

## الفصل الثاني: ماهية الأحكام القضائية الإدارية وتنفيذها

تمهيد:

تنتهي كل دعوى مرفوعة أمام القاضي بصدور حكم قضائي، وهذا بطبيعة الحال عند اكتمال الشروط الخاصة وتوفرها عند رفع الدعوى، وبما أن النزاعات الإدارية تمثل جزءاً من الدعاوى القضائية؛ فإن مآلها الطبيعي يكون بصدور حكم قضائي إداري يفصل في موضوعها، ثم تنفيذ الحكم القضائي؛ لأنه هو الهدف الرئيسي من اللجوء إلى القضاء.

ويتوقف إيضاح مفهوم الأحكام القضائية الإدارية على تحديد تعريف شامل وجامع ومانع، بحيث يوضح هذا التعريف العناصر والخصائص الواجب توافرها في كل ما يندرج تحت دلالته، وبسبب طبيعة القضاء الإداري واتساعه فقد اختلفت عبارات القضاء والفقهاء والشراح في تحديد تعريف موحد له، لكن اشترك الجميع في أنه الجهة القضائية المستقلة التي تفصل وتحسم في المنازعات والخصومات الإدارية، وهناك في النظم القانونية من يعتمد في حل المنازعات الإدارية على القضاء العادي بحيث نكون أمام ما يعرف بنظام القضاء الموحد أي إن جميع المنازعات الخاصة بالقانون الخاص والقانون العام ينظر فيها قضاء واحد كما هو الحال في أمريكا وإنجلترا والعديد من الدول الأخرى التي حذت حذوها، وفي هذه الدول لا يظهر القضاء الإداري كجهة قضاء مستقلة عن القضاء العادي، وإنما يتوارى فلا يكاد يبين بسبب اندماجه في القضاء العادي حيث جهة القضاء التي تنظر القضايا الإدارية والأفراد واحدة.

وفي السياق نفسه ثمة دول أخرى (عربية) وإن لم ينشأ بها جهة قضاء إداري مستقلة عن القضاء العادي لسبب أو لآخر وما زال القضاء بها موحدًا إلا إن قضاءها يقتضي أثر القضاء الإداري في الموضوع ويسير على نمجه في القواعد التي تطبق على نزاعات الإدارة، بينما هناك دول أنشأت قضاء إداريًا يقف

جنبًا إلى جنب مع القضاء العادي كي يحكم في المنازعات الإدارية ومن ذلك فرنسا ومصر والسعودية وعمان<sup>١</sup>.

فقد عرفت الدول التي أنشئ فيها القضاء الإداري المستقل تقدمًا كبيرًا وازدهارًا على المستوى الإداري، فالقضاء الإداري له مميزات كثيرة تختلف عن القضاء العادي، وهو مستقل بذاته وهما جهتان قضائيتان متميزتان عن بعضهما البعض وهذا ما جعلها تستعمل سلطتها القضائية المستقلة لجعل الإدارة تخضع أحكام القضاة وتخضع للقانون في تنفيذها للأحكام القضائية الإدارية، لأن الغاية أو الهدف الذي يسعى إليه كل متقاض من استصدار حكم لصالحه هو الوصول به إلى تنفيذه وترجمته على أرض الواقع. وقبل أن نخوض في ماهية الأحكام القضائية الإدارية وتنفيذها سنتحدث بشكل عام عن نظام القضاء الإداري في الإمارات العربية المتحدة، إضافة إلى نشأة القضاء في بعض النظم القانونية الوضعية في دولة فرنسا وبعض الدول العربية كمصر، على النحو التالي:

### المبحث الأول: نشأة القضاء الإداري في الإمارات وبعض النظم القانونية الوضعية

تختلف مراحل وتطور نشأة القضاء الإداري بين دولة وأخرى تبعًا للظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية ونحوها، وعليه سيحاول الباحث التطرق إلى نشأة وتطور فكرة القضاء الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة أولًا، ومن ثم بلا شك الحديث عن القضاء الإداري في فرنسا الذي يعد المهد الأول لنشأته وتطوره بصورته الحديثة في النظم القانونية الوضعية، بعد ذلك نشير إلى نشأة وتطور القضاء الإداري واختصاصه في مصر، باعتبارها الرائدة في الدول العربية في هذا الشأن، ثم لنشأة القضاء في بعض الدول العربية، وذلك في ثلاثة مطالب.

<sup>١</sup> فتح الباب، عليوة مصطفى. ٢٠١٣م. المدخل إلى القانون الإداري دراسة في ضوء آراء الفقه والأحكام الفتاوى. د.م.د.ن، ص ١٢١.

## المطلب الأول: نبذة عامة عن القضاء الإداري في الإمارات العربية المتحدة

ما من شك بأن دولة الإمارات العربية المتحدة من الدول الهامة في منطقة الخليج وفي الشرق الأوسط نظرا لموقعها الاستراتيجي المطل على الخيخ العربي والمحيط الهادي، وما تمتلكه أيضا من الثروة النفطية، وقد كانت الإمارات عبارة عن مجموعة من القبائل المتناثرة تعيش حياة بدائية وسهلة \_حياة البداوة والرعي\_ في مختلف المناطق، إلى أن تم توحيدها في دولة واحدة ذات مقومات فدرالية، واستطاعت الإمارات العربية المتحدة في العقود الأخيرة أن تقدم نموذجا للازدهار الحضاري في مختلف مجالات الحياة<sup>٢</sup>.

وقد كان للقضاء المحلي والاتحادي \_ كأحد الأسباب والعوامل الرئيسة للتطور \_ دور بارز لهذا التطور، حيث ساهم نظام القضاء في تعزيز الأمن العام في المجتمع، وبث الطمأنينة والاستقرار خصوصا على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والاستثماري لأبناء الدولة ولغيرهم، فضلا عن ذلك إرساء المبادئ والقيم الأساسية للدولة، وتحقيق الشفافية والعدالة القضائية بين جميع فئات المجتمع من أفراد ومؤسسات وأجهزة الدولة ككل.

ولذا نجد المشرع الإماراتي قد جعل نظام القضاء أحد السلطات الاتحادية الخمسة التي نص عليها الدستور في مادته ٤٥ تأكيدا على أهميته ومكانته في الدولة، حيث نصت على "أن السلطات الاتحادية تتكون من ١. المجلس الأعلى للاتحاد ٢. رئيس الاتحاد ونائبه ٣. مجلس وزراء الاتحاد ٤. المجلس الوطني الاتحادي ٥. القضاء الاتحادي"<sup>٣</sup>.

<sup>٢</sup> العزي، سويم وحسين سينو. ٢٠١٥م. الشيخ زايد ودوره في نشوء وتطور دولة الإمارات العربية المتحدة. عمان: مركز الكتاب الأكاديمي.

د.ط، ص ٩.

<sup>٣</sup> المادة ٤٥ من الدستور الإماراتي.

ومن منطلق ذلك، سيقوم الباحث بتسليط الضوء على القضاء الإداري في الإمارات العربية المتحدة

كأحد الأشكال الأساسية والهامة في القضاء الإماراتي والتي تختص بفض الخلافات بين الأفراد والإدارة، أو ما يسمى بالنزاعات والخلافات الإدارية، وذلك في الفروع التالية:

### الفرع الأول: نشأة وتطور القضاء الإداري الإماراتي

في حقيقة الأمر تعد دولة الإمارات العربية المتحدة حديثة العهد والنشأة في مجال القضاء الإداري، وذلك بالمقارنة مع الدول التي أخذت بنظام القضاء الموحد كالولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا، أو نظام المزدوج كفرنسا ومصر، وقد كانت النزاعات والخلافات الإدارية التي تقع في الإمارات العربية المتحدة قليلة منذ نشأة القضاء، حيث كان يتم فض النزاع والخلاف الإداري بين المتخاصمين وديا لسهولة الوصول والاتصال بين الحكام والمحكومين دون الحاجة إلى التقاضي في مجلس القضاء<sup>٤</sup>.

وقد كان نظام القضاء -قبل أن يتم اتحاد الإمارات السبعة تحت دولة واحدة- يتم عبر قيام حاكم الإمارة بتكليف شخص ما قد توفرت لديه الصفات والمؤهلات للقضاء في الفصل بين المتخاصمين في النزاعات والخلافات الإدارية التي تعرض أمام الحاكم، حيث كان لكل إمارة قاض مختص بالنظر في المسائل والقضايا بشكل عام دون تحديدها سواء كانت قضية جنائية أو تأديبية أو حقوقية أو إدارية ونحوها وفقا لقواعد وأحكام الشريعة الإسلامية، علما بأن الحاكم كان يقوم بنفسه في حل النزاعات والخلافات للقضايا الهامة التي لا يتمكن القاضي في حلها وإصدار حكم مناسب لها<sup>٥</sup>.

<sup>٤</sup> الحوسني، عبد الحميد. ٢٠١٣م. إجراءات التقاضي في الدعوى الإدارية بدولة الإمارات العربية المتحدة. الاسكندرية: منشأة المعارف. د.ط. ص ٢٥.

<sup>٥</sup> الشامسي، محمد. ٢٠٠٨م. الرقابة على أعمال الإدارة وفقا للنظام الإداري لدولة الإمارات العربية المتحدة دراسة نظرية مقارنة. الفجيرة: مطبعة الفجيرة الوطنية. د.ط. ص ٢٠٩.

وبعد قيام الدولة باتحاد جميع الإمارات السبعة تحت قيادة واحدة مؤسسها الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان سنة ١٩٧١م؛ تم إصدار الدستور الإماراتي الذي وضع فيه أهمية القضاء للفصل في النزاعات والخلافات الإدارية وغيرها، كأولوية من أولويات الدولة وأحد المكونات الخمسة للسلطة الاتحادية التي نص عليها الدستور في مادته الخامسة والأربعين، كما تم تخصيص الفصل الخامس لتوضيح معالم القضاء وطبيعته واختصاصات المحاكم من المادة ٩٤ إلى ١٠٩.

علما بأن النظام القضائي الإداري الإماراتي قد تأثر بشكل واضح بتغير الأوضاع السياسية في الدولة إضافة إلى التشريعي أو الدستوري الذي بدا واضحا اعتماده على نظام الفيدرالية، والذي بمجمله أدى إلى تأثر نظام القضاء الإداري من حيث التنظيم والتكوين والإجراءات التنفيذية للأحكام القضائية الإدارية، كونه يقوم على نوعين من المحاكم المتمثل؛ أولا: في المحاكم المحلية التابعة لكل إمارة، والتي كانت موجودة قبل قيام الدولة إلى أن تم توحيد جميع الإمارات السبعة تحت دولة واحدة، وثانيا: في المحاكم الاتحادية التي كانت قبل قيام الدولة محاكم محلية وأصبحت اتحادية، بحيث أصبحت لكل من إمارة أبو ظبي والشارقة وعجمان والفجيرة وأم القيوين محاكم اتحادية<sup>٧</sup>.

وعطفا على ما سبق فإنه من الأهمية الإشارة هنا إلى أن المشرع الإماراتي قد اتخذ عدة خطوات وإجراءات هامة لتنظيم القضاء الإداري وتطويره، وأبرزها إصدار القوانين والمراسيم الاتحادية بشأن تنظيم القضاء والمحاكم وتوضيح اختصاصاتها، ومن بين تلك القوانين والمراسيم:

١. قانون بشأن المحكمة الاتحادية العليا والقوانين المعدلة رقم ١٠ لسنة ١٩٧٣م

<sup>٦</sup> الدستور الإماراتي لسنة ١٩٧١م.

<sup>٧</sup> الحوسني. ٢٠١٣م. إجراءات التقاضي في الدعوى الإدارية بدولة الإمارات العربية المتحدة. ص ٢٧ - ٣٠، وأيضا الموقع الرسمي لبوابة دولة الإمارات العربية المتحدة، -the-uae-government/the-federal-judiciary تاريخ التصفح ٢٥/٢/٢٠٢٢م.

٢. قانون بشأن إنشاء محاكم اتحادية ونقل اختصاصات الهيئات القضائية المحلية في بعض الإمارات

إليها رقم ٦ لسنة ١٩٧٨م.

٣. قانون بتنظيم حالات وإجراءات الطعن بالنقض أمام المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٧ لسنة

١٩٧٨م.

٤. قانون خاص بشأن السلطة القضائية الاتحادية رقم ٣ لسنة ١٩٨٣م.

### الفرع الثاني: المبادئ الأساسية للقضاء الإداري الإماراتي

تقدم سابقاً بأن القضاء الإداري أصبح أكثر تنظيماً عند قيام دولة الإمارات العربية المتحدة وذلك باتحاد الإمارات السبعة تحت دولة واحدة وقيادة واحدة، وقد كان صدور الدستور الإماراتي آن ذلك نقطة تحول هامة لنظام القضاء، والذي غير بشكل كامل معالم القضاء وتنظيمه ومهامه واختصاصاته وتشكل المحاكم وغيرها من الأحكام والمسائل ذات العلاقة، كما حدد الدستور عدة مبادئ أساسية تقوم عليها القضاء، والتي سيتم التطرق إليها في هذا الفرع وهي على النحو التالي:

#### أولاً: مبدأ العدالة القضائية

تعرف العدالة القضائية على أنها: "حق كل فرد في أن يكون على بينة القواعد والقوانين التي تنظم علاقات الفرد بطرف آخر سواء كان شخصاً أو جماعة، وأن يتساوى مع خصمه الطرف الآخر في القواعد القانونية، وإن كان الخصم دولة، وأن يكون النظام القضائي الذي يلجأ إليه سليم وطبيعي، يتم التنفيذ للقرار أو الحكم أو قضاء المحكمة بيسر"<sup>٨</sup>.

<sup>٨</sup> العشماوي، محمد. ١٩٨٣م. روح العدالة. بيروت: دار إقرأ. ط ٢. ص ١٦

ولأهمية المبدأ ومكانته فقد دلت عليه النصوص الشرعية كما في قول الله عز وجل: ﴿وَإِذَا حَكَمْتُمْ

بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ﴾، فالآية واضحة في قدسية المبدأ، وهي رسالة واضحة إلى أن الأمم أو الدول أو الشعوب لا تستقيم أمرها ولا تستقر أحوالها إلا بالعدل في جميع مجالات الحياة وخاصة القضاء.

كما أن الاتفاقيات والمعاهدات الدولية قد أقرت بهذا المبدأ الهام حيث جاء في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ما يفيد ذلك في مواضع عديدة، ففي المادة ٢ نصت الفقرة ٣ على أن "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد أ. أن تكفل توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد، حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية. ب. بأن تكفل لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق التي يدعي انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني، وبأن تنمي إمكانيات التظلم القضائي. ج. أن تكفل قيام السلطات المختصة بإتخاذ الأحكام الصادرة لمصالح المتظلمين"<sup>٩</sup>، وكذلك في مادته ١٤ في الفقرة الأولى "ومن حق كل فرد لدى الفصل في أي تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أي دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية منشأة بحكم القانون"<sup>١٠</sup>.

