سلطة القاضي الاداري في تقدير الضرر لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية (دراسة مقارنة)

م.م.قيصر حمد مؤنس

(المستخلص)

لقد تطور مستوى الاداء الاداري واتسع نشاط الادارة العامة انتج من خلاله مجموعة من الاوضاع التي احتاجت للتنظيم القانوني , وهذا خلف مجموعة من النقاشات بين فقهاء القانون لإيجاد حلول تشريعية فرضتها التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الدول المعاصرة .

فموضوع السلطة التقديرية للقاضي الاداري لا يخلو من الاشكاليات القانونية والتي طال تداولها من قبل الفقهاء من جهة والعمل القضائي من جهة اخرى , من حيث مدى تأثيرها على مبدأ المشروعية والتخوف من استغلال تلك السلطة للحكم بالإرادة الشخصية للقاضي , في حين ينظر لها البعض الاخر على انها لا تخرج من ذلك المبدأ كونها تمثل صورة من صور المشروعية وذا فائدة كبيرة في تخليص العمل القضائي من مأزق السلطة المقيدة يتبعها كذلك غموض النص وخلوه .

كما وان اعمال الادارة قد اتسعت كما اسلفنا لإشباع الحاجات العامة وادى ذلك الى صدور بعض القرارات الادارية الضارة بالأفراد مما استدعى المشرع لإيجاد نظام الغاء تلك القرارات بموجب ضمانة مقدمة للأفراد للحفاظ على حقوقهم , ومن المعروف ان اجراءات الغاء القرار الاداري طويلة وتستهلك وقت كبير مما جعل بعض المشرعين يتبنون ضمانة اخرى وهي وقف تنفيذ القرارات الادارية والتي لا تعدو كونها وضع استثنائي لإلغاء القرار الاداري , وهذا مفاد دراستنا في معرفة سلطة القاضي الاداري في تقدير الضرر لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية .

The level of administrative performance has evolved and the activity of the public administration has expanded, resulting in a set of situations that needed legal regulation.

The issue of the discretionary power of the administrative judge is not without legal problems that have long been discussed by jurists on the one hand, and the judicial work on the other hand, in terms of the extent of its impact on the principle of legality and the fear of exploiting that power to rule by the personal will of the judge, while others view it as not It emerges from that principle because it represents a form of legitimacy and is of great benefit in ridding the judicial work of the dilemma of restricted authority, followed by the ambiguity and voidness of the text.

Also, the work of the administration has expanded, as mentioned above, to satisfy public needs, and this led to the issuance of some administrative decisions that are harmful to individuals, which necessitated the legislator to find a system for canceling those decisions under a guarantee provided to individuals to preserve their rights. Legislators adopt another guarantee, which is stopping the implementation of administrative decisions, which is nothing.

المقدمة:-

اولا _ التعريف بالموضوع واهميته :

يعد موضوع السلطة التقديرية للقاضي الاداري في تقدير الضرر لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية من مواضيع السياسة التشريعية الحديثة , وبات الاهتمام بها بصورة كبيرة بعد ظهور سلبيات السلطة المقيدة للقاضي وخاصة في فكر القانون الاداري كونه يعد حديث النشأة اذ ما قورن بباقي الفروع , والسلطة التقديرية للقاضي الاداري قد اخرجت العمل القضائي من مأزق تقيد العمل حال مواجهة القاضي لنقص تشريعي او غموضه او الحاجة للتفسير , بل اصبح العمل القضائي الان بفعل السلطة التقدير مجبرا لإيجاد الحلول القانونية للنزاعات المعروضة عليه , على ان القول بمنح سلطة تقديرية للقاضي الاداري لا يعني باي شكل من الاشكال انها خروج عن المشروعية بل تمثل صورة من صور الالتزام بها كون المانح لتلك السلطة هو القانون , والسلطة التقديرية لا تعدو كونها مساحة يتركها المشرع للقاضي للوصول للحكم الفعال والصائب, او هي النشاط الذهني للقاضي في فهم الادلة والاجراءات وموضوع النزاع للوصول للحكم .

وفي نطاق الموضوع فقد تعمل الادارة على ممارسة نشاطها بالصورة المرسومة لها من قبل القانون فتصدر قرارات ادارية لبسط سلطتها ولإشباع الحاجات العامة لكن قد يتولد من تلك القرارات اضرار تلحق بالأفراد يصعب تداركها , فيعمد هؤلاء الافراد للجوء للقضاء الاداري لغرض الغاء تلك القرارات الضارة , وفي هذا السياق فقد تأخذ عملية الغاء القرار الاداري مدة زمنية طويلة تكون الادارة قد نفذت قراراتها بصورة تامة لكون الطعن بالإلغاء لا يوقف تنفيذ سير القرار وبالتالي تداركت العديد من التشريعات ذلك الامر واوجدت نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية كأجراء تبعي لدعوى الالغاء واستثنائي ووقتي لا يمس اصل الحق , ويكون ذلك الحكم بالوقف حكم نهائي منتج للأثار القانونية وخاضع لرقابة المحكمة الادارية العليا , فمحور دراستنا ستنصب بهذه الشاكلة في معرفة سلطة القاضي الاداري في تقدير الضرر لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية .

ثانيا_ مشكلة البحث :

ان دراسة السلطة التقديرية للقاضي الاداري في ايقاف تنفيذ القرارات الادارية بفعل الضرر الناجم عنها بطبيعته مثار جدل قانوني ابتدئا من منح سلطة تقديرية للقاضي والتي يتخوف منها في انحراف الاحكام والخضوع للإرادة الشخصية للقاضي , مرورا بالضرر الذي يصعب تقديره اذا كان ضررا معنويا , ووصولا لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية والذي يعده البعض هو تقيد وتدخل في عمل الادارة وان وقف التنفيذ ما هو الا عرقلة لأعمال الادارية . من هذا فمشكلة البحث هي مدار السؤال التالي (هل توجد سلطة تقديرية للقاضي الاداري في ايقاف تنفيذ القرارات الادارية بفعل الضرر الناجم عنها؟) .

ثالثا_ منهجية البحث :

لدراسة موضوع البحث يتطلب من الباحث اختيار منهجية متكاملة للوصول للحقائق المعرفية بصورة واضحة , فاخترنا المنهج التحليلي والمقارن لدولتين اضافة للعراق هي فرنسا كونها تمثل اساس ومهد ادبيات القانون الاداري , ومصر لما تملكه من ارث تشريعي وقضائي وفقهي في مجال القانون الاداري.

رابعا_ الدراسات السابقة:

قد استعانة الباحث بمجموعة من المصادر المتخصصة في مجال القانون للوقوف على الحقائق الكلية لموضوع البحث ومنها سلطة القاضي التقديرية للدكتور نبيل اسماعيل عمر و القضاء الاداري للدكتور محمد رفعت عبد الوهاب والنظرية العامة للقرارات الادارية للدكتور سليمان محمد الطماوي ومسؤولية الادارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي للدكتور اسماعيل صعصاع البديري والقضاء الاداري للدكتور وسام صبار العاني ... وغير ذلك, بعد مواجهة مجموعة من الصعوبات على رأسها قلة الدراسات القانونية في هذا الموضوع .

خامسا_ فرضية البحث:

١- توجد سلطة للقاضي الاداري في تقدير الضرر والاخذ به منتجا بذلك قرارا قضائيا في ايقاف تنفيذ القرارات الادارية الضارة .

٢- لا يوجد تنظيم قانوني مستقل في التشريع العراقي حول موضوع وقف تنفيذ القرارات الادارية وانما يوجد مجال مشترك بين القوانين الاجرائية الاخرى .

سادسا_ خطة البحث :

سندرس هذا الموضوع بمبحثين , اذ يختص المبحث الاول معرفة ماهية سلطة القاضي الاداري في تقدير الضرر لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية وبدوره ينقسم على مطلبين : يختص المطلب الاول في دراسة مفهوم السلطة التقديرية للقاضي الاداري وندرس في المطلب الثاني ذاتية السلطة التقديرية للقاضي الاداري.

كما وندرس في المبحث الثاني السلطة التقديرية للقاضي الاداري في طلب ايقاف تنفيذ القرارات الادارية بفعل الضرر الناجم عنها , من خلال مطلبين : يدرس المطلب الاول احكام الدعوى الادارية لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية , اما المطلب الثاني : يتجه لدراسة اهم اثار الاحكام الصادرة في وقف تنفيذ القرارات الادارية وماهي الرقابة على تلك الاحكام

وقد تناولت الخاتمة مجموعة من الاستنتاجات , يقابلها مقترحات قانونية لمعالجة النقص التشريعي في موضوع سلطة القاضي الادارية في تقدير الضرر لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية.

المبحث الاول : ماهية سلطة القاضي الاداري في تقدير الضرر الموقف لتنفيذ القرارات الادارية.

تمهيد وتقسيم:-

لقد اخذ مفهوم سلطة القاضي التقديرية اهتمام بالغ من قبل الباحثين والمتخصصين في المجال القانوني لما تمتلكه من مخرجات ومعالجات لعمل القاضي في اخذ المجال الكافي لإصدار الحكم القضائي دون التعذر بالسلطة المقيدة والتي قد تهدر بموجبها العديد من اوجه العدالة للقضايا المعروضة , وعليه نقسم هذا الفصل على مبحثين يختص الاول في تبيان مفهوم السلطة التقديرية للقاضي, والثاني في ذاتية السلطة التقديرية للقاضي الاداري.

المطلب الاول : مفهوم السلطة التقديرية للقاضي الاداري وذاتيتها.

فالسلطة التقديرية للقاضي بالحقيقة هي ليست وليدة التطور القانوني الحديث وانما عرفت قديما في العمل القضائي للمجتمعات الاولى عندما كانت الشرائع القانونية بدائية وان العرف هو سيد تلك القواعد القانونية كذلك العادات والقيم المجتمعية الحاكمة , والتي اخذت بالتوجه صوب السلطة التقديرية للقاضي لسد النقص الحاصل فيها .

وبذلك سنبحث هذا الموضوع على فرعين الاول تعريف السلطة التقديرية للقاضي الاداري في اللغة والثاني تعريف السلطة التقديرية للقاضي الاداري اصطلاحا.

الفرع اولا_ تعريف السلطة التقديرية لغة:

لتعريف السلطة التقديرية في اللغة لابد من تعريف كل مفردة على حده ومن ثم نعرفها كمركب وهنا سنعرف (سلطة) و (تقدير) و(قاضي) من خلال معرفة اساسها اللغوي والابعاد الدلالية للمعنى المراد تبيانه في موضوعة السلطة التقديرية للقاضي في اللغة.

سلط : السلط, السليط: الشديد, يقال حافر سلط وسليط , أي الشديد[1].

والسلط: السلاطة : القهر, وقد سلطه الله فتسلط عليهم , واسم سلطة, بالضم[2].

والتقديرية فهي من المصدر قدر ويعني قاس الشيء بالشيء وجعله على قدره[3] .

