مجلة رسالة الحقوق ISSN-2032-2075

الإصدار 15 مارس / أبريل 2023
العدد الثاني

الآثار القانونية المباشرة لأوامر القاضي الإداري على العرائض في القانون العراقي" دراسة مقارنة "

Direct legal effects of the administrative judge's orders on petitions of Iraqi law "comparative study "

بحث مشترك مقدم من قِبل
الأستاذ الدكتور علاء إبراهيم محمود الحسيني
أستاذ القانون الاداري
جامعة كربلاء / كلية القانون
المدرس الدكتور أثير ناظم حسين
جامعة الزهراء(ع) للبنات / كلية التربية

الخلاصة.

إن السلطة الولائية للقاضي الإداري تخوله إصدار أوامر قضائية مستعجلة من شأنها المحافظة على الحقوق والمراكز القانونية ، كما و أن اتجاه المشرع نحو تنظيم الأحكام القانونية الخاصة بإصدار الأوامر على العرائض في قانون المرافعات وتطبيق تلك النصوص من قبل القاضي الإداري قد يعطي الأفراد الحق في استخدام تلك الرخصة في مواجهة سلطات الإدارة العامة ، وبصدور الأمر فأنه يترتب عدة أثار قانونية مباشرة ، وذلك باكتساب الأمر الحجية القانونية والقوة التنفيذية ، وكما تمتد تلك الأثار إلى الإدارة مصدرة القرار و الغير الذي لم يشترك في طلب اصدار الأمر.

الكلمات المفتاحية: المباشرة، الآثار، الأوامر ، القاضي، القانونية.

Abstract.

The state authority of the administrative judge is authorized to issue urgent judicial orders that preserve the legal rights and positions. The legislator's direction towards regulating the legal provisions for issuing orders for petitions in the procedural law and applying these texts by the administrative judge may give individuals the right to use such license in the face of the authorities of the public administration, and in the event that it entails several direct legal effects, by acquiring the legal order and the executive force, and also extends those effects to the management of the issuer of the decision and others who did not participate in the request to issue the order .

Keywords: Direct , effects , administrative, Judge .

المقدمة.

أولًا / التعريف بالموضوع .

يعد موضوع الأوامر على العرائض من المواضيع الإجرائية المهمة في نطاق القضاء الإداري ، إذ إنها تصدر استنادا للسلطة الولائية وفق النصوص الواردة في قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل لخلو قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل بالقانون رقم (71) لسنة 2017 من الأحكام الخاصة بها ، وعند صدور هذه الأوامر من القاضي الإداري المختص فإنها ترتب أثاراً قانونية مباشرة من شأنها أن تحدث تغيرات مهمة في المراكز القانونية للأفراد والإدارة .

ثانيًا / أهمية الموضوع .

إن بحث موضوع الآثار القانونية المباشرة لأوامر القاضي الإداري على العرائض ينطوي على أهمية كبيرة ، من خلال معرفة الطبيعة القانونية للأمر الذي يصدره القاضي المختص ، والأثار القانونية المباشرة التي يرتبها الأمر بعد صدوره .

ثالثًا / مشكلة البحث .

يختص القضاء الإداري في العراق (محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين) أصدار الأوامر القضائية المستعجلة ، وذلك وفق السلطة الولائية لا القضائية ، بعد أن تتوافر القناعة القضائية لدى المحكمة بأن هناك ضروه تتطلب أصدار الأمر من أجل حماية حق جدير بالحماية ، وتوفر أسباب جدية ، لذا إن ممارسة السلطة الولائية يثير التساؤلات الآتية : ما هو الأمر على العريضة ، وما هي طبيعته القانونية ، هل هو ذو طبيعة إدارية أم ذو طبيعة قضائية ؟ وما هي نوع الحجية التي يكتسبها الأمر ؟ هل هي حجية مطلقة أم نسبية ؟ وما هي شروط أصدراه وما هي الأثار التي يرتبها الأمر على الإدارة التي أصدرت القرار ؟ و ما هو أثر الأمر على الغير الذي لا تربطه أي علاقة بالطلب المقدم للمحكمة المختصة ، كل ذلك سيخلق مشاكل عدة بحاجة إلى دراسة معمقة لمعرفة أهم ما يحدث من تغيرات في المراكز القانونية للأفراد و الإدارة العامة .

رابعاً/ اهدف البحث.

يهدف البحث إلى الوصول بأن الأوامر على العرائض تكتسب طبيعة قضائية بحته ، كما نؤكد في هذا البحث أن الأوامر تترتب عليها آثار قانونية مباشرة من حيث اكتسابها الحجية القانونية وتمتعها بالقوة التنفيذية ، كما أن تلك الآثار تترتب على الإدارة مصدرة القرار والغير الذي لا تربطه أية صله بالأمر .

خامسًا / منهج البحث .

سيتبع الباحث في ثنايا البحث المنهج الوصفي ، كما سنتبع المنهج التحليلي المقارن وذلك بتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع وآراء الفقه ، كما سنعتمد أسلوب المقارنة كلما امكن ذلك .

سادسًا / خطة البحث .

سنقسم موضوع بحثنا على مطلب تمهيدي و مبحثين : نتناول في المطلب التمهيدي مفهوم الأوامر على العرائض ، ونبين في المبحث الأول حجية الأوامر على العرائض وقوتها التنفيذية ، بعد أن نقسمه على مطلبين : نستعرض في المطلب الأول منهما حجية الأوامر على العرائض ، وفي الثاني القوة التنفيذية للأوامر ، وأما المبحث الثاني سنخصصه إلى أثار صدور الأمر على الخصم والغير بعد أن نقسمه على مطلبين : نبين في المطلب الأول آثار صدور الأمر على الخصم ، ونتناول في المطلب الثاني آثار صدور الأمر على الغير . ومن ثم خاتمة البحث والتي نضمنها أهم النتائج والتوصيات التي سنتوصل إليها .

مطلب تمهيدي / مفهوم الأوامر على العرائض.

إن لكل شخص لحقه ضرر أن يلجأ الى القضاء المختص من اجل إنصافه وحماية مركزه القانوني ، وبما أن القاضي الإداري يملك سلطة إصدار الأوامر على العرائض ، بناء على عريضة يقدمها صاحب الشأن ، وبإجراءات مستعجلة ، ومن غير مواجهة مع الطرف الآخر ، للمحافظة على مركزة القانوني وبشكل مؤقت لحين نظر النزاع القائم ، فإن كلمة الفقه لم تتفق بشأن الطبيعة القانونية للسلطة الولائية التي يمارسها القاضي بإصدار الأوامر على العرائض ،إذ يكيفها بعض الفقه بأنها أعمال قضائية وفريق آخر من الفقه يضفي عليها الصفة الإدارية ، وفريق ثالث يكيفها بأنها ذات طبيعة مزدوجة ، ومن أجل الإحاطة

بكامل الموضوع وبشكل دقيق ومفصل قسمنا هذا المطلب إلى فرعين : نتناول في الفرع الأول تعريف الأوامر على العرائض ، والفرع الثاني نخصصه للطبيعة القانونية للأوامر على العرائض ، وكالآتي :

الفرع الأول/ تعريف الأوامر على العرائض.

إن الوصول إلى التحديد الدقيق لمدلول الأمر على العريضة يتطلب منا الرجوع إلى التعريف اللغوي ،ومن ثم توضيح التعريف الاصطلاحي ، وذلك على فقرتين وكالآتي :

أولاً/ لغة .

إن هذا المصطلح يتكون من مفردتين ولذلك سنبين مفردة الأمر في اللغة ومفرده العريضة وكالآتي :

الأمر في اللغة (معروف نقيض النهي ، ويقال أمره به وأمره إياه ، وأمّرته أمري، ويأمر أمراً وإماره فأتمر أي قبل أمره ،وقالو في الأمر أمر و مره ونظيره كل وخذ)(1) ، ويأتي الأمر بمعنى الحال أو الشأن ، وفي التنزيل العزيز قوله تعالى (لَيْسَ لَكَ مِنَ الْأَمْرِ شَيْءٌ)(2) ، والأمر: واحد من الأمور ، ويقال أمر فلان مستقيم (أموره) ومستقيمة (أمره) بكذا . وجمع الأوامر ولا يكسر على غير ذلك(3) ،وقد ورد في القرآن الكريم (أَلَا إِلَى اللَّهِ تَصِيرُ الْأُمُورُ)(4).

أما العريضة : (فتعني الصحيفة التي تعرض بها حاجة من الحاجات ، وعريضة الدعوى هي صحيفة يكتب المدعي فيها ظلامته إلى القاضي)(5).وتعني ايضاً (مطالبة محاطة بعلنية معينة يوجهها إلى سلطة ما صاحب العلاقة أو اصحاب العلاقة لاستصدار قرار لصالحهم أو لصالح القضية التي يدافعون عنها بالتعميم المستند الخطي الذي يوقعه اصحاب هذه المطالبة) وبشكل اخص تعني (طلب يوجهه فرد أو مجموعة أفراد الى سلطة عامة لإلتماس ممارسة صلاحيتها)(6).

ثانياً / إصطلاحًا .

عند تصفح التشريعات العراقية بحثاً عن تعريف المشرع للأوامر على العرائض لم نجد تعريفاً محدداً، وإنما أكتفى المشرع ببيان الأحكام القانونية الخاصة بها في قانون المرافعات المدينة رقم(83) لسنة 1969المعدل(7). لذا نجد إن بعض الفقه العراقي عرف الأوامر على العرائض تعريفات متعددة ومنها (الأوامر التي تصدرها المحكمة بناء على طلب دون تبليغ الطرف الآخر)(8). ولا نتفق مع التعريف أعلاه إذ أنه لم يشر إلى أن الأمر على العريضة يصدر بإجراء وقتي أو تحفظي ، ودون المساس بأصل الحق ، مما يؤدي إلى الخلط مع بعض الأعمال الوقتية التي تصدر على وجه السرعة كأوامر الإداء(9). ومال البعض إلى تعريف الأوامر على العرائض بأنها (هو ما يصدره القضاة من قرارات بناءاً على طلب الخصم دون سماع أقوال الخصم الآخر وفي غيبته ، وهو لا يتخذ شكل الحكم ولا تكون له وقت صدوره حجية الحكم ، كالأمر بدفع الرسوم ومصاريف الشهود)(10)، و لا نتفق مع التعريف اعلاه ، إذ أنه لم يبين أن من الشروط اللازمة لإصدار الأمر أن يتوافر الاستعجال وتوافر أسباب جدية من شأنها أن تؤدي إلى أصدار الأمر ، كما أنه لم يبين أن الأمر الذي يصدره القاضي يجب أن لا يمس بأصل الحق . وكذلك عرف البعض الأوامر على العرائض بأنها (قرار وقتي يصدره القاضي في الأحوال المنصوص عليها في القانون بناء على طلب يتقدم به أحد الخصوم وفي غيبة الخصم الآخر وأن لا يمس أصل الحق)(11) ، ولا نتفق مع التعريف أعلاه ، إذا إنه أقتصر على شرط واحد ألا وهو عدم المساس بأصل الحق دون الأشاره إلى الشرط الجدية و الأستعجال .ومن المفيد الاشارة إلى أن القضاء الإداري في العراق لم يضع مفهوماً محدداً للأوامر على العرائض ؛ لكونه أتجه حديثا نحو تطبيق النصوص الواردة في قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل التي تنظم الأوامر على العرائض (**12**). أما في مصر نجد إن التشريعات خلت من وضع تعريف محدد للأوامر على العرائض وأكتفت ببيان الأحكام الخاصة بها في قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم (13) لسنة 1968 المعدل (13)، فقد أورد جانب من الفقه الإجرائي المصري تعريفات متعددة للأوامر على العرائض ، فقد عرفها البعض بأنها(تلك الأوامر التي يصدرها قاضي الأمور الوقتية بما له من سلطة ولائية وذلك بناء على الطلبات المقدمة له من ذوي الشأن على عرائض والتي تصدر في غيبة الخصوم ودون تسبيب ودون المساس بأصل الحق المتنازع عليه وذلك في الحالات المنصوص عليها قانونًا) (14) ، ومال بعض الفقه إلي القول بأن الأوامر على العرائض هي (قرارات القضاة التي تصدر في الطلبات المقدمة لهم من الخصوم في صورة عرائض

بهدف مصادقة القضاء على تصرف قانوني معين أو بغرض الحصول على تصريح من القضاء للقيام بعمل قانوني أو إتخاذ إجراء قضائي معين) (15) ، نرى أن هذا التعريف تعوزه الدقة فالقاضي لا يصادق ، و إنما يأذن بإجراء معين ، أو يكلف جهة الإدارة بعمل ، فالمصادقة تعني أن يكون هناك جهة إدارية عليا ، بينما القضاء هو جهة محايده هدفه حماية الحقوق والمراكز القانونية .وعرفها البعض بأنها (القرارات التي يصدرها القاضي بناء على عريضة يقدمها الطالب دون مواجهه الطرف الآخر) (16) يؤخذ على هذا التعريف بأنه جاء مقتضب ، ولم يبين بأن هذه الأوامر تصدر بهدف إتخاذ إجراء وقتي ولا تأثير له على المراكز القانونية السابقة على إصداره. أما القضاء الإداري المصري فهو الآخر لم يضع تعريفاً للأوامر على العرائض ، ولكن نجد أن القضاء المدني المصري قد عرف هذه الأوامر، إذ جاء في حكم محكمة النقض المصرية (**بأن الوارد في نصوص الباب العاشر من الكتاب الأول من قانون المرافعات هي الأوامر التي يصدرها قضاة الأمور الوقتية بما لهم من سلطة ولائية وذلك بناء على الطلبات المقدمة اليهم من ذوي الشأن على العرائض ، وتصدر تلك الأوامر في غيبة الخصوم ودون تسبيب وبإجراء وقتي أو تحفظي في الحالات التي تقتضي بطبيعتها السرعة أو المباغتة ودون المساس بأصل الحق المتنازع عليه**)(17) ويتضح لنا من الحكم أعلاه بأن المحكمة قد أخذت بنظر الأعتبار وقتية الأوامر على العرائض ، وتقديمها من ذوي الشأن وعند إصدارها يجب أن لا تمس المحكمة بجوهر الحق ، وإنما تكتفي بإتخاذ تدابير مؤقتة ريثما يفصل بالنزاع . أما في فرنسا نجد أن المشرع الفرنسي في قانون المرافعات رقم (1123) لسنة 1975 المعدل قد عرف الأوامر على العرائض بأنها (**قرار مؤقت يتخذ بدون إجراء مواجهه بين الخصوم ودون إستدعاء الطرف الاخر)(18)**. في الوقت الذي نجد فيه أن قانون مجلس الدولة الفرنسي لم يضع تعريفاً للأوامر على العرائض ، وقد خول رئيس المحكمة الإدارية سلطة إصدار الأوامر على العرائض . ومن جانبه ذهب الفقه الفرنسي إلى تعريف الأوامر على العرائض بأنها (اعمال إدارية في حقيقتها الأساسية وتكون اعمال قضائية بشكلها وظروف إصدارها (19) ، ويتبين لنا من التعريف أعلاه أنه حدد الطبيعة القانونية للأوامر على العرائض من خلال وصفها أعمال إدارية ، ولكنها صادرة من جهة قضائية مختصة. وذهب آخر إلى تعريفها بأنها (اعمال الإدارة القضائية التي يصدرها القاضي إستنادًا لسلطة الولائية ، فهي ذات صفة وقتية و لا يستنفذ القاضي سلطته بإصدارها ولا تحوز حجية الأمر المقضي فيه)(20) .ويتضح مما تقدم أن التعاريف اعلاه تناولت تعريف الأمر على العريضة في نطاق القانون الخاص ، ولندرة تعرض شراح القانون الإداري لموضوع الأوامر على العرائض توصلنا إلى تعريفها بأنها(**هي القرارات التي تصدر من محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين في حال الإستعجال والضرورة بناء على طلب مقدم من ذوي الشأن يرد في عريضة الدعوى دون أن يمس قرار المحكمة بأصل الحق و بلا مواجهة بين الخصوم**).نستنتج من التعريف أعلاه بأنه يشترط لأصدار الأمر على العريضة أن يتوافر الآتي :

1-أن يكون هناك طلب مقدم من شخص كامل الأهلية ، فإن لم يكن متمتعاً بالأهلية الكاملة يجب أن ينوب عنه من يمثلة قانوناً (21) .