وبالنظر إلى نظام القضاء الإماراتي فقد أكد المشرع الإماراتي على أهمية تحقيق مبدأ العدالة في القضاء، حيث نص صراحة في المادة ٩٤ من الدستور الإماراتي في معرض الحديث عن القضاء في الاتحاد والإمارات، حيث نصت على "أن العدل أساس الملك"<sup>١١</sup>، كما جاء في المادة ٢٦ من الدستور ما يشير إلى ذلك ما نصها "الحرية الشخصية مكفولة لجميع المواطنين، ولا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو

<sup>٩</sup> الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٧٦م.

<sup>١٠</sup> الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٧٦م.

<sup>١١</sup> المادة ٩٤ من الدستور الإماراتي.

حجزه أو حبسه إلا وفق أحكام القانون<sup>١٢</sup>، وأيضا ورد في المادة ٢٨ ما نصها "العقوبة شخصية والمتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية وعادلة"<sup>١٣</sup>.

فهذه النصوص بمجملها تدل دلالة واضحة على أن مبدأ العدالة في القضاء عند تحققه يضمن لكل إنسان الشعور بالأمن والأمان على نفسه وأهله وبيته وممتلكاته، فلا يتم انتهاك أو انتزاع أو استغلال أو اعتداء على ملكه أو حقوقه دون تمكنه في الدفاع عنها أمام القضاء، فضلا عن تأمين جميع الإجراءات والضمانات التي تمكنه وتساعد على تحقيق ما يسعى إليه في الكشف عن قضيته دون ظلم أو تنقيص من شأنه وكرامته.

#### ثانيا: مبدأ الاستقلالية للقضاء

إن من أهم الغايات من وجود نظام القضاء هو التمكين لسيادة الدولة، وبث الأمن والاستقرار والطمأنينية بين جميع أفراد المجتمع، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال توفر كل ما يضمن تحقيق مبدأ الاستقلالية التامة للقضاء، والمقصود باستقلال القضاء بأنه "عدم خضوع القضاة في ممارستهم لعملهم لسلطات معينة، مع الإخلاص في العمل نحو إقرار العدل والحق، وخضوع ذلك لأوامر المشرع والضمير، من غير الاعتبار لأي شيء أو طرف آخر"<sup>١٤</sup>.

وقد أولت الشريعة الإسلامية اهتماما بهذا المبدأ نظرا لأهميتها في تحقيق مبدأ العدالة القضائية، إذ لا تتحقق ذلك إن كان هناك عدم استقلال لنظام القضاء وحماية من قبل الدولة وضمأن عدم خضوعها

<sup>١٢</sup> المادة ٢٦ من الدستور الإماراتي.

<sup>١٣</sup> المادة ٢٨ من الدستور الإماراتي.

<sup>١٤</sup> بو ضيف، عمار. د.ت. المحاكمة العادلة في النظام الجنائي الإسلامي والمواثيق الدولية دراسة مقارنة. الجزائر دار جسر للنشر والتوزيع. د.ط. ص ١٤.

لسلطة أو جهة معينة للتأثير عليها والتدخل في شؤونها، فقد جاء في القرآن الكريم ما يشير إلى ذلك كما

في قول الله عز وجل: ﴿فَاَحْكُم بَيْنَهُم بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ عَمَّا جَاءَكَ مِنَ الْحَقِّ﴾<sup>١٥</sup>.

وأما في المواثيق والمعاهدات الدولية فقد أكدت على ضرورة استقلال القضاء في النظم والتشريعات،

وأن تكون هناك محكمة مستقلة للنظر في الدعاوى والقضايا، حيث جاء في المادة ١٠ من الإعلان العالمي

لحقوق الإنسان ما يوضح ذلك: "لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر

قضيته محكمة مستقلة ومحيدة، نظرا مُنصفا وعلنيا، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه

إليه"<sup>١٦</sup>. كما أشارت الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد الدولي إلى ذلك المعنى أيضا على: "أن تتعهد كل

دولة طرف في هذا العهد أن تكفل لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق التي يدعى انتهاكها

سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني،

وبأن تنمي إمكانيات النظم القضائي"<sup>١٧</sup>.

أما المشرع الإماراتي فكان موقفه واضحا وصریحا من حيث أهمية استقلال القضاء منذ توحيد

الإمارات السبعة تحت دولة واحدة، باعتبار أن الاستقلال أصل في وجود القضاء وعاملا أساسيا لتحقيق

العدالة القضائية، لذا فقد نص الدستور الذي صدر آن ذلك في مادته ٩٤ على أن "القضاة مستقلون لا

سلطان عليهم في أداء واجبهم لغير القانون وضمائرهم"<sup>١٨</sup>، كما جاء في المادة ١ من القانون الاتحادي

بشأن السلطة القضائية الاتحادية ونصها "العدل أساس الملك، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في أداء

واجبهم لغير أحكام الشريعة الإسلامية والقواني المرعية وضمائرهم، ولا يجوز لأي شخص أو سلطة المساس

<sup>١٥</sup> سورة المائدة: ٥ : ٤٨.

<sup>١٦</sup> المادة ١٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨م.

<sup>١٧</sup> الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٧٦م.

<sup>١٨</sup> المادة ٩٤ من الدستور الإماراتي.

باستقلال القضاء أو التدخل في شؤون العدالة<sup>١٩</sup>، ويعني ذلك أن تمارس السلطة القضائية كإحدى السلطات الثلاث في دولة الإمارات وهي التشريعية والتنفيذية والقضائية، الدور الذي تم تحديد مهامها واختصاصها بشكل مستقل دون أن تتدخل السلطات الأخرى أو أي جهة أخرى في مهامها وأعمالها القضائية.

### ثالثاً: مبدأ المساواة أمام القضاء

لا يقل أهمية هذا المبدأ عما سبق الإشارة إليها من المبادئ الأساسية للقضاء الإداري، حيث أن أي محاكمة عادلة في مجلس القضاء يفترض فيها تحقق المساواة بين أطراف النزاع بحيث لا يكون هناك مفاضلة أو تمييز بين المدعى والمدعى عليه، فمبدأ المساواة هنا يقصد به "المساواة بين الناس في التمتع بالحقوق والضمانات القانونية الكاملة، لا سيما المساواة في حق التقاضي أمام المراجع والمحاكم القضائية المختصة"<sup>٢٠</sup>، أي أن لجميع الناس حق في الدفاع عن حقوقهم وممتلكاتهم باللجوء إلى القضاء سواء كانوا حكاماً أم محكومين، أو مواطنين أم أجانب، أو أغنياء أم فقراء، ونحو ذلك.

فمبدأ المساواة قد عني الإسلام به وحث الناس جميعاً حكاماً أو محكومين على تحقيقه خصوصاً عند اللجوء إلى القضاء لفض النزاعات والخلافات، فإضافة إلى النصوص القرآنية التي تم الإشارة إليها سابقاً في مبدأ العدالة فقد ورد في الحديث الشريف ما يدل صراحة على أهمية تحقيق مبدأ المساواة أمام القضاء، فقد روي عن عائشة رضي الله عنها ان قريشا أهمهم شأن المرأة المخزومية التي سرقت، فقالوا: ومن يكلم فيها رسول الله صلى الله عليه وسلم؟ فقالوا: ومن يجترئ عليه إلا أسامة بن زيد، حب رسول الله صلى

<sup>١٩</sup> المادة ١ من القانون الاتحادي بشأن السلطة القضائية الاتحادية لسنة ١٩٨٣م.

<sup>٢٠</sup> عضايلة، أمين. ٢٠٠٣م. "مبدأ المساواة أمام القانون في التشريع الإردني"، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد ١٨، العدد (٧)، جامعة مؤتة، الأردن، ص ١١.

الله عليه وسلم، فكلمه أسامة، فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "أتشفع في حد من حدود الله ثم قام فاحتطب، ثم قال: إنما أهلك الذي قبلكم، أنتم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه، وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد، وأيم الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها"<sup>٢١</sup>.

كما أن لأهمية هذا المبدأ مكانة واضحة في المواثيق والمعاهدات الدولية، حيث جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته ٧ أن "الناس جميعا سواء أمام القانون وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الإعلان ومن تحريض على مثل هذا التمييز"<sup>٢٢</sup>، وأيضاً في المادة ٨ "لكل شخص حق اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون"<sup>٢٣</sup>. وأيضاً نصت المادة ١٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، على أن "الناس جميعا سواء أمام القضاء"<sup>٢٤</sup>. أما في الدستور الإماراتي فقد نص المشرع الإماراتي في عدة مواضع على مبدأ المساواة، ففي المادة ١٤ جاء نصها "المساواة، والعدالة الاجتماعية، وتوفير الأمن والطمأنينة، وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين من دعوات المجتمع، والتعاضد والتراحم صفة وثقى بينهم"<sup>٢٥</sup>. وكذلك جاء في المادة ٢٥ ما يفيد نفس المعنى أيضاً "جميع الأفراد لدى القانون سواء، ولا تمييز بين مواطني الاتحاد بسبب الأصل أو الموطن أو العقيدة الدينية أو المركز الاجتماعي"<sup>٢٦</sup>.

<sup>٢١</sup> البخاري، محمد بن إسماعيل. ١٤٢٢هـ. صحيح البخاري. (تحقيق): محمد زهير. بيروت: دار طوق النجاة، ط ١. ج ٤ ص ١٧٥، رقم الحديث ٣٤٧٥، باب حديث الغار.

<sup>٢٢</sup> المادة ٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨م.

<sup>٢٣</sup> المادة ٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨م.

<sup>٢٤</sup> من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٧٦م.

<sup>٢٥</sup> المادة ١٤ من الدستور الإماراتي.

<sup>٢٦</sup> المادة ٢٥ من الدستور الإماراتي.

فبالنظر إلى نصوص الدستور يتبين لنا بأن المشرع الإماراتي قد أكد من خلالها على أن جميع أفراد المواطنين والمقيمين متساوون أمام القضاء والقانون بصرف النظر عما إذا كان هناك اختلاف في جنسيتهم أو عرقهم أو معتقداتهم أو وظيفتهم أو منصبهم في المجتمع.

### الفرع الثالث: تشكيل المحاكم في نظام القضاء الإماراتي واختصاصاتها

إن نظام القضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة يختلف بشكل كبير عن الأنظمة القضائية في الدول العربية على وجه التحديد، حيث يتكون نظام القضاء في الإمارات على القضاء المحلي والاتحادي، حيث يعملان بشكل ثنائي تكون الرئاسة من جهة المحكمة الاتحادية العليا، والقضاء المحلي من جهة أخرى لمستويات الحكومة المحلية الأعضاء في الاتحاد<sup>٢٧</sup>.

أما من حيث تشكيل المحاكم القضائية الاتحادية واختصاصات كل منها، فقد قام المشرع الإماراتي بتوضيح ذلك في الدستور فضلاً عن إصدار قانون خاص بشأن السلطة القضائية الاتحادية الذي تناول جميع ما يتعلق بتنظيم المحاكم وتشكيلها واختصاصاتها وتعيين القضاة وواجباتهم وإجراءات التقاضي وغير ذلك من الأمور والأحكام والمسائل ذات العلاقة، وقد تم تقسيم المحاكم الاتحادية إلى ثلاثة وهي المحكمة الاتحادية العليا والمحاكم الاتحادية الاستئنافية والمحاكم الاتحادية الابتدائية، وعليه سيقوم الباحث بتوضيح المحاكم الاتحادية وأهم اختصاصاتها بناء على ما ورد في الدستور والقانون الصادر بشأن السلطة القضائية فضلاً عن قانون اتحادي بشأن إنشاء المحكمة الاتحادية العليا؛ وذلك على النحو التالي:

<sup>٢٧</sup> انظر: البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة، <https://u.ae/ar-AE/about-the-uae/the-uae-government> تاريخ التصفح ٢٠٢٢/٢/١٠م.

## أولاً: المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها:

تعد المحكمة الاتحادية العليا رأس الجهاز القضائي الاتحادي في الامارات العربية المتحدة، وتم إنشائها بناء على القانون الاتحادي الصادر رقم ١٠ سنة ١٩٧٣م بشأن إنشاء المحكمة الاتحادية العليا، ويكون مقر المحكمة في عاصمة الدولة أبو ظبي، إلى جانب ذلك يجوز للمحكمة عقد الجلسات القضائية بإحدى العواصم الإمارات الأعضاء في الاتحاد، كما يكون للمحكمة رئيسها وأربعة قضاة<sup>٢٨</sup>.

وقد لعبت المحكمة الاتحادية العليا دورا هاما ورئيسيا في بناء فكر القضاء الإماراتي وتطويره، ورسخ المفاهيم الأساسية للعدالة وقيمها في المجتمع، فضلا عن خلق حلقة التواصل والترابط بين المحاكم الأخرى والمؤسسات الحقوقية القانونية على مستوى المحلي والعربي والعالمي<sup>٢٩</sup>، وقد حدد الدستور الإماراتي اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، وهي على النحو التالي:

١. المنازعات المختلفة بين الإمارات الأعضاء في الاتحاد، أو بين أية إمارة أو أكثر وبين حكومة الاتحاد، متى أحيلت هذه المنازعات إلى المحكمة بناء على طلب أي طرف من الأطراف المعنية.

٢. بحث دستورية القوانين الاتحادية، إذا ما طعن فيها من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها لدستور الاتحاد، وبحث دستورية التشريعات الصادرة عن إحدى الإمارات، إذا ما طعن فيها من قبل إحدى السلطات الاتحادية، لمخالفتها لدستور الاتحاد، أو للقوانين الاتحادية.

٣. بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموما، إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة الاتحادية

العليا الصادر بهذا الصدد.

<sup>٢٨</sup> المواد ١ و ٢ و ٣ من قانون اتحادي بشأن المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٠ لسنة ١٩٧٣م.

<sup>٢٩</sup> عبدول، عبد الوهاب. ٢٠١٣م. "إطالة عشرية على تاريخ المحكمة الاتحادية العليا من يوم إنشائها وحتى عامها الأربعين". ورقة مقدمة بمناسبة الاحتفال بمرور أربعين عاما على إنشاء المحكمة. أبوظبي. الإمارات. ص ١٤٠.

٤. تفسير أحكام الدستور إذا ما طلبت إليها ذلك إحدى سلطات الاتحاد، أو حكومة إحدى

الإمارات ويعتبر هذا التفسير ملزماً للكافة.

٥. مساءلة الوزراء، وكبار موظفي الاتحاد المعيّنين بمرسوم، عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم

الرسمية بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقاً للقانون الخاص بذلك.

٦. الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد، كالجرائم المتعلقة بأمنه في الداخل أو الخارج، وجرائم

تزوير المحررات أو الأختام الرسمية لإحدى السلطات الاتحادية، وجرائم تزيف العملة.

٧. تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية المحلية في الإمارات.

٨. تنازع الاختصاص بين هيئة قضائية في إمارة وهيئة قضائية في إمارة أخرى وتنظم القواعد الخاصة

بذلك بقانون اتحادي.

٩. أية اختصاصات أخرى منصوص عليها في هذا الدستور أو يمكن أن تحال إليها بموجب قانون

اتحادي<sup>٣٠</sup>.