كما وان القران الكريم والسنة النبوية المطهرة قد عرفت السلطة التقديرية للقائم بأمور القضاء من خلال الاجتهاد والذي يعطي ذات معنى السلطة التقديرية للقاضي في الاصطلاح الحديث , اذ جاء في قوله تعالى (فلا وربك لا يؤمنون حتى يحكموك فيما شجر بينهم ثم لا يجدوا في انفسهم حرجا مما قضيت ويسلموا تسليما)[4], والتمعن في هذا النص القرآني يجد دلالة واضحة حول السلطة التقديرية للحاكم

وهنا تأتي على وجه القوة والصلاحية على ان يستعملها بالشكل الصحيح.

الفرع ثانيا_ تعريف السلطة التقديرية للقاضي اصطلاحا :

عند تعريف السلطة التقديرية اصطلاحا نجد العديد من التشريعات ابتعدت عن وضع تعريف محدد وواضح للسلطة التقديرية ذلك لاتساع مفهومها والرغبة بعدم وضع تلك التشريعات في موضع النقد القانوني, لذا نجدها تركت امر التعريف في الاصطلاح للقضاء وللفقه والباحثين في المجال القانوني, وهنا سنتجه في تعريف السلطة التقديرية للقاضي في التشريع والقضاء والفقه للوصول الى معنى واضح وشامل.

اولا_ التعريف التشريعي للسلطة التقديرية:

ان مفهوم السلطة التقديرية في الفكر القانوني يكاد ان يكون ثابت في الدلالة ما بين القانون العام والخاص , كون السلطة التقديرية لا تعد خروجا من مبدأ المشروعية, بل هي وسيلة من وسائل العمل القانوني وتطبيقا له واغلب التشريعات قد خلت من تعريف محدد للسلطة التقديرية للقاضي وتركت ذلك للفقه في وضع مفهوم لها , بيد ان الامر لا يخل من تضمين تلك النصوص الفاظ دالة على السلطة التقديرية للقاضي ومن تلك الالفاظ (جاز للقاضي , للقاضي , للمحكمة , لرئيس المحكمة) وغيرها من المصطلحات التي تشير للسلطة التقديرية للقاضي في ممارسة اعماله, حيث نجد في التشريع الفرنسي الذي ينص في قانون القضاء الفرنسي والذي دمج العديد من الاعمال القضائية الادارية[٥] حيث يشير(عندما لا يكون الطلب عاجلا او عندما يبدو واضحا في ضوء الطلب انه لا يقع ضمن اختصاص القضاء الاداري او انه غير مقبول او انه قائم على اساس سيئ يجوز للقاضي في المرافعة رفضه من خلال امر مسبب ...)[٦], اما المشرع المصري فقد اخذ ذات الاتجاه في وضع سلطة تقديرية للقاضي الاداري من خلال التعبير اللفظي في قانون مجلس الخدمة حيث ينص (... ويجوز لرئيس المحكمة في احوال الاستعجال ان يصدر امرا غير قابل للطعن بتقصير الميعاد ...)[٧] حيث تشير هذه المادة الى منح سلطة تقديرية للقاضي الاداري في الامور الشكلية للمرافعة والمتعلقة بالمدد القانونية.

وذهب في نص اخر(لرئيس المحكمة ان يطلب الى ذوي الشأن او الى المفوض ما يراه لازما من ايضاحات ...)[٨] . اما التشريعات العراقية فهي الاخرى قد اخذت بالسلطة التقديرية للقاضي من خلال العديد من الالفاظ التي تشير وبوضوح للسلطة التقديرية

للقاضي الاداري ومن ذلك ما نص عليه بانه (لا يجوز لأية محكمة ان تمتنع عن الحكم بحجة غموض القانون او فقدان النص او نقصه والا عد القاضي ممتنعا عن احقاق الحق, ويعد ايضا التأخر غير المشروع عن اصدار الحكم امتناعا عن احقاق الحق)[٩] ومن المعروف فان قانون مجلس الدولة العراقي قد اخذ بقانون المرافعات المدنية كقانون اجرائي للمرافعات الادارية[١٠].

ثانيا_ التعريف القضائي للسلطة التقديرية :

ان القضاء قد نال نصيبه هو الاخر من التعريفات التي دلت على فكرة السلطة التقديرية للقاضي اذ ان العديد من الاحكام القضائية في المحاكم الادارية قد اخذ القاضي بالسلطة التقديرية وبصلاحيات واسعة في مناقشة الادلة وفهمها وترجيحها وبالتالي اتخاذ الحكم القضائي الصحيح , فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في الحكم المتعلق بدعوى السيد (M.pierre) حول المطالبة بالتعويض جراء البطء في السير في دعواه حيث اقامها امام المحكمة الادارية بدرجتها الاولى والتي اخذت مدة اكثر من ست سنوات , فقام برفع دعواه امام المحكمة الادارية الاستئنافية بباريس لتعويضه عن الضرر الذي اصابه , حيث استظهرت المحكمة بما تملكه من سلطة تقديرية ان السيد (pierre)قد اصابه ضرر وقلق واضطرابات نفسية جراء تأخر المحكمة الادارية الاولية في حسم القضية[١١], ومن ذلك نجد ان المحكمة الادارية في مجلس الدولة الفرنسي قد استعملت سلطة تقديرية في تعويض المتضرر من بطء سير الدعوى للمحاكم الادارية الاولية. وكذلك نجد الامر ذاته في ابعاد وفلسفة القضاء الاداري العراقي فقد اخذ بالسلطة التقديرية للقاضي شكلا ومضمونا وهذا ما اتجهت العديد من القرارات القضائية ومنها قرار محكمة القضاء الاداري في دعوى المدعي (...) الموظف في وزارة النفط بعد اصدار كتاب تضمينه ومجموعة من الموظفين حول تسرب مادة الكاز من الانبوب بموجب امر التضمين المرقم (٢٥١٤٦) في ١١/٤/ ٢٠٢٠ والامر الملحق له (٢٠٢٦١) في ٢٠٢٠/١١/١٨, حيث خلصت اللجنة التحقيقية المشكلة في الموضوع الى مقصرية هؤلاء الموظفين وتضمينهم مبلغ مادة الكاز المهدور بعد انفجار الانبوب بسبب اهمالهم , ولعدم قناعة الموظف فقد طعن في الاوامر اعلاه لغرض الحكم بالإلغاء , وبعد تشكيل محكمة القضاء الاداري قدم المدعى عليه وكيل وزارة النفط (الممثل القانوني) مجموعة من الادلة لإثبات مقصرية هؤلاء الموظفين , فقامت المحكمة بإظهار سلطتها التقديرية في دراسة تلك الادلة ومناقشتها واستبعاد البعض , فتوصلت ان الموظفين محل الادعاء قد سبق وان قدموا مجموعة من المطالعات لغرض صيانة الانبوب الذي عد متهالكا لكن في غير استجابة من قبل الادارة لذلك الغت قرار التضمين

, من دراسة هذا القرار نجد هنالك مسلكا للقاضي الاداري في استعمال سلطته التقديرية في مناقشة الادلة واستبعاد منها غير الصالح[١٢].

ثالثا_ التعريف الفقهي للسلطة التقديرية :

تعرف سلطة القاضي التقديرية فقها: بانها نشاط القاضي الذهني والعقلي في ادراك وفهم القضايا المعروضة امامه واستخراج العناصر التي تدخل هذا الواقع في نطاق القاعدة القانونية , يقدر انها تحكم النزاع المعروض عليه , او هي مكنه او حرية لمواجهة ظروف القانون[١٢] . كذلك (تلك السلطة التقديرية التي يتمتع من خلالها القاضي بأعمال نشاطه الذهني والذي يرتكز على جانبين هامين: الاول هو الواقع الذي يحاول القاضي من خلاله مطابقته مع القانون , والثاني هو مجموعة الوقائع النموذجية الواردة في النصوص التنظيمية)[١٤].

المطلب الثاني : ذاتية السلطة التقديرية للقاضي الاداري.

السلطة التقديرية للقاضي الاداري شانها شان المفاهيم القانونية الاخرى حيث تمتلك مجموعة من الخصائص ينبني عليها مفهوم السلطة التقديرية وهذا ما سنتناوله في الفرع الاول , كما وان هنالك اليات لتقدير الضرر الموقف لتنفيذ القرارات الادارية , نتناوله في الفرع الثاني .

الفرع الاول : خصائص السلطة التقديرية للقاضي الاداري.

اولا_ السلطة التقديرية للقاضي انها سلطة قانونية: السلطة التقديرية للقاضي تستمد اساسها من نصوص القانون فيظفر المشرع بوضع نصوص قانونية تمنح من خلالها سلطة تقديرية للقاضي الاداري , وتكون عملية تنازل من المشرع لبعض من ارادته ومنحها للقاضي ليقوم بتقدير بعض الاوضاع , ولما كان التشريع هو مصدر السلطة التقديرية للقاضي الاداري فهذا يشدنا الى الاتجاه القائل ان السلطة التقديرية للقاضي هي وليدة مبدا المشروعية [١٤].

ثانيا_ السلطة التقديرية تمنح القاضي الاداري دورا ايجابيا : السلطة التقديرية للقاضي الاداري تمنحه دور ايجابي في نظر الدعوى المعروضة عليه فهي تخلصه من القيود العامة التي تفرضها بعض النصوص القانونية المقيدة فيأخذ دور مميز في تقدير الادلة واستعمالها , كما وان دورة الايجابي في القضايا الموضوعية المتعلقة بتطبيق النص القانوني وصولا لا نشاء قاعدة قانونية في احوال معينة[١٦].

ثالثا_ السلطة التقديرية للقاضي هي ذاتها في القانون العام والخاص : فعلى صعيد الدراسات القانونية تتمتع السلطة التقديرية للقاضي بمفهوم واحد بين القانون العام والقانون الخاص , في حين انها تختلف في مداها لاختلاف الموضوعات التي يعالجها القانون وهذا يؤدي الى اختلاف السلطة التي يؤديها القاضي , فعامل القانون ثابت الذي يسهم في تكوين السلطة التقديرية, اما عنصر الواقع فانه يمتاز بالحركية.

رابعا_ السلطة التقديرية للقاضي الاداري هي سلطة استثنائية: لا يأخذ على مفهوم السلطة التقديرية للقاضي كونها استقلالية للقاضي من الزام النصوص القانونية بل على العكس من ذلك فان النصوص القانونية هي من تمنح السلطة التقديرية للقاضي كسلطة استثنائية ولظروف محددة ومواضع معينة , فعلى القاضي التقيد بما رسمه له المشرع من مساحة للتقدير في حالة النقص التشريعي والغموض والتفسير وعلى شاكلة ذلك رسم حدود لتلك السلطة على القاضي اتباعها ضمن النطاق القانوني لتطبيق سلطته التقديرية , فالقانون لا يعطي القاضي قوة خلاقة تمكنه من تجاوز النص القانوني الى مديات واسعة , وانما دورة تأكيدا لإرادة المشرع[٧].