2- أن يتوافر شرط الإستعجال وعبر المشرع العراقي عن هذا الشرط بشكل صريح في قانون المرافعات المدنية ونص على ((**...أصدار هذا الأمر في حالة الإستعجال** ...)) (22) ، ويعد هذا الشرط من النظام العام لا يجوز الإتفاق على وجوده أو عدم وجوده ، كما وإن المحكمة لا يمكن أن تأمر بأي إجراء إذا لم يكن مسببًا على أساس توافر شرط الإستعجال(23) .

3- كما يشترط أن يتوافر شرط الجدية لكي لا يتحول نظام الأوامر على العرائض إلى وسيلة لعرقلة عمل الإدارة من خلال تدخل القضاء الإداري بإتخاذ إجراءات مستعجلة كوقف تنفيذ القرار الإداري، يقتضي أن يكون الطلب المقدم إلى المحكمة مستندًا إلى أسباب جدية من شأنها أن تثير في ذهن القاضي بأرجحية ثبوت الحق لمقدم الطلب ، بحسب الظاهر من الأوراق والمستندات المقدمة إليه كأن تحكم المحكمة بإلغاء القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ (24) .

4_ عدم المساس بأصل الحق ، إن أصدار الأمر على العريضة يكون بالإعتماد على ظاهر المستندات المقدمة إلى المحكمة دون الخوض في أصل الحق (25).

الفرع الثاني/الطبيعة القانونية للأوامر على العرائض.

من المسلم به أن مهمة القاضي الإداري تتمثل بالفصل بالمنازعات التي تعرض عليه بأحكام قضائية(26)، إلا إن هذه السلطة لاتقف عند هذا الحد ، بل يملك كذلك سلطة إصدار أوامر وقتية ، وهي الأوامر على العرائض التي تعد النموذج العام للأعمال الولائية ، وقد تطغى على هذه الأوامر الصفة الإدارية أكثر من الصفة القضائية ، لذلك ثار جدلاً فقهياً حول طبيعة السلطة التي يتمتع بها القاضي في حال ممارسة لأختصاصه بإصدار الأوامر على العرائض (27).فيذهب أحد الباحثين العراقيين إلى إضفاء الصفه الإدارية على الأوامر التي تصدر من القاضي (28)، إلا إننا لانتفق مع هذا الرأي ؛ وذلك لأن القاضي يتمتع بالولاية القضائية الكاملة عند إصداره الأوامر على العرائض ، كما أنه ليس جزء من الإدارة أو سلطة إدارية رئاسية بل هو سلطة قضائية محايدة .وقد أثارت الطبيعة القانونية للأوامر على العرائض جدلاً فقهيا في مصر ، إذ ذهب بعض الفقه إلى إن الأوامر على العرائض أساسها اعمال إدارية يباشرها القاضي عند ما تستلزم مصلحة الأفراد تدخل القاضي للمحافظة على حقوقهم من الضياع بناءً على سلطة الولائية إلى جانب السلطة القضائية (29) ، لايمكننا التسليم بهذا الرأي ؛ لأنه يخلط بين ولاية القاضي إزاء الإدارة التي منحت له بموجب نصوص الدستور والقانون لحماية المراكز القانونية والحقوق والحريات الفردية بوصفه الضمانة الأهم ، ويُعدُ أصحاب هذا الرأي أن هذه الولاية إدارية، والصحيح أنها قضائية بإمتياز مناطها حماية مصالح الأفراد .كما ذهب جانب من الفقه إلى أن السلطة القضائية تتمثل في إصدار الأوامر على العرائض وكأنها جهة إدارية (30). ونرى بأن هذا الرأي يجانب الصواب ؛ لأنه يعد القضاء سلطة إدارية في الوقت الذي نجد فيه أن الدستور سواء العراقي أم المصري بني على مبدأ الفصل بين السلطات ، ولكن منح القضاء سلطة أصدار الأوامر كانت و لاتزال الغاية هي إيجاد ضمانة للأفراد في مقابل سلطة الإدارة المستنده لإمتيازات القانون العام أي المبنية على سلطة الأمر والنهي ، وإلزام الأفراد بالأوامر والنواهي وهي سلطة قد يصحبها التعسف بإستعمالها ولا يمكن لأحد أن يوقف التعسف غير المحكمة الإدارية ، كما إن القرار الإداري يمكن تجريدة من قوتة القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل فتزول كل آثاره ، ويعد كأنه لم يكن صادر من جهة إدارية مختصة (31)، ولذلك لايمكن تطبيق نظام سحب القرارات الإدارية على الأوامر الوقتية ، وإنما تخضع لنظام قانوني خاص وهو التظلم منها أمام الجهة التي أصدرته ، والطعن بها تمييزاً أمام جهة الطعن العليا ، ومن جانب آخر إن القرارات والأحكام الصادرة من محاكم القضاء الإداري تصدر بإسم الشعب ، إذ بين قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل بالقانون رقم (71) لسنة 2017 ذلك ونص على **(تصدر أحكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الإداري بإسم الشعب وتنفذ وفقاً للقانون)** (32) ، بينما القرارات الإدارية نجد إنها تصدر بإسم الإدارة ، وليس بإسم الشعب ؛ لأنها تعبر عن إرادة الإدارة مصدرة القرار .أضف إلى ذلك إن القاضي الإداري حينما يمارس سلطة الفصل في المنازعات المعروضة أمامه ، وكذلك سلطة الولائية بإصدار الأوامر على العرائض نلتمس أنه يتمتع بصفة الحياد والإستقلال ؛ لأن يهدف دائماً إلى تحقيق العدالة بينما الجهات الإدارية لاتتمتع بالحياد نفسه (33).

ويرى جانب من الفقه إن الطبيعة القانونية للأوامر على العرائض هي طبيعة مزدوجة ، إذ تتكون من عمل قضائي وعمل ولائي في آن واحد ، إذ ينسب إلى العمل القضائي بشكله ومصدره، وينسب إلى العمل الولائي بموضوعه لأن ؛القضاء يمارس وظيفة مزدوجة قضائية وإدارية وبحكم تكوين السلطة القضائية وطبيعتها تملك قسط من السلطة الإدارية ، ويرى أنصار هذا الإتجاه أن للقضاء وظيفة مزدوجة قضائية وإدارية ، إذ لايمكن فصل السلطة الولائية التي تتمتع بها السلطة القضائية ، أو أن يعهد بهذا الأختصاص إلى جهة إدارية لإرتباطها الوثيق بالسلطة القضائية ، فوحدة المنظومة القضائية تقتضي إبقاء السلطة الولائية في رحاب السلطة القضائية (34)، نرى أن هذا الرأي يقوم على فهم غير صحيح للعلاقة بين القضاء الإداري و الإدارة ، إذ نجد أن الدستور المصري لعام 2012 المعدل في عام 2014 قد بين أن مجلس الدولة هو جهة قضائية مستقلة يتولى مهمة الفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها (35) ويسجل جانب من الفقه المصري رأياً آخر حول الطبيعة القانونية للأوامر على العرائض ، إذ يرى بأن هذه الأوامر ليست قضائية بحتة ، وإنما هي وسيلة مكملة أو تابعة لسلطة القاضي الإساسية ، وحجتهم

في ذلك بأن مجرد قيام القاضي بهذه الأعمال لا يعد ذلك من الأعمال القضائية ؛ لان القاضي يمارس أعمالاً إدارية ، ويطلق عليها أعمال الإدارة القضائية (كفتح باب المرافعة وتأجيل الدعاوى)(36).أما في فرنسا فعلى الرغم من الإعتراف بأن السلطة الولائية كأحد السلطات التقليدية للقاضي الإداري ،إلاّ أن الفقه الفرنسي لم يتفق حول الطبيعة القانونية للقرارت المتخذه أثناء ممارسة القاضي لسلطة الولائية (37)، لذلك ذهب الفقه الفرنسي إلى وضع ثلاث نظريات تناولت الطبيعة القانونية للأوامر على العرائض :

النظرية الكلاسيكية : يقسم الفقيه الفرنسي (سيزر) الأوامر على العرائض إلى نوعين وهما:- الأوامر القضائية والأوامر الولائية ، فالأوامر القضائية يترتب عليها الفصل في ادعاءات الخصوم ، وإمكان الطعن بالأحكام التي تفصل في تلك الخصومات ، أما الأوامر الولائية وهي تشكل الأعمال الإدارية التي يقوم بها القاضي لإدارة المرافق الداخلية للمحكمة ، وهذه الأعمال لا يمكن الطعن بها بأي طريق من طرق الطعن على العكس من الأعمال القضائية(38) . **أما النظرية الثانية فتذهب إلى أن الأوامر على العرائض هي اعمال إدارية قضائية :** إذ يضع الفقيه الفرنسي (موريل) الأوامر على العرائض في مرحلة وسطى بين العمل القضائي والعمل الولائي ، ولكن يذهب نحو ترجيح الصفة الإدارية على القضائية ، لذلك فقد إصطلح عليها (بالأعمال الإدارية القضائية) (39).

أما النظرية الثالثة : التي نادى بها بعض الفقه الفرنسي الحديث والتي تقوم على أساس الموازنة بين الآراء السابقة بإعتبار أن ليس كل الأوامر على العرائض هي اعمال إدارية و لا كلها اعمال قضائية ، لذلك ذهب اصحاب هذه النظرية للتمييز بين الأعمال الولائية والاعمال الإدارية القضائية ، وتنقسم الأوامر على العرائض وفق هذه النظرية الى قسمين وهما :

أولا – الأعمال الإدارية القضائية المحضة : وهذه الاعمال لا يمكن الطعن بها لكونها تتعلق بسير الإجراءات التي تقوم بها المحكمة المختصة .

ثانيا - الأعمال الولائية : وتنقسم هذه الأعمال بدورها إلى اعمال قضائية والتي تصدر طبقا للنظام القضائي ، والتي تتضمن الفصل بالخصومات القضائية ، واعمال اخرى ليس لإراده القاضي دور فيها ، ويضع الفقيه الفرنسي (Vincent) الأوامر على العرائض ضمن الاعمال القضائية التي يصدرها القاضي المختص إعمالا لسلطة الولائية (40). ويرى الباحث وفقا لما تقدم أن الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة من القاضي الإداري في العراق هي ذات طبيعة قضائية بحتة ، ورجحنا تلك الطبيعة للأسباب الآتية:

1_ إن الجهة المختصة بإصدار الأوامر على العرائض هي محكمة قضائية مختصة ومشكلة وفق القانون (وهي محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين في العراق) وليست جهة إدارية ، وبين قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل ذلك ونص على (**لمن له الحق في الإستحصال على أمر من المحكمة للقيام بتصرف معين بموجب القانون أن يطلب من المحكمة المختصة إصدار هذا الأمر في حالة الإستعجال بعريضة يقدمها إلى القاضي المختص ....) (41) .**

2_ لايمكننا أضفاء الصفة الإدارية على الأوامر على العرائض ؛لأن اعمال الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة ، بينما الأعمال الولائية تتصرف إلى إتخاذ تدابير مؤقتة وسريعة من أجل المحافظة على حق أو مركز قانوني خاص.

3_ كما أن الأمر الذي يصدرة القاضي الإداري على العريضة يُعدُّ تدخل قضائي ليس لحسم النزاع ، وإنما للمحافظة على الحق أو لإزالة عقبة ، وبذلك يُعدُّ نوع من أنواع الأوامر القضائية ويترتب على مخالفتها تحمل الشخص (الإدارة أو الأفراد) المسؤولية القانونية ، مما يؤدي ذلك إلى تنفيذها بمجرد صدورها .

المبحث الأول / حجية الأوامر على العرائض وقوتها التنفيذية .

الحجية فكرة قانونية مضمونها أن ما يصدر من القضاء يقتضي أن يحترم أمام المحكمة التي أصدرته وجميع المحاكم الأخرى ، بحيث إذا ما أُثير الطلب الذي سبق وأن فصلت به المحكمة يتوجب عليها عدم نظره مرة أخرى من أجل تحقيق الإستقرار للمراكز القانونية من جانب ، ومن جانب آخر تخفيف العبء عن كاهل القضاء في نظر الطلبات التي سبق وأن حسمتها، كما وإن الحجية من شأنها أن تمنع التضارب بالأحكام والقرارات القضائية والتنازع في الإختصاص بمنع عرض النزاع مرة آخرى على أي محكمة ،

كما ويتمتع الأمر على العريضة بالقوة التنفيذية والتي تعد مرحلة لاحقة للحجية .عليه سنقسم هذا المبحث على مطلبين : نخصص المطلب الأول لدراسة حجية الأمر على العريضة ، و نتناول في الثاني القوة التنفيذية له.

المطلب الأول/ حجية الأوامر على العرائض.

إن البحث في حجية الأوامر على العرائض يقتضي منا أن نقف على معنى الحجية في اللغة ومن ثم نبين حجية الأمر هذا في الفرع الأول ، أما الفرع الثاني سنخصصه إلى نوع الحجية التي يكتسبها الأمر هل هي حجية مطلقة أم نسبية ؟

الفرع الأول / معنى الحجية.

الحجية في اللغة مأخوذة من الحجة (وتعني الدليل والبرهان ، وسميت كذلك ؛لأنها تقصد من حج الشيء يحجه وحجا أي قصده .والتحاج : التخاصم ، وجمع الحجه :و حجج وحجاج وحاجة ومحاجة ومحجاجًا: نازعة الحجة . ويقال حجه يحجه حجًا : عليه على حجته وإحتج بالشيء إتخذه حجه) (42) .

أما في اللغة الفرنسية فيطلق على الحجية لفظ (autovite) والتي تدل على أحد المعنيين:

1- السلطة أو الجهة الممارسة لها .

2- القدرة على التأثير (influence) ، وتعني كذلك الحق في التوجيه وفرض الإرادة (43)(dvoitde commander , droit dimposer savolonte) .

تعرف الحجية بأنها (صفه تلحق بالحكم القضائي القطعي الصادر من محكمة مختصة، ويترتب على توافر هذه الصفه أحترام المحاكم له بعدم البحث في الموضوع نفسه من جديد والتسليم بما قضي به الحكم بين الخصوم)(44).ويتضح من هذا التعريف أنه أعطى وصف الصفة التي تلحق الحكم القطعي ، ومنع المحاكم من بحث موضوع الدعوى أو محلها مجدداً.وعرفها الفقيه الفرنسي (جان فوبيه) بأنها (الصفه التي لاتقبل المنازعة ، والتي تثبت بواسطة القانون لمضمون الحكم ومن ثمه فإن الشيء المتنازع عليه والمحكوم فيه لا يكون قابلاً للمنازعة مرة آخرى)(45) .و من خلال رجوعنا للعديد من المصادر لم نجد تعريفاً محدداً للحجية الخاصة بالقرارات القضائية المستعجلة ، لذلك يمكننا أن نصوغ تعريفنا الخاص بحجية الأمر على العريضة بأنه(**هي الحرمة الواجب رعايتها للقرارات القضائية المستعجلة الصادرة إستناداً لسلطة القضاء الولائية ، والتي من شأنها أن تمنع المحاكم الأخرى من أصدار أمر مماثل يتعارض مع قرار المحكمة**).ويشترط في الأمر على العريضة ، لكي يكتسب الحصانة القضائية والدفع بعدم نظر الطلب مرة أخرى لسبق الفصل فيه توافر الشروط الآتية :

1- أن يكون صادراً من جهة قضائية مختصة .