#### ثانياً: المحاكم الابتدائية واختصاصاتها:

أما المحاكم الاتحادية الابتدائية فقد نشأت بموجب صدور قانون اتحادي رقم ٦ لسنة ١٩٨٧م بشأن إنشاء

محاكم اتحادية ونقل اختصاصات الهيئة القضائية المحلية في بعض الإمارات إليها، حيث نصت المادة الأولى

من القانون نفسه على أن "تكون محاكم البداية القائمة في عواصم إمارات أبوظبي والشارقة وعجمان

والفجيرة وقت العمل بهذا القانون محاكم اتحادية ابتدائية، كما تكون محاكم البداية القائمة في غير تلك

<sup>٣٠</sup> المادة ٩٩ من الدستور الإماراتي. وأيضاً المادة ٣٣ من قانون اتحادي بشأن المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٠ لسنة ١٩٧٣م.

العواصم من مدن أو مناطق تلك الإمارات دوائر تابعة لتلك المحاكم الاتحادية الابتدائية<sup>٣١</sup>، إضافة إلى ذلك أم القيوين، وأما كل من إمارة رأس الخيمة ودبي فلم تتحول المحاكم الابتدائية فيهما إلى محاكم اتحادية، ومن ثم فإن كلامها مستقلة عن المحاكم الاتحادية الابتدائية<sup>٣٢</sup>. وتكون للمحكمة الاتحادية الابتدائية رئيس وعدد كاف من القضاة، إضافة إلى وجود دوائر متخصصة للنظر في المواد والمسائل الجنائية والمدنية والتجارية وغيرها، علما بأن عملية تحديد الدوائر وتوزيع القضاة عليها تكون من خلال صدور قرار من قبل وزير العدل بعد طرحها لرئيس المحكمة وأخذ رأيه تجاه ذلك<sup>٣٣</sup>.

وتختص المحكمة الاتحادية الابتدائية بعدة مهام رئيسية تتضمن ما يلي:

١. المنازعات المدنية والتجارية والإدارية بين الاتحاد والأفراد، سواء كان الاتحاد مدعيا أو مدعى عليه فيها.
٢. الجرائم التي ترتكب ضمن حدود العاصمة الاتحادية الدائمة باستثناء ما تختص بنظره المحكمة الاتحادية العليا بموجب المادة ٩٩ من الدستور.
٣. قضايا الأحوال الشخصية والقضايا المدنية والتجارية وغيرها بين الأفراد التي تنشأ في العاصمة الاتحادية الدائمة<sup>٣٤</sup>.

<sup>٣١</sup> المادة ١ من القانون الاتحادي بشأن إنشاء محاكم اتحادية رقم ٦ لسنة ١٩٨٧م.

<sup>٣٢</sup> الشامسي. ٢٠٠٨م. الرقابة على أعمال الإدارة وفقا للنظام الإداري لدولة الإمارات العربية المتحدة دراسة نظرية مقارنة، ص ٢١٢.

<sup>٣٣</sup> المادة ١١ من القانون الاتحادي بشأن السلطة القضائية الاتحادية لسنة ١٩٨٣م.

<sup>٣٤</sup> المادة ١٠٢ من الدستور الإماراتي.

### ثالثاً: المحاكم الاستئنافية واختصاصاتها:

نشأت المحاكم الاتحادية الاستئنافية كذلك بموجب صدور قانون اتحادي رقم ٦ لسنة ١٩٨٧م بشأن إنشاء محاكم اتحادية ونقل اختصاصات الهيئة القضائية المحلية في بعض الإمارات إليها، وقد وضحت المادة ١٢ من القانون الاتحادي بشأن السلطة القضائية الاتحادية لسنة ١٩٨٣م على أن يكون مقر المحاكم الاتحادية الاستئنافية في عاصمة الاتحاد الدائمة وفي عواصم الإمارات التي صدر أو يصدر قانون اتحادي بإنشاء محاكم اتحادية استئنافية فيها، كما أنه يجوز بعد الموافقة من قبل مجلس الأعلى للقضاء الاتحادي وبقرار من وزير العدل أن يكون الاختصاص للمحكمة الاتحادية الاستئنافية في أكثر من إمارة، كما أنه بالإمكان انعقاد الجلسات القضائية في أي مكان في حدود اختصاصاتها، ويكون للمحكمة رئيس لها وعدد كاف من القضاة، كما تخصص أكثر من دائرة للنظر في المواد والمسائل الجنائية والمدنية والتجارية وغيرها<sup>٣٥</sup>، وتختص المحكمة الاتحادية الاستئنافية بعدة مهام، تتمثل في الأمور التالية:

١. النظر في الطعون الإستئنافية، والتي ترفع إليها من قبل المحكمة الاتحادية الابتدائية وأيضاً من الهيئات القضائية المحلية بحسب الأحوال وذلك في الأحكام التي تكون جائزة استئنافها قانوناً.
٢. النظر في النزاعات والخلافات الأخرى وفق القوانين النافذة<sup>٣٦</sup>.

### المطلب الثاني: نشأة القضاء الإداري في بعض النظم القانونية الوضعية

ما من شك بأن لنشأة القضاء الإداري أسباب تاريخية وتأثيرات سياسية أدت إلى ظهور واستقلال القضاء الإداري، وقد كانت الثورة الفرنسية المصدر الأساسي أو المهد الأول لظهور نظام القضاء الإداري

<sup>٣٥</sup> المادة ١٢ من القانون الاتحادي بشأن السلطة القضائية الاتحادية لسنة ١٩٨٣م.

<sup>٣٦</sup> المادة ١٢ من القانون الاتحادي بشأن السلطة القضائية الاتحادية لسنة ١٩٨٣م.

وانتشاره في دول العالم من بينها دول العالم العربي والإسلامي<sup>٣٧</sup>، وعليه سيحاول الباحث تسليط الضوء على نشأة القضاء الإداري في فرنسا باعتباره منطلق الفكرة أو نشوء فكرة نظام القضاء الإداري، ومن ثم التطرق إلى نشأة وتطور بعض النظم للدول العربية التي انتهجت نفس النظام القضائي الإداري، وذلك من خلال الفروع التالية:

### الفرع الأول: نشأة القضاء الإداري في فرنسا

أشرنا سابقاً بأن الثورة الفرنسية كانت السبب الأول والرئيسي في نشأة القضاء الإداري التي قامت في عام ١٧٨٩م، وقد كان من بين المبادئ الأساسية التي نادى بها الثورة هو مبدأ الفصل بين السلطات، وقد غالى رجال الثورة الفرنسية في فهم هذا المبدأ وتطبيقه واعتنقوا له تفسيراً خاطئاً رأوا فيه بأن ما ينافي استقلال الإدارة في مواجهة السلطة القضائية هي فكرة إخضاع منازعاتها لاختصاصات المحكمة القضائية، وقد كان الدافع الحقيقي وراء اعتناق ذلك التفسير أو النظرية هو طغيان الفكرة السيئة لدى الثوار من حيث وقوف المحاكم أمام أي عملية إصلاح يتم إدراجه أو تعديله في النظام الإداري، بينما ترى المحاكم بأن تلك التصرفات تعد من الاعتداء والانتهاك لامتيازاتها<sup>٣٨</sup>.

وعلى إثر ذلك جاء القانون الصادر من قبل الجمعية الوطنية التأسيسية في أغسطس ١٧٩٠م في مادته الثالث عشرة ما ينص على الإلغاء للمحاكم القضائية، وإنشاء فكرة الإدارة القاضية، حيث نصت

<sup>٣٧</sup> العزاوي، خلدون. ٢٠٠٣م. مدى سلطة قاضي الإلغاء في إصدار الأوامر للإدارة دراسة مقارنة. (رسالة ماجستير). القانون الإداري. كلية القانون. جامعة بغداد، العراق. ص ٣١.

<sup>٣٨</sup> الطماوي، سليمان. ١٩٩٦م. قضاء الإلغاء. بيروت: دار الفكر العربي، د. ط. ص ٢٢. وأيضاً: Christian Pujalte, Édouard de Lamaze. L'avocat et les juridictions administratives.

<https://www.cairn.info/l-avocat-et-les-juridictions-administratives--9782130588863->

٢٠٢٢/١/١٣ page-٢١١.htm تاريخ الاسترجاع

المادة على أن: (الوظيفة القضائية مستقلة وتظل دائما منفصلة عن الوظيفة الإدارية، ولا يمكن للقضاء بأيّ وجه من الوجوه أن يقوموا بعرقلة أعمال الهيئات الإدارية أو يقوموا باستدعاء رجال الإدارة للمثول أمامهم بسبب يتعلق بأداء وظائفهم الإدارية)<sup>٣٩</sup>،

إلا أن الملاحظ في هذه المرحلة بأن الإدارة كانت قد تولت- في بداية الأمر- الفصل بنفسها في المنازعات التي تقام ضدها من الأفراد، انطلاقاً مما كان مفهوماً-خطأ- أن مبدأ استقلال الإدارة يحول دون خضوعها لقاض أياً كان، وقد عرفت تلك المرحلة بمرحلة (الإدارة القضائية أو الوزير القاضي) وكان ذلك النهج منتقداً للغاية، حيث كانت الإدارة خصماً وحكماً في ذات الوقت<sup>٤٠</sup>.

وتطور نظام القضاء الإداري الفرنسي تدريجياً في عهد نابليون بونابرت سنة ١٧٩٩م عندما صدر دستور في السنة الثامنة للثورة، وقد نصت المادة ٥٢ من الدستور على إنشاء مجلس الدولة<sup>٤١</sup>، والذي كان يقتصر دوره -بالنسبة لما يعرض عليه من أفضية الإدارة- على اقتراح حل يقدم للرئيس الإداري لاعتماده، فكان يطلق على هذه المرحلة (القضاء المحجوز) وقد استمرت حتى سنة ١٨٧٢م<sup>٤٢</sup>.

<sup>٣٩</sup> See: Article ١٣ de la loi des ١٦-٢٤ août ١٧٩٠ sur l'organisation judiciaire. "Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions". <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT.....٧٠٤٧٧٧/> تاريخ الاسترجاع ٢٠٢٢/١/١٣

<sup>٤٠</sup> الحلو. ماجد راغب. ١٩٩٥م. القضاء الإداري. الإسكندرية: دار مطبوعات الجامعة. د.ط. ص ٧٩.

<sup>٤١</sup> Article ٥٢. "Sous la direction des consuls, un Conseil d'État est chargé de rédiger les projets de lois et les règlements d'administration publique, et de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière administrative".

<sup>٤٢</sup> الجبوري، محمد. ١٩٨٨م. القضاء الإداري دراسة مقارنة. الأردن: مكتبة دار الثقافة. ط ١. ص ١٢. وأيضاً: الحلو. القضاء الإداري. الإسكندرية. ص ٧٩.



من المحافظات المسؤول الأول أو القاضي العام في حل النزاعات الإدارية، والتي كانت محددة الاختصاصات على سبيل الحصر<sup>٤٦</sup>.

ونخلص مما سبق بأن فرنسا تعد منطلق الأول لنشأة القضاء الإداري، حيث أن القضاء الفرنسي يتميز بازدياد اجتهته واستقلاله من جهتين تتمثل في الأولى بالنظر في النزاعات الإدارية والثانية في النزاعات المدنية وغيرها، إضافة إلى ذلك فقد مر القضاء الإداري الفرنسي بثلاث مراحل أساسية، تمثلت المرحلة الأولى منها بما يسمى بمرحلة الوزير القاضي أو الإدارة القاضية، والثانية ما يسمى بالقضاء المحجوز أو الهيئات الاستشارية، والأخيرة بالقضاء المفوض.

### الفرع الثاني: نشأة القضاء الإداري المصري واختصاصاته (مجلس الدولة)

من الأهمية بمكان قبل الحديث عن بداية نشأة القضاء الإداري في مصر أن نلفت النظر هنا إلى أن نظام القضاء الموحد هو السائد والمعمول قبل تاريخ ١٩٤٦م، حيث كانت الدعاوى الإدارية والدعاوى العادية كالمدنية وغيرها يتم الفصل فيها أمام القضاء العادي دون تفریق بينهما، وقد كان القضاء العادي آنذاك مكون من محاكم أهلية ومحاكم مختلطة<sup>٤٧</sup>.

وقد كانت المحاولة الأولى لتطبيق فكرة القضاء الإداري عبر إنشاء مجلس الدولة المصري منذ نهاية القرن التاسع عشر، في ٢٣ أبريل من العام ١٨٧٩م حيث تم إصدار قرار من قبل الخديوي إسماعيل بتأسيس المجلس الشورى للحكومة في صورة تشبه مثيله في فرنسا، وقد نصّ هذا الأمر العالي على تحويل هذا المجلس اختصاصات يتعلق أهمها بالفصل في النزاعات الإدارية، وبالمعاونة في مشاريع القوانين وإبداء

<sup>٤٦</sup> الطماوي، سليمان. ١٩٦١م. القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي. ط ٣. ص ٣٠.

<sup>٤٧</sup> غراب، رباب فيصل. ٢٠١٤م. القضاء الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة دراسة تحليلية مقارنة. رسالة ماجستير في القانون، كلية القانون والعلوم السياسية، الأكاديمية العربية كونهاجن. الدنمارك. ص ٥٢.

الآراء في القضايا القانونية أو التي لها علاقة بالمنافع والمصلحة العامة، غير إن الضائقة المالية التي حلت بالبلاد حالت دون إخراج هذا القانون إلى حيز الوجود<sup>٤٨</sup>.

ثم جاءت المحاولة الثانية من خلال القانون النظامي الصادر سنة ١٨٨٣م، والذي نص على إنشاء مجلس شورى الحكومة واقتصر الأمر العالي في ٢٢ سبتمبر سنة ١٨٨٣م على إنشاء قسمين أحدهما للتشريع والثاني للإفتاء، دون أن يخول هذا المجلس أي اختصاصات قضائية بسبب صعوبات تتصل بالمحاكم المختصة، ولم يكد هذا المجلس أن يرى النور حتى أوقف العمل به لاعتبارات سياسية بمقتضى أمر عال صدر في ١٣ فبراير ١٨٨٤م<sup>٤٩</sup>.

وفي عام ١٩١٩م بدأت الفكرة في إنشاء مجلس الدولة تلوح في الأفق مرة أخرى، وأخذت طريقها إلى الظهور أكثر جدية وتنظيمًا، حيث تم إعداد مشروع قانون بذلك، واستبدل به بعد ذلك بمشروع آخر في سنة ١٩٤١م، وما إن نشر هذا المشروع في الصحف حتى ثارت حفيظة البعض ممن رأوا في هذا الكيان الوليد -وبما خول من ولاية الإلغاء والتضمين (التعويض) - سلطة فوق السلطات وتوجس منه بعض أولي الأمر خيفة لما سيؤدي إليه، وما قد يقوم به من إلغاء قراراتهم والحكم على الإدارة بالتعويض، من النيل من كرامة الحكام وهيبة الإدارة، فظل هذا المشروع قابلاً في أروقة مجلس الوزراء، من دون أن يصبح نسياً منسياً، فقد قيض الله له أحد أعضاء مجلس النواب فنبهه وقدمه على أنه اقتراح من أحد أعضاء المجلس وآتت تلك الخطوة أكلها وكان توفيق الله لها حليفاً فأثمرت صدور القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦م الذي ما لبث أن يحف مداده حتى رؤي - تدعيماً للرسالة التي أنشئ من أجلها مجلس الدولة، ولتمكينه من أدائها على

<sup>٤٨</sup> كفاي، حسين. ١٩٩٧م. الخديوي إسماعيل ومعشوقته مصر. الاسكندرية: الهيئة المصرية العامة للكتاب. د.ط. ص ١٢٤.

