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ تفهيم ختام المرافعة"[2].

إن اختصاص القاضي المستعجل بنظر المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت يقتضي توافر شرطين، الأول، ضرورة توافر صفة الاستعجال في النزاع المطروح، والثاني، أن يكون الإجراء المطلوب وقتياً لا فصل في أصل الموضوع، ويترتب عليه أن القرار الصادر من القاضي المستعجل هو قرار وقتي لا يفصل في أصل النزاع، لأنه لا يمس أصل الحق، ويراد به المحافظة على الحق المطلوب حمايته ريثما يتم الفصل بأصل الموضوع من قبل المحكمة الموضوعية، ورغم أنه قرارٌ وقتي فهو بات ملزم للخصوم والمحكمة التي أصدرته فيما قضى به، طالما كانت الظروف التي أوجبت صدوره لم تتغير ولم يطرأ عليها أي تغيير، إذن هو قرار وقتي يتمتع بصفة إلزام وقتية مرهونة بالظروف التي أوجبت صدوره وجوداً وعدماً[3].

---

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص62.

(2) ينظر: المادة (256) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**.

(3) محمد إبراهيم محمود، **القضاء المستعجل والولائي في التشريع العراقي**، المرجع السابق، ص62.

المطلب الثاني: خصائص الدعوى الاستعجالية الإدارية

يختص القضاء الإداري المستعجل بنظر المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت، ومن دون المساس بأصل الحق، لذا يتميز القضاء المستعجل بخصائص يتميز بها عن غيره من النظم القضائية فقراراته سريعة تصدر بعد إتخاذ إجراءات مختصرة وبمواعيد قصيره.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول سرعة إجراءات القضاء الإداري المستعجل، والثاني لدراسة وقتية أحكام القضاء الإداري المستعجل، والثالث لدراسة النفاذ المعجل لأحكام القضاء الإداري المستعجل.

الفرع الأول: سرعة إجراءات القضاء الإداري المستعجل

إن عنصر السرعة في الفصل في الدعاوى المستعجلة يعد واجباً على الدوام، وذلك لأنه يشكل الأساس الذي يقوم عليه الطلب ذاته بالقضاء المستعجل بأكمله، فنجد المشرع الفرنسي نص صراحة على ضرورة صدور الحكم المستعجل بدون تأخير، والمشرع الفرنسي نص في المادة (2/521) من تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 597 لسنة 2000 على ضرورة صدور الحكم خلال ثمان وأربعين ساعة، وأن تحديد هذه المدة يستند إلى طبيعة وظروف الدعوى محل النزاع، حيث يتطلب سرعة تدخل القاضي الإداري، وأن مشروع القانون المقدم لم يتضمن تحديد مدة للحكم في الدعوى المستعجلة، حيث إقتصر المشرع على ضرورة الحكم خلال مدة معقولة، وعندما عرض المشروع على مجلس الشيوخ لأول مرة في 8 يونيو سنة 1999 وجد أن قاضي الطعن عليه صدور حكمه في الطعن خلال ثمان وأربعين ساعة، ولم يشر إلى مدة محددة للحكم الصادر من قاضي أول درجه، ومن ثم إقترح مجلس الشيوخ صدور الحكم من قاضي أول درجه خلال ثمان وأربعين ساعة، وقد أيدت الحكومة هذا الإقتراح، لذا يجب الإلتزام بالمدة المحددة في القانون بضرورة إصدار الحكم خلال ثمان وأربعين ساعة، وفي حالة غياب الجزاء المترتب على مخالفة هذا النص، فأن القاضي الإداري لا يعتبر هذا النص له قوة إلزامية وإنما يعد نصاً إرشادياً يتطلب سرعة الحكم في الطلب خلال ثمان وأربعين ساعة[1].

إن مظاهر الرغبة التشريعية في أن يصدر الحكم في الدعوى المستعجلة بأقصى سرعة تكمن في قصر هذا الميعاد بشكل غير مسبوق في المدد الإجرائية في المرافعات الإدارية، إذ أنه ميعاد أقل من ذاك الذي يلتزم به ذات القاضي للفصل في طلبات وقف التنفيذ فيكون على القاضي الفصل في طلب الوقف في ميعاد مناسب[2]،

(1) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص341-342.

(2) د.محمد باهي أبو يونس، **الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص141.

وقد جاءت المادة (1/522) من تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 597 لسنة 2000 بنص عام لفصل قاضي الأمور الإدارية المستعجلة فيما يعرض لنظره من مسائل مشمولة بنطاق اختصاصه، موجهاً سرعة الفصل فيها، وأن هذا الموقف يكشف عن تطور تشريعي ملحوظ في سياسة المشرع الفرنسي الذي أصبح على يقين تام بضرورة إفضاء عنصر السرعة عند نظر الدعوى المستعجلة وإلا فقدت الدعوى قيمتها بإعتباره يدور حول نزاع مبني على صفة الاستعجال، وإذا كان هذا العنصر يتصل بطلب الوقف أكثر من زاوية سواء من حيث إجراءاته ومواعيده إلا أنه يبدو وجوده أكثر أهمية في مسألة الفصل في الدعوى، لأن هذه المسألة هي قوام الطلب وأساس تقديمه أو العلة من وجوده، ومعنى ذلك كلما كان الفصل في الطلب سريعاً كلما كان الطلب محققاً للنتائج المرجوة والعكس صحيح[1].

فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في 27 يوليو 2001 على صراحة القوة الملزمة للمدة المحددة للحكم في الطلب، حيث أشار المجلس في حكمه إلى أن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة تم اللجوء إليه إستناداً للمادة (2/521) من تقنين القضاء الإداري الفرنسي وأصدر حكمه خلال ثمان وأربعين ساعة، كما قضى أيضاً بأن القانون فرض على قاضي الأمور الإدارية المستعجلة ضرورة الحكم في الطلب المستعجل خلال ثمان وأربعين ساعة، ورغم المدة الإلزامية المحددة للحكم في الطلب المستعجل، إلا أن مخالفتها لا يترتب عليه البطلان، كما أن الحكم الصادر بعد مضي هذه المدة لا يشوبه البطلان، وقد أيد الفقه الفرنسي ذلك[2]، وأن مطلب سرعة الإجراءات في تقنين القضاء الإداري الجديد قد بدأ مزدوج الأثر، وذلك تعلقاً بالطلب العاجل بوقف تنفيذ القرار الإداري فيتعين على قاضي الأمور الإدارية المستعجلة الفصل في هذا الطلب في أسرع وقت ممكن هذا من جهة، ومن جهة ثانية اتصالاً بالدعوى الأصلية ذاتها المتفرع عنها الطلب العاجل، ولسرعة إستقرار المراكز القانونية محل النظر، فإذا ما قضى قاضي الأمور الإدارية المستعجلة بوقف التنفيذ، وجب الإسراع بقدر الإمكان في الفصل في الدعوى الموضوعية[3].

وفي مصر لا يوجد نص مباشر محدد لمدة معينه لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة لكي يفصل في طلبه خلالها ولكن الأصل أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري هو طلب مستعجل يتقدم به صاحب الشأن على القرار الإداري بإلغاء، لتوقي آثار تنفيذ هذا القرار التي يتعذر تداركها في حالة قبول دعوى الإلغاء، ويجب أن يتم نظر المحكمة لهذا الطلب بسرعة الإجراءات لكونه حكم في مسألة مستعجلة، ونجد أن القضاء الإداري المصري قد

(1) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص342.

(2) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص246.

(3) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص335.

أعفى طلب وقف التنفيذ من إجراء تحضير الدعوى، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن:" الطاعن طلب وقف تنفيذ القرار السلبي بالإمتناع عن الإرشاد عن مكان إحتجاز نجله المقبوض عليه بمعرفة موظفي وزارة الداخلية وما يترتب على ذلك، حيث حددت جلسة بتاريخ 2004/11/23 للنظر في الشق المستعجل، وتوالت جلسات هذه المحكمة فيما يخص طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، إلى أن صدر حكم في الشق المستعجل بتاريخ 2007/1/9، وهو تاريخ صدور الحكم النهائي في الدعوى الأصلية، حيث إعتبرت المحكمة أن ركن الاستعجال متوافر لما يترتب على إستمرار تنفيذ القرار المطعون من نتائج يتعذر تداركها كلما مر عليها الوقت تتمثل في حرمان المدعى من معرفة مصير نجله، واقعاً ملموساً وإستجلاء حقيقة مركزه القانوني تمهيداً لإتخاذ ما يلزم نحوه من إجراءات حماية لحقوقه ورعايته لآدميته"[1].

وأن طلب وقف التنفيذ ليس دعوى مستقلة بذاتها بل فرع من أصل يتمثل في دعوى الإلغاء، ومن ثم فإن إجراءات التحضير تنصرف إلى الدعوة الأصلية، دون تطلب ذلك بالنسبة للمسائل المتفرعة عنها، كما أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ هو حكم مؤقت بطبيعته، حيث يغدو غير ذي موضوع بصدور حكم في الدعوى الأصلية، وأن إجراءات التحضير بالنسبة لطلب وقف التنفيذ يخالف طبيعته ويفوت غايته ويهدر ظروف الاستعجال وهي قوامه ومبرره، كذلك أن الفصل في هذا الطلب يكون دون تعمق بالتمحيص في أصل الحق، حيث يكفي للحكم بقبوله أو رفضه ترجيح أو عدم ترجيح قبول دعوى الإلغاء، ومن ثم فإن الفصل في هذا الطلب لا يكون بحاجة إلى تحضير يُبدَى فيه رأي قانونيٌ مسبب، حيث تبرز أهمية ذلك بالنسبة للدعاوى الموضوعية دون الطلبات المستعجلة، ورغم عدم اضطلاع هيئة مفوضي الدولة بتحضير الدعوى، إلا أن هذا لا يمنعها من الطعن على هذا القرار بمسودته وبغير إعلان ودون التقيد بالساعات المقررة للتنفيذ أو بأيام العمل الرسمية، حيث يسلم الكاتب مسودة الحكم للمحضر، الذي يقوم بالتنفيذ بمقتضاها وردها بمجرد الإنتهاء من التنفيذ[2].

ومع ذلك فقد نص قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على أن:" ويقوم قلم كتاب المحكمة خلال أربع وعشرين ساعة من إنقضاء الميعاد في الفقرة الأولى بإرسال ملف الأوراق إلى هيئة مفوضي الدولة بالمحكمة"[3]، وأن خاصية البساطة وعدم التعقيد تعد نتيجة مباشرة لدور القاضي الإداري الموجه والقائد للدعوى

---

(1) ينظر: قرار المحكمة الادارية العليا في مصر، رقم 31218، في 2007، أشار إليه، د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص343.

(2) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص142-143.

(3) ينظر: المادة (4/26) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

الإدارية والخالق المنشئ للقواعد القانونية الجديدة التي تتناسب وطبيعة المنازعة الإدارية المستعجلة ما لم يكن مقيداً بنص ما في إتخاذ إجراء ما لمصلحة عامة توخاها المشرع والقاضي الإداري[1].

وفي لبنان فقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 90 لسنة 1983 على أن:" يصدر قاضي الأمر المستعجلة قراره في الدعوى المرفوعة إليه دون إبطاء"، كذلك أكد القضاء الإداري على أن مراجعة قضاء العجلة لا يخضع لشروط المهلة التي تخضع له مراجعة الإبطال، غير أنه يحدث أن تدخل المهلة في الإعتبار لتقدير توافر شرط العجلة الماسة والضرورة الملحة لتقديم مراجعة في أسرع وقت ممكن نظراً لنوعية القرار المشكو منه[2]. ويحق لقاضي الأمور المستعجلة النظر لظروف القضية وأن يتخذ قراراً بتقصير المهلة من ساعة إلى ساعة دون أن يكون في ذلك خروج عن القانون أو السلوك المهني، ويتبين من الملف أن قاضي العجلة بعد أن أعطى المستدعي مهلة ساعة للجواب على تقرير الخبير والرد على المستندات عاد وأتاح له الفرصة في الجلسة ذاتها لتقديم دفاعه ضمن مهلة كافية وذلك على أثر قرار القاضي بتدوين إتفاق المدعي والمدعى عليه، وبما أن سلوك القاضي لا يثير الشك في عدالته ولا يبرر طلب المستدعي الرامي إلى نقل الدعوى للارتياب المشروع بحيث يقتضي رد هذا الطلب[3].

وفي العراق فأن الدعوى الإدارية المستعجلة تلبس لبوساً مدنياً من حيث تسجيلها وأن ذلك يشمل نظام المرافعات التي تجري أمامها وكذلك صيغ الأحكام، وهو أمر قد يؤدي إلى إعتبار محكمة القضاء الإداري دائرة من دوائر محكمة البداءة ولا يكاد يؤدي إلى إعتبار القضاء الإداري قضاءً ذا خصوصية، وأن الدعوى الإدارية مثل الدعوى المدنية تعد قائمة بعد إستيفاء الرسم القانوني لها[4]، فقد نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أن:"..تصدر المحكمة قرارها بشأن الطلب المستعجل خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام، وتسري في شأنه إجراءات التقاضي المقررة في هذا القانون مع مراعاة الأحكام الخاصة بالمواد المستعجلة"، كذلك:" تختص محكمة البداءة بنظر المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت بشرط عدم المساس بأصل الحق. تختص محكمة الموضوع بنظر هذه المسائل إذا رفعت إليها بطريق التبعية أثناء السير في دعوى الموضوع"[5]، وقد قضت محكمة استئناف بغداد بأن:" لدى التدقيق والمداولة وجد أن الطعن التمييزي يتعلق بقرار محكمة بداءة

---

(1) د.محمد أحمد إبراهيم المسلماني، **الوسيط في القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص880-881.

(2) ينظر: المادة (583) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل**؛ ميعاد ميثم سعيد، **القضاء المستعجل في القضايا الإدارية**، المرجع السابق، ص34.

(3) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص44.

(4) القاضي عثمان ياسين علي، **إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوى الإلغاء والتعويض**، المرجع السابق، ص378.

(5) ينظر: المادة (141)؛(150) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

الرصافة المؤرخ في 2014/12/8 المتخذ في الدعوى المرقمة 178/ كشف مستعجل 2014 المتضمن رفض طلب وكيل الكشف بإحالة الدعوى إلى محكمة البداءة المختصة بالدعاوى التجارية لعدم الاختصاص النوعي وحيث أن القرار المذكور هو ليس من القرارات المنصوص عليها في المادة (1/216) من قانون المرافعات المدنية لذا رد الطعن التمييزي.."[1].

وأن مبدأ سرعة الفصل في الدعوى، وضرورة وجود حماية سريعة للحق يعتبر أحد المبادئ الدستورية الهامة وهو مبدأ دستوري ملزم بذاته، فالعدالة البطيئة هي بمثابة ظلم، وبالتالي بات هذا المبدأ ملزماً للسلطة التشريعية، وهي بصدد تنظيم جهات القضاء بحيث تكفل سرعة حصول المتقاضين على الحماية القضائية لحقوقهم، كذلك ملزم للسلطة التنفيذية في ألاّ تقف حائلاً بين المتقاضين في حصولهم على حقوقهم سواء بتأخيرها في تقديم المستندات التي تحتاجها للفصل فيها، أو تعطيل سير الدعاوى بأي طريقة كانت كذلك ملزم بألاّ يعطل سيرها بدون أسباب تبرره.

وليس معنى تقديم عدالة إدارية سريعة المساس بالإجراءات الضرورية للتقاضي بالنسبة للمتقاضين فالسرعة المطلوبة هي التي يتم التوفيق بين هذه الضمانات وبين إعطاء الحماية لحق المعتدى عليه بأقصى سرعة، والواقع أن مشكلة بطء إجراءات التقاضي، وعدم الفصل بسرعة في الدعاوى هي مشكلة لا توجد في جهة القضاء الإداري وحدها، وإنما تشاركها في ذلك جهة القضاء العادي على أنه مما يجعل المشكلة تكتسب أهمية أكثر من نطاق محاكم جهة القضاء الإداري أمران:

1- إنه كان من المزايا التي يقوم بها الفقه للأخذ بنظام القضاء الإداري سرعة الفصل في الدعاوى أمامه، عما هو موجود بالنسبة للقضاء العادي وهذه الميزة تأتي في رأي الفقه من سهولة ويسر الإجراءات أمام القضاء الإداري والتي تتبع قدرة القاضي الإداري على توجيه إجراءات الخصومة الإدارية أمامها دون تدخل من الخصوم، ومن عدم الأخذ بنظام الشطب المعروف أمام القضاء العادي، وعليه فإن تسلل بطء إجراءات التقاضي إلى جهة القضاء الإداري قد يؤدي إلى التشكيك في جدوى نظام القضاء.

2- إن طبيعة المنازعات التي ينظرها القاضي الإداري تقتضي في أغلب الأحوال السرعة في الفصل فيها وإلا فقد الحكم الصادر فيها قيمته، فإذا قامت دعوى وقف تنفيذ وإلغاء قرار جهة الإدارة السلبي بالإمتناع عن السماح

(1) ينظر: قرار محكمة استئناف بغداد، رقم 1347، في 2014، غير منشور.

لشخص بالسفر للخارج لإجراء جراحة عاجلة على نفقة الدولة فإذا تأخر صدور حكم في هذه الدعوى وحدثت وفاة لهذا الشخص فلا جدوى لصدور حكم بذلك[1].

ونرى أن إطالة مدة البت في الدعوى المستعجلة يهدر الحكمة من هذا النظام الذي شرع أصلاً لحماية الأفراد من تعسف الإدارة، وذلك لأن بإمكان الإدارة أن تستكمل تنفيذ القرار المقدم فيه طلب وقف التنفيذ قبل صدور الحكم بخصوصه من قبل القضاء، ولكي يحقق الغاية منه لابد من أن يتدخل المشرع بالنص بصراحة على تحديد مدة معينة قصيرة للبت في هذا الطلب وذلك تأكيداً لإعتبار نظام الوقف ضمانه للأفراد في تنفيذ قرارات الإدارة، كذلك يجب على المشرع العراقي إسعاف القضاء الإداري بقواعد إجرائية تغني عن الرجوع إلى قانون المرافعات المدنية.

الفرع الثاني: وقتية أحكام القضاء الإداري المستعجل

لقد رأى المشرع في الدول المقارنة أن هناك مسائل لا تحتمل بطبيعتها وعلى ضوء الظروف الملابسة لها التأخير، الأمر الذي يقتضي إسعاف الخصوم بإجراءات وقتية سريعة، حتى لا تضار مصالحهم ضرراً بالغاً إذا ما لجؤوا بشأنها إلى القضاء العادي بإسلوبه الإجرائي البطيء[2]، إذا كان الاستعجال هو الشرط الوحيد لاختصاص قاضي الأمور المستعجلة، الذي يتسع به إلى غير حد تقريباً، فأن القيد الذي يرد علية والذي بدونه يصل هذا الإتساع إلى درجة سوء الاستعمال، هو عدم المساس بالموضوع، ويعبر عنه عادة بأن قاضي الأمور المستعجلة يقضي مؤقتا[3].

إن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة يختص بالفصل في الإجراءات الوقتية التي يخشى عليها من فوات الوقت والتي يراد منها درء خطر محقق الوقوع أو المحافظة على حالة فعلية مشروعة أو صيانة مركز قانوني قائم، وهذه المهمة تحتم عليه عدم التعرض لصميم الحق أو أصل النزاع، وأن المراد بأصل الحق الممنوع على القاضي المستعجل المساس به هو السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر، فلا يجوز أن يتناول هذه الحقوق بالتفسير أو التأويل الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني بينهما، كما ليس له أن يغير أو يعدل من مراكز أحد الطرفين القانوني أو أنْ يعرض في أسباب حكمه إلى الفصل في موضوع النزاع أو أن يؤسس قضاءه في الطلب الوقتي المطروح أمامه على أسباب تمس أصل الحق أو أن يتعرض إلى قيمة السندات المقدمة من أحد الطرفين ويقضي فيها بالصحة أو البطلان أو يأمر بإتخاذ إجراء تمهيدي كالإحالة

---

(1) د.عبد الناصر علي عثمان حسين، **إستقلال القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص584-585.

(2) د.أحمد السيد صاوي، **الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية**، المرجع السابق، ص423.

(3) محمد علي رشدي، **قاضى الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص71.

إلى التحقيق أو ندب خبير، لإثبات أصل الحق بل يتعين عليه أن يترك جوهر النزاع سليماً ليفصل فيه قاضي الموضوع، لأنه هو المختص وحده بالحكم فيه[1].

ويراد بالوقتية في القضاء المستعجل الإداري بأنها:" تلك الدعاوى التي لا تفصل في أصل الحق أو في مسألة متفرعة عنه، ولكن تسعى إلى إتخاذ إجراءات تحفظية أو وقتية لحماية هذا الحق حماية مؤقته إلى أن يتم الفصل بالموضوع"، وفي ظل تعقد الإجراءات فقد يطول زمن الحصول على حماية الحق الذي يكون من المحتمل عندما تصدر الحماية الموضوعية يكون الحق إنقضى، لذا وجدت هذه الحماية لأجل هذه الميزة[2]، أما الحكم الوقتي فيعرف بأنه: "الحكم الذي يصدر في طلب وقتي ويكون الغرض منه الأمر بإجراء تحفظي أو تحديد مركز الخصوم تحديداً مؤقتاً إلى أن يتم الفصل في أصل الموضوع ويقوم على حفظ وحماية لصالح الخصوم"[3].

إن القرار المستعجل يحدد مركز الخصوم تحديداً موقتاً بالحصول على حماية مؤقته لا تكسب حقاً ولا تهدره، وأن طبيعة قرارات القضاء المستعجل وقتية، لأنها تواجه الخطر أو الاستعجال بإجراء وقتي وليس بإجراء موضوعي حاسم للنزاع وفي هذا يتجلى الفرق بين القضاء العادي والقضاء المستعجل الذي يتميز دائماً بوقتية أحكامه لعدم مساسها بأصل الحق، وقد إستقر الفقه والقضاء الفرنسي على أن معنى عبارة عدم المساس بالحق هو أن يكون الحكم وقتياً فالعبارتان تفسران بعضهما، وتدلان على معنى واحد وهو وقتية الإجراء الذي يتخذ وعدم تقيد قاضي الموضوع بالحكم الذي يصدره[4].

وفي مصر فقد نص قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1986 على أن:" يندب في مقر المحكمة الابتدائية قاضٍ من قضاتها ليحكم بصفة مؤقته ومع عدم المساس بأصل الحق في المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت"[5]، وهذا يعني أنه يشترط لاختصاص قاضي الأمور المستعجلة بنظر المسائل المستعجلة أن يكون الإجراء المطلوب مؤقتاً، وبذلك قضت محكمة النقض المصرية بأن:" يختص قاضي الأمور المستعجلة وفق المادة (45) مرافعات بالحكم بصفة مؤقته ومع عدم المساس بالحق في المسائل المستعجلة"[6]، ويعد الإجراء المطلوب مؤقتاً كلما كان لا يمس أصل الحق، فإذا مس الإجراء المطلوب أصل الحق فإنه لا يكون

---

(1) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص73.

(2) د.نبيل إسماعيل عمر، د.أحمد خليل، **قانون المرافعات المدنية**،(لبنان – بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، بلا سنة نشر، ص230).

(3) ميعاد ميثم سعيد، **القضاء المستعجل في القضايا الإدارية**، المرجع السابق، ص102.

(4) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص27.

(5) ينظر: المادة (1/45) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل**.

(6) ينظر: قرار محكمة النقض المصرية، رقم 772، في 1977، أشار إليه، د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص28.

مؤقتاً، فكون الإجراء المطلوب مؤقتاً وكونه لا يمس أصل الحق أمرين متلازمين وجوداً وعدماً يترتب على توافرها في الإجراء المطلوب إنعقاد الاختصاص لقاضي الأمور المستعجلة، والعكس صحيح فيترتب على إنعدامها أن يحكم قاضي الأمور المستعجلة بعدم اختصاصه ويعتبر حكمه عندئذ منهياً للخصومة أمامه بحيث لا يبقى منها ما يجوز إحالته لمحكمة الموضوع[1].

إن الحكم الذي يصدر في طلب وقف التنفيذ سواء بإجابة الطلب أو رفضه هو حكم وقتي، بمعنى أنه لا يقيد المحكمة عند نظر طلب الإلغاء ولها أن تعدل عنه، وبالرغم من أنه حكم وقتي لا يحوز حجية الشيء المحكوم فيه أمام المحكمة عند نظر الطلب الموضوعي، إلا أنه حكم له مقومات الأحكام وخصائصها ويحوز حجية الشي المحكوم فيه في الخصوم الذي صدر فيه طالما لم تتغير الظروف، وما دام هذا الحكم له مقومات الأحكام وخصائصها فإن المحكمة يتعين عليها أن تسبب قضاءها الوقتي وإلا كان حكمها باطلاً، كما أن هذا الحكم يكون من الجائز الطعن فيه على إستقلال أمام المحكمة الإدارية العليا، شأنه في ذلك شأن أي حكم نهائي، ولا محل للقول بلزوم إنتظار صدور حكم، إذْ أَنّ لزوم بما لا يلزم فضلاً عن مجافاته لطبائع الأشياء في أمر المفروض فيه أنه مستعجل بطبيعته تتعرض فيه مصالح ذوي الشأن للخطر ويخشى عليه من فوات الوقت، والحكم الذي يصدر في طلب وقف التنفيذ هو حكم يصدر في خصومة حقيقية، ولهذا يتعين الفصل فيه في مواجهة الخصوم أي بعد إنعقاد الخصومة بين طرفيها، وتنظر المحكمة في جلسة علنية وتفصل فيه المحكمة بمقتضى سلطتها القضائية لا الولائية[2].

والأحكام الوقتية لا تحوز حجية القضية المحكوم بها، لأنها تكون مرتبطة بالظروف التي صدرت فيها بحيث يكون للقضاء العادي الذي نطق بها أو لأية محكمة أخرى أن تقدر ما يخالفها إذا تغيرت هذه الظروف، دون أن يقبل الدفع بسبق الفصل فيها، والأحكام المستعجلة مؤقته بطبيعتها تقضي بها الضرورة المطلقة والخطر الداهم.

والواقع أن للقرار المستعجل حجية مؤقته، لأنه يصدر في طلبات قائمة على ظروف متغيرة دون مساس بأصل الحق، والمقصود منه إتخاذ تدابير مؤقته حماية لحقوق المتخاصمين أو لحفظ مصالحهم واموالهم حتى الفصل في أساس النزاع، وهذا الأمر يستتبع أن تكون حجية القرارات المستعجلة حجية مؤقته مرهونة ببقاء الظروف التي أدت إلى صدورها من دون تبديل وتغيير وتعديل، فإذا تغيرت أمكن الرجوع عما قضت به القرارات المستعجلة أو تعديلها بما يتوافق مع الظروف المستجدة، فوقتية القرار المستعجل لا تعني حتماً أن يكون بقاؤه مؤقتاً بل أنه قد يبقى وقتاً طويلاً أو مستمراً طالما لم يطرح النزاع الذي صدر لحماية الحق أو المصلحة فيه على

(1) محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**، المرجع السابق، ص88.

(2) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص247-248.

المحكمة الموضوعية لأي سبب كان، وعندها قد يصبح نهائياً ويكون له عندئذ مفعول القرار الصادر عن محاكم الأساس، وأن هذه الصفة المؤقتة للقرار المستعجل تحول دون قضاء العجلة والحكم بالتعويض أو بالعطل والضرر عن الكيد أو المماطلة في الإدعاء، أو نشر القرار في الصحف لأن هذا التدبير يعد معادلاً للحكم ببدل عطل وضرر[1].

وقد أكدت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن الحكم الصادر في الشق المستعجل من الدعوى حكم وقتي بطبيعته يقف أثره من تاريخ صدور الحكم في موضوع الدعوى ومن ثم فإن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ ينتهي أثره لصدور حكم في الموضوع، وبذلك فأن القضاء المستعجل لا يجوز الرجوع فيه إلا إذا تغيرت الظروف، فإنْ تغير مركز الخصوم أو تغيرت الظروف القائمة عليها الحكم أمكن تعديله وفق الظروف الجديدة، وإن وصف الإجراء الوقتي لقرار وقف التنفيذ هو أن يظل معلقاً على نتيجة الحكم في طلب الإلغاء، فيزول كل أثر القرار إذا رفضت الدعوى موضوعاً ويصبح غير ذي موضوع إذا حكم بإلغاء القرار[2].

وفي لبنان فقد نص نظام مجلس شورى الدولة رقم 10434 لسنة 1975 على أن:"..جميع التدابير الضرورية الممكنة والاحتياطية التي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الأضرار وذلك دون التعرض لأصل الحق وله أن يقرر تقديم كفالة"[3]، كذلك نص قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 90 لسنة 1983 على أن:" كل قرار يقضي بإتخاذ إجراء إحتياطي أو إجراء عاجل تستدعيه ظروف القضية أثناء النظر فيها يكون مؤقتاً"[4].

وأن القرارات التمهيدية أو التحضيرية ليس من شأنها إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قديم أو إلغاؤه، لذلك لا تكون لها قوة القضية المحكمة، غير أنه يتعين على مجلس شورى الدولة وعلى الفرقاء في النزاع التقيد بها ما لم يطرأ ظرف قانوني أو واقعي جديد، وأن هذا القرار ذو الطبيعة المؤقتة لا يلزم مجلس الشورى نفسه عند فحصه لأساس الطلب الموضوعي بإبطال القرار، وعلى العكس إذا حكم مجلس الشورى برد طلب وقف التنفيذ لعدم توافر شروطه فليس ما يمنع المجلس بإبطال القرار لأنها هي المسألة الموضوعية الأساسية والتي تختلف عن الشق المستعجل المتعلق بوقف التنفيذ.

ولكن هل بالإمكان أن تصبح القرارات المستعجلة المؤقتة قرارات نهائية، هنا يمكن القول إن في حالة عدم صدور محكمة الموضوع أحكاماً معاكسة لآثار تنفيذ القرار المستعجل، لعدم رفع النزاع إليها، وأن تكون مهلة

---

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص71-72.

(2) ميعاد ميثم سعيد، **القضاء المستعجل في القضايا الإدارية**، المرجع السابق، ص102.

(3) ينظر: المادة (2/66) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

(4) ينظر: المادة (555) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

الطعن قد إنتهت، فأن الإجراء المقرر من القضاء المستعجل يصبح نهائياً ويكون له عندئذ أثر الحكم الصادر عن محاكم الموضوع، وبالنظر للصفة الوقتية للقرار المستعجل وعدم تمتعه بحجية القضية المحكوم بها فقد إعتبر أنه لا يمكن أن يقوم تعارض بينه وبين الحكم الصادر في الموضوع يكون سبباً للنقض[1].

فقد أكدت محكمة التمييز اللبنانية على أن:" لمحكمة الاستئناف بما لها من سلطان مطلق في تقدير الوقائع أن تتخذ التدبير المؤقت المطلوب بوقف تنفيذ حكم قاضي العجلة القاضي بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، ريثما تفصل نهائياً في النزاع، وأن تقديرها هذا لا يقع تحت رقابة محكمة التمييز"[2].

وأن الحجية المؤقتة للقضاء المستعجل مبنية على صفة القرار المستعجل المؤقت بطبيعته، وبذلك قرر القضاء اللبناني أن الأحكام التي تصدرها المحكمة الناظرة بقضايا الأمور المستعجلة هي أحكام وقتية، إلا أنها تقيد قضاء الأمور المستعجلة وتلزم طرفي الخصومة، ولا يحق لهؤلاء أن يرفعوا دعوى ثانية بذات الموضوع أمام قاضي الأمور المستعجلة توصلاً إلى حكم يلغي أو يعدل الحكم الأول الصادر في الدعوى الأولى، كذلك أعطى القضاء اللبناني بأن لقاضي العجلة أن يأخذ بظاهر الحال للمحافظة بصورة مؤقته على الحقوق التي يخشى من ضياعها، على أن لا يمنع في ما بعد على قاضي الأساس أن يقرر خلاف ما قضى به قاضي العجلة عند التثبت من هذه الحقوق بصورة نهائية وليس للقضاء المستعجل بحث أساس الحقوق المتنازع فيها بين الطرفين إنما لهذا القضاء أن يعيد الحالة الراهنة إلى ما كانت عليه قبل الإعتداء[3].

وقد ذهب جانب من الفقه بأنه يشترط لاختصاص القضاء المستعجل ألاَّ يكون في قضائه الحل الذي يقضي به ما يضر أحد الطرفين ضرراً غير قابل للعلاج، إلا أن أصحاب هذا النظر لم ينكروا على القاضي المستعجل اختصاصه في الحكم بطرد المستأجر الذي يخل بالتزاماته في حالة قيام الشرط الفاسخ الصريح جزاء هذا الأخلال، ولا برفع الحجز الباطل بطلاناً جوهرياً، مع أن هذين الإجراءينِ قد يلحقان ضرراً أكيداً لا يمكن تلافيه مستقبلاً، ولما كان يترتب على الأخذ بهذا النظر تعطيل وظيفة القضاء المستعجل، فإن محكمة النقض الفرنسية لم تحفل به لأنها رأت بحق أن كل خصومة مهما كان نوعها يفصل فيها على أي وجه لابد أن يلحق الحكم الصادر فيها ضرراً بأحد الطرفين، ومن ثم أصبح من المقرر فقهاً وقضاءً أن للقاضي المستعجل ولاية الحكم في

---

(1) ميعاد ميثم سعيد، **القضاء المستعجل في القضايا الإدارية**، المرجع السابق، ص103.

(2) ينظر: قرار محكمة التمييز في لبنان، رقم 421، في 1969، أشار إليه، القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص75.

(3) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص73-74.

الإجراءات التحفظية والوقتية حتى ولو كان تنفيذ حكمه يلحق ضرراً لا يمكن علاجه مستقبلاً، لأن هذا الحكم لا يؤثر إطلاقاً في أصل الحق.

وأن كانت مهمة القاضي المستعجل توجب عليه عدم التعرض لأصل الحق، إلا أن هذا لا يمنعه من إتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لحماية حقوق الطرفين ووضع الحلول التي تستقر معها العلاقة القانونية مؤقتاً إلى أن يقول القضاء الموضوعي كلمته، وله في سبيل أداء مأمورته أن يتناول موضوع الحق، ويبحث ظاهر الأوراق والمستندات المقدمة من الطرفين، ولكن بحثه في موضوع الحق، يجب أن يتحسس به القاضي المستعجل مبلغ الجد، فإن إستبان له أن المنازعة غير جدية فلا يقيم لها وزناً لأنها تعتبر بمثابة عقبة مادية تفترض السبيل إلى حق صريح ويصبح من المتعين عليه الحكم بالاختصاص وبالإجراء المطلوب، والقول بغير ذلك يؤدي إلى شل وظيفة القضاء المستعجل وحصر اختصاصه في أضيق مدى، كذلك يبيح للخصوم التحكم في ولاية القضاء المستعجل، أما إذا كانت المنازعة تتسم بطابع الجدية بحيث لم يعد أصل الحق واضحاً أمامه وضوحاً يستأهل الحماية المؤقتة، أو تبين له عند بحث دفاع الخصوم وحججهم أنه لا يستطيع أن يصدر حكمه دون المساس بالموضوع أو كان الخلاف القائم بين الطرفين جدياً بحيث يستلزم تفسير الاتفاقيات المبرمة بينهما فيتعين على القاضي أن يتخلى عن الفصل في الطلب المطروح أمامه ويقضي فيه بعدم المساس بأصل الحق[1].

ويعتبر حكم وقت التنفيذ حكماً مؤقتاً إذا صدر بشكل مستقل قبل النظر في مراجعة الإبطال وهذا ما يحدث غالباً ويترتب على ذلك أنه لا يقيد قاضي الموضوع عند فصله في دعوى الإبطال، وهذا يعني أن صدور الحكم بوقف التنفيذ لا يشير إلى أن الحكم في الدعوى سيكون حتماً بإلغاء القرار المطعون فيه، وكذلك فإن رفض طلب وقف التنفيذ لا يعني أن المحكمة ستحكم برفض طلب الإبطال وردها، وذلك لأن الحكم في موضوع الدعوى سواء بإلغاء القرار أو برفض الدعوى لن يستند إلى الحكم الذي صدر في طلب وقف التنفيذ من قبل سواءٌ بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه أو برفض الطلب على الإطلاق، اللهم إلا إذا أدى الحكم بوقف التنفيذ إلى جعل دعوى الإلغاء غير ذات موضوع[2].

وفي العراق فقد نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أن:" تختص محكمة البداءة بنظر المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت بشرط عدم المساس بأصل الحق"[3]، من هذا النص يتبين أنه على القاضي أن يتخذ إجراءً وقتياً لا فاصلاً بأصل الحق المتنازع علية، كذلك نص قانون الإثبات العراقي رقم

---

(1) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص74-75-77-78.

(2) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص226-227.

(3) ينظر: المادة (1/141) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**.

107 لسنة 1979 على أن:" الأحكام الصادرة من المحاكم العراقية التي حازت درجة البتات تكون حجة بما فصلت به من الحقوق إذا إتحد أطراف الدعوى، ولم تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بذات الحق محلاً وسبباً"[1]، إذن هي أحكام وقتية يجوز العدول عنها إذا ما تغيرت ظروف الدعوى التي صدر بشأنها الحكم المستعجل. فهو حكم وقتي هدفه الحماية العاجلة المؤقتة للحق المطلوب حمايته لحين البت فيه من قبل قاضي الموضوع، وأن الوقتية نابعة من طبيعة الاستعجال لكونه يصدر في مواجهة خطر داهم بشكل مستعجل لدرء الخطر والحيلولة من دون وقوعه[2].

ويترتب على الحجية المؤقتة للقضاء المستعجل عدة نتائج تتمثل بما يلي:

1- عدم جواز نظر الدعوى مجدداً إذا سبق وفصلت، بمعنى إذا سبق صدور حكم في الدعوى المستعجلة فإنه لا يجوز نظر ذات الدعوى المستعجلة إذا رفعت مرة أخرى بين نفس الخصوم وذات الموضوع والسبب، إذ يشترط لقبول الدعوى المستعجلة ألا يكون قد سبق صدور حكم في موضوعها عن ذات السبب وبين الخصوم أنفسهم، والمنع من إعادة النزاع في المسألة المقضى فيها شريطة أن تكون المسألة في الدعويين واحدة، وأن أحكام القضاء المستعجل لها حجية أمام القضاء المستعجل إذا إتحد الخصوم والموضوع والسبب في الحالتين، إلا أن هذه الحجية مؤقته تزول إذا تغيرت الظروف والمراكز القانونية بعد الحكم الأول، أما إذا بقى الوضع دون تغيير فأن الحكم الأول يحوز حجيته، ويتعين على القاضي المستعجل الذي رفعت أمامه الدعوى المستعجلة الجديدة أن يقبل الدفع الذي يثار أمامه بعدم جواز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها.

2- تكون الأحكام المستعجلة ملزمة للخصوم ومقيدة للقاضي ولا يجوز العدول عنها إلا إذا تغيرت الظروف، بمعنى أن هذه الأحكام تكون ملزمة للخصوم ومقيدة للقاضي فلا يجوز العدول عنها أو تعديلها جزئياً أو كلياً إلا إذا حصل تغيير في وقائع الدعوى المادية أو مركز الطرفين القانوني، فالحجية هنا تكون مؤقته رهينة ببقاء الظروف التي أدت إلى إصدارها دون تغيير، فإذا لم تتغير هذه الظروف كان للحكم المستعجل حجية الشيء المحكوم به مثله مثل الحكم القطعي، أما إذا تغيرت الظروف وتغير مركز الخصوم أمكن تعديل الحكم المستعجل وفق الظروف الجديدة، ولا يشترط في الوقائع التي تغير مراكز الخصوم أن تكون جديدة وأن تنشأ عقب الحكم الأول المطلوب تعديله بل يكفي وجودها حتى ولو كانت قائمة قبل صدور الحكم الأول ما دامت لم تطرح أمام القاضي وقتئذ والفصل فيها بالقبول أو الرفض[3].

---

(1) ينظر: المادة (105) **من قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979**.

(2) القاضي هادي عزيز علي، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص41.

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص364-365-366-367.

أما النتائج المترتبة على وقتية الحكم المستعجل فتتمثل بما يلي:

1- الحكم المستعجل ليست له حجية بالنسبة لأصل الحق، وذلك لأن القرارات المستعجلة تصدر دون أن تستند إلى أسباب تمس أصل الحق فلا تكون لها حجية عند رؤية النزاع موضوعياً أمام القضاء المختص، ويكون لقاضي الموضوع إغفال ما قضى به القرار المستعجل، ذلك لأنه ليس للقرار المستعجل حجية بالنسبة لأصل الحق ولو كان صادراً عن مرجع إستئنافي، بإستثناء القرارات التي تصدر في الدعاوى المستعجلة بإثبات الحالة وهي تقارير الخبراء الذين عينوا من القضاء المستعجل محل إعتبار من محكمة الأساس شريطة تقديمها بالشروط القانونية وفي أمور مستعجلة حقاً.

2- لا تقيد الدعوى إذا صدر حكم في الأساس يحوز قوة الشيء المحكوم به، والقرارات المستعجلة تصدر في طلبات مؤقته تبرزها ظروف العجلة المحيطة بالقضية، وصدور تلك القرارات لا يمنع اللجوء إلى قضاء الأساس للاستحصال على حكم نهائي يحسم النزاع بين الفرقاء ويكون عنواناً على الحقيقة ويحوز حجية القضية المحكوم بها بصورة دائمة غير مؤقته، فإذا قدمت دعوى مستعجلة ثم صدر حكم في أساس النزاع حسم المسألة أصل الحق وحاز حجية القضية المحكوم بها، لم تعد الدعوى المستعجلة ذات موضوع وهي التي ترمي فقط إلى إتخاذ تدابير مؤقته بإنتظار فصل أصل الحق، فمتى فصل في أساس الحق فلا يعود من حاجة إلى نظر التدابير المؤقتة وتزول المصلحة لقبول الدعوى المستعجلة[1].

وإذا كان الأصل أن القضاء المستعجل قضاء وقتي لا يمنع الخصوم من اللجوء إلى القضاء العادي للفصل في موضوع النزاع دون تقيد من جانبه بما سبق أن أصدره القضاء المستعجل حيث لا تحوز هذه الأحكام بسوى حجية مؤقته تزول بصدور حكم في موضوع النزاع فإنه رغم ذلك، كثيراً ما تؤدي الأحكام المستعجلة من الناحية العملية إلى إنهاء النزاع، ذلك أن الخصوم قد يجدون في الحكم مؤثراً لمدى سلامة المركز القانوني لكل منهم فيكتفون به، تجنباً لمزيد من المصاريف القضائية، وقد يخلق الحكم مركزاً واقعياً يقعد المحكوم عليه عن الالتجاء إلى القضاء العادي ورفع دعوى موضوعية، ويلعب القضاء المستعجل دوراً هاماً في تخفيف العبء عن القضاء، بتقليل ما يرفع أمام محاكمة من دعاوى متجاوزاً بذلك من الناحية الواقعية دوره كقاضي وقتي[2].

ونرى أنه يستطيع صاحب الحق اللجوء إلى القضاء المستعجل للحصول على الحماية القضائية بإتخاذ إجراء وقتي دون المساس بأصل الحق إلى أن يصدر الحكم النهائي من محكمة الموضوع.

---

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص80-81.

(2) د.أحمد السيد صاوي، **الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية**، المرجع السابق، ص426.

الفرع الثالث: النفاذ المعجل لأحكام القضاء الإداري المستعجل

النفاذ المعجل واجب بقوة القانون للقرارات الصادرة في الأمور المستعجلة وعلى المحكمة تنفيذ هذه القرارات بشكل مباشر، ويقصد بالنفاذ المعجل هو:" جواز تنفيذ الحكم قبل إكتسابه درجة الثبات حال صدوره من المحكمة"[1]، إن النشاط القضائي يهدف إلى حماية النظام القانوني لمواجهة أي ظاهرة تشكل إهداراً أو خروجاً عليها، ومحور هذا النشاط هو أن يتمكن القضاء من إزالة أي عارض يؤدي إلى عدم تطبيق القواعد القانونية، وقد حصر الفقيه الفرنسي (بونار) هذه العوارض في عارض واحد هو المنازعة إلا أنه ثبت لأنصاره هذه النظرية أن عوارض الحياة القانونية عديدة لا تتوقف عند المنازعة، فالمنازعة ليست سوى مظهر على العارض المتمثل في ظاهرة تجهيل مركز قانوني معين حيث يوجد عارض الخوف من التأخير وعدم تطابق المراكز الواقعية مع قواعد القانون.

إن المشرع الفرنسي أخذ بالقاعدة الوقتية لتزويد الأحكام الابتدائية بالقوة المعجلة رغم قابليتها للطعن بطرق الطعن العادي، وحتى مع الطعن فيها بالفعل مستبعداً من تطبيقها فكرة التدرج الإجرائي، وذلك بقصد تلافي المخاطر التي تنشأ عن تأخير التنفيذ طبقاً للقاعدة العادية، وفي الحالات التي لا تحتمل التأخير، وذلك إذا كان تأخير التنفيذ يمكن أن يؤدي إلى الأضرار بمصالح المحكوم له على نحو غير قابل للإصلاح[2].