2- أن تكون المحكمة صاحبة الولاية في إصدارة وتظهر أهمية هذا الشرط بشكل أكثر وضوحاً في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج ، وذلك لوجود قضاء إداري يمارس أختصاصه بالفصل بالمنازعات الإدارية التي تحصل بين الفرد والإدارة أو فيما بين الإدارات الآخرى ، إلى جانب القضاء العادي ، ففي هذه الحالة يمكن أن يحصل إعتداءً إحدى الجهات القضائية على إختصاص الآخرى وذلك بمخالفتها لقواعد الإختصاص (46). وبناءً على ذلك لا حجية للأمر على العريضة الصادر من القضاء العادي في أحدى الطلبات الإدارية غير الداخلة في أختصاصة أصلاً ؛ والسبب كون قواعد توزيع الأختصاص تعد من النظام العام (47) مما يعدم القرار والحكم القضائي المخالف لتلك القواعد .كما وأن الحجية تنقسم من حيث آثرها إلى حجية مطلقة ، وحجية نسبية .فالحجية المطلقة (تثبت للأحكام التي تكون المنازعات فيها عينية أو موضوعية تتعلق بتعين عمل معين ، أو فعل يعرض على المحكمة بغض النظر عن أطراف الخصومة)(48).أما الحجية النسبية فأنها (تثبت للأحكام التي تكون المنازعات فيها شخصية بين ذوات الخصوم إذا إتحد موضوع الدعوى ، والسبب الذي يستند عليه)(49).وتختلف الحجية المطلقة عن نظيرتها النسبية ، في أن الأولى يسري أثرها على الكافة ، أي أن الحكم الذي تصدره المحكمة بإلغاء القرار الإداري المخالف للقانون يُعدُّ حجة في مواجهة الإدارات والمحاكم والغير ؛ وذلك لتعلقها بالنظام العام ، أما الحجية النسبية فيقتصر أثرها على أطراف الدعوى ، أي أن الحكم الذي تصدره المحكمة لا يمتد أثره إلى الغير الذين لم يكونوا طرفًا بالدعوى ولم يمثلوا بها ، وبينت محكمة القضاء الإداري في

مصر سبب أكتساب بعض الأحكام الحجية النسبية ، إذ ورد في حيثيات الحكم أنه ((**...أما الحكم برفض الطعن بالإلغاء فإن له حجية مقصورة على طرفية ذلك لأن قد يكون صائباً بالنسبة للطاعن وخاطئاً بالنسبة إلى غيره ...))(50)** .وتجدر الإشارة إلى أن قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979 المعدل أشار إلى أن الحجية النسبية التي تتمتع بها الأحكام القضائية ورد فيه (**للأحكام 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)(51).**

الفرع الثاني/ نوع الحجية التي يكتسبها الأمر على العريضة.

لم تتفق كلمة الفقه بشأن مدى إكتساب الأمر على العريضة الحجية القضائية، فقد ذهب جانب من الفقه إلى أن الأوامر على العرائض هي أوامر وقتية شأنها شأن أي تدبير يتخذه قاضي الأمور المستعجلة بموجب أختصاصه ، ومثلها مثل القرارات الرجائية (52)، وبناءً على ذلك فأنها لا تكتسب هذه الأوامر الحجية ، وتبريرهم لذلك أن القاضي الذي أصدر الأمر بإمكانه أن يرجع عنه أو يعدله إذا حدثت ظروف جديدة لم يكن يعلم بها عند إصدار الأمر ، بشرط عدم المساس بحقوق الغير حسني النية(53). و لا نتفق مع الرأي أعلاه فما يصدر عن القاضي الإداري ، سواء تمثل في صورة حكم أم أمر يكتسب الحجية بمجرد صدوره ، وبذلك يمتد أثره على الغير سواء بشكل نسبي أم مطلق ، فمن المحتمل أن يقدم ذوي الشأن طلبات مماثلة إلى المحكمة المختصة ، أو أن هناك جهات إدارية تسعى لتنفيذ ما صدر عنها من قرارات فهل تملك أن تخالف إرادة القضاء ؟؟

بالتأكيد أن ما يصدر من القضاء يكون نافذًا في مواجهة من صدر ضده الحكم أو القرار القضائي المستعجل ، وبذلك تكون قرارات وأحكام القضاء واجبة الأحترام . أما الإتجاه الأخر فذهب إلى أن الأمر على العريضة يعد من القرارات التي تصدر عن المحكمة بموجب سلطتها الولائية ، ويتحقق الغرض منها بإنعدام المواجهة بين الخصوم من أجل إتخاذ تدابير مؤقتة لحماية الحقوق ، وبذلك فأن هذه الأوامر تتمتع بالحجية المؤقتة ، فإذا ما قدم طلب إلى القاضي و رفض هذا الطلب فلا يمنع صاحبه من أن يتقدم بطلب آخر إذا قدم أدلة جديده و التي من شأنها أن تؤدي إلى إقناع القاضي بتوافر الإستعجال والجدية في الطلب المقدم إليه(54)، أو لا تؤدي إلى إقناعه ، ومثال ذلك أن يصدر قاضي الأمور المستعجلة أمر إلى الجهة الإدارية المختصة للتوقف عن القيام بالأشغال على القطعة محل النزاع لحين إتخاذ الإجراءات القانونية الخاصة بنزع الملكية للمنفعة العامة ، وبعد ذلك قامت الإدارة بإتباع الإجراءات وقامت بالمباشرة على القطعة ، وطلب المدعي فيما بعد من قاضي الأمور المستعجلة أن يصدر أمر بوقف الأشغال ، فالقاضي هنا غير ملزم بالأمر الأول نظراً لتغير الظروف التي صدر على أساسها الأمر وأصبح عمل الإدارة موافقًا للقانون(55) . وفق هذا الرأي أن الأوامر على العرائض تتمتع بالحجية ولكنها ليست دائمة وإنما مؤقتة، إذ إن بقاء هذه الحجية مرهون ببقاء الأوضاع القانونية على ما هي لا سيما صدور قرار إداري جديد غير القرار الذي طُلب إصدار أمر مستعجل بمناسبةِ ، وبالتالي فإن هذه الحجية تزول بزوال أو بتغيير الأوضاع القانونية فالحجية هنا تبقى ثابته و لا تزول إلا بزوال الحكم أو القرار نفسه بالإلغاء مثلاً ، و بذلك يمكن للمحكمة أن تغير أمرها السابق ، إذ حدث تغير في المراكز القانونية للخصوم (56) . وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمًا لها ورد **فيه (أن ما يصدر في الطلبات المستعجلة يحوز حجية موقوتة في المسألة التي صدر فيها طالما لم تتغير الظروف التي صدر على أساسها ، وأن أساس ذلك أن ما يصدر في الشق المستعجل له مقومات الأحكام وخصائصها و لا يقيد المحكمة عند نظر الطلب الموضوعي بالإلغاء)(57)**، نتفق مع هذا الرأي من جانب أنه يعترف للأوامر المستعجلة بالحجية ، ولكن وصفها بصفة التأقيت يكون غير موضوعي وحجتنا في ذلك أن القرار الإداري الذي تصدره السلطة التنفيذية وفق أختصاصها يتمتع بالحجية ، فالقرار التنظيمي(58) الذي يصدر عن الوزير يتمتع بالحجية ، إذ إنه يطبق على عدد غير محدود من الأفراد ، وبذلك يتمتع بالحجية المطلقة في الغالب تجاه الكافة ، في الوقت الذي نفهم فيه أن المقصود بالكافة ليس الجميع بلا تمييز ، وإنما تعني كافة الأشخاص المحددين بصفاتهم لا بذواتهم من محاكم وإدارات وغير ، فالأنظمة هي قرارات تصدر عن الإدارة بإرادتها المنفرد وتطبق على عدد غير محدد من الأفراد بذواتهم ، و إنما تشمل كل شخص يعنية القرار ، هذا بعكس القرار

الفردي الذي يطبق على فرد معين أو أفراد محددين ، وبذلك نستخلص أن قرارات الإدارة تكتسب الحجية فكيف ما يصدر من القضاء الذي يعد حامي للحقوق والحريات وضامناً لها فمن باب أولى يتمتع بالأحترام من قبل الكافة ، أضف إلى ذلك أن الحجية صفة تلحق الحكم القضائي بعد أستنفاذ طرق الطعن فيكون حجة على الخصوم (حجية نسبية) وعلى الغير (مطلقة) في أحوال معينة وخصوصاً في الحكم الموضوعي الذي يخاصم قانوناً أو قرار إدارياً ، وهو الأمر الذي نصادفة مع الأوامر على العرائض فبعد أن يستنفذ التظلم وطريق الطعن تمييزاً تصبح نهائية لايمكن المساس بها و واجبة الأحترام من قبل الجميع ، كما وأن الغاية الأساسية من الحجية هي منع التعارض والتضارب في الأحكام والقرارات الإدارية، فلو سمعت المحكمة ذاتها أو محكمة أخرى نظر طلب أصدار أمر على عريضة دون أن تراعي ما إنتهت إليه المحكمة الأولى سيكون ذلك مدعاة لإنكار العدالة ، إذ ستتعارض القرارات في الوقت الذي يمكن لمن صدر الأمر لمصلحته أن يتظلم من الأمر الثاني ، أو يطعن به مستنداً لحجيته .وتجدر الإشارة إلى أن الأحكام التي تصدر من المحكمة في المسائل المستعجلة ، كالحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري ، بإعتباره التطبيق الشائع للأوامر على العرائض في نطاق القضاء الإداري تكتسب الحجية القضائية والتي تكون على شقين :

الشق الأول // الشق الذي يتمتع بالحجية المؤقتة ، وهذا يزول عند الفصل بالطلب الأصلي _ حسم دعوى الإلغاء _ والذي يعد الطلب المستعجل جزء منه .

الشق الثاني // الشق الذي يتمتع بالحجية الدائمة والذي تتقيد به المحكمة عند نظر الموضوع ، ويتعلق هذا الجانب بالمسائل الفرعية التي تكون ذات صلة بالطلب المقدم إلى المحكمة ، ويتحتم عليها أن تبت بها المحكمة قبل فحص موضوع الطلب ، كالمسائل المتعلقة بالأختصاص ، وتوافر الشروط الشكلية في الطلب ، فالفصل بتلك المسائل يكون نهائياً وليس مؤقتًا (59).ومن التطبيقات القضائية بهذا الشأن أصدرت المحكمة الإدارية العليا في مصر حكماً لها ورد فيه **(لما كان الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ حكماً قطعياً له مقومات الأحكام وخصائصها ، عليه فأنه يحوز حجية الأحكام وخصائصها في خصوص موضوع الطلب ذاته ولو أنه مؤقت بطبيعته طالما لم تتغير الظروف ، كما يحوز هذه الحجية من باب أولى بالنسبة لما فصلت فيه المحكمة من مسائل فرعية قبل الفصل في موضوع الطلب كالدفع بعدم إختصاص القضاء الإداري اصلاً بنظر الدعوى ...إن ما فصلت به المحكمة الإدارية في هذا كله ليس قطعياً بل هو نهائي وليس مؤقت ، فأن ذلك يقيدها عند نظر طلب إلغاءه، ولا يجوز لمحكمة القضاء الإداري إذا ما فصلت في دفع من هذا القبيل أن تعود عند نظر طلب الإلغاء فتفصل فيه من جديد لأن حكمها الأول هو نهائي وحائز لحجية الأحكام ثم لقوة الشيء المحكوم به...)(60)**. ومما تقدم نرى أن الأوامر على العرائض تحوز **حجية خاصة** ، فهي تكون مطلقة أزاء المحاكم الأخرى ، سواء كانت مدنية أم إدارية أم جنائية ، إذ إن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية تقوم على مخاصمة أي قرار إداري غير مشروع ، وعند رفع هذه الدعوى أمام المحكمة من ذوي الشأن ، ويطلب رافعها من المحكمة إتخاذ إجراء مستعجل كإيقاف الإجراءات التنفيذية ، فإن ما يصدر من المحكمة بقبول الطلب يتمتع بالحجية المطلقة ، وتبرير ذلك هو أن وقف تنفيذ القرار الإداري مرتبط بالدعوى إرتباط الأصل بالفرع ، إذ لولا وجود دعوى مرفوعه مسبقاً لا يمكن الطلب من المحكمة وقف تنفيذ القرار ، أما القرار الصادر برفض إصدار الأمر على العريضة، فأنه يحوز الحجية النسبية بالنسبة لمقدم الطلب ، إذ لا يمكن له أن يتقدم بطلب آخر إلا إذ تغيرت الأسباب التي يستند عليها ، كما أن الحجية المطلقة تثبت أزاء الغير، إذ بإمكانهم التظلم والطعن تمييزاً بالأوامر على العرائض إن إستجمعوا شروطاً معينة إلا إن إنقضاء المدد أو إستنفاذ طرق الطعن يجعل الأمر حجة عليهم وسنداً تنفيذياً في مواجهتهم . وسبباً آخر يمكن القول به لتمتع الأمر على العريضة بالحجية المطلقة هو أن الأمر على العريضة يمكن أن يمتد إلى الغير ويرتب عليهم آثاراً ،وبالتالي فأن تعدي الأثر إلى الغير يعطي للأمر الحجية المطلقة على الكافة (الأفراد ،الإدارات ، المحاكم) ، فما يصدر عن القضاء يحوز الحجية المطلقة سواء تمثل في صورة أحكام أم قرارات قضائية .هذا ويتمتع الأمر على العريضة بالحجية لا يخلوا من ترتيب آثار ، والتي لم يبين المشرع العراقي وكذلك

المصري والفرنسي هذه الآثار ، وكذلك لم تلقى الأهتمام الكافي من الباحثين ، لذا فيمكننا أن نوضح أهم هذه الآثار وهي :

1- إن الدفع بحجية الأمر على العريضة من النظام العام لتعلقة بنصوص قانونية أمره وارده في قانون المرافعات المدنية .

2- أن الحجية تُعدُّ من الآثار القانونية المهمة وبذلك ترتب أثراً هو إلزام الطرف الأخر بتنفيذ الأمر الصادر ضده (الجهة الإدارية) وأن الإمتناع عن التنفيذ يثير المسؤولية المرفقية والشخصية للموظف الممتنع ، وكما إن الإمتناع عن التنفيذ يكون أساساً صالحاً لرفع دعوى التعويض .

المطلب الثاني/القوة التنفيذية للأوامر على العرائض.

أن الأوامر على العرائض يمكن الحصول عليها في كل حالة يمكن أن يكون لصاحب الحق أن يطلب إستصدارها وفقاً لسلطة القاضي التقديرية ، إذ إنها تُعدُّ شكل من أشكال الأعمال القضائية (61)، التي تهدف إلى توفير حماية مستعجلة للحقوق المهددة بالخطر ، وبالتالي فإن الأمر الذي يصدره القاضي في مسألة معينه لصالح أحد الخصوم ضد الآخر يحوز الحجية بمجرد صدوره ، ومن بعد ذلك يتمتع بقوة الشيء المقضي به ، ومن ثم القوة التنفيذية ، وبذلك يتحتم على الجميع ، ومنهم الإدارة أن تلتزم بحدود ما انتهى إليه القضاء وستقوم مسؤوليتها الشخصية والمرفقية بعكس ذلك ، و بالنظر لوجود الفرق بين التنفيذ و القوة التنفيذية و الحجية والقوة التنفيذية سنبين أهم الفوارق بينهما وذلك على فرعين : نبين في الفرع الأول تمييز القوة التنفيذية عن التنفيذ ، والفرع الثاني نتناول فيه تمييز القوة التنفيذية عن الحجية وكالآتي :

الفرع الأول/ تمييز القوة التنفيذية عن التنفيذ.