<sup>٤٩</sup> الحلو. القضاء الإداري. ص ٩٤.

أحسن وجه - أن يستبدل به قانونا آخر هو القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩م، الذي حاول أن يتلافى ما شاب سلفه من نقص أو قصور كشف عنها الواقع العملي<sup>٥٠</sup>.

وأثبت الكيان الوليد كفاءة لفتت إليه الأنظار وحدت بالمشرع إلى توسيع قاعدة القسم القضائي فيه، فأنشأ إلى جانب محكمة القضاء الإداري المحاكم الإدارية بموجب القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٥٧م ثم زاد المشرع هذا الكيان بسطة في درجات التقاضي، فتم إصدار قانون بشأن تنظيم مجلس للدولة برقم ١٦٥ سنة ١٩٥٥م في شأن تنظيم مجلس الدولة، الذي كان من أهم ملامحه إنشاء المحاكم الإدارية العليا ليتكامل لنظام القضاء الإداري درجات التقاضي، ولتجمع شتات اجتهاده بما يؤدي إلى وحدة المبادئ التي يطبقها هذا القضاء على ما ينظره من منازعات<sup>٥١</sup>.

وعلى إثر الوحدة بين مصر وسوريا أصدر المشرع قانونا بشأن تنظيم مجلس الدولة للجمهورية العربية المتحدة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩م، ليحل محل كلا من القانون المصري المشار إليه رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥م، وكذلك القانون السوري رقم ٥٧ سنة ١٩٥٠ في شأن المحكمة العليا، وظل القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩م المشار إليه معمولاً به - بعد الانفصال ما بين مصر وسوريا- وإن كانت قد طرأت عليه بعض التعديلات<sup>٥٢</sup>. ومدد دستور سنة ١٩٧١م يد الحماية لهذا الكيان وما رؤي أن يعهد إليه به من اختصاص، حتى لا يتربص به المتربصون في الدوائر فيكيدون له كيداً بالتغول على اختصاصه فنص هذا الدستور في مادته

<sup>٥٠</sup> ينظر نص المحاضرة المنشورة بمجلة مجلس الدولة السنة (٢٨) ص ١ وما بعدها. و التي كان قد اعددها المرجوم المستشار نبيل احمد سعيد النائب الاول لرئيس مجلس الدولة ورئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، والمزيد من التفصيلات حول التطور التاريخي لمجلس الدولة في مصر، يراجع: صلاح يوسف عبد العليم، ص ٢٧ وما بعدها.

<sup>٥١</sup> استقر قضاء هذه المحكمة على انها محكمة واقع كما انها محكمة قانون على القمة من درجات التقاضي الاداري، ينظر: د.ك. ٢٠٠١م. الحكم الصادر في جلسة ٢٠٠١/٢/١٧. الدائرة الأولى مجموع الأحكام، السنة ٤٧. العدد (١). مبدأ ٥٦.

<sup>٥٢</sup> الحلو. القضاء الإداري. ص ٩٥.

رقم ١٧٢ منه على أنّ (مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة، ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوي التأديبية ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى)<sup>٥٣</sup>.

وبناء على المادة السابقة الدستور، ووفقاً للقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م فقد تم تشكيل مجلس الدولة من ثلاثة أقسام رئيسية تتمثل في: قسم الفتوى وقسم التشريع وقسم القضائي، وهذا الأخير يتكون من محكمة القضاء والمحاكم الإدارية وهيئة مفوضي الدولة والمحاكم التأديبية والمحكمة الإدارية العليا، وإذا كان المشرع قد درج في القوانين الأربعة الأولى، بشأن مجلس الدولة، على تحديد اختصاص القضاء الإداري على سبيل الحصر<sup>٥٤</sup>.

وبالتالي كانت محاكم القضاء العادي صاحبة الاختصاص العام بالنسبة إلى المجالات المنصوص عليها، فقد تغير الوضع في القانون الحالي، نقلاً بما كان ينص عليه الدستور، فبعد أن عدت المادة ١٠ من هذا القانون اختصاصات بعينها اعتبرتها منازعات إدارية بالنص وعهدت بها إلى محاكم مجلس الدولة أناطت به الفصل في سائر المنازعات الإدارية، وبذلك أضحى قضاء مجلس الدولة القاضي العام وصاحب الولاية العامة للمنازعات الإدارية ينعقد لمحاكمه الاختصاص بجميع المنازعات ذات الطابع الإداري<sup>٥٥</sup> بما في ذلك منازعات التعويض عن الأعمال المادية متى أنصب النزاع على منازعة تتصل بمرفق عام يدار وفقاً لأساليب القانون العام<sup>٥٦</sup>.

<sup>٥٣</sup> المادة ١٧٢ من الدستور المصري سنة ١٩٧١م.

<sup>٥٤</sup> نبيل سعيد. د.ت. "تفصيلات التطور التاريخي لاختصاص مجلس الدولة". مجلة مجلس الدولة. السنة الثامنة والعشرون. ص ١ وما بعدها.  
<sup>٥٥</sup> ينظر: الطماوي، سليمان. ١٩٩٦م. القضاء الإداري. الكتاب الثاني قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام دراسة مقارنة دار الفكر العربي. د.م.د.ن. ص ٩٦.

<sup>٥٦</sup> ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسته ٢٥ من أبريل سنة ١٩٨١ والمشار إليه بمحاضرة نبيل سعيد. د.ت. تفصيلات التطور التاريخي لاختصاص مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة. السنة الثامنة والعشرون ص ٥٣ و٥٤.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا - في قضائها - على المعنى المتقدم وأوردت المحكمة في هذا الشأن قولها أن قضاء هذه المحكمة وأيضاً قضاء المحكمة الدستورية العليا قد استقر على أن مجلس الدولة أضحى بما عقد له من اختصاصات بموجب المادة ١٧٢ من الدستور و المادة العاشرة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة صاحب الولاية العامة بنظر سائر المنازعات الإدارية وقاضيها الطبيعي، بحيث لا تنأى منازعة إدارية عن اختصاصه إلا بنص خاص في القانون مع الأخذ في الاعتبار أن القرارات الإدارية التي ورد النص عليها صراحة في المادة العاشرة إنما ورد على سبيل المثال لا الحصر ما يعني أن غير هذه القرارات الإدارية يدخل أيضاً في اختصاص محاكم مجلس الدولة والقول بغير ذلك ينطوي على مخالفة للدستور والقانون ولا يعني ذلك غل يد المشرع عن إسناد الفصل في بغض المنازعات الإدارية والدعاوي التأديبية إلى جهات قضائية أخرى على أن ذلك على سبيل الاستثناء من الأصل المقرر<sup>٥٧</sup>.

وإذا كان قضاء كل من المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا قد استقر على أن القضاء الإداري قد أضحى صاحب الولاية العامة في المنازعة الإدارية، فقد أثير في الواقع العلمي التساؤل، الذي كان قد جرى بين الفقه<sup>٥٨</sup> حول مدى سلطة المشرع في أن يخرج بعض المنازعات الإدارية من اختصاصات مجلس الدولة ليجعلها من اختصاص جهة قضائية أخرى، بركيزة جاء في الدستور من مادته ١٦٧ على أن يتم تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها من قبل القانون<sup>٥٩</sup>. وقد ذهبت المحكمة الدستورية العليا إلى جواز ذلك على سبيل الاستثناء من هذا الأصل العام وبررت ذلك بأن المادة (١٧٢) من الدستور حين نصت على أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة يختص بالفصل في المنازعات الإدارية والدعاوي التأديبية فقد أفاد تقرير الولاية العامة لمجلس الدولة على المنازعات

<sup>٥٧</sup> الطعن رقم ٣٨٢ لسنة ٣٤ ق. جلسة ١٩٩٣/٦/٢٠.

<sup>٥٨</sup> ينظر: فودة. رأفت. ١٩٩٤. دروس في قضاء المسؤولية الإدارية. دار النهضة العربية القاهرة، ص ٧٣.

<sup>٥٩</sup> المادة ١٦٧ من الدستور المصري.

الإدارية والدعاوي التأديبية بحيث يكون هو قاضي القانون العام بالنسبة لهذه الدعاوي المنازعات وإن اختصاصه لم يعد مقيدًا بمسائل محددة على سبيل الحصر كما كان منذ إنشائه غير إن هذا النص لا يعني غلّ يد المشرع العادي عن إسناد الفصل في بعض المنازعات الإدارية والدعاوي التأديبية إلى جهات قضائية أخرى متى اقتضى ذلك الصالح العام وأعمالاً للتفويض المخول له بالمادة ١٦٧ من الدستور في شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها وتنظيم طريقة تشكيلها<sup>٦٠</sup>.

وقد هيأت محكمة القضاء الإداري بطنطا الفرصة للمحكمة الدستورية لكي تقول كلمتها في هذا الخصوص، فقد صدر قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية بالقانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ وقضت المادة (٧) منه بإنشاء لجنة بداية بدائرة اختصاص كل محكمة ابتدائية، تشكل سنويًا بقرار من وزير العدل برئاسة مستشار بمحاكم الاستئناف يتم ترشيحه من الجمعية العمومية للمحكمة، وعضوية ممثل لكل من: الجهة الإدارية يرشحه وزير الشؤون الاجتماعية، والاتحاد الإقليمي يرشحه مجلس إدارة الاتحاد العام للجمعيات، والجمعية التي هي طرف في النزاع ترشحه مجلس إدارتها أو الجمعية العمومية، ونيط بهذه اللجنة النظر في النزاعات التي قد تقع بين الجهة الإدارية والجمعية، وتصدر قراراتها فيها بالأغلبية لمدة ٦٠ يوما اعتبار في تاريخ عرض المنازعة على اللجنة. كما قضت بأن الدعاوى التي تقام أمام المحكمة المختصة (المحكمة الابتدائية) غير مقبولة إلا إذا كان قد صدر قرار من اللجنة في النزاع المطروح أو كانت قد انقضت المدة المشار إليها دون أن تبت فيه اللجنة. وسار بقية نصوص القانون على ذات النهج فقد خولت المادة (٨) منه الجهة الإدارية وهي وزارة الشؤون الاجتماعية خولت لها الحق في أن تقدم اعتراضا عند مخالفة القانون المتعلق بالنظام العام للجمعية وكذلك ما يتعلق بالمؤسسين. وتخطر به الجمعية لإزالة أسباب الاعتراض

<sup>٦٠</sup> القضية رقم ٥٥ لسنة ٥ القضائية (دستورية) جلسة ١٦ يونيو ١٩٨٤. الجزء الثالث، الاحكام التي اصدرتها المحكمة من يناير ١٩٨٤م حتى ديسمبر ١٩٨٦، قاعدة رقم ١٤. ص ٨٠.

خلال أجل تحدده الجهة الإدارية وإذا لم تقم الجمعية بتنفيذ ذلك عرضت الجهة الإدارية النزاع على اللجنة وأيضًا المادة ٣٤ التي تحول الجهة الإدارية إخطار الجمعية بمن ترى استبعاده من المرشحين لعضوية مجلس الإدارة فإذا لم يتنازل خلال ١٥ عن تقدمه للترشيح من تاريخ إخطار الجمعية ، فإن للجهة الإدارية عرض المسألة للجنة آنفة الذكر<sup>٦١</sup>.

واستظهرت المحكمة مما سبق أنه: "غير خاف أن الطرف الأساسي والأصيل في كل هذه المنازعات هو الجهة الإدارية (وزارة الشؤون الاجتماعية) ومن ثم فهي يبقين منازعات إدارية ينعقد الاختصاص بالنظر والفصل فيها لمجلس الدولة بوصفه القاضي الطبيعي صاحب الولاية العامة طبقًا لنص المادة (١٧٢) من الدستور<sup>٦٢</sup>.

وإضافة إلى أنه غني عن البيان، فإنها ليست مجرد لجان تركز اختصاصها في إصدار القرارات التي يتم عرضها عليها من النزاعات والقرارات الإدارية، وبالأحرى فهي لجان إدارية ذات اختصاص قضائي مما ينعقد الاختصاص بنظر الطعون على قراراتها لمجلس الدولة بهيئة قضاء إداري ولا يقدر في ذلك أن رئاسة تلك اللجان لمستشارين من محاكم الاستئناف وهو ما يخلع عليها الصفة القضائية، ذلك أن هذه الرئاسة لا تزيد عن كونها مشاركة في أعمال تلك اللجان - المشكلة من أعضاء غير قضائيين إما من موظفي الجهة الإدارية أو من الأفراد، وخلصت المحكمة إلى أنه: ابتداء على ما سلف بيانه، يغدو تحويل المحكمة الابتدائية اختصاص الفصل في المنازعات المتعلقة بتنفيذ وتطبيق أحكام قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية، دون مجلس الدولة وهو القاضي الطبيعي وصاحب الولاية العامة في المنازعات الإدارية محالًا لنص المادتين (٦٨)، (١٧٢) من الدستور.

<sup>٦١</sup> هذه عبارات الحكم اوردناها كما هي.

<sup>٦٢</sup> المادة ١٧٢ من الدستور المصري.

وبناءً على ما تقدم من أسباب وما ورد بحكم المحكمة من أسباب أخرى حكمت المحكمة بإيقاف

الدعوى، مع إحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا للنظر فيها وفقاً للقانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩م على النحو المبين بالأسباب، وأرجأت الفصل في المصروفات<sup>٦٣</sup>.

وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون المشار إليه لسبب آخر غير الذي ركنت إليه محكمة القضاء الإداري بطنطا على نحو ما سلف بيانه، وهو ألا يعرض القانون على مجلس الشورى كونه يعد مكملاً للدستور<sup>٦٤</sup>.

وخلاصة ذلك يتبين بأن القضاء الإداري المصري قد مر بمرحلة القضاء الموحد في بداية الأمر، وقد قام المشرعون بمحاولات عديدة في تلك الفترة رغبة في تطبيق وممارسة تجربة القضاء الإداري الفرنسي الذي نجح في ممارسة هذا النوع من القضاء، وذلك عبر صدور قانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦م الذي نقل من مرحلة القضاء الموحد إلى القضاء المزدوج، وقد توالى التغييرات والتبديلات لهذا النظام تبعاً للتأثيرات السياسية والاجتماعية حتى صدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الذي أضحى وأكمل من خلاله الطابع العام للقضاء الإداري المصري واختصاصه في مجال النزاعات الإدارية.