والأحكام الحائزة لقوة الأمر المقضى به هي التي تقبل التنفيذ الجبري، ولا يمنع من تنفيذها قابليتها للطعن فيها بالنقض أو بالتماس إعادة النظر، كما لا يحول دون هذا التنفيذ الطعن فيها بأحد هذين الطريقين، فهذه الأحكام هي التي تكون لها القوة التنفيذية، لأنها تصدر بعد تحقيق كامل لإدعاءات الخصوم وتأكيد نهائي للمركز القانوني محل الدعوى، أما إذا كان الحكم قابلاً للطعن فيه بالاستئناف أو المعارضة أو طعن فيه فعلاً بأحد هذين الطريقين، فلا تكون له القوة التنفيذية بل تبقى معطلة حتى يحوز قوة الأمر المقضى به، غير أن المشرع إذا كان لا يمنح القوة التنفيذية إلا للأحكام الحائزة لقوة الأمر المقضى به كقاعدة، فأنه أجاز إستثناء تنفيذ بعض الأحكام ولو لم تكن لها هذه الصفة لإعتبارات معينة راعى فيها أنها تكون جديرة بتقدير هذا الاستثناء وعندئذ يقال أن الحكم يقبل التنفيذ تنفيذاً معجلاً، فالتنفيذ المعجل هو تنفيذ الحكم قبل الأوان العادي لإجرائه أي قبل أن يصير حائزاً لقوة الأمر المقضى به، ولما كان هذا التنفيذ قلقاً غير مستقر يرتبط مصيره بمصير الحكم ذاته أمام محكمة الطعن فيبقى إذا بقى ويزول وتسقط إجراءاته إذا ألغى، فهو يوصف بأنه تنفيذ مؤقت[3].

---

(1) منير القاضي، **شرح أصول المرافعات المدنية والتجارية**، ط1،(بغداد– العراق: مطبعة العاني، 1957، ص203).

(2) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص47.

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص390–391.

إن التنفيذ المعجل هو تنفيذ القرار قبل الوقت العادي لإجرائه أي قبل أن يحظى القرار بقوة الأمر المقضى به، ولذا يقال عنه أنه تنفيذ مؤقت يرتبط سلباً وايجاباً بمصير المراجعة التي قد يتعرض لها بطريق الطعن، والحكمة التي جعلت القرارات المستعجلة معجلة التنفيذ واضحة إذ أَنَّ طبيعتها مستعجلة بما يتعين معه التنفيذ فوراً وإلا فاتت الفائدة منه، وهو يراعي في ذلك التوفيق بين المصالح العائدة لكل من المحكوم له والمحكوم عليه، ومن أجل ذلك حدد القانون حالات التنفيذ المعجل ومنها التنفيذ المعجل الحتمي الذي يترتب قانوناً على القرار ذاته كما هو الأمر بالنسبة للقرارات المستعجلة، أما بقية حالات التنفيذ المعجل فهي تعطي بالأحكام بناء على طلب المتخاصمين[1].

فقد نص قانون المرافعات المصري رقم 13 لسنة 1986 على أنه:" لا يجوز تنفيذ الأحكام جبراً ما دام الطعن فيها بالإستئناف جائزاً إلا إذا كان النفاذ المعجل منصوصاً عليه في القانون أو مأمورا به في الحكم ومع ذلك يجوز بمقتضاه إتخاذ الإجراءات التحفظية"[2]، كذلك نص على أن:" النفاذ المعجل بغير كفالة واجب بقوة القانون للأحكام الصادرة في المواد المستعجلة أيا كانت المحكمة التي أصدرتها، وللأوامر الصادرة عن العرائض وذلك ما لم ينص الحكم أو الأمر على تقديم كفالة"، وهذا يعني أن الأحكام المستعجلة مشمولة بالنفاذ المعجل، والأصل أن النفاذ المعجل بالنسبة لها يحصل بغير كفالة، إلا إذا رأى القاضي صيانة للحقوق وجوب حصوله مع كفالة فينص في منطوق حكمه أو في الأسباب المكملة للمنطوق على إشتراط الكفالة[3]، ومؤدى ذلك أن الأصل في الأحكام الصادرة في المواد المستعجلة أو قضاء التنفيذ في المنازعات الوقتية والأوامر على العرائض أن تكون نافذه بقوة القانون ولو لم ينص الحكم أو الأمر على ذلك، وإذا نص عليها في منطوق الحكم كان من نافلة القول، ولكن إذا قيد الحكم النفاذ في هذه الحالة بشرط تقديم كفالة تعين تقديمها قبل الشروع في التنفيذ[4].

والنفاذ المعجل وصف يلحق الحكم الذي تصدره محكمة الدرجة الأولى بموجب طلب من المدعي عندما يكون الأمر بالنفاذ المعجل جوازاً للمحكمة، وقد يلحق هذا الوصف الحكم بقوة القانون في الحالات التي يتقرر فيها بنص خاص، ويترتب على هذا الوصف أن ينفذ الحكم فور صدوره ويجب تنفيذه جبراً رغم صيرورته قوة الأمر المقضى به، وهذا يكون تنفيذه معجلاً، ويظل متمتعاً بالقوة التنفيذية ولو تم الطعن به، وبذلك قضت محكمة النقض

---

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص83-84.

(2) ينظر: المادة (287) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل.**

(3) ينظر: المادة (288) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل**؛ محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص139-140.

(4) عبد الرحيم إسماعيل زيتون، د.صلاح الدين جمال الدين، **الجديد في قضاء التنفيذ وقضاء الأمور المستعجلة والإعلانات القضائية**، (بلا مكان نشر- دار نصر للطباعة: 2003، ص17).

المصرية بأن البيان المتعلق بصدور الحكم في مسالة مستعجلة والمتعين أن يتضمنه منطوق الحكم قصد به ألا يخفي على المحضر الذي يتولى التنفيذ أن الحكم واجب النفاذ بقوة القانون، فإذا لم يتضمن المنطوق البيان ولكن المحكمة شملت الحكم بالنفاذ المعجل كان ذلك كافياً لتنفيذه معجلاً[1].

وتقسم الأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل إلى:

1- الأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل بقوة القانون، أن النفاذ المعجل واجب بقوة القانون لأحكام النفقات والقرارات الصادرة في المواد المستعجلة والأوامر الصادرة على العرائض وتقوم المحكمة مباشرة بتنفيذ قراراها، ويجوز تنفيذها بواسطة دائرة التنفيذ عند الإقتضاء ولا يؤخر هذا التنفيذ مراجعة طرق الطعن المقررة في القانون ما لم تقرر المحكمة المرفوع إليها الطعن ذلك، أن شمول الحكم بالنفاذ المعجل بقوة القانون لا يمنع القاضي من أن ينص على شموله به بالحكم ذاته، ومما يوصف به هذا الحكم المشمول بالنفاذ المعجل أنه حكم غير مستقر وذلك لارتباطه بالحكم ذاته فيبقى صحيحاً أو سليماً إذا إكتسب الحكم درجة البتات ويزول إذا ما نقض الحكم من محكمة مختصة[2].

وتكون الأحكام المستعجلة واجبة النفاذ أيا كانت المحكمة التي أصدرتها، والمشرع المصري لم يفرق بين ما إذا كان الحكم صادراً في دعوى رفعت مستقلة إلى القاضي المخصص لنظر المواد المستعجلة، أو صادر في الطلب المستعجل من محكمة الموضوع، ويكون الحكم المستعجل مشمولاً بالنفاذ المعجل بقوة القانون في جميع الأحوال وأيا كانت المحكمة التي أصدرته، فإذا رفعت دعوى بتثبيت الملكية وطلب فيها الحكم مستعجلاً بوضع الأعيان المتنازع عليها تحت الحراسة القضائية لحين الفصل في موضوع الملكية وأصدرت حكماً بفرض الحراسة على هذه الأعيان، فأن حكمها يكون صادراً في مسألة مستعجلة ولو كانت المحكمة التي أصدرته هي محكمة الموضوع، وإذا صدر حكم في الموضوع والطلب المستعجل فأن الحكم الصادر في طلبات متعددة لا تخضع لقاعدة واحده من حيث النفاذ المعجل بل يخضع كل شق منه للقاعدة الخاصة به، فالحكم الصادر مثلاً من محكمة الدرجة الأولى في طلب ملكية عين وفي طلب وقتي بتعين حارس قضائي عليها يقبل في الشق الثاني للنفاذ المعجل بقوة القانون دون الشق الأول الذي تراعي فيه بصدده القواعد العامة في التنفيذ[3].

---

(1) ينظر: قرار محكمة النقض المصرية، رقم 647، في 1977، أشار إليه، نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص48.

(2) ينظر: د.ادم وهيب النداوي، **المرافعات المدنية**، المرجع السابق، ص366؛ ندى حمزة صاحب الربيعي، **القضاء المستعجل وتطبيقاته في قانون المرافعات المدنية العراقي**، المرجع السابق، ص18.

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص396.

2- الأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل بحكم قضائي، لقد أوجب قانون المرافعات العراقي رقم 83 لسنة 1969 على القاضي أن يستجيب لطلب الشخص شمول الحكم الصادر لصالحه بالنفاذ المعجل في حالات معينة، وأجاز له في حالات أخرى:

أ- حالة الوجوب، أي أن المحكمة تقرر شمول الحكم بالنفاذ المعجل بناء على طلب المحكوم له إذا بنى الحكم على سند رسمي أو إقرار المدعي بالحق المدعى به أو نكوله على حلف اليمين.

ب-حالة الجواز، وللمحكمة أن تشمل الحكم بالنفاذ المعجل بشرط الكفالة في الحالات الأخرى غير الوجوبية إذا كان المدعى به مما يستلزم التصدي للتنفيذ عاجلاً كالأشياء المتسارعة أو القابلة للتلف وهنا يجب أخذ كفالة من المدعي بالشيء المحكوم به والأضرار التي قد تصيب المدعى عليه ويقدمها عند تنفيذ الحكم في دائرة التنفيذ[1].

ولكن ماذا لو تم تنفيذ قرار القضاء المستعجل ثم تقرر فسخ أو نقض ذلك القرار، فهنا يجب التمييز بين حالتين، الأولى، إذا كان المحكوم له سيء النية أي عالماً أنه غير محق في دعواه وطلبه المستعجل فأنه يلزم برد ما إستوفاه من أصل وملحقات وإعطاء الحق للمنفذ عليه المطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر وهذا الحكم متفَق عليه عند جميع الفقهاء[2]، والثانية، إذا كان المحكوم له حسن النية وعلى الرغم من إجماع الفقه على إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل تنفيذ القرار فيستطيع المدعى عليه مطالبته بتعويض الضرر[3].

ونجد أن الفقه إنقسم بشأن إلتزام المحكوم له بالتعويض عن الضرر الذي أصاب الخصم من جراء هذا التنفيذ إلى فريقين، الأول، يرى إلزام طالب التنفيذ بالتعويض عن الضرر الذي يصيب المنفذ عليه حتى وأن كان حسن النية، لأن التنفيذ جرى على مسؤوليته وكأنه يضمن ثبات القرار وأنه نفذه دون إنتظار، لأنه يكتسب قوة الأمر المقضى به فضلاً عن ذلك فأن إجراء التنفيذ ليس حقاً للمحكوم له وإنما رخصة، وبهذا الرأي قضت محكمة النقض المصرية بأن:" تنفيذ الأحكام والقرارات الجائز تنفيذها مؤقتاً أنما يقع على مسؤولية طالب التنفيذ وحده متحملاً مخاطر التنفيذ عند إلغاء الحكم المنفذ به حتى ولو كان التنفيذ بموجب حكم من القضاء المستعجل"[4].

والثاني، يرى أن المحكوم له بحكم مشمول بالنفاذ المعجل هو صاحب حق يحميه المشرع ويمنحه رعاية خاصة، له إقتضاء هذا الحق قبل أن يستقر نهائياً فيجب أن يكون شأنه شأن أي صاحب حق ظاهر يحميه

---

(1) د.ادم وهيب النداوي، **المرافعات المدنية**، المرجع السابق، ص367.

(2) ضياء شيت خطاب، **بحوث ودراسات في قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969**،(بغداد- العراق: مطبعة الجبلاوي، 1970، ص273).

(3) د.ادم وهيب النداوي، **المرافعات المدنية**، المرجع السابق، ص368.

(4) ينظر: قرار محكمة النقض المصرية، رقم 993، في 1984، أشار إليه، د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص24-25.

القانون لا يسأل إذا باشر هذا الحق، فالخصم الذي يطلب وقف تنفيذ حكم فتأمر المحكمة بوقفه مؤقتاً لا يسأل إذا حكم في الدعوى الموضوعية بصحة إجراءات التنفيذ والإستمرار فيه، وأن فشل الخصم في الالتجاء إلى القضاء ليس دليلاً على خطئه موجبا لمسئوليته وإنما يسأل إذا كان سيء النية، والذي يقوم بإجراء معين معتمداً على حق ظاهر منحه إياه حكم لم يستقر بعد، لا يكون مسؤولا إذا فشل في الدعوى في النهاية، لأنه أولى بالرعاية من الأول الذي لم يستند إلى حق ظاهر أو إلى حكم غير مستقر[1]، وهذا الرأي هو الأرجح و الذي نؤيده لصحة مبرراته.

أما في لبنان فقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 90 لسنة 1983 على أن:" يكتسب الحكم القوة التنفيذية من تاريخ صدوره إذا كان قطعياً أو من التاريخ الذي يصبح فيه قطعياً ما لم يمنح المحكوم عليه مهلة للتنفيذ أو المحكوم له التنفيذ المعجل"، كذلك نص على أن:" لا تجوز مباشرة التنفيذ المعجل أن لم يكن مقرراً في الحكم إلا في الحالات التي يكون فيها الحكم معجل التنفيذ بقوة القانون. وتعتبر معجلة التنفيذ بقوة القانون على الأخص القرارات الصادرة في الأمور المستعجلة والقرارات أو الأوامر الصادرة على العرائض"[2].

إن قرارات قاضي الأمور المستعجلة تكون حكماً معجلة التنفيذ، وأن التنفيذ المعجل هو أثر من آثار الحكم الصادر عن القضاء المستعجل أقره القانون لعلة الضرورة، وأن محكمة الاستئناف وأن كان لها ولاية عامة للنظر في الدعوى المستأنفة عملاً بالمبدأ القائل بنشر الدعوى أمامها فأنها لا تستطيع أن توقف التنفيذ إلا في الأحوال التي يكون فيها القاضي البدائي متجاوزاً حدود القانون وفي ما خلا ذلك فأن وقف التنفيذ غير مقبول وعلى هذا الأساس سار الاجتهاد الفرنسي، وأن قرارات قاضي الأمور المستعجلة هي معجلة التنفيذ فلا يمكن القول أن القاضي البدائي تجاوز حدود القانون عند إعطائه التنفيذ المعجل للحكم الذي أصدره.

وقد قرر القضاء اللبناني:" أن أكثر المستأنف عليهم لم يكونوا ممثلين في الدعوى التي أصدر قاضي الأمور المستعجلة في مصر قراراه بتوسيع صلاحية الحارس القضائي ولم يؤخر موافقتهم على هذا الأمر فلا يمكن وفقاً لقواعد القانون الدولي الخاص أن يعتبر هذا الحكم سارياً عليهم، ولا يجوز بالتالي للأسباب الواردة بهذا القرار دون الأسباب البدائية إعطاء الصبغة التنفيذية للقرارات المطلوبة إعطاؤها الصبغة التنفيذية من المحاكم اللبنانية دون حاجة للرد على الأسباب الأخرى المدلى بها الفريقان"، كما قرر أيضاً:" إن لمحكمة الاستئناف بما لها من سلطان

(1) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص406.

(2) ينظر: المادة (564)؛(570) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

مطلق في تقدير الوقائع أن تتخذ التدبير المؤقت المطلوب بوقف تنفيذ حكم قاضي الأمور المستعجلة بإعادة الحال إلى ما كانت عليه ريثما تفصل في النزاع"[1].

وفي العراق فقد نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أن:" النفاذ المعجل واجب بقوة القانون لأحكام النفقات والقرارات الصادرة في المواد المستعجلة والأوامر الصادرة على العرائض. وتقوم المحكمة مباشرة بتنفيذ قرارها، ويجوز تنفيذها بواسطة دائرة التنفيذ عند الإقتضاء"[2]، والمشرع يسعى إلى حماية الحق الذي يخشى عليه من فوات فيما لو بقى ينتظر إجراءات التقاضي العادية التي تطول إجراءاتها، لهذا لجأ المشرع إلى إيجاد وسيلة فعالة لدرء الخطر المحدق بالحق عن طريق القضاء المستعجل وأن الحكم بالطلب المستعجل يلبي حاجة طالبه إلا عن طريق شموله بالنفاذ المعجل[3].

والمبدأ العام أن الطعن بالحكم لا يؤخر تنفيذ الأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل، لأن ذلك يتناقض تماماً مع الهدف من شمول الأحكام بالنفاذ المعجل، حيت نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أن:" لا يؤخر هذا التنفيذ مراجعة طرق الطعن المقررة في القانون ما لم تقرر المحكمة المرفوع إليها الطعن خلاف ذلك"، وأن المحكوم له بحكم مستعجل كالمحكوم له بحكم حائز لقوة الأمر المقضى به كل منهما في تنفيذ الحكم إنما يستعمل حقه الذي يخوله إياه القانون فلا مسؤولية عليه إذا لم يتريث حتى يستقر الحكم إلا إذا كان سيء النية فيلتزم بتعويض الضرر الذي قد يلحق المنفذ ضده، والعلة في هذا الوضع أن الأحكام المستعجلة مؤقته بطبيعتها تقضي بها الضرورة والخطر الطارئ، فإذا زالت الأسباب التي بنيت عليها هذه الأحكام إنهارت معها وأصبحت في حكم العدم[4].

---

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص87-88.

(2) ينظر: المادة (1/165) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**.

(3) القاضي هادي عزيز علي، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص39.

(4) ينظر: المادة (2/165) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**؛ د.ادم وهيب النداوي، **المرافعات المدنية**، المرجع السابق، ص367؛ د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص407.

المبحث الثاني: الاختصاص في إشكالات القضاء الإداري المستعجل

لقد أنشأ المشرع نظام القضاء المستعجل إلى جانب القضاء الإداري، وهو يتميز ببساطة الإجراءات وسرعة البت في المسائل التي تطرح أمامه بقصد حماية الحق حمايةً مؤقته عاجلة إلى أن يفصل في أصل النزاع من محكمة الموضوع أو محكمة الطعن، وأن القرار القضائي يخضع لعملية التنفيذ متى إستوفى شروط قيامه، بحيث يقوم المحكوم له بمجرد حصوله على نسخه تنفيذ به للقرار الإداري بعملية التبليغ لتلي بعد ذلك عملية التنفيذ، ولكن هذه العملية الأخيرة قد يترتب عنها عقبات مادية أو قانونية تحول وعملية التنفيذ وتجعل عملية متوقفة إلى حين البت في الإشكال سواء أكان إشكالاً موضوعياً أو إشكالاً مؤقتاً.

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول الاختصاص في إشكالات التنفيذ الوقتية، والثاني لدراسة الإشكالات المتعلقة في اختصاص القضاء الإداري المستعجل.

المطلب الأول: الاختصاص في إشكالات التنفيذ الوقتية

إن الاختصاص في إشكالات التنفيذ الوقتية يعتبر من أهم وأدق الموضوعات التي يواجها المتقاضون والقضاء على حد سواء، وتتمحور هذه في صورة إعتراضات قانونية أو مادية تثار بمناسبة إجراءات التنفيذ، وهي في الأساس وسيلة قانونية الغاية منها الدفاع لتجنب تنفيذ القرار القضائي ولو مؤقتاً، يتخذها المحكوم عليه غالباً ويثيرها في شكل منازعة قضائية، وقد تثار من الغير أحياناً أو المحكوم له.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول مفهوم الإشكال في تنفيذ الأحكام الإدارية، والثاني لدراسة كيفية إقامة الإشكال في تنفيذ الأحكام الإدارية وموقف التشريعات منه.

الفرع الأول: مفهوم الإشكال في تنفيذ الأحكام الإدارية

إن الأصل في الأحكام والقرارات القضائية إذا حازت الحجية المطلقة أن تنفذ، لكن قد تعترض من هذه الحجية حالات يوقف فيها التنفيذ وتظهر بذلك منازعة أخرى ناتجة عن القرار القاضي محل التنفيذ[1]، والأصل أن التنفيذ يقترن بسند أو عقد رسمي عليه صيغة التنفيذ، في حين تعترض عملية التنفيذ منازعات قانونية أو قضائية تتضمن إدعاءات يبديها أحد الطرفين في مواجهة الطرف الآخر أو يبديها الغير في مواجهتهما، بحيث يترتب على الحكم فيها أن يصبح التنفيذ جائزاً أو غير جائز، صحيحاً أو باطلاً، وعليه تكون كل منازعة إشكالاً في

(1) عبد لايدوم سامية، **إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية**، رسالة ماجستير،(الجزائر– الجزائر: جامعة محمد خضير بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص32).

التنفيذ، وأن الإشكال في التنفيذ ينصب في حكم ما على إجراءات تنفيذ هذا الحكم دون النعي عليه إحتراماً لمبدأ حجية الأحكام حتى لا يتحول إلى وسيلة للطعن على أحكام لم يقررها القانون، يستهدف حصول المستشكل على حماية سريعة مؤقته تتحقق من خلال وقف تنفيذ الحكم إذا كان المستشكل هو المنفذ ضده أو الغير، أو إستمرار التنفيذ مؤقتاً إذا كان المستشكل هو المحكوم لصالحه، حيث لا تتحقق تلك الحماية حال اللجوء للقضاء الموضوعي بما يتصف به من بطء لا يتناسب مع سرعة إجراءات التنفيذ.

وقد عُرِّف الإشكال بأنه:" إدعاءات قانونية يثيرها ذوو الشأن حول إجراءات تنفيذ حكم صادر عن إحدى محاكم مجلس الدولة أمام المحكمة الصادر عنها الحكم حيث يؤدي إلى وقفه لحين الفصل في منازعات التنفيذ"[1]، وعُرِّف أيضاً بأنه:" منازعات تثور أثناء التنفيذ أو بمناسبته سواء قبل بدئه أو خلال إتخاذ إجراءاته وقبل تمامه، ويرمي رافعها إلى الحصول على حماية وقتية لحق إلى حين الفصل في موضوع المنازعة التي إرتكن عليها في إشكاله كأساس للمطالبة بإتخاذ هذه الإجراءات المؤقتة"[2].

وتتميز إشكالات التنفيذ بأنها عقبات قانونية تطرح بصددها خصومة على القضاء، أما العقبات المادية التي يقصد منها منع التنفيذ كمنع القائم بالتنفيذ من القيام بمهمته في تنفيذ الأحكام والإعتداء عليه ولا تتضمن أي أداء يقتضي عرضه على القضاء، وإشكالات التنفيذ تعتبر منازعات تتعلق بما أوجبه القانون من شروط يتعين توافرها لإجراء التنفيذ، وليست تجريحاً أو طعناً في الحكم، لذا لا ينفع الإشكال ولا يقبل إلا إذا كان مبني على وقائع لاحقة على صدور الحكم، كإدعاء المدين الوفاء بالدين بعد صدور الحكم بمديونيته، أما إذا كان مبنياً على وقائع سابقة على صدور الحكم فمن اللازم أن يكون الحكم قد حسمها بصورة صريحة أو ضمنية، وتكون له حجية بحيث لا يكون هناك من سبيل للتظلم منه إلا بمقتضى طرق الطعن المقررة في القانون، كالإدعاء بأن الحكم قد صدر من محكمة غير مختصة، أما إذا كان الحكم لم يحسم مسألة لم تطرح على المحكمة، أو طرحت عليها ولم يصدر فيها قضاء بصورة صريحة أو ضمنية، جاز الاستشكال في تنفيذه طالما أن مبنى هذا الاستشكال لا يمس ما قضت به المحكمة بالفعل[3]، ويتحقق الإشكال إذا كان الإجراء المطلوب وقتياً وليس موضوعياً، بمعنى أنه يجب على قاضي التنفيذ الحكم بإجراء وقتي على إعتبار أن الإجراء الوقتي الذي يطلب من القاضي الحكم به هو

(1) ينظر: عبير كمال الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص38؛ د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص187-189.

(2) د.ثروت عبد العال أحمد، **الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية**، ط2،(القاهرة – مصر: دار النهضة العربية، 2005، ص32).

(3) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص65-66.

غالباً وقف التنفيذ أو الإستمرار فيه مؤقتاً حتى يفصل في ما يعد موضوعاً في أصل الحقوق المتنازع عليها والتي أسس عليها الطلب الوقتي في الإشكال، كذلك يتحقق الإشكال إذا كان الإعتراض قد أُبديَ قبل تمام التنفيذ[1].

أما الشروط التي يجب توافرها في الطلب الوقتي بوقف التنفيذ أو الإستمرار فيه وبغير توافرها تحكم المحكمة بعدم قبول الدعوى لإنعدام المصلحة في رفعها دون حاجة إلى فحص موضوعها، ولا تحكم بالرفض، لأن الحكم بالرفض قضاء في الموضوع، وهذه الشروط هي:

1- إن يكون الإشكال رُفِع قبل تمام التنفيذ، وذلك لأن التنفيذ إذا كان قد تم تكون قد إنعدمت المصلحة في طلب وقفه أو الإستمرار فيه، ويصبح الإشكال غير ذي موضوع، ولا يُتصَور إلا أن يطلب الحكم ببطلان التنفيذ أو بصحته وهو قضاء موضوعي يخرج عن اختصاص القضاء المستعجل، فعلى المحكمة إذا ما رفع إليها إشكال في التنفيذ وكان هذا التنفيذ قد تم أن تحكم بعدم قبول الطلب الوقتي، وذلك لإنعدام المصلحة فيه مقدماً، ولا تحكم بعدم اختصاصها، لأن تمام التنفيذ أو عدم تمامه ليس شرطاً للاختصاص وإنما هو مختص بالإشكالات الوقتية متى توافرت شروط هذا الاختصاص بصرف النظر عما إذا كان التنفيذ قد تم أم لا[2].

2- إن يكون الإجراء وقتياً أو تحفظياً، فيشترط لاختصاص قاضي التنفيذ بوصفه قاضياً للأمور المستعجلة بنظر إشكالات التنفيذ أن يكون المطلوب منه هو الحكم بإجراء وقتي كالحكم بوقف التنفيذ مؤقتاً إلى حين الفصل في موضوع النزاع أو الحكم بالإستمرار في التنفيذ، أما إذا كان موضوع الطلب هو الفصل في النزاع، كما إذا طلب المدعي الحكم بعدم جواز التنفيذ أو ببطلان ما تم منه والحكم ببطلان سند الدائن أو ببراءة ذمة المدين فإن المنازعة لا تكون وقتية، ويختص قاضي التنفيذ بالحكم في الإجراء الوقتي ولو كان النزاع الموضوعي مطروحاً على محكمة الموضوع، ولا يستطيع قاضي التنفيذ أعمال ولايته دون أن يتحسس الموضوع ليصل إلى ما يستهدفه الإجراء الوقتي المطلوب وقف التنفيذ أو الإستمرار فيه، وتقديره في هذا تقدير مؤقت لا يمس أصل الحق[3].

3- إن يكون أساسه وقائع لاحقة على صدور القرار، يشترط لقبول الإشكال أن يكون موضوعه وقائع لاحقه على صدور القرار القضائي، أي يكون موضوع المنازعة التي تطرح على القاضي فيها وقائع جديدة لم يتطرق إليها القرار محل التنفيذ وإلا كان مصير الطلب بالرفض وعدم القبول، فلا يجوز للمستشكل آثارة تلك الوقائع من جديد أمام قاضي الإشكال، لأن ذلك مساس بحجية الأمر المقضى، أما أن يكون قد أهمل في إبداء حجته فيكون هو الملوم وأمامه باب الاستئناف ليتمسك بها[4].

---

(1) عبير كمال الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص39.

(2) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص68-69.

(3) عبير كمال الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص42.

(4) عبد لايدوم سامية، **إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية**، المرجع السابق، ص37.

4- الاستعجال وعدم المساس بالموضوع في الإشكالات الوقتية، إن القاضي المستعجل عند نظر الإشكال الوقتي غير مكلف بالتحقق من توافر الاستعجال فيه، لأن المشرع قد أعفاه عن ذلك بإفتراض الاستعجال في الإشكالات الوقتية بقوة القانون، فيكفي لاختصاص القضاء المستعجل هنا اختصاصاً نوعياً أن يكون المطلوب منه إجراء وقتياً وسابقاً على تمام التنفيذ، ومتى تحقق من ذلك فأنه يختص نوعياً بنظر الإشكال حتى لو كان هذا الطلب الوقتي مؤسساً على ما يمس أصل الحق وأن عدم المساس بأصل الحق ليس شرطاً للاختصاص بنظر الإشكال الوقتي[1].

وتنقسم منازعات التنفيذ إلى:

1- منازعات موضوعية، وهي التي يتطلب فيها الحكم في موضوع المنازعة، كدعوى بطلان إجراء من إجراءات التنفيذ.

2- منازعات وقتية، وهي التي يطلب فيها الحكم بإجراء وقتي إلى حين الفصل في موضوع المنازعة، وينبه علماء القانون الخاص إلى الحاجة إلى منازعات التنفيذ الوقتية بالقول أنه إذا إنتظر الخصم إلى حين الفصل في موضوع منازعته فقد يصيبه ضرر لا يستطيع تداركه، وإنه يمكن للخصم أن يطلب إجراءً وقتياً في كل حالة يكون لديه فيها منازعة موضوعية، سواء رفعها أمام القضاء أم لم يرفعها بعد وله هذا الحق أياً كان سبب المنازعة سواء كانت تتوجه إلى الحق الموضوعي أو إلى الحق في التنفيذ الجبري أو إلى إمكانية التنفيذ على مال معين أو إلى صحة إجراءات التنفيذ، كما أن له أن يرفع المنازعة الوقتية سواء قبل البدء في التنفيذ أم بعد بدئه، وقد أشار بعض علماء القانون بأن منازعات التنفيذ أكثر أهمية في مجال القانون الإداري، لأن الوضع في هذا القانون لن يخرج عن أحد أمرين:

أ-إن يكون الحكم صادراً ضد الإدارة ونكون هنا أمام أحد الاحتمالين، إما أن الإدارة سوف تنفذ الحكم تنفيذاً سليماً وكاملاً وفي الوقت المناسب، فهنا لا توجد أي مشكلة، أو أن ترفض التنفيذ أو تتباطأ فيه بطريقة سافرة فلا يكون أمام المحكوم له إلا اللجوء للقضاء مرة أخرى لحث الإدارة على التنفيذ، فإن فقد الأمل في ذلك رفع دعواه إما بإلغاء القرار الإداري السلبي أو الإيجابي بالإمتناع عن التنفيذ، وأما بالتعويض عنه حسب الأحوال، أو تحاول الإدارة تغطية هذا الموقف بالجوء إلى الإستشكال في التنفيذ وقد يقيم المحكوم له إشكالاً إيجابياً أيضاً طالباً الإستمرار في التنفيذ.

ب-إن يكون الحكم صادراً لصالح الإدارة، كما في دعاوى القضاء الكامل، وهنا نكون أمام احتماليين، الأول، أما أن تلجأ الإدارة إلى إستخدام إمتيازها في التنفيذ المباشر سواء بالنسبة للمتعاقد معها بالخصم من مستحقاته، أو

(1) صلاح الدين بيومي، إسكندر سعد زغلول، **المجمع الحديث في قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص642.

بالنسبة لموظفيها بالخصم من رواتبهم، والثاني، أن تتبع طريق الحجز الإداري، وهنا لن يسعف أياً من هؤلاء، إذا كان لديه إعتراض على التنفيذ سواء العودة مرة أخرى إلى المحكمة التي أصدرت الحكم حسب الأحوال، وأما ألا يكون أمام الإدارة إلا إتباع طريق قانون المرافعات وهنا لن ينفع المنفذ ضده أيضاً الإستشكال في الحكم قبل تنفيذه[1].

وإشكالات التنفيذ عبارة عن منازعات وقتية تعترض تنفيذ الأحكام والسندات الواجبة التنفيذ قبل تمام التنفيذ، وترمي إلى الحصول على وقف التنفيذ مؤقتاً أو الإستمرار في التنفيذ مؤقتاً، وعلى ذلك فأن الإعتراضات التي تثار بعد إتمام التنفيذ لا تعتبر إشكالات في التنفيذ حتى لو كانت وقتية ومتعلقة بالتنفيذ، لأنه ما دام التنفيذ قد تم فلا يكون للإشكال محل لطلب وقفه، أو لطلب إستمراره، ومن ثم فأن تقديم الإشكال في تاريخ لاحق على التنفيذ يؤدي إلى عدم قبول الإشكال، لإنعدام مصلحة المستشكل، فالقانون لا يعطي للشخص الحق في طلب إجراء وقتي لتفادي حالة تحققت بالفعل[2].

أما عن أثر تمام التنفيذ بعد رفع الإشكال، فإذا رفع الإشكال قبل أن يتم التنفيذ ثم تم التنفيذ قبل أن يصدر الحكم في الإشكال فهل تحكم المحكمة بعدم قبول الإشكال أم تحكم في موضوع الإشكال، لقد إختلف الرأي هنا، فذهب البعض إلى القول بأن تمام التنفيذ لا يمنع المحكمة من الحكم بوقف التنفيذ، وما يترتب على هذا من إلغاء ما تم من تنفيذه في الفترة اللاحقة على رفع الإشكال، ذلك أن العبرة في قبول الدعوى أو عدم قبولها هي بتوافر شروطها أو عدم توافرها وقت رفعها، فمادام التنفيذ لم يكن قد تم وقت رفع الدعوى فإن تمامه بعد ذلك يجب ألا يؤثر على قبول الدعوى وعلى سلطة المحكمة في الحكم بوقف التنفيذ إذا رأت ذلك مناسباً، أما البعض الآخر فذهب إلى القول بأن تمام التنفيذ بعد رفع المنازعة يجعل الإشكال غير ذات موضوع، لأن التنفيذ الذي تم لا يتصور وقفه والقانون لا يعرف طلب الإلغاء المؤقت لما تم من إجراءات التنفيذ ولا محل للقياس على النص الخاص بوقف التنفيذ أمام محكمة النقض، لأن هذا النص إستثنائي لا يقاس عليه[3].

---

(1) حسين عبد السلام جابر، **الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة**،(القاهرة– مصر: دار الكتب القانونية، 2005، ص274–276).

(2) د.محمد عبد الحميد مسعود، **إشكالات إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص514.

(3) المرجع ذاته، ص515.

الفرع الثاني: كيفية إقامة الإشكال في تنفيذ الأحكام الإدارية وموقف التشريعات منه

يمكن رفع الإشكال بصفة عامة أما عن طريق رفع الدعوى العادية بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة المختصة بمنازعات التنفيذ، أو عن طريق رفع الدعوى بطلب عارض[1].

1- رفع إشكال التنفيذ بطريقة الدعوى العادية

إن الإشكال في تنفيذ حكم صادر عن إحدى محاكم مجلس الدولة هو بمثابة دعوى مستعجلة فمن الجائز إقامته بعريضة تودع قلم كتاب المحكمة الصادر عنها الحكم موقعه من محام مقبول للمرافعة أمامها، ويجب أن يشتمل على البيانات التالية:

1- بيانات المستشكل، فإذا قام الإشكال من شخص طبيعي في حكم صادر ضده لصالح الإدارة فيتعين إحتواء عريضته على أسمه ولقبه ومهنته ووظيفته وأسم ولقب ومهنة أو وظيفة من يمثله قانوناً إضافة إلى صفته وموطنه، أما إذا رفع الإشكال من الدولة أو أحد الأشخاص الإعتبارية العامة فيجب أن يذكر في العريضة الممثل القانوني للشخص الإعتباري وموطنه القانوني[2].

2- بيانات المستشكل ضده، وهي نفس بيانات المستشكل.

3- أسباب الإشكال، لقبول الإشكال في تنفيذ حكم إداري يجب إسناده لأسباب قانونية يُستفاد منها الإعتراض على إجراءات التنفيذ لبطلانها دون التطرق لموضوع الحكم المستشكل في تنفيذه إحتراماً لحجيته على أن تكون تلك الأسباب لاحقه على صدور هذا الحكم أو مستحدثة بعد صدوره ذلك، لأن الأسباب السابقة على صدور الحكم يفترض أنها كانت محل إعتبار لدى المحكمة حال إصدارها له.

4- مرفقات عريضة الإشكال، يجب أن يُرفَق بعريضة الإشكال صورة من الحكم المستشكل في تنفيذه بإعتبار أن النزاع يدور حوله، بالإضافة لما يراه مؤيداً لطلبه من مستندات أو مذكرات شارحه لأسباب الإشكال في التنفيذ.

5- الطلبات الختامية، وهذه تكشف عن مقصد المستشكل من إشكاله الأمر الذي يتعين معه أن تكون واضحة الدلالة، أما في الإعتراض على التنفيذ مطالبة بوقفه إذا كان المستشكل هو الصادر ضده الحكم محل الإشكال أو الغير، وأما في المطالبة بالإستمرار في تنفيذ الحكم الموقوف إذا كان المستشكل هو من صدر الحكم لصالحه[3].

---

(1) عبد الرحيم إسماعيل زيتون، د.صلاح الدين جمال الدين، **الجديد في قضاء التنفيذ وقضاء الأمور المستعجلة والإعلانات القضائية**، المرجع السابق، ص36.

(2) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص213.

(3) المرجع ذاته، ص214-215.

2- رفع الإشكال بطلب عارض

والطلب العارض في الدعوى هو التي يتقدم به المدعى أثناء سيرها وترتبط بالطلب الأصلي فيها وتنطوي على تصحيح أو تعديل لموضوع الطلب الأصلي بموجب ظروف طرأت أو تبينت بعد رفع الدعوى[1]، ومن المتصور وجود إرتباط بين الإشكال في التنفيذ وبين دعوى منظورة أمام المحكمة فإذا قدَّر المنفَذ ضده أن مصلحته تقتضي التقدم بهذا الإشكال فله أن يقدمه شفاهةً في حضور خصمه مع إثباته بمحضر الجلسة مادام باب المرافعة في الدعوى لازال مفتوحاً والذي يتعلق بحجزها للحكم فيها أو بإنتهاء الأجل المصرح بتقديم مذكرات خلاله بعد حجز الدعوى للحكم، وقد يقدم الإشكال الوقتي في صورة طلب عارض أمام المحكمة حال نظرها للإشكال الموضوعي في تنفيذه إذا إستبان للمنفذ ضده أن ضرراً سيلحق به من جراء إستمرار التنفيذ كما لو رأى مخالفة التنفيذ للقانون، أو إذا رأى طالب الإستمرار في تنفيذ الحكم الموقوف أن وقفه إفتقد للسند القانوني، حيث تنظر المحكمة المختصة بنظر الإشكال الموضوعي الإشكال الوقتي المقدم إليها كطلب عارض في أيَّ من هاتين الحالتين بوصفها محكمة مستعجلة[2].

وقد تتعدد صور الأشخاص المخول لهم رفع طلب الإشكال في التنفيذ:

1- الإشكال المرفوع من طالب التنفيذ، يجوز حصول الإشكال من طالب التنفيذ إذا لم يوفق إلى التنفيذ لسبب من الأسباب، فيرفعه على قاضي الأمور المستعجلة في صورة إعلان دعوى يطلب فيها إستمرار التنفيذ على أن يتحرى القاضي المستعجل مستندات الطرفين وأوجه دفاعهما وأسانيدهما ثم يقضي بعد ذلك بما يتراءى له من أرجحية أحدهما برفض الإشكال أو بقبوله، وحكمه في هذه الحالة لا يؤثر في طبيعة الحكم الأصلي المراد تنفيذه وفي الحقوق الناتجة عنه والالتزامات المترتبة عليه، وإنما يفصل في الإجراء الوقتي المنظور أمامه[3].

2- رفع إشكال التنفيذ من المحكوم ضده، للمحكوم ضده مصلحة دائمة في وقف تنفيذ هذا الحكم، حيث أن في تنفيذه مساساً بمصلحته، الأمر الذي يمكنه معه الإستشكال في تنفيذه أمام المحكمة التي أصدرته باتباع الإجراءات العادية لرفع الدعوى، ولكي تكون المصلحة قائمة فأنه يتعين رفع الإستشكال قبل تمام تنفيذ الحكم، وذلك لتوقي الإشكالات الكيدية التي يُقصد بها التسويف والمماطلة تهرباً من تنفيذ الأحكام، والتي تنطوي على سوء نية أصحابها، الأمر الذي يدعو إلى مواجهتهم بعكس مقصدهم من خلال رفض القضاء لتلك الإشكالات مع تحميلهم الغرامة المقررة لهذا الرفض، ويفقد إشكال تنفيذ المحكوم ضده محل الأمر الذي يؤدي إلى إنتفاء مصلحته

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص80.

(2) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص217.

(3) صلاح الدين بيومي، إسكندر سعد زغلول، **المجمع الحديث في قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص778.

فيه مما يعد مبرراً لعدم قبوله قضاء محكمة الطعن بإلغاء الحكم المستشكل في تنفيذه حيث يرد الإستشكال على غير محل، كذلك يجب أن يكون طالب الإشكال ذا صفة في رفعه، أي أهلية الخصوم بأن يكون صالحاً للترافع أمام القضاء[1].

3- إستشكال الغير في تنفيذ الأحكام، يجوز للغير الذي لم يكن طرفاً في الحكم أن يستشكل في التنفيذ سواءً أمام المحضر أو بدعوى يرفعها لقاضي الأمور المستعجلة المختص، خاصة إذا ظهر له القرار القضائي محل التنفيذ يمس مالاً معيناً له أو يسيء له[2].

أما الجهة المختصة بنظر إشكالات التنفيذ فنرى أن المشرع الفرنسي تبنى نظاماً خاصاً في حل إشكالات تنفيذ القرارات القضائية وهي طريقة بدون المخاصمة القضائية خاصه إذا كان الحكم الصادر من المحاكم الإدارية الاستئنافية صادراً ضد الإدارة، بحيث أنشأ الفرنسيون لجنة على مستوى مجلس الدولة، تطبيقاً للمرسوم رقم 766/63 الصادر في 30 يوليو سنة 1963 الذي أنشأ داخل مجلس الدولة الفرنسي قسماً خاصاً يسمى (قسم التقرير والدراسات) يختص بحل كل إشكال تنفيذي لحكم إداري صادر ضد الإدارة، وقد أعطى الحق بطلب حل الإشكال لجميع الأطراف سواء للإدارة أو المجلس أو الأفراد وسواء كان هذا الحكم صادراً بإلغاء أو بغير الإلغاء، وقد نصت المادة (58) من المرسوم أعلاه على أنه عندما يتعلق الأمر بإلغاء قرار لتجاوز السلطة أو بحكم صادر في القضاء الكامل فإن الوزراء المعنيين بالأمر لهم الحق أن يقدموا طلباً لمجلس الدولة لتوضيح الحكم للإدارة والكيفية التي يتم بها تنفيذه كما يمكن لنائب رئيس مجلس الدولة ورئيس القسم القضائي أن يطلب من رئيس لجنة التقرير والدراسات لفت إنتباه الإدارة بالنتائج التي تترتب على تنفيذ أحكام مجلس الدولة، وقد وزع المشرع صلاحية حل إشكال التنفيذ على كل من الوزير المعني ونائب رئيس مجلس الدولة أو لرئيس القسم القضائي للمجلس، فلكل واحد من هؤلاء الحق في أن يطلب من رئيس اللجنة تنبيه الإدارة بالنتائج التي تترتب على تنفيذ أحكامها.

وبعد ذلك صدر مرسوم 286/76 الصادر في 24 مايس 1976 المعدل وهو مكمل للمرسوم السابق الذي سن للفرد صاحب المصلحة في التنفيذ وبعد مضي ثلاثة أشهر من إعلانه بالحكم أن يشعر لجنة التقرير والدراسات بالمشاكل التي تواجهه في تنفيذ الحكم الإداري ومساعدة الإدارة المعينة وتوجيهها صحيحاً لتنفيذ الحكم بالكيفية التي يتطلبها لتحقيق مضمون الحكم الإداري، وسلطة المجلس تتوقف عند حل الإشكال التنفيذي، فهو لا

---

(1) ينظر: د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص218-219؛ د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص295.

(2) عبد لايدوم سامية، **إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية**، المرجع السابق، ص49.

يستطيع أن يتخذ إجراءات تنفيذية عملية، لأن ذلك يبقى دائماً من صلاحيات الإدارة وحدها، غير أنه إذا وجد أن هناك إشكالاً يصعب حله من طرف الإدارة المعنية أن يتصل بالسلطات العليا ويطلب منها التدخل لحل الإشكال، وبالرغم من الأهمية التي أعطاها المشرع الفرنسي للقضاء الإداري المستعجل بصدور قانون التقنين القضائي رقم 597 لسنة 2000 إلا أن موضوع إشكالات التنفيذ لم تحظَ بنصيب كافٍ من الإهتمام، حيث أبقى الاختصاص بإشكالات التنفيذ إلى قسم التقرير والدراسات بمجلس الدولة وبأسلوب غير قضائي[1].