إن لفظ التنفيذ من الألفاظ التي تختلف معانيها بحسب المقام الذي ترد فيه ، فالتنفيذ لغة مصدر للفعل نفذ ، وهو يدل على قضاء في أمر، يقال نفذ السهم من الرمية نفاذاً أو نفوذاً إذا خرق جوف الرمية وخرج طرفه من الشق الآخر 0 ويعني كذلك تحقيق الشيء وإخراجه من حيز الفكر إلى حيز التطبيق (62).أما في الاصطلاح فقد يحمل معنيان :أحدهما إجرائي والذي يعني قيام المحكوم ضده بعمل أو الإمتناع عنه وفق ما فرضه الحكم عليه ، والمعنى الآخر موضوعي ويعني الوفاء أو التنفيذ الإختياري الذي يستحق بعد رفع الدعوى أو قبلها، وحتى بعد أن يصدر الحكم ويكتسب قوة الشيء المقضي (63) وبما أن المشرع قد وفر الحماية القضائية للأفراد عن طريق الإلتجاء إلى القضاء فأنه مد تلك الحماية ليشمل الحق في التنفيذ ، والذي يعد سلطة قانونية أعطاها المشرع لكل شخص يحمل سنداً تنفيذياً يستطيع بواسطته أن يحرك النشاط القضائي من أجل الحصول على الحقوق التي أقرها له القضاء (64) .وتختلف القوة التنفيذية عن التنفيذ من حيث :

1- القوة التنفيذية تثبت مع الحجية وهي لاحقه لها ، بينما التنفيذ قد يتراخى إلى ما بعد إكتساب الصفة النهائية ، أي بعد إستنفاذ طرق الطعن .

2- أن القوة التنفيذية مكتسبة بقوة القانون كونها تلاحق كل ما يصدر عن القضاء من أحكام وقرارات فاصلة أو مؤثرة في الدعوى ، بينما التنفيذ فهو لاحق ويأخذ معنى النزول عند حكم القانون الذي بينه القرار أو الحكم القضائي .

3- وتختلف القوة التنفيذية عن التنفيذ في أن الأولى صفة لازمة للأحكام والقرارات القضائية ، أما التنفيذ فهو إلتزام قانوني يقع على عاتق الإدارة ، إذ قد يتطلب التنفيذ في الغالب إلى إتخاذ إجراءات معينه من قبل الإدارة لتسهيل تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية(65).

ومما تقدم نرى أن القوة التنفيذية هي بداية لطريق أخر للحماية القضائية وبذلك تختلف عن التنفيذ .

الفرع الثاني/ تمييز القوة التنفيذية عن الحجية.

بينا فيما سبق معنى حجية الأوامر على العرائض ، لذا نود أن نقف في هذه الفقرة على أهم الفوارق بين القوة التنفيذية للأوامر على العرائض وبين الحجية بوصفهما من الآثار المباشرة التي تترتب على صدور الأمر على العريضة .

أولاً- القوة التنفيذية لا تقتصر على الأحكام والقرارات القضائية ، بل تشمل كافة الأعمال القانونية التي تصدر من السلطات العامة كما هو الحال بالنسبة للقرارات القضائية ، بينما نجد أن الحجية بمعنى الحرمة

لا مجرد الإحتجاج على الغير تقتصر على ما يصدر من جهة قضائية مختصة ، لذا فإن الاخيرة تمثل المعيار الواضح والمميز للعمل القضائي(66).

ثانيًا- تمتاز القوة التنفيذية بتحقيق نتيجة إيجابية تتمثل في وضع الأحكام والقرارات القضائية موضع التطبيق الفوري ، بينما الحجية تحقق نتيجة سلبية، وذلك من خلال منع عرض النزاع أمام القضاء من جديد ، إلا إذا ظهرت أسباب وأسانيد أخرى تغير قناعة القاضي الذي أصدر الأمر(67).

ثالثًا- أن القوة التنفيذية تنصرف إلى القرار الذي يتخذه القاضي ، أما حجية الشيء المقضي به فتنصرف الى كل من القرار الذي يتخذه القاضي والتقرير بمخالفة القانون ، أي كل عناصر العمل القضائي(68) .

رابعًا- القوة التنفيذية قد تدفع إلى الإستعانة بالقوة الجبرية عند الإقتضاء في حال عدم التنفيذ بالطريق الإختياري ، من أجل تطبيق مقتضى القرار أو الحكم القضائي ، بينما الحجية يكون دورها غير مباشر في تحقيق فاعلية الحكم من خلال عدم عرض النزاع من جديد(69) .

خامسًا- القوة التنفيذية للحكم أو القرار القضائي تنصب على ما يمكن تنفيذة ، وهو الأمر الذي يصدر من المحكمة لحماية حق ، أو لجبر ضرر ناشئ من جراء الإعتداء عليه ، أما الحجية فتشمل كل ما يتضمنه الحكم في النزاع المعروض على المحكمة(70) ، ولذلك نجد أن القرارات والأحكام القضائية تكون حجة ، أي لا يمكن أن يثار الموضوع نفسه مرة آخرى لا بصفة طلب ولا دفع ؛لأن ذلك سيكون له أثر في حماية الحقوق ، كما أن هذه الحجية ستكون حجة على القضاء والإدارة ، بينما القوة التنفيذية تكون موجهة إلى الإدارة ، وبالتالي فأن إمتنعت الإدارة عن التنفيذ يمكن للقاضي أن يقوم بإلغاء قرارها السلبي بالإمتناع ، إذ إن هذا الإمتناع قد نشأ عن القوة التنفيذية وليس عن الحجية ، وقد تنفصل القوة التنفيذية عن الحجية ، بأن يكون له حجية دون القوة التنفيذية(71) ، أو العكس كالأحكام التي تصدر بتقدير النفقه المؤقتة ، أو الحكم الصادر بتوقيع الحجز التحفظي(72).

سادسًا- أن حجية الشيء المقضي به والقوة التنفيذية قد لا يتعاصران بالضرورة فيما يصدر من القضاء ، فالحكم القضائي يحوز الحجية بمجرد صدوره ولو كان قابلا" للطعن فيه بطرق الطعن العادية أو طعن فيه فعلا" أما القوة التنفيذية فغالبا" ما تتوقف على إستغلال طرق الطعن العادية فهناك أحكام وقرارات قضائية قد تحوز القوة التنفيذية دون أن يكون لها حجية كالأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع ، ومثالها الأحكام الوقتية كالحكم بتقرير نفقة وقتية ،أو بوقف تنفيذ القرار الإداري، كما أن هناك أحكام تتمتع بالحجية دون أن تحوز القوة التنفيذية كالأحكام الصادرة بعدم الاختصاص (73).

سابعًا- وهناك فارق آخر بين القوة التنفيذية والحجية هو أن القوة التنفيذية يمكن أن تسقط بعد فوات المدة التي حددها القانون وخاصة في نطاق الأوامر على العرائض ، إذ نجد أن المشرع المصري قد نص على النفاذ المعجل للأوامر في قانون المرافعات المدنية والتجارية ، ونص كذلك على سقوطها إذ لم تقدم للتنفيذ خلال مدة معينة وورد فيه (**يسقط الأمر الصادر على العريضة إذا لم يقدم للتنفيذ خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره ...) (74)**، وقد أصدرت محكمة القضاء الإداري المصرية حكماً لها أشارت فيه إلى سقوط القوة التنفيذية للأمر على العريضة وورد فيه (**... تقدير المصاريف يجوز أن تجريه المحكمة في الحكم الصادر منها في الدعوى أو يقوم رئيس الهيئة التي أصدرت الحكم بأمر على عريضة يقدمها المحكوم عليه ...وقد نصت المادة 376 من قانون المرافعات على سقوط الأمر الصادر على العريضة إذا لم يقدم للتنفيذ في ظرف ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره ...)(75)** أما المشرع العراقي فلم ينص على سقوط الأوامر ، إذ لم تقدم للتنفيذ (76)، لذا ندعوا المشرع العراقي إلى أن يضمن قانون مجلس الدولة نصاً يسقط بموجبه الأمر إذ لم يقدم للتنفيذ؛ لأن هذه الأوامر الهدف منها هو إتخاذ إجراء تحفظي ولا يصلح أن يبقى بيد من صدر لصالحة كسلاح يشهرة في أي وقت يشاء ؛ لأن ظروف إصدارة قد تتغير (77). أما حجية الأمر المقضي به فلا يمكن أن تسقط ويقتضي ان تكون واجبة الأحترام من قبل الكافة (الأفراد والإدارات والمحاكم).ومما تقدم نستشف أن الأمر على العريضة يكتسب حجية خاصة من لحظة صدوره ومن ثم يكتسب قوة الشيء المقضي به بعد أن يستنفذ طرق الطعن المقرره قانوناً والقوة التنفيذية في المرحلة الآخيرة ، ونرى بأن القوة التنفيذية للأمر على العريضة تكون في مرحلة وسطى بين قوة الشي المقضي به التي يكتسبها الحكم القضائي وبين قوة الشيء المقرر التي يكتسبها القرار الإداري الذي

يصدر من اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي هذا من جانب، ومن جانب آخر أن القوة التنفيذية ليست شيئا مقابل الحجية ، فالقوة التنفيذية تفترض بداية وجود الحجية وقيامها ، وبالتالي لا تثبت للحكم بمجرد صدوره وإنما هي مرحلة لاحقة لوجود الحجية .

المبحث الثاني/ آثار صدور الأمر على الخصم والغير.

من البديهي أن قبول القاضي الإداري الطلب المقدم إليه ليصدر عليه أمراً من أجل المحافظة على مصلحة جديرة بتلك الحماية ، يرتب ذلك آثاراً قانونية مباشرة على الإدارة العامة التي أصدرت القرار الإداري ، وتلك الآثار لايمكن أن تحصل في حال رفض القاضي للطلب؛ لعدم وجود أمر أصلاً. وكذلك يمكن أن تمتد تلك الآثار القانونية إلى الغير الذين لا تربطهم أي رابطة بالأمر على العريضة ، وذلك بإحداث تغييرات تارةًا تكون إيجابية ، وتارةً آخرى تكون سلبية في مراكزهم القانونية .عليه سنبين تلك الآثار على مطلبين: نخصص المطلب الأول لدراسة آثار صدور الأمر على الخصم ، و المطلب الثاني نتناول أثار صدور الأمر على الغير .

المطلب الأول/ آثار صدور الأمر على الخصم.

إن القرار الذي يصدر من القاضي الإداري على العريضة بالقبول كلياً أو جزئياً بالتأكيد أنه يصب في مصلحة طالب الأمر ، وبالمقابل أن ذلك يرتب أثراً قانونياً في مواجهة الخصم الذي صدر الأمر ضده ، والخصم في نطاق الأوامر على العرائض هو من أصدر القاضي الإداري الأمر على العريضة ضده ، بمعنى آخر يتمثل الخصم بالجهة الإدارية المختصة (78)التي أصدرت القرار الإداري الذي إتخذ الأمر على العريضة بمناسبته ، لإعتقاد طالب الأمر بعدم مشروعيته ، و أن ذلك سيلحق ضرراً بمركزه القانوني .وبناء على ما تقدم سنقسم هذا المطلب على فرعين : نخصص الفرع الأول لدراسة الآثار المباشرة ، وفي الفرع الثاني نتناول الأثار غير المباشرة .

الفرع الأول/ الأثار المباشرة.

يرتب الأمر على العريضة الصادر من القاضي الإداري أثاراً قانونية مباشرة على جهة الإدارة مصدرة القرار ، ولعل أهم هذه الأثار هي :

أولًا- التزام الإدارة بما ورد بالأمر على العريضة: إن مجرد رفع دعوى الإلغاء وكأصل عام لايؤدي إلى المساس بالقرار الإداري لحين حسم الدعوى (79)؛ لذلك يسعى الأفراد إلى تحقيق أهداف أو آثار قانونية مستعجلة من خلال طلب إصدار الأمر على العريضة (80)، لتحقيق تلك الأهداف يقتضي على الإدارة أن تلتزم بما أورده القرار القضائي بوقف التنفيذ ، إذ أن وقف تنفيذ قرار أو وقف تنفيذ الإجراءات التنفيذية المتخذه من الإدارة والتي يمكن أن تكون الآخيرة قد تعسفت في إستخدام السلطة لتحقيق أهداف أو مصالح معينة على حساب حقوق الأفراد المشروعة، او قد تكون قد خالفت القانون نتيجة للامبالاة أو الإهمال المتعمد منها ، فإن كل ذلك قد يكون وسيلة مهمة لردع و كبح جماح الإدارة وتدارك حصول مخالفة للقانون يتعذر معالجتها(81) ، هذا من جانب ، ومن جانب آخر نرى أن إيقاف قرار الإدارة من القضاء قد يشكل قرينة قانونية بسيطة قابلة لإثبات العكس بأن قرار الإدارة من حيث ظاهر الأوراق والمستندات غير صحيح .

ثانيًا- تأخير أو تأجيل تنفيذ القرار الإداري: يُعدُ هذا الأثر من الأثار المهمة التي تترتب على الإدارة ، إذ إنها تقوم بتأخير أو تأجيل تنفيذ قرار الإدارة الذي أوقف من قبل القضاء لحين الفصل في موضوع الدعوى (82) ، كأن يكون موظف ما مستحق الترفيع(83) في 2018 /3/ 1 وفرضت عليه الإدارة عقوبة لفت نظر في(2018 /2/ 1)، وبعد ذلك تظلم من قرار فرض العقوبة أمام الإدارة و رفضت الأخيرة تظلمه وطعن أمام محكمة قضاء الموظفين وطلب إيقاف تنفيذ العقوبة لحين حسم الدعوى وإستجابت المحكمة لطلبه ، ففي هذه الحالة تأجل أثر قرار فرض العقوبة ، كما نعلم في حال فرض العقوبة فإن الترفيع سيتأخر وبالتالي فأن الموظف إذا ما فرضت عليه العقوبة وتم تنفيذها وكان القرار غير سليم فأن ذلك سوف يضر بالموظف وحتى وأن حكم فيما بعد بعدم مشروعية القرار، إذ إن تنفيذ الحكم القضائي لا يمكن أن يزيل جميع آثار القرار غير المشروع ، فليس للقاضي من حيث الأصل أن يأمر الإدارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه إلا إستثناءاً ، وفي الغالب أن الإدارة غير قادرة على القيام بذلك ؛ لكونها لاتملك أن

تعود بالزمن إلى الماضي وتعمل على إنهاء جميع آثار القرار الإداري .أما إذ كانت الإدارة قد بدأت بتنفيذ القرار فعلاً وصدر قرار بإيقاف قرارها ، فهنا يجب على الإدارة أن تكف عن مواصلة التنفيذ فوراً دون أن تكون ملزمة بإعادة الحال إلى ما كان عليه عند البدء بالتنفيذ (84)، كأن تقوم الإدارة بالبناء على قطعة ارض معينة ورفع أحد الأفراد دعوى أمام محكمة القضاء الإداري وطلب كذلك إتخاذ قرار مستعجل بوقف البناء ووافقت المحكمة على الطلب فهنا الإدارة لا تقوم بهدم ما قامت ببناءه ، وإنما عليها التوقف عن الإستمرار بالبناء ؛ لأنه قد يثبت أحقية الإدارة بالبناء على القطعة ، أو يرجح القاضي المصلحة العامة على المصلحة الخاصة .