خامسا_ السلطة التقديرية الزامية : فطالما ان القانون هو الذي ينص على السلطة التقديرية ويمنحها الى القاضي لممارسة عمله فأنها تلزمه باستعمالها طالما توجد هنالك حاجة اليها وعدم التعذر بعدم وجود نص او غموضه[٨].

الفرع الثاني: اليات تقدير الضرر الموقف لتنفيذ القرارات الادارية.

في البدا لابد من معرفة الضرر ومدلولاته اذ نجد العديد من فروع القانون قد تناولت الضرر واسست له قواعد قانونية اتسمت بالضيق او الاتساع بحسب ما يقتضيها من متبنيات لفكرة الضرر , فالقانون المدني قد اخذ بفكرة الضرر ورسم لها مجموعة من المقاسات لتقديره واحاطته , كذلك الامر بالنسبة للقانون الجنائي والقانون التجاري وقانون العمل وبقية القوانين , الامر ذاته في القانون الاداري الذي اسس لمنهج واسع في تبيان فكرة الضرر وتحديد مضمونها وطرق التقاضي والتعويض عن الضرر بفعل الادارة في دعوى التعويض او الغاء القرارات المنتجة للضرر من خلال دعوى الالغاء , كذلك الامر قد يتجه فيه القضاء الاداري الى ايقاف تنفيذ القرارات الادارية اذا نجم ضرر من نفاذها يصعب تداركه في المستقبل , وهنا جوهر الفكرة لذا لابد من معرفة الضرر وما يعنيه بصورة عامة ومن ثم معرفة المراد بالضرر الموقف لتنفيذ القرارات الادارية .

اولا: مفهوم الضرر .

الضر , ضد النفع , واسم ضره به واضره وضاره ومضارة وضرارا .

والضارواراء: القحط , والشدة , والضرر, وسوء الحال[١٩].

والضرر: النقصان في الشيء يقال: دخل عليه ضرر في ماله. ويقال : الضراء الحالة التي تضر, وهي نقيض السراء , وهما بناءان للمؤنث ولا مذكر لهما وهي: الشدة والفقر والعذاب[٢٠].

وقيل ان الضرر من اسماء الله تعالى : النافع الضار , وهو الذي ينفع من يشاء من خلقة ويضره , والضر ضد النفع , والمضرة: خلاف المنفعة , وضره يضره ضرا[٢١].

واما مفهوم الضرر اصطلاحا حيث ان تعريفه له مجموعة من المميزات , من هذه المميزات ان اغلب التخصصات الانسانية والعلمية قد وضعت تعريفات للضرر , فالكل يتناوله بحسب تخصصه ومرجعيته العلمية فنجد تعريفات له في الشريعة والطب والهندسة والفلسفة والتخصصات الاخرى, لكن نجد هنالك مجال واسع لمفهوم الضرر ضمن تخصص القانون كونه يمثل غاية يعمد القانون لجبرها.

فالضرر بالقانون وعند دراسة اركان المسؤولية القانونية يعد الضرر هو الركن الثاني لتلك المسؤولية اضافة لركني الخطأ والعلاقة السببية , بل يجب ان يحدث الخطأ ضررا حتى نكون امام خطأ في المفهوم القانوني[٢٢].

فالضرر: هو الاذى الذي ينال او يمس الفرد في مصلحة مشروعة له او حق من حقوقه , سواء كان ذلك الحق او المصلحة متعلقة في مالة او سلامة جسمه او شعوره وعاطفته[٢٣], فهنا يتبين ومن خلال التعريف ان الضرر على شاكلتين اولهما مادي والثاني معنوي , وبذلك اتجهت الكثير من التشريعات الى وضع قواعد قانونية تبين الضرر المادي وكذلك تبين الضرر المعنوي .

حيث ينص التشريع الفرنسي (لا يجوز الاضرار بسلامة جسم الانسان الا في حالة الضرورة الطبية للشخص او بشكل استثنائي في المصالح العلاجية للأخرين...)[٢٤], فلفظ الضرر قد ورد في النص القانوني السابق وفيها دلاله على الاخلال بسلامة الجسم , كذلك نص (كل فعل من افعال الانسان يلحق الضرر بالأخر يلزم من وقع خطأه بإصلاحه)[٢٥].

كما وان القانون الاداري الفرنسي قد تبنى الضرر من خلال مجموعة من النصوص ومنها (باستثناء المطالب المضادة عن الاضرار والفوائد المستندة حصريا الى المطالب الاولية , لا يجوز تقديم أي مطالبة بمنح تعويضات عن الاضرار والفوائد اثناء الاستئناف الذي يحكم هذا القسم)[٢٦].

كذلك التشريع المصري حيث يشير (يكون استعمال الحق غير مشروع في الاحوال الاتية: أ-اذا لم يقصد به سوى الاضرار بالغير ب- اذا كانت المصالح التي يرمي الى تحقيقها قليلة الاهمية , بحيث لا تتناسب البتة مع ما يصيب الغير من ضرر بسببها ...)[٢٧] امر ذاته في القانون الاداري المصري حيث يشير(عاشرا : طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة سواء رفعت بصفة اصلية او تبعية)[٢٨], من خلال مفهوم هذه المادة فان المجلس يختص في قضايا التعويض في المنازعات الادارية سواء كانت قرارات ادارية ضارة ام عقود ادارية , وعليه فان اركان دعوى التعويض تتطلب حدوث (خطأ , ضرر , علاقة سببية)[٢٩].

في نفس المسار نجد المشرع العراقي قد اخذ بالضرر في دلالات لفظية دون وضع تعريف له ومنه ما نص القانون (اذا اتلف احد مال غيره او انقص قيمته مباشرة او تسببا يكون ضامنا , اذا كان في احداثه هذا الضرر قد تعمد او تعدى)[٣٠] ومن التطبيقات القضائية الحكم في قضية (Mays Simith) ويتمحور هذا الحكم لكونه يعد استثناء لعمل مجلس الدولة الفرنسي , اذ تعاقدت وزارة التجارة والصناعة الفرنسية مع وسيط في لندن لتوفير مادة الحديد والصلب بمقدار (٤٠) اربعون طن , وقام ذلك الوسيط بما يمليه العقد واصول التجارة وايصال المادة المتعاقد عليها الى فرنسا , فتم رفض الحكومة الفرنسية استلام المادة وتسليم المبالغ المادية المتفق عليها للوسيط مما حدى به بإقامة دعوى قضائية امام مجلس الدولة الفرنسي لتعويضه عن الاضرار المادية وكذلك المعنوية جراء هذا التصرف , وبالفعل حكم مجلس الدولة بتعويضه عما لحق به من ضرر[٣١]. ومن تطبيقات القضاء الاداري العراقي وفي قرار قضائي حيث تم طلب التعويض من قرار اداري تعسفي من محكمة البداءة في بغداد وحكمت له بذلك , وتم الطعن من قبل الممثل القانوني للوزارة في محكمة التمييز , وقد نص القرار (ولدى التدقيق والمداولة وجد ان الطعن مقدم ضمن المدة القانونية قرر قبوله شكلا ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون , ذلك لان المطالبة بالتعويض عن الضرر المحدث جراء القرار الاداري يتطلب استحصال حكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية صادر من محكمة القضاء الاداري يتضمن تعسف

الوزير في استعمال صلاحياته للأضرار بالمدعي ومن ثم يتم التعويض)[٣٢], وهذا يشير بالعمل المشترك بين القضاء العادي والاداري في دعوى التعويض للعمل القضائي العراقي.

وبعد تبيان مفهوم الضرر كان لابد من توضيح الضرر الموقف لتنفيذ القرارات الادارية موضوع دراستنا اذ ان هذا الضرر لا يختلف عن صور الضرر التي تم شرحها اعلاه من كونه ضرر مادي قد يصيب الشخص في ذمته المالية وضرر معنوي يصيب الشخص في ذمته الادبية , بيد ان الموضوع هو متى توفر الضرر حتى يتم وقف نفاذ القرار الاداري كونه استثناء عن اصل القاعدة في نفاذ القرارات الادارية وعدم وقفها منذ صدورها , وان الطعن بها بدعوى الالغاء ليس قيد يوقف نفاذ تلك القرارات , ومن هذا توجد استثناءات توقف بموجبها القرارات الادارية من النفاذ اذ ما توفر مجموعة من الشروط ومن تلك الشروط هي الاضرار . وعلى هذه الشاكلة ظهر نظام يسمى نظام وقف نفاذ القرارات الادارية في احكام القضاء الاداري بل في القواعد القانونية حتى . ومن اهم الاسباب التي توقف التنفيذ هو الضرر محل الدراسة , فمهما سعت الادارة لتحصين عملها الاداري وعدم الوقوع ما من شأنه المساس بالضرر للأفراد فأنها لا تستطيع الوصول للكمال في تصرفاتها فقد تصدر قرارات مؤذية للأفراد يتطلب اقامة دعوى وقف نفاذ ذلك القرار المؤذي لكون النفاذ يسبب ضررا لا يجبره اي تعويض ومن هنا جاءت فكرة الضرر الموقف لتنفيذ القرارات الادارية , وبذلك فان نظام وقف التنفيذ للقرارات الادارية هو حماية للحقوق والمصالح الفردية مما قد يصيبهم من اضرار يستحيل جبرها بالتعويض المالي اذ ما تم تنفيذ القرار الاداري[٣٢], سوف نبحث في تفصيلات الموضوع في المبحث الثاني من هذه الدراسة .

المبحث الثاني : السلطة التقديرية للقاضي الاداري في طلب ايقاف تنفيذ القرارات الادارية بفعل الضرر الناتج عنها.

تمهيد وتقسيم:-

ارست النزاعات المدنية والتجارية في القانون الخاص مبدأ قانوني اسمته نظام القضاء المستعجل والذي يعمل على نظر تلك الدعاوي الاستعجالية بصورة مميزة عن القضاء الاعتيادي من خلال تبسيط رتابة الاجراءات المتعلقة بالدعوى الاعتيادية واختصارها , كما وان الاحكام التي تصدر عن هذا القضاء تكون وقتية بطبيعتها ولا تمس الموضوع بل لا تؤثر على اصل الحق , وفي الوقت نفسه فان الرجوع الى القضاء المستعجل في الامور التي تحمل صفة الاستعجال خوفا من فوات الوقت وبالتالي الضرر الذي يلحق الاشخاص من بطء اجراءات التقاضي الاعتيادية , وانعكاس هذا المفهوم نجده في القضاء الاداري من خلال نظام وقف التنفيذ وسوف ندرس هذا

الموضوع بمطلبين يختص الاول في احكام ايقاف تنفيذ القرارات الادارية, بنما يذهب الثاني لمعرفة اهم اثار ايقاف تنفيذ القرارات الادارية .

المطلب الاول : احكام ايقاف تنفيذ القرارات الادارية.

الاصل العام ان القرارات الادارية تكون واجبة التنفيذ من تاريخ صدورها ولا يتم ايقافها جراء الطعن فيها, ولكن قد يترتب على ذلك التنفيذ نتائج يتعذر تداركها من خلال الالغاء او التعويض فقد اوجد القانون الاداري استثناء على هذه القاعدة والمتمثل بنظام وقف تنفيذ القرارات الادارية , وهنا ينبغي دراسة هذا المطلب بفرعين نخصص الاول لنظام وقف تنفيذ القرارات الادارية, بينما الثاني يعالج اجراءات سير قضاء الاستعجال الاداري.