وفي مصر نجد المشرع المصري في قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 جاء خالياً من نظام قضاء التنفيذ أو نظام القضاء المستعجل للفصل في منازعات التنفيذ التي تثار بصدد تنفيذ أحكام القضاء الإداري، ونجد قضاء محاكم مجلس الدولة مر وهو في صدد تقرير اختصاص القضاء الإداري بنظر إشكالات تنفيذ الأحكام الإدارية بأربع مراحل، أنكر في المرحلة الأولى على نفسه هذا الاختصاص موكلاً به لمحاكم القضاء العادي، وهذا ما كان سائداً في قانون مجلس الدولة الملغى رقم 55 لسنة 1959.

أما المرحلة الثانية فقد مزجت فيها محاكمة بين نظامَي الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية ووقف تنفيذها من محكمة الطعن حيث إستعاض بنظام وقف التنفيذ عن إشكالاته بدعوى إتخاذ الغاية في كل منهما نافياً بذلك قيام نظام إشكالات التنفيذ في نطاق الأحكام الإدارية[2]، وأعطى الاختصاص بنظر إشكالات التنفيذ إلى القاضي المدني وأصبح صاحب الاختصاص العام في نظر منازعات التنفيذ، حيث نص قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1969 على أن:" يختص قاضي التنفيذ دون غيره بالفصل في جميع منازعات التنفيذ الموضوعية والوقتية أياً كانت قيمتها كما يختص بإصدار القرارات أو الأوامر المتعلقة بالتنفيذ، ويفصل قاضي التنفيذ في منازعات التنفيذ بوصفه قاضياً للأمور المستعجلة"[3]، وقد أفتقد هذا القضاء إلى الدقة، حيث خلط بين نظامين لكل منهما ذاتية، بحيث لا يكون أحدهما عوضاً عن الآخر.

أما المرحلة الثالثة فنجد أن قضاء مجلس الدولة أقر بنظر الاختصاص في إشكالات تنفيذ الأحكام الإدارية، إلا أن اختصاصه في هذا الشأن غير شامل بل كان منقوصاً، بمعنى إقتصر نطاق تطبيقه على الأحكام الصادرة في منازعات إدارية بحته، والتي يكفي لتنفيذها تدخل الإدارة لتنفيذ الحكم سواء بإصدار قرار أو تعديل مركز

---

(1) عبد لايدوم سامية، **إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية**، المرجع السابق، ص41-42.

(2) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص201.

(3) ينظر: المادة (275) **من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1969 المعدل.**

قانوني، وقد خرج من اختصاصه النظر في إشكالات التنفيذ المتعلقة بالمال، حيث أبقى الاختصاص فيها لقاضي التنفيذ المدني[1]، لأن اختصاص قاضي التنفيذ بالنظر في الإشكالات المتعلقة بالمال يرجع إلى سببين:

1- إذا كان التنفيذ الجبري يمس المال من حيث ملكيته أو حيازته أو أي حق يتصل به، فإن منازعات التنفيذ تدور حول الشروط اللازمة لإتخاذ إجراءات التنفيذ الجبري على المال، وهذه المنازعات لا تمس القوة التنفيذية للحكم الصادر من جهة القضاء الإداري، ولا يترتب عليها طرح الموضوع الذي حسمه الحكم الصادر من تلك الجهة ولا تمس حجيتها ولا تعد بمثابة طعن عليه، لذلك فليس هناك ما يخشى من عقد الاختصاص بنظر هذه المنازعات إلى قاضي التنفيذ.

2- أنه ما دام قاضي التنفيذ يختص بمنازعات تنفيذ الأحكام الأجنبية التي تنفذ، فإنه يختص بمنازعات تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة من غير الجهة القضائية التي يتبعها من باب أولى[2].

وقد حسمت المحكمة الإدارية العليا هذا الأمر حيث قضت:" أنه وأن كان الأصل أن قاضي التنفيذ محوط بحدود اختصاص الجهة القضائية التي يتبعها.. إلا أنه من الثابت أن قاضي التنفيذ بإعتباره فرعاً من الجهة القضائية ذات الاختصاص العام في نظر جميع المنازعات المتعلقة بالمال"[3]، وإستثناء من هذه القاعدة العامة يختص قاضي التنفيذ بنظر منازعات التنفيذ في الأحكام الصادرة من القضاء الإداري حتى ولو كان التنفيذ يجري على غير المال وذلك في الحالتين:

1- الأحكام المعدومة فهذه لا تلحقها أية صفة ولا يلزم الطعن فيها ولا يلزم إقامة دعوى بطلب بطلانها ويكفي إنكارها والتمسك بعدم وجودها ولا تجدى المدة في تصحيحها، كالحكم ممن زالت عنه ولاية القضاء أو الحكم على شخص توفى قبل إقامة الدعوى عليه.

2- الأحكام الصادرة من القضاء الإداري في أمر يدخل في اختصاص جهة القضاء العادي إذ هي أحكام لا حجية لها أمام قاضي التنفيذ وله أن يتعرض للفصل في المنازعات التي تثور بصدد تنفيذها.

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص202.

(2) حسين عبد السلام جابر، **الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص280-281.

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 513، في 1974، أشار إليه، د.ثروت عبد العال أحمد، **الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية**، المرجع السابق، ص55.

ويختص قاضي التنفيذ بنظر منازعات التنفيذ في الأحكام الصادرة من غير جهة القضاء العادي إذا توافرت الشروط الآتية :

1- ألا ينص القانون صراحة على أن هذه المنازعة من اختصاص جهة أو هيئة أخرى، كما هو الشأن بمنازعات التنفيذ في الأحكام الصادرة من هيئات التحكيم في دعاوى الحكومة والقطاع العام المختص بنظرها.

2- إن يكون التنفيذ على المال أو أن يكون مآله التنفيذ على المال كما إذا كان الحكم ملزماً بمبلغ من النقود على سبيل التعويض.

3- إن يتقيد القاضي بنفس القيود التي يتقيد بها عند نظر منازعات التنفيذ في الأحكام المدنية، فلا يجوز له أن يتعرض للحكم بالتأويل أو التفسير أو التصحيح، كما لا يجوز له أن يمس حجية الحكم[1].

أما المرحلة الأخيرة والتي أصبح فيها مجلس الدولة صاحب الاختصاص العام في نظر إشكالات تنفيذ الأحكام الإدارية، وقد أكدت ذلك المحكمة الإدارية العليا حيث قضت بأن:" منازعات التنفيذ المتعلقة بالأحكام الإدارية هي بمثابة فرع من أصل المنازعة الإدارية التي فصلت فيها، ومن ثم فإن قاضي الأصل لا بد وأن يكون قاضياً للفرع "[2].

وقد تصدى الدستور المصري لسنة 2014 لمسألة الاختصاص بنظر إشكالات التنفيذ حيث نص على أن :"مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة، يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية، ومنازعات التنفيذ المتعلقة بجميع أحكامه.."[3].

أما المحكمة المختصة نوعاً في نظر إشكالات التنفيذ، فقد ذهب بعض الفقه إلى أن محكمة القضاء الإداري هي المحكمة المختصة بنظر إشكالات التنفيذ، بينما ذهب آخرون إلى أن الاختصاص ينعقد للمحكمة التي أصدرت الحكم، ذلك لأن المشرع أخذ في مجال القضاء العادي بنظام تخصيص قاضي للأشراف على التنفيذ، ويختص دون غيره بالفصل في جميع منازعات التنفيذ الموضوعية والوقتية أيا كانت قيمتها، وذهب البعض بأن ليس هناك ما يمنع قاضي التنفيذ من نظر الإشكال الوقتي في تنفيذ حكم صادر من محاكم مجلس

---

(1) د.محمد ماهر أبو العينين، **المفصل في شرح اختصاص مجلس الدولة وفقاً للأحكام والفتاوى حتى عام 2005**،(الهرم – مصر: دار أبو المجد للطباعة، بلا سنة نشر، ص344-345-346).

(2) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 2945، في 1988، أشار إليه، د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص203.

(3) ينظر: المادة (190) **من الدستور المصري لسنة 2014 النافذ**.

الدولة إستناداً لقانون مجلس الدولة الذي لم ينظم الإشكالات الوقتية تاركاً هذا للقواعد العامة في قانون المرافعات[1]، لذا نرى من اللازم إنشاء قضاء متخصص للنظر في إشكالات التنفيذ.

وفي لبنان فقد نص نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" تؤمن دائرة التنفيذ المختصة وفق القواعد المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات المدنية تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس شورى الدولة والمحاكم الإدارية بحق الأفراد التي لا تجيز القوانين تنفيذها"[2]، وقد أعتبر القضاء اللبناني القرارات المستعجلة في قانون أصول المحاكمات بمثابة الحكم القضائي يخضع في إعلانه وتنفيذه للقواعد التي تخضع لها الأحكام بوجه عام، غير أنه يستغني عن إجراء الإعلان متى كان القرار المستعجل مشتملاً على أمر بتنفيذه على أصله، أي بمسودته وبأمر القاضي بتنفيذ القرار على أصله بناء على طلب المدعي، وليس تلقائياً، وعند الضرورة وفي الأحوال التي تستوجب الاستعجال التي يخشى عليها من التأخير حصول ضرر.

والقرارات الصادرة من قاضي العجلة، أما أن تكون قرارات تمهيدية، أو قرارات مؤقته، أو قرارات مستعجلة، وعندها تتولى دائرة التنفيذ تنفيذ القرارات وضمن الشروط القانونية، بإستثناء القرارات التمهيدية التي تصدر قبل الفصل في الأساس ويتناول أحد تدابير التحقيق أو الإثبات وينفذ بواسطة المحكمة التي أصدرته[3]، وقد قضى مجلس الشورى بإلزام المدعي ضدها بدفع الضرر للمستدعين بسبب تقاعسها عن تنفيذ قرار قاضي الأمور المستعجلة في بيروت النافذ المعجل الإجراء على أصله والمتضمن تعيين هيئة حراسة قضائية على شركتي اسمنت الشرق الأوسط ومصانع الكلس والجفصين اللبناني[4].

وفي العراق ومن خلال الأطلاع على قانون مجلس الدولة نجد عدم وجود أي نص قانوني يتعلق بنظر إشكالات التنفيذ في الأحكام الإدارية، وإنما أحال إلى قانون التنفيذ رقم 45 لسنة 1980 المعدل، حيث نص هذا القانون على أن:" تشكل في بغداد دائرة بإسم دائرة التنفيذ ترتبط بوزارة العدل وتعتبر من أجهزتها"، كذلك نص على:" تُشَّكل مديرية تنفيذ في كل مكان فيه محكمة بداءة"[5].

وأن هذا القانون لا يوجد فيه أي نص يتعلق بتنفيذ القرارات القضائية، وإنما يتبع الإجراءات الواردة في تنفيذ أحكام القضاء العادي، ولا يوجد أيضاً ما يعرف بنظام إشكالات التنفيذ وهذا نقص تشريعي يجب تلافيه، فغياب

---

(1) د.ثروت عبد العال أحمد، **الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية**، المرجع السابق، ص49-51.

(2) ينظر: المادة (123) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**.

(3) ميعاد ميثم سعيد، **القضاء المستعجل في القضايا الإدارية**، المرجع السابق، ص119-120.

(4) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 704، في 1995، **مجلة القضاء الإداري في لبنان**، العدد 9، 1994-1995، ص531.

(5) ينظر: المادة (4/ أولاً)؛ (6/ أولاً) **من قانون التنفيذ العراقي رقم (45) لسنة 1980 المعدل**.

النص التشريعي الخاص بتنفيذ الأحكام الإدارية، يعني أن الأحكام الصادرة من محاكم القضاء الإداري تنفذ وفق قواعد قانون التنفيذ وأن هذا القانون لا يوجد فيه أي نص يتعلق بالقرارات الإدارية، وهذا ما يؤثر على تنفيذ الأحكام، لاختلاف طريقة تنفيذ الأحكام الإدارية عن تنفيذ الأحكام العادية، كذلك عدم وجود قاضي تنفيذ في المنظومة التشريعية، حيث تنفذ الأحكام بواسط منفذ العدل.

المطلب الثاني: الإشكالات المتعلقة في اختصاص القضاء الإداري المستعجل

إن الأخذ بنظام القضاء المزدوج وما يقتضيه من وجود جهتين قضائيتين أحداهما جهة القضاء العادي والثاني جهة القضاء الإداري يؤدي إلى مشاكل تتعلق بتحديد دائرة اختصاص كل منهما من حيث آلية تشكيل المحكمة التي تنظر في المنازعات المستعجلة من جهة، وإحتمال قيام تنازع على الاختصاص بين الجهتين من جهة أخرى.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول آلية تشكيل المحكمة وأثرها في تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل، والثاني لدراسة تنازع الاختصاص في المنازعات المستعجلة.

الفرع الأول: آلية تشكيل المحكمة وأثرها في تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل

يتضمن السير الحسن والفعال لهيئات قضائية مثل المحاكم الإدارية ومجلس الدولة تواجد عنصر هام وحساس يضمن التوافق بين الأفراد والإدارة وبين المصلحة العامة والخاصة المتمثلة في العنصر البشري الذي يباشر اختصاصاته القضائية على مستوى هذه الهيئات، وبالتالي يتعين أن يكون هذا العنصر البشري متمتعاً بمهارات متخصصة في المجال القضائي الإداري، حيث تخضع المحاكم الإدارية أثناء القيام بمهامها كأي محكمة أخرى إلى تنظيم داخلي من الناحية البشرية، حيث يتكون الجهاز البشري الذي أوكلت إليه مهمة السهر على تسيير المحاكم الإدارية من قضاة [1]، لذا فأن المحكمة تشكل أما من قاض فرد أو من هيئة قضاة.

1- آلية تشكيل المحكمة من قاض فرد

تشكل المحكمة في فرنسا من رئيس المحكمة الإدارية أو من ينتدبه من أعضائها أو رئيس القسم القضائي أو من ينتدبه أمام مجلس الدولة، ويكون القاضي المنفرد هو صاحب الاختصاص بنظر المنازعات المستعجلة سواءً أكان معيناً لهذا الغرض أو منتدباً من بين قضاة المحاكم المشكلة من هيئة جماعية أو محدداً بنص قانوني

(1) واضح فضيلة، **التنظيم القضائي الجزائري**، رسالة ماجستير،(بجاجة – الجزائر: جامعة عبد الرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص67-68).

من خلال النص على عنوانه كرئيس المحكمة الإدارية أو رئيس مجلس الدولة مثلاً، وهذا النظام هو السائد حالياً في فرنسا، حيث نرى القاضي الذي يختص بالفصل في الدعاوى المستعجلة هو قاض فرد.

إن اختصاص النظر في الأمور المستعجلة يعود للقاضي المنفرد المختص من حيث المكان برؤية أساس النزاع أو الذي يكون موجوداً في دائرة المحكمة صاحبة الصلاحية المكانية في بت الموضوع[1]، وأن هذا القاضي هو رئيس المحكمة الإدارية أو من يفوضه، وأن إسناد البت في الدعوى المستعجلة يرجع إلى رغبة المشرع في إيجاد مرونة متجاوبة مع طبيعة الإجراء، لأن نظر الدعوى عن طريق قاض فرد هو أكثر تكيفاً مع مقتضيات الشؤون المستعجلة[2].

وبصدور قانون رقم 597 لسنة 2000 أصبح الاختصاص بنظر الطلبات المستعجلة ينعقد لقاضي الأمور المستعجلة متمثلاً برؤساء المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، أو القضاة الذين يتم إختيارهم لهذا الغرض، بشرط أن تكون لهم أقدمية سنتين كحد أدنى، وأن يكون قد شغلوا وظيفة مستشار من الفئة الأولى، أما مجلس الدولة الفرنسي فقد أكد بإن قاضي الأمور المستعجلة هو رئيس القسم القضائي وكذلك مستشارو الدولة الذين تم إختيارهم لهذا الغرض[3].

وفي مصر فقد كانت المحاكم يمتنع عليها وقف تنفيذ وتأويل القرار الإداري، مما كان يمثل عبئاً على الأفراد، مما دعى المحاكم إلى التوسيع في تقسيم معنى الأمر الإداري ولكي تحق الحق وتنصف المظلوم، لقد كانت هناك محاولات مضنية لإنشاء مجلس دولة في مصر على غرار مجلس الدولة الفرنسي، وكُلِلَت هذه المجهودات بصدور أول قانون لمجلس الدولة في مصر رقم 112 لسنة 1946، حيث نص على أن:" لا يترتب على رفع الطلب إلى محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، على أنه يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذه إذا رأى أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها"[4]، وبعد ذلك صدر قانون مجلس الدولة رقم 9 لسنة 1949 وجاء بنفس الصياغة[5]، ويلاحظ أن المشرع أناط الاختصاص بوقف تنفيذ القرار الإداري برئيس مجلس الدولة وهو قاض فرد.

---

(1) ينظر: منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص127؛ القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص27.

(2) د.مهند مختار نوح، **الايجاب والقبول في العقد الإداري، دراسة مقارنة**،ط1،(بيروت– لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية،2005،ص862).

(3) بلعابد عبد الغني، **الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر**، المرجع السابق، ص41.

(4) ينظر: د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص95؛ المادة (9) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (112) لسنة 1946 الملغى**.

(5) ينظر: المادة (10) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (9) لسنة 1949 الملغى**.

وقد صدر قانون مجلس الدولة رقم 6 لسنة 1952 الذي يُعتبر معدلاً لبعض أحكام قانون مجلس الدولة رقم 9 لسنة 1949 الذي نقل الاختصاص من رئيس مجلس الدولة إلى محكمة القضاء الإداري المختصة بنظر موضوع الدعوى، ثم بعد ذلك صدر قانون مجلس الدولة رقم 55 لسنة 1959 الذي جعل الاختصاص بطلب وقف التنفيذ للمحكمة المختصة بنظر الدعوى إذا رأت أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها، وعلى ذات النهج سار قانون مجلس الدولة الحالي رقم 49 لسنة 1972[1].

وفي لبنان فأن الصلاحية منوطه بكل من رئيس مجلس شورى الدولة أو لرئيس المحكمة الإدارية أو من ينتدبه من القضاة[2]، وعندما يكون القاضي المنفرد مختصاً للنظر في أساس النزاع يصبح مختصاً أيضاً كقاض للعجلة في رؤية الطلبات الوقتية المستعجلة المتفرعة عن ذلك النزاع، أما إذا كانت الدعوى من اختصاص الغرف الابتدائية أو أية محكمة أخرى، فأن النظر بالقضايا المستعجلة يعود للقاضي المنفرد الموجود في دائرة الغرف، أما القاضي المنفرد الذي نشأ في دائرته موضوع الدعوى المستعجلة فيكون صاحب اختصاص لرؤية الدعوى المستعجلة حيث تتخذ وتنفذ التدابير المستعجلة الهادفة إلى معاينة المال وإثباتها عن طريق خبراء أو تعيين حارس قضائي أو سوى ذلك[3].

ولا يوجد في العراق حسب التنظيم القضائي للقضاء الإداري آلية القاضي الفرد، حيث نص قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 على أن:" تشكل محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الإداري أو مستشار وعضوين من المستشارين أو المستشارين المساعدين.."[4]، بمعنى أن المحكمة تشكل من مجموعة من القضاء وليس من قاض فرد، ولعدم وجود نص في قانون مجلس الدولة رقم 165 لسنة 1979 المعدل يجعل الاختصاص بنظر المنازعات لقاضي فرد، نرى أن إعطاء الاختصاص لقاضي فرد يجعل إنفراده بالحكم يحمله على التروي والإخلاص في العمل ويجعله مسؤولاً عن الحكم مسؤولية كاملة تكفل تدقيقه في تمحيص الوقائع وتطبيق القوانين وعناية بإستخلاص وجه الخصومة وشعوره برقابة الجمهور وتقديره، فضلاً عن السرعة في الفصل بالمنازعات، والتقليل من العدد اللازم لقضاة الأمر الذي يسمح بتحسين أوضاعهم المالية على نحو يليق بسمو مهمتهم ويدعم إستقلالهم.

---

(1) ينظر: د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص23؛ المادة (10) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (6) لسنة 1952 الملغى.**

(2) ينظر: المادة (66) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.**

(3) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص30-31.

(4) ينظر: المادة (7/ أولاً) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.**

2- آلية تشكيل المحكمة من هيأة قضاة

وهذا نظام قضائي يقوم على أساس تشكيل المحكمة من هيأة قضاة، إذا تتألف المحكمة من تشكيلة جماعية بعدد فردي، ويمكن أن تكون التشكيلة الجماعية مكونه من قضاة فقط، كما يمكن أن تشكل من قضاة ومساعدين من خارج سلك القضاء، وهنا لا يجوز إنعقاد المحكمة وإصدار قراراتها بآلية غير المنصوص عليها في القانون سواء بزيادة العدد أو نقصانه، بالرغم من عدم ترتيب التشريعات لأي جزاء صريح، وإنما يقرره تعلق التشكيلة بقواعد التنظيم القضائي والسير الحسن لمرفق القضاء والمساس بركن القاضي في الحكم وهو ما يعدم وجوده مطلقاً[1].

لقد أُثير التساؤل بشأن ما إذا كان يجوز لرئيس المحكمة أو المستشار المنتدب أن يحيل الطلب المستعجل إلى المحكمة للفصل فيه بهيئة جماعية، إن هذه المشكلة ظهرت عندما أحال رئيس المحكمة الإدارية لمدينة (كان) طلب الخبرة المقدَّم للمحكمة لتفصل فيه هيئة جماعية، وقد طعن سكرتير البناء والإسكان بالقرار بالإستناد إلى حجتين:

1- إن النصوص المنظمة للطلبات المستعجلة لم تنص على تخويل رئيس المحكمة صلاحية إحالة الطلب المستعجل للمحكمة، وأن المشرع لو أراد لكان منحه هذا الحق.

2- إنه لا يجوز لقاضي العجلة التنازل عن اختصاصه الممنوح له صراحه إلى المحكمة، وقد رد مفوض الحكومة (chardeau) على هاتين الحجتين، فبالنسبة للحجة الأولى لم ينكر مفوض الحكومة صراحة النص ولكن أوضح أن مبدأ الإحالة موضوع النزاع قد يجري أمام المحاكم العدلية منذ فترة طويلة، وإعتبر أنه لا يمنع من تفسير النصوص المنظمة لإجراءات العجلة أمام القاضي الإداري على أنها لا تمنع الإحالة، أما بالنسبة للثانية فهل يعتبر القضاء المستعجل بمثابة قضاء مستقل ومتميز عن المحكمة، أو أنه يعد فرعاً منها عهد إليه الفصل سريعاً في المسائل المستعجلة، وقد أكد أيضاً بأن القاضي المستعجل جزءً منها وموضحاً مساوئ عدم إقرار وجهة النظر التي ساقها ومميزاتها بالإستناد إلى الإعتبارات الآتية:

1- إذا إعتبرنا أنَّ كلاً من رئيس المحكمة والمحكمة يكونان قضاء مستقلاً له اختصاصه الخاص، فأن هذا يؤدي إلى أن اختصاصهما لا يمكن أن يجتمعا، حيث أنه يكون هناك خطر مبعثه مصدر جديد لمشاكل توزيع الاختصاص بين المحكمة ورئيسها.

2- إن مبدأ الإحالة ليس مجهولاً أمام القضاء الإداري، فقد نص المرسوم الصادر في 1926/9/26 على إمكانية إحالة رئيس القسم القضائي طلبات الخبرة المتفق عليها من الفرقاء إلى المحكمة.

---

(1) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص129.

3- إن هذا الإجراء مطبق أمام المحاكم العدلية.

وقد أيد مجلس الدولة الفرنسي رأي المفوض (chardeau) بجواز إحالة رئيس المحكمة للطلب المستعجل إلى المحكمة لكي تفصل فيه هيئة جماعية، وإعتبر أن النصوص لا تشكل أية عقبة بتطبيق هذا الحل، وهذا ما إستقر عليه الاجتهاد لاحقاً على أن لا يجوز للمحكمة المحال إليها أن ترفضه ويصدر رئيس المحكمة قرار إحالة الطلب إلى المحكمة في صورة أمر[1]، ومجلس الدولة الفرنسي لا يقضي بوقف التنفيذ إلا لقسم قضائي مشكل من مستشارين عدة، بل وفي بعض الحالات ينظر طلب وقف التنفيذ الجمعية العمومية للقسم القضائي بأكملها، وأهم ما تتميز بها هذا التشكيلة أنها تتيح فرصة في بعض الدعاوى أن يستعجل أصحابها في الكشف عن مصيرها عن طريق طلب وقف التنفيذ، فإذا حكم لمصلحتهم في هذا الطلب من الهيئة ذاتها إطمأنوا إلى مصير دعواهم وربما كان هذا داعياً لتسوية النزاع من الحكومة تسوية ودية بدلاً من الإنتظار عاماً أو عامين حتى يصدر حكم في موضوع الدعوى[2]، كذلك نرى يضمن دقة المداولة وكمال المناقشة وتبادل الآراء ويحقق ما يتيح عن ذلك من نضوج الرأي وصوابه وتدارك الوقف في الخطأ والسهو، وشعور كل قاض برقابة زملائه فلا يتحيز ولا يقصر ولا يغفل عن القيام بواجبه قياماً حسناً، فضلاً عن أن صدور الحكم من الهيأة يجعل كل عضو من أعضائها بمنجى من سخط المتقاضين مما يتحقق من إستقلالية وطمأنينة.

وفي مصر فقد نص قانون مجلس الدولة رقم 9 لسنة 1949 على أن :" يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ الأمر مؤقتاً إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها ويحدد رئيس الدائرة المختصة بنظر الموضوع جلسة لنظر الطلب يعلن بها الخصم قبل تاريخ الجلسة بثلاثة أيام على الأقل... وللدائرة عند الاقتضاء نظراً لأهمية النزاع أن تأمر بإحالة الفصل في الطلب إلى دوائر المحكمة مجتمعة"، وتتكون هذه الهيئة من خمسة من المستشارين وفي بعض الحالات من خمسة وعشرين مستشاراً يمثلون الدوائر مجتمعة[3].

وفي لبنان ومن خلال الإطلاع على القرارات الصادرة من قاضي العجلة الإداري لا توجد أي إحالة للمحكمة إلى هيئة جماعية، إلا أنه لا يوجد أي عارض في الأخذ بما سار عليه الاجتهاد الفرنسي.

وفي العراق تنظر المنازعات المستعجلة من قبل محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين المشكلة برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الإداري أو مستشار، وعضوين من المستشارين أو المستشارين المساعدين.

---

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص111-112.

(2) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص24-25.

(3) ينظر: المادة (10) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (9) لسنة 1949 الملغى**.

الفرع الثاني: تنازع الاختصاص في المنازعات المستعجلة

إن تنازع الاختصاص في المنازعات المستعجلة يكون أما بين القضاء الإداري المستعجل والقضاء الإداري الموضوعي أو بين القضاء المستعجل الإداري والقضاء المستعجل المدني.

1- تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري المستعجل والقضاء الإداري الموضوعي

إن المشرع يمنح الاختصاص لمحكمة معينه بوصفها محكمة للأمور المستعجلة إلى جانب الاختصاص العام لمحكمة الأمور المستعجلة بنظر المسائل التي يخشى عليها من فوات الوقت، وقد يرى المشرع منح الاختصاص أيضاً إلى محكمة أخرى بوصفها محكمة للأمور المستعجلة فيثبت الاختصاص بالدعوى سواء أكانت في إشكالات التنفيذ أو المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت أو بالنص الخاص لهذه المحكمة التي نص عليها إلى جانب الاختصاص الثابت لمحكمة الأمور المستعجلة عملاً بالنص العام، وفي حالات أخرى قد يقصر المشرع الاختصاص بدعاوى مستعجلة معينة على جهة معينة بوصفها محكمة مستعجلة فلا يكون الاختصاص ثابتاً إلا لها وحدها[1].

لقد قام خلاف بين الفقه والقضاء حول اختصاص القضاء المستعجل بالحكم في الإجراءات الوقتية أثناء حصول النزاع أمام محكمة الموضوع، الأول رأي بأن رفع النزاع لمحكمة الموضوع لا يترتب عليه زوال اختصاص القاضي المستعجل بالفصل في الإجراء المؤقت المطروح أمامه متى توافر المسوغ القانوني لاختصاصه[2]، أما الثاني رأي بأنه يترتب على رفع النزاع الموضوعي زوال ولاية القضاء المستعجل في الفصل في الإجراء المؤقت إذ تصبح محكمة الموضوع هي المختصة بالفصل في كافة المسائل المستعجلة الناشئة عن هذا النزاع، وفي رأي ثالث يرى بأنه لا يجوز لقاضي الأمور المستعجلة التعرض لمسألة مطروحة على قاضي الموضوع، لأن تعرضه لهذا قد يؤثر في حكم هذا القاضي، وذلك في غير حالات الاستعجال الشديد التي تنشأ بعد عرض الموضوع على المحكمة[3]، ونرى أن الرأي الأول هو الأرجح لإختلاف موضوعها من جهة، ولأن الحكم الذي يصدر في الدعوى المستعجلة له حجية مؤقته تزول بصدور الحكم في الدعوى الموضوعية.

إن رفع الدعوى المستعجلة أمام القضاء المستعجل لا يمنع من رفع دعوى الموضوع بعد ذلك أمام المحكمة الموضوعية، كذلك أن رفع دعوى الموضوع أولاً أمام محكمة الموضوع لا يمنع من رفع الدعوى المستعجلة أمام القضاء المستعجل، ومن اختصاصه في الحكم فيها أثناء نظر دعوى الموضوع، وهنا كان الجدل بين الفقه

---

(1) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص210.

(2) حسن عكوش، **المستعجل في الفقه والقضاء**، المرجع السابق، ص12.

(3) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص6.

والقضاء محتدماً في شأن الأخذ أو عدم الأخذ بها، والواقع لا يوجد تعارض بين قيام الاختصاص المستعجل والموضوعي في وقت واحد، لأن لكل من القضاءَينِ في نطاق اختصاصه وجهة هو مولَّيها، ولأن تقريرات القضاء المستعجل فيما يعرض له من موضوع لحاجة أداء وظيفته لا تقيد أصل الحق إذا ما عرض عليها الفصل فيها، وأن اختصاص القضاء المستعجل بنظر المنازعة رغم سبق رفع الدعوى الموضوعية أمام محكمة الموضوع منوط في اختصاصه بأن يكون الإجراء المطلوب منه مستعجلاً وغير ماس بالموضوع المنظور أمام المحكمة الموضوعية، فإذا كان مؤثراً فيه فلا يختص بنظره لما في ذلك من مساس بالموضوع[1].

ويجب أن تكون الدعوى الموضوعية قد رُفِعت بالفعل ومازالت قائمة، فلا يجوز أن تسبق الدعوى المستعجلة عند رفعها إلى محكمة الدعوى الموضوعية بحجة أنها هي المحكمة التي سترفع إليها الدعوى بعد ذلك، لأن وجود الدعوى الموضوعية بالفعل أمام محكمة الموضوع هو الذي يبرر اختصاصها بالدعوى المستعجلة، كما لا يجوز أن ترفع الدعوى المستعجلة إلى محكمة الموضوع بصفة أصلية ويقدم الطلب الموضوعي على أنه طلب إحتياطي هذا من جهة، ومن جهة أخرى إذا كانت الخصومة في الدعوى الموضوعية قد إنقضت من أمام محكمة الموضوع لأي سبب من الأسباب فأنه لا يجوز رفع الدعوى المستعجلة أمامها[2].

وتختص محكمة الموضوع كذلك بنظر الدعوى المستعجلة إذا رفعت لها بطريق التبعية، وهي تختص بها سواء رفعت مع الطلب الموضوعي في صحيفة واحدة، أم رفعت في صورة طلب عارض أبدى أثناء نظر الدعوى إنما يلزم لهذا الاختصاص، وأن ترفع الدعوى المستعجلة بطريقة التبعية للدعوى الموضوعية، أي يكون هناك طلب أصلي مقدم إلى المحكمة لم يصدر فيها حكم بعد، فإذا كان قد صدر الحكم في الطلب الأصلي ولو كانت المحكمة قد نظرت الموضوع بصفة إبتدائية فحسب فلا اختصاص لمحكمة الموضوع بالدعوى المستعجلة، وإنما الاختصاص لمحكمة الأمور المستعجلة، فالشرط الجوهري لاختصاص محكمة الموضوع بالدعوى المستعجلة هو قيام دعوى موضوعية أمامها ترفع الدعوى المستعجلة تبعاً لها، والطلب المستعجل يجوز إبداؤه على سبيل التبع للدعوى الموضوعية ولو كان قد قفل باب المرافعة للدعوى، وذلك لأن الدعوى إذا كانت صالحة للحكم فيها، فأن ذلك لا ينفي عن وجوب الفصل في الطلب المستعجل، لأن الحكم الصادر في هذا الطلب يكون قابلاً للتنفيذ ولو طعن فيه بالاستئناف، لأنه مشمول بالنفاذ المعجل بقوة القانون، أما الحكم في الطلب الأصلي فلا يجوز تنفيذه إلا إذا أصبح نهائياً وكذلك لأن الحكم في الطلب المستعجل لازم لتحديد الخصم الذي يقضى عليه بمصاريفه، لذا لا تمتلك محكمة الموضوع نظر الطلب المستعجل في الفترة بعد صدور حكمها الموضوعي وقبل الطعن فيه

(1) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص15-16.

(2) ندى حمزة صاحب الربيعي، **القضاء المستعجل وتطبيقاته في قانون المرافعات المدنية العراقي**، المرجع السابق، ص42.

بالاستئناف أو بعد هذا الطعن، أما إذا رفع الاستئناف جاز رفع الطلب المستعجل أمام محكمة الدرجة الثانية على سبيل التبعية[1].

إن محكمة الموضوع لا تختص بالطلب المستعجل إذا رُفِع إليها مستقلاً عن الطلب الموضوعي متى كانت هذه المحكمة كائنة بالمدينة التي بها مقر المحكمة الابتدائية، أما إذا كانت المحكمة خارج تلك المدينة كانت مختصة بالطلب المستعجل سواء رُفِع إليها على إستقلال أم تبعاً للطلب الموضوعي، أما إذا رُفِع الطلب المستعجل إلى محكمة الموضوع تبعاً للطلب الموضوعي كان لها أن تفصل في الطلب المستعجل لحكم وقتي وتحدد جلسته لنظر الموضوع، أما إذا فصلت في الطلب الموضوعي مباشرة وكان قضاؤها برفضه فلا يكون ثمة محل لبحث الطلب المستعجل، أما إذا قضت للمدعي بطلباته الموضوعية وجب عليها بحث طلبه المستعجل، فإن كان مستوفياً شروطه قضت به تمكيناً له من حقه بتنفيذ الحكم المستعجل بإعتباره واجب التنفيذ في الحال وحتى لا ينتظر صيرورة الحكم الموضوعي نهائياً[2].

والمشرع المصري أكد بأن اختصاص قاضي الأمور المستعجلة بما عُهِد إليه لا يمنع اختصاص محكمة الموضوع أيضاً به إذا رفع إليها بطريق التبعية، أي أن رفع الدعوى بالموضوع إلى محكمة لا يمنع اختصاص القضاء المستعجل بالمسائل المستعجلة المتعلقة بها، كما أن اختصاص القضاء المستعجل لا يسلب محكمة الموضوع اختصاصها بالفصل في مسألة مستعجلة ترفع إليها بالتبع للطلب الأصلي، وهذا يعني أن قيام نزاع أمام محكمة الموضوع لا يؤثر على اختصاص قاضي الأمور المستعجلة بالفصل في المسائل الوقتية المتفرعة عن هذا النزاع متى توافر وجه الخطر المسوغ لاختصاصه، وعلى ذلك لا تنفى ولاية إحدى المحكمتين اختصاص المحكمة الأخرى[3].

وفي لبنان فقد يثور التساؤل بشأن مدى اختصاص قاضي العجلة في إطار المنازعات الإدارية بنظر طلبات الخبرة أو الطلبات المستعجلة المقدمة إليه والتي تتعلق بدعاوى موضوعية يدخل بعضها في اختصاص جهة القضاء الإداري بينما يدخل بعضها الآخر في اختصاص جهة قضائية أخرى كالمحاكم العدلية، فهنا ومن حيث المبدأ لا يمكن للشخص الذي تكون المحكمة غير مختصة بالحكم عليه أن يجري إدخاله بطلب خبرة، وهذا الحل غير كافٍ من الناحية العملية، ذلك أن من حسن سير العدالة أن يتم إشراك مثل هذا الشخص في الاختبار كالمقاول من الباطن، لأن المشاركة تمكننا من إعطاء طلب الخبرة طابعاً متكاملاً ويوفر على المتقاضين

(1) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص214-215.

(2) أنور طلبة، **الاختصاص والاحالة**، المرجع السابق، ص256.

(3) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص7.

مصاريف طلب خبرة جديدة أمام المحاكم العدلية، ونجد مجلس شورى الدولة خالف الرأي وأعتبر أن قاضي العجلة يختص بالنظر في أي طلب إذا كانت إحدى دعاوى الموضوع تدخل ضمن نطاق اختصاصه[1]، فقد قضت محكمة استئناف جبل لبنان بأن إقامة الدعوى أمام قاضي الموضوع لا تحول دون متابعة قاضي الأمور المستعجلة للنظر في النزاع إذا رفع إليها بطريق التبعية لدعوى موضوعية[2].

وفي العراق فقد قضت محكمة التمييز بأنه:" إذا أُقيمت الدعوى بموضوع النزاع فلا يصح اللجوء إلى القضاء المستعجل وإذا كانت مراجعة القضاء المستعجل قد وقعت قبل إقامة الدعوى أو أثنائها ولم يبت به أقيمت الدعوى بأصل الحق فيكون من اختصاص محكمة الموضوع النظر في الطلب ضمن الدعوى"[3]، ونرى أن موقف القضاء العراقي لا ينسجم مع طبيعة القضاء المستعجل، لما فيه من تأثير على اختصاص القضاء المستعجل، إذْ يستطيع الخصم أن يلجأ إلى رفع دعوى الموضوع حتى يمنع خصمه من اللجوء للقضاء المستعجل.

والقاعدة العامة أن محكمة الموضوع تختص بالدعوى المستعجلة إذا رفعت أمامها على سبيل التبع للدعوى الموضوعية المختصة بها، وهذه القاعدة هي عامة يعمل بها في جميع المنازعات التي يختص بها القضاء المستعجل سواء أكانت الدعوى من المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت أو من إشكالات التنفيذ الوقتية، أو من الحالات التي ورد النص على الاختصاص بها في نصوص خاصة، اللهم إلا إذا كان المشرع جعل الاختصاص فيها لمحكمة معينة على سبيل الإنفراد[4].

2- التنازع بين القضاء المستعجل الإداري والقضاء المستعجل المدني

إن الأخذ بنظام القضاء المزدوج وما يستلزمه من قيام جهتين قضائيتين القضاء العادي والقضاء الإداري يكون من شأنه إحتمال قيام التنازع على الاختصاص بينهما، ذلك أن تحديد ماهية النزاع وطبيعته، وما إذا كان نزاعاً مدنياً فيختص به القضاء العادي أو إدارياً يختص به القضاء الإداري[5].

تقوم قواعد توزيع الاختصاص في فرنسا بين القضاء العادي والإداري على أساس قاعدة عامة يطبقها القاضي على ما يعرض عليه من القضايا كلاً منها على حده، ولم يحدد المشرع الفرنسي اختصاصات إحدى جهتي القضاء على سبيل الحصر تاركاً الاختصاصات التي لم يتضمنها التحديد للجهة القضائية الأخرى، فأصبحت

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص43.

(2) ينظر: قرار محكمة استئناف جبل لبنان، رقم 229، في 1995، **مجلة العدل**، بيروت، لبنان، 1996، ص351.

(3) ينظر: قرار محكمة التمييز العراقية، رقم 656، في 1971، أشار إليه، ندى حمزة صاحب الربيعي، **القضاء المستعجل وتطبيقاته في قانون المرافعات المدنية العراقي**، المرجع السابق، ص43.

(4) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص212.

(5) فهد عبد الكريم أبو العثم، **القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق**،(عمان- الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005، ص168).

جهتا القضاء العادي والإداري تحددان بنفسهما ما يدخل في نطاق اختصاصهما وتتدخل محكمة تنازع الاختصاص في حالة التنازع بينهما، مقررة بأحكامها الملزمة للجهة القضائية صاحبة الاختصاص، وتدخل المشرع الفرنسي لتحديد الاختصاص القضائي بقضايا المسؤولية الإدارية في حالات عديدة جاعلاً اختصاص النظر فيها للقضاء العادي، وأن هذه القواعد كان طابعها التبعثر وعدم الإنسجام وكأنها وضعت عن طريق الصدفة، وهذه المنازعات هي:

1- قضايا المسؤولية التي تقرر فيها مديونية الأشخاص الإدارية، حيث جعل المشرع اختصاص النظر فيها للقضاء العادي[1].

2- قضايا التعويض التي ترفع على المدن والقرى بسبب الشغب الذي قد يلجأ إليه المواطنون، ويرجع الاختصاص إلى الثورة الفرنسية الكبرى، نتيجة للحركات الثورية والعصيان الذي إنتشر في الأقاليم.

3- مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تتسبب فيها عرباتها.

4- المنازعات الخاصة بمسائل الضرائب غير المباشرة.

5- المنازعات الخاصة بالضمان الاجتماعي.

6- المنازعات الخاصة بنقل الطرود عن طريق البريد[2].

وقد دلت الأحكام المختلفة لمجلس الدولة الفرنسي ومحكمة تنازع الاختصاص على إنها قد أحالت حالات كثيرة لقضايا مسؤولية الإدارة لاختصاص المحاكم العادية مما يستشف أنها توسع من اختصاص المحاكم العادية على حساب المحاكم الإدارية شأنها شأن قواعد الاختصاص القضائي المحددة بالتشريع، وهذه الحالات تشمل:

1- المنازعات المتعلقة بالأعمال التي تباشرها الإدارة بأساليب القانون الخاص، تمارس الإدارة جانباً من نشاطها بوسائل القانون الخاص، كالمنازعات المتصلة بالمرافق الاقتصادية والصناعية والتجارية، بإستثناء تلك الخاصة بتنظيم وسير هذه المرافق من الناحية الداخلية.

---

(1) عبد الملك يونس، **أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها، دراسة مقارنة بين نظامي القضاء الموحد والمزدوج**، ط1،(أربيل- العراق، مطبعة جامعة صلاح الدين، 1999، ص210-211-218).

(2) د.سليمان محمد الطماوي، **القضاء الإداري**، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن، دراسة مقارنة،(القاهرة – مصر: دار الفكر العربي، 1986، ص78-79).

2- المنازعات المتصلة بغصب العقارات، ويقصد بغصب العقارات أن تستولي الإدارة ولو مؤقتاً على عقار مملوك لأحد الأفراد في غير الأحوال التي يجيز القانون ذلك.

3- المنازعات الخاصة بأعمال التعدي، ويقصد بأعمال التعدي هي الأعمال المادية التي تصدر عن الإدارة وتبلغ في عدم مشروعيتها مبلغاً يفقدها صفتها الإدارية، وترجع نظرية أعمال التعدي إلى القضاء الإداري الفرنسي الذي أخرج عن طريقها هذه الأعمال من دائرة اختصاصه ليدخلها في ولاية القضاء العادي.

4- المنازعات المتصلة بحالة الأفراد، يختص القضاء العادي بنظر المنازعات المتعلقة بحالة الأفراد، وتشمل منازعات الأسم والأهلية والجنسية والموطن والزواج والتبني، وذلك بحكم المادة (326) من القانون المدني الفرنسي، بالإضافة إلى بعض النصوص الأخرى، غير أن الاختصاص في هذه المسائل يكون للقضاء الإداري إذا تعلق الأمر بقرار إداري[1].

5- منازعات التعويض الناجمة عن أعمال مرفق القضاء، وأن الاختصاص في هذا النوع موزعاً بين القضاء العادي والقضاء الإداري على أساس تقسيم الأعمال المتعلقة بمرفق القضاء، فالاختصاص يكون للمحاكم القضائية إذا كانت المنازعة متعلقة بتنظيم القضاء، ويكون الاختصاص للمحاكم الإدارية إذا كانت متعلقة بسير مرفق القضاء[2].

وقد أقر المشرع الفرنسي نص المادة (4) من القانون الصادر في 30 يونيو عام 2000 والتي نقلت الاختصاص إلى المادة (2/521) من تقنين القضاء الإداري الفرنسي، والتي تتعلق بمنح القاضي الإداري المستعجل سلطة التدخل لإصدار أوامر في مواجهة الإدارة في حالة إعتدائها على الحرية الأساسية أثناء ممارستها لسلطتها، وهذه الصيغة تشمل جميع صور الإعتداء الواقع على الحريات الأساسية سواء تمثل ذلك في صورة قرار إداري أو عمل مادي، فأنه يدخل في اختصاص القضاء الإداري المستعجل طالما كان الإعتداء واقعاً على الحريات الأساسية، أما لو كان الإعتداء المادي الصادر عن الجهة الإدارية خارجاً عن ممارستها لسلطتها فإن القضاء العادي هو المختص بنظر النزاع، وكذلك الأمر لو أن الإعتداء المادي الواقع من جهة الإدارة يتعلق بالحريات العامة والفردية وليس له من شأن بالحريات الأساسية فيختص القضاء العادي بشأنه، وبهذا التفسير لا يوجد أي إنفراد ولا إغتصاب من جانب جهة قضائية، ولكن يوجد تكامل فعال بين جهتي القضاء لحماية الحريات العامة[3].