الفرع الثاني/ الأثار غير المباشرة.

يرتب الأمر على العريضة أثار أخرى غير مباشرة على الإدارة و تتمثل هذه الأثار بالآتي :

أولاً- عدم تحقق مسؤولية الإدارة : من آثار صدور الأمر على العريضة على الإدارة هو إلتزامها بعدم التنفيذ يجنبها المسؤولية المرفقية ، والتي من شأنها أن تحمل الخزينة العامة للدولة دفع التعويضات للمتضررين من جراء التنفيذ.وإستمرار الإدارة بتنفيذ القرار الإداري الذي أوقف تنفيذه قد يرتب ضرر مادي (85)، أو ضرر معنوي (86) أو كليهما ، وذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكماً لها ورد في حيثياته **(لا شك في أن تنفيذ القرار المتضمن رفض الترخيص للمدعي في الإتجار في الأسلحة وما ينطوي عليه من تقييد لحريته في العمل بتنحيته عن إدارة محلات الأسلحة والذخائر التي يملكها إستناداً إلى أنه مصاب بمرض عقلي من شأنه أن يرتب عليه أضرارا جسيمه يتعذر تداركها تتمثل ليس فحسب بحرمانه من نشاطه التجاري ، بل يترتب على هذا الحرمان المتعمد إلى وصمه بأنه مصاب بمرض عقلي من شأنه أن يؤدي إلى هدم الثقة فيه والقضاء على سمعته كتاجر في المجال الذي يعمل فيه وهو مجال تقوم العلاقات فيه على أساس الثقة والإنتمان)(87)**. وبناءً على ما تقدم فأن وقوع الأضرار المادية والمعنوية يثير المسؤولية المدنية والجزائية للإدارة ، وتتمثل المسؤولية المدنية بإلتزام الإدارة بدفع التعويض عن الضرر المادي أو المعنوي الذي لحق بالمتضرر من جراء الإمتناع عن تنفيذ قرار القاضي الصادر على العريضة ، والذي يتحمل التعويض أما أن تكون الإدارة في حال كون الخطأ مرفقياً(88) ، وذلك بإمتناعها عن التنفيذ دون أي مبرر ، أو قد تتحمل الإدارة دفع التعويض في حال الإمتناع أو الإهمال عن التنفيذ بدافع شخصي أو بدافع الإنتقام(89). هذا وتقدر المحكمة التعويض على أساس جسامة الضرر الذي سببته الإدارة أو الموظف، والأصل في التعويض يكون كاملاً أي أن يغطي ما فات المضرور من كسب وما لحقته من خسارة (90)، كأن تصدر الإدارة قرارًا بمنع تاجر من السفر ، وتم إيقاف قرار الإدارة بالمنع من السفر من محكمة القضاء الإداري بموجب أمر على عريضة ، إلا إن الإدارة إمتنعت عن التنفيذ ، فهنا تكون الإدارة مسؤولة عن دفع التعويضات التي لحقت التاجر نتيجة منعه من السفر، وعدم تمكينه من إبرام الصفقات التجارية .أما المسؤولية الجزائية فتتمثل بالعقوبة التي يمكن أن تفرض عند إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأوامر على العرائض ، إذ يُعدُّ إمتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل إذ نص على (**1_ يعاقب بالحبس و بالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل سلطة وظيفته في وقف أو تعطيل تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين و الأنظمة أو أي حكم أو أمر صادر من أحدى المحاكم أو من أي سلطة عامة مختصة أو في تأخير تحصيل الأموال أو الرسوم ونحوها المقررة قانوناً 2_ يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف أو مكلف بخدمة عامة إمتنع عن تنفيذ حكم أو أمر صادر من إحدى المحاكم أو من أي سلطة عامة مختصة بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره رسمياً بالتنفيذ متى كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في إختصاص)(91))**.أما في مصر فقد عاقب كذلك الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام والأوامر القضائية في قانون العقوبات رقم (58) لسنة 1937 إذ نص **على (... كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي إمتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في إختصاص الموظف)(92)** .

ثانياً/ أمتناع الإدارة عن إتخاذ أي قرار إداري يرتكز على القرار الذي أقف تنفيذه : وهناك أثر آخر يقع على عاتق الإدارة يتمثل بإمتناع الإدارة عن إصدار أي قرار آخر إستنادًا إلى القرار الذي أوقف تنفيذه لحين الفصل في موضوع الدعوى (93) كأن يصدر قرار من مدير عام بلدية كربلاء بهدم عدة محلات و تم إيقاف قراره بموجب أمر على العريضة من قبل محكمة القضاء الإداري فهنا الإدارة ملزمة بعدم إصدار قرار آخر تنفيذاً لقرار المدير الذي تم إيقافه ، بعبارة آخرى أن وقف الأعمال التنفيذية مهما كان شكلها و بالأصل أن الأعمال التنفيذية هي أعمال مادية و إن كانت مستندة إلى قرار باطل أو معدوم ، فستنقلب حسب الرأي الراجح لدى الفقه والقضاء الإداري العراقي والمقارن إلى عمل من أعمال الإعتداء المادي والذي يعني (كل تعدي بغير حق على الملكية الخاصة أو إحدى الحريات العامة ولو كانت نتيجة غير مباشرة لعملية إدارية صحيحة في ذاتها ، فهي نتيجة منفصلة عن الأمر الإداري ذاته)(94).

ثالثاً/الالتزام بعدم أصدار قرار يحتوي على نفس محتوى القرار محل الأمر :يعد هذا الأثر ضمنياً و يتمثل بإلتزام الإدارة بعدم إصدار أي قرار يحتوي على مضمون القرار نفسه الذي تم إيقافه ؛ لأن من شان ذلك أن يسبب ضرراً لطالب إصدار الأمر ، مثال ذلك أن موظفاً عوقب بعقوبة إنضباطية و إستحصل أمر بوقف تنفيذ العقوبة فعمدت الإدارة دون وجه حق وتعسفاً بإستعمال سلطتها إلى إعطاءه تقييمًا سنويًا ضعيف جدًا ، من شأنه أن يكون سبباً في تأخير الترفيع وفق ما رسمته المادة (7) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008(95)، والتي إشترطت لذلك أن يكون الموظف إستكمل الشروط والمؤهلات وأنه اثبت قدرته وكفائته على تسلم الوظيفة الجديدة .نستنتج مما تقدم أن الأثار التي يرتبها الأمر على العريضة على الإدارة التي أصدرت القرار مباشرة وغير مباشرة ، كما لاحظنا أن المشرع العراقي لم بين تلك الأثار في قانون مجلس الدولة، لذا ندعوا المشرع العراقي إلى تضمين قانون مجلس الدولة نصاً يحدد بموجبه أهم الآثار القانونية التي يرتبها الأمر على العريضة بالنسبة للإدارة من التزامها بالتنفيذ ، وعدم الخروج عن مضمون القرار القضائي المستعجل ، وليجنبها المسؤلية المرفقية.

المطلب الثاني/ أثار صدور الأوامر على الغير.

بينا فيما سبق أن الأمر على العريضة يرتب أثاراً قانونية على الخصم (الجهة الإدارية مصدرة القرار) ، لذلك يقتضي منا في هذا المطلب أن نبين الآثار التي يرتبها الأمر على العريضة على الغير الذي لا تربطه أي رابطة قانونية بمقدم الطلب ، لذا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين : نتناول في الفرع الأول تعريف الغير ، وفي الفرع الثاني أثر الأمر على الغير .

الفرع الأول / تعريف الغير .

يُعدُّ مصطلح الغير من المصطلحات التي تتسم بالمرونة وعدم الثبات (96) لذا سوف نبين معناه في اللغة و موقف الفقه من تحديد معناه .

أولاً/ معنى الغير لغةً: (غير من حروف المعاني وتكون نعتاً وتأتي بمعنى لا)(97) ، والغير في القانون يعني الطرف الثالث(98). ويقال تغير الشيء عن حالته :تحول وغير وحولة وبدلة وكأنه يجعلة غير ما كان(99) وقد ورد في قولة تعالى ((ذَلِكَ بِأَنَّ اللهَ لَمْ يَكُ مُغَيِّرًا نِعْمَةً أَنْعَمَهَا عَلَى قَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ))(100).وفي اللغة اللاتينية تعني (Tiers) وهي في معنى شامل وغامض (تعني أي شخص أجنبي عن وضع قانوني حتى الشخص غير الذي يجري الكلام عليه)(101).

ثانياً/ معنى الغير إصطلاحًا :

يعرف الغير بأنه (هو كل شخص يتمتع بحماية خاصة مضمونها إستطاعته التمسك بعدم سريان العمل القانوني إتجاهه)(102) .وعرف أحد الفقهاء المصرين الشخص الذي يعد من الغير في الأوامر على العرائض هو (كل شخص بخلاف طالب الأمر ومن صدر الأمر ضده تضار له مصلحة من الأمر الصادر (103) ، ولا نتفق مع التعريف اعلاه وذلك أن الغير ليس فقط من يتضرر مركزه القانوني فقد يكون الشخص من الغير ولكن قد تتحقق له مصلحة من جراء صدور الأمر .أما في فرنسا فقد ذهب بعض الفقه إلى أن الغير بمعناه العام يدل على الشخص الثالث ، بيد أن هذا التعبير يدلل على عدة معاني ؛لأن ذلك يؤدي إلى إضفاء هذه الصفه لكل شخص يعد خارجي بالنسبة لعنصر ما ، وبالتالي فإن هذا المفهوم يدل

عموماً على الأشخاص الذين يشتركوا في إتخاذ قرار صادر من طرف واحد(104). وفي مجال بحثنا يثار تساؤل مفادة : من هو الشخص الذي يعد من الغير بالنسبة للأمر على العريضة ؟
للإجابة على هذا التساؤل نقول أن التشريع الإجرائي العراقي _ قانون المرافعات المدنية _ لم يتضمن أي إشارة حول الغير ، سواء من حيث إعطاء الحق في التظلم ، أم من حيث سريان أثر الأمر على العريضة عليه ، وهذا بخلاف المشرع المصري الذي بين معنى الغير وبشكل موجز في المذكرة الإيضاحية لقانون المرافعات المدنية والتجارية ، إذ ورد فيها **(... الغير هو الذي تضار مصلحته من الأمر)(105)** ، لذا ندعوا المشرع العراقي إلى وضع أحكام قانونية خاصة في قانون مجلس الدولة من شأنها أن تضمن حقوق الغير من حيث منحهم الحق في التظلم من الأمر على العريضة والحق في طلب إيقاف تنفيذ الأمر الذي تضرر مركزه منه والحق في المطالبة بالتعويض المناسب .وبذلك يمكننا القول أن الأطراف الأصليين في الأمر على العريضة : هم طالب إصدار الأمر سواء كان من الموظفين أم من المواطنين العاديين ، والطرف الآخر يتمثل بالجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري ، وما عدا هؤلاء يعد من الغير ، وبذلك فأن الغير في ميدان الأوامر على العرائض هو كل من يتأثر مركزه القانوني سلباً أو إيجاباً من صدور الأمر، سواء كان ذلك شخصًا طبيعيًا أم معنويًا عامًا أو خاصًا .

وكما يشترط توافر عدة شروط لكي يكتسب الشخص صفة الغير وهي كالآتي :

1- يشترط في الشخص سواء كان طبيعيًا أم معنويًا(106) أن يكون من الغير حقيقة : وذلك يعني أنه لم يمثل أو يشترك أصالة أو وكالة في تقديم طلب إصدار الأمر على العريضة لإتخاذ إجراء مستعجل .
2- أن يتعدى أثر الأمر على العريضة إلى الغير : سبق وأن بينا أن الأمر على العريضة يتمتع بالحجية و القوة التنفيذية ، فلا بد أن ينتج عن حجية الأمر والشروع في تنفيذه ضرراً حقيقياً ومباشراً يصيب مصلحة أو مركزه القانوني أو يحقق له مصلحة مباشرة من خلال صدور الأمر.

الفرع الثاني/ أثار الأمر على الغير.

ترتب أوامر القاضي الإداري على العرائض أثرين بالنسبة للغير أحدهما إيجابي والآخر سلبي :

أولاً_ الآثر الإيجابي: ذلك يعني أن الأمر على العريضة الصادر من القاضي الإداري يصب في مصلحة الغير دون أي تدخل في طلب إصدار الأمر ، ومثال ذلك أن تصدر الإدارة قرار لمصلحة أحد الأفراد بهدم عمارة سكنية بحجة أنها آيلة للسقوط ، وطلب أحد المستأجرين وقف تنفيذ قرار الإدارة لعدم مشروعية كأنة صادر من جهة غير ذات إختصاص ، ولأن من شأن تنفيذ هذا القرار أن يؤدي إلى نتائج يتعذر تداركها ، وأصدرت المحكمة أمراً مستعجلاً بإيقاف تنفيذ القرار ، فإن المستأجرين ألآخرين هم من الغير تتحقق لهم مصلحة من هذا الأمر من خلال المطالبة بالتعويض عن الأضرار المادية التي لحقت بهم نتيجة إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأمر بوقف التنفيذ ، وكذلك لهم الحق في المطالبة بتنفيذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر من الإدارة .قد أصدرت محكمة القضاء الإداري في العراق حكماً بوقف تنفيذ قرار إداري إستفاد منه الغير الذين لم يشتركوا برفع الدعوى عمومٍاً وطلب الوقف خصوصاً ، إلا إن المحكمة ألغت قرار الوقف عند حسم الدعوى وتتلخص وقائعه **((إدعى المدعي ... أن المدعى عليه .... قد جدد الإجازة الممنوحة إلى ... بتاريخ 1990/3/24 الصادر من وحدة بلدية المنصور برقم (785) وذلك خلافاً لأحكام المادة 38 من نظام الطرق و الأبنية رقم (44) لسنة 1935 وقد أيد ديوان الرئاسة المدعي في هذا الرأي .... لذا طلب تبليغ المدعى عليه بصورة من عريضة الدعوى ودعوته للمرافعة وإصدار القرار بإلغاء إجازة البناء كما وطلب وقف تنفيذ هذه الإجازة لحين حسم الدعوى وقررت المحكمة ذلك ...))** وعند نظر الدعوى قررت المحكمة إلغاء القرار الصادرة منها بوقف تنفيذ الإجازة بعد أن تبين لها أن طلب تجديد الإجازة موافق للقانون **((... أن الأشخاص الثلاثة قد طلبوا التجديد قبل ذلك وصدر التجديد في 1991/3/12 فيكون القرار المطعون فيه بتجديد الإجازة قد جاء تطبيقاً سليماً لأحكام المادة (38) المشار إليها ... عليه فأن القرار الصادر بتجديد إجازة البناء لا يتضمن أي سبب من الأسباب المنصوص عليها في المادة (7/ثانياً /ه) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 وبذلك تكون دعوى المدعي واجبة الرد من هذه الجهة ، عليه قرر بالإتفاق رد دعوى المدعي ... وإلغاء القرار الصادر من هذه المحكمة بوقف إجازة البناء المشار إليها اعلاه ...))(107).** ونستنتج من

الحكم اعلاه أن المحكمة قد استجابت مبدئيا لطلب وقف القرار الصادر بتجديد الإجازة ؛لأن تنفيذ القرار قد يؤدي إلى حصول أضرار يتعذر تداركها هي هدم المحلات ، ومن جانب آخر أن الغير من أصحاب المحلات الذين لم يشتركوا في طلب وقف تنفيذ القرار ومع ذلك فقد إستفادوا من قرار الوقف وابقائهم في محلاتهم لحين حسم الدعوى .