**المبحث الثاني: مفهوم الأحكام والقرارات القضائية وبيان أنواعها**

**المطلب الأول: مفهوم الحكم القضائي الإداري ومقارنته بالقرار القضائي وتحديد أنواعه**

**الفرع الأول: مفهوم الحكم القضائي الإداري**

<sup>٦٣</sup> ينظر الحكم الصادر في دعوى رقم ٤٤٦٨ لسنة ٦ قضاء اداري طنطا الدائرة الثانية جلسة ١٩٩٩/٧/٢٧ منشور بمجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الاداري بإحالة بعض النصوص الى المحكمة الدستورية العليا، المكتب الفني لمحكمة القضاء الإداري.  
<sup>٦٤</sup> الحكم الصادر بجلسته ٣ يونيو سنة ٢٠٠٠ في القضية رقم ١٥٣ لسنة ٢٠٠١ ق - دستورية، الجزء العاشر، قاعدة ٧٠.

لما كان الحكم القضائي الإداري هو الإطار الخارجي للعمل القضائي الذي تؤول إليه الخصومة القضائية والتي تمثل نتاجه وبه يتحدد مآلها، فقد اكتسب تعريفه أهمية بالغة جعلت منه محط أنظار كل من التشريع والقضاء والفقهاء على حد سواء، واهتداء بذلك سيتم الانكباب على تفحص النصوص القانونية التي أشارت إلى مضامينه، لذلك يستوجب الخوض في دراسته البحث عن تعريفها أولاً لما لها من سندات تنفيذية.

فيقصد بالحكم القضائي الإداري "كل حل ينتهي إليه القاضي في النزاع المطروح أمامه في إطار الإجراءات القانونية المعمولة بها، بناء على الأسانيد والأسباب القانونية التي يراها مناسبة، وعبارة (الحكم القضائي فيما هو معمول به) عبارة عامة يقصد بها كل ما يصدر من القضاء من أحكام وقرارات وكذا الأوامر الاستعجالية"<sup>٦٥</sup>.

كما أعطى الفقه المصري اهتماماً كبيراً في تعريف الأحكام القضائية الإدارية، حيث تعددت التعاريف الصادر عنه وكذا تنوعت التسميات والاصطلاحات الدالة عليه، فنجد أحد الفقهاء قد عرفه بقوله: "كل إعلان لفكر القاضي في استعماله لسلطته القضائية، ذلك أيّاً كانت المحكمة التي أصدرت الحكم، وأيّاً كان مضمونه"<sup>٦٦</sup>.

وفي نفس السياق قد عرف الدكتور بسيوني الحكم الإداري بقوله: "النهاية الطبيعية للمنازعات الإدارية فكل منازعة قضائية لا بد وأن تنتهي بحكم سواء تعلق بالموضوع أو بشق منه، أو بمسألة فرعية، وقد يصدر في الخصومة الواحدة أكثر من حكم"<sup>٦٧</sup>.

<sup>٦٥</sup> باشا. حمدي. ٢٠٠١م. مبادئ الاجتهاد القضائي في مادة الاجراءات المدنية. دار هومة. د.ط. ص ١١٢.

<sup>٦٦</sup> والي، فتحي. ١٩٧٥م. مبادئ قانون القضائي المدني. القاهرة: دار النهضة العربية. د.ط. ص ٥٣١.

<sup>٦٧</sup> بسيوني، حسن سيد. ١٩٨٨م. دور القضاء في المنازعات الإدارية. دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية بمصر وفرنسا والجزائر. مصر: عالم الكتب. د.ط. ص ٢٦٠.

ويلاحظ الباحث أن تعريف الدكتور للحكم القضائي الإداري جاء عامًا وشاملاً مستغرقاً لكل ما يصدر عن الجهات القضائية مدنية أو إدارية قطعاً للنزاع برمته أو في جزء منه وهو بذلك يقترب كثيراً من منطوق قرار المحكمة العليا، عكس التعريف الأول الذي كان غير واضحٍ وشاملاً، كما إن الدكتور بسويوني أشار إلى إمكانية الخروج عن مبدأ وحدة الحكم في الدعوى هذا الأخير الذي مناطه وجوب تركيز الفصل فيها بحكم واحد يكون منهياً للخصومة من غير تقطيع لأوصال القضية وبعثرة جهد المحكمة في حلول جزئية لإشكالاتها بتعدد إصدار أحكام مختلفة فيها، على أن يكون ذلك الخروج استثناء من الأصل لاسيما وقد دلت التجربة إن تطبيق ذلك المبدأ بصفة جامدة، من شأنه تعطيل أو تأخير منح حماية قضائية يحتاجها صاحب الحق في الدعوى.

وفي نفس السياق أيضاً عرف العسماوي الحكم القضائي الإداري بأنه: "كل قرار تتخذه كل هيئة قضائية تدخلت في منازعة بين خصمين وفي خصومة رفعت إليها طبقاً لقواعد المرافعات"<sup>٦٨</sup>.

وبالنظر إلى هذا التعريف يتبين بأن من حسنات هذا التعريف أن تنويهه إلى إصطلاح "القرار" للتدليل على ما يصدر من أعمال إجرائية عن جميع الجهات القضائية باختلاف مستوياتها ودرجاتها وفقاً لقانون الإجراءات، غير إن إفراطه في تعميم ذلك الاصطلاح لينسحب إلى كل تلك الجهات فيه خلط بين ما تصدره المحاكم المدنية والإدارية وبين ما تصدره جهتي النقض على الأقل في نظامنا القانوني.

إضافة إلى ذلك فقد عرف الحكم القضائي الإداري على لسان الأستاذ "شرون" بقوله: "أنه حكم بمعنى الكلمة، إذ تتوفر فيه جميع أركان الأحكام فيصدر بمناسبة خصومة أحد طرفيها جهة إدارية ويصدر عن محكمة إدارية، ويصدر عن محكمة مختصة بالنزاعات الإدارية"<sup>٦٩</sup>.

<sup>٦٨</sup> وجدي، راغب. ١٩٨٦م. مبادئ القضاء المدني قانون المرافعات. القاهرة: دار الفكر العربي. د.ط. ص ٥٨٣.

<sup>٦٩</sup> شرون، حسين. ٢٠١٠م. امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها. مصر: دار الجامعة الجديدة الأزاريطة، د.ط. ص ١٦.

والملاحظ على هذا التعريف أنه مشوب ببعض العيوب؛ ويتمثل أهمها في أنه لم يشير إلى مسألة

صحة تشكيل المحكمة الإدارية المصدرة لذلك الحكم الإداري وهو أمر في غاية الأهمية؛ لأن أي خلل فيها يرتب القانون عليه بطلانه.

وقد عرف الفقه الفرنسي الحكم بأنه القرار الصادر من محكمة مشكلة تشكيلاً صحيحاً في نزاع يخضع لولايتها، ويكون صادراً في خصومه تمت بين أطراف النزاع، ويشمل اصطلاح الحكم في الفقه الفرنسي بصورة عامة كل القرارات التي تصدرها المحكمة، سواء كانت تفصل في منازعة أو كانت صادرة في غير منازعة، كالحكم الولائي أو الحكم الاتفاقي، وسواء كان الحكم صادراً خلال الخصومة أو في نهايتها، وسواء فصل في المسألة عارضة أو كان يعد مجرد عمل إداري قضائي، وبذلك يتسع اصطلاح الحكم ليشمل كافة قرارات المحكمة، سواء كانت أحكاماً قطعية تفصل في الموضوع أو في مسألة تمهيدية وتحضيرية تتعلق بإجراءات الإثبات أو بسير الخصوم.<sup>٧٠</sup>

يلاحظ أن تعريف الفقه الفرنسي للحكم القضائي يختلف عن التعريفات السابقة في أن أحكام القضاء الفرنسي بصفة عامة تفصل في المنازعات وكذلك في غير المنازعات، كالحكم الولائي أو الحكم الاتفاقي، غير إنه اشترك مع التعريفات السابقة في أن الحكم القضائي قرار صادر من محكمة يتم تشكيلها بشكل صحيح للنظر في النزاع أو الخصومة المرفوعة إليها حسب الإجراءات المقررة قانوناً، وذلك بموجب السلطة القضائية التي يمنحها لهم القانون.

يتبين للباحث مما سبق الإشارة إليها من تعريفات بأن تعريف المشرع الفرنسي هو أنسب التعريفات بالنسبة لتعريف الحكم القضائي الإداري، حيث أكد إنه هو الحل أو القرارات الذي ينتهي إليها القاضي

<sup>٧٠</sup> الليثي، محمد سعيد. ٢٠٠٩م. امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الادارية الصادرة في ضدها، الأساليب - الأسباب - كيفية المواجهة دراسة مقارنة. مصر: دار أبو المجد للطباعة بالهرم. ط١. ص ١٢.

في منازعة رفعت إليه سابقاً من أجل النظر فيها؛ محترماً في ذلك جميع الإجراءات القانونية المعمول بها من أجل إصدار حكم في خصومة معينة، وكذلك يجب على المحكمة أن تكون مشكلة تشكيلاً صحيحاً حيث يجب أن يكون القرار قد صدر عن سلطة قضائية مكونة وفقاً لأحكام القانون، وعليه فإنه من الأهمية قبل الحديث عن الأحكام القضائية الإدارية تسليط الضوء على التمييز بين الحكم القضائي والقرار القضائي.

### الفرع الثاني: مقارنة الحكم القضائي الإداري بالقرار القضائي

بالرغم من أن النطق بالحكم أو القرار الصادر عن الجهات القضائية الإدارية لها مدلول واحد إلا إن الفقه القانوني اعتاد على التمييز بين المصطلحين، فيستعمل مبدئياً كلمة (الحكم) على جميع القرارات المتخذة من قبل الهيئات القضائية وتكون صادرة من قاض أو من عدة قضاة، وقد شاع إطلاقه واستخدامه على الأحكام التي تكون صادرة من المحاكم البدائية وكذلك من أفراد القضاة، بينما تسمى (قرارات) على الأحكام التي تكون صادرة من محكمة التمييز أو من محكمة الاستئناف أو من قاضي الأمور المستعجلة والمحكمين الصادرة عن محاكم الاستئناف ومحكمة التمييز وقاضي الأمور المستعجلة والمحكومين<sup>٧١</sup>.

وعلى خلاف ما سبق فإن الأحكام القضائية بمفهومها المتقدم تختلف عن القرارات الإدارية المتخذة من قبل القضاة أو المحاكم في حالات معينة، حيث يعتمد القضاة إلى اتخاذ القرارات الإدارية بناء على السلطة الممنوحة لهم في قبل المشرع، ومن أجل المحافظة على حقوق الأفراد ومصالحهم في أحوال معينة في القانون؛ كما في القرارات الصادرة على العرائض كقرار الحجز الاحتياطي، أو القرار بالتصديق على اتفاق

<sup>٧١</sup> كاكه، ساكار حسين. ٢٠١٨م، مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية دراسة تحليلية مقارنة. القاهرة: المركز العربي للنشر والتوزيع، ط ١. ص ٢١.

الخصوم أو على الصلح، وقرار وضع الأختام، وقرار تعيين الوصي أو القيم ومحاسبته والترخيص له بإجراء بعض التصرفات<sup>٧٢</sup>.

في ضوء ما سلف ذكره يمكن للباحث القول بأن القرار هو تعبير المحكمة عن إرادتها الحقيقية نحو إجراء قانوني محددة الخطوات تبدأ بقبول الطلب أو الدعوى أو رفضها أو اتخاذ أي من إجراءات الإثبات أو الخصومة والتفاضي إلى أن يتم صدور قرارا فاصل بين أطراف الدعوى، أما الحكم فلا يعدو أن يكون قرارًا لكنه يتميز عن بقية القرارات بأنه فاصل في الدعوى وقاطع للنزاع في حدود درجة المحكمة التي أصدرته كما أنه يقبل الطعن به وفقًا لطرق الطعن المقررة له قانونيًا، في حين أن الأصل في القرار أنه لا يقبل الطعن به إلا مع الحكم بالاستئناف ما أجاز القانون الطعن به منفردًا.

فيفهم من هذا الاختلاف أو الفارق بين القرار القضائي والحكم القضائي أنه لا بد أن يترتب أثر من حيث:

١. وجود آلية وإجراءات معينة لإصدار الأحكام، بينما لا يشترط وجودها عند إصدار بقية القرارات القضائية.

٢. أن طرق الطعن تكون مقتصرة على الأحكام القضائية بخلاف القرارات القضائية الأخرى، إلا في حالات الاستثناء بنص.

٣. افتقاد قوة الأمر المقضي به في القرارات دون الحكم القضائي الذي يتمتع بالقوة<sup>٧٣</sup>.

وعليه يرى الباحث أنه بالرغم من أن مصطلحي الحكم والقرار صادران من جهات قضائية لها مدلول واحد حسب ما أيده بعض فقهاء القانون الإداري، إلا أن هناك آراء أخرى أكدت على الاختلاف

<sup>٧٢</sup> العيسى، عطا بن سليمان. ٢٠١٤م. امتناع المدعي عن تنفيذ الأحكام القضائية دراسة مقارنة. الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد، ط ١. ص ٣٦.

<sup>٧٣</sup> العيسى. ٢٠١٤م. امتناع المدعي عن تنفيذ الأحكام القضائية دراسة مقارنة. ص ٣٧.

الناتج للحكم والقرار كما أوضحنا سابقاً، ومن وجهة نظر الباحث فإن الرأي الصحيح حسب ما تقدم هو بأن القرار في الغالب يصدر أثناء النظر في الدعوى ولا يكون فاصلاً في موضوعها إلا إذا أقر نص القانون خلاف ذلك، أما الحكم فهو الصادر في ختام الدعوى ويكون فاصلاً في موضوعها.

### الفرع الثالث: أنواع الحكم القضائي الإداري

بالإمكان أن نخضع القرارات والأحكام التي تصدر من قبل الجهة القضائية أو المحاكم إلى عدة تقسيمات وتصنيفات، وهي عامة في معظم النظم للدول العربية ولكنها تختلف في المساطر المتبعة فيها، وتنحصر التصنيفان اللذان يعدان أهمها ما بين القرارات القضائية مستندا إلى قابليتهما للتنفيذ، وعلى نوعية المسائل التي تم الفصل فيها، حيث أنه بالإمكان في المعيار الأول التمييز بين الأحكام القطعية والأحكام غير القطعية، أما المعيار الثاني فهو يصب في اتجاه التمييز بين الأحكام الحضورية والأحكام الغيابية، أما المعيار الثالث سنتحدث عن أنواع الأحكام بالنظر إلى قابليتها للطعن واكتسابها الحجية.

### أولاً: الأحكام القطعية والأحكام غير القطعية:

تعددت تقسيمات الفقه للأحكام التي يصدرها القضاة في الدعاوى تبعاً لاختلاف الأسس والمعايير التي بنيت عليها التقسيمات، ولعل أبرزها تقسيم الأحكام إلى أحكام قطعية وأخرى غير قطعية. ويقوم هذا

التقسيم على أساس ما إذا كان الحكم قد حسم المسألة المتنازع عليها كلية أو جزء منها أو في إحدى فروع المسألة من عدمه<sup>٧٤</sup>.