---

(1) د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص171-173-175.

(2) د.سليمان محمد الطماوي، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص77.

(3) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص175-176.

وفي مصر وفي ظل قوانين مجلس الدولة رقم 165 لسنة 1955 وقانون رقم 55 لسنة 1959 رفع المشرع كل حالات الاختصاص المشترك بين جهتي القضاء وجعل كل جهة مستقلة بنوع من القضايا لا تشاركها الجهة الأخرى، فإستقل القضاء الإداري بالنظر في قضايا الموظفين وقضايا التعويض عن القرارات الإدارية، سواء رفعت تلك الدعاوى بصفة أصلية أو تبعية، وهذا ما دفع المشرع إلى رفع الإشكال الوارد في هذين القانونين فأعطى الاختصاص في منازعات التعويض عن القرارات الإدارية إلى القضاء الإداري وحده، وأعطى الاختصاص للمحاكم العادية في النظر بمنازعات الإعتداء المادي، وهذا ما نص علية قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، وبالرغم من تقرير الولاية العامة لمجلس الدولة، إلا أن القضاء العادي لايزال يفصل في قضايا التعويض عن الأعمال المادية الموجهة ضد الإدارة ويطبق بشأنها قواعد المسؤولية المدنية[1].

وفي لبنان فقد توجد منازعات ذات طابع إداري، إلا أن المشرع جعل فيها الاختصاص في النزاع إلى القضاء العدلي، وهذا المنازعات تشمل:

1- المطالبة بالتعويض عن إقامة الدعائم والأسانيد في الأملاك أو قطع الأغصان من أجل مد الخطوط لنقل الطاقة الكهربائية ذات التوتر العالي.

2- المنازعات بشأن المراسلات والأشياء المضمونة والإرساليات ذات القيمة المصرح بها.

3- الإعتراض على أوامر التحصيل، والمنازعات على الرسوم الجمركية.

4- تقدير التعويض على الضرر الذي قد يلحق بمالك العقار بسبب تسجيل عقاره كأثر تاريخي.

5- طلبات التعويض المتعلقة بتصنيف عقارات الأفراد بسبب حماية المناظر والمواقع الطبيعية.

6- قضايا الإستملاك موضوعه مبدئياً تحت رقابة وحماية القضاء العدلي[2].

وفي العراق فقد نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أن:" تختص محكمة البداءة بنظر المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت بشرط عدم المساس بأصل الحق. وتختص محكمة الموضوع بنظر هذه المسائل إذا رفعت إليها بطريق التبعية أثناء السير في دعوى الموضوع"[3].

ولا تختص محاكم القضاء الإداري بنظر الطلبات المتفرعة عن الدعاوى الإدارية الموضوعية التي تقدم بصورة مستقلة عن الدعوى الموضوعية، لأن محكمة القضاء الإداري تنظر هذه الطلبات بصورة تبعية، كما ترفض

---

(1) ينظر: د.سليمان محمد الطماوي، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص106؛ المادة (10/ رابع عشر) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**؛ عبد الملك يونس، **أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها**، المرجع السابق، ص226.

(2) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص230-231.

(3) ينظر: المادة (141) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

محكمة البداءة صاحبة الاختصاص الأصيل في المسائل المستعجلة بموجب المادة (1/141) من قانون المرافعات المدنية العراقي بحجة أن موضوع المنازعة هو مسألة إدارية مما يخرج عن اختصاصها، وبالتالي نكون أمام حالة تنازع اختصاص سلبي تعلن فيها جهتا القضاء عدم اختصاصها في نظر الطلب المستعجل وكل جهة تستند في رفضها للطلب إلى أسباب قانونية، وقد يحصل العكس بأن تتحقق حالة التنازع الإيجابي، عندما يكون الطلب المستعجل مستقلاً عن الدعوى الإدارية، فتكون محكمة البداءة متخصصة بنظر الطلب بحكم ولايتها العامة في نظر المسائل المستعجلة، لاسيما أن القضاء الإداري في العراق لا يملك ولاية عامة في المنازعات الإدارية، إذ جاء اختصاصه محدوداً على سبيل الحصر، وفي الوقت ذاته تعلن محاكم القضاء الإداري اختصاصها في نظر الطلب بدعوى أن موضوع المنازعة إدارياً مما يدخل في حدود اختصاصها[1].

(1) منتظر صباح صيوان،" توزيع الاختصاص في المنازعات الإدارية المستعجلة"، المرجع السابق، ص87-88.

الفصل الثاني: تطبيقات القضاء الإداري المستعجل وطرق الطعن بها

إن الاستعجال هو الميزة الأساسية التي رخص بها القضاء الإداري المستعجل، وقد جاء المشرع في الدول المقارنة بهذا النظام من أجل الحفاظ على الحقوق والحريات التي يهددها الخطر، فنجده يشدد من شروطه تارة ويخفض منها تارة أخرى، حسب الحالة المطروحة علية وفقاً للتطورات الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي جعل هذا النظام القضائي يعرف تنوعاً وتطوراً كبيراً عبر الزمن.

وليس من السهولة تحديد الحالات التي يختص بها القضاء الإداري المستعجل، بسبب التعامل المستمر بين الأفراد وتجدد المنازعات بينهم، إلا أنه نجد بعض المنازعات شائعة في الحياة العملية وتعرض على القضاء بإستمرار، مما إقتصر تدخل المشرع لتنظيمها وبيان أحكامها، لذا نجد اختصاص قاضي الأمور الإدارية المستعجل في تطور مستمر، لما له من أثر في حل المنازعات والتقليل من الأخطار المحدقة بالحقوق خشية ضياعها، ومن المعروف أن لكل دعوى قضائية تطبيقات عملية، وتعتبر تطبيقات الدعوى الاستعجالية الإدارية هي الأهم، لذا قمنا بحصر الدعاوى بحسب أهميتها وفعاليتها ونجاحها في الحفاظ على الحقوق وتكريس الحريات، وفرض الرقابة اللازمة على أعمال الإدارة من طرف القاضي المستعجل من جهة، وصد الأفراد عن خرق أحكام القانون والنظم من جهة أخرى.

لذا سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول، تطبيقات اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة، والمبحث الثاني لدراسة حجية الحكم في الدعوى الإدارية المستعجلة وطرق الطعن بها.

المبحث الأول: تطبيقات اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة

الأصل أنه متى توافرت شروط اختصاص القضاء المستعجل بشأن حالة ما فإنها تعد من الحالات المستعجلة التي يختص بها القضاء الإداري المستعجل بالفصل فيها، وأن تقدير حالة الاستعجال تظهر من خلال ظروف الدعوى، حيث يتوافر الاستعجال إذا وجد إعتداء جسيم وظاهر فيه عدم المشروعية على الحريات الأساسية، كما يتوفر أيضاً في بعض الحالات النادرة التي يكتفي فيها القاضي بوجود حالة استعجال تبرر إصدار أمر في مواجهة الجهة الإدارية دون أن يتعرض لوجود إعتداء جسيم وظاهر فيه عدم المشروعية على الحريات الأساسية.

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول، اختصاص القضاء الإداري في إتخاذ التدابير المستعجلة، والثاني لدراسة التطبيقات الحديثة للقضاء الإداري المستعجل.

المطلب الأول: اختصاص القضاء الإداري في إتخاذ التدابير المستعجلة

لقد حاول المشرع في الدول المقارنة توسيع اختصاصات قاضي الأمور الإدارية المستعجلة من خلال تنظيم بعض المنازعات التي يتوافر فيها الاستعجال، مما إقتضى تدخل المشرع لتنظيمها وبيان أحكامها، وقد جاءت هذه المنازعات على سبيل المثال لا الحصر.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول، اختصاص القضاء الإداري المستعجل في الدعوى الاستعجالية السابقة للتعاقد، والثاني لدراسة اختصاص القضاء الإداري المستعجل في مجال تهيئة الدليل.

الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري المستعجل في الدعوى الاستعجالية السابقة للتعاقد

منذ عهد طويل يراقب القضاء الإداري تحرير العقود في إطار القانون العام، ولكن هذه الرقابة شهدت تراجعاً في فعاليتها وأسباب ذلك معروفة تتمثل في:

1- إنه إجراء لاحق على التعاقد، الطعن بالإبطال تكون فاعلية بإبطال القرار والسماح بالمطالبة بالتعويض.
2- طلبات وقف تنفيذ العمل الإداري المنفصل، شروطها متعددة ولا تؤدي إلى إلغاء العقد.
3- الفترة الزمنية الطويلة للمحاكمات الإدارية، وكذلك أن ميدان الإجراءات التحفظي لدى قاضي العجلة محدود[1].

تعد المرحلة السابقة على العقد من أهم المراحل وأكثرها خطورة، إذ يتم في هذه المرحلة الأعداد والتحضير للعقد بما يتضمنه ذلك من بحث لجميع جوانبه الفنية والقانونية، والوقوف على الصعوبات المتوقعة أثناء تنفيذه والعمل على إيجاد حلول مناسبة لها، كذلك التعرف على المتعاقد الآخر والتحقق من مدى كفاءته الفنية وملائمته المالية، وقد عُرَّفت الدعوى الاستعجالية السابقة للتعاقد بأنها:" المرحلة التي يتم فيها تبادل الإقتراحات والمساومات والمكاتبات والتقارير والدراسات الفنية والاستشارات القانونية التي يتبادلها أطراف المرحلة السابقة على التعاقد ليكون كل منها على بينة من أفضل الإشكالات القانونية التي تحقق مصلحة الأطراف، وللتعرف على ما يسفر عنه الاتفاق من حقوق والتزامات لطرفيه"[2]، وكذلك عُرَّفت بأنها:" إجراء قضائي مستعجل خاص ذو أصل تشريعي أوربي الهدف منه حماية قواعد العلانية والمنافسة بشكل فعال قبل إتمام إبرام العقد، بإعطاء القاضي الإداري سلطات غير مألوفة في الإجراءات القضائية الإدارية العادية، وتندرج الأوامر تحت الإجراءات التحفظية

---

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص78-79.

(2) عروبة شاطي عرط المعموري، **التنظيم القانوني للمرحلة السابقة على التعاقد، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(بابل - العراق: كلية القانون، جامعة بابل، 2008، ص4-7).

التي يمكن للقاضي أن يقرنها بغرامات تهديدية ووقف إبرام العقد وكل الإجراءات والقرارات المتصلة والمرتبطة بعملية الإبرام"[1].

فهي مرحلة إستكشافية يتلمس فيها كل طرف طريقة الى العقد في جو من التردد والحذر، مما يستدعي في الغالب إستعدادات ضخمة خصوصاً بعد التطور التكنولوجي الهائل الذي يشهده العالم، وبات من الواضح أن اللجوء إلى هذه المرحلة التي تسبق إبرام العقد يرجع أما الى أسباب اقتصادية أو نفسية أو اجتماعية أو قانونية، فالأسباب الاقتصادية تتمثل في عظم قيمة العملية أو العقد المراد إبرامه، والأسباب النفسية الاجتماعية تحكمها ظروف كل مجتمع على حدة، أما الأسباب القانونية فأنها ترجع إلى صعوبة وتعقد العقود بما لا يكفى معه الركون إلى وجود القواعد المكملة التي تطبّق عند عدم وجود إتفاق على ما يخالفه[2].

ويرجع أصل هذه الدعوى إلى أصل أوربي، والمشرع الأوربي تشدد بشأن تطبيق قواعد العلانية والمنافسة في نطاق إبرام عقود الشراء العامة، ونتيجة لعدم وجود دعوى قضائية فعالة تؤمن إحترام الأحكام الأوربية في نطاق المنافسة والعلانية بين تشريعات الدول الأعضاء في الاتحاد من جهة، وتمكيناً من مجازات المخالفات المرتكبة في هذا النطاق من جهة أخرى، لذا صدر التوجيه رقم 665/89 في 1989/11/21 المتعلق بتنسيق الأحكام التشريعية والتنظيمية بين الدول الأعضاء بشأن إيجاد دعوى قضائية تعزز من مشروعية العلانية والمنافسة[3].

لقد إستجابَ المشرع الفرنسي لتوجيهات الاتحاد الأوربي في مجال قواعد العلانية والمنافسة في إبرام العقود وأصدر قانوناً في 4 يناير سنة 1992 يتضمن تطبيق قواعد العلانية والمنافسة في إبرام عقود الأشغال العامة وعقود تفويض المرافق العامة، حيث نص هذا القانون على أنه يجوز لكل ذي مصلحة في إبرام العقد وأصابه ضرر من مخالفة قواعد العلانية والمنافسة أن يرفع دعوى قضائية مستعجلة قبل إبرام العقد، ويستطيع المدعي أن يطلب من رئيس المحكمة أو من يفوضة في ذلك توجيه أمر لجهة الإدارة بضرورة مراعاة قواعد العلانية والمنافسة، وقد أجاز المشرع لرئيس المحكمة أو من يفوضه أن يشمل حكمة غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير إذا كانت مخالفة قواعد العلانية والمنافسة خاصة بقطاع (المياه– الطاقة– النقل– المواصلات)[4]، وذلك لضمان فاعلية الأوامر التي يوجهها إليها بمراعاة التزاماتها في مجالَي العلانية والمنافسة، فيستطيع رئيس المحكمة الإدارية أو من يفوضه أن يوجه الأمر المقترن بتوقيع غرامة تهديدية بناء على طلب يُقَدم له بوجود خرق في التزامات

(1) امال يعاش تمام، **سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة**، أطروحة دكتوراه،(بسكرة- الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، 2012، ص401).

(2) عروبة شاطي عرط المعموري، **التنظيم القانوني للمرحلة السابقة على التعاقد**، المرجع السابق، ص8.

(3) د.مهند مختار نوح، **الايجاب والقبول في العقد الإداري**، المرجع السابق، ص842–843.

(4) د. شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص34–35.

العلانية والمنافسة عند إبرام عقد في إحدى هذه القطاعات، بينما لا يستطيع فرض غرامة تهديدية إذا كان الطلب المقدم له يتعلق بمخالفات التزامات العلانية عند إبرام عقود أشغال أو توريد غير القطاعات[1]، ويجوز لأي شخص اللجوء إلى القضاء الإداري المستعجل متى تضرر من خرق الإدارة لهذه الالتزامات قبل إبرام العقد، لتوجيه أمر لها بمراعاة قواعد إبرامه ووقفه في إطار ما يسمى بالدعوى المستعجلة قبل التعاقدية التي تهدف إلى حماية قواعد العلانية والمنافسة المنصوص عليها في التشريعات الوطنية والاوربية على حد سواء[2].

وبصدور قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 30 لسنة 2000 الذي أعطى لرئيس المحكمة الإدارية كقاضٍ فرد مختص بالدعاوى المستعجلة سلطات واسعة في حالة الإخلال بالتزامات الإعلان والمنافسة التي تخضع لها الصفقات العمومية وإتفاقات تفويض المرافق العامة وتمنح القاضي الإداري سلطات أقل في حالة الإخلال بالتزامات الإعلان والوضع في المنافسة التي تخضع بمقتضاها الصفقات العمومية إلى أحكام قانون الاتحاد الأوربي في القطاعات المنظمة بمقتضى قانون1992/12/11[3]، كذلك أجاز المشرع الفرنسي لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة أن يأمر بناءً على طلب يُقدَم إليه بتأجيل توقيع العقد حتى ميعاد الدعوى ولمدة عشرين يوماً كحد أقصى، وذلك لأن المدة المحددة للحكم في الدعوى هي عشرون يوماً، وأن كان تحديد هذه المدة من المواعيد التنظيمية التي لا يترتب على مخالفتها البطلان، نظراً لأن النص لم يضمن أي جزاء على مخالفة ميعاد الحكم في الدعوى، وأن مدة العشرين يوماً كانت محل إنتقاد من جانب الفقه بإعتبار إمكانية أن تستغل الإدارة هذه المدة وتبرم العقد لوقف الدعوى المرفوعة ضدها، وهو أمر يهدد فاعلية دعوى القضاء المستعجل قبل التعاقد تهديداً حقيقياً، وقد قبلت بعض المحاكم الإدارية الدعوى حتى بعد توقيع العقد وإنقضاء الأيام العشرين المحددة، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي رفض هذا الحل وأقر أن السلطات الممنوحة للقاضي بموجب المادة (22) من تقنين المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، لا يمكن أن تمارس بعد إبرام العقد، لأن الأمر الذي يوجه الإدارة المختصة بمراعاة قواعد الإبرام ستفقد كل غايتها بعد إبرام العقد.

وفي ظل قانون 4 يناير1992 نجد أنه كان من الواجب لجوء المضرور إلى جهة الإدارة بطلب للعدول عن المخالفات التي ترتكبها بشأن قواعد العلانية والمنافسة ويجب على جهة الإدارة الرد بالإيجاب أو بالرفض خلال عشرة أيام من تاريخ تقديم الطلب، ونظراً لأن ترك هذه المدة لجهة الإدارة للرد على طلب المدعي كانت تسمح لها في الاستعجال في إبرام العقد، ومن ثم يصبح المضرور أمام عقد إداري قائم بذاته ولم يعد أمامه سوى اللجوء إلى

(1) أنسام فالح حسن، **السلطات غير التقليدية للقاضي الإداري**، رسالة ماجستير،(بغداد– العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2006، ص172).

(2) امال يعاش تمام، **سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة**، المرجع السابق، ص405.

(3) ينظر المادة (2/521) **من قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم (597) لسنة 2000 النافذ.**

قاضي العقد وإجراءاته الطويلة، ومن أجل تفادي هذه العيوب تدخل المشرع بقانون رقم 30 لسنة 2000 وإلغى هذه المدة وأعفى المضرور من تقديم طلب مسبق لجهة الإدارة يطلب فيه مراعاة قواعد العلانية والمنافسة[1]، ويجوز للقاضي الإداري إتخاذ جميع الإجراءات المؤقتة كتوجيه أمر لجهة الإدارة لإلزامها بمراعاة قواعد العلانية والمنافسة[2].

أما خصائص هذه الدعوى تتمثل بما يلي:

1- تقنية قضائية قبل التعاقدية، أي أنها تُثار في المرحلة السابقة على إبرام العقد، وتهدف إلى منع كل مخالفات العلانية والمنافسة المتعلقة بإبرامه، وهي ذات منطلق وقائي تسعى إلى منع الأمر الواقع الذي يحدث من جراء تدخل الدعوى القضائية بعد إبرام العقد.

2- تخول القاضي سلطات هامة، بل غير مألوفة في نطاق النظام القانوني العام للقضاء الإداري.

3- دعوى قضاء مستعجل، وذلك لأنه يوكل أمر النظر فيها إلى قاضٍ فرد يبت فيها بأول وآخر درجة وبصفة الاستعجال[3].

4- التصرف الذي يصدر فيها تصرف إرادي، أي برضا الطرفين ودون إجبار أو إكراه، كذلك أن هذه الدعوى تقوم على التبادل والعطاء، ففيها يتعاون الطرفان لتقريب من وجهات النظر المختلفة، وذلك عن طريق تبادل العروض والمقترحات، وهي ذات نتائج إحتمالية وتمهيدية لإبرام العقد[4].

ويمكن تحديد اختصاص قاضي الأمور الإدارية المستعجلة في الدعوى الاستعجالية السابقة للتعاقد من خلال تحديد أطراف الدعوى، أي الصفة التي يجب توافرها في طرفي العقد، وتكتسب صفة المدعي في الدعوى الاستعجالية السابقة للتعاقد بناء على:

أ-الصفة بناء على مصلحة، إن هذه الصفة تثبت لجميع الأشخاص الذين لهم مصلحة في إبرام العقود والصفقات العمومية، وذلك بسبب تضررهم من الإخلال بقواعد العلانية والمنافسة.

---

(1) ينظر: د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص36؛ د.مهند مختار نوح، **الايجاب والقبول في العقد الإداري**، المرجع السابق، ص882.

(2) ينظر المادة (1/521) **من قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم (597) لسنة 2000 النافذ.**

(3) د.مهند مختار نوح، **الايجاب والقبول في العقد الإداري**، المرجع السابق، ص845-846.

(4) عروبة شاطي عرط المعموري، **التنظيم القانوني للمرحلة السابقة على التعاقد**، المرجع السابق، ص11-12-14- 16-17.

ب- الصفة بحكم القانون، فالمدعي في هذه الحالة لا يكون أحد المتنافسين أو المرشحين المتقدمين بالعروض، بل يكون من أحد الأشخاص العامة الرسمية التي منح لها القانون صراحة الحق في تحريك الدعوى الاستعجالية الموضوعية قبل التعاقدية في حالة خرق قواعد العلانية والمنافسة من أجل حماية المال العام ومكافحة الفساد[1].

وشروط إنعقاد الدعوى الاستعجالية قبل التعاقدية تتمثل بما يلي:

1- عدم وجود إخلال بموجبات الإعلان والمنافسة المنصوص عليها في القوانين، من الواضح أن هناك بعض المبادئ الأساسية الواجب مراعاتها لدى إنشاء عقد إلتزام الأشغال العامة، خاصة فيما يتعلق بالمناقصة الداعية لهذا الإلتزام، وأن هذه المبادئ التي ترتكز عليها المناقصة هي، المنافسة، المساواة بين المشتركين العلنية، وأن الصورة الرئيسية لاختصاص قاضي العجلة ما قبل التعاقد تتمثل في أن القاضي الإداري المستعجل لا يوقع على أية مخالفة تعاقدية، فهو يضمن فقط إحترام القواعد التي تحكم تحرير العقد والتي ترتبط بالإعلان المفروض لتأمين غاية المنافسة، وإتباع قاعدة الشفافية بالنسبة للإعلان المتعلق بالمناقصات، والحرية بالنسبة لمشاركة المتعاقدين كافة، مع إحترام القواعد الموضوعية سواء أكانت غاية طبيعية أو قانونية أو تقنية، كذلك معاملة المقاولين بالتساوي وعدم تجزئة العرض المعتمد، وأن هناك سلطات ممنوحة لقاضي العجلة العدلي لإتخاذ الإجراءات المناسبة في حالات العقود التي تجريها الإدارة[2].

2- وجود طلب للحماية من تجاوزات الإدارة وعدم إحترامها للالتزامات المفروضة عليها بموجب القانون، ووجود إخلال فعلي بالالتزامات التعاقدية أو ما قبل التعاقد كالإشهار والمنافسة، إذ يعتبر القضاء الفرنسي عدم مراعاة نشر الإعلانات لدى الجهات المحددة أو خرق القواعد المتعلقة بمدد إستلام القروض من حالات مخالفة قواعد العلانية[3].

3- إن يقدم الطعن قبل إبرام العقد، لم يحدد القانون مدة زمنية يمكن رفع الدعوى خلالها، فبعض الأحكام إشترطت رفع الدعوى قبل إبرام العقد، أما المحاكم الإدارية في فرنسا أكدت على إمكانية رفع الدعوى قبل إبرام العقد أو بعد إبرامه، ورغم ذلك فأن المنطق الوقائي لإجراء الدعوى المستعجلة قبل التعاقدية من حيث إنها لا تهدف إلى مجازاة مخالفات المشروعية المقترفة بمقدار ما تهدف إلى إصلاح هذه المخالفات قبل إبرام العقد، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي رأى أن رفع الدعوى بعد إبرام العقد يخرج من نطاق رقابة المشروعية والوقائية إلى نطاق

---

(1) أعلام محمد مهدي،" القضاء الاستعجالي قبل التعاقدي في مجال الصفقات العمومية"، **بحث منشور في المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية**، القاهرة، مصر، العدد 5، 2015، ص21-22.

(2) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص80.

(3) امال يعاش تمام، **سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة**، المرجع السابق، ص405-406.

رقابة المشروعية الصلاحية، كذلك إلى التجاوز على اختصاص قاضي تجاوز السلطة صاحب الاختصاص العام في نطاق القرارات المنفصلة[1].

4- الطعن المسبق أمام الإدارة المتسببة في هذا الإخلال، القاعدة العامة هي أن الدعوى القضائية لا يمكن أن توجه إلا ضد قرار إداري، فإذا لم تتخذ الإدارة قراراً بشأن نزاعها مع المتعاقد يجب على المدعي إستصدار قرار في شكل طلب يتقدم به إلى الإدارة، مما يترتب على عدم القيام بهذا الإجراء عدم قبول الدعوى القضائية خاصة في مجال القضاء الكامل، غير أن التشدد في هذا المجال سوف يكون في غير صالح الدعوى الاستعجالية، لأن المصلحة المتعاقدة سوف تعلم مسبقاً بأن هناك من سيخاصمها، مما تسارع في إتمام إبرام الصفقة أو حتى تنفيذها، ونظراً للسرعة في تحريك الدعوى فأن القضاء الفرنسي أصبح يخفف من حدة تطبيق هذا الشرط، وقد أعفى الشرط المسبق لجهة الإدارة[2].

إن موضوع هذه الدعوى يظهر في عقود الشراء العام وعقود تفويض المرافق العامة، ونجد أن قانون 1992/1/4 آثار إمكانية تطبيق دعوى القضاء المستعجل الموضوعي قبل التعاقدي على إبرام عقود التوريد والأشغال فقط إذا تجاوزت القيمة المحددة لتطبيق أحكام العلانية والمنافسة ذات الأصل الأوربي، وبصدور قانون 1993/1/29، حيث نصت المادة (5) على جعل إمكانية تطبيق هذه الدعوى شاملاً لمخالفات العلانية والمنافسة المرتكبة عند إبرام عقود الشراء العامة وبغض النظر عن قيمة العقد[3].

وتتمثل السلطات التي يتمتع بها القاضي الاستعجالي في إطار هذه الدعوى فيما يلي:

1- بالنسبة لمخالفة العلانية والمنافسة التي يمكن أن ترتكب عند إبرام عقود الشراء العام وعقود تفويض المرفق العام في مجال بعض القطاعات الخاصة (المياه- الطاقة- النقل- المواصلات)، فلرئيس المحكمة الإدارية توجيه أمر للإدارة المتسببة في هذه المخالفات بأن تراعي التزاماتها المفروضة عليها في مجال العلانية والمنافسة في إبرام عقود الشراء العام، أو عقود تفويض المرفق العام خلال مدة قانونية محددة تحت طائلة غرامة مالية طبقاً للمادة (2/552) من قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 597 لسنة 2000، ويجب أن يأمر الإدارة بتصرفات محددة تكون مطابقة مع منطق المنافسة وفق ما نص عليه القانون.

2- وقف إجراءات توقيع العقد مدة عشرين يوماً كحد أقصى، حتى لا يبقى العقد معلقاً مع إعتماد المنافسات الشفهية وإشراف قاضٍ فرد عليه.

---

(1) د.مهند مختار نوح، **الايجاب والقبول في العقد الإداري**، المرجع السابق، ص858-859.

(2) أعلام محمد مهدي،" القضاء الاستعجالي قبل التعاقدي في مجال الصفقات العمومية"، المرجع السابق، ص24.

(3) د.مهند مختار نوح، **الايجاب والقبول في العقد الإداري**، المرجع السابق، ص846-847.

3- الأمر بوقف وإلغاء كل القرارات والإجراءات المتصلة بالعقد، وإبطال الشروط والتعليمات المدرجة في العقد التي تتجاهل الالتزامات، وللقاضي أن يأمر بنشر الإعلان عن المناقصة إن لم تقم الإدارة بذلك أو إعادة النشر إذا كان النشر غير مشروع.

4- للقاضي الإداري المستعجل أن يقرن أوامره بغرامة تهديدية بناءً على طلب الطاعن لضمان إحترام قواعد المنافسة والعلانية إذا تعلق الخرق بمجال إبرام عقود في مجال (المياه- الطاقة- النقل- المواصلات)، وأن القاضي الاداري لا يراقب إلا مدى إحترام الإلتزام بقواعد العلانية والمنافسة، أي يتوقف بسلطته عند حد النطق بشرعية أو عدم شرعية الإجراءات أو عدم الاختصاص بالعقد والتدخل بالأمر بوقف تنفيذه وتنفيذ كل القرارات المرتبطة به دون أن يتعدى ذلك إلى إلغاء العقد ككل[1].

وإزاء كل هذه التطورات التي حدثت في فرنسا في مجال الدعوى الاستعجالية السابقة للتعاقد، لم نجد في مصر مثل هذا التطور التشريعي، حيت لا يزال المشرع المصري يطبق في هذه الحالة دعوى الإلغاء وطلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وفي العراق فقد أعطى المشرع الاختصاص بنظر منازعات العقود الإدارية إلى القضاء العادي، لأن الاختصاص القضائي لمجلس الدولة ورد على سبيل الحصر، ولا توجد فيه إشارة إلى النظر في كل ما يتعلق بالعقود الإدارية.

وفي لبنان فإن مجاراة التطور الحاصل في القواعد القانونية فرض زيادة في الصلاحيات الممنوحة لقاضي العجلة في إطار المنازعات الإدارية، حيث يجب على صاحب الشأن أن يأمر بسد النقص بالصورة التي تنسجم مع الموجبات المطلوبة وفي المهل المحددة تحت طائلة فرض غرامة إكراهية تظل سارية طيلة الفترة المحددة بموجب المادة (2/66) من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975، وبإمكان إستعمالها لضمان تنفيذ قراراته، ويأخذ قاضي العجلة عند فرضه الغرامة بالإعتبار النتائج الناتجة عن إعلانه الغرامة في مواجهة كافة المصالح التي ترغب بحمايتها وخصوصاً المصلحة العامة، وأن لصلاحية قاضي العجلة ما قبل التعاقد لا يجوز تجاوزها فصلاحياته محصورة في ميدان النقص بالموجبات المتعلقة بالإعلان والمنافسة، وعليه فأن هناك حالات تخرج عن اختصاصه وهذه الحالات تتمثل في حالات النقص في موضوع العقد وعدم اختصاص الجهة المكلفة بإبرام العقد، كذلك حالة وجود بنود غير شرعية ليس لها رابط بالإعلان والمنافسة، كذلك أهلية اللجان القانونية للمؤسسات المتعاقدة، وأهلية اللجان المتخصصة لقبول طلبات العروض.

(1) امال يعاش تمام، **سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة**، المرجع السابق، ص407-408.

إن نظام قاضي العجلة ما قبل التعاقد يضع خطوطاً عامة لنظام مثالي بحيث يصل تدخل القاضي إلى حده الأقصى، من خلال إمكانية ممارسة الرقابة على كافة المخالفات التي يتعرض لها مبدأ المشروعية والتي تصدر عن الإدارة وقبل إصدار أي قرار تنفيذي[1].

ووفقاً لبعض الأنظمة القانونية فأن هذه المرحلة يجب أن تدور في إطار كامل من الحرية فهذا ما يقتضيه الأعمال الفعّالة لحرية المنافسة التي هي أحدى المبادئ الأساسية في الفكر الاقتصادي الحر، ولذا لا يؤيد أنصار هذا الفكر تدخل القانون في هذه المرحلة ويرون إستمرار حرية التعاقد منذ اللحظة الأولى للتفاهم حول العقد المراد إبرامه، أي من اللحظة التي تسبق إبرام العقد وحتى مراحله النهائية إذ تجب المحافظة في نظرهم على إستمرارية التحاور والنقاش، بل وحتى قطع هذه المرحلة أياً كانت أهميتها ودرجة تقدمها، إلا أن هذا الاتجاه ما كان ليسد بهذا التشدد، إذ خالفته بعض الأنظمة الأخرى، حيث رأت أن إطلاق عنان هذه المرحلة ليس أمراً حسناً فلكل حرية حدود، فإذا كانت المنافسة ذاتها تقف عندما تبدأ المنافسة غير المشروعة، ومن ثم تحكمها قواعد وتفرض عليها قيود، وكذا الأمر بالنسبة لهذه المرحلة التي يجب أن تكون بحدود، ويؤكد أنصار هذا الاتجاه في مبدأ حسن النية وشرف التعامل ذلك المبدأ القائم على فكرة وفلسفة معنوية هي الإلتزام بمبادئ الشرف، ولذلك فأن أنصار هذا الاتجاه يجعلون حسن النية وشرف التعامل جوهراً للمرحلة السابقة على التعاقد.

ولا توجد أي نصوص خاصة تتضمن هذه المرحلة وإنما أشارت إليها بشكل جزئي لا يتضمن سوى مرحلة واحدة منها وهي مرحلة المفاوضات، ولكن مع ذلك فان جميع التشريعات تقريباً كانت تتضمن نصاً عاماً يقر مبدأ حسن النية في المعاملات لمبدأ قانوني عام، يمكن الإستناد إليه وتطبيقه على العلاقات قبل التعاقدية بغية تحقيق الحماية الفعالة المنشودة، ولكي نضمن قيام هذه المرحلة بوظيفتها القانونية الاقتصادية بإعتبارها وسيلة وقائية تعتمدها الأطراف التي تروم التعاقد، وقد عرفت على هذا الأساس بإنها مرحلة وقائية هامة تسبق إبرام عقد إرتضاه أطرافه، وينفذ كل منهم التزاماته بطريقة سليمة وهادئة وسيجنبهم مغبة الدخول في منازعات وولوج ساحات القضاء في الدولة أو قضاء التحكيم[2]، إلا أن هنالك تطورات حصلت على القانون المدني الفرنسي بموجب مرسوم 10 فبراير لسنة 2016 حيث أكد على ضرورة توافر حسن النية في مرحلة التفاوض على العقد وإلى حين تنفيذه، بمعنى أن حسن النية لم يعد مقتصراً على تنفيذ التعهد بل بكل ملحقات الإلتزام التي يقررها القانون أو العرف أو الأنصاف ووفق ما تقتضيه طبيعته، لذا نجد أن حسن النية أضحى واجباً حتى في مرحلة المفاوضة والتي تسبق

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص82-83.

(2) عروبة شاطي عرط المعموري، **التنظيم القانوني للمرحلة السابقة على التعاقد**، المرجع السابق ص9-10.

إبرام العقد وجعله أيضاً مسألة من مسائل النظام العام، وهو ما من شأنه تعزيز الأمن القومي وضمان إستقرار المعاملات ناهيك عن حساسية هذه المرحلة السابقة للتعاقد.

الفرع الثاني: اختصاص القضاء الإداري المستعجل في مجال تهيئة الدليل

تعد دعوى تهيئة الدليل من الطلبات المستعجلة، وتعرف بأنها:" إجراء تحفظي يتم على نفقة رافعها بقصد إثبات حالة معينة تواطئه لإستخدام ما يتم إثباته كدليل في دعوى مستقبلية، وذلك خشية زوال أو طمس الدليل"[1]، وعُرِّفت ايضاً بأنها:" حالة مادية يُخشى ضياع معالمها إذا انتظر عرض النزاع على قاضي الموضوع"، وهو إجراء وقتي يصور حالة مادية يتعذر إثباتها مستقبلاً صيانة للدليل المثبت للحق من خطر الضياع، وُيعَد هذا الطلب من الطلبات الوقائية، لأنها ترمي إلى تفادي وقوع الخطر قبل وقوعه باللجوء لطلب إثبات الحالة، ويكون الغرض منها لعرض النزاع أمام القضاء مستقبلاً[2].

وترجع أصول هذه الدعوى في التشريع الفرنسي إلى القانون الصادر في 22 يوليو سنة 1889، حيث نصت المادة (24) على :" أن لرئيس المحكمة الإدارية أو من يفوضه في جميع حالات الاستعجال أن يأمر بناءً على طلب ذوي الشأن بإتخاذ كافة الإجراءات المفيدة دون المساس بأصل الحق أو أن يضع عقبة في سبيل تنفيذ الأمر الإداري.."، كذلك نص قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 579 لسنة 2000 على أنه:" إذا لم يطلب من قاضي الأمور المستعجلة سوى إثبات الوقائع فيجوز له بناءً على عريضة عادية، تقدم له دون توقيع محام، وحتى دون إستصدار قرار سابق أن يعير خبيراً للتثبيت بسرعة الوقائع التي يكون من شأنها أن تؤدي إلى نزاع أمام القضاء.."[3].

وقد قضت محكمة النقض الفرنسية بأنه:" لا يستطيع القاضي أن يكلف الخبير في دعوى إثبات الحالة بأداء مأموريته على أساس تفسير معين للعقد بين الطرفين إذا كان هذا التفسير موضع نزاع فإن في ذلك مساساً بالموضوع"[4]، وقضت أيضاً بأنه:" إذا كانت الحالة قابلة للزوال السريع أو التغيير المستمر بحيث يخشى إذا

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص279.

(2) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل، دراسة مقارنة**، ط1،(القاهرة – مصر: المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017، ص97).

(3) ينظر: د. محمد سعد الدين شريف،" وقف تنفيذ القرار الإداري"، المرجع السابق، ص69؛ المادة (1/531/ ل) **من قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم (597) لسنة 2000 النافذ.**

(4) ينظر: قرار محكمة النقض الفرنسية، رقم 423، في 1989، أشار إليه، د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص110.

إنتظر قضاء محكمة الموضوع بإثباتها أن تزول جميع العناصر اللازمة لعمل الخبير اختص قاضي الأمور المستعجلة بإثباتها.."[1].

وفي مصر فقد نص عليها قانون الإثبات رقم 25 لسنة 1968، حين نص على أنه:" يجوز لمن يخشى ضياع معالم واقعة يحتمل أن تصبح محل نزاع أمام القضاء أن يطلب في مواجهة ذوي الشأن وبالطرق المعتادة من قاضي الأمور المستعجلة الانتقال للمعاينة.."[2].

ويجوز للقاضي وفق المادة أعلاه أن يندب أحد الخبراء للإنتقال والمعاينة وسماع الشهود بغير يمين، وعندئذ يكون عليه أن يعين جلسة لسماع ملاحظات الخصوم على تقدير الخبير وأعماله، ولا يجوز للقاضي المستعجل أن يكلف الخبير المنتدب بسماع شهود بغير يمين أو الاستعانة بأراء بعض الفنيين إلا إذا كانت هناك ضرورة ملحة تدعو لذلك، كما لو كانت الحالة المراد إثباتها حادث حريق أو تصادم سيارة أو سقوط عقار، ويدق على الخبير معرفة سبب الحادث فيجوز للقاضي في هذه الحالة ومثيلاتها التصريح للخبير بسماع أقوال الشهود، أو الفنيين الاخصائيين لمعرفة سبب الحادث بقصد إستجلاء الحقيقة، إذا ظهر من تقرير الخبير واقعة مادية جديدة لم يسبق طرحها على القاضي المستعجل فيجوز له إنتداب الخبير السابق لإجراء معاينة تكميلية لتحقيق ظروف الواقعة الجديدة متى كانت متعلقة بالواقعة الأساسية.

ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة أن يصدر قراراً في مواجهة الخصوم بندب أحد محضري المحكمة الواقع في دائرتها محل النزاع لإثبات حالة مادية معينة لا تستأهل الاستعانة بأحد رجال الخبرة توفيراً للمصروفات وتحقيقاً للعدالة والوصول إلى حل مؤقت سليم يكفل حقوق الطرفين[3].

وأن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة ينتدب خبيراً للقيام بالمعاينة لإثبات الحالة موضوع الدعوى، على أن يوافي المحكمة بتقرير بشأن ما قام به من أعمال، وأن الحق المطلوب المحافظة عليه بدعوى إثبات الحالة قد يكون قائماً فعلاً وقد يكون حقاً محتملاً ما دام لصاحبه مصلحة في إثباته، حيث أن القانون يعترف بالمصلحة ولو كانت إحتمالية ما دامت مشروعة وشخصية ومباشرة، ولا يجوز اللجوء لدعوى إثبات الحالة في أمر حسمه قرار إداري حيث ينطوي الحكم الصادر في تلك الدعوى على طعن وتأويل لهذا القرار، حيث أن إثبات الحالة لا يعدو

---

(1) ينظر: قرار محكمة النقض الفرنسية، رقم 217، في 1982، أشار إليه، د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص110.

(2) ينظر: المادة (133) **من قانون الإثبات المصري رقم (25) لسنة 1968 المعدل.**

(3) د.خميس السيد إسماعيل، **موسوعة القضاء الإداري**، القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ وإشكالاته أمام مجلس الدولة والقضاء العادي طبقاً لآخر التعديلات، المرجع السابق، ص113.

أن يكون إجراءً تحفظياً، لا يجوز أن يمس بما رتبته القرارات الإدارية من مراكز قانونية، لما ينطوي عليه ذلك من طعن في القرار الإداري، يدخل في اختصاص محاكم مجلس الدولة التي تختص دون غيرها في الفصل بكافة المنازعات الإدارية[1].

ولا يسوغ لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة وهو بصدد الفصل في دعوى إثبات الحالة أن يندب خبيراً للتحقق من مدى توافر الاشتراطات الصحية اللازمة لمنح الترخيص للمحل في موضوع الدعوى، إذا كانت الإدارة قد سبق لها وأن أصدرت قراراً بمنح الترخيص لذلك المحل بسبب عدم توافر الاشتراطات الصحية التي يتطلبها القانون كشرط لمنح الترخيص، ويكون الحكم الصادر ملزماً لقاضي الموضوع في حالة رفع دعوى موضوعية بخصوص ما تم إثبات حالته[2].

وقد قضت محكمة استئناف القاهرة بأنه:" يشترط لاختصاص القضاء المستعجل بنظر إثبات دعوى الحالة توافر الاستعجال إذا كان الإجراء مقصوداً به منع ضرر محدق قد يتعذر تلافيه مستقبلاً وذلك بإثبات حق يُحتمل ضياعه إذا تُرِك وشأنه وتأكيد معالم طالت أو قصرت قد تتغير مع الزمن ويضيع كل أو بعض آثارها إذا نظرت الدعوى أمام القضاء العادي وقد تكون الحالة لا تتغير بمضي الزمن ولكن تركها قد يلحق ضرراً بصاحب الشأن فإن الاستعجال يعد أيضاً متوافراً"[3].

ويصدر الحكم في دعوى تهيئة الدليل دون تحضير من هيئة مفوضي الدولة، شأنه في ذلك شأن الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، حيث تحول الطبيعة المستعجلة لدعوى تهيئة الدليل دون إستيفاء إجراء التحضير، والذي يستغرق وقتاً قد يطول، الأمر الذي قد يؤدي إلى طمس الدليل أو زواله مما يفوت الغرض من إقامة الدعوى، حيث تهدف دعوى تهيئة الدليل إلى إثبات حالة معينة إذا لم تثبت مباشرة استحالة استنباط الدليل[4].

وفي لبنان فقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 90 لسنة 1983 على أن:" تكون الدعوى مباحة.. لمن يهدف إلى.. الاستيثاق من حق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه.."، كذلك نص على أن:" يجوز لمن يخشى فوات فرصة الاستشهاد بشاهد على موضوع لم يعرض بعد أمام القضاء ويحتمل عرضه عليه أن يطلب في مواجهة ذوي الشأن سماع ذلك الشاهد. ويقدم هذا الطلب بالطرق المعتادة إلى قاضي الأمور المستعجلة وتكون

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص279.

(2) المرجع ذاته، ص280.

(3) ينظر: قرار محكمة استئناف القاهرة، رقم 82/1521، في 1983، أشار إليه، د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص108.

(4) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص281.

نفقاته كلها على من قدمه، وعند تحقق الضرورة يقرر القاضي سماع الشاهد متى كانت الواقعة مما يجوز إثباته بشهادة الشهود"[1].

وأن المشرع اللبناني أجاز إلى سماع شاهد يخشى فوات فرصة الاستشهاد به متى كانت الواقعة يجوز إثباته بشهادة الشهود، وأن ينقل لمعاينة واقعة يخشى ضياع معالمها ويحتمل أن تصبح موضوع نزاع أمام القضاء، وأن ينتدب أحد الخبراء للإنتقال إلى المعاينة وسماع الشهود بغير يمين، وأن يأمر بناءً على عريضة مقدمة إليه من ذي مصلحة قبل إقامة أيه دعوى، بتعيين خبير لإجراء معاينة فنية بقرار يتخذه في ذيل العريضة ولو بدون دعوة الخصم الآخر[2].

وفي العراق فلا يوجد نص في قانون مجلس الدولة بشأن دعوى إثبات الحالة، وإنما نص عليها قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أنه:" يجوز لمن يخشى ضياع معالم واقعة يحتمل أن تضيع محل نزاع أمام القضاء أن يطلب من القضاء المستعجل قبل إقامة دعوى الموضوع وبعد تبليغ ذوي الشأن الإنتقال للكشف وتثبيت الحالة بمعرفة الحاكم أو بواسطة الخبير.."[3].