ثانيًا- الآثر السلبي الضار بالمركز القانوني للغير : بما أن القاضي الإداري يُعدُّ الحارس الطبيعي للحريات والحقوق التي يتمتع بها الأشخاص ، يقتضي عليه أن يقوم بإجراء موازنه بين الحقوق والمصالح المتعارضة ، إذ له الحق أن يطلب حضور طالب إصدار الأمر قبل أن يصدر الأمر لسماع ما لديه من أقوال بشأن طلبه ، والتأكد من إصدار الأمر يحقق مصلحة طالبة دون أن يمس ذلك المصالح الآخرى للأشخاص ، وبالتالي فإن هذا الإجراء يعمل على صيانة حقوق الغير ، فإن أصدر القاضي الإداري أمر على عريضة بوقف تنفيذ قرار إداري قد يلحق ضرراً بالغير الذي كان مستفيداً من صدور القرار الإداري الأول المطلوب وقف تنفيذه ، ومثال ذلك لو صدر قرار بمعاقبة موظف وكان هناك موظف آخر قد تم ترفيعه و إستفاد من الدرجة الوظيفية الشاغرة، فمن باب أولى سيكون لوقف قرار العقوبة آثر سلبي عليه كون الموظف المعاقب أصبح في مركز افضل منه و زاحمه في الترفيع ولعله أكثر إستحقاقاً منه.هذا ونشد على يد القاضي الإداري عند إصداره للأمر و رتب ذلك أضرار حقيقة أن يستجيب إلى طلبات الأشخاص الذين يعدون من الغير والتي تستند إلى أسباب جدية بالتوقف عن تنفيذ الأمر إذا لم يبدأ بالتنفيذ أو التوقف عن الإستمرار بتنفيذه.

الخاتمة .

بعد إن فرغنا من بحث موضوع (الأثار القانونية المباشرة لأوامر القاضي الإداري على العرائض) توصلنا إلى جملة من الإستنتاجات والتوصيات وهي :

أولاً / الإستنتاجات .

1__ لم نجد تعريفاً للأمر على العريضة في نطاق القضاء الإداري ، لا في مجال التشريع ولا في مجال الفقه و لا القضاء ، بالرغم من أن بعض القوانين الإجرائية ومنها قانون المرافعات الفرنسي رقم (1123) لسنة 1975 قد عرفها ، لذا توصلنا إلى تعريفها بأنها " هي القرارات التي تصدر من المحكمة المختصة في حال الإستعجال والضرورة بناء على طلب مقدم من ذوي الشأن يرد في عريضة الدعوى دون أن يمس قرار المحكمة بأصل الحق ودون الحاجة للمواجهة بين الخصوم " .

2__ أن كلمة الفقه لم تتفق بشأن الطبيعة القانونية التي تتمتع بها الأوامر على العرائض ، فذهب جانب من الفقه بوصفها عمل إداري وجانب آخر يرى أنها ذات طبيعة مزدوجة ، إذ إنها تكون عمل قضائي و إداري في الوقت نفسه ، لذا توصلنا إلى أنها ذات طبيعة قضائية بحتة .

3_ تخضع الأوامر على العرائض إلى جملة من الشروط التي ينبغي على طالب الأمر إتباعها حتى يتسنى له الحصول قرار مستعجل للمحافظة على حقه المهدد بالخطر ، وتبين لنا أن بعض الشروط تتعلق بطالب أصدار الأمر، ومنها ما يتعلق بالطلب المقدم للمحكمة ، وشروط آخرى ذات صلة بالمحكمة التي تنظر الطلب .

4_ أثارت مسألة حجية الأوامر على العرائض خلافاً فقهياً ، إذ أنكر جانب من الفقه حجية الأمر على العريضة ، بينما أعترف جانب آخر بالحجية النسبية ، لذا توصلنا أن الأمر على العريضة يكتسب حجية خاصة ، فهي تكون مطلقة من جانب أزاء المحاكم مدنية كانت أم إدارية أم جزائية ، ونسبية من جانب آخر في مواجهة الإدارة التي اصدرت القرار ، والغير ممن يملكون حق الطعن بالأمر على العريضة.

5_ تبين لنا أن الأمر على العريضة يكتسب القوة التنفيذية والتي تكون مرحلة وسطى بين قوة الشيء المقضي به الذي يكتسبه الحكم القضائي ، وبين قوة الشيء المقرر الذي يكتسبه القرار الإداري الصادر من اللجان الإدارية ذات الاختصاصات القضائية، كما و إن القوة التنفيذية تختلف عن التنفيذ وعن الحجية .

6_ يرتب الأمر على العريضة أثاراً قانونية على الإدارة مصدره القرار تارة تكون هذه ذات أثر مباشر ، وتارة أخرى ذات أثر غير مباشر .

7_ كما تبين لنا أن الأمر على العريضة لا يقتصر أثره على الأطراف بل يمكن أن يمتد أثره إلى الغير ممن لا تربطهم أي صله بالطلب المقدم للمحكمة ، فتارة يكون الأثر ايجابي أي يصب في مصلحة الغير دون أي تدخل ، وتارة آخرى يكون الأثر سلبي بما يرتبة من ضرر بمركزه القانوني.

ثانياً/ التوصيات .

1_ ندعوا المشرع العراقي إلى تضمين قانون مجلس الدولة نص يحدد بموجبة أهم الأثار القانونية التي يرتبها الأمر على العريضة بالنسبة للإدارة من التزامها بالتنفيذ وعدم الخروج عن مضمون القرار القضائي المستعجل وليجنبها من حومة المسؤولية المرفقية، ونقترح أن يكون النص كالآتي :

1-تنفذ السلطة الإدارية قرار المحكمة مباشرة ويمكن التنفيذ بواسطة دائرة التنفيذ إن كان ذلك ممكناً ، وتتحمل الإدارة المسؤولية المرفقية في حال مخالفتها لقرار المحكمة .

2- لايؤخر تنفيذ الأمر على العريضة قيام أحد الخصوم أو الغير بالتظلم منه أو الطعن تمييزاً بنتيجة التظلم

3- لمن يخشى الضرر الحال من تنفيذ الأمر على العريضة أن يقدم طلب وقف التنفيذ للمحكمة التي أصدرت الأمر مسبباً .

4- للمحكمة أن وجدت ان نتائج تنفيذ الأمر يتعذر تداركها أن تأمر بوقف تنفيذ الأمر على العريضة ووقف القرار الإداري محل الأمر على العريضة لحين الفصل في دعوى الإلغاء

2-نقترح على المشرع العراقي أضافة نص إلى قانون مجلس الدولة يسقط بموجبة الأمر على العريضة إذا لم يقدم للتنفيذ خلال مدة معينة ، مقتضاه (يسقط الأمر على العريضة إذا لم يقدم للتنفيذ خلال خمسة عشر يوم من تاريخ صدوره ولا يمنع هذا السقوط من استصدار أمر جديد).

3_ ندعوا المشرع العراقي إلى وضع أحكام قانونية خاصة في قانون مجلس الدولة من شأنها أن تضمن حقوق الغير، من حيث منحهم الحق في التظلم من الأمر على العريضة والحق في طلب إيقاف تنفيذ الأمر الذي احدث ضررًا مركزه القانوني منه والحق في المطالبة بالتعويض المناسب، ونقترح أن يكون النص كالآتي :

1-للغير الحق في التظلم من الأمر على العريضة أمام المحكمة التي أصدرته ، و يكون التظلم بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى أمام المحكمة خلال عشرة أيام من تاريخ أصدار الأمر أو من تاريخ تبليغه .

2- للغير الحق في المطالبة بالتعويض المناسب عن الضرر الذي سببه الأمر .

الهوامش.

1- أبن منظور ، لسان العرب ، باب الهمزة ، فصل الميم ، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، دار إحياء التراث العربي، بيروت ، لبنان ، 1999، ص 203 - 204.

2- سورة آل عمران ، الآية (128) .

3- محمد بن أبي بكر الرازي ، مختار الصحاح ، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 1981 ، ص24.

4- سورة الشورى ، الآية (53) .

5_ د.إبراهيم أنيس و د. عبد الحليم منتصر و د.عطيه الصوالحي و محمد خلف الله أحمد ، المعجم الوسيط ، الجزء الأول و الجزء الثاني ، الطبعة الخامسة ، مكتبة نشر الثقافة الاسلامية ، مصر، 1961، ص959.

6- ينظر جيرار كورنو: معجم المصطلحات القانونية الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ترجمة منصور القاضي ،2009القاهرة ، ، ص 1092.

7-تجدر الإشارة إلى أن بعض التشريعات إتجهت نحو وضع تعريفاً للأوامر على العرائض منها قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983 في الماده (604) والتي نصت على أن (الأوامر على العرائض هي قرارات مؤقتة تصدر بدون خصومة في الحالات التي يصبح فيها إصدار الأمر بدون دعوة الخصم وسماعة وهي تخضع للأحكام التالية مع مراعاة النصوص الخاصة) . وكذلك عرفها قانون المرافعات والتنفيذ المدنية اليمني رقم (40) لسنة 2002 في المادة (246) بأنها (هي عبارة عن قرارات وقتية أو تحفظية تصدر في غير خصومة وفي غياب من صدر الأمر ضده بمقتضى السلطة الولائية لرئيس المحكمة أو القاضي المختص لا تمس موضوع الحق وقد تتعلق به أو بتنفيذه وتتضمن إذننا أو تكليفا أو إجازة للإجراء أو تنظيمة).

8_ ينظر القاضي ضياء شيت خطاب ، بحوث ودراسات في قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 ، قسم البحوث والدراسات القانونية والشرعية ، بغداد ، 1970، ص141.

9_ أوامر الأداء هي اعمال قضائية يستند فيها القاضي الآمر إلى سلطة القضائية لا الولائية ، كما أنها لا تقرر إجراء وقتياً، وإنما تنصب على إثبات الحق للأحد الخصمين وإلزام الآخر بأدائه وبذلك تحسم الخصومة ؛ لكونها تتناول موضوع الحق وتتضمن عنصري الحكم القضائي وهما التقرير والإلزام ، وبهذا فإن أمر الأداء يعد حكم قضائي و إن كان هناك تقارب في إجرائته تتقارب مع إجراءات أصدار الأمر على العريضة ، فإن ذلك لايغير من طبيعتها القضائية؛ بكونها أحكام قضائية . لمزيد من التفاصيل ينظر المستشار أنور طلبه ، أوامر الأداء ، دار الكتب القانونية ، بدون مكان طبع ، 2004 ،ص139. ينظر كذلك المستشار مصطفى مجدي هرجة : أوامر الإداء ، الطبعة الثالثة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1988، ص13 وما بعدها.

10_ ينظر عبد الرحمن العلام : مقارنة بين القضائين المستعجل والولائي ، بحث منشور في مجلة القضاء ، العدد الثالث والرابع ، السنة السابعة والعشرون ، 1972، ص9.

11_ ينظر القاضي محمد إبراهيم الفلاحي : القضاء المستعجل والولائي في التشريع العراقي ، مكتبة الصباح ، بغداد ، 2013، ص112.

12_ ومن التطبيقات القضائية بهذا الخصوص ((تشكلت محكمة قضاء الموظفين في بغداد في يوم 2017 /5/3 ....وأصدرت الأمر الولائي .... إستنادا إلى احكام المادة (152) مرافعات مدنية ولورود أسباب معتبرة في عريضة طالب الأمر ، قرر بالإتفاق قبول الطلب وإيقاف إجراءات تنفيذ أمر نقل المدعية لحين حسم الدعوى ...)) . ينظر الأمر الولائي الصادر من محكمة قضاء الموظفين في الدعوى (1220/ تمييز / 2017) في 2017/5/30. أمر غير منشور. وينظر كذلك ((لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الإدارية العليا وجد إن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فتقرر قبولة شكلا ولدى عطف النظر على القرار وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون ، ذلك إن الطعن التمييزي ورد على قرار محكمة القضاء الإداري....القاضي بتأييد القرار الصادر بوقف تنفيذ الإجراءات التنفيذية ....ولاحظت المحكمة بإن قرار وقف التنفيذ صادر من رئيس محكمة القضاء الإداري ولم يشترك أعضاء المحكمة فيه، بينما المحكمة مشكلة بالقانون من رئيس وعضوين وتصدر القرارات منها بوصفها هيئة وليست فرد ولذا يكون القرار موضوع هذا التمييز غير صحيح قررت المحكمة الإدارية العليا نقضة وإلغاء قرار وقف التنفيذ ....)) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 527 / قضاء إداري / تمييز / 2017 في 27/ 7/ 2017، غير منشور .

13_ نظم المشرع المصري الأوامر على العرائض في قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم (13) لسنة 1968 المعدل في المواد (194_ 200).

14_ ينظر د. السيد عبد الصمد محمد يوسف : الأمر على العريضة في القانون ، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، 2013، ص48.

15_ ينظر المستشار مصطفى مجدي هرجة : الأوامر على العرائض في ضوء الفقه والقضاء ، الطبعة السادسة ، دار محمود للنشر والتوزيع ، بدون مكان طبع ، 1997 ، ص292.

16_ ينظر المحامي أحمد حلمي مصطفي ، الأوامر على العرائض علماً وعملاً ، دار الحقانية لتوزيع الكتب القانونية ، بدون مكان طبع ، 2005 ، ص14.

17_ ينظر حكم محكمة النقض قي الطعن رقم (450) في 18/ 12/ 1978 منشور في مجموعة أحكام النقض السنة 45. نقلا عن د. محمد سيد احمد عبد القادر ، النظرية العامة للأوامر في قانون القضاء المدني ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003 ، ص16-17.

18_ ينظر المادة (493) من قانون المرافعات الفرنسي الجديد رقم (1123) لسنة 1975 المعدل . وقد عرف المشرع الجزائري الأمر على العريضة في المادة (310) من قانون الاجراءات المدنية والإداريه رقم(08-09) لسنة 2008 بأنه (أمر مؤقت يصدر دون حضور الخصم مالم ينص القانون خلاف ذلك).

19_Roland "Henri" chose jugee et tirce opposition , these lyon 1958 , N252 ,p.298 نقلاً عن د. محمد سيد أحمد عبد القادر ، النظرية العامة للأوامر في قانون القضاء المدني ، مصدر سابق ، ص14

20- Cezer .Bru , Hebraud et Seignolle , jurisdiction du president du tribunal, tome .11 les ordonnance sur Requet 1970 N 21 P. 43, 44. نقلاً عن د.محمود سيد أحمد ، المصدر نفسه ، ص15.

21_ ينظر د. آدم وهيب النداوي : المرافعات المدنية ، الطبعة الثالثة ، العاتك لصناعة الكتاب ، بغداد ، 2012، ص119.

22_ ينظر المادة (151) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل .

23_ لمزيد من التفاصيل ينظر منير خوجة الدعوى الاستعجالية في المواد الإدارية رسالة ماجستير ، جامعة قاصدي مرباح ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013، ص50.

24_ ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2006، ص117 . وينظر كذلك د.محمد رضا جنيح : الأحكام الكبرى في فقه القضاء الإداري ، مركز النشر الجامعي ، 2007، ص118.