الفرع الاول : نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية .

ما لا يقبل الشك ان التنظيم القانوني الاداري وكقاعدة عامة تأخذ بالأثر الغير موقف للطعن سواء كان الطعن على شكل تظلم ام على شكل طعن قضائي , وهذه القاعدة عند اخذها على اطلاقها تسبب نتائج سلبية فيما اذا افرزت تلك القرارات الادارية ضرر يصعب تداركه في المستقبل , فلزم الامر ان يجد المشرع حلا والمتمثل بنظام وقف القرارات الادارية كاستثناء على اصل القاعدة , فأخذت التشريعات الحديثة بنظام وقف التنفيذ لحماية الاشخاص من مخاطر القرارات الادارية الضارة ومنها من وسع هذا الاستثناء وجعله يصل في مداه الى شمول العديد من القرارات الادارية والبعض على عكس ذلك.

اولا _ التعريف بوقف تنفيذ القرارات الادارية : فقد اخذت العديد من التشريعات بنظام وقف التنفيذ لكونه يشكل ضمان حقيقي للفراد من الضرر الذي يصعب تداركه جراء قرارات الادارة .

١-ففي فرنسا فالمتتبع لمسار التشريعات يجد اهتمام متنامي من قبل المشرع الفرنسي في فكرة وقف تنفيذ القرارات الادارية فقد عرف نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية لأول مرة في سنة ١٨٠٤[٣٤]والذي منح بموجبة مجلس الدولة فقط صلاحية وقف تنفيذ القرارات الادارية وكان هذا القانون يمنح سلطة تقديرية كبيرة للقاضي الاداري في استعمال نظام وقف التنفيذ لعدم اشتمال القانون على شروط تحدد الحكم بوقف التنفيذ[٣٥] , ثم ازداد الاهتمام بنظام وقف التنفيذ بعد الاصلاح القانوني الذي شهدته فرنسا لعام ١٩٥٣ حيث حدد اختصاصات عامة في البت بطلبات وقف التنفيذ , ثم ما لبث ان جاء المرسوم رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٠ حيث وسع من نطاق هذا الاستثناء من خلال قانون الاستعجال الجديد[٣٦].

٢-وفي التشريع المصري هو الاخر قد عرف نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية من خلال قوانين مجلس الدولة المصري المتعاقبة حيث عرف وقف التنفيذ لأول مرة في قانون انشاء مجلس الدولة والذي منح من خلاله سلطة لقاضي منفرد (رئيس مجلس الدولة) على ان هذه السلطة ينفرد فيها دون سواه[٣٢], كذلك الامر بات يتطور من تشريع الى اخر اذ نص القانون (لا يترتب على رفع الطلب الى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب الغاءه على انه يجوز للمحكمة ان تأمر بوقف تنفيذه اذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة ان نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها...)[٣٣], وهذه المادة تمثل تطور حقيقي لمفهوم وقف تنفيذ القرارات الادارية في التشريع الاداري المصري.

٣-اما المشرع العراقي فلم ينظم وقف تنفيذ القرارات الادارية في قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ولا في التعديلات المتلاحقة لهذا القانون , بل ان قانون مجلس الدولة العراقي الجديد رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ وعلى الرغم من حداثته لكنه لم يعرف نظام وقف التنفيذ . بيد ان الموضوع لا يعني ان القضاء الاداري العراقي لا يأخذ بوقف تنفيذ القرارات الادارية وانما اناط ذلك لقانون المرافعات المدنية والذي يعتبر بمثابة المرجع الاجرائي في حال لم ينص قانون مجلس الدولة[٣٤] , وعليه فان قانون المرافعات المدنية قد اخذ بالطلبات المستعجلة لوقف تنفيذ القرارات الادارية لحماية الاشخاص من الضرر الذي يصعب تداركه[٤]. وجاءت التطبيقات القضائية متعددة واخذت بهذا النظام ففي القضاء الفرنسي اصدره قاضي الامور المستعجلة في المحكمة الادارية الفرنسية بوقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ ١١/ كانون الثاني / ٢٠١٤ الذي ينهي بموجبة عملية التغذية والتنفس الاصطناعي للمريض (M.H.G) , حيث تعرض المريض اعلاه لحادث سير في عام (٢٠٠٨) جعل منه مشلولا بصورة كاملة و يتم تغذيته وتنفسه وكل علاماته الحيوية بصورة اصطناعية لتوقف جهازه العصبي بصورة تامة , وفي عام ٢٠١٢ قرر الفريق الطبي المشرف على حالت المريض ان تلك الاجراءات الطبية لا تجدي نفعا في اعادة المريض الى الحياة الاعتيادية , فقرر الفريق ايقاف عمليات التغذية والتنفس الاصطناعي , فتم الطعن بهذا القرار في القضاء الاداري الفرنسي بصورة استعجالية من قبل والد المريض لغرض وقف تنفيذ هذا القرار , وقام قاضي الاستعجال بتثبيت طلب الوقف واسند الموضوع الى فريق طبي بناء على المادة (٢-٥٢١) وقد تم تقديم التقرير الطبي للقضاء الاداري وبموجبه تم ايقاف تنفيذ القرار الاداري المتعلق بإيقاف التغذية والتنفس الاصطناعي للمريض اعلاه[٤].

والقضاء الاداري المصري هو الاخر اخذ في العديد من تطبيقاته القضائية بنظام وقف تنفيذ القرارات الادارية ومن تلك التطبيقات هنالك حكم من محكمة القضاء الاداري صيغ بصورة جميلة وفعالة حيث اقدم والد التلميذ (...) بالطعن في قرار المدارس الرسمية المتميزة للغات بعدم قبول التلميذ و تسجيله في الصف الاول الابتدائي لكون قانون هذه المدارس لا تسمح للطالب من التسجيل فيها مالم يورد الطالب تقيده برياض الاطفال لمدة سنتين , وكون الطالب لم يجتاز هذه المدة فقد صدر قرار برفض تسجيله وتم الطعن بالقرار في محكمة القضاء الاداري بصورة مستعجلة , وجدت المحكمة ان عريضة الالغاء قد اشتملت على طلب مستعجل وفيه ما يبرره من شروط الاستعجال والجدية فقبلته شكلا وبعطف الموضوع تبين ان المدارس الرسمية للغات قد تقيدت بالمادة (٤) من قرار وزير التربية والتعليم رقم (٢٨٥) لسنة ٢٠١٤ وحكم المادة (١٥) من قانون التعليم رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١, وبعد مناقشة الادلة المقدمة من قبل المتنازعين وجدت المحكمة بان قيد تسجيل الطالب في رياض الاطفال ليس بشرط حتمي يمنع في تسجيل الطالب وانما يكون رصيد معرفي للطالب فقرر ايقاف تنفيذ القرار الاداري والزام المدارس بتسجيله[٤٢], وبهذا فقد خلصت المحكمة الادارية العليا من خلال قولها (الاصل في القرارات الادارية ان تكون واجبة النفاذ , ولا يترتب على الطعن فيها بالإلغاء وقف تنفيذها , الا انه استثناء من هذا الاصل يجوز للمحكمة اذا ما طلب ذلك في صحيفة الدعوى ان تقضي بوقف التنفيذ اذا قام هذا الطلب على اساس من الجدية وتعذر تدارك تنفيذه)[٤٢], وبهذا الرأي القضاء قد حسم أي اجتهاد قضائي قد يحدث في موضوع وقف تنفيذ القرارات الادارية كما وانه جاء بمثابة تفسير للمادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة المصري .

اما القضاء العراقي فقد اخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الادارية من خلال احكامه للعديد من القضايا ففي حكم له في قضية طلب وقف تنفيذ القرار الاداري تقدمت به السيدة (...) بتاريخ ٤/ ١/ ٢٠٢٢ طالبة وقف تنفيذ كتاب مجلس الوزراء المرقم (م.ر.و/د٧/ ٢١٨٠٥/٢٣) في ٢٠٢١/١٢/١٦ والامر الوزاري المرقم (٢٩٧٩) في ٢١/ ٢٠٢١/١٢ والصادر من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية / الدائرة الادارية والمالية , بإعفاء طالب وقف التنفيذ من منصب رئيس هيئة الحماية الاجتماعية ولحين حسم الدعوى المرقمة (١٥/ م/٢٠٢٢) وبعد ربط اضبارة الدعوى المرقمة (٣٢٨٩/ م/ ٢٠٢١) اصدرت المحكمة قرار بوقف تنفيذ القرارات المطعون فيها لتوفر شروط الاستعجال والجدية واعادتها لمهام عملها لحين حسم دعوى الموضوع[٤٤].

وعلى صعيد الفقه فقد وضع تعريف لنظام وقف تنفيذ القرارات الادارية اذ يحمي المصالح الفردية للمتقاضين مما قد يصيبهم من اضرار يستحيل جبرها بالتعويض المادي اذا ما تم تنفيذ القرار من الادارة دون انتظارها حسم الطعن من قبل المحكمة[٤٥], كما وان وقف التنفيذ لا يمكن الحكم به الا في مواجهة القرارات التنفيذية وبالتبعية فانه لا يؤخذ بوقف تنفيذ القرار الاداري الا في حالة تسبب ذلك القرار في احداث تعدي على المركز القانوني او المركز الواقعي للأفراد لان القول غير ذلك فان التنفيذ يكون واجب على الادارة , ومن ذلك يمكن القول ان الافراد اذا كانت لهم مجرد مصلحة دون ان تكون هنالك حقوق ومراكز تتأثر بالقرار الاداري فلا طائل من طلب وقف التنفيذ[٤٦].

ولو اردنا تعريف وقف تنفيذ القرارات الادارية لقلنا : بانه اجراء يقوم به القاضي الاداري على وجه الاستعجال يوقف بموجبة تنفيذ قرار اداري عند توفر شروط الوقف وبما لا يخل بأصل الموضوع في الغاء ذلك القرار اذا كانت هنالك نتائج لا يمكن تداركها .

ثانيا: شروط وقف تنفيذ القرارات الادارية:

1- الشروط الشكلية لطلب وقف تنفيذ القرارات الادارية : للبحث في الشروط الشكلية في الدعوى الادارية نجدها في قانون المرافعات العراقي باعتباره المرجع الاجرائي في حالة خلو قانون مجلس الدولة كما اسلفنا , فان تلك الدعوى تخضع لذات الشروط العامة في جميع الدعاوى , والدعوى الاستعجالية وان كانت تتمتع بشروط خاصة تتميز عن الدعوى الاعتيادية لكن فيما يتعلق بالشروط الشكلية يقف القاضي امام توفرها قبل النظر فيها وتلك الشروط وهي (الاهلية , الصفة الخصومة , المصلحة) .