ويبدو أن القضاء العراقي تجاهل كافة إجراءات القضاء المستعجل بشأن طلب إثبات الحالة، فقد قضت محكمة التمييز بأن :" الكشف المستعجل لا يصح وحده سنداً للحكم إذ لا بد للمحكمة من إجراء الكشف أثناء المرافعة"، كذلك قضت محكمة استئناف الموصل بأنه:" بإمكان المميز الطعن بتقارير الخبراء وإعادة الكشف بمعرفة خبراء آخرين عند إقامة الدعوى"، وأن هذا الموقف يلحق الضرر الشديد بطالب إثبات الحالة، خصوصاً عندما يكون موضوع الطلب تقدير قيمة إصلاح الأضرار فأي ضرر أشد يصيب المضرور عندما يعاد تقدير قيمة إصلاح الأضرار بعد مدة من الزمن على تقدير القضاء لا سيما وأن الكثير من معالم الضرر سوف تتلاشى بفعل الطبيعة أو بفعل الانسان كما وأن المضرور نفسه لا يمكنه الإنتظار مدة طويلة حتى يحصل على مبلغ التعويض ليصلح ما أصابه من ضرر بل سيبادر إلى إصلاح الأضرار من ماله الخاص بعد أن يثبت قيمة إصلاح الضرر عن طريق القضاء المستعجل[4].

---

(1) ينظر: المادة (9) ؛ (296) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

(2) ينظر: المادة (311) ؛ (312) ؛ (296) ؛ (336) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

(3) ينظر: المادة (1/144) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.**

(4) ينظر: قرار محكمة التمييز في العراق، رقم 1478، في 1963؛ قرار محكمة استئناف الموصل، رقم 21، في 2000، أشار إليهما، د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص112-113.

أما شروط اختصاص القضاء الإداري في دعوى تهيئة الدليل تتمثل بما يلي:

1- الاستعجال، ويقصد بالاستعجال في دعوى إثبات الحالة هو أن تكون الحالة المراد إثباتها قابلة للتغيير زيادة أو نقصاناً من وقت لأخر أو أن تكون عرضة للزوال بفعل الزمن أو الطبيعة أو يخشى أن تضيع كل أو بعض آثارها إذا طرح أصل النزاع أمام القضاء العادي، ويتوفر الاستعجال في كل حالة يقصد منها تقدير قيمة كل ضرر يخشى من تفاقمه بحيث لا يمكن إصلاحه مستقبلاً[1]، ولا تتغير معالم الحالة بمضي الزمن ويمكن تركها على الحالة يعود بالضرر على صاحب الشأن، كإثبات حالة سيارة إجرة تلفت بالضرر في حادث، فعلى الرغم من أن التلف لن يتغير بمضي الزمن، إلا أن مالك السيارة يتضرر من تأخير إثبات الحالة لاضطراره لإصلاح السيارة وإستعمالها، كما ويكون الاستعجال متوافراً إذا كان يقصد من إثبات الحالة تقدير قيمة الضرر إذ قد يتعذر في بعض الحالات تقدير قيمة الضرر فيما بعد حيث تكون معالم الواقعة قد زالت تماماً، أما إذا كانت الحالة المطلوب إثباتها لا يخشى عليها من التغيير أو الزوال بمرور الوقت أو كانت حالة قديمة أو مستقرة فلا اختصاص للقضاء المستعجل في إثباتها إذ لا خطر ولا استعجال يدعو اللجوء إلى القضاء المستعجل[2]، ولا يكون للقضاء المستعجل ولاية إذا إنهدم وجه الاستعجال.

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى عدم قبول دعوى تهيئة الدليل لعدم توافر شرط الاستعجال، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن:"..ومن حيث أنه فيما ينعى الطاعن على الحكم المطعون فيه، بأنه خالف القانون وأخطأ في تطبيقه بمقولة أم ما إستند إليه بعدم وجود الاستعجال في دعوى تهيئة الدليل الصادر فيها الحكم لم يصادف محلاً، وذلك فيما قرره الحكم بأن ما تطلبه الشركة المدعية هو إثبات حالة مواقع العمل وحصر ما أتمته الشركة من أعمال، وما وردته من أدوات ومعدات وتحديد قيمة ما تم توريده، هي أمور ثابته لا يخشى من تغيير معالمها، وأنه لا يتوفر وجه الاستعجال في حصر هذه الأعمال وتحديد قيمة ما تم توريده.."[3].

2- عدم المساس بأصل الحق، والمقصود به هو الحق الممنوع على القاضي الاستعجالي الإداري المساس به هو السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر، فلا يجوز له تناولها بالتفسير أو التأويل الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع، كما ليس له أن يغير من مراكز الخصوم القانونية أو يعدلها، أو أن يؤسس قضاءه في الطلب الوقتي على أسباب تمس أصل الحق، أو أن يتعرض إلى قيمة السندات المقدمة كأن

---

(1) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص99.

(2) د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص106-107.

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 11746، في 1999، أشار إليه، د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص287.

يقضي بصحتها أو بطلانها، تاركاً أمر الفصل في ذلك لقاضي الموضوع، وكذلك يجب ألاّ يأمر القاضي الإداري الاستعجالي بتدبير من شأنه أن يودي إلى نفس نتيجة الإلغاء أي إلغاء القرار الماس بالحرية الأساسية، حيث يكون له ذات أثر ما يقضي به قاضي الموضوع بصفة مباشرة لما فيه تعد على اختصاص قاضي الموضوع، ويكون بصفة غير مباشرة كالنطق بإجراء يؤدي لنفس أثر دعوى في الموضوع طبقاً لما أكده المشرع الفرنسي بالمادة (1/511) من قانون تقنين القضاء الإداري رقم 597 لسنة 2000، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي برفض الطلبات المقدمة في حالة ما تكون تتمحور حول إلغاء القرار الماس بحرية المدعي، كذلك قضى بعدم منح الترخيص بالإقامة لمدة عام والذي كانت الإدارة قد رفضت منحه للمدعي، لما يحمله ذلك من أمرها بإلغاء قرارها بالرفض وهو ما يستقل به قاضي الموضوع[1].

فإذن يشترط لقبول طلب دعوى تهيئة الدليل بإن لا يترتب على الحكم الصادر بهذا الإجراء أي مساس بأصل الحق، أي لا يجوز لقاضي الأمور المستعجلة عند الحكم بإثبات حالة أن يفسر أو يؤول العقود أو الاتفاقيات المبرمة بين الطرفين للتأكد من جدية حق المدعي إذ ليس له سلطة الموازنة بين حقوق الخصوم عند الفصل في طلب إثبات الحالة، كما لا يجوز أن يصدر حكماً بإثبات الحالة يتعارض مع هذه الحقوق[2]، وبذلك قضت محكمة استئناف الاسكندرية بأن:" ليس للقاضي المستعجل عند الحكم بدعوى بإثبات حالة أن يبحث أصل الحق أو يفسر الاتفاقيات المبرمة بين الطرفين.. إذ أن هذا جميعه ينطوي على المساس بأصل الحق"[3].

3- تقيد سلطات القضاء المستعجل بحدود السطات الممنوحة للقضاء الموضوعي، يرى بعض الفقهاء أن دعاوى إثبات الحالة لا تعدو أن تكون مجرد إجراءات تحفظية تتم على نفقة رافع الدعوى تمهيداً لرفع دعوى بالموضوع أمام المحكمة المختصة، وأن اختصاص القضاء المستعجل بالحكم فيها في جميع الأحوال، حتى ولو كان موضوع الحق المتخذ عنه هذا الإجراء غير داخل في ولاية محكمة الموضوع، أما البعض الآخر يرى أن قاضي الأمور المستعجلة يتقيد عند نظر أي إجراء مؤقت سواء قصد منه إثبات حالة معينة أو غير ذلك بذات القيود والأوضاع التي تحد من اختصاص محكمة الموضوع التي يتفرع منها، وهذا الرأي هو الراجح.

---

(1) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص421-422.

(2) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص107.

(3) ينظر: قرار محكمة استئناف الاسكندرية في مصر، رقم 889، في 1955، أشار إليه، مصطفى مجدي هرجة، **أحكام وآراء في القضاء المستعجل والتنفيذ الوقتي**، المرجع السابق، ص54.

وأن دعوى إثبات الحالة لا تخرج عن أن تكون دعوى من الدعاوى المستعجلة التي يختص بها قضاء الأمور المستعجلة، وبالتالي يتعين عند نظرها أن يراعي قواعد الاختصاص المتعلقة بالوظيفة والاختصاص النوعي والمحلي، ويراعي أيضاً شروط قبول الدعوى[1].

4- نطاق قاعدة التبعية في دعوى إثبات الحالة، إن القضاء لا يعترف بدعوى تهيئة الدليل كدعوى مستقلة بذاتها، بل يفحصها كطلب متفرع عن دعوى مقامه أمامه، ومن ثم فإن على القاضي الإداري أن يبحث أولاً في مدى اختصاصه بنظر الدعوى الموضوعية قبل تطرقه للنظر في الطلب المتفرع عنها والمتمثل في تهيئة الدليل، فإن إنتهى إلى عدم اختصاصه بنظر الدعوى الموضوعية فلا يجوز له إذن النظر في الطلب المتفرع عنها، وذلك لأن دعوى إثبات الحالة من المسائل التبعية ويحكم هذه المسائل قاعدة أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع، أي أن القاضي المختص بالفصل في الموضوع هو المختص أيضاً بالفصل في المسائل التبعية[2].

أما عن الارتباط بين دعوى تهيئة الدليل والدعوى الموضوعية، فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى عدم قبول دعوى تهيئة الدليل إذا رفعت إستقلالاً عن دعوى إدارية موضوعية، حيث قضت بأنه:" .. ومن حيث أن قضاء هده المحكمة قد أضطرد على أن اختصاص القضاء الإداري لا يمتد إلى دعوى تهيئة الدليل المرفوعة إستقلالاً، عن دعوى موضوعية مما يدخل في اختصاصه.."[3]، وفي تطور لاحق لقضاء هذه المحكمة عدّلت فيه عن موقفها السابق حيث إنتهت إلى إستقلال دعوى تهيئة الدليل كدعوى قائمة بذاتها بغض النظر عن إرتباطها بطلب موضوعي، حيث قضت بأن:" دعوى تهيئة الدليل تكون مقبولة أمام القضاء الإداري ولو إقيمت إستقلالاً عن هذه المنازعة.."[4].

ولا يختص قاضي الأمور المستعجلة بإثبات الحالة إذا كان يترتب على الحكم فيها المساس بقرار إداري أصدرته السلطة التنفيذية في حدود نطاق اختصاصها وفي نطاق الأوضاع المقررة قانوناً لها، فلا يختص بندب

---

(1) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص371.

(2) ينظر: د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص293؛ د.جورجى شفيق ساري، **قواعد وأحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص208.

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر: رقم 138/179، في 1984، أشار إليه، د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص293.

(4) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر: رقم 2133، في 1997، أشار إليه، د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص298.

طبيب لفحص حالة القوى العقلية لشخص يكون قد أودع بأحد المصحات العقلية أو النفسية تنفيذاً لقرار إداري أصدرته الهيئة المختصة المشكلة بمقتضى القانون[1].

المطلب الثاني: التطبيقات الحديثة للقضاء الإداري المستعجل

إن اختصاص قاضي الأمور الإدارية المستعجلة في تطور مستمر، وذلك لشدة إتصاله بالحياة العملية وأثره العاجل في فض المنازعات والتخفيف من الأخطار المحدقة بالحقوق، وبسبب كثرة التعامل بين الأفراد وتجدد المنازعات بينهم، فقد ظهرت تطبيقات حديثة لهذا القضاء.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول اختصاص القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية، والثاني لدراسة، اختصاص القضاء الإداري المستعجل في منح السلف الوقتية.

الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية

كثيراً ما تصطدم السلطة التنفيذية أثناء سعيها لتحقيق الصالح العام بحقوق الأفراد وحرياتهم فتحد منها وتؤثر على مراكزهم القانونية، وهذا يؤدي إلى الإخلال بالتوازن القانوني للمجتمع، لذا كان من اللازم أن تخضع لضوابط قانونية تمنع تعسفها وإنحرافها، ويعد خضوع الدولة بحكامها و محكوميها للقانون أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدولة الحديثة، غير أنه لا يكفي لإحترام القانون إعلانه في صلب الوثيقة الدستورية، بل يجب وضع آليات قانونية تكفل رفع المخالفة أن حدثت وتضمن محو آثارها[2].

لذا يعتبر الحق في ممارسة الحريات من أسمى القيم تجسيداً للكرامة الإنسانية، حيث حظيت بإهتمام المشرع بها كموضوع يتصدر أولوياته من خلال تبني الحماية الإجرائية لها لثبوت عدم كفاية التنصيص عليها في الدساتير الوطنية والتشريعات الداخلية، وذلك باللجوء للقضاء كونه يعد من أهم المبادئ المكفولة دستورياً في حالة إذا ما تم المساس بها والإعتداء عليها[3].

لقد أصبح القضاء الإداري المستعجل طريقاً يلجأ إليه المتقاضون بصورة متزايدة، لبساطة التكاليف والسرعة التي يتسم بها، مما جعل منه وسيلة مثلى لحل المنازعات حتى وأن كانت الأوامر الصادرة عن القضاء المستعجل تفصل بصفة مؤقته فقط، دون المساس بأصل الحق، فإن ذلك لا ينزع لهذه الأوامر أهميتها وفائدتها في المحافظة

---

(1) د.خميس السيد إسماعيل، **موسوعة القضاء الإداري**، القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ وإشكالاته أمام مجلس الدولة والقضاء العادي طبقاً لآخر التعديلات، المرجع السابق، ص120.

(2) د.مازن ليلو راضي، "اختصاص القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية"، المرجع السابق، ص9.

(3) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص27.

على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد[1]، وقد حصل تطور غير مألوف في اختصاص القضاء الإداري المستعجل إستحدثه المشرع الفرنسي بالقانون رقم 597 لسنة 2000 بشأن الأمور الإدارية المستعجلة، فقد صدر حاملاً على حد تفسير الفقيهِ (chapus) إنه إصلاح هائل الأثر، يدخل به مجلس الدولة الألفية الثالثة من تاريخه سواء في نطاق سلطاته أم في نطاق تنفيذ أحكامه، فقد نص قانون التقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 597 لسنة 2000 على أن:" لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب يقدم إليه ويسوغه الاستعجال، أن يأمر بإتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لحماية الحريات الأساسية في حال الإعتداء عليها من جانب أحد أشخاص القانون العام أو أحد أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام أثناء ممارسة سلطاته، وذلك إذا كان هذا الإعتداء جسيماً وظاهراً فيه عدم المشروعية على أن يفصل قاضي الأمور المستعجلة في الطلب خلال مدة ثمان وأربعين ساعة"[2]، وأن مظاهر الجد في هذا النص تظهر من خلال:

1- الإعتراف، فإنها المرة الأولى التي يعترف بها المشرع الفرنسي بنوع خاص من الحماية للحريات الأساسية فقد آثرها بنص خاص يقيها التعسف الإداري خلال أجل متناهي القصر، وهو ما يتجسد في طبيعة سلطة قاضي الحماية في هذا الشأن.

2- الاختصاص، حيث إعترف المشرع الفرنسي لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة بهذا الاختصاص الفريد، حيث لم يسبق إن إعترف له به سلفاً، بل ولم يجعله يوماً للقاضي العادي رغم إعتباره حامي الحريات الأساسية والملكية الفردية وفقاً للأصول الدستورية الفرنسية وقد أعطى للقاضي ممارسة هذا الحق.

3- السلطات، حيث إتسعت سلطات القاضي الإداري ولأول مره في تاريخ القضاء الإداري الفرنسي لدرجة توجيه أوامر إلى الإدارة بأن تأتي ما إمتنعت عنه، أو تمتنع عما فعلت[3]، وبذلك أصبح القضاء الإداري المستعجل في فرنسا هو المختص في توجيه أمر لجهة الادارة في الإعتداء على الحريات الأساسية.

إن القضاء الإداري يساهم مساهمة كبيرة في ضمان إحترام حقوق الأفراد وحرياتهم التي يقرها الدستور والقوانين من خلال فرض الرقابة المجدية على نشاط الإدارة حتى لا تنحرف عن حدود اختصاصها وغايتها، وذلك بإلزامها بإحترام القوانين والخضوع لأحكامها من كل ما تأتيه من أعمال وما تتمتع به من سلطات وخصوصاً قراراتها الإدارية، أي فرض الرقابة على مشروعية أعمالها، والقضاء الإداري يساهم بإنتظام وإطراد في إرساء

---

(1) سارة موسى، **دور القضاء الاستعجالي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص6.

(2) ينظر: المادة (2/521) **من قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم (597) لسنة 2000 النافذ.**

(3) د.محمد باهي أبو يونس، **الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص5-9-19.

وتكوين قواعد القانون الإداري المستعجل وتنظيم العلاقات بين الأفراد والإدارة بما يضمن المصلحة العامة وكذلك مصلحة الأفراد في حقوقهم وحرياتهم[1].

والقاضي الإداري الفرنسي يستطيع إتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لحماية الحريات الأساسية من جراء الإعتداء عليها، فالسلطات الممنوحة للقاضي الإداري تعتبر سلطات إستثنائية في القانون الخاص، فإذا كانت تتمتع بسلطات إستثنائية عند إبرام عقودها الإدارية وهي سلطات لا يتمتع بها أحد أشخاص القانون الخاص عند إبرام عقود تخضع لأحكام القانون الخاص، فإن القاضي الإداري المستعجل يتمتع بسلطات إستثنائية عند نظر الطلب الخاص بحماية الحريات الأساسية وهي سلطات لا يتمتع بها القاضي العادي عند نظر نزاع يخضع لأحكام القانون الخاص، ويملك القاضي الإداري المستعجل سلطات واسعة وغير محدودة، فالنص التشريعي لم يحدد محتوى أو نطاق الإجراء الذي يتخذه القاضي الإداري المستعجل لحماية الحريات الأساسية، حيث يرى بعض الفقهاء الفرنسيين أن صمت المشرع يعني عدم التحديد لسلطات القاضي الإداري في إتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية الحريات الأساسية، ونتيجة لغياب التحديد التشريعي لسلطات القاضي الإداري المستعجل يستطيع القاضي في كل حالة على حده إختيار الإجراء المناسب والضروري لحماية الحريات الأساسية من جراء الإعتداء عليها من جانب الإدارة، حيث يمكن إصدار أمر لجهة الإدارة بوقف تنفيذ قراراها أو إلزامها بعمل أو الإمتناع عن عمل حسب ظروف وملابسات كل طلب[2].

وقد رفض مجلس الدولة الفرنسي هذا الرأي بشأن طبيعة الأوامر الصادرة للإدارة من جانب قاضي الأمور الإدارية المستعجلة، حيث إعتبرها أحياناً أوامر نهائية وأحياناً أخرى أوامر مؤقته، حيث قضى في حكمه الصادر في 30 مارس سنة 2007 في قضية (ville de lyon) على أنَّ الأوامر الصادرة في مواجهة الإدارة ذات طابع مؤقت من حيث المبدأ، حيث أن الهدف منها هو إنهاء آثار الإعتداء الواقع على الحريات الأساسية، فإذا لم يؤدِ هذا الإجراء المؤقت إلى تحقيق الهدف من إصداره بإنهاء حالة الإعتداء على الحريات الأساسية، فإن القاضي يستطيع أن يصدر أوامر أخرى غير مؤقته من شأنها إنهاء حالة الإعتداء على الحريات الأساسية[3]، وبهذا الاتجاه سار القضاء الإداري المصري، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن:" الحكم المطعون فيه بالطعن الماثل وقد صدر في الشق المستعجل من الدعوى قاضياً بوقف تنفيذ القرار الإداري، هذا الحكم وإن كان له مقومات الأحكام وخصائصها بالنسبة لوجوب تنفيذه وجواز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا، إلا أنه مع

(1) سينم صالح محمد،" دور القضاء الإداري في حماية حقوق الانسان"، **بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية**، الانبار، العراق، السنة 7، المجلد 2، العدد 28، 2015، ص309.

(2) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص209-211-212.

(3) المرجع ذاته، ص215.

ذلك حكم وقتي بطبيعته.."[1]، وبإستقراء أحكام القضاء توجد بعض القرارات يحتاج المخاطبون بها لوقف تنفيذها بصورة ملحة، نظراً لحساسيتها، وتشمل:

1- القرارات التي تمس الحريات والحقوق التي كفلها الدستور

إن الدستور كفل للمواطنين حقوقاً وحريات لا يجوز المساس بها، حيث نص الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أَنْ:" يكفل المدافع عن الحقوق الإحترام الواجب للحقوق والحريات عبر إدارات الدولة والمجتمعات المحلية والمؤسسات الهامة وكذلك عبر كل هيئة تضطلع بمهمة المرافق العامة أو يخولها قانون أساسي هذا الاختصاص"، وكذلك نص الدستور المصري لسنة 2014 على أن:" الكرامة حق لكل إنسان ولا يجوز المساس بها وتلتزم الدولة بإحترامها وحمايتها"، وأيضاً نص الدستور اللبناني لسنة 1926 على أن:" الحرية الشخصية مصونة وفي حمى القانون"، وكذلك الدستور العراقي لسنة 2005 على أَن :" لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها.."[2].

وأَنَّ طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تمس الحريات والحقوق التي كفلها الدستور تشمل:

أ- في مجال الحرية الشخصية، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر:" بوقف تنفيذ قرار لرئيس الجمهورية بإحالة بعض الجرائم إلى محاكم أمن الدولة في غير الحالات المنصوص عليها في قانون الطوارئ، لأَن ركن الاستعجال متوافر بالنظر إلى ما يترتب على إحالة متهمين إلى دائرة غير مختصة من آثار يتعذر تداركها لمساسها بحرياتهم وحقوقهم التي كفلها لهم الدستور والقانون"[3].

ب-في مجال حرية السفر والهجرة، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بوقف تنفيذ قرار سلبي بمنع من السفر فقد أكدت بأن :"..من حيث أنه عن ركن الاستعجال فإنه متوافر لأنه متى تعلق الأمر بحق من الحقوق الدستورية أو بحرية من الحريات العامة فإن المساس بأي من هذه أو تلك يتوافر فيه حقاً ركن الاستعجال وإذا توافر ركنا طلب وقف التنفيذ فإنه يتعين الحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه وما يترتب على ذلك من آثار"[4].

---

(1) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 559، في 1978، أشار إليه، د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص221.

(2) ينظر: المادة (1/71) **من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل**؛ المادة (51) **من الدستور المصري لسنة 2014 النافذ**؛ المادة (8) **من الدستور اللبناني لسنة 1926 المعدل**؛ المادة (15) **من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ**.

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1905،1316، في 1989، أشار إليه، د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص263.

(4) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 3216، في 2003، أشار إليه، د. نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص264.

ت–في مجال حقوق الملكية والانتفاع، لقد حرص الدستور على صون حق الملكية الخاصة، بحيث لا يجوز انتزاع الحق من أصحابه أو الانتقاص منه أو تقييد إستعماله في غير الحالات التي يحددها القانون، ومن ثم فإنَّ أَي قرار إداري ينطوي على إعتداء على حق الملكية الفردية يعد بمثابة قرار غير مشروع، مما يحدو بالقضاء إلى الأَستجابة لطلب وقف تنفيذه حال الطعن عليه بالإلغاء، فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن وقف تنفيذ قرار بتقرير المنفعة العامة لبعض القرارات، حيث إنتهت إلى أَنّ حرية التملك من الحريات التي يكفلها ويصونها الدستور مما يجعل ركن الاستعجال متوافراً[1].

2– القرارات التي تمس مورد الرزق والسمعة الشخصية

إِنَّ مورد الرزق يمثل قيمة هامة بالنسبة له، حيث يؤدي إنقطاعه إلى العصف بإستقراره المادي والنفسي والعائلي مما يوقعه في الفاقه، لذا ذهب القضاء إلى إيقاف تنفيذ القرارات المنطوية على هذا الأثر، كذلك السمعة الشخصية فهيَ مصلحة معتبرة قانوناً في الحفاظ على سيرته الذاتية، الذود عنها من قيلة السوء لما تمثله سمعة الشخص من حق أدبي وقيمة واجبه الإحترام، وقد حرص القضاء الإداري على تأكيد هذا الحق بإيقافه لتنفيذ القرارات الإدارية والتي يكون من شأن تنفيذها المساس بالسمعة الشخصية للصادر بشأنه القرار على أساس أن تلوث تلك السمعة بالإشاعات وقيلة السوء يصيب الشأن بإيلام نفسي طيلة مدة النظر في دعوى إلغاء القرار، بل ربما لا يزيل هذا الألم إلغاء القرار لاحقاً[2].

3–القرارات التي تمس المستقبل العلمي

وهي القرارات التي يترتب عليها الحرمان من الالتحاق بالدراسة أو الإستمرار فيها أو أداء إختباراتها، فقد قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بوقف تنفيذ قرار إعلان نتيجة إمتحان الطالب في الفصل الدراسي الأول في مادة اللغة الإنكليزية نتيجة حصول الطالب على درجات أقل مما يستحق[3].

إِنَّ التطبيقات التي نجدها في أحكام القضاء في هذا المجال أو ذاك، إن كان بالإمكان الاسترشاد بها وتفيد بغير شك في بحث وفحص ما يماثلها من حالات ألا أَنَّ كل ما في الأمر أنه لا يوجد مستعجل معروف بطبيعته وغير مستبعد بإطلاق، وبعبارة أخرى ليس للاستعجال تعريف عام مجرد ينطبق على كل حالاته وإنما ملامح

(1) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 2359، في 1995، أشار إليه، د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص101.

(2) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص102–103.

(3) ينظر: قرار محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم، 12387، في 2013، أشار إليه، د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص267.

تبرره وتظهر في الظروف المحيطة بالدعوى والطلب المستعجل فيها[1]، وأَنَّ شرط الاستعجال قد ينتفي ويزول في أية لحظة قبل الحكم فيتعين أخذ ذلك في الإعتبار وتُرتَب النتائج القانونية عليه ومرجع تقديره للقاضي في إطار ما يتمتع به من سلطة تقديرية في مدى توافر ركن الاستعجال، وقد يتخذ القضاء الإداري من إستمرار نفاذ القرار الإداري مدة طويلة من الزمن أو زواله قرينة على أن النتائج المترتبة عليه ليس من تلك التي يتعذر تداركها وأن الفترة الزمنية التي يتحقق منها شرط الاستعجال والخطر العاجل مسألة تقديرية للقاضي يتحسسها بخبرته العملية حسب ظروف كل حالة[2]، وتوجد شروط يجب توافرها لكي يتدخل القاضي الإداري بصفه مستعجلة، وهذه الشروط تنقسم إلى شروط موضوعية وشخصية:

أ-الشروط الموضوعية

1- وجود إعتداء ظاهر وجسيم فيه عدم المشروعية، يجب أن يقع إعتداء على الحريات الأساسية ويجب أن يتصف هذا الإعتداء بالجسامة (الخطورة) وأن يكون غير مشروع، فإذا كان التصرف غير مشروع ولا يتضمن إعتداءً جسيماً على الحرية الأساسية فإنه لا يدخل في مجال تطبيق الاستعجال، وقد عرف التعدي بأنه :" تصرف للإدارة مشوب بعدم المشروعية الخطيرة، والذي يمس بحق الملكية أو بحرية من الحريات الأساسية"[3]، ويشترط لتدخل القاضي الإداري المستعجل أَنْ يكون هذا الإعتداء واقعاً على الحريات الأساسية وأن يتصف بالجسامة وأن يكون ظاهراً فيه عدمُ المشروعية، وكذلك أن يكون المدعي مستفيداً من الحرية الأساسية محل الإعتداء، وأن يكون هذا الإعتداء حالاً ومؤكدَ الوقوع[4].

2- تقديم طلب للإدارة بحماية الحريات الأساسية، لا يعمل القاضي من تلقاء نفسه، وإنما لا بد أن يستحث ليجري حكم القانون على واقعات إنطباقه، وهو ما لا يتحقق إلّا بطلب يحمل إليه المدعي للحكم له به، ولا تشذ الحماية المستعجلة عن هذا الأصل، إذا يعد الطلب السبيل الأوحد لبلوغ ذوي الشأن غاية الحصول عليها[5].

3- تواجد شرط الاستعجال، يستطيع القاضي الإداري المستعجل بناءً على طلب مبرر بالاستعجال الأمر بإتخاذ التدابير الضرورية للحفاظ على الحرية الأساسية، فالقانون سمح بالتدخل ولو في غياب قرار إداري، إذا كان بصدد مساس خطير وواضح في عدم مشروعية بحرية أساسية، وأن يكون هذا المساس بالحريات خطيراً أو غير مشروع، ويعتبر غير مشروع إذا كان الإعتداء على الحريات الأساسية له ما يبرره في القانون ولا في المصلحة العامة منه

---

(1) حسين عبد السلام جابر، **الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص210.

(2) إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص117.

(3) د.مازن ليلو راضي،" اختصاص القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية"، المرجع السابق، ص24.

(4) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص123-130.

(5) د.محمد باهي أبو يونس، **الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص102.

لا يجوز للإدارة أن تتدخل من تلقاء نفسها دون ترخيص من المشرع لتقييدها، ومثل هذا التدخل من جانب الإدارة يكون إنتهاكاً خطيراً وغير مشروع من جهة، وأن هذا الإعتداء له ما يبرره في القانون لكن بطريقة متمادية فيها، حيث يصبح الإعتداء غير ملائم أو غير متناسب معها ومن ثم يصبح غير مشروع من جهة أخرى[1].

ب- الشروط الشخصية

1- يجب أن يقع الإعتداء من أحد أشخاص القانون العام، إن الغرض من هذا هو إسباغ حماية عاجلة، لا يمكن نيلها بالإجراءات المعتادة للحريات الأساسية من مثالب إمتيازات السلطة العامة، وبإعتبار أن هذه الأخيرة لا تتمتع بها غير الأشخاص الإعتبارية العامة، فقد لزم أن تكون مصدر الإعتداء، حتى يمكن طلب هذه الحماية، ويمكن تحديد الأشخاص الإعتبارية وفق أمرين:

أ-حصري، ومفاده تقسيم الأشخاص الإعتبارية إلى، الأشخاص العامة الإقليمية، ومثلها الدولة بما يندرج تحتها من وزارات مختلفة بإعتبارها لا تتمتع بالشخصية الإعتبارية، كالمحافظات، الأقاليم، المدن، الأقسام، وغيرها من الوحدات الإدارية، والأشخاص العامة المرفقية، ومثلها المؤسسات العامة كالجمعيات، والأشخاص العامة المهنية، ويجب التمييز بين النقابات التي تقوم على تنظيم ممارسة مهنة من المهن كنقابة الأطباء أو المهندسين، وهي من أشخاص القانون العام، وبين النقابات التي تنشغل بالدفاع عن مصالح طائفة العمال وهذا لا يعتبر من أشخاص القانون العام.

ب-وصفي، ويعني التعرف على ما إذا كان الشخص الإعتباري عاماً أو خاصاً، وأَنَّ هذه الأوصاف تتمثل فيما يتمتع به الشخص الإعتباري العام من إمتيازات السلطة العامة، وأهمها ما يعرف له به من سلطة إصدار قرارات ملزمة وماله من قدرة فرضها على المخاطبين بها جبراً، أو ماله من سلطة التنفيذ المباشر، ونظراً لارتباط الأشخاص الإعتبارية الخاصة والعامة بسبب قيامها على تسيير أو إدارة أحد المرافق العامة، فأن هذه الأشخاص جميعها تستفيد من هذا الشرط[2].

2- لزوم أن تكون وسيلة الإعتداء من اختصاص الشخص العام، يجب التمييز بين الحماية المستعجلة للحرية وبين حمايتها بطريق نظرية غصب السلطة، إذ أن نطاق الأولى يتحدد بأعمال الإعتداء التي تدخل في اختصاص الأشخاص الإعتبارية العامة، والثانية تتقيد بالأعمال التي لا تمت إلى إختصاصها بصلة، وهو ما يفقد العمل طبيعته الإدارية، ويحيله إلى مجرد عقبة مادية يكون للقاضي العادي سلطات أكثر إتساعاً من نظيره

(1) سارة موسى، **دور القضاء الاستعجالي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص14-15.

(2) د.محمد باهي أبو يونس، **الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص80-81.

الإداري في إزالتها، إذ يعد تعلق الإجراء الذي اتخذه الشخص العام ماساً بحرية أساسية، باختصاص هذا الأخير، هو فيصل التمييز بين تطبيق الحماية المستعجلة ونظرية الغصب[1].

الفرع الثاني: اختصاص القضاء الإداري المستعجل في منح السلف الوقتية

ظهرت السلف الوقتية لأول مرة في فرنسا سنة 1967 لكنها لم تشرع إلا بمرسوم 73- 1122 الصادر في 1973/12/17، وبصدور هذا القانون سد المشرع ثغرة مهمة، لأنه بموجب النصوص السابقة كان قاضي العجلة يمتنع عليه منح السلفة الوقتية حتى توافر عنصر العجلة خوفاً من التصدي لأساس النزاع [2]، وأن نجاح القضاء العادي في منح السلفة الوقتية أدى إلى مطالبة القضاء والفقه الفرنسي بإتخاذ تدابير مماثلة في القانون الإداري، وبعد ذلك صدر مرسوم 88/709 لسنة 1988، حيث نصت المادة (129/ر) على أنه يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أو من ينوب عنه في ذلك بصفته قاضي الأمور المستعجلة أن يأمر بها كإجراء إحتياطي ومؤقت، لا يحل النزاع بشكل نهائي إنما يساعد المتقاضين على تخطي بعض الصعوبات المادية والعملية بإنتظار القرار النهائي في أساس الموضوع لدى محكمة الموضوع التي تبحث في دعوى الإلغاء أو التعويض المتنازع فيها بين الإدارة والطرف الآخر، ثم صدر قانون التقنين القضائي رقم 597 لسنة 2000 والذي أجاز لقاضي الأمور المستعجلة الحكم بتقرير سلفة وقتية للدائن ولو لم يتقدم بدعوى موضوعية أمام محكمة الموضوع، ولم يعد قبول طلب السلفة الوقتية وإنعقاد اختصاص قاضي الأمور المستعجلة الإداري للحكم بها مرهون بتوفير عنصر العجلة كشرط موضوعي، كما كان مفترضاً تحققه وفقاً للقانون القديم، وبهذا إشترط القانون الجديد شرطين تقديم طلب صريح للسلفة الوقتية وعدم وجود نزاع جدي في الأسباب التي يدليها طالب السلفة[3].

وقد عُرِّف مجلس الدولة الفرنسي تدبير السلفة المؤقتة بأنه:" التدبير الذي يسمح للمتقاضين بطلب سلفة أو منح مبلغ من المال على الحساب من المبالغ المتنازع فيها لدى محكمة الموضوع، تدفع له عند توافر شروط معينة، ريثما يبت قاضي الأساس في أصل الموضوع ويحدد المسؤوليات"، وبذلك يمكن لقاضي الأمور المستعجلة تقرير منح الدائن سلفة وقتية على حساب دينه وإلزام المدين بدفعها متى كان هذا الدين ثابتاً وأكيداً بشكل مطلق ومجرداً من أي نزاع جدي، وعُرِّفت أيضاً بأنها:" أداء جزء فقط من مبلغ الدين ودون الوصول إلى كامل الدين".

---

(1) د.محمد باهي أبو يونس، **الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص83.

(2) عبير كامل الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص243.

(3) ينظر: منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص163؛ المادة (541/ ل) **من قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم (597) لسنة 2000 النافذ.**

إن الرأي السائد في فرنسا يؤكد إلى جعل السلفة تعادل المبلغ غير القابل لنزاع جدي في الدين المدعى به، فإذا كان الدين ثابتاً بسند رسمي أو عقد، ولا يثور نزاع جدي حول وجوده أو حول مبلغه فيمكن إذن أن تبلغ السلفة المقررة كل هذا الدين دون أن تنزع عنها صفة السلفة، لأن جوهر السلفة أن تكون وقتية لا أن يكون مقدارها أقلَّ من مقدار الدين، وبذلك يسمح هذا الإجراء أو التدبير الوقتي لقاضي الأمور المستعجلة أن يحكم للدائن بناءً على طلبه بصورة وقتية بجزء منه أو بمجمل الدين المتنازع فيه شرط عدم وجود نزاع جدي حول موضوع الدعوى المطروح أمام محكمة الموضوع[1]، والهدف من هذه القاعدة هو حماية الدائن من حيث تشريع وتبسيط الأصول للوصول إلى حقه بجعل وسيلة السلفة الوقتية ملائمة للفصل بسرعة في الخلافات وتخفيف حدة النزاعات أمام محاكم الأساس، ومن ناحية أخرى أدت السلفة الوقتية إلى إعطاء القضاء المستعجل مزيداً من التقدم والرقي وجعلت لدوره شأناً هاماً إذ أَنَّ مهمته في هذا المجال لا تقل صعوبة ودقة عن دور ومهمة قاضي الموضوع[2].

وتُقدَر السلفة من قبل قاضي العجلة الإداري بالإستناد إلى الظروف والمعطيات لضمان حسن سير العدالة، لذلك تلعب الخبرة دوراً رئيسياً في تحديد قيمة التعويض، وعليه بإمكان القاضي الإداري المستعجل أَنْ يمنح السلفة بالإستناد إلى القيمة الإجمالية للتعويض، أو على أساس تضامن المدعى عليهم، ويستند أحياناً لدفاتر الشروط لتقدير قيمة السلفة المعجلة التي يمكن منحها، وقد إستقر الاجتهاد الإداري على أَنه لا مانع يحول دون تقديم طلبات جديدة إذا تغيرت الظروف المنشئة لقبول طلبات السلفة المعجلة، وتعليل قرار منح السلفة مفروض على قاضي العجلة الإداري، ويمكن إظهار نوع من التكامل بين طلبات السلفة المعجلة والتحكيم الإداري في حال قبوله[3].

ولا يوجد في التشريع المصري والعراقي نصوص نجد فيها ما يشير إلى وجود مثل هذا الاختصاص للقضاء الإداري، وفي لبنان فقد تكاثرت طلبات السلفة الوقتية المقدمة إلى قاضي العجلة بصورة مطردة، فقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية رقم (90) لسنة 1983على أنه:" وفي الحالة التي يكون فيها وجود دين غير قابل لنزاع جدي، يجوز لقاضي الأمور المستعجلة منح الدائن سلفة وقتية على حساب حقة"، وأن هذا النص إقتبسه المشرع اللبناني من المادة (2/809) من قانون أصول المحاكمات المدنية الفرنسي الجديد، ويعتبر هذا النص من

(1) منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة**، المرجع السابق، ص162-163.

(2) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص265.

(3) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص77.

التطورات المهمة على القانون، وسمح لقاضي العجلة بأن يتصرف تصرف قاضي الموضوع من الناحية النظرية وهي تتيح للمتقاضين اللجوء إليها بشكل واسع [1].

يعتبر اختصاص قاضي الأمور المستعجلة في منح السلفة الوقتية هو اختصاص متعلق بالنظام العام، أي لا يحق لقاضي الموضوع منح الدائن سلفة وقتية على حساب حقه حتى لو كان الدين غير قابل لنزاع جدي، لأن عليه في هذه الحالة أن يصدر قراراً نهائياً بإلزام المدين بأن يسدد ما يترتب عليه للدائن وليس له أن يمنح هذا الأخير سلفة وقتية، وهذه الصلاحية من اختصاص قاضي الموضوع، في حين أن التشريع اللبناني لم يتطرق لهذه المسألة ولم يأتِ بنص مماثل للنص الفرنسي، وعليه تبقى صلاحية منح السلفة الوقتية لقاضي الأمور المستعجلة[2].

إن القرار الذي يصدر عن قاضي العجلة بمنح السلفة الوقتية هو قرار مؤقت لا يتمتع بقوة القضية المقضية بالنسبة لأساس الدين، ولكنه في نفس الوقت قرار نافذ لأنه قرار معجل التنفيذ، ويستطيع الدائن أن يحصل كامل دينه موضوع السلفة أو جزءاً من هذه القيمة قبل صدور قرار نهائي نافذ عن محاكم الموضوع يقضي بثبوت هذا الدين وبتوجيهه.

وإذا كان الحكم الذي يصدر عن قاضي الأمور المستعجلة لا يتمتع بقوة القضية المقضية بالنسبة لأصل الدين، إلا أنه في المقابل يتمتع هذا الحكم بقوة القضية المقضية المحكوم بها أمام قاضي العجلة نفسه، بحيث لا يجوز له تعديله أو إلغاؤه إلا إذا طرأت ظروف جديدة تبرر ذلك، أما إذا صدر قرار عن قاضي العجلة قضى فيه برد طلب السلفة الوقتية أم بقبوله، جاز للدائن أن يتقدم بطلب جديد للحصول على السلفة ذاتها المقضي بردها أو على سلفة أخرى غير تلك المقضي بقبولها على حساب الدين ذاته، ويكون طلبه مقبولاً، إذا ما توافرت ظروف جديدة من شأنها أن تبرر هذا القبول كما هو الحال مثلاً إذا تفاقمت الأضرار اللاحقة بالضحية، أو ظهرت عيوب وأضرار جديدة بالبناء[3].

---

(1) ينظر: المادة (3/579) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل**؛ القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص265.

(2) عبير كامل الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص245.

(3) المرجع ذاته، ص245-246.

وأن شروط اختصاص القاضي الإداري المستعجل بمنح السلفة الوقتية تتمثل بما يلي:

1- وجود طلب حول السلفة الوقتية من قبل الدائن، وهو شرط ضروري ومنطقي لمنح السلفة الوقتية.

2- رفع دعوى في الموضوع، فيجب أن تكون هناك دعوى في الموضوع أمام الجهة القضائية الإدارية وأن تكون قد رفعت دعوى في الموضوع على الأقل في التاريخ الذي يفصل فيه قاضي الاستعجال، وأن الاستعجال يتعلق بنزاع حالي، وبغض النظر عن طبيعة المبالغ المطالَب بها سواء أكانت تتعلق بتعويض أو فوائد من مبلغ متبقي[1].

3- إن يكون الدين غير قابل لنزاع جدي، وهو الدين الواضح والمستحق ولا يكفي أن يكون إحتمالياً أو مرجح الوجود بل يجب أن يكون يقينياً لاشك في صحته وإستحقاقه، وهو شرط ضروري بدونه لا يمكن لقاضي العجلة منح الدائن سلفة وقتية على حساب حقة، أما إذا كان الدين إحتمالياً أو مشكوكاً بوجوده أو صحته فلا يجوز لقاضي العجلة منح الدائن سلفة وقتية على حساب حقه، ويستطيع القاضي منح الدائن سلفة وقتية على حساب حقة متى تأكد أن هذا الدين غير قابل لنزاع جدي وله من أجل إثبات ذلك الرجوع إلى الدفوع والأدلة ووسائل الدفاع المقدمة من المدعي والمدعى عليه[2].

4- توافر الاستعجال، إستقر الاجتهاد الفرنسي بعد تردد على إستبعاد شرط العجلة وذلك من خلال قرار أصدرته محكمة التمييز الفرنسية قضت فيه:" يحق لقاضي العجلة منح السلفة الوقتية دون أن يكون عنصر العجلة متوافراً، نظراً لإكتفاء المشرع بشرط وحيد وهو عدم قابلية الدين لنزاع جدي"، وقد أيد الفقه الفرنسي على إستبعاد هذا الشرط أيضاً بحجة أن العجلة في السلفة الوقتية هي عجلة خاصة مستقلة عن العجلة العادية ومجردة من وصاية هذا الشرط التقليدي[3].

5- مبلغ من المال، يجب أن يحدد موضوع الطلب بالمال وإلا يرد، على أَلّا يتجاوز ما هو مطلوب لدى المحاكم الأساس بعد أن تستوفى الرسوم المتوجبة وتراعي قواعد الصلاحية.

6- عدم التعرض لأصل الحق، ويعني ذلك أَنْ يكون الطلب منصباً على نفقة مؤقتة لحين البت نهائياً بأصل الحق أمام قاضي الموضوع، أما إذا إنصب الطلب على نفقة دائمة فيعتبر ذلك ماساً بأصل الحق.

7- يجب أن تقدم كفالة تضمن إمكانية إعادة السلفة مع التعويض، الكفالة هي عبارة عن مبلغ من المال يوضع في أحد المصارف المقبولة لضمان تنفيذ الحكم في حالة صدوره بغير صالح طالب السلفة المعجلة، وتقديم الكفالة

---

(1) رحموني بلفاضل، **الاستعجال الإداري على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، المرجع السابق، ص47.

(2) رينة القبعيتي، **توسيع اختصاص قاضي الأمور المستعجلة وشرط التعرض لأصل الحق، دراسة مقارنة**، رسالة دبلوم،(بيروت– لبنان: المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية والإدارية والاقتصادية، الجامعة اللبنانية، 2010، ص76).

(3) عبير كامل الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص255-256.

شرط جوهري لقبول طلب السلفة المعجلة، وللقاضي المستعجل سلطة إستنسابية في فرض الكفالة المطلوبة، والكفالة تفرض عادةً عندما يشك بجدية النزاع[1].