وعليه فالحكم غير القطعي لا يفصل في نزاع ما، وإنما يتعلق بتنظيم إجراءات السير في الخصومة أو بإجراءات الإثبات فيها أو بطلب وقتي<sup>٧٥</sup>، أي التي لا تحسم النزاع في مسألة ما؛ غير أنها تتعلق بسير الدعوى والإجراءات ذات الصلة بها فقط أو كونها تهدف للمحافظة على الحقوق الخاصة بالأطراف المتنازعة حتى يتم البت في المسألة كأن يكون هناك تأجيل للدعوى أو تعيين حارس قضائي.

وأما الحكم القطعي فهو يحسم النزاع، سواء في مجمله أو في جزء منه أو في مسألة متفرعة عنه<sup>٧٦</sup>. أي التي تفصل في المسألة أو القضية المعروضة أمام المحكمة، وإن كانت المحاكمة ابتدائية قابلة لأن تستأنف أو غيايية قابلة للتعرض، وعليه فالأحكام القطعية تنتهي بها الخصومة أمام المحكمة التي تنظر الدعوى. وعليه يلاحظ الباحث أن أهمية التمييز بين الأحكام القطعية والأحكام غير القطعية تظهر في نقطتين:

النقطة الأولى: إن الحكم القطعي لا يجوز للمحكمة التي أصدرته أن تراجع فيه، وأما الحكم غير القطعي فإنه يجوز للمحكمة أن تعدل عنه. النقطة الثانية: إن الحكم القطعي لا يسقط بسقوط الخصومة أو بانقضائها بالتقادم، أما الأحكام غير القطعية فتزول بسقوط الخصومة أو بانقضائها بالتقادم<sup>٧٧</sup>.

<sup>٧٤</sup> عبدالعزيز. محمد كمال. ١٩٩٥م. تقنين المرافعات في ضوء القضاء والفقهاء. د. ط. ج ١، ص ٧٠١

<sup>٧٥</sup> الصاوي. أحمد السيد. ٢٠٠٥م. الوسيط في شرح قانون المرافعات. د. ط. ٧٠١.

<sup>٧٦</sup> وهدان، حسن محمد. ٢٠١٠م. الأحكام القضائية وطرق الطعن فيها. عمان: الجنادرية للنشر والتوزيع، د. ط. ص ٤٧.

<sup>٧٧</sup> الصاوي. الوسيط في شرح قانون المرافعات. ص ٧٠١، النيداني، الأنصاري حسن. د. ط. أصول المرافعات. د. ط. ص ٣٠٨ وما بعدها.

## ثانياً: الأحكام الحضورية والأحكام الغيابية:

ويقصد بالأحكام الحضورية: الأحكام التي تصدر في حضور الخصم حقيقة أو اعتباراً-أي تعتبر حضورية حكماً وإن لم يكن الخصم حاضراً حقيقة، ويقصد بالأحكام الغيابية: تلك الأحكام التي تصدر في غيبة الخصم، أي المحكوم عليه<sup>٧٨</sup>.

فالتمييز بين الأحكام الغيابية والحضورية يكتسي أهمية بالغة من حيث تحديد النوعية المثلى لطرق الطعن التي تستخدم للمواجهة أمام أي حكم قضائي، وهذه الأهمية مصدرها في أن الأحكام التي تصدر غيابياً تتصف بقبول الطعن فيها بالتعرض، حيث تهدف إلى جبر الضرر الذي تعرض له الطرف الآخر في أن يدافع عن حقه المحروم بسبب عدم استدعائه الكيفية القانونية، إلى جانب ذلك فإن أهمية التمييز بين الأحكام الحضورية والأحكام الغيابية تكمن في قابلية الأحكام الغيابية للطعن بالمعارضة وفي بدء ميعاد الطعن<sup>٧٩</sup>.

وفي صدد ذلك فقد اعتبر المشرع المصري حضورياً في حق من أعلن لشخصه أو حضر أية جلسة، أو أمام الخبير، أو أودع مذكرة بدفاعه، أو إذا كان أعيد إعلانه فيعتبر الحكم حضورياً إذا صدر عن المحكمة في حضور الخصوم<sup>٨٠</sup>، ولكن يجب التمييز بين حالتين هما:

الأولى: الحالة التي تكون فيها المسطرة شفوية: يجب حضور الخصوم حضوراً شخصياً أو حضور من ينوب عنهم أثناء الجلسة فإذا حضروا اعتبر الحكم حضورياً.

<sup>٧٨</sup> وهذان. ٢٠١٠م. الأحكام القضائية وطرق الطعن فيها. ص ٤٥.

<sup>٧٩</sup> الصاوي. ٢٠٠٥م. الوسيط في شرح قانون المرافعات. ص ٧٠٣.

<sup>٨٠</sup> الصاوي. ٢٠٠٥م. الوسيط في شرح قانون المرافعات. ص ٧٠٣.

الثانية: الحالة التي تكون فيها المسطرة كتابية: هنا حضور الأطراف في الجلسة ليس واجباً يكفي

فقط تقديم الخصوم مذكرات كتابية، أو أن يبعث لكتابة الضبط في الجلسة المحددة للنظر في الدعوى، أما الأحكام الغيابية لا تقبل سوى التعرض أما الحضور تقبل فقط الاستئناف.

وقد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن ميعاد الطعن في الحكم يبدأ من تاريخ صدوره متى كان الحكم حضورياً، بأن يكون الطاعن قد حضر إحدى الجلسات.

كما تقضي المادة ٥٢ من قانون الإجراءات المدنية الإماراتي بأن الخصومة تعتبر حضورية بالنسبة للمدعى عليه فيما لو حضر في إحدى الجلسات أو قدم مذكرة أو إفادة بالدفاع عن نفسه فيما بعد، كما نص في نفس المادة ٥٢ بالفقرة ٢ على أنه: "لا يجوز للمدعي أن يبدي في الجلسة التي تخلف عنها خصمه طلبات جديدة أو يعدل في الطلبات الأولى ما لم يكن التعديل لمصلحة المدعى عليه وغير مؤثر في حق من حقوقه". وفي الفقرة ٣: "كما لا يجوز للمدعى عليه أن يطلب في غيبة المدعي الحكم عليه بطلب ما"<sup>٨١</sup>. مما سبق يلاحظ أن التعريفات السابقة قد أجمعت أن يعتبر الحكم حضورياً في حالة حضور المدعى عليه في أحد جلسات المحكمة ولو تخلف بعد ذلك أو عين محامي ينوب عنه أو مثله أحد وكلائه فيعتبر الحكم حضورياً في حقه، أما الأحكام الغيابية هي الأحكام التي تصدر في غيبة الخصم وتقبل الطعن بالتعرض.

ثالثاً: أنواع الأحكام بالنظر إلى قابليتها للطعن واكتسابها الحجية:

تنقسم الأحكام من حيث قابليتها للطعن إلى<sup>٨٢</sup>:

<sup>٨١</sup> المادة ٥٢ من قانون الإجراءات المدنية الإماراتي.

<sup>٨٢</sup> للاستزادة والتفصيل ينظر: وهدان. ٢٠١٠م. الأحكام القضائية وطرق الطعن فيها. ٤٥-٤٧. والفوزان، محمد بن براك. ٢٠١٦م. الوافي في أصول المرافعات الشرعية. الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد، ط ١. ص ٩٤٢.

١. أحكام ابتدائية: وهي عبارة عن الأحكام التي تصدر من محاكم الدرجة الأولى، وتكون قابلة للاستئناف، وتحوز هذه الأحكام التي تصدر حجية الأمر المقضي به، حيث أكد على ذلك المشرع المصري في قوله: "تصدر من محكمة الدرجة الأولى، وتكون قابلة للاستئناف أمام محكمة الاستئناف التي تعد الدرجة الثانية في درجات التقاضي".

٢. أحكام نهائية: وهي عبارة عن الأحكام التي لا تكون قابلة للطعن بالاستئناف، إما لأن -النظام أو القانون- قرر عدم استئنافها، أو لأن الحكم قد صدر برفض الاستئناف المرفوع بخصوصها أو لانقضاء ميعاد استئنافها.

٣. أحكام باتة: وهي عبارة عن الأحكام التي استنفدت طرق الطعن بالنقض، يعد هذا النوع من الأحكام من أقوى أنواع الأحكام؛ لأنه لا يقبل الطعن بأي طريقة من طرق الطعن سواء العادية أو الاستئناف. وفي الأخير يجدر الإشارة إلى أن هناك ما يسمى بالحكم التمهيدي فهو على عكس الحكم النهائي الصادر في جوهر النزاع، فإن الحكم التمهيدي هو ذلك الحكم الذي لا يتم من خلاله البت في جوهر النزاع، فالمحكمة التي تصدره تكتفي بتهئية الحل، ولهذا السبب يتم نعتة أيضاً بالحكم التحضيري، وتبعاً لذلك تعتبر بمثابة أحكام تمهيدية تلك التي تصدرها محاكم الموضوع خلال سريان الدعوى، وتأمراً من خلالها بإنجاز إجراء من إجراءات التحقيق، ولا تقبل هذه الأحكام الطعن إلا في الوقت الذي يتم فيه الطعن في الحكم الصادر في الجوهر، وتهدف هذه الأحكام إلى تمكين القاضي من التثبيت من واقعة معينة أو حماية مصلحة أحد طرفي الدعوى في انتظار البت في جوهر النزاع.

المطلب الثاني: مفهوم القرار الإداري وخصائصه

الفرع الأول: ماهية القرار الإداري

تعدد التعريفات في الفقه والقضاء حول تحديد ماهية القرار الإداري، فأما الفقه فقد حاول بعض الفقهاء تحديد تعريف جامع مانع له، فقد عرفه الحلو بأنه "إفصاح عن إرادة منفردة يصدر عن سلطة إدارية ويرتب آثاراً قانونية"<sup>٨٣</sup> كما قام بتعريفه محمود على أنه: "التعبير عن إرادة منفردة للسلطة الإدارية في إحداث أثر قانوني محدد"<sup>٨٤</sup>، وعرفه إسماعيل كذلك بأنه: "ممارسة سلطة البت أو التقرير بصفة قاطعة من جانب واحد، والتي تمارسها الإدارة بمقتضى وظيفتها في المحافظة على الصالح العام، وإدارة المرافق العامة، أو ممارستها الشخص من أشخاص القانون الخاص بناء على نص قانوني للقيام بمهمة تتعلق بالصالح العام"<sup>٨٥</sup>.

وأما تعريف القرار الإداري في القضاء فيلاحظ عدم تحديده من قبل المشرعين في أغلب التشريعات العربية، ولعل السبب في ذلك كونه دائم التغير والتطور، فضلاً عن المرونة بحيث يتماشى مع الظروف فهو بذلك يتنافى معه من حيث الجمود والثبات، فقد ترك الأمر لاجتهاد القضاء والفقه، بخلاف المشرع المصري الذي حاول تحديد مفهومه حيث عرفه بأنه "إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين، متى ما كان ذلك ممكناً وجائزاً قانونياً، وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة"<sup>٨٦</sup>.

وقد تعرض التعريف لبعض الانتقادات—رغم إن القضاء الإداري المصري قد أكد صحة التعريف الصادر في ١٩٥٤/٠٢/٢٨— وذلك على أساس أنه لم يقتصر في تحديد المقصود بالقرار الإداري، وذلك في بيان أكانه فحسب، بل تعدى إلى توضيح مشروعية القرار الإداري وشروط صحته، بينما يجب أن تخرج

<sup>٨٣</sup> الحلو. ١٩٨٥. القضاء الإداري، ص ٢٧٣.

<sup>٨٤</sup> محمود، سامي جمال الدين. ١٩٩٠م. المبادئ الأساسية في القانون لدولة الامارات العربية المتحدة دراسة مقارنة. دبي: دار القلم للنشر والتوزيع. ص ١٣٠.

<sup>٨٥</sup> نقلا عن: الحجري، نجوم عام. ٢٠١٩م. السلطة التقديرية في القرار الإداري دراسة مقارنة. القاهرة: المركز العربي للنشر والتوزيع، ط ١. ص ٧٩.

<sup>٨٦</sup> جمال الدين. سامي. ٢٠٠٤. الوسيط في دعوى الإلغاء القرارات الإدارية. الإسكندرية: منشآت المعارف. ص ١١١.

هذه الشروط عن ماهية ذات القرار<sup>٨٧</sup>، ويمكن الانتقاد في استعمال عبارة (إفصاح الإدارة)، في حين قد يكون القرار الإداري صريحاً أو ضمناً يستفيد من سكوت الإدارة لمدة زمنية معينة، كما إن هذا التعريف قد حصر آثار القرار الإداري في أحداث أو إنشاء مركز قانوني، في حين أن القرار قد يكون الهدف منه تعديل مركز قانوني قائم أو إلغائه أيضاً<sup>٨٨</sup>.

وعلى غرار ذلك فقد تبنت المحكمة الاتحادية العليا بدولة الإمارات العربية المتحدة تعريف القرار الإداري الذي صدر عن المحاكم القضائية المصرية مفاده: أن تفصح الإدارة عن إرادتها الملزمة وفقاً لما تقتضيه أحكام القانون من إنشاء مركز قانوني أو إلغائه أو تعديله، وذلك بقصد تسيير مرفق عام<sup>٨٩</sup>.

وأيضاً فإن هذا التعريف تم التأكيد عليه من قبل المحكمة الاتحادية العليا ع في حكم آخر لها ما نصها: "إن القرار الإداري هو عمل إرادي، يجب أن يتجسد ككل عمل قانوني في مظهر خارجي ذي دلالة قاطعة على صدور إعلان من جانب الإدارة، تعبر عن إرادة ملزمة لها تستهدف بها تحقيق أثر قانوني معين بالنسبة للأفراد"<sup>٩٠</sup>.

والملاحظ من التعريف السابق للمحكمة الاتحادية ببيانها للعناصر الأساسية للقرار الإداري، فضلاً عن ذلك تحديد مدلوله والشروط العامة لمشروعيتها، بينما يجب أن تخرج هذه الشروط عن ماهية القرار الإداري في ذاته. كما يتضح من جميع التعريفات السابقة، بأن هناك عنصر مشترك اجتمع الفقه والقضاء

<sup>٨٧</sup> المرجع نفسه. ص ١١٢.

<sup>٨٨</sup> صحراوي، محمد. ٢٠٠٤م. وقف تنفيذ القرارات الادارية في القضاء الاداري الجزائري. رسالة مقدمة إلى جامعة محمد خيضر بسكرة. ص ٨.

<sup>٨٩</sup> الطعن رقم ١٤٦ لسنة ٦ القضائية، جلسة ١٣/١١/١٩٨٥، نقلاً عن أماني عمر حلمي. "دور القضاء الاتحادي بدولة الإمارات العربية المتحدة في الرقابة على المشروعية القرارات الإدارية". مجلة أكاديمية الدراسات القضائية والتدريب المتخصص بإمارة أبو ظبي. العدد (١). ص ٢٧٥.