2- الشروط الموضوعية لدعوى الاستعجال الاداري في وقف تنفيذ القرارات الادارية : بعد توفر الشروط الشكلية للدعوى الادارية الاستعجالية كما اسلفنا ذكرها فلا تكفي لانعقاد اختصاص قاضي الاستعجال الاداري للنظر والفصل في الطلبات المستعجلة الا بعد توفر مجموعة من الشروط الموضوعية ومن اهمها (ان تتضمن عريضة دعوى الالغاء الطلب المستعجل في ايقاف تنفيذ القرار الاداري " على الرغم من ان هذا الشرط لا تلتزم جميع التشريعات فيه وانما البعض منها كل الفرنسي والمصري دون التشريع العراقي" , شرط الاستعجال , شرط الجدية)

الفرع الثاني: اجراءات سير القضاء المستعجل الاداري وسلطة القاضي التقديرية فيها.

تعد الرقابة القضائية من اهم الضمانات الحقيقية لأعمال الادارة لضمان مبدأ المشروعية , ولكون السلطة القضائية بمثابة الحامية لحقوق ومصالح وحريات الافراد , كما وانها تعطي الديناميكية الحركية للقانون حيث ان القواعد القانونية اذ ما خلت من السلطة القضائية تكون بمثابة قواعد نظرية لا يوجد ما يحقق لها صفة الالزام والامر. يتبادر تساؤل حول طبيعة الاستعجال الاداري هل هو دعوى استعجالية ام طلب استعجالي , وقد اختلفت التشريعات واراء الفقهاء حول ذلك فقد اعتبره طلب لتوفر صفات متشابه بينهما وقد اورد التشريع المصري بانه (ترفع الدعوى الى المحكمة بناء على طلب المدعي بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة ...)[٤٧]، اما المشرع العراقي لم يفرق ما بين الطلب والدعوى من خلال دمجهما معا حيث نصت المادة في تعريف الدعوى (طلب شخص حقه من اخر امام القضاء)[٤٨]، بينما يختلف الفقهاء مع هذا التوجه اعلاه وعدها دعوى استعجالية ومنهم الفقهاء الفرنسيين حيث قالوا : انها (السلطة القانونية التي يستطيع الفرد بواسطتها ان يضع يد السلطة القضائية على نزاع معين للبت بصحة حق يدعيه)[٤٩]، ونتبنى التسميتين للقضاء الاستعجالي متفقا مع التشريع العراقي .

اذ يقدم طلب الاستعجال لوقف تنفيذ القرار الاداري وحسب نص القانون (يقدم الطلب المستعجل بعريضة يبلغ فيها الخصم قبل الجلسة المحددة بأربع وعشرين ساعة على الاقل...)[٥٠]، من مضمون هذا النص يتبين ان الطلب المستعجل في وقف تنفيذ القرار الاداري يكون بعريضة بيد ان القانون لم يبين شكل محدد لها بل لم يبين ما المراد من مصطلح العريضة وهل تشتمل على بينات معينة ام لا , على ان هذا الامر لم يعد خللا تشريعيا بل ان القانون قد حدد اتباع اجراءات القضاء العادي على القضاء المستعجل[٥١]، وعليه فان اجراءات التقاضي في موضوع تقديم الطلب المستعجل تجري بنفس اجراءات التقاضي الاعتيادي وبنفس الالية .

ولو رجعنا الى الاجراءات المقررة في القانون نتبين معنى العريضة في نص القانون (كل دعوى يجب ان تقدم بعريضة)[٥٢]، ومن ثم لم يقم المشرع بتعريف معنى العريضة

وترك ذلك للقضاء والفقه لتبيان ذلك , فتعريف العريضة بانها القضاء لا يتحرك الا بناء على شكل طلب مكتوب يقدم الى المحكمة يسمى هذا الطلب بعريضة الدعوى[٢].

اما موضوع محتوى عريضة الدعوى وما تشتمل عليه من بيانات فقد نص القانون (يجب ان تشتمل عريضة الدعوى على البيانات الاتية : ١- اسم المحكمة التي تقام الدعوى امامها ٢- تاريخ تحرير العريضة ٣- اسم كل من المدعي والمدعي عليه ولقبه ومهنته ومحل اقامته , فان لم يكن للمدعي عليه محل اقامة معلوم فاخر محل كان به ٤- بيان المحل الذي يختاره المدعي لغرض التبليغ ٥- بيان موضوع الدعوى فان كان منقولا ذكر جنسه ونوعه وقيمته واوصافه وان كان عقارا ذكر موقعه وحدوده او موقعه ورقمه او تسلسله ٦- وقائع الدعوى وادلتها وطلبات المدعي واسانيدها ٧- توقيع المدعي او وكيله اذا كان الوكيل مفوضا بسند مصدق عليه من جهة مختصة)[٤], وهذه المادة قطعت بما لا يقبل الشك اهم البيانات التي تتضمنها عريضة الدعوى.

ولو بحثنا عن السلطة التقديرية للقاضي الاداري في نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية لوجدنا الاتي:ـ

اهم المكتسبات القانونية في مجال اعمال الادارة هو تبني مبدأ مسائلة الادارة عن اعمالهما كون ذلك يضمن الحقوق الفردية , وقد امتدت رقابة القضاء على اعمال الادارة الى حد بعيد في الغاء قراراتها او التعويض عنها ولم يقف الموضوع عند هذا المجال بل وصل الامر الى وقف تنفيذ قراراتها الادارية التي تسبب نتائج يصعب تداركها , وفي هذا المنوال هنالك دور كبير للقاضي الاداري في نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية ومن اهم ادواره هي سلطة التقدير. فنجد هنالك سلطة تقديرية للقاضي الاداري في شروط طلب ايقاف التنفيذ وكذلك الامر في تقدير الضرر (المادي والمعنوي) ومن التطبيقات القضائية ففي حكم قضائي للمحكمة الادارة العليا المصرية , حيث طعن المحامي (...) وكيل الدكتور (...) على قرار محكمة القضاء الاداري في حكمها المرقم (١٦٢٠) لسنة ٢٥ قضائية حول تحويل الدكتور الى محل عمل لا ينسجم مع تخصصه العلمي وطلب من المحكمة الادارية العليا بنقض حكم محكمة القضاء الاداري وتعويضه عن الضرر المادي والمعنوي وايقاف تنفيذ قرار وزارة التعليم في تحويلة الى الوظيفة الغير منسجمة مع اختصاصه مع الغاء الامر وحيث وجدت المحكمة الادارية العليا ان قرار وقف التنفيذ ليس له مقتضى من الاستعجال والجدية ولا يوجد ضرر يصعب تداركه فقررت رفضه واما الالغاء فهو حق كونه امكانية علمية لا يمكن هدرها وتم كذلك تعويضه عن الضرر المادي والمعنوي[٥], وبهذا القرار تجسدت

سلطة القاضي الاداري في تقدير طلب وقف التنفيذ من جهة وتقدير التعويض المناسب من جهة اخرى.

المطلب الثاني: اثار الاحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الادارية بفعل الضرر ورقابة القضاء.

عندما سعت الدول منذ تأسيسها الى حرمان الافراد من اقتصاص حقوقهم بأنفسهم مستعينين بما يملكونه من قوة , كان لابد من ايجاد وسيلة اخرى لحمايتهم وحماية مصالحهم حيث اوجدت المحاكم لفض المنازعات التي تحدث بينهم , وبات كل فرد محمي من قبل القضاء يستطيع الرجوع اليه اذ تطلب الامر , وتطور الحال بمنح حماية للأفراد قضائيا عند الاعتداء على مركزه القانوني واقصد بذلك (القضاء الاداري) , واصبحت في ضوء ذلك وظيفة معتبرة للقضاء متمثلة بفض المنازعات واسترجاع الحقوق لأصحابها, سندرس هذا المطلب بفرعين يختص الفرع الاول اهم الاثار المترتبة على وقف تنفيذ القرارات الادارية في حين يعنى الفرع الثاني بدراسة رقابة المحاكم الادارية العليا على احكام وقف تنفيذ القرارات الادارية .

الفرع الاول: اثار الاحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الادارية وطرق تنفيذها.

طالما ان حكم وقف التنفيذ هو حكم قطعي له خصائصه المميزة , فمن الطبيعي جدا ان تكون له اثار شأنه في ذلك شأن اي حكم عادي ومن اهم تلك الاثار هو تأثيره على دعوى الالغاء واثار تنفيذه وهذا ما سندرسه في بندين وكل الاتي :

اولا_ تأثير حكم وقف التنفيذ على دعوى الالغاء : ان الحكم المستعجل في وقف تنفيذ القرارات الادارية لا يقيد المحكمة عند النظر في دعوى الالغاء وهذه هي القاعدة العامة كما اسلفنا , الا ان الحكم بوقف التنفيذ قد يؤدي الى وضع نهاية للنزاع في بعض الاحيان من الناحية الواقعية .

وقد وضحنا سابقا في هذه الدراسة ان طلب وقف التنفيذ للقرارات الادارية ما هو الا لتدارك الضرر الذي يصيب اصحاب الشأن جراء قرارات الادارة , وهذا النظام من ضمانات الافراد في مواجهة الادارة وتعسفها , فلو اخذنا مثال تطبيقي لتبيان الفكرة حيث قامت الادارة الصحية بمنع اعطاء علاج معين لمريض ما , وتم الطعن بقرار الادارة من قبل ذوي الشأن وتم الحكم لصالحهم بوقف تنفيذ قرار الادارة الصحية , وعلى اثر ذلك تم اخذ العلاج اللازم للمريض المعني وحسب الاصول وبالشكل الذي امر به الحكم القضائي , فهنا دعوى الالغاء تكون غير مجدية وغير موضوعية ويجب الحكم بانتهائها , وهذا ما قضت به محكمة القضاء الاداري العراقية في احد احكامها والذي يطلب فيه السيد (...) بإيقاف القرار الصادر من وزارة البلديات بعد منحة قطع ارض سكنية ونص القرار (اصدر المدعي عليه اضافة لوظيفته قرار يتضمن عدم شمول المدعي بتوزيع قطع الاراضي السكنية وعدم شموله بقرار مجلس الوزراء المرقم "٥٢٦" لسنة ٢٠١٣ المتضمن عدم اعتبار شراء الموظف لعقار من الدولة بالسعر التجاري او بالمزايدة العلنية استفادة اكثر من مرة لأغراض تطبيق قرار مجلس الثورة

رقم "١٢٠" لسنة ١٩٨٢ وقانون بيع وايجار اموال الدولة رقم "٢١" لسنة ٢٠١٣... ووجدت المحكمة ان قرار الادارة مخالف للقانون وقررت بالأجماع بإيقافه)[٦]وبعد ايقاف قرار المدعى عليه واستلام المدعي لقطعة الارض السكنية فباتت عدم جدوى دعوى الالغاء كونها قد انتهت واقعيا , وفي حكم اخر لمحكمة القضاء الاداري في مصر من منع طالب بالدخول الى الامتحان وبعد ان طعن بإلغاء القرار وتقديم طلب بإيقافه فتم ذلك ودخل الطالب الى الامتحان وباتت دعوى الالغاء غير موضوعية فحكمت المحكمة بأنهاء الدعوى[٧].