أما المشرع اللبناني فهو أيضاً أكد بأن شرط العجلة غير ضروري وبالتالي عدم المساس بأصل الحق غير مفروض، حيث أنه على حد ما إستقر عليه العلم والاجتهاد فإن عنصر العجلة غير واجب توافره لمنح السلفة الوقتية، وإذا كان عنصر العجلة غير ضروري إلا أن له تأثيراً في منح السلفة الوقتية من ناحيتين: الأولى يعطل عنصر العجلة مفعول العقبات التي تحول دون صلاحية قاضي العجلة ويعزز بالتالي طلب الدائن لسلفة وقتية، والحالة الثانية أن العجلة من الناحية النظرية وإِنْ كانت غير مفروضة كشرط مستقل في السلفة الوقتية فهي ليست غريبة عن كل تدبير مؤقت يتخذه قاضي الأمور المستعجلة، ومن الناحية العملية تتلخص بالرغبة في الحد من كثرة طلبات السلفة الوقتية، ولكن إحياء هذا الدور يجب أن يكون محصوراً ضمن نطاق معين وإلا فقدت مؤسسة السلفة الوقتية مميزاتها[2].

8- تقديم ضمان، وهو شرط جوازي يخضع لتقدير القاضي، كذلك عدم التعرض لأصل الحق شرط غير مفروض، حيث يرى الاجتهاد الفرنسي أَنَّ هذا الشرط غير مفروض، لأنه يستحيل تقنياً على القضاء المستعجل التحقق من قابليته أو عدم قابليته الحق لنزاع جدي دون التعرض للأساس، كذلك الاجتهاد اللبناني أبقى هذا الشرط خارج نطاق السلفة الوقتية[3].

---

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص76-78.

(2) ينظر:عبير كامل الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص255-256؛ المادة (3/579) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل**.

(3) ينظر: رحموني بلفاضل، **الاستعجال الإداري على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، المرجع السابق، ص48؛ القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص276.

المبحث الثاني: حجية الحكم في الدعوى الإدارية المستعجلة وطرق الطعن بها

إن للأحكام حجية فيما تقتضي به، وبهذه الحجية يصبح الحكم عنواناً للحقيقية فيما تضمنه وتتمتع الأحكام الصادرة فيه، وتعتبر حجية الشيء المحكوم فيه من أغنى موضوعات القانون دراسة، وقد طبقها القضاء في كثير من أحكامه وما زال يعرض عليه في كل يوم ما تثيره الحجية من مثال لما تتسم به.

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول، حجية الحكم في الدعوى الإدارية المستعجلة، والثاني لدراسة الطعن في الدعوى الإدارية المستعجلة.

المطلب الأول: حجية الحكم في الدعوى الإدارية المستعجلة

إن الحكم الصادر في الدعوى الإدارية المستعجلة يتمتع بالحجية التي تتمتع بها جميع الأحكام القضائية، وأن الطابع المؤقت لهذ الحكم لا يؤثر في حجيته ولا تحول دون إعتبار الحكم قطعياً فيما فصل فيه وأنه يتمتع بمقومات الأحكام وخصائصها ويحوز حجية الشيء المقضى به في الخصوص الذي صدر فيه.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول، تعريف الحجية وشروطها وأنواعها، والثاني لدراسة طبيعة الحجية في الدعوى الإدارية المستعجلة، والثالث لدراسة نطاق حجية الحكم في الدعوى الإدارية المستعجلة.

الفرع الأول: تعريف الحجية وشروطها وأنواعها

إعتبر القانون حجية الأحكام من القرائن القانونية القاطعة المتعلقة بالنظام العام، ويقصد بالحكم القرار الحاسم الذي تنتهي به الدعوى فيما يقرره الحكم يعتبر حقيقة قضائية ثابته، وإرتباطها بالنظام العام قائم على أساس ضرورة إحترام الأحكام القضائية من جهة، ووضع حد لعدم تجدد الدعاوى والمنازعات مراعاة لمصلحة أفراد المجتمع وراحتهم وإستقرار أوضاعهم وحقوقهم ووقاية من تعارض الأحكام القضائية الذي قد يحصل فيما إذا تجددت المنازعات من جهة أخرى[1].

وقد عُرِّفت الحجية بأنها:" القرينة المطلقة التي تدل على الحقيقة، أو الصفة التي لا تقبل المنازعة والتي تثبت بواسطة القانون بمضمون الحكم، ومن ثم فإن الشيء المتنازع عليه والمحكوم فيه لا يكون قابلاً للمنازعة مرة أخرى"[2]، وعُرِّفتْ أيضاً بأنها:" الأحكام التي حازت قوة الأمر المقضى تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق،

(1) د.ادم وهيب النداوي، **الموجز في قانون الإثبات**،(بغداد– العراق: المكتبة القانونية، بلا سنة نشر، ص172).

(2) د.إسماعيل إبراهيم البدوي، **حجية الأحكام القضائية الإدارية**، ط1،(الاسكندرية – مصر: دار الفكر الجامعي، 2012، ص19).

ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه القرينة، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قائم بين الخصوم أنفسهم، دون أن تغير صفاتهم وتعلق بذات الحق محلاً وسبباً" [1].

والحجية ضرورة تتطلبها مصلحة الأفراد والجماعة، إذ لا يعقل أن تستمر الخصومات بين الناس لا تقف عند حد، فتتأبد المنازعات الأمر الذي يترتب عليه عدم إستقرار المراكز القانونية، وتعطيل المعاملات بين الناس، فضلاً عن أنه لو سمح بالفصل من جديد فيما تم الفصل فيه، لتعرضت أحكام القضاء للتناقض الأمر الذي يضيع هيبة الأحكام ويزعزع ثقة الناس فيها، وعلى أساس ضرورة وضع حد للمنازعات وتجنب تناقض الأحكام، برزت الحاجة إلى ما يحقق ذلك فنظم المشرع أحكامها، إذ قضى بأن الحكم حجة فيما فصل فيه[2].

إن حجية الأمر المقضى به تعني أن الحكم يتمتع بنوع من الحرمة، بمقتضاها تمتنع مناقشة ما حكم به في دعوى جديدة، فالقانون يفترض أن الحكم هو عنوان الحقيقة، أي أنه صدر صحيحاً من حيث إجراءاته، وأَن ما قضى به هو الحق بعينه من حيث الموضوع، فالحجية قرينة ذات شطرين، الأولى قرينة الصحة، والثانية قرينة الحقيقة، فحجية الأمر المقضي تثبت للعمل القضائي، لأنها تمثل حماية تأكيدية، وتأكيداً قضائياً للحقوق والمراكز القانونية المتنازع عليها، وتكون الحجية للعمل القضائي، سواء تضمن قضاء جنائياً أو إدارياً أو مدنياً، ويستوي أن يكون الحكم صادراً من محكمة عليا، وذلك لأن إعتبارات الحجية تعلو على قواعد الاختصاص النوعي والقيمي والمحلي فهو أكثر إتصالاً بالنظام العام[3]، ويُشترَط لقيام حجية الأمر المقضي شروط تتعلق بما يلي:

أ-الشروط المتعلقة بالحق المدعى به

1- إتحاد الخصوم، للحجية نسبية تقتصر على أطراف الخصومة ولا تمتد إلى الغير إذ لا يصح أن يحتج على شخص بحكم صدر في دعوى لم يكن طرفاً فيها، ويجب إتحاد الخصوم بصفاتهم لا بأشخاصهم، فالحكم الذي يصدر في دعوى يرفعها الوكيل يحوز حجية الشيء المحكوم فيه بالنسبة للأصيل، فلا يجوز للأخير أن يجدد الدعوى بصفته الشخصية والعكس، فإنه إذا حضر الشخص بنفسه في الدعوى فإنه لا يجوز له أن يجددها عن طريق الوكيل، فيجوز لمن رفع الدعوى نيابة عن غيره أن يرفعها من جديد بإسمه، لأنه في الأولى رفعها بصفته نائباً، والثانية بصفته الشخصية فتقبل الدعوى لاختلاف صفة الخصوم[4].

---

(1) د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**، المرجع السابق، ص357.

(2) د.أحمد السيد الصاوي، **الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية**، المرجع السابق، ص359-360.

(3) أحمد عباس مشعل، **تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة**، ط1،(الاسكندرية - مصر: دار الجامعة الجديدة، 2018، ص20-21).

(4) د.أحمد السيد الصاوي، **الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية**، المرجع السابق، ص370-371.

2- إتحاد الموضوع، وهو الحق أو المركز القانوني الذي يطالب المدعي لحمايته سواء تعلق ذلك بشيء مادي أو معنوي، لذا فأنه عبارة عن تقرير وجود أو عدم وجود حق أو مركز قانوني أو إلزام الخصم بأداء شيء أو القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل، فإتحاد الموضوع يعني عدم إمكان تكرار المطابقة في حالة تطابق الموضوع المطالب به مع الموضوع الذي يتحد معه.

3- إتحاد السبب، وهو مجموعة الوقائع التي أدت إلى قيام حالة النزاع والتي إستند إليها المدعي في طلباته[1].

ب- الشروط المتعلقة بالمحكوم عليه

1- عدم وجود عداوة دنيوية بينه وبين القاضي، فإذا وجدت هذه العداوة جاز الحكم له ولو يجز الحكم عليه، وإذا حكم عليه مع وجود هذه العداوة جاز له أن يطعن في هذا الحكم.

2- أن يكون المحكوم عليه معلوماً حتى ينفذ الحكم القضائي، فإذا كان مجهولاً فلا يعتد بالحكم ولا يحوز أية حجية، لأن الحكم يجب أن يكون ملزماً ولا يمكن الإلزام إلا على معلوم.

3- أن يكون حاضراً في مجلس الحكم[2].

ج- الشروط المتعلقة بالحكم ذاته

1- إن يكون الحكم المستعجل قطعياً، أي قطعي فيما فصل فيه سواء بالاستجابة إلى طلب وقف التنفيذ أو رفضه، وأنه يتمتع بمقومات الأحكام وخصائصها، ويحوز قوة الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه، أما عن مضمون الحكم فقد يشمل كل آثار القرار المطلوب إلغاؤه وقد يقتصر على أثر معين من آثاره، ويترتب على كون الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكماً قطعياً أنه يجوز الطعن فيه بشكل مستقل بكافة طرق الطعن المقررة ضد الحكم الذي صدر في موضوع الدعوى[3].

2- إن يكون الحكم المستعجل قضائياً، يجب أن يكون الحكم صادراً من جهة لها ولاية في الحكم الذي أصدرته بموجب سلطتها القضائية لا سلطتها الولائية، وأن وصف الحجية لا يسرى على الأحكام التي تصدر من المحاكم فقط بل يشمل هذا الوصف ما يصدر عن الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، وما يصدر عن هذه الهيئات يعد بمثابة حكم يكتسب حجية الشيء المقضى به[4].

---

(1) د.ادم وهيب النداوي، **الموجز في قانون الإثبات**، المرجع السابق، ص176-177.

(2) د.إسماعيل إبراهيم البدوي، **حجية الأحكام القضائية الإدارية**، المرجع السابق، ص256-257.

(3) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص228.

(4) ينظر: د.إسماعيل إبراهيم البدوي، **حجية الأحكام القضائية الإدارية**، المرجع السابق، ص258؛ د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الدفوع الإدارية في دعاوى الإلغاء والدعاوى التأديبية والمستعجلة**، المرجع السابق، ص176.

3- إن يكون الحكم المستعجل صادراً من محكمة مختصة، أي يكون لها ولاية في إصداره فلا حجية للحكم المستعجل الذي يصدر من محكمة مدنية في مسألة تكون خاضعة لاختصاص القضاء الإداري، إذ إن الحكم الصادر عن جهة غير مختصة لا يستحق إكتساب حجية الشيء المقضى به، أي لا يستمتع بأي حجية أمام الجهة صاحبة الولاية[1].

أما أنواع الحجية فيمكن تقسيمها من حيث آثارها ومن حيث شكلها حسب الآتي:

أ-من حيث آثارها، تقسم الحجية من حيث آثارها إلى حجية نسبية ومطلقة، ويقصد بالحجية النسبية هي الحجية التي تقتصر على أطراف النزاع، وتكون قاصرة على نزاع بين طرفين فقط، ولا يستفيد من القرار القضائي الإداري أو يتأثر به إلا من كان طرفاً في النزاع الصادر بشأنه القرار، أما الحجية المطلقة هي التي يمتد أثرها إلى الغير، أي تتعدى أطراف الخصومة إلى الغير ويصبح الحكم فيها حجة على الكافة مقصور على الحكم الذي يصدر بإلغاء أما الحكم برفض الطعن بإلغاء حجيته نسبية مقصورة على طرفيه، فإذا قام موظف طعناً بإلغاء ترقية موظف آخر على أساس أنه أحق منه بالترقية فقضى برفض طعنه فإن هذا القضاء لا يمنع من أن يكون الموظف الذي رقي قد تخطى شخصاً آخر بغير حق ولا يجوز أن يعتبر الحكم حجة على هذا الأخير إذا طالب بإلغاء القرار[2].

ب- من حيث شكلها، تقسم الحجية من حيث شكلها إلى حجية شكلية وحجية مادية، ويقصد بالحجية الشكلية أن الحكم من الناحية الشكلية أو من خلال المظهر الخارجي له قد أصبح حجة بإستنفاد طرق الطعن فيه أو إنقضاء مددها، أما الحجية المادية فهي تعني إحترام ما يقره الحكم في كل خصومة لاحقة فلا يجوز مخالفته أو معارضته[3].

---

(1) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص116.

(2) ينظر: أحمد عباس مشعل، **تنفيذ الأحكام الإدارية**، المرجع السابق، ص21-22؛ محمود انيس بكر عمر، **الحكم في الدعوى الإدارية وتنفيذه**، المرجع السابق، ص190-191.

(3) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص116.

الفرع الثاني: طبيعة الحجية في الدعوى الإدارية المستعجلة

إن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم مؤقت بطبيعته حيث قصد به توفير حماية وقتية من الآثار الضارة لتنفيذ القرار الإداري والتي قد يتعذر تداركها فيما بعد عند القضاء بإلغاء القرار محل طلب وقف التنفيذ، ومن ثم يكون الإلغاء دون جدوى وبلا قيمة تذكر.

وفي فرنسا فقد حددت المادة (10) من تقنين المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، والمضافة بالمادة (65) من قانون 8 فبراير 1995، بفقرتها الأولى مدة الإيقاف المؤقت للتنفيذ لمدة أقصاها ثلاثة شهور وذلك إبان العمل به قبل إلغائه ومؤدى هذا النص أن القاضي إذا كان غير مستطيع تجاوز مدة الثلاثة أشهر هذه، إلا أنه لا مانع من قضائه بالإيقاف المؤقت لأقل من تلك المدة، وقد تضمن تقنين القضاء الإداري الفرنسي نصوصاً صريحة في شأن توقيت حكم الوقف، فقد نص على أن فصل قاضي الأمور المستعجلة فيما تختص بنظره بصفة عامة ذو طابع مؤقت، أي أن القضاء بوقف التنفيذ يكون مؤقتاً لحين الفصل في الدعوى الموضوعية المتفرع عنها[1].

إذ الحكم يصدر بإجراء وقتي لا يحوز حجية الأمر المقضى به في أصل الحق، لأنه بطبيعته الوقتية لا يمكن أن يؤدي إلى تناقض بينه وبين حكم آخر يصدر في موضوع النزاع المقضي بإتخاذ هذا الإجراء فيه، ويرى أغلب الفقهاء أن الأحكام الوقتية والمستعجلة لا تتمتع بأي حجية أو هي تتمتع بحجية مؤقته، رهينة ببقاء الظروف التي صدرت فيها، وليس للأخرين أن يرفعوا دعوى ثانية بذات الموضوع أمام المحكمة المستعجلة بقصد الوصول إلى حكم مانع أو معدل للحكم الأول الصادر في الدعوى الأولى، إلا إذا حصل تغيير أو تعديل في الوقائع المادية أو المركز القانوني للطرفين، وبعض الفقهاء يرى أن الأحكام تحوز حجية الشيء أو الأمر المقضى فيه، وتمنح حماية قضائية مؤقته حتى تحصل على الحماية القضائية النهائية[2].

ولا يشترط في الوقائع التي تغير مركز الخصوم أن تكون جديدة وأن تنشأ عقب الحكم الأول المطلوب تعديله، بل يكفي وجودها حتى ولو حصلت قبل الحكم الأول ما دامت لم تطرح أمام القاضي وقتذاك ويفصل فيها بالقبول أو الرفض، كذلك حجية الحكم لا تؤثر على سلطة القاضي في التفسير وتصحيح الأخطاء المادية، ومن ثم يجوز للقضاء المستعجل دون المساس بحكمه الأول أن يفسر ما غمض فيه من عبارات وأن يصحح ما حصل فيه من أخطاء مادية، ويشترط لصحة تفسير الأحكام المستعجلة وجود غموض أو إبهام في العبارات يترتب عليها

---

(1) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص348-349.

(2) ينظر: د.إسماعيل إبراهيم البدوي، **حجية الأحكام القضائية الإدارية**، المرجع السابق، ص169؛ محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص135.

الشك في غرض واضعها، والحكم الذي يصدر بالتفسير يعتبر متمماً للحكم الذي يفسره، ولا يجوز لقاضي الأمور المستعجلة أن يمحو أو يغير في الأحكام أو يعدل في مراكز الخصوم القانوني أو يقرر معنى غير لازم، وإن فعل ذلك كان حكمه باطلاً، ونجد أن الأحكام المستعجلة لا تؤثر إلا في طرفي الخصومة وخلفائها كباقي الأحكام الأخرى، فلا يجوز التمسك بها ضد شخص لم يمثل في الخصومة الصادرة فيها[1].

ويترتب على أن صدور الحكم بوقف التنفيذ لا يعني أن الحكم في الدعوى سيكون حتماً بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، فقد تقضي المحكمة بعد البحث في موضوع الدعوى برفضها هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن رفض طلب وقف التنفيذ لا يشير إلى إتجاه المحكمة إلى الحكم برفض دعوى الإلغاء، فقد تقتضي بإلغاء القرار الإداري عند نظرها للدعوى الموضوعية، وأن هذا الحكم سواء صدر بالموافقة أو الرفض قد يتفق مع مضمون الحكم في الدعوى أو يختلف معه، والسبب في ذلك أن المحكمة وهي تفصل في طلب وقف التنفيذ تبت في أمر مستعجل، فتبحث في مدى توافر الشروط الشكلية والموضوعية للحكم بوقف تنفيذ القرار وإلى أي حد يتوافر الاستعجال وجدية الأسباب التي ترجح إحتمال عدم مشروعية القرار حتى تفصل بوقف تنفيذه، ولكن عند تصديها لموضوع الدعوى وهو طلب إلغاء القرار الإداري فإنها تتعمق في البحث وتفحص الدعوى من جميع جوانبها وتتحرى عن مدى مشروعية القرار حتى تصدر حكمها الموضوعي الذي يختلف بطبيعة الحال عن الحكم الموقف[2].

وأن الأحكام المستعجلة ذات شقين، الأول، دائم ويقيد المحكمة حينما تنظر الموضوع، وله حجية دائمة بالنسبة للمسائل الأولية التي فصلت فيها، كالفصل في مسائل الاختصاص وقبول الدعوى من الناحية الشكلية يعد قطعياً وليس مؤقتاً حتى يفصل في الطلب الموضوعي، لذا تتقيد به المحكمة حينما تنظر الطلب الأصلي الموضوعي بعد أن يحوز الحكم المستعجل قوة الشيء المقضى فيه، والثاني، مؤقت وينتهي بصدور الطلب الأصلي الموضوعي الذي يتفرع عنه الطلب المستعجل أو المؤقت، ولا حجية له بعد صدور الحكم في الطلب الأصلي الموضوعي، ويشمل كل ما أثبته الحكم المستعجل من وقائع وأسباب والنتيجة التي توصل إليها، لأن المحكمة الإدارية حينما تنظر الطلب المستعجل تبحث الموضوع المقدم إليها بالقدر الذي يمكنها من الفصل في الطلب المستعجل[3]، وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن:" الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ هو بطبيعته حكم وقتي يظل محتفظاً بمقوماته إلى أن يصدر الحكم في الموضوع "، أي أن الحكم بالوقف حكم وقتي

(1) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص136-137-138.

(2) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص225-226.

(3) د.إسماعيل إبراهيم البدوي، **حجية الأحكام القضائية الإدارية**، المرجع السابق، ص165.

لا يتجدد بموجبه مركز الخصوم تحديداً مؤقتاً ويحكم به دونما فصل في الموضوع الذي يبقى كاملاً لمحكمة الموضوع[1]، وأن المدى الزمني لتوقيت أثر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري ينحصر في المدة ما بين صدور الحكم بأن طلب الوقف والحكم الصادر في طلب الإلغاء فتقرر المحكمة الإدارية العليا بأن" لمن أصابه ضرر من القرار حق الالتجاء إلى القضاء بطلب وقف تنفيذ ذلك القرار مؤقتاً حتى يصدر حكم بإلغائه في الموضوع أو برفض الإلغاء"[2].

وفي لبنان فقد نص نظام مجلس شورى الدولة رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" لا تتمتع قرارات العجلة المتخذة وفقاً للفقرتين الثانية والثالثة من هذه المادة بقوة القضية المحكمة ويمكن تعديلها أو الرجوع عنها بناء على طلب أحد الفرقاء إذا طرأت ظروف جديدة تبرر ذلك"، والمشرع اللبناني لم يمنح لتلك القرارات المتضمنة بعض التدابير التحفظية المتخذة حجية مطلقة وهذا أمر طبيعي، لأن تلك القرارات مؤقته ولا تمس بالموضوع ولكنها نافذة، وقد إستقر الاجتهاد الإداري على أن هذه القرارات لا تحوز قوة القضية المحكمة، وأن كان ذلك لم يمنعه من إعتبارها واجبة النفاذ بصورة مؤقته، وقد أيد الفقه الفرنسي هذا الموقف وأضفى الوصف ذاته على القرارات الصادرة بشأن طلبات الخبرة المقدمة، ومن الثابت أنه إذا كانت القرارات المتخذة من قبل قاضي العجلة الإداري لا تتمتع بقوة القضية المحكمة، فإنه يتعين على مجلس شورى الدولة وعلى الفرقاء في النزاع أيضاً التقيد بها مالم يطرأ ظرف قانوني أو واقعي غير معلوم، أو يكتشف مجلس الشورى أموراً يحتم معها تعديل القرار أو الرجوع عنه[3].

وفي العراق فقد أكد المشرع بأن القرارات الصادرة في القضاء المستعجل لا تحوز حجية الأمر المقضى به أمام محكمة الموضوع بخلاف الحكم القضائي، وقد نص قانون الإثبات رقم 107 لسنة 1979 على أن:" الأحكام الصادرة من المحاكم العراقية التي حازت درجة البتات تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق إذا إتحد أطراف الدعوى ولم تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بذات الحق محلاً وسبباً"[4]، إذن الأحكام المستعجلة الصادرة عن القضاء المستعجلة لا تكون ملزمة لمحكمة الموضوع لكونها غير حائزة على قوة الأمر المقضى به، فهي وقتية غير نهائية

---

(1) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 3147، في 2005، أشار إليه، د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص350.

(2) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1322، في 1962، أشار إليه، د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص350.

(3) ينظر: المادة (3/66) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**؛ يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص118.

(4) ينظر: نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص124؛ المادة (105) من **قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979 المعدل**.

ولكنها قطعية تتمتع بمقومات الأحكام وخصائصها، ونجد أن الحماية القضائية السريعة المراد تحقيقها خلال الطلب هي التي تلقي بظلالها على الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري وتجعله وقتياً في ظل السرعة التي دعت لإصداره، وبإعتباره حكماً أولياً مرتبطاً بحالة استعجال لا أكثر.

الفرع الثالث: نطاق حجية الحكم في الدعوى الإدارية المستعجلة

يحوز الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حجية محدودة مرتبطة بموضوع الوقف ذاته والمسائل الفرعية التي تفصل فيها المحكمة أثناء نظرها لطلب وقف التنفيذ.

1- حجية الحكم الصادر في طلب الوقف بخصوص موضوعه

إن الحكم الصادر في طلب الوقف يحوز قوة الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه، وهو الوجه المستعجل للمنازعة، طالما لم تتغير الظروف، ولا يشترط في فرنسا تقديم طلب الوقف والإلغاء بذات صحيفة الطعن، فقد قضت إحدى المحاكم الإدارية الاستئنافية، بأنه إذا تعلق الأمر بطعن ضد حكم بعدم قبول طلب وقف تنفيذ قرار بناء على سبق صدور حكم بوقف تنفيذ ذات القرار، نظرته المحكمة في نفس وقت نظرها في طعن مقام ضد حكم الوقف الأول، ولما ألغت المحكمة الحكم الأول، فقد قوته كسند مفقد لموضوع طلب الوقف اللاحق، فصار الطلب اللاحق بالتبع ممكن القبول حيث لم يعد بالإمكان القول بأنه غير ذي موضوع[1].

وقد اختلف الفقه بشأن حجية القضاء الصادر في الوقف، فقد ذهب أغلب الفقهاء بعدم تمتع حكم الوقف فيما قضى به، من قبول طلبه أو رفضه بالحجية، ويؤسس صفوة من هذا الجمع رأيهم على إعتبار تجرد القضاء بالوقف من صفة الحكم، وإعتباره إجراءً وقتياً تحفظياً، أما البعض الآخر فيرى عدم التمتع بالحجية ليس راجعاً لإنحسار وصف الحكم عن قضاء الوقف، فهو من منظوره حكم، وإنما مرد ذلك إلى إعتباره حكماً إجرائياً غير فاصل في الموضوع، وشرط تمتع الحكم بالحجية أن يكون حكماً صادراً في الموضوع، وهذا ليس من شأن الحكم الصادر في الوقف[2].

إن معيار ثبوت الحجية للحكم يتمثل في كونه ملزماً للقاضي الذي أصدره فلا يجوز له المساس به كما يمتنع على الخصوم إثارة ذات النزاع مرة أخرى أمام القضاء، وأن هناك إلتزاماً بتنفيذه على الوجه المقضى به قانوناً، ولما كان هذا المعيار متوافراً في حكم الوقف فإنه يتمتع بالحجية فيما قضى به إذ يمتنع على قاضي الوقف التعرض لموضوعه، كذلك يمتنع على الخصوم طلب وقف تنفيذ ذات الحكم المقضى به، ويلتزم المحكوم

(1) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص357.

(2) د.محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية**، المرجع السابق، ص270.

ضده بتنفيذ هذا الحكم ويتوجب على السلطات العامة إجباره عليه وهو ما حاصله تمتع حكم الوقف بالحجية، أن القول بعدم تمتع حكم الوقف بالحجية يؤدي إلى نتيجة غير سائغة قانوناً مفادها تعطيل القوة التنفيذية لحكم أول درجة وهو حائز إتفاقاً لحجية الأمر المقضى بحكم وقف التنفيذ الذي يتجرد من هذه الحجية فيكون ذلك بمثابة تسليط ما لا حجية له على ما يتمتع بالحجية فيعطله وعلو الأقل على الأكثر قوة فيوقعه وهو ما لا يجوز مطلقاً[1].

وفي مصر لا محل من القول إنه بتغير الظروف يسمح لتقديم طلب جديد بالوقف في ذات الدعوى إذا وجدت ظروف استعجال تختلف عن تلك التي لم تعتد بها المحكمة عند نظرها طلب الوقف الأول، وذلك لأن الطلب الثاني حتى ولو إستند إلى عناصر موضوعية مغايرة لتلك التي كانت سنداً للطلب السابق رفضه، لن يقترن شكلاً وبالضرورة بطلب الإلغاء في ذات صحيفة الطعن، وأن القضاء يرد أصلاً بعدم قبول طلب الوقف الذي يقدم إنفصالاً عن صحيفة دعوى الإلغاء حتى ولو لم يقم ظرف الاستعجال إلا بعد تقديم هذه الأخيرة والأمر لن يتغير بالنسبة لظروف تستجد بعد سابق ترك لغيرها، لأن الظروف الجديدة ستكون في هذه الحالة بغير اتصال بسابقتها ومن ثم ناشئة إبتداء بعد تقديم طلب الإلغاء فيرفض بالتالي طلب الوقف لتخلف شرط وحدة صحيفة الطعن[2]، وبذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن:" الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ حكمٌ قطعي له مقومات الأحكام وخصائصها ويتبنى على ذلك أنه يحوز حجية الأحكام في خصوص موضوع الطلب ذاته.."[3].

أما في لبنان فالقرار المستعجل يتضمن تدبيراً وقتياً يمكن تبديله وتعديله إذا تغيرت الظروف التي أوجبت إصداره، إلا أن ذلك لا يعني أنه لا يضع الفريقين في وضعية مادية نهائية إذا لم تطرأ ظروف جديدة تعدل الأوضاع المادية أو المراكز القانونية، فهذا القرار يحوز قوة القضية المقضي بها بالنسبة إلى التدبير المتخذ، أي أنه لا يعود للقضاء المستعجل الذي إتخذ ذلك التدبير من ولاية بعد إتخاذه، فإذا سبق وصدر قرار مستعجل في دعوى فإنه لا يجوز بعد ذلك رفع ذات الدعوى بين الفرقاء ولذات الموضوع والسبب، وأن أحكام القضاء المستعجل، وأنْ لم تكن لها قوة القضية المحكمة الملزمة لقضاة الأساس، فإن لها هذه القوة بالنسبة لقضاة الأمور المستعجلة أي أن هؤلاء مقيدون بقوة القضية المحكمة إذا لم يظهر حدث جديد منذ تاريخ صدور الحكم الأول، أما إذا بقيت الوضعية دون تغيير فإن القرار الأول يبقى حائزاً على الحجية وتوجب على القاضي المستعجل الذي قدمت أمامه دعوى مستعجلة جديدة أن يقبل الدفع الذي يثار أمامه بعدم قبول الدعوى لسبق الفصل فيها، أي يقبل

---

(1) د.محمد صلاح الدين فايز، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص318.

(2) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص357-358.

(3) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 608، في 1958، أشار إليه، د.محمد صلاح الدين فايز، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص319.

الدفع بحجية القضية المحكوم بها، وأن هذه الحجية ليست من النظام العام ولا يسع القاضي المستعجل بالتالي إثارتها عفواً إذ أن القاضي المستعجل لا يفصل في الحق[1].

وقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم 90 لسنة 1983 على أن:" الأحكام النهائية حجة فيما فصلت فيه من الحقوق ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه الحجية، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتناول الموضوع والسبب نفسهما. ويكون للمحكمة أن تثير هذه الحجية من تلقاء نفسها"[2].

وفي العراق فإن المحكمة أن إستنفذت ولايتها بعد إصدار الحكم، فليس لها الحق في الرجوع عما قضت به أو التعديل فيه وأن كان يجوز لها أن تفسره وتصحح ما علق به من أخطاء مادية، هذا من حيث الشكل، أما من حيث الموضوع فأن الحكم يصبح عنواناً للحقيقة والعدالة ولا يمكن قبول عكس ذلك، وأن الأحكام الصادرة بإلغاء تحوز لوحدها حجية مطلقة في مواجهة الكافة، في حين ليس لبقية الأحكام إلا حجية نسبية تقتصر على أطرف النزاع، وبذلك تعد الحجية المطلقة لحكم الإلغاء إستثناءً من القاعدة العامة التي تقرر الحجية النسبية للأحكام، وذلك لإنتماء دعوى الإلغاء إلى القضاء الموضوعي، وهذا ملزم لجميع المحاكم لإتصالها بالنظام العام[3].

2- حجية الحكم الصادر في طلب الوقف بالنسبة للمسائل الفرعية

إن المسائل الفرعية هي المسائل التي يجب أن يتعرض لها قاضي الوقف قبل فحصه لموضوع الطلب، كالدفع المتعلق بعدم الاختصاص بنظر دعوى الإلغاء التي يرتبط بها طلب وقف التنفيذ أو بعدم قبول تلك الدعوى لرفعها بعد الميعاد أو لكون القرار محل الطعن غير نهائي[4].

فقد إستقر القضاء في فرنسا على أن حكم قاضي الوقف في مسائل الشكل والأختصاص لا يقيد قاضي الموضوع فيمكن العدول عنه، ويستخلص هذا من تقرير مفوض الحكومة (Genevois) بخصوص قضية (Ville paries autres)، في 9 ديسمبر لسنة 1983، الذي إستجاب مفوض الحكومة لمطلب المجلس بأن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ هو حكم مستعجل ومؤقت وليس نهائياً فاصلاً في موضوع النزاع وبهذه المثابة، ولكن بدون المساس بقوته التنفيذية كسائر الأحكام، لا ينبغي أن يحوز حجية الشيء المقضى به سواء بالنسبة لموضوعه أو بالنسبة لما فصل فيه من مسائل القبول والاختصاص، لأنه لا يجب أن يستبق الفصل في

(1) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص76.

(2) ينظر: المادة (303) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.**

(3) رائد المالكي، **الوجيز في القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص311.

(4) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص154.

الدعوى الأصلية سواء من هذه الناحية أو تلك، وأن القضاء الفرنسي لم يقف عند حد عدم تقيد قاضي الموضوع بسابق الفصل في طلب الوقف شكلاً وموضوعاً، وإنما جرى أيضاً على أن سبق رفض طلب الوقف في ظروف نظره لا يحول دون تقديم طلب آخر بنفس الموضوع ما دام موضوع النزاع الأصلي ما زال قائماً، وذلك حتى ولو كان حكم الرفض السابق لم يتم الطعن فيه في الميعاد المقرر لذلك[1].

أما في مصر فقد إستقر مجلس الدولة المصري على أن الأحكام الصادرة من قاضي الوقف في المسائل الفرعية تكون نهائية وليست مؤقتة وبالتالي فهي تقيد قاضي الطعن عند نظره موضوع الطعن فلا يجوز له بصيرورة حكم الوقف نهائياً أعمال النظر من جديد فيما سبق لقاضي الوقف الفصل من دفوع فرعية، وإن حكم الوقف الصادر يتمتع بحجية تفوق الحجية التي يتمتع بها الحكم الصادر في موضوع الطلب، إذ تُعد أحكاماً نهائية وتقيد محكمة الطعن، حتى ولو كانت المسائل الفرعية تتعلق بالنظام العام، وبذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن قضاء المحكمة في مثل تلك الأمور ليس قطعياً فحسب، بل هو نهائي وليس مؤقتاً ومن ثم تتقيد به المحكمة عند نظر طلب الإلغاء[2].

وفي لبنان على الرغم من أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكم وقتي فإنه حكم قطعي فيما فصل فيه وله أثر نهائي، لأنه يحوز قوة الشيء المقضى فيه في الموضوع الذي صدر بشأنه، طالما لم تتغير الظروف والأسباب التي بُنيَ عليها، كما أن مقومات الأحكام وخصائصها تتوافر فيه، فيجوز الطعن فيه إستقلالاً دون إنتظار الفصل في المراجعة الأصلية[3].

وفي العراق لا تقتصر حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ على موضوع ما فصل فيه من وقف التنفيذ أو رفضه، بل تشمل تلك الحجية المسائل الفرعية السابقة على الفصل في موضوع دعوى الإلغاء كالدفع بعدم اختصاص القضاء الإداري بنظر الدعوى أو بعدم قبولها أصلاً لرفعها بعد الميعاد أو لأن القرار المطعون فيه ليس نهائياً، وأن الفصل في الشق المستعجل من دعوى الإلغاء وهو طلب وقف التنفيذ، سابقاً على الفصل في موضوع دعوى الإلغاء لذلك فإن الحكم الصادر في الشق المستعجل هو حكمٌ وقتي، لصدوره في مسألة مستعجلة، ولا يقيد محكمة الموضوع عند فصلها في دعوى الإلغاء، فقد تقضي المحكمة بوقف التنفيذ ورغم ذلك تقضي في موضوع الدعوى برفض دعوى الإلغاء، وبذلك قضت المحكمة الاتحادية العليا بطعن صاحب المصلحة بقرار محكمة القضاء الإداري برفض طلب وقف الإجراءات المتعلقة بتنفيذ قرار إداري، وأن القرار المميز من الأوامر

---

(1) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص359.

(2) ينظر: د.محمد صلاح الدين فايز، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص320-321-322؛ حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 541، في 1996، أشار إليه، د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص154.

(3) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص233-234.

على العرائض وهي من القضاء الولائي المنصوص عليه في المادة (151) من قانون المرافعات المدنية وهي غير قابلة للطعن تمييزاً[1]، ونرى بأن الفصل في المسائل الفرعية ضروري ولازم قبل التعرض لموضوع طلب وقف التنفيذ، لأنها مسائل خاصة بدعوى الإلغاء ذاتها، والمحكمة تفصل فيها بصفة قطعية.

المطلب الثاني: الطعن في الدعوى الإدارية المستعجلة

إن الحكم المستعجل وإن كان وقتياً لا يمس أصل الحق إلا أنه حكمٌ قضائي بالمعنى القانوني، وقد حدد المشرع طريقاً للطعن في الأحكام المستعجلة، وإن الطعن قد يوجه إلى القرار الصادر من المحكمة كحالة الخطأ في القانون أو في الإجراءات عندما تكون المحكمة غير مختصة.

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، الأول لدراسة الطعن تمييزاً في أحكام القضاء الإداري المستعجل، والثاني لدراسة الطعن الاستئنافي في أحكام القضاء الإداري المستعجل، والثالث لدراسة الطعن بإعتراض الغير وإعادة النظر في أحكام القضاء الإداري المستعجل.

الفرع الأول: الطعن تمييزاً في أحكام القضاء الإداري المستعجل

يعرف الطعن بالنقض (التمييز) بأنه:" طريق غير إعتيادي من طرق الطعن بالأحكام بغية نقضها أو تدقيق للأحكام والقرارات لتبين ما إذا كانت موافقة للقانون أو لا"[2]، وأن الغرض من الطعن هو تأمين مصلحة الخصوم الناتج من الخطأ الإحتمالي للقاضي أو من الشعور بعدم الثقة من إصدارات القضاء غير المطابق للحقيقة والواقع والذي هو شعور طبيعي لدى المحكوم عليه[3].

ويمارسه الطاعن أمام مجلس الدولة الفرنسي لدوره في بسط رقابة معياريه حول مدى إحترام الجهات القضائية الإدارية تطبيق القانون تطبيقاً سليماً، وقد حصل خلاف بشأن إمكانية الطعن بالنقض ضد الحكم الاستعجالي، فقد رفضت لجنة القوانين التابعة لمجلس الشيوخ الطعن بالنقض لكونه لا يتفق مع نظام الاستعجال، إذ تقتصر مهمة قاضي النقض على بيان مدى إتفاق الحكم المطعون فيه مع القانون فهو قاضي قانون وليس قاضي موضوع، أما الفقه فقد أكد أن الطعن بالنقض يحقق الضمانات القانونية لما فيه من حماية فعالة للحريات الأساسية[4].

---

(1) ينظر: حكم المحكمة الاتحادية العليا في العراق، رقم 16، في 2005، غير منشور.

(2) د.ادم وهيب النداوي، **المرافعات المدنية**، المرجع السابق، ص403.

(3) ميعاد ميثم سعيد، **القضاء المستعجل في القضايا الإدارية**، المرجع السابق، ص106.

(4) حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص495.

وبصدور تقنين المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية الفرنسي السابقة لسنة 1987، أنشأ المشرع عدداً من المحاكم الإدارية الاستئنافية وأعطاها الاختصاص بنظر طعون الاستئناف الموجهة ضد أحكام المحاكم الإدارية، كذلك الطعن في الأحكام التي تصدرها هذه المحاكم الاستئنافية أمام مجلس الدولة، كما أجاز المشرع لمجلس الدولة الفرنسي النظر في الطعون ضد أحكام المحاكم الإدارية المتخصصة والقرارات الصادرة عن بعض الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، وكذلك أعطى النظر بالنقض ضد أحكام القضاء المستعجل وخصوصاً الطلبات التحفظية، وطلبات تعليق القرارات الإدارية.

إن جميع الأحكام الصادرة عن الهيأة المختصة بالنظر بالاستئناف قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، إلا في حالة وجود نص خاص يحرم من ممارسة هذا الحق، ولا يجوز الطعن إلا لمن كان خصماً في النزاع، أي لا يقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة إلا من الخصوم في المراجعة أي مبدئياً من الإدارة ومن الشخص المخاصم له أو من المتدخل، وقد حدد المشرع مدة الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة مهلة (15) يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه، وأي طعن يقدم خارج المهلة يرد لتعلقه بالنظام العام[1].

أما بعد صدور قانون التقنين القضائي الجديد رقم 597 لسنة 2000، الذي نص على أن الأحكام التي يصدرها قاضي الأمور المستعجلة تعلقاً بطلبات وقف تنفيذ القرار تصدر بصفة نهائية، وأن الطعن فيها لا يكون إلا بطريق النقض وأمام مجلس الدولة بإعتباره وحده صاحب الاختصاص بنظر طعون النقض الموجهة ضد الأحكام الصادرة من مختلف جهات القضاء الإداري، إلا أنه يسمح للطاعن بالعودة إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه بالنقض في طلب الوقف لتقضي بالوقف بعد رفضه، أو تنهي الحكم به بعد القضاء به شرط وجود ظروف أو عناصر جديدة تقضي بذلك، ويمكن الطعن في الحكم الصادر من مجلس الدولة بطريق الالتماس في حالة صدور الحكم في الوقف من محكمة الاستئناف الإدارية ملتمساً إعادة النظر فيه حتى ولو لم تكن فرغت من القضاء في موضوع الطعن إعتباراً بأن الحكم في طلب الوقف من الأحكام المستعجلة التي يجري فيها الطعن مباشرة بغير إنتظار صدور الحكم في الموضوع[2].

وفي مصر فقد نص قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على أن أنه:" يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية.."[3]، وأن المحكمة

---

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص127-128.

(2) ينظر: د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص380-381؛ د.محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية**، المرجع السابق، ص430.

(3) ينظر: المادة (1/23) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

الإدارية العليا جاءت بإبتداع كبير غير مسبوق، فقد خرَّجت المسائل تخريجاً رائعاً كان نتيجة إتساع نطاق الرقابة القضائية على الأحكام محل الطعن بالنقض، وقد جعلت رقابة النقض رقابة قانونية، الأمر الذي يحتم أن تسلط المحكمة العليا رقابتها على القرار الإداري المطعون فيه ثم على الحكم الصادر في الموضوع لتبين مدى مخالفة الأول لقواعد القانون ومدى إحساس الآخر بهذه المخالفة وحسن تطبيقه لهذه القواعد، وقد ترتب على هذا الأمر نتيجتان، الأولى نظرية، وهي أن الطعن الإداري بالنقض قد أضحت له ذاتية متميزة عن الطعن المدني بالنقض، والثانية عملية، وهي إزدياد عمق رقابة المحكمة الإدارية العليا كقاضي نقض إداري، وهذا عوض النقص الموجود في طرق الطعن[1].

والمشرع المصري لم يحدد ميعاداً خاصاً للطعن في الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، ومن ثم يخضع هذا الطعن للمواعيد المقررة للطعن في الأحكام بصفة عامة وهي (60) يوماً من تاريخ صدور الحكم، وهذا الطعن يقدم من صاحب الشأن أو رئيس هيئة مفوضي الدولة، أما الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري في الطعون المقامة أمامها في أحكام المحاكم الإدارية فلا يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا إلا من رئيس هيئة مفوضي الدولة[2]، وأن محكمة القضاء الإداري هي المختصة بالفصل في الطعون ضد الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية، ولا يترتب على الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها، إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك، أما المحكمة الإدارية العليا فتختص بنظر الطعون المقامة أمامها ضد الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو المحاكم التأديبية[3].

وأن موقف المحكمة الإدارية العليا في الفصل في الطعن لا يخرج عن أمرين، أما أن تؤيد الحكم المطعون فيه وهذا لا يثير إشكالاً، أو أن تحكم بإلغاء الحكم، وفي هذه الحالة إذا كان الحكم الملغي قد فصل في الموضوع فإن المحكمة تتولى بنفسها إنزال حكم القانون إذا رأت موضوع الدعوى صالحاً للحكم فيه، أما إذا لم يكن كذلك فأنها تعيد الدعوى إلى المحكمة المختصة للفصل فيه، أما إذا كان الحكم المطعون فيه لم يفصل في الموضوع أي قضى بعدم الاختصاص أو بعدم القبول فأن المحكمة الإدارية تحيل القضية إلى المحكمة للحكم في الموضوع[4].

وفي لبنان فقد نص قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 90 لسنة 1983 على أن:" تقبل الطعن بطريق التمييز القرارات الصادرة عن محاكم الاستئناف والتي تنتهي بها الخصومة، ما لم يرد نص مخالف"[5]، أي أن

---

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، المرجع السابق، ص167.

(2) ينظر: المادة (23/ 2/3) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**.

(3) د.محمد فؤاد عبد الباسط، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص346.

(4) د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص626.

(5) ينظر: المادة (1/704) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل**.

القرارات الصادرة عن محاكم الاستئناف والتي تنتهي بها الخصومة تقبل الطعن بطريق النقض ما لم يرد نص مخالف، وبالتالي يمكن الطعن بطريق النقض بكل قرار يصدر عن محاكم الاستئناف تنتهي به الخصومة ما لم يوجد نص قانوني يمنع ذلك، وأن مهلة الطعن بطريق التمييز شهران ما لم يرد نص مخالف[1].