25_ يقصد بعدم المساس بأصل الحق (أن قاضي الإستعجال يمتنع عليه بأي حال من الأحوال أن يقضي في أصل الحقوق والإلتزامات والإتفاقات مهما أحاط بها من إستعجال ، أو ترتب على إمتناعه عن القضاء فيها من ضرر بالخصوم ، بل

يجب عليه تركها لقاضي الموضوع المختص للحكم فيها) لمزيد من التفاصيل ينظر د. إدريس العلوي ، الوسيط في شرح المسطرة المدنية ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، دار النجاح للطباعة ، 2006 ، ص600. ينظر كذلك د. عبد الوهاب العشماوي و محمد العشماوي : قواعد المرافعات في التشريع المصري والمقارن ، المطبعة النموذجية ، بدون مكان طبع ، 1977 ، ص128.

26_ ينظر عماد محمد شاطي هندي : مدى سلطة القاضي الإداري في توجية الإدارة العامة ، رسالة ماجستير ، ، جامعة النهرين ، كلية الحقوق ،2014، ص4.

27_ ينظر القاضي عبد الرحمن العلام : شرح قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل ، الجزء الثالث ، الطبعة الثانية ، 2009، ص122.

28_ ينظر القاضي لفته هامل العجيلي: دراسات في قانون المرافعات المدنية ، دار السنهوري ، بيروت ، 2017، ص253.

29_ ينظر المستشار عبد الرحيم إسماعيل د. صلاح الدين جمال الدين : الجديد في قضاء التنفيذ وقضاء الأمور المستعجلة والإعلانات القضائية ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2006، ص181.

30_ ينظر سيد أحمد محمود: أصول التقاضي وفق قانون المرافعات المدنية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2009، ص977.

31_ ينظر د. ماجد راغب الحلو : القرارات الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2005، ص224.

32_ ينظر المادة (7 / عاشراً) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1969 المعدل بالقانون رقم (71) لسنة 2017.

33_ ينظر مهدي صالح مهدي : حق اللجوء إلى القضاء الإداري ، رسالة ماجستير ، معهد العلمين للدراسات العليا ، 2017، ص52.

34_ ينظر عبد الرحمن العلام: شرح قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل ، مصدر سابق ، ص123.

35_ نصت المادة (190) من الدستور المصري على أن (مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية ومنازعات التنفيذ المتعلقة بجميع أحكامة كما يختص بالفصل في الدعوى والطعون التأديبية ...)

36_ ينظر د. سيد أحمد محمود ، أصول التقاضي وفق قانون المرافعات المدنية ، مصدر سابق ، ص979.

37_ ينظر ليتيسيا جانيكو : التصديق نحو قضاء إداري ولائي ، بحث منشور في مجلة القانون العام وعلم السياسة ، العدد الرابع ، 2007، ص892.

38- Cezar .Bru , Hebraud, Seignolle .op .cit N18 p 38 .
نقلاً عن د . محمد احمد عبد القادر ، النظرية العامة للأوامر في قانون القضاء المدني ، مصدر سابق ، ص139

39- Morel "Rene" Traite elementaire de procedure civile , paris 1949 ,2 ed et N234.
نقلاً عن د. محمد سيد أحمد عبد القادر ، المصدر نفسه ، ص140 .

40- Cezar .Bru , Hebraud, Seignolle .op .cit N22.
نقلاً عن د. . محمد سيد أحمد عبد القادر ، النظرية العامة للاوامر في قانون القضاء المدني ، مصدر سابق ، ص143.

41_ ينظر المادة (151) من قانون المرافعات المدنية العراقي .

42_ ينظر أبن منظور : لسان العرب ، الجزء الثالث ، باب الحاء ، فصل الجيم ، مصدر سابق ، ص54.. وينظر كذلك عبد الله العلايلي: الصحاح في اللغة والعلوم ، المجلد الأول ، الطبعة الأولى ، دار الحضارة العربية ، بيروت1974 ، ص235.

43_ Legrand dectionn,aireencyl , opcdique dusiecle , philippe , Au204, Paris ,2001.p.116.
نقلاً عن د. مراد كاملي : حجية الحكم القضائي ، دار الهدى للطباعة والنشر ،الإسكندرية، 2012، ص31.

44_ ينظر د. عبد الحيكم فودة : الدفع بعدم جواز نظر الدعوى الجنائية لسابقة الفصل فيها ، منشأةالمعارف ، الإسكندرية ، 2007، ص16.

45 _Jean Foyer , De lautovite de chosejugeeen matiere civile , Essai d,unedefinitiont, these .Paris 1954. P183.
. وينظر كذلك د. عبد الحيكم فودة : حجية وقوة الأمر المقضي ، دار الفكر القانوني ، للنشر والتوزيع ، بدون سنة طبع ، ص7 ومابعدها .

46_ محمود عبد علي حميد : النظام القانوني لإنقضاء الدعوى الإدارية من دون الحكم بالموضوع ، أطروحة دكتوراة ، ، جامعة بابل ،كلية القانون، 2015، ص11.

47_ يعرف النظام العام بأنه (مجموعة من القيم والعادات والتقاليد التي تشكل النظام الإجتماعي والإقتصادي والسياسي للدولة فهو من الأصول والمرتكزات والأصول الأساسية التي يرتكز عليها المجتمع) . ينظر د.عبد الرسول عبد الرضا الأسدي : القانون الدولي الخاص ، الطبعة الأولى ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2013، ص308.

48_ ينظر د. إسماعيل إبراهيم بدوي : حجية الأحكام القضائية الإدارية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2013، ص204.

49_ ينظر فرح جهاد عبد السلام : الطعن تمييزاً بأحكام القضاء الإداري في العراق ، رسالة ماجستير ، جامعة المستنصرية ، كلية القانون ،2010، ص150.

50_ ينظر حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى (884 لسنة 5 ق) في (1953/11/29) . نقلاً عن المستشار حمدي ياسين عكاشة : الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1978 ، 281.
51_ نصت المادة (105) من قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979 المعدل على أن ((للأحكام الصادرة من المحاكم العراقية التي حازت درجة البتات تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق إذا اتحد أطراف الدعوى ولم تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بذات الحق محلاً وسبباً)) .، أما في مصر فقد نصت المادة (101) من قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية المصري رقم (25) لسنة 1968 المعدل على أن (الأحكام التي حازت قوة الأمر المقضي تكون حجة فيما فصلت من الحقوق ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه الحجية ، ولكن لاتكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قائم بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بذات الحق محلاً وسبباً وتقضي المحكمة بهذه الحجية من تلقاء نفسها) . ونص كذلك القانون المدني الفرنسي لعام 1804 المعدل في المادة (1351) على أن (لا حجية للقضية المحكوم بها إلا في ما يتعلق بموضوع الحكم ، ويجب أن تكون القضية المراد البت بها هي ذاتها ، أن تكون الدعوى مسندة إلى السبب ذاته و أن تشكل الخصومة بين الأطراف ذاتهم ومقدمة من قبلهم وضد بعضهم البعض بالصفة ذاتها).
52_ إن القرارات الرجائية ((هي القرارات التي تتخذ في غياب أي خصومة قضائية في المسائل التي يفرض القانون إخضاعها للرقابة القضائية ، بالنظر إلى صفة المدعي أو إلى طبيعتها)) . لمزيد من التفاصيل ينظر د. بيار اميل طوبيا: إشكالية القرارات الفاصلة بطلبات وقف التنفيذ ، بحث منشور في مجلة العدل ، العدد الثاني ، 2011، ص4 ومابعدها .
53_ ينظر د. أحمد هندي : أصول المحاكمات المدنية والتجارية ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1989 ، ص363. وينظر كذلك د.سيد أحمد محمود : أصول التقاضي وفقاً لقانون المرافعات ، مصدر سابق ،ص1000، وينظر كذلك د. عيد محمد القصاص : الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، مصدر سابق ، ص1237.
54_ ينظر المستشار مصطفى مجدي هرجه : الجديد في الأوامر على العرائض ومنازعاتها التنفيذية ،دار الثقافة للطباعة والنشر ، القاهرة ، 1982 ، ص44. وينظر كذلك د. محمود عرفات مصطفى ، شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، المجلد الخامس ، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة ، 2009، ص417.
55_ ينظر منير خوجة : الدعوى الإستعجالية في المواد الإدارية ، مصدر سابق ، ص76.
56_ ينظر د.عبد الحكم فودة : حجية الأمر وقوتة في المواد المدنية والتجارية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بدون سنة طبع ، ص80. وينظر كذلك المحامي ماجد ياقوت : شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة ، القاهرة ، 2009 ، ص1502 . وينظر كذلك د. محمود السيد عمر التحوي : الأوامر على العرائض بإعتبارها المنهج المثالي ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، جامعة الإسكندرية ، كلية الحقوق ، العدد الثالث عشر ، 1998 ، ص455.
57_ ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (2831سنة 30 ق) في 1/3/ 1986 . نقلاً عن د. عبد الحيكم فودة : الخصومة الإدارية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بدون سنة طبع ، ص381.
58_ يعرف القرار التنظيمي بأنه ((هو القرار الذي يتضمن قواعد موضوعية ذات صفة عامة مجرده تتعلق بعدد غير محدد من الأفراد تخاطبهم بأوصافهم لا بذواتهم)) . ينظرد. اعاد محمود القيسي : الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للطباعة والنشر ، عمان ، 1998، ص300.
59_ ينظر د. عبد العزيز خليل بدوي : الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1970، ص221.
60_ ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (60 لسنة 3ق) في 4/12/ 1958 . نقلاً عن د. محمد ماهر أبو العينين : دعوى الإلغاء والطلبات المستعجلة أمام محاكم مجلس الدولة حتى بداية القرن 21، الطبعة السادسة ، دار ابو المجد للطباعة ، القاهرة ، 2004، ص762.
61_ ينظر د. أحمد المليجي : إشكاليات التنفيذ ، الطبعة الخامسة ، دار العلم والإيمان للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 2007، ص415. وينظر كذلك د. نبيل إسماعيل عمر : الأوامر على العرائض ونظامها القانوني ،دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2004 ، ص179.
62_ أبن منظور ، لسان العرب ، فصل التاء ، الجزء الرابع، مصدر سابق ، ،ص64 .
63_ ينظر د. محمد باهي أبو يونس : الغرامة التهديدية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2001، ص67.
64_ ينظر زياد خلف عودة : إلتزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري ، أطروحة دكتوراة ، جامعة النهرين ، كلية الحقوق ، 2015 ، ص8.
65_ ينظر د. علاء إبراهيم محمود الحسيني : تنفيذ حكم الإلغاء الصادر عن القضاء الإداري ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، جامعة كربلاء ، كلية القانون، السنة الثانية ، العدد الثاني ، 2010 ، ص190.
66_ ينظر د. أدوار غالي الذهبي : حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني ، دار قباء للطباعة ، القاهرة ، 1988، ص50.
67_ ينظر زياد خلف عودة : إلتزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري ، مصدر سابق ، ص19.
68_ ينظر د. حسني سعد عبد الواحد : تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، الطبعة الاولى ، مطابع مجلس الدفاع الوطني ، بدون مكان نشر ، 1984 ، ص21.
69_ ينظر زياد خلف : التزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري ، ص20.

70_ ينظر د. أدوار غالي الذهبي : حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني ، مصدر سابق ، ص51.
71_ على سبيل المثال فإن قانون الإدعاء العام العراقي رقم (49) لسنة 2017 قد أعطى الحق في الطعن لمصلحة القانون وفق ما ورد في المادة (7/ثانياً /أ) إذ نصت على أن (إذ تبين لرئيس الإدعاء العام حصول خرق للقانون في حكم أو قرار صادر عن أي محكمة عدا المحاكم الجزائية ...يتولى عندها الطعن في الحكم أو القرار لمصلحة القانون ...) ، وإذ طعن رئيس الإدعاء العام وفق النص أعلاه وكسب الدعوى بموجب الطعن ، فإن الحكم ليس له أثر تنفيذي ، أي تكون له حجيه دون قوة تنفيذية .
72_ ينظر د. أدوار غالي الذهبي : حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني ، مصدر سابق ، ص51.
73_ ينظر زياد خلف عوده : إلتزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري ، مصدر سابق، ص22.
74_ ينظر المادة (200) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري .
75_ ينظر حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم (5437 لسنة 8 ق) في 1957/3/24 . نقلاً عن د. محمد صلاح الدين فايز : وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن ،دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2017 ، ص176.
76_ تجدر الإشارة إلى أن قانون التنفيذ العراقي رقم (45) لسنة 1980 المعدل نص في المادة (112) على أن (إذا ترك الحكم أو المحرر للتنفيذ ولم يراجع صاحبه بشأنه سبع سنوات إعتباراً من تاريخ آخر معاملة فتسقط قوته التنفيذية) نجد أن النص أعلاه لا يمكن تطبيقة على الأوامر على العرائض ، لأنها ذات طبيعة مستعجلة ويقتضي أن تقدم بسرعة لحماية الحقوق ، وهذا فأن ترك المحرر للتنفيذ لمدة سبع سنوات قد تتغير ظروف إصداره .
77_ نقترح النص أن يكون كالآتي (يسقط الأمر على العريضة إذا لم يقدم للتنفيذ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره ولا يمنع هذا السقوط من إستصدار أمر جديد)
78_ يقتضي لكي يكون قرار الإدارة مشروعاً أن يكون صادراً من سلطة إدارية مخولة قانوناً بصلاحية إصداره ، وبذلك فإن القواعد القانونية تحدد صلاحية السلطة الإدارية بإصدار قرار معين دون غيرها من السلطات .ولمزيد من التفاصيل ينظر د.علي محمد بدير ود.عصام عبد الوهاب البرزنجي ود.مهدي ياسين السلامي : مبادئ وأحكام القانون الإداري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2012، ص418 ومابعدها .
79_ ينظر د.بلال أمين زين الدين : دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة،دار الفكر الجامعي،الاسكندرية2010، ص452.
80_ ينظر د. نبيل إسماعيل عمر ، الأوامر على العرائض ونظامها القانوني ، مصدر سابق ، ص44.
81_ ينظر غيتاوي عبد القادر : وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً ، رسالة ماجستير ، جامعة ابي بكر بلقايد ، كلية الحقوق ، 2008 ،ص 21-22.
82_ ينظر لقاء صفاء الدين محمود : ضمانات الأفراد في مواجهة سلطة الإدارة في التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة المستنصرية ، 2010، ص169.
83_ عرفت المادة (6/ أولاً) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل الترفيع أنه (الترفيع هو إنتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة تقع في الدرجة الأعلى التالية لدرجته مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي).
84_ ينظر د. صعب ناجي عبود : الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2010 ، ص134.
85_ يعرف الضرر المادي بأنه (الضرر الذي أصاب الشخص في حق أو مصلحة مالية مشروعة ويشترط فيه أن يكون متحققاً بما في ذلك تفويت الفرص لأنها تعتبر ضرراً متحققاً) لمزيد من التفاصيل ينظر أسامة أحمد ومحمد مفضي : التعويض الإداري بين القانونين المدني والإداري ، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون ،مجلة جامعة الأردن ، مجلد 41، العدد الأول ، 2014، ص309.
86_ يعرف الضرر المعنوي بأنه (هو ذلك الضرر الذي يصيب الإنسان في نفسه سواءً كانت هذه الإصابة مادية ، كجرح جسمه أو تشويه ، أو معنوية تنصب على كرامته وإحساسه وشرفه وسمعته وعرضه وشعوره وعاطفته أو غير ذلك) ينظر د. ماجد راغب الحلو : القضاء الإداري ،منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2004 ، ص510.
87_ حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (920 لسنة 11 ق) في 19/ 11/ 1966. نقلاً عن عبد الحكيم فوده : الخصومة الإدارية ،مصدر سابق ، ص393.
88_ يعرف الخطأ المرفقي بأنه (الخطأ الذي ينسب إلى الإدارة حتى ولو قام به مادياً أحد الموظفين) . لمزيد من التفاصيل ينظر فيصل شنطاوي : الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ ، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون ،مجلة جامعة الأردن ، مجلد 43 ، عدد 1، 2016، ص513.
89_ د. علاء إبراهيم الحسيني: تنفيذ الإلغاء الصادر عن القضاء الإداري ، مصدر سابق ، ص198.
90_ لمزيد من التفاصيل ينظر د. مازن ليلو راضي :أصول القضاء الإداري ، الطبعة الرابعة ، دار المسلة للطباعة والنشر ، بغداد ، 2017 ، ص310.
91_ المادة (329/ ثانياً) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل .
92_ ينظر المادة (123) من قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937 المعدل .
93_ لقاء صفاء الدين : ضمانات الأفراد في مواجهة الإدارة في التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، مصدر سابق ، ص170.