ثانيا: اثار تنفيذ الحكم بوقف القرار الاداري : ان الحكم القضائي بوقف التنفيذ يصدر بالشكل الاعتيادي لصدور جميع الاحكام , لكن في اغلب احكام وقف التنفيذ يذيل بالصيغة التنفيذية , الا ان سريان الوقف اي تنفيذ الحكم يبقى معلقا الى حين تبليغ الجهات ذات العلاقة بطبيعة الحكم , اي يكون سريان الحكم من تاريخ تبليغ الادارة بالقرار مالم يوجد نص قانون خلاف ذلك او ما لم يورد الحكم صيغة حول تنفيذ الحكم دون التبليغ به او اعلانه. فسريان الحكم في مصر لا يختلف عن فرنسا , حيث تبدأ اجراءات تنفيذ الحكم من خلال استصدار الصورة التنفيذية في صيغة كتابة الحكم القضائي حيث اشار القانون (تختم صورة الحكم التي يكون التنفيذ بموجبها بخاتم المحكمة ويوقعها الكاتب بعد ان يزيلها بالصيغة التنفيذية ولا تسلم الا للخصم الذي تعود عليه منفعة من تنفيذ الحكم ولا تسلم له الا اذا كان الحكم جائزا تنفيذه)[٨].

لا يختلف الامر كثيرا في التشريع العراقي والمتعلق بتنفيذ الحكم المستعجل بوقف تنفيذ القرار الاداري اذ يشير القانون الى (النفاذ المعجل واجب بقوة القانون لأحكام النفقات والقرارات الصادرة في المواد المستعجلة والاوامر الصادرة على العرائض , وتقوم المحكمة مباشرة بتنفيذ قرارها , ويجوز تنفيذها بواسطة دائرة التنفيذ عند الاقتضاء)[٩].

الفرع الثاني: رقابة المحاكم الادارية العليا على احكام وقف تنفيذ القرارات الادارية.

يعد الطعن في الاحكام الصادرة من المحاكم الادارية من المبادئ الاساسية والتي كرستها العدالة القضائية , لكون الطعن يمثل اهمية كبيرة للمتقاضين وللقاضي الاداري الذي اصدر الحكم لأول مرة , فتلك الاهمية للمتقاضين تنشأ من امكانية استرجاع حقوقهم الضائعة في الحكم الاولي للمحاكم الادارية , اما القول بأهمية الطعن بالنسبة للقاضي الاداري فتنبع من كون الطعن يسمح لمراجعة الاخطاء في الحكم الاولي ان وجدت والتي قد يقع فيها القاضي , ورقابة المحاكم الادارية العليا تنبني على

مجموعة معايير منها ما يتعلق بطبيعة تلك الاحكام ومنها ما يتعلق بطرق الطعن وانواعه, وفي هذه الدراسة سنبتعد عن شرح اسباب الطعن في احكام وقف التنفيذ والاختصاص النوعي والمكاني ونتجه في شرح ولاية المحكمة الادارية العليا لتبيان مدى اهمية الرقابة على احكام وقف تنفيذ القرارات الادارية . ولاية المحكمة الادارية العليا على الطعن بأحكم وقف تنفيذ القرارات الادارية : فالولاية تشير الى معنى السلطة التي تمارسها المحكمة الادارية العليا عند النظر بالطعون المقدمة لها من قبل الخصوم في احكام المحاكم الادارية الاولية , كونها اعلى سلطة قضائية ادارية يقصدها الطاعنون لإلغاء او تعديل او نقض الحكم الصادر , وما يتعلق بموضوع بحثنا سوف ندرس هذا البند من خلال معرفة ولاية المحكمة الادارية العليا في الطعون المقدمة لها بخصوص احكام وقف تنفيذ القرارات الادارية جراء الضرر الناجم عنها , وهذا يتطلب معرفة ولاية المحكمة الادارية العليا في رد الطعن كذلك التصديق عليها او نقضها.

اولا: رد الطعن التمييزي : كل خطأ بإجراءات الطعن يؤدي الى التأثير في قبول الطعن او رده , وكما سنلاحظ في ذلك في فرنسا ومصر والعراق .

1- في فرنسا : يتحقق مجلس الدولة الفرنسي من عريضة الطعن المرفوعة اليه من ذوي الشأن ومع تدقيق الشروط الشكلية والحكم الصادر , فيستطيع رد الطعن شكلا اذا كان يشوبها النقص , كما ونلاحظ ان المشرع الفرنسي يضع شرط المدة على قمة هرم الشروط الشكلية للطعن التمييزي وهي مدة الخمسة عشر يوما للقضايا المستعجلة تبدأ من تاريخ صدور الحكم بإيقاف تنفيذ القرار الاداري , وفي حال عدم رفع الطعن خلال هذه المدة فان الحكم يتحصن من الطعن ويصبح باتا()[٦].

2- في مصر: المشرع المصري قد ضمن في تشريعاته مجموعة من الحالات يرد من خلالها الطعن التمييزي ومنها (المدة المقررة قانونا للطعن , عدم تقديم الطعن بواسطة محام , عدم ذكر البيانات الرئيسية للطعن , واخيرا عدم تقديم الطعن من قبل ذوي الشأن)[٦٢], وهذه الحالات كفيلة لولاية المحكمة الادارية العليا في قبول الطعن التمييزي او رده لوجود نقص شكلي في العريضة .

3- في العراق : لا يختلف الامر كثيرا في ولاية المحكمة الادارية العليا عن سابقاتها من الدول المقارنة حيث تبحث المحكمة المختصة بالطعون بشرط المدة المقررة قانونا ومن ثم تبحث في بقية الشروط الواجبة توفرها في القضاء المستعجل , كما وتدقق المحكمة الادارية العليا الشروط الواجب توفرها في الطعن , وتتضح ولاية المحكمة الادارية العليا في قبول الطعن او ردة اذا ما وجدت هنالك مبرر .

ثانيا: تصديق الحكم المطعون فيه ونقضه : اذا ما توافرت جميع الشروط الشكلية للطعن التمييزي تقرر المحكمة الادارية العليا قبول الطعن شكلا ومن ثم تشرع في دراسة الموضوع المعروض ومطابقته للدستور وللقانون والقرارات والتعليمات الادارية وما استند عليه الحكم والعريضة المقدمة من ذوي الشأن ومن ثم تقرر المصادقة على الحكم .

١-تصديق الحكم ونقضه في فرنسا: حيث يصادق مجلس الدولة الفرنسي على الاحكام الصادرة من المحاكم الادارية اذا وجد مجلس الدولة ان الحكم كان موافقا للقانون , اما اذا لاحظ مجلس الدولة الفرنسي هنالك مبرر للطعن او مخالفة وقع فيها الحكم الابتدائي جاز نقضه واحالته الى الجهة القضائية المعنية وفي بعض الاحيان لا يحتاج الى الاحالة لان نقض الحكم المطعون فيه يكفي لحل الاشكال بحيث لا توجد حاجة الى العودة لقاضي الموضوع[٦٢].

٢-تصديق الحكم ونقضه في مصر: تصادق المحكمة الادارية العليا المصرية على القرارات الصادرة من المحاكم الادارية الاولية بإيقاف تنفيذ القرارات الادارية بعد ثبوت مطابقة تلك الاحكام ومشروعيتها , اما اذا وجدت المحكمة الادارية العليا ان الحكم يشوبه مخالفة للقانون كان يكون مخالف لشروط الاختصاص او يكون الحكم المطعون فيه قد فصل في الموضوع فان المحكمة الادارية العليا تتصدى لنقض ذلك القرار[٦٣], وفي قرار للمحكمة الادارية العليا حيث ذهبت في الطعن المقدم لها على حكم محاكم التأديب كونه مخالف للإجراءات القانونية , ان ولاية هذه المحكمة لا تقضي بإحالة الدعوى للمحكمة بدرجتها الاولى بل يتعين عليها نقض الحكم اعمالا للولاية التي اسبغها عليها القانون[٦٤].

٣-تصديق الحكم ونقضه في العراق: اذا وجدت المحكمة الادارية العليا ان القرارات المتخذة من قبل محكمة القضاء الاداري او محكمة قضاء الموظفين في حكمها بإيقاف تنفيذ القرار الاداري صحيح وموافق للقانون حكمت بالتصديق حيث نص القانون (تصديق الحكم المميز اذا كان موافقا للقانون وان شابه خطأ في الاجراءات غير مؤثر في صحة الحكم)[٦٥], وفي حال وجدت المحكمة الادارية العليا ان الحكم قد خالف الشروط المبينة في قانون المرافعات المدنية العراقي (تنقض المحكمة المختصة بنظر الطعون الحكم المميز من تلقاء نفسها اذا وجدت فيه مخالفة صريحة للقانون ذات اثر بين

على صحته وان كانت البيانات والاسباب التي قدمها المميز غير كافية لذلك)[٦٢], فأنها تقوم بنقض الحكم الخاص بإيقاف تنفيذ القرارات الادارية.

ومن تلك الاحكام ما قضت به المحكمة الادارية العليا العراقية على قرار محكمة القضاء الاداري في حكمها بإيقاف تنفيذ القرار الاداري حيث نص (... وحيث ان المحكمة قد اوقفت تنفيذ القرار الاداري محل الدعوى لغير هذا السبب لذا يكون قرارها صحيح من حيث النتيجة قررت المحكمة الادارية العليا تصديق الحكم من حيث النتيجة)[٦٢], وبذلك يكون للمحكمة الادارية العليا اختصاص تصديق ورفض لأحكام وقف تنفيذ القرارات الادارية[٦٤].

الخاتمة :

في ختام بحث السلطة التقديرية للقاضي الاداري في تقدير الضرر لإيقاف تنفيذ القرارات الادارية هنالك مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات وكل الاتي :_

اولا: الاستنتاجات:

1- تبين لنا من دراسة السلطة التقديرية للقاضي الاداري ابتعاد التشريعات من وضع تعريف للسلطة التقديرية لاتساع مفهومها وتخوف تلك التشريعات من الوقوع في النقد القانوني.
2- تبين لنا ان الضرر الناتج عن القرارات الادارية قد يخلق اثار يصعب تداركها في المستقبل فيعمد القضاء الاداري الى ايقاف تلك القرارات بفعل ضررها.
3- - تبين لنا في دعوى ايقاف تنفيذ القرارات الادارية ذات طبيعة استثنائية على اصل القاعدة الاثر الغير موقف للطعن بالقرارات الادارية وتنبع اهمية نظام وقف التنفيذ من كونه علاج لتصحيح الانحراف الاداري.

ثانيا: المقترحات :_

1- نقترح على المشرع العراقي بضرورة تعديل قانون مجلس الدولة العراقي وتضمينه نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية للأهمية هذا الموضوع ويكون النص وفق الاتي (يجوز للمحكمة ان تأمر بوقف تنفيذ القرار الاداري اذا نتج عنه اثار يصعب تداركها من خلال طلب يقدمه المتضرر او من يقوم مقامه قانونا ...) .
2- نقترح على المشرع العراقي بإضافة مادة قانونية في قانون مجلس الدولة تتضمن شرط الضرر الذي يصعب تدارك اثاره كأحد شروط نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية بصورة واضحة ومستقلة اضافة لشرط الجدية

وتكون وفق الصيغة الاتية (يشترط في دعوى وقف تنفيذ القرارات الادارية ان يكون هنالك ضرر يصعب تدارك اثاره مستقبلا وجدية في الطلبات المقدمة).