وقد أثار الاجتهاد اللبناني حول ما إذا كان يجوز الطعن بالنقض في القرارات المستعجلة الصادرة في موضوع لا يقبل القرار الصادر فيه الطعن، وقد رأى الاجتهاد بأنه يجوز الطعن بطريق النقض في القرارات الاستئنافية المستعجلة في مواد يكون فيها القرار الصادر في الموضوع قابلاً للطعن بهذه المراجعة غير العادية، أما إذا كان القرار الاستئنافي المستعجل صادراً في موضوع لا يجوز الطعن فيه بطريق النقض فلا يقبل بدوره الطعن بطريق التمييز إذا كان القانون ينص على ذلك[2].

وفي العراق فقد نص قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 على أن تمارس المحكمة الإدارية العليا الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، وعلى المحكمة التي قُدِمت إليها عريضة التمييز أن تسجلها وتستوفي رسم التمييز عنها وتؤشر ذلك في ذيل العريضة ويعتبر تاريخ دفع الرسم مبدأ لدعوى التمييز[3]، وأن القانون العراقي أجاز الطعن بالقرار المستعجل عن طريق التمييز سواء أكان القرار صادراً من محكمة القضاء المستعجل أو محكمة الموضوع إذا رفع إليها الطلب المستعجل بطريق تبعي للدعوى الأصلية، وبذلك نص قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أن:" يجوز الطعن بطريق التمييز في القرارات الصادرة من القضاء المستعجل وفي الحجز الاحتياطي والقرارات الصادرة في التظلم من الأوامر والعرائض والقرارات الصادرة بإبطال عريضة الدعوى.. وتكون مدة الطعن في هذه القرارات سبعة أيام من اليوم التالي لتبليغ القرار أو إعتباره مبلغاً"[4]، وبذلك قضت محكمة استئناف بغداد بأنه:" لدى التدقيق والمداولة.. وحيث أن المادة (216) من قانون المرافعات رقم 83 لسنة 1969 المعدل أجازت الطعن بطريق التمييز في القرارات الصادرة من القضاء المستعجل خلال (7) أيام من اليوم التالي لتبليغ القرار أو إعتباره مبلغاً.."[5].

---

(1) ينظر: القاضي حلمي محمد الحجار، **القانون القضائي الخاص**، المرجع السابق، ص660؛ المادة (1/710) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل**.

(2) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص102-103.

(3) ينظر: المادة (2/رابعاً/ ب) **من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل**؛ المادة (4/207) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**.

(4) ينظر: المادة (1/216) **من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل**.

(5) ينظر: قرار محكمة استئناف بغداد، رقم 1369، في 2015، غير منشور.

الفرع الثاني: الطعن الاستئنافي في أحكام القضاء الإداري المستعجل

يقصد بالاستئناف هو(طريق طعن عادي في الأحكام التي تصدر من محاكم الدرجة الأولى، ويرفع أمام محكمة أعلى من المحكمة التي أصدرت الحكم بهدف إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله)[1].

لقد أثارت المادة (23) من مرسوم 28 نوفمبر 1953 الفرنسي شيئاً من اللبس حين تكلمت عن الأحكام القاضية بالوقف محلاً للاستئناف فقط، وهذا يعني أن طريق الاستئناف بحسبها لا يكون إلا بالنسبة للأحكام القاضية بالوقف دون تلك الرافضة له، في حين أن المادة (9) من مرسوم 30 سبتمبر لسنة 1953 قد تناولت الأثنين معاً، وقد صدر حكم برفض طلب الوقف دفعت الإدارة بما أثارته المادة (23)، ولكن مجلس الدولة الفرنسي رد هذا الدفع مؤكداً أن كافة الأحكام الصادرة في طلبات الوقف إستجابة أو رفض يمكن طلب استئنافها، وذلك تأييداً لمفوض الحكومة (louis fougere)، أما بعد صدور مرسوم 7 سبتمبر 1989 أصبح تمييز الأحكام القضائية بالوقف بإجراءات خاصة قاصراً على سلطة رئيس القسم القضائي أو الرؤساء المعاونين في وقف تنفيذ الأحكام إذا رفق أصحاب الشأن استئنافهم، أما مجلس الدولة فقد نص على قابلية هذه الأحكام للطعن ما دامت تعتبر أحكاماً قضائية وما دام لم ينص على خلاف ذلك، وبصدور تقنين القضاء الإداري الفرنسي الجديد نجد أن الأحكام التي يصدرها قاضي الأمور الإدارية المستعجلة تعلقاً بطلبات وقف تنفيذ القرار تصدر بصفة نهائية [2].

ويجوز الطعن في الحكم الصادر بوقف التنفيذ سواء بالقبول أو الرفض أمام مجلس الدولة خلال خمسةَ عشرَ يوماً من تاريخ إعلانه فلا يقبل الاستئناف بعد إنقضاء المدة، ولرئيس القسم القضائي أو المستشار المفوض أن يصدر قراراً غير مسبب بإنهاء حالة وقف التنفيذ في حالة الطعن بالاستئناف في حكم المحكمة الإدارية الصادر بوقف التنفيذ، ويشترط أن يقدم الطعن بالاستئناف بواسطة محام مقبول أمام مجلس الدولة، ويعفى الطعن من هذا الشرط إذا كان الموضوع الأصلي المتعلق به الإجراء المستعجل معفى منه[3]، وأن طرق الطعن بالاستئناف متاحة لكل أطراف المراجعة سواء أكان المستدعي الذي صدر القرار برفض طلبه، أو المستدعي الذي صدر الحكم ضد مصلحته، أو الأطراف التي تدخلت إختيارياً أو إجبارياً ومس الحكم بمصالحها، وقد إستقر مجلس الدولة الفرنسي على أن من حق هؤلاء جميعاً الطعن بالاستئناف في الأوامر الصادرة عن قاضي العجلة.

وفي فرنسا منح رئيس القسم القضائي سلطة إيقاف الأوامر الصادرة عن قاضي العجلة في ميدان التدابير التحفظية، أما سلطة قاضي الاستئناف فإن من آثار استئناف الأحكام المستعجلة خروج هذه المنازعة من سلطة

---

(1) د.إسماعيل إبراهيم البدوي، **طرق الطعن في الأحكام الإدارية**، ط1،(الاسكندرية – مصر: دار الفكر الجامعي، 2012، ص193).

(2) د.نجوى محمد مصطفى أحمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، المرجع السابق، ص378-379.

(3) د.سلمان محمد الطماوي، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص551-553.

قاضي الدرجة الأولى، وبالتالي تنتفي إمكانية إعادتها إلى القاضي المذكور، لأن من واجباته البحث في المراجعة من حيث الواقع والقانون حتى ولو تغيرت الظروف، وسلطة قاضي الاستئناف تظهر بحالتين، الأولى، أن يكون القرار المطعون فيه قد فصل في المنازعة المستعجلة بإتخاذ التدابير المطلوبة أو برفضها، فهنا يكون لقاضي الاستئناف أن يحكم بإلغاء التدابير المتخذة إذا وجد فيها تجاوز لصلاحية قاضي العجلة، والثانية، أَلا يكون القرار المطعون فيه قد فصل في المنازعة المستعجلة، كما لو قضى بعدم القبول أو بإنتفاء الصفة[1].

وأن قاضي الاستئناف يتولى الرقابة على إجراءات صدور حكم أول درجة وأنها مطابقة للقانون، حيث يقضي قاضي الاستئناف بمجلس الدولة الفرنسي بإلغاء حكم أول درجة إذا ثبت لديه أنه أغفل المذكرات المقدمة من أطراف الدعوى، أو إرتكب خطأ في تطبيق القانون، أو تجاوز حدود سلطاته واختصاصاته، وأن قاضي الاستئناف بمجلس الدولة يسترد جميع سلطات وصلاحيات قاضي الموضوع حيث يمكنه أن يصدر أمراً أكثر فاعلية لحماية الحريات الأساسية من الأمر الصادر عن قاضي أول درجة للأمور المستعجلة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يستطيع قاضي الاستئناف أن يلغي الإجراء الصادر عن قاضي أول درجة إذا ثبت لديه أن شروط منحه غير متوفرة[2].

وفي مصر فقد نص قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على أن:"تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في المسائل النصوص عليها في المادة (10) عدا ما تختص به المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية كما تختص بالفصل في الطعون التي ترفع إليها عن الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية. ويكون الطعن من ذوي الشأن ومن رئيس هيئة مفوضي الدولة"[3]، وتنعقد محكمة القضاء الإداري بهيئة استئنافية بنظر الطعن في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وذلك فيما يتعلق بالمنازعات التي تختص بنظرها تلك المحاكم، ويكون الطعن من ذوي الشأن أو من رئيس هيئة مفوضي الدولة[4]، ونجد المشرع المصري لم يحدد ميعاداً خاصاً للطعن في الحكم المستعجل مثلما نص المشرع الفرنسي بأن المدة هي (15) يوماً، وعلى الرغم من أن الحكم المستعجل

(1) يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص123-124-125-126.

(2) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص259-260.

(3) ينظر: المادة (13) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.**

(4) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **ضوابط صحة إصدار الأحكام الإدارية والطعن عليها، دراسة تحليلية تطبيقية**،(الاسكندرية – مصر: منشأة المعارف، 2016، ص224).

هو حكم وقتي إلا أنه يحوز خصائص الأحكام ومقوماتها بالنسبة إلى جواز الطعن فيها إستقلالاً أمام المحكمة وهذا الحكم ينتهي أثره من تاريخ صدوره في موضوع الدعوى[1].

وفي لبنان فقد نص نظام مجلس الشورى رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" يقبل قرار رئيس المحكمة الإدارية أو من ينتدبه الاستئناف أمام مجلس شورى الدولة خلال مهلة أسبوع من تاريخ التبليغ وينظر مجلس شورى الدولة بالاستئناف بالطريقة عينها"[2]، وأن القرارات التحفظية الصادرة بالصورة النزاعية عن قاضي العجلة يمكن الطعن بها بالاستئناف[3]، ويقدم الاستئناف بموجب استحضار يودع قلم المحكمة المقدم إليها، ويجب أن يشتمل الاستحضار البيانات التي يجب إشتمال إستحضار الدعوى عليها كبيان أسم المحكمة وهوية المستأنِف والمستأنَف عليه.. كذلك يجب أن يوقع محام في الاستئناف[4].

وفي العراق فأن القضاء الإداري لا يعرف طريق الاستئناف، وأن الحكم الصادر في القضاء المستعجل يخضع لإجراءات الطعن بالأحكام الصادرة من القضاء العادي، أي أن الاستئناف لا يطبق على الأحكام المستعجلة[5]، ونرى بأن النظام العراقي يعاني في الوقت الحاضر من ضيق طرق الطعن الإدارية، إذ ينعدم الطعن بالاستئناف في الحكم المستعجل وهذا أمر سلبي و منتقد من قبل الجميع .

وأن الحكم في الطعن بالاستئناف أما يكون برفض الطعن وتأييد الحكم المستأنف، أو بقبول الطعن وإلغاء الحكم المستأنف، وأما بتعديل الحكم المطعون فيه، ومحكمة الاستئناف تصدر حكمها على أساس ما يقدم إليها من أدلة ودفوع بالإضافة إلى ما سبق تقديمه إلى محكمة درجة أولى.

ويختلف النقض عن الاستئناف بكونه لا ينشئ أثراً ناشراً بحيث يفصل في أساس النزاع من جديد، إذ أنه لا يشكل درجة ثانية للمحاكمة على غرار الاستئناف بل يقتصر المجلس بصدده على بحث شرعية الحكم المطعون فيه، أي مدى إنطباقه على القانون دون تقدير الوقائع، ويكون لمحكمة النقض أن تطلع على جميع الوقائع والمعطيات الموجودة في الملف ولو لم تستند إليها محكمة الاستئناف في تحليلها، وإذا تثبت المجلس من صحة

---

(1) د.حامد الشريف، **مجموعة المبادئ القضائية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا**، ج2،(الاسكندرية – مصر: المكتبة العالمية، 2009، ص285).

(2) ينظر: المادة (66/ خامساً/ 5) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**.

(3) نبيل القاضي رعد، **سلطة قاضي العجلة بإتخاذ تدابير تحفظية إحتياطية**،(طرابلس – لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، بلا سنة نشر، ص83).

(4) د.أحمد خليل، **أصول المحاكمات المدنية**، المرجع السابق، ص492-493.

(5) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص218.

الأسباب المدلى بها للطعن يصدر مجلس الدولة حكمة بنقض القرار المطعون فيه دون الحكم مجدداً بأساس النزاع، أو يأمر بتصديق الحكم لصوابية التعليل القانوني[1].

الفرع الثالث: الطعن بإعتراض الغير وإعادة النظر في أحكام القضاء الإداري المستعجل

1- إعتراض الغير

ويقصد بإعتراض الغير هو:" طعن غير عادي في الأحكام يرمي إلى الرجوع عن الحكم أو تعديله لمصلحة شخص خارج عن الخصومة التي إنتهت بصدوره"[2]، وعُرِّف أيضاً بأنه:" طعن غير عادي في الأحكام، يقرره القانون إستثناء لكل شخص يعد من الغير عن الدعوى للطعن في الحكم الصادر فيها، إذا كان ذلك الحكم متعدياً أو ماساً بحقوقه".

إن الطعن بإعتراض الغير قد يكون طعناً أصلياً إذا تقدم به الغير عن الدعوى ضد حكم صدر في دعوى لم يكن بينه وبين من إختصم فيها خصومة سابقة، وقد يكون طارئاً إذا تقدم به أحد الخصوم بصدد حكم أبرزه خصمه لتأييد إدعائه أو دفوعه أثناء نظر الدعوى القائمة بينهما[3].

ويشترط لقبول إعتراض الغير أن يقدم الطعن من شخص لم يكن يختصم في الدعوى ولم يعلن أو لم يمثل أو يتدخل فيها، كذلك يجب أن يلحق الحكم المطعون فيه ضرراً بحقوق الطاعن[4].

وقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في البداية إعتراض الغير وجعل سلوكه مقتصراً على أطراف الخصومة ولم تدع حاجته إلى إقامة نظام إعتراض الغير في القانون الفرنسي القديم، إلا أن مجلس الدولة سرعان ما غير موقفه وقبل إعتراض الغير في قضية (Boussugue)[5]، وتتلخص وقائع القضية بأن الإدارة أعطت لمجموعة معينة من التجار الحق في البيع في الأسواق وحرمان فئة معينة منهم، ولم يعلموا بالدعوى، ولما علموا بذلك طعن أحد التجار في هذا الحكم بإعتباره خارجاً عن الخصومة، ودافع قوميسير الحكومة بعدم قبول جواز هذا الطعن،

---

(1) ينظر: يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص130؛ ، د.جورجى شفيق ساري، **قواعد وأحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص657.

(2) د.أحمد خليل، **أصول المحاكمات المدنية**، المرجع السابق، ص580.

(3) هادي حسين عبد علي الكعبي، مروى عبد الجليل،" الطعن بطريق إعتراض الغير"، دراسة مقارنة، **بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية**، بابل، العراق، العدد1، المجلد 5، السنة الخامسة، 2013، ص8.

(4) أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، المرجع السابق، ص146.

(5) د.عمار سعدون المشهداني،" إعتراض الغير عن الحكم المدني"، **بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق**، الموصل، العراق، العدد 48، المجلد 13، السنة 16، 2011، ص149.

ولكن مجلس الدولة لم يؤيده وحكم بقبول نظر الطعن، وقرر بأن الغير يجوز له أن يطعن بطريق معارضة الخصم الثالث الخارج عن الخصومة[1].

وفي مصر لم ينص قانون مجلس الدولة ولا قانون المرافعات المدنية على الطعن في الأحكام بطريق معارضة الغير، ولم يعترف بحق الغير في الإعتراض على الحكم الصادر في الدعوى، لأن أحكام الإلغاء حجة على الكافة، إلا أن المحكمة الإدارية العليا فسرت عبارة (ذوي الشأن) الذين يجوز لهم الطعن أمامها بالمادة (23) من قانون مجلس الدولة تفسيراً واسعاً بحيث يشمل ما يسمى بالخصم الثالث أو الخارج عن الخصومة، وأكدت ذلك في الحكم الصادر في23 سبتمبر لسنة 1961، وبرزت المحكمة ذلك إستناداً إلى أن الحجية المطلقة لحكم الإلغاء تجعل هذا الحكم يمس مراكز قانونية للغير الذي لم يمثل في الدعوى للدفاع عن مصالحه[2]، أما محكمة القضاء الإداري فقد أعلنت وبكل وضوح عن رفضها لقبول إعتراض الغير، حيث قضت بأن:"..الخصم الحقيقي في الدعوى هو الجهة الإدارية التي أصدرته أما قبول الخصم الثالث أثناء نظر الدعوى متى توافرت له مصلحة فلا يغير من هذا الموضوع في شيء ولا تزال الجهة الإدارية هي الخصم الحقيقي، والخصم الثالث إنما يتدخل منضماً إليها.."[3].

أما مجلس الدولة المصري فقد إنقسم بشأن إعتراض الغير إلى اتجاهين، الأول يرى بجواز الطعن للخارج عن الخصومة مباشرة أمام المحكمة الإدارية العليا، والثاني، لم يجز الطعن أمامها حتى جاءت دائرة توحيد المبادئ (الدائرة المنصوص عليها في المادة (54) مكرراً من القانون رقم 47 لسنة 1972 معدلاً بالقانون رقم 136 لسنة 1984) كي تفصل في هذا الخلاف بحكم صدر في 12 ابريل سنة 1987 بعدم جواز طعن الخارج عن الخصومة أمام المحكمة الإدارية العليا، ويكون ضمن اختصاص المحكمة التي أصدرت الحكم بنظر الطعن في الحدود التي تم تحديدها قانوناً لالتماس إعادة النظر، وقد إستقر الإتجاه القضائي على ذلك[4].

وقد أيد الفقه المصري مسلك محكمة القضاء الإداري، وذلك لأن قبول هذا الإعتراض يتعارض مع الحجية المطلقة لأحكام الإلغاء التي تعني أنه يسري في مواجهة الكافة، لأن القاضي قام بتقرير مقتضاه مخالفة الأمر الإداري للقانون وبالتالي يعتبر ملغياً بالنسبة للجميع وليس فقط بالنسبة للطاعن، ولذلك فإن حكم محكمة القضاء

---

(1) د.إسماعيل إبراهيم البدوي، **طرق الطعن في الأحكام الإدارية**، المرجع السابق، ص161.

(2) د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص636.

(3) ينظر: قرار محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم 178، في 1959، أشار إليه، د.ثروت عبد العال أحمد، **الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية**، المرجع السابق، ص129.

(4) نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المرجع السابق، ص222.

الإداري قد أصاب كل الحق في كل ما قضى به[1]، ونرى بأن إعتراض الغير لا يمكن إستخدامه عند الطعن بالحكم المستعجل الصادر من المحاكم الإدارية المصرية.

وفي لبنان فقد نص نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 على أن:" إذا الحق القرار ضرراً بشخص لم يكن داخلاً في الدعوى أو ممثلاً فيها، حق لهذا الشخص أن يعترض على القرار بطريق إعتراض الغير.."، وكذلك نص على أنه :" يجوز الإعتراض أمام الغرفة المختصة أو المحكمة على قرار العجلة المتخذ.. خلال مهلة ثمانية أيام من تاريخ التبليغ، ويفصل الإعتراض في غرفة المذاكرة بقرار على حدة خلال أسبوع من دون إتباع أي أصول أخرى ويشترك المقرر في الحكم"، كذلك نص قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 90 لسنة 1983 على أن:" جميع الأحكام قابلة لإعتراض الغير مالم ينص القانون على خلاف ذلك. ويقبل إعتراض الغير أيضاً القرار الاستئنافي حتى لو إنبرم برد طلب النقض المقدم ضده"[2]، أي أن القرارات المستعجل تقبل الإعتراض من الغير ما دامت أنها أحكام قضائية.

وفي العراق فقد أكدت محكمة القضاء الإداري بأنه:" لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة أن المعترضة تطعن بقرار هذه المحكمة.. فأن الفقرة (ب) من البند(ثامناً) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 عدد طرق الطعن بقرارات محكمة القضاء الإداري ولم يرد من بينها إعتراض الغير مما يستوجب رد الدعوى.."[3]، وهذا يعني أنه لا يجوز الطعن بالحكم المستعجل بإعتراض الغير، لأن المادة (216) من قانون المرافعات المدنية أجازت الطعن بالحكم المستعجل بطريق التمييز فقط ولم تجز الطعن بإعتراض الغير.

2- إعادة النظر

ويقصد بإعادة النظر هو:" طريق استثنائي يرفع إلى نفس المحكمة التي أصدرت الحكم لبحث الدعوى من جديد في ضوء معلومات معينة لم تكن تدركها وقت صدور الحكم"، عرفت أيضاً بأنها:" طعن في حكم بات يتقدم به المحكوم عليه لإعادة النظر فيه في الأحوال المقررة في القانون"[4].

وفي فرنسا فإن الحكم عندما يصدر في نزاع إداري من محكمة أدنى من محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة، فإن الشارع الفرنسي قد يجيز الطعن في هذا الحكم أمام القضاء الإداري، ولذلك تعتبر محكمة القضاء

(1) د.شروت عبد العال أحمد، **الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية**، المرجع السابق، ص129.

(2) ينظر: المادة (66/ رابعاً)؛ (97) **من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل**؛ المادة (672) **من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل**.

(3) ينظر: قرار محكمة القضاء الإداري في العراق، رقم 378، في 2014، غير منشور.

(4) ينظر: د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص629؛ أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، المرجع السابق، ص160.

الإداري بمجلس الدولة محكمة استئنافية وهي ثاني درجة للأحكام التي تصدر من دواوين المديريات، أو من المحكمة الإدارية، أما الأحكام التي تصدر من مجلس الدولة الفرنسي فهي أحكام نهائية، إذ هي محكمة أول درجة وآخر درجة لجميع المنازعات التي تعرض عليها، ويجيز المشرع الفرنسي الطعن في أحكام مجلس الدولة الحضورية النهائية بطريق إعادة النظر[1].

فإذا صدر حكم برفض الطعن نظراً لتقديمه بعد الميعاد وهو (15) يوماً من تاريخ إعلان الحكم، فإنه يجوز لصاحب المصلحة وهو الطاعن أن يتقدم بطلب لذات المحكمة لتصحيح الخطأ المادي الخاص بميعاد المسافة إذا كان الطاعن من المقيمين في الخارج، فإنه يستفيد من مواعيد المسافة المنصوص عليها قانوناً ومن ثم يكون طعنه مقبولا شكلاً، كما يجوز تقديم التماس إعادة النظر في الحكم الصادر في الطلب المستعجل[2].

أما الفقهاء فقد يرى البعض منهم بعدم جواز الطعن بالتماس في الحكم الصادر من القاضي الإداري المستعجل، لأنه طريق استثنائي ولا يجوز إلا في الأحكام النهائية، أما البعض الآخر فقد أجاز الطعن بالالتماس في الأحكام المستعجلة، لأنها أحكام بالمعنى القانوني وأن كانت مؤقته فهي تفصل في النزاع[3].

وهناك شروط لا بد من توافرها لكي يباح الطعن بالتماس النظر، وتتمثل هذه الشروط بما يلي:

1- إذا صدر الحكم بناء على مستندات مزورة.

2- إذا صدر الحكم ضد أحد الخصوم بسبب حجز خصمه وثائق حاسمة وعدم تقديمه مستندات قاطعة في الدعوى.

3- إذا شاب الإجراءات التي إتبعت في إصدار الحكم عيب جسيم، كأن تكون المحكمة التي أصدرت الحكم قد تشكلت على غير الوجه القانوني، أو يُمنَع المحامون من المرافعة، ويشترط أن يقدم الطعن عن طريق محام، ويرى مجلس الدولة الفرنسي أن جهة الإدارة ملزمة بأن تقدم ملف الموضوع كاملاً للمحكمة وبه جميع الأوراق القاطعة في الدعوى، فإذا أخلت الإدارة بذلك وحجزت بعض أوراق الموضوع، كان إخلالها خطأ يكفي لقبول الالتماس بإعادة النظر في الحكم[4].

وفي مصر يشترط بالتماس النظر أن يكون الحكم نهائياً، ويكون حكم المحاكم الإدارية نهائياً متى طعن فيه أمام محكمة القضاء الإداري أو فات ميعاد هذا الطعن بمضي ستين يوماً على تاريخ صدور الحكم، حيث نص

---

(1) د.إسماعيل إبراهيم البدوي، **طرق الطعن في الأحكام الإدارية**، المرجع السابق، ص170.

(2) د.شريف يوسف خاطر، **دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، المرجع السابق، ص263.

(3) محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، المرجع السابق، ص463.

(4) د.إسماعيل إبراهيم البدوي، **طرق الطعن في الأحكام الإدارية**، المرجع السابق، ص171.

قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على أن:" يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية بطريق التماس إعادة النظر في المواعيد والأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية أو قانون الإجراءات الجنائية حسب الأحوال وذلك بما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة المنظورة أمام هذه المحاكم. ولا يترتب على وقف تنفيذ الحكم إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك وإذا حكم بعدم قبول الطعن أو برفضه جاز الحكم على الطاعن بغرامة لا تتجاوز ثلاثين جنيها فضلاً عن التعويض إذا كان له وجه"[1].

وأن البعض من الفقه المصري يرى جواز الطعن بالالتماس في الأحكام المستعجلة إسوة بالأحكام العادية، وأن الأحكام المستعجلة وأن كانت وقتية إلا أنها تفصل في النزاع بصفة مؤقته، والبعض الآخر يرى عدم جواز الطعن بالالتماس[2]، وهذا الرأي هو الذي نرجحه، لأن أحكام القضاء المستعجل هي أحكام وقتية تصدر في مسائل تحفظية، وأن طريق الطعن بالالتماس هو طريق استثنائي ومحدد على سبيل الحصر، لذا لا يجوز الطعن بالحكم الصادر عن القضاء المستعجل عن طريق التماس النظر، وذلك لعدم تمتع الأحكام المستعجلة بالصفة النهائية، ويتعين إيداع صحيفة الالتماس بقلم كتاب المحكمة التي أصدرت الحكم، ولا يترتب على رفع الالتماس بإعادة النظر وقف تنفيذ الحكم، ويجوز للمحكمة التي تنظر الالتماس أن تأمر بوقف التنفيذ متى طُلِب منها ذلك، وكان يخشى من التنفيذ وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه، ويجوز للمحكمة عندما تأمر بوقف التنفيذ أن توجب تقديم كفالة، أو تأمر بما تراه كفيلاً بصيانة حق المطعون عليه[3].

وفي لبنان ومن المتفق عليه أن إعادة المحاكمة لا تجوز في دعاوى الأمور المستعجلة وسبب ذلك أن قرارات قاضي الأمور المستعجلة لا تشكل قضية محكمة بدليل أنه يجوز الرجوع لدى قاضي الأمور المستعجلة فيما إذا طرأ حادث جديد على الدعوى، وأنه يجوز في كل حالة مراجعة محكمة الأساس بإعتبار أن القرارات التي تصدر بالدعاوى المستعجلة لا يمكن أن تتطرق للأساس ومن الجائز الرجوع عنها، وأن الأحكام الصادرة في القضايا المستعجلة تهدف إلى إتخاذ تدابير مؤقته لا تمس في أساس النزاع[4].

وفي العراق فقد تم حصر طريق الطعن بالقرار المستعجل عن طريق التمييز، ولم يعرف طريق الطعن بالتماس الغير بالأحكام الإدارية وحتى المستعجلة منها.

---

(1) ينظر: د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **ضوابط صحة إصدار الأحكام الإدارية والطعن عليها**، المرجع السابق، ص249؛ المادة (51) **من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل**.

(2) محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، المرجع السابق، ص160.

(3) د.جورجى شفيق ساري، **قواعد وأحكام القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص665.

(4) القاضي طارق زياده، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص108-109.

الخاتمة

في ختام هذه الأطروحة الموسومة ب(قضاء العجلة لدى مجلس الدولة- دراسة مقارنة)، يمكن الخروج بأفكار عامة كنتيجة على النتائج التي توصلنا إليها من خلال البحث، وكذلك يمكن دعمها بالتوصيات التي تترجم في خطة عمل يمكن للمشرع إعتمادها إذا ما أراد الشروع بإصلاح القضاء الإداري المستعجل في العراق.

النتائج

1- لقد تبين لنا بأن القضاء الإداري المستعجل هو من إبداعات القضاء الإداري الفرنسي، وأن صدور قانون تقنين القضاء الإداري الفرنسي رقم 597 لسنة 2000، أفرز نظاماً خاصاً بالقضاء الإداري المستعجل، حيث أصبح للقضاء الإداري المستعجل كيان خاص ومستقل، وأصبح يوازي القضاء المستعجل المدني.

2- لم ينظم المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة قواعد وإجراءات اللجوء إلى القضاء الإداري المستعجل.

3- يلاحظ أن تطبيقات القضاء الإداري في الوقت الراهن بدأ يأخذ بوقف تنفيذ القرار الإداري كإحدى تطبيقات القضاء المستعجل تطبيقاً لقواعد الأمر الولائي الواردة في المادة (151) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 النافذ.

4- يلاحظ أن قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 النافذ الذي يعد القانون الاجرائي لمجلس الدولة العراقي فيما لم يرد فيه نص في قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979 المعدل قد تضمن قواعد اللجوء إلى القضاء المستعجل في المواد(141-150) أَلّا أن القضاء الإداري العراقي لم يأخذ بتلك الأحكام.

5- لقد حظى القضاء الإداري المستعجل بأهمية كبيرة في تشريعات الدول المقارنة، لأنه يسعف الخصوم بقرارات وقتية قابلة للتنفيذ ولا تمس أصل الحق، وهذه الأهمية تصل إلى أهمية الدعوى الموضوعية، لكن بطريق التدخل السريع لإتخاذ تدابر عاجلة ومؤقته تبررها حالة الاستعجال وظروفها.

6- لقد أصبح القضاء الإداري المستعجل من الطرق التي يلجأ إليها المتقاضون بصورة متزايدة، بسبب بساطته وفائدته المتميزة في تسوية النزاعات بسرعة دون تكاليف مالية، وخاصة أنه يفصل في النزاع المعروض أمامه في وقت قصير، بسبب توافر الظروف التي تمثل خطراً على حقوق المتخاصمين.

7- لقد أصبح القضاء الاداري المستعجل قضاءً مساعداً يساهم إلى حد كبير في إحقاق الحق والعدالة، وذلك لأنه الأداة الشرعية في المحافظة على الحق المتنازع عليه، وأن الأحكام الصادرة من القضاء الإداري المستعجل تعد أحكاماً قضائية ولكن تتمتع بحجية مؤقتة.

8- لقد حقق القضاء الإداري المستعجل في فرنسا ومصر ولبنان التوازن بين مصلحة الأفراد والإدارة بدرجة كبيرة، وما ينتج عن ذلك من تشابك وتصادم بين أعمال الإدارة أثناء سعيها لتحقيق المصلحة العامة مع المصلحة

الخاصة للأفراد وحرياتهم وبالتالي فأن علاقة الدعوى الاستعجالية بالأفراد كعلاقة الممرض بالمريض فهي بمثابة الممرض الذي يقدم الإسعافات الأولية للمصاب دون تقديم العلاج التام والذي هو من اختصاص الطبيب، أي الغرض منها هو منح الحماية المؤقتة دون الفصل في أصل الحق.

9- لقد تبين لنا بأن قاضي الأمور الإدارية لا يختص بنظر الدعوى إلا إذا توافرت الشروط المتعلقة بموضوع الدعوى وهي الاستعجال والجدية وعدم المساس بأصل الحق وأن يرد الطلب في عريضة الدعوى، والشروط المتعلقة برافع الدعوى وهي الأهلية والمصلحة والصفة، وأن هذه الشروط تعتبر من النظام العام ولا يجوز الاتفاق على خلافها، بمعنى أن المشرع أزال الغموض عن الدعوى الإدارية المستعجلة وضبط شروطها.

10- لم تتضمن قوانين مجلس الدولة الفرنسي المتعاقبة ولا المصري واللبناني والعراقي أي تعريف للقضاء المستعجل، والمشرع كان موفقاً عندما لم يبين تعريفاً للاستعجال، وذلك لسعيه في عدم تقييد سلطات القاضي الإداري المستعجل وجعله حبيس النص لإستنباط عنصر الاستعجال وتحديد حالاته، وأن الهدف من ذلك هو سعيه في آلية تحقيق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من خلال التوسع من صلاحيات القاضي الإداري المستعجل في مواجهة الإدارة، حيث خول له الأمر بالتدابير الضرورية لاسيما الخبرة والتحقيق متى كان هناك إعتداء على الحريات من الإدارة.

حيث إستطاع الفقهاء في الدول المقارنة من إعطاء تعاريف متعددة للقضاء الإداري المستعجل، حيث ربط البعض مفهوم الاستعجال بالضرورة، والبعض الآخر ربط الاستعجال بعنصر التأخير، ومنهم من ربط الاستعجال بالخطر الدائم، ومنهم من ربط الاستعجال بمفهوم الضرر، بمعنى أنه ظهر تعريفات حديثة لمفهوم الاستعجال، لذا فأن جميعها تؤدي إلى أن الاستعجال هو وجود ضرر جسيم يتعذر تداركه جراء التنفيذ، بعكس الواقع في العراق فنجد الاستعجال يتمثل في المسائل التي يخشى عليها من فوات الوقت.

11- إن التطور التاريخي للقضاء الإداري المستعجل في فرنسا شهد تطوراً ملحوظاً لم يكن له نظير في مصر والعراق، حيث يوجد في فرنسا قضاء إداري مستقل بنظر الأمور الإدارية المستعجلة كما هو الشأن في القضاء المدني، حيث يمكن للقاضي الإداري المستعجل أن يأمر بكل إجراء يراه ضرورياً لحماية حقوق وحريات الأفراد التي تستوجب السرعة في التدخل لحمايتها.

وفي مصر فلم يوجد جهاز إداري مستعجل بنظر الأمور الإدارية المستعجلة، فقضاء وقف التنفيذ تابع لدعوى الإلغاء حيث يمكن للمدعي أن يطلب إلغاء القرار غير المشروع ويطلب في ذات صحيفة الدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغائه، ويمكن للقاضي الإداري الاستجابة لطلبات المدعي بشأن الشق المستعجل إذا توافر الاستعجال.

أما في لبنان فنجد المشرع اللبناني في نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 10434 لسنة 1975 المعدل نظم وبصورة واضحة سلطات قاضي الاستعجال الإداري في المادة (66) حيث أعطى للقاضي سلطات تفوق في مداها ومضمونها لتلك السلطات المعطاة لقاضي الأساس.

وفي العراق فقد جاء قانون مجلس الدولة بتعديلاته خالياً من الإشارة إلى القضاء الإداري المستعجل، حيث إكتفى بالإحالة إلى قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 النافذ، ومع ذلك نجد قصوراً تشريعياً في القضاء الإداري المستعجل.

12- إن القرارات الصادرة من القضاء الإداري المستعجل تعتبر قرارات وقتية، لأنها لا تمس أصل الحق وليس لها حجية أمام محكمة الموضوع، وتكمن حجيتها للخصوم والمحكمة التي أصدرتها مالم تتغير الظروف والمراكز القانونية للأطراف المتنازعة.

13- تبين لنا بأن القضاء الإداري المستعجل هو فرع من القضاء الإداري تظهر غايته من خلال التدخل السريع بهدف إتخاذ تدابير عاجلة مؤقته تبررها حالة الاستعجال وظرفها، حيث أن فكرة الاستعجال قوامها الخطر المحدق بالحق أو مركز قانوني يحتم التدخل السريع للقضاء.

14- إن الإجراءات المتبعة في القضاء الإداري المستعجل تتصف بالبساطة والسرعة وهذا يتلاءم مع الطبيعة الخاصة للاستعجال، لذلك ظهر هذا القضاء إستجابةً إلى الحاجة الملحة للأفراد.

15- إن القرارات الصادرة عن القضاء الإداري المستعجل تتمتع بقوة النفاذ المعجل، وعلى المحكمة التقيد في تنفيذ هذه القرارات.

16- إن محكمة القضاء الإداري في فرنسا ومصر ولبنان هي المختصة بنظر المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية، أما في العراق فأن النظر في منازعات العقود يكون من قبل المحاكم العادية.

17- إن المشرع في الدولة المقارنة قد وفق لحد بعيد نحو إصلاح العدالة عن طريق وضع نظام خاص بالحالات التي تحتاج لتدخل سريع من طرف القاضي الإداري، لذا منحه المشرع سلطات إستثنائية في إطار جميع الدعاوى الاستعجالية.

18- إن الفصل في المنازعات المستعجلة في فرنسا ولبنان يكون من اختصاص قاضٍ فرد، أما في مصر والعراق فأن الاختصاص في المنازعات المستعجلة أوكل بها المشرع إلى تشكيلة جماعية للمحكمة التي تفصل في الدعوى الموضوعية.

19- لقد تبين لنا بأن لا يوجد في مصر والعراق بما يعرف بنظام السلفة الوقتية، في حين نجد أن المشرع الفرنسي واللبناني قد قطع شوطاً وتطوراً كبيراً في هذا المجال، حيث ساهمت في حل الكثير من المشاكل العالقة بين الطرفين.

20- لقد تبين لنا بأن لا يوجد أيضاً في مصر والعراق بما يعرف بالدعوى الاستعجالية السابقة للتعاقد، في حين نجد المشرع الفرنسي واللبناني نص عليها، بسبب الضغوط الكبيرة التي يمارسها القانون الأوربي للأسواق العالمية.

21- لا يوجد في العراق محكمة تنفيذ إدارية أو قاضي تنفيذ متخصص، أي لا يوجد نظام إشكالات التنفيذ ولم ينص عليها القانون، سواء بالحظر أو الإباحة، حيث لا تحظى بأهمية في القانون العراقي، فالأحكام التي تصدر من القضاء الإداري تنفذ وفق قانون التنفيذ رقم 45 لسنة 1980 المعدل، غير أنه توجد بعض الحالات تلعب فيها الإشكالات دوراً بالغ الأهمية، ونعني بها الحالات التي يكون الحكم فيها غير سليم ويترتب على تنفيذه أضرار قد يتعذر تداركها فيما لو قضى بإلغائه أو كان الحكم سليماً ولكن حدثت واقعة بعد صدوره تجعل تنفيذه مخالفاً للقانون، فهنا تبرز أهمية الإشكالات كوسيلة قررها القانون لوقف تنفيذ الحكم، غير أن الأمر يقتضي ضرورة التدخل التشريعي وتنظيمها بصورة تتناسب مع روابط القانون العام، لذا كان من الأفضل أن ينظمه المشرع العراقي.

22- لقد تبين لنا بأن قرارات القضاء الإداري المستعجل في العراق لا يمكن الطعن بها إلا عن طريق التمييز فقط.

23- إن اختصاص قاضي الأمور الإدارية المستعجلة غير مقيد بقيمة الدعوى، أي يملك اختصاصاً عاماً.

24- بلوغ الاستعجال في مادة الحريات الأساسية تطوراً كبيراً، وهذا يتعلق أساساً بدرجة وعي كل من المتقاضي وبجراءته في رفع الدعوى والقاضي بالسماح بنشر أحكامه، إذن دعوى حماية الحريات المستعجلة هي دعوى مستقلة تماماً ويحق للأطراف إذا حصل إعتداء أو تجاوز على حقوقه التقدم بها.

25- لقد أخذ القضاء الإداري في العراق بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية بإعتباره من الطلبات المستعجلة إذا توافرت شروطه وهذا ما أكده قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 النافذ، أما قانون مجلس الدولة فلم يتضمن أي نص يشير إلى ذلك وإنما إكتفى بالإحالة إلى قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 النافذ.

التوصيات

1- ندعو المشرع العراقي بضرورة الإسراع في تشكيل نظام القضاء الإداري المستعجل، بحيث يجوز لصاحب الشأن أن يرفع دعوى مستقلة ومستعجلة أمام قاضي الأمور الإدارية المستعجلة، أي إنشاء جهاز قضائي إداري يختص بنظر المنازعات الإدارية المستعجلة، من حيث تشكيل محكمة متخصصة في المنازعات الإدارية المستعجلة، مكونة من قضاة متخصصين في النظر في قضايا الأمور الإدارية المستعجلة بحيث يكونون متفرغين تماماً لهذا المجال.

2- نقترح على المشرع العراقي بضرورة منح القضاء الإداري سلطة توجيه أمر للإدارة، وأن يشرع سلطات قاضي الاستعجال الإداري، وأن يواكب التطور الذي حصل في الدول المقارنة.

3- يجب إعطاء الفصل في كافة الأمور الإدارية المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت إلى قاضٍ فرد، وهو رئيس محكمة القضاء الإداري أو رئيس محكمة قضاء الموظفين أو قاضٍ مخول بدلاً من التشكيلة الجماعية، وذلك لإمكان إتخاذ إجراءات مستعجلة تتم بالبساطة والسرعة وتلافي طول الإجراءات القانونية ومواعيد المرافعات.

4- نقترح على المشرع العراقي على أن ينص في قانون مجلس الدولة على وقف التنفيذ وإعطاء محاكم القضاء الإداري صلاحية وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إذا توافرت شروطه لحين الفصل في الدعوى.

5- ضرورة سن قواعد تتناسب مع الظروف وأحوال المجتمع العراقي والإبتعاد عن التقليد للمشرع الفرنسي، لأن الاستعجال ذو طبيعة عملية تتولد عن الظروف وتختلف من مجتمع لآخر.

6- نقترح على المشرع المصري والعراقي بإدخال نظام السلفة الوقتية على النظام القضائي الإداري لما لها من أهمية كبيرة في حل الكثير من النزاعات الإدارية وثبات نجاحها في الأنظمة المقارنة.

7- ندعو المشرع المصري والعراقي كذلك بإدخال الدعوى السابقة على التعاقد في القضاء الإداري لما لها من أهمية كبيرة في حماية المتضرر من اللجوء إلى الإدارة بطلب العدول عن المخالفات التي إرتكبتها الإدارة.

8- ندعو المشرع العراقي بضرورة تعديل قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل ومنح القضاء الإداري صلاحية إتخاذ التدابير الضرورية وأن لم يؤدي ذلك إلى إيقاف القرار الإداري الطعين.

9- ندعو المشرع العراقي بضرورة إعطاء القضاء الإداري بصلاحية التمتع بالولاية العامة للنظر في كافة المنازعات الإدارية على أن يلغى الإستثناء الوارد بنصوص تشريعية خاصة والتي تمنع القضاء الإداري من النظر في بعض المنازعات.

10- ندعو المشرع العراقي بضرورة إعطاء الاختصاص في منازعات العقود الإدارية إلى محكمة القضاء الإداري.

11- ندعو المشرع العراقي بضرورة إدخال نظام إشكالات التنفيذ الوقتية في نظام القضاء الإداري، نظراً لما تقوم عليه الإشكالات في التنفيذ من سرعة وسهولة في الإجراءات، وهذا يقتضي ضرورة تخصيص قاضٍ فرد في مقر كل محكمة من المحاكم التي تندرج في تشكيلات القسم القضائي بمجالس الدولة.

12- ندعو المشرع العراقي إلى منح القاضي الإداري صلاحية تعديل التدابير الضرورية أو أنهاءها والتي إستخدمها سابقاً.

13- ندعو المشرع العراقي إلى تعديل قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل من خلال جعل قرارات قاضي الأمور المستعجلة باتة غير قابلة للطعن تمييزاً عدا تلك المتعلقة بالحقوق والحريات فيجوز الطعن بها خلال فترة (15) يوماً وعلى المحكمة الإدارية العليا البت بطلب الطعن تمييزاً خلال (48) ساعة.

14- نوصي المشرع العراقي بضرورة تعديل قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل من خلال إيجاد دعوى مستقلة للحقوق والحريات ويجوز للأفراد التقدم بها على وجه الاستعجال أمام قاضي إداري متخصص على أن يتم البت بها خلال فترة وجيزة لا تزيد عن (24) ساعة، وللقاضي إتخاذ أي تدبير ضروري لحماية الحقوق والحريات من المساس بها بشكل خطير من قبل أحد اشخاص القانون العام.

15- نرى بضرورة تدخل المشرع المصري والعراقي في حالة غياب التنظيم التشريعي بأن يتدخل القضاء الإداري في إصدار أحكام للحد من سلطات وإمتيازات جهة الإدارة بحيث يسعى إلى تحقيق التوازن بين ما تتمتع به جهة الإدارة من إمتيازات وسلطات وحقوق وحريات مع المحافظة على إستمرارية المرافق العامة بانتظام واضطراد.

16- نقترح على المشرع العراقي بضرورة وضع آلية محددة لتنفيذ الأحكام المستعجلة تتناسب مع الهدف الذي وضع من أجله هذه القضاء بحيث تسمح بتنفيذ تلك الأحكام على وجه السرعة دون الحاجة إلى الرجوع إلى القواعد العامة، أي ضرورة إنشاء قانون تنفيذ إداري مستعجل، أو تعديل قانون التنفيذ الحالي رقم 45 لسنة 1980.