<sup>٩٠</sup> جمال الدين، محمود سامي. ١٩٩٠م. المبادئ الاساسية في القانون لدولة الامارات العربية المتحدة دراسة مقارنة. دبي: دار القلم للنشر والتوزيع. ص ٣٧.

عليه وهو العنصر المتمثل في الإرادة بإعتبارها الركن الأساسي لانعقاد القرار الإداري، والذي من الطبيعي أن القانون لا يتدخل باشتراطه بحال من الأحوال، وما عدا ذلك من العناصر، فتمثل مشروعية القرار أو شروط الصحة وفق القانون، وإلا فهي قابلة بأن تكون معرضة للبطلان، وإذا لم يتدخل القانون بشأنها فإن الإدارة تتمتع في هذه الحالة بسلطة تقديرية إزاءها<sup>٩١</sup>.

ويميل الباحث إلى ما ذهب إليه الرأي بأن القرار باعتباره إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني، فإنه يقوم على ثلاثة أركان جهة إدارية يصدر عنها، إفصاح عن إرادة ملزمة والأثر القانوني المترتب عن الإفصاح<sup>٩٢</sup>؛ ذلك لأن مفهوم الركن هو ما لا يقوم الشيء إلا به، ويترتب على تخلفه عدم قيام الشيء ويتعين لوجود القرار الإداري توفر جميع الأركان بدون استثناء حيث يصبح العمل أهلاً للاكتساب تلك الصفة، بينما البحث يفتق حول مشروعيته، وتحقق هذه المشروعية متى توفرت للقرار شروط صحته وهي وجود سبب يبرره، ومراعاة قواعد الإختصاص في إصداره، ومراعاة قواعد الشكل المقرر قانونياً، وأن يكون الأثر الناشئ عنه جائزاً قانونياً وإن صدر القرار بقصد الغرض المقصود منه.

### الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري

بعد أن أشرنا إلى تعريف الفقه والقضاء للقرار الإداري، فيمكن لنا استنتاج أهم الخصائص والمميزات للقرار الإداري، تتمحور أهمها في أن القرار الإداري يكون صادر عن الإرادة المنفردة المتمثلة في السلطة الإدارية إذ يعدم عملاً قانونياً، ويترتب على ذلك الآثار القانونية المحددة، فضلاً عن ذلك وإن كان القرار صادراً من السلطة الإدارية فيجب أن تكون السلطة وطنية، وقد تقوم السلطة بالإفصاح عن تلك

<sup>٩١</sup> المرجع نفسه ص ٣٧.

<sup>٩٢</sup> حلمي. محمود حلمي. ١٩٧٦م. "القرار الإداري، أركانه وشروط صحته". مجلة العلوم الإدارية. السنة التاسعة. العدد (٢)، أغسطس. ص ٦٣ وما بعدها.

الإرادة بشكل صريح أو ضمني، ومن الضروري كي يكون القرار متسماً بالمشروعية أن يكون صادراً من مختص ويكون نهائياً، وعليه فإن القرار الإداري يتميز بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن أي عمل قانوني آخر، وبيان ذلك على النحو التالي:

### أولاً: القرار الإداري عمل قانوني:

إن الميزة الأولى الهامة في القرارات الإدارية ترجع إلى كونها أعمالاً قانونية، تغير بطريقة مباشرة في المراكز القانونية القائمة تعديلاً أو إلغاءً، أو تنشأ مراكز قانونية جديدة، والمركز القانوني قد يكون عاماً بمعنى إنه يتضمن قواعد عامة محددة و ملزمة تطبق على غير محدد سلفاً من الأفراد، يجمعهم مركز قانوني واحد، ومن ثم تتشابه مع القوانين من حيث موضوعها، لأنها لا تخاطب اشخاص معينين بذواتهم، وإنما بصفتهم، مثل مركز الطالب الجامعي أو مركز الموظف العام<sup>٩٣</sup>، أو مركزاً قانونياً شخصياً أي خاصاً بفرد، أو شخصاً معيناً بذاته أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم، كقرار منح علاوة لأحد الموظفين، وقرارات الترخيص وقرارات التعيين وقرارات العزل، ومعنى العمل القانوني في القرار الإداري إحداث مركز قانوني معين بداءة أو تعديله أو إلغاءه إن كان قائماً<sup>٩٤</sup>.

وعلى إثر ذلك قضت المحكمة الاتحادية العليا الإماراتية بأن "الأعمال المادية التي توجب المساءلة الإدارية تشمل جميع التصرفات التي لا تندرج تحت مدلول القرارات الإدارية كأن تقوم الإدارة بإجراء حفر في الطرق العامة وتقفّل الإضافة في الفترة المسائية مما يؤدي إلى الإضرار بالمارة نتيجة السقوط أو الانزلاق،

<sup>٩٣</sup> جعفر، محمد أنس. ٢٠٠٤م. القرارات الإدارية دار النهضة العربية. د.م. د.ن. ص ٤١.

<sup>٩٤</sup> ينظر الطعن رقم ١٨٠/٢٣٣. ع. بجلسة ٢٧/٢/١٩٨٨م، المجموعة س ٣٣، ج ١، بند رقم ١٦١، ص ١٠١٩.

وكأن يؤدي الإهمال في الرقابة على الطلبة في المدرسة إلى وقوع أضرار صحية ونحوها، وكأن تهمل الإدارة في مستشفى الأمراض العقلية في الرقابة على المرضى فاستطاع أحدهم الهروب وأشعل الحريق"<sup>٩٥</sup>.

كما قامت محكمة الإدارية العليا في مصر بالإقرار على الحكم الذي صدر ٦ من يناير سنة ١٩٥٤: "بإنشاء حالة معينة قانونية أو الغائها أو تعديلها"<sup>٩٦</sup> أو تعيين أو نقله أو ترقية مجموعة من الموظفين، ويترب على اعتبار القرار الإداري عملاً قانونياً يؤثر إيجاباً أو سلباً في المراكز القانونية للأفراد استبعاد الأعمال المادية للإدارة سواء كانت إرادية أو غير إرادية من عداد القرارات الإدارية، لذلك فالعمل القانوني الذي لا تتولد عنه آثار قانونية لا يعتبر قراراً إدارياً ولا يمكن الطعن عليه بالإلغاء أيًا كانت الآثار الضارة التي تمحص عنها، لأن الأعمال المادية بصفة عامة لا تؤثر في المراكز القانونية القائمة فمحلها دائماً مجرد نتيجة واقعية مادية، في حين إن العمل القانوني يكون محله دائماً ترتيب آثار قانونية"<sup>٩٧</sup>.

وبناءً على ذلك فإن معيار التمييز بين الأعمال القانونية لجهة الإدارة والأعمال المادية هو وجود الأثر القانوني"<sup>٩٨</sup>.

وفي نفس السياق يترتب على كون القرار الإداري عمل قانوني، خروج الأعمال التمهيدية التي تسبق صدور القرار فقد تقوم جهة الإدارة ببعض الأعمال التي تسبق أو تمهد لصدور القرار، كالآراء التي يبدونها الموظفون الفنيون، واللجان المختصة، والخطابات المتبادلة بين الموظفين، وهذه الأعمال لا تعد من

---

<sup>٩٥</sup> ينظر: الطعن رقم ٥ لسنة ٥ القضائية، الصادر بتاريخ ٢١/٤/١٩٧٨، مجموعة الأحكام الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا، ١٩٩٠م، العدد ١، ص ٣٩،

<sup>٩٦</sup> شرف، عبد العليم عبد المجيد. ٢٠٠٤م. القرار الإداري المستمر. القاهرة: دار النهضة العربية. ص ١٥.

<sup>٩٧</sup> الجرف، طعيمة. ١٩٧٧م. رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة. قضاء الإلغاء. د.م. دار النهضة العربية. ص ٦٦.

<sup>٩٨</sup> عبد الوهاب. ٢٠٠٣م. القضاء الإداري. ص ٢٣.

القرارات الإدارية؛ كونها لا تصدر أي أثر بذاتها، بل قد يترتب على القرار الذي يمهدها لهذا الأثر عند صدوره<sup>٩٩</sup>.

فخلافًا للأعمال التمهيدية التي قد يترتب عليها آثار قانونية على القرار الذي يمهدها، فإن الأعمال اللاحقة لصدور القرار الإداري لا ترقى إلى طائفة القرارات الإدارية؛ لأنها لا تضيف زيادة أو نقصًا على المركز القانوني القائم، كالمنشورات والتعليمات التي تتعلق بالتنظيم الداخلي للمرافق العامة<sup>١٠٠</sup>.

### ثانيًا: تصرف قانوني صادر بإرادة منفردة لجهة الإدارة:

والمقصود بذلك التصرف القانوني هو: "الموقف المعبر عن إرادة محددة يترتب على ذلك أثر معين"<sup>١٠١</sup>، ولا يقصد من ذلك أن يكون القرار الإداري صادر من شخص واحد ضرورة، وإنما بالإمكان صدوره من قبل هيئة أو لجنة مكونة من عدة أشخاص<sup>١٠٢</sup>.

ويتميز القرار الإداري عن العقد الإداري بأنه تصرف قانوني صادر بإرادة منفردة للسلطة الإدارية، عكس العقد الإداري الذي يعد عملاً قانونياً يتكون بتلاقي إرادتين، الأولى: إرادة الإدارة، والثانية: إرادة المتعاقد معها المنفردة لجهة الإدارة، وتلك هي القاعدة المطلقة بالنسبة للوائح<sup>١٠٣</sup>.

ويستثنى من ذلك بعض الحالات \_ كما في التشريعات المصرية \_ القرارات الفردية التي يتوقف صدورها على إرادة الأفراد، فلا تستطيع الإدارة إصدار قرار الترخيص أو منح الجنسية لشخص ما، إلا بناءً على تقديم طلب من ذوي الشأن كما اشترط القانون موافقة من شمله القرار بآثاره كاستلزام القانون الموافقة

---

<sup>٩٩</sup> عبد الباسط، محمد فؤاد. ٢٠٠٧م. القانون الإداري. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، د.ط. ص ١٥٤، مثل الإجراءات السابقة على التجنيد، والتحقيق كإجراء تمهيدي سابق على القراء، بتوقيع الجزاء التأديبي، وكذلك دعوة جمعية للانعقاد لبحث مسألة معينة. ينظر في ذلك محكمة القضاء الإداري - قضية رقم ١/٣٣٢ ق في ١٥/٦/١٩٥٨ - لسنة ٢٠٠٤، ص ٧٩٩.

<sup>١٠٠</sup> عبد العليم مشرف. ٢٠٠٣. القانون الإداري المستمر. القاهرة: دار النهضة العربية. د.ط. ص ١٥.

<sup>١٠١</sup> الطماوي، سليمان. ١٩٧٩م. مبادئ القانون الإداري. دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي. د.ط. ص ١٤٤.

<sup>١٠٢</sup> الخلايلة، محمد علي. ٢٠١٥م. القانون الإداري. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. د.ط. ص ١٧٩.

<sup>١٠٣</sup> الطماوي. ١٩٨٤. النظرية العامة في القرارات الإدارية. ص ٢١٨.

على قرار التعيين بالوظائف مثلاً دون قرار التكليف أو التجنيد، كل ذلك لا يؤثر في كون القرار الإداري قد صدر بالإرادة المنفردة لجهة الإدارة؛ لأن الطلب في الحالة الأولى لا يمثل سوى عنصر السبب الذي يدفع الإدارة لإصدار القرار، وموافقة ذوي الشأن في الحالة الثانية ما هي إلا شرط لسريان قرار التعيين<sup>١٠٤</sup>، وهذا ما أكدته الإدارة العليا في المحكمة المصرية ما نصها: "إن رضا الموظف وإن كان لا ينهض على إنشاء المركز القانوني، إلا إنه بطبيعة الحال يلزم لتنفيذ القرار، فلا يجبر الموظف على قبول الوظيفة بالعامه"<sup>١٠٥</sup>.

ونلاحظ أن القبول اللاحق للقرارات الإدارية التي من قبيل يساوي الطلب السابق، فإذا ما عينت الإدارة أحدًا في منصب ما دون تقديم طلب مسبق فإن قبوله للقرار يجعله سليمًا. وأما في الإمارات العربية المتحدة فالقرارات الصادرة من الإدارة التي تستند إلى الالتزام بموجب القانون فلا تعد قرارات إدارية، بسبب عدم تعبير الإدارة عن إرادتها المنفردة، وإنما هو تعبير عن إرادة المشرع، وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا "لما كان من المقرر في الفقه والقضاء الإداري أن تنفيذ جهة الإدارة لحكم القانون اعتباره من عداد القرارات الإدارية التي يختص القضاء بمراقبة مشروعيتها ما دام أن الإدارة لم تنفرد بإصدارها، فضلًا عن إفصاحها بالعمل والإرادة المنفردة على إحداث مركز قانوني جديد لصاحب الشأن المعني بها مؤدي ذلك، تصرفها عملاً مادياً من قبيل الالتزام بما يوجه القانون عليها"<sup>١٠٦</sup>.

ويتضح للباحث من خلال مما سبق أن الإرادة المنفردة للقرارات الإدارية يشترط في صحتها أن تكون صادرة من الإدارة بإسناد إلى القوانين والأنظمة، كما لا يشترط صدورها من شخص واحد، فقد يصدر القرار من هيئة إدارية تتكون من عديد من الأفراد يتمتعون بالسلطة الإدارية في إصدار القرار بإرادة منفردة، فالمقصود من إصدار القرار الإداري بالإرادة المنفردة يعني أن يصدر القرار بصفة موحدة، وإن جميع

<sup>١٠٤</sup> علاء عبد المتعال. ٢٠٠٢. الدعوى الإدارية- الكتاب الأول-دعوى الإلغاء. مصر: دار النهضة العربية. ص ٦٧، ٦٦.

<sup>١٠٥</sup> الإدارة العليا طعن رقم ٧٠٩/٤ ق في ١٢/١٢/١٩٥٩م السنة ٥- بند ١٣-ص ٩٤.

<sup>١٠٦</sup> المحكمة الاتحادية العليا بالإمارات، الطعن رقم ١٢٨ لسنة ٢٠١٤م إداري، الصادر بتاريخ: ١٤/٥/٢٠١٤م.

الأشخاص الذين أصدروا القرار متفقون على فكرة منفردة واحدة أي لا يوجد اختلاف في الآراء فيما يتعلق بالقرار الصادر من طرفهم.

### ثالثاً: القرار الإداري صادر عن السلطة الإدارية الوطنية:

لثبوت صفة القرار الإداري الذي يجوز أن يطعن عليه بالإلغاء في مواجهة القضاء، فإنه يلزم صدورها من السلطة الإدارية الوطنية المختصة، ولا يختلف الحال في كونه قد صدر عن الدولة أو إحدى هيئاتها المركزية واللامركزية أو أحد مؤسساتها، أو السلطات الاتحادية أو السلطات المحلية كالإمارات أو الأحياء أو القرى أو الهيئات والمؤسسات العامة التابعة لها أو أي جهة تتمتع بالشخصية المعنوية العامة<sup>١٠٧</sup>. فيجب أن يكون القرار صادر عن السلطة الإدارية الوطنية العامة، بحيث تتمتع بالامتيازات والخصائص المحددة تتشكل في سلطة إصدار القرار الإداري<sup>١٠٨</sup>، وبالتالي لا يعتبر التصرف أو العمل الصادر عن السلطة العامة الأخرى غير إداري كالذي يصدر عن السلطة القضائية أو السلطة التشريعية، كما لا يعتبر أيضاً التصرف أو العمل الصادر عن هيئة أهلية قراراً إدارياً كالهيئات الخاصة ذات النفع العام، والمستشفيات الخاصة، والمؤسسات الصحفية، والمدارس<sup>١٠٩</sup>.