3- لأهمية موضوع التعويض عن الضرر نقترح على المشرع العراقي تضمينه مادة قانونية في قانون مجلس الدولة , يمنح استقلالية للقضاء الاداري في تقدير الضرر وتكون وفق الصيغة (تختص محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين بالنظر في طلبات التعويض عن الاضرار المادية والمعنوية الناتجة عن اعمال الادارة وفي كل مراحل الدعوى الادارية).

قائمة الهوامش:_

١- محي الدين ابي فيض السيد مرتضى الحسيني: تاج العروس, ج١٠ , ط٢, دار الفكر للطباعة والنشر, ١٩٩٤, ص٢٩١.

٢- محمد بن مكرم بن علي ابو الفضل ابن منظور: لسان العرب, ج٦, ط١ , دار احياء التراث العربي, لبنان , ١٩٨٨, ص٣٢٦.

٣- مجد الدين محمد بن يعقوب: قاموس المحيط, ج١, ط٢. مطبعة المصطفى الحلمي واولاده , مصر,١٩٥٢, ص١١٨.

٤- الآية (٦٥) من سورة النساء.

٥- قانون القضاء الاداري الفرنسي في (٣٠) حزيران سنة ٢٠٠٠ , والمنشور على الموقع
https:\\www.legifrance.gouv.fr\codes\section_lc\LEGITEXT000006070933\LEGISCTA000006091521\#LEGISCTA000006091521 , قاعدة التشريعات الفرنسية , تاريخ الزيارة ١٤\٢٨\ ٢٠٢٣.

٦- المادة (L522-3) من قانون القضاء الاداري الفرنسي رقم(٣٠) لسنة ٢٠٠٠ .

٧- المادة (٢٦) من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧لسنة ١٩٧٢المعدل , المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد(٤٠) بتاريخ ١٩٧٢/١٠/٥.

٨- المادة (٣١) من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢المعدل .

٩- المادة (٣٠) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩المعدل , المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (١٧٦٦) في ١٩٦٩/١١/١٠ .

١٠- البند (الحادي عشر) من المادة (٧) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩المعدل , المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد(٢٧١٤) في ١٩٧٩/٦/١١. تجدر الاشارة الى ان قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ قد اشارة في المادة (٢) منه الى تسري احكام قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته.

١١- قرار المحكمة الادارية الاستئنافية في فرنسا , رقم القرار(٢٣٩٥٧٥) في ٢٨\ ٢٠٠٢\٥, والمنشور في كتاب المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي, تقديم المستشار حمدي ياسين عكاشة, منشور على الموقع الإلكتروني www.lejuriste.ma , 2014, ص٦٩. تاريخ الزيارة ١٧/ ٦/ ٢٠٢٢ .

١٢- قرار محكمة القضاء الاداري العراقي , رقم القرار (٢٠٢١\٥٨٧٢) في ٢٥\ ٨\ ٢٠٢١, قرار غير منشور.

١٣- د. نبيل اسماعيل عمر واحمد خليل : قانون المرافعات المدنية (دراسة مقارنة) , ط١ , منشورات الحلبي الحقوقية, ٢٠٠٤ , ص١٦.

١٤- احمد محمود سعد: سلطة القاضي التقديرية في المواد المدنية والتجارية , دار النهضة العربية, القاهرة, ١٩٨٨, ص٢٤٥.
١٥- قيصر يحيى جعفر الربيعي: السلطة التقديرية للإدارة في فرض ضريبة الدخل في القانون , اطروحة دكتوراه , كلية القانون , جامعة بغداد , ٢٠٠٤ , ص٥.
١٦- د. محمود عبد علي الزبيدي: دور القاضي الاداري في تحقيق التوازن بين سلطة الادارة وحقوق المتقاضين في المرافعات الادارية, ط١ , دار المسلة , بغداد شارع المتنبي, ٢٠٢١, ص ١٤٠-١٤١.
١٧- د. عباس الحسيني: السلطة التقديرية للقاضي, بحث منشور في مجلة العلوم الانسانية, كلية القانون , جامعة كربلاء , العدد الثالث, ٢٠٠٨, ص٢.
١٨- المادة (٣٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
١٩- العلامة مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز ابادي : القاموس المحيط , ط٢ , ج١, دار احياء التراث العربي, بيروت, ٢٠٠٣, ص١٩٩.
٢٠- محب الدين ابي فيض السيد محمد مرتضى الحسيني: المصدر السابق , ج٧ , ص١٢٣.
٢١- محمد بن مكرم بن علي ابو الفضل ابن منظور: مصدر سابق , ج٨ , ص٤٤.
٢٢- د. عبد الرزاق السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني الجديد , ط٣ ,ج٢, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت , ١٩٩٨, ص٩٦٩.
٢٣- د. سلمان مرقس : الوافي في شرح القانون المدني في الالتزامات , ط٥, ج٢, مطبعة السلام , القاهرة , ٢٠١٣ , ص ١٣٣.
٢٤- المادة (١٦-٣) من القانون المدني الفرنسي وفق المرسوم (١٣١)عام ٢٠١٦ والمنشور على الموقع
https:\\www.legifrance.gouv.fr\codes\section_lc\LEGITEXT000006070933\LEGISCTA000006091521\#LEGISCTA000006091521 , قاعدة التشريعات الفرنسية , تاريخ الزيارة ١٩/ ٥ /٢٠٢٣.
٢٥- المادة (١٢٤١) من القانون المدني الفرنسي وفق المرسوم(١٣١) عام ٢٠١٦.
٢٦- المادة (L551-16) من قانون القضاء الاداري الفرنسي لسنة ٢٠٠٠.
٢٧- الفقرتان (أ, ب) من المادة(٥) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) سنة ١٩٤٨ , المنشور في جريدة الوقائع المصرية بالعدد (١٠٨)مكرر(أ) بتاريخ ٢٩/ ٧/ ١٩٤٨ .
٢٨- الفقرة (١٠) من المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢المعدل.

٢٩- طارق بهاء الدين العياشي : سلطة المحكمة في تعديل الشرط الجزائي بعقود المقاولات , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة الشرق الاوسط , ٢٠١٦, ص ٥٨-٦٣ .
٣٠- الفقرة (١) من المادة (١٨٦) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل .
٣١- قرار مجلس الدولة الفرنسي في ٢٣/ ١٢/ ١٩٢٧ , اشار له استاذنا الدكتور اسماعيل صعصاع غيدان البديري : مصدر سابق , ص١٠٣ .
٣٢- قرار محكمة التمييز العراقية رقم (١٢١١/ تعويض / ٢٠٠٩) بتاريخ ٢/٤ / ٢٠٠٩ , منشور على الموقع www.hjc.iq , تاريخ الزيارة ١٥/ ٦ / ٢٠٢٢ .
٣٣- عبد الغني بسيوني عبد الله : وقف تنفيذ القرارات الادارية في احكام القضاء الاداري , ط٢ , منشورات الحلبي الحقوقية , ٢٠٠٧ , ص ٢٢ .
٣٤- موسى مصطفى شحادة : شروط الاستعجال الجديد امام القضاء الاداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الاساسية , بحث منشور , مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية , العدد ١ , المجلد ١٠ , ٢٠١٣ , ص١٩٢.
٣٥- د. محمد كمال الدين منير : قضاء الامور المستعجلة , ط٢ , ج١, دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٩٠ , ص ٣٢-٣٣ .
٣٦- قانون الاستعجال الاداري الفرنسي رقم (٥٩٧) والمنبثق من قانون القضاء الاداري الفرنسي بموجب المرسوم المرقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٠ .
٣٧- المادة (٩) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (١١٢) لسنة ١٩٤٦ ملغي , منشور في الجريدة الرسمية بالعدد(٨٣) بتاريخ ١٩٤٦/٨/١٥ , اذ تنص (لا يترتب على رفع الطلب الى محكمة القضاء الاداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه . على انه يجوز لرئيس مجلس الدولة ان يأمر بوقف تنفيذه اذا رأى ان نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها) .
٣٨- المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل .
٣٩- البند (حادي عشر) من المادة (٧) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل ,(تسري احكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ ... في شأن الاجراءات التي تتبعها المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون) .
٤٠- ينظر المواد (١٤١-١٥٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٤١- قرار قاضي الامور المستعجلة في القضاء الاداري الفرنسي رقم (٣٧٥٠٨١) في ١٤/ فبراير /٢٠١٤ . اشار له المستشار حمدي ياسين عكاشة : المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي , مصدر سابق , ص١٨٥.

٤٢- قرار محكمة القضاء الاداري المصري رقم (١٤٧١١) بتاريخ ٦/ كانون الثاني / ٢٠١٨ , اشار اله المستشار اسلام توفيق الشحات : متاح على الموقع https:\\daralnahda.com , 2018 , ص ١٧٥, تاريخ الزيارة ١٤/ ٤/ ٢٠٢٣.
٤٣- قرار المحكمة الادارية العليا المصرية رقم (٥٥٩) بتاريخ ٦/ ايار / ١٩٧٨ , اشار له د. عبد الغني بسيوني عبد الله : مصدر سابق , ص ٢٤.
٤٤- قرار محكمة قضاء الموظفين العراقية رقم (١) بتاريخ ٥/ ١/ ٢٠٢٢ , قرار غير منشور .
٤٥- د. عبد الغني بسيوني عبد الله : مصدر سابق , ص٢٢-٢٣ .
٤٦- د. عبد المنعم الضوى : انقضاء القرارات الادارية (السحب والايقاف والالغاء) , مكتبة الوفاء القانونية , الاسكندرية , ٢٠١٨ , ص٧٢ .
٤٧- المادة (٦٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨ المعدل .
٤٨- المادة (٢) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٤٩- Solus et perrot TI N 94: Jacques Heron , Droit Judiciaire privie , paris 1991 N27 et s.
٥٠- المادة (١٥٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٥١- حيث ينص الشق الثاني من المادة (١٥٠) من القانون نفسه على (... وتسري في شأنه اجراءات التقاضي المقررة في هذا القانون مع مراعاة الاحكام الخاصة بالمواد المستعجلة) .
٥٢- الفقرة (١) من المادة (٤٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٥٣- د. ادم وهيب النداوي : المرافعات المدنية , دار الكتب للطباعة والنشر , بغداد , ١٩٨٨ , ص١٥٠ .
٥٤- المادة (٤٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل . تقابلها المادة (٦٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨ المعدل .
٥٥- قرار المحكمة الادارية العليا المصرية بالطعن المرقم (٣٧٨) لسنة (٢٦قضائية) بتاريخ ١٠ / نيسان / ١٩٨٢, منشور في , مجلس الدولة , المكتب الفني , مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا , السنة (٢٧) , ١٩٨٢ , ص٤٧٠ .
٥٦- قرار محكمة القضاء الاداري العراقية رقم (٩٣٧) في ٢٠١٨/٥/٢٩ , منشور على الموقع https:\\ twitter.com\saad_gazi تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٧/١٠ .