94_ حيرش أمال : الإعتداء المادي في القضاء الإداري الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق _ بن عنكون ، جامعة الجزائر ، 2013، ص7. وتجدر الإشارة إلى أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري قد أعطى للقاضي الإداري الحق بإيقاف تنفيذ القرارات التي تشكل إعتداءً مادياً ونصت المادة (921) منه على أن ((... وفي حالة التعدي أو الإستيلاء أو الغلق الإداري يمكن ايضاً لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه)).

95_ نصت المادة (7) من القانون اعلاه (أولاً: تشكل بأمر من الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله أي منهما لجنة أو أكثر برئاسة موظف لا تقل وظيفته عن (معاون مدير عام) وعضوين لا تقل وظيفة كل منهما عن (مدير) تختص بالنظر في طلبات الترفيع خلال مدة لا تزيد على (60) ستين يوما من تاريخ استلام الطلب وترشيح الموظف للترفيع بعد التحقق من توافر الشروط المقررة للترفيع المنصوص عليها في البند (ثانيا) من المادة (6) من هذا القانون.
ثانياً: يصدر قرار الترفيع من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، ويكون الترفيع نافذاً من تاريخ الإستحقاق إن لم يكن للموظف دوراً في تأخير ترفيعه) .

96_ ينظر سامي حسن نجم :أثر العقد الإداري بالنسبة للغير رسالة ماجستير جامعة الموصل، كلية القانون2005، ص29.

97_ ينظر ابن منظور : لسان العرب ، الجزء العاشر ، باب الغين ، فصل الياء ، مصدر سابق ، ص154.

98- ينظر شهاب الدين ابو عمرو : القاموس المنجد ، دار الفكر للطباعة والنشر ، بدون سنة طبع ، ص830.

99_ ينظر أبن منظور : لسان العرب ، المصدر السابق ، ص155.

100_ سورة الأنفال ، الآية (53) .

101_ ينظر جيرار كورنو : معجم المصطلحات القانونية ، مصدر سابق ، ص1183.

102_ ينظر د. علاء إبراهيم الحسيني : إعتراض الغير الخارج عن الخصومة في دعوى الإلغاء ، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل ، كلية القانون ،العدد الرابع ، السنة السابعة ، 2015، ص406.

103_ ينظر د. محمد سيد أحمد محمود : النظرية العامة للأوامر في قانون القضاء المدني ، مصدر سابق ، ص212.

104_ ينظر د. فانسان تومكيويس : حماية الغير في المنازعات القضائية ، بحث منشور في مجلة القانون العام ، العدد الرابع ، 2006، ص1297.

105_ ينظر المذكرة الإيضاحية لقانون المرافعات المدنية والتجارية المصري .

106_ أشارت المادة (47) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل إلى الشخص المعنوي إذ نصت على (الأشخاص المعنوية هي :
أ – الدولة.
ب – الإدارات والمنشآت العامة التي يمنحها القانون شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة بالشروط التي يحددها.
ج – الالوية والبلديات والقرى التي يمنحها القانون شخصية معنوية بالشروط التي يحددها.
د – الطوائف الدينية التي يمنحها القانون شخصية معنوية بالشروط التي يحددها.
هـ – الاوقاف.
و – الشركات التجارية والمدنية الا ما استثني منها بنص في القانون.
ز – الجمعيات المؤسسة وفقاً للاحكام المقررة في القانون.
ح – كل مجموعة من الأشخاص او الأموال يمنحها القانون شخصية معنوية.).

107_ ينظر حكم محكمة القضاء الإداري رقم (120/ قضاء إداري / 93) في 1994/3/19 .نقلاً عن أحمد خورشيد المفرجي : وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد، كلية القانون ، ، 1995، ص176-177.

المصادر .

القرآن الكريم .

أولاً / المعاجم اللغوية.

1_ إبراهيم انيس و د. عبد الحليم منتصر و د.عطيه الصوالحي و محمد خلف الله احمد ، المعجم الوسيط ، الجزء الأول و الجزء الثاني ، الطبعة الخامسة ، مكتبة نشر الثقافة الاسلامية ، مصر، 1961.

2_ أبن منظور ، لسان العرب ، باب الهمزة ، فصل الميم ، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، دار إحياء التراث العربي، بيروت ، لبنان ، 1999.

3_ جيرار كورنو: معجم المصطلحات القانونية الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ، ترجمة منصور القاضي ،بيروت ، 2009.

4_شهاب الدين ابو عمرو : القاموس المنجد ، دار الفكر للطباعة والنشر ، بدون سنة طبع ،

5_ عبد الله العلايلي: الصحاح في اللغة والعلوم ، المجلد الأول ، الطبعة الأولى ، دار الحضارة العربية ، بيروت ، 1974.

6_محمد بن أبي بكر الرازي ، مختار الصحاح ، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 1981 .

ثانياً / الكتب القانونية .

1_ أحمد المليجي : إشكاليات التنفيذ ، الطبعة الخامسة ، دار العلم والإيمان للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 2007.
2_ أحمد حلمي مصطفي،الأوامر على العرائض علماًوعملاً ،دارالحقانية لتوزيع الكتب القانونية،بدون مكان طبع،2005.
3_ أحمد هندي : أصول المحاكمات المدنية والتجارية ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1989.
4_ آدم وهيب النداوي : المرافعات المدنية ، الطبعة الثالثة ، العاتك لصناعة الكتاب ، بغداد ، 2012.
5_ أدوار غالي الذهبي : حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني ، دار قباء للطباعة ، القاهرة ، 1988.
6_ إسماعيل إبراهيم بدوي : حجية الأحكام القضائية الإدارية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2013.
7_ اعاد محمود القيسي : الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للطباعة والنشر ، عمان ، 1998.
8_ انور طلبه ، اوامر الاداء ، دار الكتب القانونية ، بدون مكان طبع ، 2004.
بلال أمين زين الدين : دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ،2010.
9_ حسني سعدعبد الواحد: تنفيذ أحكام القضاء الإداري،الطبعة الاولى،مطابع مجلس الدفاع الوطني،بدون مكان نشر1984
10_ حمدي ياسين عكاشة : الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1978 .
11_ سيد أحمد محمود: أصول التقاضي وفق قانون المرافعات المدنية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2009.
12_ صعب ناجي عبود : الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2010 .
13_ عبد الحكم فودة : حجية الأمر وقوتة في المواد المدنية والتجارية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بدون سنة طبع.
14_ عبد الحيكم فودة : الخصومة الإدارية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بدون سنة طبع.
15_ عبد الحيكم فودة : الدفع بعدم جواز نظر الدعوى الجنائية لسابقة الفصل فيها ، منشأةالمعارف ، الإسكندرية ، 2007.
16_ عبد الحيكم فودة : حجية وقوة الأمر المقضي ، دار الفكر القانوني ، للنشر والتوزيع ، الإسكندرية ، بدون سنة طبع .
17_عبدالرحمن العلام : شرح قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل ، الجزء الثالث ، الطبعة الثانية ، بغداد، 2009.
18_ عبد الرحيم إسماعيل د. صلاح الدين جمال الدين : الجديد في قضاء التنفيذ وقضاء الأمور المستعجلة والإعلانات القضائية ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2006.
19_ عبد الرسول عبد الرضا الأسدي : القانون الدولي الخاص ، الطبعة الأولى ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2013.
20_عبد الصمد محمد يوسف: الأمرعلى العريضة في القانون،الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، 2013.
21_ عبد العزيز خليل بدوي :الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، الطبعة الأولى، دارالفكرالعربي ، القاهرة ، 1970.
22_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة : قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2006.
23_عبد الوهاب العشماوي ومحمد العشماوي قواعد المرفعات في التشريع المصري والمقارن ، المطبعة النموذجية ، بدون مكان نشر ، 1977.
24_علي محمد بدير ود.عصام عبد الوهاب البرزنجي ود.مهدي ياسين السلامي : مبادئ وأحكام القانون الإداري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2012.
25_لفته هامل العجيلي: دراسات في قانون المرافعات المدنية ، دار السنهوري ، بيروت ، 2017.
26_ ماجد راغب الحلو : القرارات الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2005.
27_ماجد راغب الحلو : القضاء الإداري ،منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2004 .
28_ماجد ياقوت : شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة ، القاهرة ، 2009 .
29_مازن ليلو راضي :أصول القضاء الإداري ، الطبعة الرابعة ، دار المسلة للطباعة والنشر ، بغداد ، 2017 .
30_محمد إبراهيم الفلاحي : القضاء المستعجل والولائي في التشريع العراقي ، مكتبة الصباح ، بغداد ، 2013.
31_محمد باهي ابو يونس : الغرامة التهديدية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2001.
32_ محمد رضا جنيح : الأحكام الكبرى في فقه القضاء الإداري ، مركز النشر الجامعي ، الإسكندرية 2007.
33_ محمد سيد أحمد عبد القادر،النظرية العامة للأوامرفي قانون القضاء المدني، دارالنهضة العربية،القاهرة ،2003 .
34_ محمد صلاح الدين فايز : وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن ،دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2017 .
35_محمد ماهر ابو العينين : دعوى الإلغاء والطلبات المستعجلة أمام محاكم مجلس الدولة حتى بداية القرن 21، الطبعة السادسة ، دار أبو المجد للطباعة ، 2004.
36_ محمود عرفات مصطفى ، شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، المجلد الخامس ، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة ، القاهرة ، 2009.
37_ مراد كاملي : حجية الحكم القضائي ، دار الهدى للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، 2012.
38_ مصطفى مجدي هرجة : الأوامر على العرائض في ضوء الفقه والقضاء ، الطبعة السادسة ، دار محمود للنشر والتوزيع ، بدون مكان طبع ، 1997.
39_ مصطفى مجدي هرجة : أوامر الإداء ، الطبعة الثالثة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1988.
40_ مصطفى مجدي هرجه:الجديد في الأوامرعلى العرائض ومنازعاتها التنفيذية،دارالثقافة للطباعةوالنشر،القاهرة،1982
41_ نبيل إسماعيل عمر : الأوامر على العرائض ونظامها القانوني ،دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، 2004.

ثالثاً /الرسائل والاطاريح الجامعية .

1_ أحمد خورشيد المفرجي : وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد، كلية القانون ، ، 1995.
2_ حيرش أمال: الإعتداء المادي في القضاء الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق _بن عنكون ،جامعة الجزائر، 2013.
3_ زياد خلف عودة : إلتزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري ، اطروحة دكتوراة ، جامعة النهرين ، كلية الحقوق ، 2015.
4_ سامي حسن نجم : أثر العقد الإداري بالنسبة للغير ، رسالة ماجستير ، جامعة الموصل ، كلية القانون ، 2005.

5_ عماد محمد شاطي هندي : مدى سلطة القاضي الإداري في توجية الإدارة العامة ، رسالة ماجستير ، ، جامعة النهرين ، كلية الحقوق ،2014.
6_غياتاوي عبد القادر : وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً ، رسالة ماجستير ، جامعة ابي بكر بلقايد ، كلية الحقوق ، 2008.
7_فرح جهاد عبد السلام : الطعن تمييزاً بأحكام القضاء الإداري في العراق ، رسالة ماجستير،جامعة المستنصرية ،كلية القانون ،2010.
8_لقاء صفاء الدين محمود : ضمانات الأفراد في مواجهة سلطة الإدارة في التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة المستنصرية ، 2010.
9_ محمود عبد علي حميد : النظام القانوني لإنقضاء الدعوى الإدارية من دون الحكم بالموضوع ، أطروحة دكتوراة ، ، جامعة بابل ،كلية القانون، 2015.
10_ منير خوجة :الدعوى الاستعجالية في المواد الإدارية رسالة ماجستير ، جامعة قاصدي مرباح ، الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013.
11_ مهدي صالح مهدي : حق اللجوء إلى القضاء الإداري ، رسالة ماجستير ، معهد العلمين للدراسات العليا ، 2017.

رابعاً / البحوث القانونية .

1_ أسامة أحمد ومحمد مفضي : التعويض الإداري بين القانونين المدني والإداري ، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون ،مجلة جامعة الإردن ، مجلد 41، العدد الأول ، 2014.
2_ بيار اميل طوبيا: إشكالية القرارات الفاصلة بطلبات وقف التنفيذ ، بحث منشور في مجلة العدل ،جامعة دمشق ، كلية الحقوق، العدد الثاني ،بغداد ، 2011.
3_ضياء شيت خطاب ، بحوث ودراسات في قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 ، قسم البحوث والدراسات القانونية والشرعية ، 1970.
4_عبد الرحمن العلام : مقارنة بين القضائين المستعجل والولائي ، بحث منشور في مجلة القضاء ، العدد الثالث والرابع ، السنة السابعة والعشرون ، 1972.
5_ علاء إبراهيم الحسيني : إعتراض الغير الخارج عن الخصومة في دعوى الإلغاء ، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ،جامعة بابل ، كلية القانون ، العدد الرابع ، السنة السابعة ، 2015.
6_علاء إبراهيم محمود الحسيني : تنفيذ حكم الإلغاء الصادر عن القضاء الإداري ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، جامعة كربلاء ، كلية القانون ،السنة الثانية ، العدد الثاني ، 2010.
7_ فانسان تومكيويس : حماية الغير في المنازعات القضائية ، بحث منشور في مجلة القانون العام ، العدد الرابع ، 2006.
8_ فيصل شنطاوي : الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ ، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون ،مجلة جامعة الإردن ، مجلد 43 ، عدد 1، 2016.
9_ ليتيسيا جانيكو : التصديق نحو قضاء إداري ولائي ، بحث منشور في مجلة القانون العام وعلم السياسة ، العدد الرابع ، 2007.
10_ محمود السيد عمر التحوي : الأوامر على العرائض بإعتبارها المنهج المثالي ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ،جامعة الإسكندرية ، كلية الحقوق ، العدد الثالث عشر ، 1998 .

خامساً / القوانيين.

1_ الدستور المصري عام 2012 المعدل في عام 2014.
2_ القانون المدني الفرنسي لعام 1804.
3_ قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937 المعدل .
4_القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل .
5_قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1968 المعدل .
6_ قانون الإثبات في المواد المدنية و التجارية رقم (25) لسنة 1968 المعدل.
7_قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل .
8_ قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
9_ قانون المرافعات الفرنسي رقم (1123) لسنة 1975 .
10_ قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979 المعدل.
11_ قانون التنفيذ العراقي رقم (45) لسنة 1980 المعدل.
12_ قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني رقم (90) لسنة 1983.
13_ قانون المرافعات والتنفيذ المدنية اليمني رقم (40) لسنة 2002.
14_ قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري رقم (08_09) لسنة 2008.
15_ قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008.
16_ قانون الادعاء العام العراقي رقم (49) لسنة 2017.
17_ قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل بالقانون رقم (71) لسنة 2017.