17- ضرورة تطبيق القضاء الإداري المستعجل على القضايا التي تحتاج إلى سرعة للبت فيها.

18- لما كان الهدف من القضاء المستعجل هو الحصول على الحماية الوقتية العاجلة، فنتمنى من المشرع العراقي تقصير مدة الطعن بالقرار المستعجل إلى (7) أيام تجنباً لإطالة أمد النزاع.

المراجع

القران الكريم

أولاً: الكتب اللغوية

1- محمد بن مكرم ابن منظور، **لسان العرب**، ط4،(لبنان- بيروت: دار صادر للطباعة والنشر، المجلد العاشر، 2005).

ثانياً: الكتب العربية

1- إبراهيم المنجى، **إلغاء القرار الإداري**، دراسة عملية أمام محاكم مجلس الدولة،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2004).

2- إبراهيم المنجى، **القضاء المستعجل و التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة**، ط1،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 1999).

3- إبراهيم محمد غنيم، **المرشد في الدعوى الإدارية**،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2006).

4- إبراهيم عبد العزيز شيحا، **القضاء الإداري**، ولاية القضاء الإداري- دعوى الإلغاء،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2006).

5- د. أحمد أبو الوفا، **أصول المحاكمات المدنية**، ط1، (بيروت_ لبنان: الدار الجامعية 1983).

6- د. أحمد أبو الوفا، **التعليق على نصوص قانون المرافعات**،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف،1961).

7- د.أحمد السيد الصاوي، **الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية**،(القاهرة – مصر: دار النهضة العربية، 2010).

8- د.أحمد خليل، **أصول المحاكمات المدنية**،(بيروت- لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2001).

9- د.أحمد سلامة بدر، **الدعوى الإدارية في مصر ودول الخليج العربية**،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، 2008).

10-أحمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، ط1،(الاسكندرية- مصر: دار الجامعة الجديدة، 2018).

11-د.أحمد محمود جمعة، تطبيق أحكام القانون الخاص على منازعات القانون العام، ج2،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2007).

12-د.أحمد مليجي، الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات،ج2، ط8، (القاهرة- مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية،2010).

13- د.ادم وهيب النداوي، **الموجز في قانون الإثبات**،(بغداد- العراق: المكتبة القانونية، بلا سنة نشر).

14- د.ادم وهيب النداوي، **المرافعات المدنية**، ط3، (القاهرة- مصر: العاتك لصناعة الكتب، 2011).

15-د.إسامة الروبي، مبادى المرافعات والتنظيم القضائي في سلطنة عمان،(القاهرة – مصر: دار النهضة العربية،2008).

16-د.إسماعيل إبراهيم البدوي، حجية الأحكام القضائية الإدارية، ط1،(الاسكندرية- مصر: دار الفكر الجامعي، 2012).

17-د.إسماعيل إبراهيم البدوي، طرق الطعن في الأحكام الإدارية، ط1،(الاسكندرية- مصر: دار الفكر الجامعي، 2012).

18- د.أمينة النمر، **الدعوى وإجراءاتها**، (الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 1998).

19- د.أمينة النمر، **مناط الاختصاص والحكم في الدعاوى المستعجلة**،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 1967).

20- أوهام علي حبيب، **الاختصاص القضائي بنظر المنازعات الإدارية في العراق**،(بغداد- العراق: مكتبة القانون والقضاء، 2015).

21- أنور طلبه، **الاختصاص والاحالة**،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر: 2006).

22- د.برهان زريق، **الدعوى المستعجلة في القضاء الإداري**، ط1،(دمشق- سوريا: بلا دار نشر، 2017).

23- د.بشار جميل عبد الهادي، **الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية**، دراسة مقارنة بين القانونين الإنجليزي والأردني، ط1،(عمان- الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2009).

24- بلال امين زين الدين، **دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة**، دراسة مقارنة، ط1،(الاسكندرية- مصر: دار الفكر الجامعي، 2010).

25- د.ثروت عبد العال أحمد، **الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية**، ط2،(القاهرة – مصر: دار النهضة العربية، 2005).

26- جان باز، **الوسيط في القانون الإداري اللبناني**،(بيروت- لبنان: شركة الطبع والنشر اللبنانية، 1974).

27- د.جورج سعد، **القانون الإداري العام، المنازعات الإدارية**، ط1،(بيروت- لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2006).

28- د.جورجى شفيق ساري، **قواعد وأحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر**، ط6،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر: 2006-2005).

29- د.جيهان محمد إبراهيم جادو، **الإجراءات الإدارية للطعن في الأحكام القضائية الإدارية، دراسة مقارنة**، (القاهرة- مصر: دار الكتب القانونية، بلا سنة نشر).

30- د.حامد الشريف، **مجموعة المبادئ القضائية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا**، ج2،(الاسكندرية- مصر: المكتبة العالمية، 2009).

31- حسن عكوش، **المستعجل في الفقه والقضاء**،(القاهرة- مصر: مكتبة القاهرة الحديثة، بلا سنة نشر).

32- حسين عبد السلام جابر، **الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة**،(القاهرة- مصر: دار الكتب القانونية، 2005).

33- د.حلمي محمد الحجار، **القانون القضائي الخاص طبقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات المدنية الجديد**، ط2،(بيروت- لبنان: بلا دار نشر،1987).

34- د.حلمي محمد الحجار، **الوسيط في أصول المحاكمات المدنية، المحاكمة- الإجراءات المستعجلة- القرارات الرجائية والأوامر على العرائض- طرق الطعن**، ج2، ط5،(بيروت- لبنان: بلا دار نشر، 2002).

35- د.خليفة سالم الجهمي، **أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي**، ط1،(الاسكندرية- مصر: دار الجامعية الجديد، 2009).

36- خليل جريح، **محاضرات في نظرية الدعوى**، ط2،(بيروت- لبنان: مؤسسة نوفل، 1980).

37- د.خميس السيد إسماعيل، **موسوعة القضاء الإداري، القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ وإشكالاته أمام مجلس الدولة والقضاء العادي طبقاً لأخر التعديلات**،(القاهرة - مصر: دار محمود للنشر والتوزيع، 2002).

38- رائد المالكي، **الوجيز في القضاء الإداري، مبادئ وأحكام القضاء الإداري وتطبيقاته في العراق**، ط1، (البصرة- العراق: شركة الغدير للطباعة والنشر المحدودة، 2014).

39- د.رمضان جمال كاظم، **بطلان صحيفة الدعوى علماً وعملاً**، ط3،(المينا - مصر: مكتبة الألفى القانونية، 1997).

40- سامي بن فرحات، **الوجيز في قضاء الأمور المستعجلة**،(الاسكندرية- مصر: المكتب الجامعي الحديث، بلا سنة نشر).

41- د.سامي جمال الدين، **إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2005).

42- د.سامي جمال الدين، **الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري**،(الاسكندرية- مصر: منشاة المعارف، 1981).

43- د.سامي جمال الدين، **الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، ط1،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2004).

44- د.سمير سهيل دنون، **النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية**،(طرابلس- لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2009).

45- د.سمير عبد الله سعد، **إجراءات المحاكمة التأديبية**،(الاسكندرية- مصر: دار المعارف، 2014).

46- سمير يوسف البهي، **دفوع وعوارض الدعوى الإدارية**، ط1،(بيروت- لبنان: مشورات الحقوقية صادر،2000).

47- د.سليمان محمد الطماوي، **القضاء الإداري**، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن، دراسة مقارنة، (القاهرة- مصر: دار الفكر العربي، 1986).

48- د.سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة**، ط1،(القاهرة- مصر: دار الفكر العربي، 1957).

49- د.شادية إبراهيم المحروقي، **الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة**،(الاسكندرية- مصر: دار الجامعة الجديد للنشر، 2005).

50- د.شريف يوسف **خاطر، دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية**، ط1، (القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، 2009).

51- صلاح الدين، زغلول بيومي، إسكندر سعد، **المجمع الحديث في قضاء الأمور المستعجلة**،(القاهرة- مصر: دار الجيل للطباعة، 1967).

52- ضياء شيت خطاب، **بحوث ودراسات في قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969**،(بغداد- العراق: مطبعة الجبلاوي،1970).

53- القاضي طارق زيادة، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة**، ط1، (طرابلس- لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب ،1993).

54- د.عبد الحكيم فودة، **الخصومة الإدارية**،(الاسكندرية-مصر: دار المطبوعات الجامعية ،1996).

55- د.السيد عبد الحميد محمد العربي، **ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي، دراسة مقارنة**،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر: 2003).

56- عبد الرحمن العلام، **قواعد المرافعات العراقي**، ج2،(بغداد- العراق: دار التضامن، 1962).

57- عبد الرحيم إسماعيل زيتون، جمال الدين، د. صلاح الدين، **الجديد في قضاء التنفيذ وقضاء الأمور المستعجلة والاعلانات القضائية**،(بلا مكان نشر- دار نصر للطباعة: 2003).

58- د.عبد العزيز خليل بدوي، **الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية**، ط1،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر:1970).

59- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**،(القاهرة- مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008).

60- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة**،(الاسكندرية- مصر: دار الفكر الجامعي، 2007).

61- د.عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة،**دعوى إلغاء القرار الإداري**،ط1،(الاسكندرية-مصر:مشاة المعارف، 2004).

62- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الأسس العامة للعقود الإدارية**،(المنوفية - مصر: مطابع الولاءالحديثة، 2005).

63- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية**، (الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2008).

64- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الإجراءات التأديبية**،(الاسكندرية- مصر: دار المعارف، 201) .

65- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدفوع التأديبية والمستعجلة**، (الاسكندرية- مصر: دار الفكر الجامعي، 2007).

66- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة**،(الاسكندرية- مصر، دار الفكر الجامعي ، 2007).

67- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **ضوابط صحة إصدار الأحكام الإدارية والطعن عليها**، دراسة تحليلية تطبيقية،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2016).

68- د.عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **مصادر الإجراءات الإدارية**، دراسة مقارنة، ط2،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، بلا سنة نشر).

69- د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **القانون الإداري**، دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبقها في مصر،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2005).

70- د.عبد الغني بسيوني، **القضاء الإداري اللبناني**،(بيروت- لبنان: مشورات الحلبي الحقوقية، 2001).

71- عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، ط3،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2006).

72- د.عبد الغني بسيوني عبد الله، **القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني**،(بيروت- لبنان: الدار الجامعية،1999).

73- د.عبد المنعم الشرقاوي، **الوجيز في المرافعات المدنية والتجارية**،(القاهرة- مصر: دار النشر للجامعات المصرية، 1951).

74- عبد الملك يونس، **أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها، دراسة مقارنة بين نظامي القضاء الموحد والمزدوج**، ط1،(أربيل- العراق، مطبعة جامعة صلاح الدين،1999).

75- د.عبد الناصر علي عثمان حسين، **إستقلال القضاء الإداري**،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، 2008).

76- القاضي عثمان ياسين علي، **إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوى الإلغاء والتعويض**،(بيروت- لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2011).

77- د.عصمت عبد الله، **جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد**،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، 2005-2006).

78- عبد محمد القصاص، **الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية**،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، 2005).

79- د.عفيف شمس الدين، **المحاكمات المدنية بين النص والاجتهاد**، ط1،(بيروت- لبنان: منشورات زين الحقوقية، 2006).

80- د.علي عبد المولى عبد العزيز رحيم، **اختصاص القضاء العادي بالفصل في المنازعات الإدارية**، (الاسكندرية- مصر: دار الجامعة الجديد،2017).

81- د.علي عبد الفتاح محمد، **الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية - دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة**، (الاسكندرية- مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2009).

82- د.علي عوض حسن، **الصيغ القانونية للدعاوى المستعجلة**،(القاهرة- مصر: دار الكتب القانونية، 2008).

83- د.عمار سعدون حامد المشهداني، **القضاء المستعجل، دراسة مقارنة**،(القاهرة- مصر: دار الكتب القانونية، 2012).

84- د.علي سعد عمران، **القضاء الإداري العراقي والمقارن**،(بغداد - العراق: مكتبة السنهوري،2011).

85- د.فاطمة السويسي، **المنازعات الإدارية**،(طرابلس- لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2004).

86- فتحي والي، **الوسيط في قانون القضاء المدني**،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، 2001).

87- د.فتحي والي، **قانون القضاء المدني اللبناني**،ط1،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، 1970).

88- د.فضل ادم المسيري، **قانون المرافعات الليبي**، ط2،(القاهرة- مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2011).

89- فهد عبد الكريم أبو العثم، **القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق**،(عمان- الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005).

90- د.فؤاد العطار، **القضاء الإداري، دراسة مقارنة لأصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة وعمالها ومدى تطبيقاتها في القانون الوضعي**،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، 1962-1963).

91- د.فوزت فرحات، **القانون الإداري العام**، الكتاب الثاني، ط1،(بيروت- لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2004).

92- د.ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، (الاسكندرية- مصر: دار المطبوعات الجامعية، 1995).

93- د.مازن ليلو راضي، **القضاء الإداري، دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق**،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر: بلا سنة نشر).

94- د.ماهر صالح علاوي الجبوري، **القرار الاداري**،(بلا مكان نشر، بلا دار نشر، بلا سنة نشر).

95- د.ماهر محمد سهيل طقوش، **قضاء المظالم الإدارية في الشريعة الإسلامية والقانون**، ط1،(بيروت- لبنان: دار النفائس،2011).

96- د.محمد إبراهيم الدسوقي على، **الرقابة على أعمال الإدارة**،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، 2010).

97- د.محمد البدران، **رقابة القضاء لأعمال الإدارة**، الكتاب الأول،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربي، 1985).

98- د. محمد السناري، **نفاذ القرارات الإدارية، دراسة مقارنة**،(بلا مكان نشر، بلا دار نشر، بلا سنة نشر).

99- د.عبد الوهاب العشماوي، أشرف العشماوي، محمد العشماوي، ، **قواعد قانون المرافعات في التشريع المصري والمقارن**،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر:2006).

100- د.محمد باهي أبو يونس، **الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية، دراسة مقارنة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في حماية الحريات الأساسية وفقا لقانون المرافعات الإدارية الفرنسي الجديد**، (الاسكندرية - مصر: دار الجامعة الجديد للنشر،2008).

101- د.محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية**، ط1، (الاسكندرية- مصر: دار الجامعة الجديد، 2018).

102- د.محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول، ط1،(بيروت- لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2002).

103- محمد سيد أحمد عبد القادر، **نحو فكرة عامة للقضاء المستعجل في قانون المرافعات**،(القاهرة- مصر: دار النهضة العربية، بلا سنة نشر).

104- د.محمد صلاح الدين فايز، **وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في قضاء مجلس الدولة**، ط1،(الاسكندرية- مصر: دار الجامعة الجديد،2017).

105- د.محمد صلاح عبد البديع السيد، **الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملاءمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة**، دراسة مقارنة،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف،2006).

106- محمد طلال الحمصي، **نظرية القضاء المستعجل في أصول المحاكمات المدنية**، ط1،(عمان- الأردن: دار البشير للنشر والتوزيع ،1996).

107- د. محمد عبد الحميد مسعود، **إشكاليات إجراءات التقاضي أمام القضاء الاداري، النظرية العامة للدعوى من إقامتها حتى الحكم فيها**،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2009).

108- محمد عبد الرحمن عنبر، **الوجيز في القضاء المستعجل**، ط3،(بغداد- العراق: بلا مطبعة، 1988).

109- محمد عبد اللطيف، **القضاء المستعجل**، ط3،(القاهرة- مصر: مطابع دار النشر للجامعات المصرية، 1968).

110- د.محمد احمد إبراهيم المسلمانى، **الوسيط في القضاء الإداري**، ط1،(الاسكندرية- مصر: دار الفكر الجامعي، 2016).

111- د.محمد على جواد، **القضاء الإداري**،(القاهرة- مصر: العاتك، بلا سنة نشر).

112- محمد علي راتب، محمد نصر الدين كامل، محمد فاروق راتب، **قضاء الأمور المستعجلة، ج1**، ط6، (القاهرة- مصر: عالم الكتب، 1985).

113- محمد علي رشدي، **قاضي الأمور المستعجلة**،(بلا مكان نشر، بلا دار نشر،2001).

114- د.محمد فؤاد عبد الباسط، **القضاء الإداري**، مبدأ المشروعية، تنظيم واختصاصات مجلس الدولة، (الاسكندرية- مصر: دار الجامعة الجديد للنشر، 2005).

115- د.محمد محمود إبراهيم، **الوجيز في المرافعات**،(القاهرة- مصر: دار الفكر العربي، 1981).

116- د.محمد نعيم ياسين، **نظرية الدعوى بين الشريعة الإسلامية وقانون المرافعات المدنية والتجارية**، ط1، (عمان- الأردن: دار النفائس، 1999).

117- د.محمد ماهر أبو العينين، **المفصل في شرح اختصاص مجلس الدولة وفقاً للأحكام والفتاوى حتى عام 2005**،(الهرم- مصر: دار أبو المجد للطباعة، بلا سنة نشر).

118- محمود أنيس بكر عمر، **الحكم في الدعوى الإدارية وتنفيذه**،(الاسكندرية- مصر: دار الفكر الجامعي، 2013).

119- المحامي محمود زكي شمس، **قضاء الأمور المستعجلة في تشريعات الجمهورية العربية السورية**، ط1، (دمشق- سوريا: مطبعة خالد بن الوليد، 1997).

120- د.محمود سامي جمال الدين، **القضاء الإداري**، المنازعات والدعاوى الإدارية ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دعاوى التسوية، دعوى التعويض،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 2006).

121- د.محيي الدين القيسي، **القانون الإداري العام**،ط1،(بيروت- لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية،2007).

122- مدحت المحمود، **شرح قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969**،(بغداد- العراق: شركة الحسام للطباعة،1994).

123- مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، ج1، ط3،(الجزائر- الجزائر: دار المطبوعات الجامعية، 2005).

124- د.مصطفى أبو زيد فهمي، **القضاء الإداري ومجلس الدولة**، ط3،(بلا مكان نشر- بلا دار نشر،1966).

125- مصطفى مجدي هرجة، **أحكام وآراء في القضاء المستعجل والتنفيذ الوقتي**،(القاهرة- مصر: دار الثقافة للطباعة والنشر، 1986).

126- د. ممدوح عبد الكريم حافظ، **شرح قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969**، ج 1، ط1، (بغداد- العراق: مطبعة الازهر، 1972).

127- معوض عبد التواب، **قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ**،ط3،(الاسكندرية- مصر: منشأة المعارف، 1995).

128- د. مهند مختار نوح، **الايجاب والقبول في العقد الإداري، دراسة مقارنة**، ط1،(بيروت- لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2005).

129- د.نبيل إسماعيل عمر، د.أحمد خليل،**قانون المرافعات المدنية**،(لبنان-بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، بلا سنة نشر).

130- منير القاضي، **شرح أصول المرافعات المدنية والتجارية**، ط1،(بغداد- العراق: مطبعة العاني،1957).

131- نبيل القاضي رعد، **سلطة قاضي العجلة بإتخاذ تدابير تحفظية إحتياطية**،(طرابلس- لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، بلا سنة نشر).

132- د.نجوى محمد مصطفى احمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، ط1،(الاسكندرية- مصر: دار الفكر الجامعي، 2018).

133- نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل، دراسة مقارنة**، ط1،(القاهرة- مصر:المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017).

134-د. نواف كنعان، **القضاء الإداري**، ط3،(عمان - الأردن: دار الثقافة للنشروالتوزيع،2009).

135-القاضي هادي عزيز علي، **القضاء المستعجل**، ط1،(بغداد - العراق: بلا دار نشر،2008).

136- هادي عزيز علي،**شرح أحكام القضاء الولائي في القانون العراقي**، ط1،(بغداد-العراق: مكتبة السنهوري، 2014).

137-د.وسام صبار العاني، **القضاء الإداري**، ط1،(بغداد- العراق: مكتبة السنهوري ،2015).

138-د. يوسف سعد الله الخوري، **القانون الإداري العام، القضاء الإداري- مسؤولية السلطة العامة، ج2**، ط4،(بيروت- لبنان: مشورات زين الحقوقية، 2007).

ثالثا: رسائل الدبلوم والماجستير والأطاريح

أ-رسائل الدبلوم

1- رينة القبعيتي، **توسيع اختصاص قاضي الأمور المستعجلة وشرط التعرض لأصل الحق، دراسة مقارنة**، رسالة دبلوم،(بيروت - لبنان: المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية والإدارية والاقتصادية، الجامعة اللبنانية، 2010).

2- يوسف عنيسي، **قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة بين القانونين اللبناني والفرنسي**، رسالة دبلوم،(بيروت- لبنان: الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية،2001).

ب- رسائل الماجستير

1- أنسام فالح حسن، **السلطات غير التقليدية للقاضي الإداري**، رسالة ماجستير،(بغداد- العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2006).

2- بو بكر أحمد عثمان النعيمي، **حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(الموصل- العراق: جامعة الموصل، كلية القانون،2005).

3- بوعجاجه محمد، **المعيار العضوي وإشكالاته في القانون الجزائري**، رسالة ماجستير، (بسكرة- الجزائر: جامعة محمد خضير، قسم الحقوق، 2017).

4- جهرة الطيب، **الإجراءات المتبعة في الدعوى الإدارية**، رسالة ماجستير،(بسكرة- الجزائر: جامعة محمد خضير، قسم الحقوق،2015).

5- بلعابد عبد الغني، **الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير، (منتوري- الجزائر: جامعة منتوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008).

6- رحموني بلفاضل، **الاستعجال الإداري على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، رسالة ماجستير، (الجزائر- الجزائر: جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2013).

7- سارة موسى، **دور القضاء الاستعجالي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية**، رسالة ماجستير، (بسكرة - الجزائر: جامعة محمد خضير، كلية الحقوق والعوم السياسية،2015).

8- سعد عبد العزيز إبراهيم، **مدى سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(خلدة- لبنان: الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، 2015).

9- سمير محمد المحادين، **صلاحيات قاضي الأمور المستعجلة، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(عمان- الأردن: جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2014).

10- سنان عبد الحسن صالح، **دعوى الإبطال في القانون العراقي أمام محكمة القضاء الإداري**، رسالة ماجستير،(خلدة- لبنان: الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق،2014).

11- عبد العزيز سعود الشريجة، **مناط الاختصاص في القضاء المستعجل، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي**، رسالة ماجستير،(عمان- الأردن: جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2011).

12- عبد لايدوم سامية، **إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية**، رسالة ماجستير،(الجزائر- الجزائر: جامعة محمد خضير بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2014).

13- عروبة شاطي عرط المعموري، **التنظيم القانوني للمرحلة السابقة على التعاقد، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(بابل- العراق: كلية القانون، جامعة بابل، 2008).

14- محمد إبراهيم محمود، **القضاء المستعجل والولائي في التشريع العراقي، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير، (جامعة سانت كلمنتس العالمية، قسم القانون، 2009).

15- منتظر صباح صيوان الحسون، **حدود اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة، دارسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(البصرة- العراق: جامعة البصرة، كلية القانون والسياسة،2018).

16- ميعاد ميثم سعيد، **القضاء المستعجل في القضايا الإدارية، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(بيروت- لبنان: جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014).

17- ندى حمزة صاحب الربيعي، **القضاء المستعجل وتطبيقاته في قانون المرافعات المدنية العراقي**، رسالة ماجستير،(بغداد- العراق: الجامعة المستنصرية، كلية الحقوق، 2008).

18- نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير،(بغداد- العراق: الجامعة المستنصرية، كلية القانون ،2016).

19- واضح فضيلة، **التنظيم القضائي الجزائري**، رسالة ماجستير،(بجاجة -الجزائر: جامعة عبد الرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016).

ج-الأطاريح الجامعية

1- أحمد رشيد حميد المفرجي، **وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء**، أطروحة دكتوراه،(بغداد- العراق: جامعة بغداد، كلية القانون ،1995).

2- امال يعاش تمام، **سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة**، أطروحة دكتوراه، (بسكرة- الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، 2012).

3- حلحال مختارية، **الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية**، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه (تلمسان- الجزائر: جامعة ابي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017).

4- زياد خلف عودة، **إلتزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري**، أطروحة دكتوراه،(بغداد- العراق: جامعة النهرين، كلية الحقوق،2014).

5- عادل حسن شبع، **القيود الواردة على اختصاص القضاء الإداري، دراسة مقارنة**، أطروحة دكتوراه،(بغداد- العراق: جامعة بغداد، كلية القانون، 2004).

6- عبير كامل الحركة، **اختصاصات قاضي الأمور المستعجلة**، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه،(بيروت- لبنان: المعهد العالي للدكتوراه في القانون والعلوم السياسية الإدارية والاقتصادية، الجامعة اللبنانية، 2011).

7- سيد عمار، عبد المحسن، **أثر الطعن على التنفيذ في القانونين المصري والفرنسي**، أطروحة دكتوراه، (أسيوط - مصر: جامعة أسيوط، كلية الحقوق، 1992).

رابعاً: البحوث المنشورة

1- د.إبراهيم صالح الصرايرة،" مدى فاعلية القضاء المستعجل وآلية تنفيذه وفقاً للتشريع الأردني"،**بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية**، الانبار، العراق، العدد 8، المجلد1 ،2013.

2- د.أحمد خورشيد المفرجي؛محمد، سينم صالح،" مستقبل القضاء الإداري في ضوء التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة"،**بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية**، جامعة كركوك، العراق، المجلد4، العدد15، الجزء الأول، 2015.

3- د.أحمد مسلم،" الاختصاص والموضوع في قضاء الأمور المستعجلة"،**بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد في الشؤون القانونية والاقتصادية**، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، السنة الثلاثون، العدد الأول، 1960.

4- أعلام محمد مهدي،" القضاء الاستعجالي قبل التعاقدي في مجال الصفقات العمومية"، **بحث منشور في المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية**، العدد5، 2015.

5- جهاد ضيف الله الجازي،" **وقت توافر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء**"،دراسة تحليلية مقارنة، عمان، الأردن، **بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون**، عمان، الأردن، العدد1، المجلد42، 2015 .

6- د.سامي حسن نجم،" القضاء الإداري في العراق بعد التحولات الجديدة"،**بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية**، صلاح الدين، العراق، السنة 7، المجلد 11، العدد28 ،2015.

7- سينم صالح محمد،" دور القضاء الإداري في حماية حقوق الانسان"،**بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية**، الانبار، العراق، السنة 7، المجلد 2 ، العدد 28، 2015.

8- عصمت عبد المجيد بكر،" معضلة القيود على اختصاصات القضاء الإداري"،دراسة مقارنة، **بحث منشور في مجلة جامعة جيهان**، أربيل، العراق، المجلد1، العدد1، 2017.

9- د.عمار سعدون المشهداني،" إعتراض الغير عن الحكم المدني"،**بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق**، الموصل، العراق، العدد 48، المجلد 13، السنة 16، 2011.

10- علي شمران حميد،" العمل الولائي في قانون المرافعات المدنية"،دراسة مقارنة، **بحث منشور في مجلة كلية القانون**، جامعة كربلاء، العراق، العدد1، 2013.

11- القاضي لفته هامل العجيلي،" نظرة في القضاء المستعجل والولائي"،**بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء**، بغداد، العراق، السنة التاسعة، العدد الأول، 2017 .

12- ليتسيا جانيكو،" التصديق نحو قضاء إداري ولائي"،**بحث منشور في مجلة القانون العام والسياسة**، فرنسا، ترجمة د. محمد عرب حاصيلا، العدد الرابع، 2007.

13- د.مازن ليلو راضي،" اختصاص القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية"،**بحث منشور في مجلة القانون والسياسة**، كلية القانون، جامعة دهوك، العراق، العدد 8، السنة 8 ،2010.

14- د.محمد سعد الدين شريف،" وقف تنفيذ القرار الإداري"،**بحث منشور في مجلة مجلس الدولة**، القاهرة، مصر، السنة الخامسة،1954.

15- محمد عبد السلام بك،" أعمال السيادة في التشريع المصري"،**بحث منشور في مجلة مجلس الدولة** المصري، القاهرة، مصر، السنة الثانية، 1951 .

16- منتظر صباح صيوان،" توزيع الاختصاص في المنازعات الإدارية المستعجلة"،**بحث منشور في مجلة دراسات البصرة**، البصرة، العراق، العدد الخامس والعشرون، السنة الثانية عشر،2017.

17- موسى مصطفى شحادة،" شروط الاستعجال الجديد أمام القضاء الإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الأساسية،"**بحث منشور في مجلة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية**، الامارات العربية المتحدة، العدد1، المجلد 1، 2012.

18- هادي حسين عبد علي الكعبي، مروى عبد الجليل،" الطعن بطريق إعتراض الغير"،دراسة مقارنة، **بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية**، بابل، العراق، العدد1، المجلد5، السنة الخامسة، 2013.

رابعاً: الدساتير

1- الدستور الفرنسي لسنة- 1958 المعدل
2- الدستور المصري لسنة- 1971 الملغى.
3- الدستور المصري لسنة- 2014 النافذ.
4- الدستور اللبناني لسنة- 1926 المعدل.
5- الدستور العراقي لسنة- 2005 النافذ.

خامساً: القوانين

أ-الفرنسي

1- قانون المرافعات الفرنسي رقم (1123) لسنة 1975 النافذ.
2- قانون تقنين القضاء الاداري الفرنسي رقم (597) لسنة 2000 النافذ.

ب-اللبناني

1- قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 المعدل.
2- قانون الإستملاك اللبناني رقم (58) لسنة 1991 المعدل.
3- نظام مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (10434) لسنة 1975 المعدل.

ج-العراقي

1- قانون امتيازات الممثلين السياسيين العراقي رقم (4) لسنة 1930.
2- قانون السلطة القضائية العراقي رقم (26) لسنة 1963 الملغى.
3- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 النافذ.
4- قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979.
5- قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
6- قانون الإدعاء العام العراقي رقم (195) لسنة 1979 الملغى.
7- قانون السلطة القضائية العراقي رقم (60) لسنة 1979 النافذ.
8- قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (160) لسنة 1979 المعدل.
9- قانون التنفيذ العراقي رقم (45) لسنة 1980 المعدل.

10- قانون الإستملاك العراقي رقم (12) لسنة 1981 المعدل.
11- قانون التعديل الأول لأمر سلطة الائتلاف العراقي رقم (18) لسنة 2004.
12- قانون إلغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى العراقي رقم (17) لسنة 2005.
13- قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007 المعدل
14- قانون المحافظات غير منتظمة بإقليم العراقي رقم (21) لسنة 2008 المعدل.
15- قانون مجلس شورى إقليم كردستان العراقي رقم (14) لسنة 2008 النافذ
16- قانون مجلس الخدمة الاتحادي العراقي رقم (3) لسنة2009 النافذ.
17- قانون التقاعد العراقي الموحد رقم (9) لسنة 2014 النافذ.

د-المصري

1- القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل.
2- قانون الإثبات المصري رقم (25) لسنة 1968 المعدل.
3- قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل.
4- قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل
5- قانون السلطة القضائية المصري رقم (49) لسنة 1973 المعدل.
6- قانون الخدمة المدنية المصري رقم (18) لسنة 2015 المعدل

سادساً: الاتفاقيات

1- اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية المنعقدة في 1961/4/20.

سابعاً: المجلات

1- مجلة القانون العام والسياسة، فرنسا.
2- المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية.
3- مجلة مجلس الدولة، مصر.
4- مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، مصر.
5- مجلة القانون والاقتصاد، مصر.
6- مجلة القضاء الإداري، لبنان.
7- مجلة العدل، نقابة المحامين، لبنان.
8- مجلة علوم الشريعة والقانون، الأردن.
9- مجلة التشريع والقضاء، العراق.

ثامناً: أحكام وقرارات

أ-فرنسا

1- قرار محكمة النقض الفرنسية، رقم 217، في 1982.
2- قرار محكمة النقض الفرنسية، رقم 423، في 1989 .

ب- لبنان

1- قرار محكمة الاستئناف في بيروت، في 1954.
2- قرار محكمة التمييز في لبنان، رقم 421، في 1969.
3- قرار محكمة كسروان في لبنان، في 1985.
4- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 94093/738، في 1994.
5- قرار محكمة استئناف جبل لبنان، رقم 229، في 1995،
6- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 1، في 1997.
7- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 20/ 729، في 1962.
8- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 127، في 1987.
9- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 127، في 1987.
10- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 738، في 1994.
11- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 35، في 1995.
12- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 906، في 1995.
13- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 58، في 1997.
14- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 2228، في 1998.
15- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 398، في 1999.
16- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 379، في 2002 .
17- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 457، في 2002.
18- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 76، في 2003 .
19- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 484، في 2003.
20- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 549، في 2004.
21- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 69، في 2004 .
22- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 503، في 2004 .
23- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 549، في 2005.
24- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 134، في 2006/11/30.

25- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم 514، في 2017، غير منشور.

ج-العراق

1- قرار محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم 178، في 1959.
2- قرار محكمة القضاء الاداري في العراق، رقم 35، في 1996،غير منشور.
3- قرار محكمة القضاء الإداري في العراق، رقم 378، في 2014، غير منشور.
4- قرار محكمة القضاء الإداري في العراق، رقم 1372، في 2014، غير مشور.
5- قرار محكمة القضاء الاداري في العراق، رقم 944، في 2017، غير منشور.
6- قرار محكمة القضاء الاداري في العراق، رقم 2399، في 2018، غير منشور.
7- قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية، رقم 56/387، في 1957.
8- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق، رقم 91، في 2009.
9- قرار محكمة التمييز في العراق، رقم 1478، في 1963.
10- قرار محكمة التمييز العراقية، رقم 656، في 1971.
11- قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية، رقم 533، في 1973.
12- قرار محكمة التمييز في العراق، رقم 381، في1983.
13- قرار محكمة استئناف بغداد، رقم 265، في 1991 .
14- قرار محكمة استئناف بغداد، رقم 185، في 1993، غير منشور.
15- قرار محكمة استئناف الموصل، رقم 21، في 2000.
16- قرار محكمة القضاء الإداري في العراق، رقم 91، في 2009 .
17- قرار محكمة استئناف بغداد، الرصافة الاتحادية، الهيئة التمييزية، رقم 1226، في 2014، غير منشور.
18- قرار محكمة استئناف بغداد، رقم 1347، في 2014، غير منشور.
19- قرار محكمة استئناف بغداد، الرصافة الاتحادية، الهيئة التمييزية، رقم 367، في 2015، غير منشور.
20- قرار محكمة استئناف بغداد، رقم 1369، في 2015، غير منشور.
21- قرار مجلس الدولة العراقي، رقم 106، في 1989.
22- قرار الهيأة العامة لمجلس الدولة العراقي، رقم 23، في 1992،
23- قرار الصادر من هيئة تعيين المرجع في العراق، رقم 6، في 1998.

د-مصر

1- قرار المحكمة الدستورية العليا في مصر، رقم 10، في 2013.
2- قرار محكمة النقض المصرية، رقم 323، في 1935
3- قرار محكمة النقض المصرية، رقم 1748، في 1976.

4- قرار محكمة النقض المصرية، رقم 772، في 1977.
5- قرار محكمة النقض المصرية، رقم 647، في 1977.
6- قرار محكمة النقض المصرية، رقم 1541، في 1982.
7- قرار محكمة النقض المصرية، رقم 993، في 1984.
8- قرار محكمة النقض المصرية، رقم 1480، في 1985.
9- قرار محكمة النقض المصرية، رقم 605، في 1987.
10- قرار محكمة النقض المصرية، رقم 1605، في 1987.
11- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 20، في 1955.
12- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1520، في 1957.
13- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 608، في 1958.
14- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1322، في 1962.
15- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، في 1962 .
16- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 879، في 1963.
17- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1119، في 1966 .
18- قرار محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم 1142، في 1970 .
19- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 591، 613، في 1973 .
20- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 513، في 1974 .
21- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 559، في 1978.
22- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1145، في 1981 .
23- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 114، في 1981.
24- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 972، في 1982 .
25- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 406، في 1982.
26- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1229، في 1983.
27- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 688، في 1984.
28- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 3094/3005، في 1984.
29- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم2345، في 1984.
30- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 138،179، في 1984 .
31- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 2094، في 1985 .
32- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1100، في 1985 .
33- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1953، 2016، في 1985 .
34- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر: رقم ،138/179، في 1984 .

35- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 982 في 1988 .
36- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1982، في 1988 .
37- قرار المحكمة الادارية العليا في مصر، رقم 5627، في 1988 .
38- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 2945، في 1988.
39- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1905،1316، في 1989 .
40- قرار المحكمة الادارية العليا في مصر، رقم 743، في 1990 .
41- قرار المحكمة الإدارية العليا، رقم 92189، في 1992 .
42- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 31، في 1992 .
43- قرار المحكمة الادارية العليا في مصر، رقم 232، في 1993 .
44- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 2359، في 1995 .
45- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر: رقم 2133، في 1997 .
46- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 4137، في1997 .
47- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 11746، في 1999 .
48- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 1939، في 2001 .
49- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 123، في2001 .
50- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 3068، في 2002 .
51- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 3216، في 2003 .
52- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم7943 ، في 2004.
53- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 100486، في 2005 .
54- قرار المحكمة الادارية العليا في مصر، رقم 31218، في 2007 .
55- قرار محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم، 12387، في 2013 .
56- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم 3147، في 2005 .
57- قرار محكمة طنطا المصرية، رقم 197، في 1986 .
58- قرار محكمة المنيا المصرية، رقم 78، في 1987.
59- قرار محكمة استئناف الإسكندرية في مصر، رقم 889، في 1955.
60- قرار محكمة استئناف القاهرة، رقم82/1521، في 1983.
61- قرار محكمة استئناف القاهرة، رقم 82/1521، في 1983 .

تاسعاً: المواقع الإلكترونية

1- د.الانصاري حسن النيداني، **قانون المرافعات المدنية التجارية المصري**،(بنها- مصر: جامعة بنها ، كلية الحقوق، بحث منشور على الرابط www.pbffactory.com. ، تاريخ الزيارة2018/11/15.

2- د.محمد الشافعي أبو رأس، **العقود الإدارية**، www.pdffactory.com، تاريخ الزيارة2018/11/15.

عاشراً: المحاضرات

1- د.عدنان الطيب، **الإجراءات الإدارية**، دراسة نظرية وعلمية مقارنة، نظرية الدعوى في القضاء الإداري، (جامعة الدول العربية – معهد البحوث والدراسات العربية: محاضرات القاها على طلاب قسم الدراسات القانونية، 1968).

المحتويات

المقدمة 1

الباب الأول: الإطار العام للقضاء الإداري المستعجل..... 7

الفصل الأول: مفهوم القضاء الإداري المستعجل وشروطه 8

المبحث الأول: مفهوم القضاء الإداري المستعجل..... 8

المطلب الأول: تعريف القضاء الإداري المستعجل..... 8

الفرع الأول: التعريف اللغوي والتشريعي للقضاء الإداري المستعجل 9

الفرع الثاني: التعريف القضائي للقضاء الإداري المستعجل..... 13

الفرع الثالث: التعريف الفقهي للقضاء الإداري المستعجل..... 20

الفرع الرابع: مبررات القضاء الإداري المستعجل وبيان فوائده..... 24

المطلب الثاني: تمييز القضاء الإداري المستعجل عما يشتبه به..... 28

الفرع الأول: تمييز القضاء الإداري المستعجل عن نظر الدعوى على وجه السرعة 29

الفرع الثاني: تمييز القضاء الإداري المستعجل عن الطلب الوقتي..... 33

الفرع الثالث: تمييز القضاء الإداري المستعجل عن الأعمال الولائية القضائية..... 36

المبحث الثاني: شروط القضاء الإداري المستعجل 42

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بموضوع الدعوى..... 43

الفرع الأول: شرط أن يرد الطلب في عريضة الدعوى..... 43

الفرع الثاني: شرط الاستعجال..... 48

الفرع الثالث: شرط عدم المساس بأصل الحق..... 56

الفرع الرابع: شرط الجدية..... 64

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة برافع الدعوى..... 71

الفرع الأول: شرط المصلحة 72

الفرع الثاني: شرط الصفة..... 78

الفرع الثالث: شرط الأهلية..... 83
الفصل الثاني: نطاق اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة..... 89
المبحث الأول: توزيع الاختصاص في المنازعات المستعجلة..... 89
المطلب الأول: الاختصاص الوظيفي للقضاء الإداري المستعجل..... 89
الفرع الأول: المنازعات الخارجة عن ولاية القضاء بشكل عام..... 90
الفرع الثاني: المنازعات الخارجة عن ولاية القضاء الإداري المستعجل.....101
الفرع الثالث: المنازعات الداخلة في ولاية القضاء الإداري المستعجل.....108
المطلب الثاني: توزيع الاختصاص في المنازعات المستعجلة بين محاكم القضاء الإداري ...116
الفرع الأول: توزيع الاختصاص النوعي للقضاء الإداري المستعجل.....116
الفرع الثاني: توزيع الاختصاص المحلي للقضاء الإداري المستعجل.....122
الفرع الثالث: أثر توزيع الاختصاص على إنشاء نظام القضاء الإداري المستعجل.....126
المبحث الثاني: اختصاص القضاء الإداري المستعجل في مجال وقف التنفيذ.....130
المطلب الأول: الاختصاص بوقف تنفيذ القرار الإداري.....130
الفرع الأول: مجال الاختصاص بوقف تنفيذ القرار الإداري 131
الفرع الثاني: القاضي المختص بوقف تنفيذ القرار الإداري.....137
الفرع الثالث: الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري.....141
المطلب الثاني: معيار تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل.....145
الفرع الأول: معيار تحديد المنازعات الإدارية المستعجلة.....145
الفرع الثاني: إسلوب تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل.....149
الباب الثاني: إجراءات القضاء الإداري المستعجل وبعض تطبيقاته 156
الفصل الأول: إجراءات القضاء الإداري المستعجل والإشكالات الوقتية.....156
المبحث الأول: إجراءات الطلب المستعجل وخصائصه 157
المطلب الأول: إجراءات الدعوى الاستعجالية الإدارية وسيرها.....157
الفرع الأول: رفع الدعوى الاستعجالية الادارية وسيرها.....157

الفرع الثاني: مراحل سير الدعوى الاستعجالية الإدارية.....164
الفرع الثالث: الحكم في الدعوى الاستعجالية الإدارية.....171
المطلب الثاني: خصائص الدعوى الاستعجالية الإدارية.....177
الفرع الأول: سرعة إجراءات القضاء الإداري المستعجل.....177
الفرع الثاني: وقتية أحكام القضاء الإداري المستعجل.....182
الفرع الثالث: النفاذ المعجل لأحكام القضاء الإداري المستعجل.....190
المبحث الثاني: الاختصاص في إشكالات القضاء الإداري المستعجل.....196
المطلب الأول: الاختصاص في إشكالات التنفيذ الوقتية.....196
الفرع الأول: مفهوم الإشكال في تنفيذ الأحكام الإدارية.....196
الفرع الثاني: كيفية إقامة الإشكال في تنفيذ الأحكام الإدارية وموقف التشريعات منه 201
المطلب الثاني: الإشكالات المتعلقة في اختصاص القضاء الإداري المستعجل.....208
الفرع الأول: آلية تشكيل المحكمة وأثرها في تحديد اختصاص القضاء الإداري المستعجل...208
الفرع الثاني: تنازع الاختصاص في المنازعات المستعجلة.....213
الفصل الثاني: تطبيقات القضاء الإداري المستعجل وطرق الطعن بها 221
المبحث الأول: تطبيقات اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المستعجلة 221
المطلب الأول، اختصاص القضاء الإداري في إتخاذ التدابير المستعجلة.....222
الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري المستعجل في الدعوى الاستعجالية السابقة للتعاقد.222
الفرع الثاني: اختصاص القضاء الإداري المستعجل في مجال تهيئة الدليل 230
المطلب الثاني: التطبيقات الحديثة للقضاء الإداري المستعجل.....237
الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية 237
الفرع الثاني: اختصاص القضاء الإداري المستعجل في منح السلف الوقتية 244
المبحث الثاني: حجية الحكم في الدعوى الإدارية المستعجلة وطرق الطعن بها 249
المطلب الأول: حجية الحكم في الدعوى الإدارية المستعجلة.....249
الفرع الأول: تعريف الحجية وشروطها وأنواعها.....249

الفرع الثاني: طبيعة الحجية في الدعوى الإدارية المستعجلة.....253

الفرع الثالث: نطاق حجية الحكم في الدعوى الإدارية المستعجلة.....256

المطلب الثاني: الطعن في الدعوى الإدارية المستعجلة.....260

الفرع الأول: الطعن تمييزاً في أحكام القضاء الإداري المستعجل.....260

الفرع الثاني: الطعن الاستئنافي في أحكام القضاء الإداري المستعجل.....264

الفرع الثالث: الطعن بإعتراض الغير وإعادة النظر في أحكام القضاء الإداري المستعجل 267

الخاتمة.....272

النتائج 272

التوصيات 276

المراجع.....278

المحتويات.....298