٥٧- قرار محكمة القضاء الاداري المصرية رقم (٣٦٦٣) بتاريخ ٧/ اذار / ١٩٥٥ , نقل من كتاب د. عبد الغني بسيوني عبد الله : مصدر سابق , ص ٢٤١ .
٥٨- المادة (١٨١) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨ المعدل .
٥٩- الفقرة (١) من المادة (١٦٥) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٦٠- د. سليمان محمد الطماوي : القضاء الاداري ورقابة الاعمال , مصدر سابق , ص ٧٥٦ .
٦١- المادتان (٢٥ , ٤٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل .
٦٢- د. محمد علي ال ياسين : القضاء الاداري , المكتبة الحديثة , بيروت , ١٩٧٣, ص٢٥١.
٦٣- مضمون المادة (٢٦٩) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨ المعدل .
٦٤- قرار المحكمة الادارية العليا المصرية رقم (٣٤٨) لسنة (٩قضائية) بتاريخ ١٩٦٨/١٢/٣ , اشار له حسين عبد السلام : مصدر سابق , ص٢٥٤-٢٥٥ .
٦٥- الفقرة (٢) من المادة (٢١٠) من قانون المرافعات العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٦٦- المادة (٢١١) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٦٧- قرار المحكمة الادارية العليا العراقية رقم (٨٦) تمييز بتاريخ ١/ ١٠/ ٢٠١٤ , منقول عن الدكتور عامر زغير محيسن: اختصاص المحكمة الادارية العليا بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق , بحث منشور , مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية , العدد ٦ , ٢٠١٥, ص ١٣١ .
٦٨- Maria chizikova : la suspension d'execution d' un acte administrative en France et en Russin , 2011.

قائمة المصادر:_

*القران الكريم .
اولا_ المعاجم العربية .

1- مجد الدين محمد بن يعقوب: قاموس المحيط, ج١, ط٢. مطبعة المصطفى الحلمي واولاده , مصر,١٩٥٢.
2- محمد بن مكرم بن علي ابو الفضل ابن منظور: لسان العرب, ج٦, ط١ , دار احياء التراث العربي, لبنان , ١٩٨٨.
3- محي الدين ابي فيض السيد مرتضى الحسيني: تاج العروس, ج١٠ , ط٢, دار الفكر للطباعة والنشر, ١٩٩٤.

ثانيا_ الكتب القانونية .
1- احمد محمود سعد: سلطة القاضي التقديرية في المواد المدنية والتجارية , دار النهضة العربية, القاهرة, ١٩٨٨.
2- د. ادم وهيب النداوي : المرافعات المدنية , دار الكتب للطباعة والنشر , بغداد , ١٩٨٨.
3- د. سالم بن راشد العلوي: القضاء الاداري, ط١, دار الثقافة للتوزيع والنشر, ٢٠٠٩.
4- د. سلمان مرقس : الوافي في شرح القانون المدني في الالتزامات , ط٥, ج٢, مطبعة السلام , القاهرة , ٢٠١٣.
5- د. سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية , ط٣, دار الفكر العربي, القاهرة, ١٩٦٦.
6- د. عبد الرزاق السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني الجديد , ط٣ ,ج٢, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت , ١٩٩٨.
7- د. نبيل اسماعيل عمر واحمد خليل : قانون المرافعات المدنية (دراسة مقارنة) , ط١ , منشورات الحلبي الحقوقية ,٢٠٠٤.
8- د. محمد كمال الدين منير : قضاء الامور المستعجلة , ط٢ , ج١, دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٩٠.
9- د. محمد علي ال ياسين : القضاء الاداري , المكتبة الحديثة , بيروت , ١٩٧٣.
10- د. محمود عبد علي الزبيدي: دور القاضي الاداري في تحقيق التوازن بين سلطة الادارة وحقوق المتقاضين في المرافعات الادارية, ط١ , دار المسلة , بغداد شارع المتنبي, ٢٠٢١.
11- د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري, ط١, دار السنهوري, بيروت, ٢٠٢٠.

رابعا_ الرسائل والاطاريح الجامعية.
1- طارق بهاء الدين العياشي : سلطة المحكمة في تعديل الشرط الجزائي بعقود المقاولات , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة الشرق الاوسط , ٢٠١٦.

2- عذراء ياسر عبيد: السلطة التقديرية للإدارة في ابرام المناقصات العامة (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير, كلية القانون, الجامعة المستنصرية, ٢٠١١.
3- قيصر يحيى جعفر الربيعي: السلطة التقديرية للإدارة في فرض ضريبة الدخل في القانون , اطروحة دكتوراه , كلية القانون , جامعة بغداد , ٢٠٠٤.

خامسا_ البحوث المنشورة.
1- د. عامر زغير محيسن: اختصاص المحكمة الادارية العليا بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق , بحث منشور , مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية , العدد ٦ , ٢٠١٥.
2- د. عباس الحسيني: السلطة التقديرية للقاضي, بحث منشور في مجلة العلوم الانسانية, كلية القانون , جامعة كربلاء , العدد الثالث, ٢٠٠٨.
3- د. عبد الغني بسيوني عبد الله , وقف تنفيذ القرارات الادارية في احكام القضاء الاداري , ط٢ , منشورات الحلبي الحقوقية , ٢٠٠٧.
4- د. عبد المنعم الضوى : انقضاء القرارات الادارية (السحب والايقاف والالغاء) , مكتبة الوفاء القانونية , الاسكندرية , ٢٠١٨.
5- موسى مصطفى شحادة : شروط الاستعجال الجديد امام القضاء الاداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الاساسية , بحث منشور , مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية , العدد ١ , المجلد ١٠ , ٢٠١٣ .

سادسا_ الدوريات.
1- مجلة العلوم الانسانية, كلية القانون , جامعة كربلاء , العدد الثالث, ٢٠٠٨.
2- مجلة الاجتهاد القضائي, كلية الحقوق والعلوم السياسية , جامعة محمد خضير , العدد الثاني, ٢٠٠٥.
3- مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية , العدد ١٤, ٢٠٢٠.
4- مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية , العدد ١ , المجلد ١٠ , ٢٠١٣ .
5- مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية , العدد ٦ , ٢٠١٥.

سابعا_ القرارات القضائية.
1- قرار المحكمة الادارية الاستئنافية في فرنسا , رقم القرار(٢٣٩٥٧٥) في ٢٨\٥\٢٠٠٢, والمنشور في كتاب المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي, تقديم المستشار حمدي ياسين عكاشة, منشور على الموقع الإلكتروني www.lejuriste.ma , 2014 .
2- قرار محكمة القضاء الاداري العراقي , رقم القرار (٢٠٢١\٥٨٧٢) في ٢٥\ ٨\ ٢٠٢١, قرار غير منشور.

3- قرار قاضي الامور المستعجلة في القضاء الاداري الفرنسي رقم (٣٧٥٠٨١) في ١٤/ فبراير /٢٠١٤ . اشار له المستشار حمدي ياسين عكاشة : المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي.
4- قرار محكمة القضاء الاداري المصري رقم (١٤٧١١) بتاريخ ٦/ كانون الثاني / ٢٠١٨ , اشار اله المستشار اسلام توفيق الشحات : متاح على الموقع https:\\daralnahda.com , 2018 , ص ١٧٥.
5- قرار المحكمة الادارية العليا المصرية رقم (٥٥٩) بتاريخ ٦/ ايار / ١٩٧٨ , اشار له د. عبد الغني بسيوني عبد الله , وقف تنفيذ القرارات الادارية في احكام القضاء الاداري , ط٢ , منشورات الحلبي الحقوقية , ٢٠٠٧.
6- قرار محكمة قضاء الموظفين العراقية رقم (١) بتاريخ ٥/ ١/ ٢٠٢٢ , قرار غير منشور .
7- قرار المحكمة الادارية العليا المصرية بالطعن المرقم (٣٧٨) لسنة (٢٦قضائية) بتاريخ ١٠ / نيسان / ١٩٨٢, منشور في , مجلس الدولة , المكتب الفني , مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا , السنة (٢٧) , ١٩٨٢.
8- قرار المحكمة الادارية العليا المصرية رقم (٣٤٨) لسنة (٩قضائية) بتاريخ ١٩٦٨/١٢/٣ , اشار له حسين عبد السلام.
9- قرار المحكمة الادارية العليا العراقية رقم (٨٦) تمييز بتاريخ ١/ ١٠/ ٢٠١٤ , منقول عن الدكتور عامر زغير محيسن: اختصاص المحكمة الادارية العليا بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق , بحث منشور , مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية , العدد ٦ , ٢٠١٥.
10- قرار محكمة القضاء الاداري العراقية رقم (٩٣٧) في ٢٠١٨/٥/٢٩ , منشور على الموقع https:\\ twitter.com\saad_gazi .
11- قرار محكمة القضاء الاداري المصرية رقم (٣٦٦٣) بتاريخ ٧/ اذار / ١٩٥٥ , نقل من كتاب د. عبد الغني بسيوني عبد الله.
12- قرار محكمة التمييز العراقية رقم (١٢١١/ تعويض / ٢٠٠٩) بتاريخ ٢/٤ / ٢٠٠٩ , منشور على الموقع www.hjc.iq , تاريخ الزيارة ١٥/ ٦ / ٢٠٢٢ .

ثامنا_ القوانين.
1- قانون مجلس الدولة المصري رقم (١١٢) لسنة ١٩٤٦ ملغي.
2- القانون المدني المصري رقم (١٣١) سنة ١٩٤٨.
3- قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨ المعدل .

4- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩المعدل.
5- قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧لسنة ١٩٧٢المعدل.
6- قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩المعدل.
7- قانون القضاء الاداري الفرنسي في (٣٠) حزيران سنة ٢٠٠٠.
8- قانون الاستعجال الاداري الفرنسي رقم (٥٩٧) والمنبثق من قانون القضاء الاداري الفرنسي بموجب المرسوم المرقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٠ .
9- القانون المدني الفرنسي وفق المرسوم (١٣١)عام ٢٠١٦.
10- قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.

تاسعا_ الكتب الاجنبية.

1-Solus et perrot TI N 94: Jacques Heron , Droit Judiciaire privie , paris 1991 N27 et s.
2-Maria chizikova : la suspension d'execution d' un acte administrative en France et en Russin , 2011. -3

عاشرا_ المواقع الإلكترونية.

1.https:\\www.legifrance.gouv.fr\codes\section_lc\LEGITEXT000006070933\LEGISCTA000006091521\#LEGISCTA000006091521.
2. www.lejuriste.ma.
3. https:\\daralnahda.com.
4. https:\\ twitter.com\saad_gazi.