وعليه يتضح مدى ارتباط القرار بالسلطة الإدارية وهو ما عبرت عنه النصوص القانونية الخاصة بالقرار الإداري<sup>١١٠</sup> ومن ثم يجب أن يتصل القرار بالوظيفة الإدارية للسلطة التنفيذية، ولما كان القرار الإداري يصدر عن سلطة وطنية، فإن الأعمال التي تصدر عن سلطة عامة أخرى غير السلطة الإدارية، كالسلطة

<sup>١٠٧</sup> عطوة، أشرف حسين. ٢٠١٣. مبادئ القانون الإداري والموارد البشرية. القاهرة: مكتبة الفلاح. د.ط. ص ٣٣٤-٣٣٥.

<sup>١٠٨</sup> بسيوني، عبد الله عبد الغني. ١٩٨٨. القانون الإداري. القاهرة: دار الفكر العربي. ص ١٥١.

<sup>١٠٩</sup> نواف كنعان. ٢٠٠٠. القانون الإداري. الكتاب الثاني. عمان: الدار العلمية ودار الثقافة. د.ط. ص ٢٣٩.

٤ مرسوم ٣١ يوليو ١٩٤٥ الخاص بمجلس الجولة الفرنسي حيث اختص المجلس بالفصل في طعون الالغاء ضد قرارات مختلفة السلطات الادارية.

التشريعية والسلطة القضائية لا تعتبر قرارات إدارية، كما لا يعد عملاً إدارياً أيضاً ما يصدر عن السلطة الإدارية ولكن بغير الصفة الإدارية، فرجال السلطة يباشرون وظيفتين: إحداهما إداري وهي وظيفة الضبط الإداري، والآخر قضائية وهي وظيفة الضبطية القضائية، كذلك لا يعد عملاً إدارياً ما يصدر عن السلطة الإدارية متعلقاً بمسائل القانون الخاص، أو بإدارة شخص معنوي خاص<sup>١١١</sup>، ولا يعتبر قراراً إدارياً أيضاً الأعمال القانونية التي تصدر عن أفراد الجمعيات و الهيئات الخاصة<sup>١١٢</sup>.

إضافة إلى ذلك فإن القرارات التي تصدر عن السلطات الدولية والأجنبية لا تعتبر من القرارات الإدارية، كما أنها غير خاضعة للرقابة القضائية الإدارية، مثال ذلك القرارات التي تصدر عن القنصليات والسفارات الأجنبية، وعن جميع الفروع لدى المنظمات الدولية، بخلاف ذلك فإن القرارات التي تصدر عن السفارات الإماراتية التي تكون في دولة أجنبية فإنها تعد من القرارات الإدارية كونها صادرة عن سلطة وطنية<sup>١١٣</sup>.

ويرى الفقيه (ويليان) أن الهيئات الخاصة إذا ما كانت تتمتع بامتيازات السلطة العامة، فإن قراراتها تعد إدارية، لذا فالقرار الإداري عنده هو قرار السلطة الإدارية، واستثنائياً قرار الشخص الخاص الذي يتمتع بامتيازات السلطة العامة<sup>١١٤</sup>.

في حين إنه ليس ثمة شك حول طبيعة القرارات التي تصدر من الهيئات المركزية في الدولة<sup>١١٥</sup>، باستثناء الأعمال التشريعية لرئيس الدولة وكذلك أعمال السيادة التي لا تقبل الطعن القضائي<sup>١١٦</sup>، وعلى

<sup>١١١</sup> راجع في ذلك حكم محكمة الادارية العليا في الطعن رقم ١٤/٧٤١ ق-١٤/٢/١٩٨٤-مجموع السنة ٢٩-ج ١. بند ١٠٦. ص ٦٦٣.

<sup>١١٢</sup> محمد فؤاد مهنا. ١٩٤٦. القانون الاداري المصري. مصر: الإسكندرية. دار النشر والثقافة. ص ٥٤٢.

<sup>١١٣</sup> المسافري، خليفة علي. ٢٠١٧م. الرقابة على ركن السبب في القرار الإداري وفقا للقضاء الإماراتي دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية، د.ط، ص ٢٤.

<sup>١١٤</sup> نقلا عن نادية فرج بعنوان: معنى القرار الاداري موضوع دعوى لالغاء أمام مجلس الدولة المصري والفرنسي، المرجع السابق. ص ١٥٥.

<sup>١١٥</sup> الطماوي. ١٩٧٦. القضاء الإداري. ص ٤٤٧.

<sup>١١٦</sup> عبد الوهاب، محمد رفعت. ٢٠٠٣م. القضاء الإداري. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية. د.ط. ص ٢٨.

الرغم من ذلك فهناك قرارات إدارية تصدر عن هيئات أخرى صفتها الإدارية غير قاطعة الوضوح، مثل النقابات المختلفة التي تنظم نشاط أصحاب المهن الحرة، كالأطباء والمهندسين والمحامين وغيرهم.

#### رابعاً: ضرورة أن يترتب على القرار أثر قانوني:

من أهم الخصائص التي يتمتع بها لقرار الإداري أن يترتب عليه آثاراً قانونية، والذي يعبر بالقرار النهائي، ويتمثل في إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل في مركز قانوني قائم أو إلغائه، فإذا لم يترتب ذلك العمل تأثيراً بهذا الشكل في المراكز القانونية، فإنه لا يعد قراراً إدارياً<sup>١١٧</sup>.

ويتطلب أن يترتب على القرار الإداري أثر قانوني يتمثل في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، سواء أكان فردياً أم تنظيمياً، ويعبر عادة عن القرار الإداري الذي يترتب هذا الأثر القانوني باصطلاح (القرار النهائي)، ويقصد بالقرار النهائي وفقاً لما تواترت عليه أحكام القضاء الإداري بأنه لقرار الذي يصدر عن الجهة المختصة بإصداره بصفة نهائية دون حاجة إلى تصديق سلطة عليا.

وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا بأن "مشروع القرار بترقية موظف إلى الدرجة الأعلى لا يعد من قبيل القرارات النهائية، إذ لا يعدو أن يكون عملاً مادياً لا ينشئ حقوقاً أو مركزاً شرعياً، ويحميه القانون طالما لم يستجمع عناصر ومقومات القرار الإداري ومنها صدوره ممن يملكه وفي الشكل الذي يحدده القانون، ولما كان ذلك وكان الواقع الذي تنطق به أوراق الدعوى أن الإجراءات التي تمت بخصوص ترقية

<sup>١١٧</sup> كنعان. مبادئ القانون الاداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة. ص ١٨٣.

المطعون ضده لا تزيد عن إعلان بمشروع ترقية نشر بجريدة الخليج اليومية، ومستخرج من الحاسوب عن وضعيته الإدارية باقتراح ترقية، وهي مجرح إجراءات تمهيدية مرحلية يجب أن تليها سلسلة أخرى من الخطوات آخرها صدور قرارا بالترقية من الجهة الإدارية المختصة، ومن ثم فإن هذه الإجراءات لا تسمو إلى مرتبة القرار الإداري، ولا يتولد عنها للمطعون ضده مركز قانوني إيجابي يقيد الإدارة لعدم تعبيرها عن ارادتها القانونية التي لا تنعقد إلا بصدر قرار الترقية من وزير التربية والتعليم، وبالتالي يكون ما صدر من جهة الإدارة هو مجرد مشروع بالترقية لا ينشئ مركزاً قانوناً أو وضعية مستقرة ونهائية<sup>١١٨</sup>.

وخلاصة القول فإن القرار الإداري لا يترتب عليه آثاراً قانونية، إلا إذا كان نهائياً، وتعني النهائية هنا أي أن القرار لا يحتاج إلى الموافقة من قبل الجهة العليا بل بإمكان هذه الجهة إصدار القرار النهائي<sup>١١٩</sup>، كما أنه يتطلب استكمال كل المرحل التحضيرية كي تكون القرارات نهائية قابلة للتنفيذ.

### المطلب الثالث: أنواع القرارات الإدارية في القانون الوضعي

تعددت تقسيمات الفقه للقرارات الإدارية إلى عدة أنواع منها ما اعتمدت على نظرة الرقابة القضائية عليها، ومنها من حيث المصدر، إلى غير ذلك من التقسيمات التي تناولها كتب الفقه والقضاء، وسيحاول الباحث تسليط الضوء بشكل عام على بعض منها وذلك على النحو التالي:

#### الفرع الأول: تقسيم القرارات الإدارية من حيث مصدرها

<sup>١١٨</sup> المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٣٤١ لسنة ٢٠١١م، إداري، الصادر بتاريخ ٢٥/١/٢٠١٢م.

<sup>١١٩</sup> محمد جمال ذنبيات. حمدي محمد العجمي. ٢٠١٠م. القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقاً لنظام ديوان المظالم الجديد. د.د.ط. ص ٢٢١.

لا شك بأن المصدر له تأثير في اختلاف القرارات وذلك حسب التدرج في السلم الوظيفي للدولة، حيث نلاحظ بأن القرارات أو الأوامر الملكية هي أعلى سلطة ومكانة في الدولة الملكية ويقابلها القرارات الجمهورية التي تصدر من رئيس الدولة في الدولة الجمهورية، ومن ثم تتدرج نزولاً حسب مستويات الوظائف والمناصب العامة في أنظمة الدولة كالمراسيم، وقرارات مجلس الوزراء، والقرارات الوزارية، وقرارات المرافق العامة المركزية، وقرارات المرافق العامة اللامركزية، كالمحافظات والمدن والمراكز والقرى.

وعلى إثر ذلك فالقرارات الملكية أو الجمهورية - أو القرارات الاتحادية كما في دولة الإمارات - تكون في المرتبة الأولى من بين الجهات أو السلطات الإدارية في إصدار القرارات، وهذه القرارات تستمد شرعيتها من الدستور مباشرة، كقرارات دعوة البرلمان للإنعقاد وقرارات إنهاء دورته وقرارات تعيين كبار موظفي الدولة وإقالتهم، وقرارات منح الأوسمة والنياشين، وقرارات تشكيل مجلس الوزراء<sup>١٢٠</sup>.

ويلي ذلك المراسيم وهي عبارة عن قرارات تتم بمشاركة أعلى سلطة في الدولة مع مجلس الوزراء أو الوزراء المختصون، وهذا النوع من القرارات يوجد في نظام البرلمان للدولة بخلاف النظام الرئاسي الذي ينفرد فيه رئيس الدولة بإصدار القرارات الجمهورية أما -القرارات الوزارية- فهي القرارات التي يصدرها الوزراء داخل وزاراتهم في حدود اختصاصاتهم النوعية والمكانية والزمنية سواء أكانت فردية أم تنظيمية لتيسير شؤون الوزارات<sup>١٢١</sup>.

ثم يلي القرارات الوزارية القرارات التي يصدرها رؤساء المرافق العامة في الدولة وأخيراً قرارات المرافق العامة اللامركزية كقرارات المحافظين ورؤساء المدن والقرى، ويجب أن تخضع القرارات الدنيا للقرارات العليا في الشكل والمضمون بحيث لا يجوز لأي قرار في التدرج الهرمي للقرارات الإدارية من حيث المصدر أن

<sup>١٢٠</sup> الحلو. ١٩٨٥. القضاء الإداري. ص ٥٢٩، أحمد حافظ نجم. ١٩٩١. القانون الإداري. أساليب الإدارة العامة ووسائلها وامتهانها. د.د.د. ط. ج ٢٠ ص ٢٤-٢٥، الجرف. ١٩٧٣م. القانون الإداري. ص ٥٠٢.

<sup>١٢١</sup> أبو زيد، جابر سعيد. ١٤٢٨هـ. القانون الإداري في المملكة العربية السعودية. د.ن. ط ٢. ص ٢٥٤.

يعدل أو يلغي قرار سابق عليه وألا يقع باطلاً ولا يعتد به فمثلاً لا يجوز لو كـيل الوزارة أن يصدر قراراً مخالفاً لقرار الوزير المختص أو لقرار رئيس الجمهورية<sup>١٢٢</sup>.

### الفرع الثاني: تقسيم القرارات الإدارية من حيث المدى

بناءً على هذا التقسيم المتمثل في العمومية والتجريد، ينقسم إلى قرارات إدارية فردية وأخرى تنظيمية، وهذا التقسيم يعد من أهمها كونه يترتب على التقسيم النتائج المتعلقة بالنظام القانوني، حيث يخضع لهذا التقسيم القرارات الفردية والتنظيمية، وتوضيح ذلك على النحو التالي:

#### أولاً: القرارات الفردية:

ويقصد بها تلك القرارات التي تتعلق بفرد أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم معروفين بأسمائهم<sup>١٢٣</sup>. وهذا النوع من القرار يتضمن تعيين شخص ما في إحدى الوظائف العامة وترقيته أو تأديبه وفضله، كما أنه ينطبق أيضاً على مجموعة من الأفراد محددة بذواتهم ومعينة بأسمائهم، إضافة إلى ذلك قرارات الترخيص وقرارات منح الجنسية وقرارات إنشاء إحدى المرافق العامة في الدولة كالمستشفيات والمعاهد العلمية والمدارس والجامعات، فضلاً عن قرارات فض المظاهرات ولا يغير من طبيعة القرارات الأخيرة احتواء المظاهرة على عدد غير معين من الأفراد طالما كان القرار متعلق بحالة معينة وهي المظاهرة بذاتها<sup>١٢٤</sup>، أضف

<sup>١٢٢</sup> المرجع السابق. ص ٢٥٥.

<sup>١٢٣</sup> للاستزادة في تعريفات القرارات الإدارية ينظر: الحلو. القضاء الإداري. ص ٥٣١، محمد أنس جعفر. ٢٠٠٤. القرارات الإدارية. دار النهضة العربية. ص ٢١، أحمد حافظ نجم. ١٩٩١. القانون الإداري. أساليب الإدارة العامة ووسائلها وامتيازاتها. د. د. ج. ٢٠. ص ٢٦.

<sup>١٢٤</sup> الحلو. القضاء الإداري. ص ٥٣١.

إلى ذلك القرار الصادر بإلزام اصحاب المنازل الواقعة في شارع معين بطلاء واجهتها، لتعلقه بحالة معينة وهي الشارع المحدد بالإسم.

### ثانياً: القرارات التنظيمية:

ويقصد بها تلك القرارات التي يصدرها المدراء بموجب عملهم ووظيفتهم الإدارية الرسمية، كتبهم بعض الاستراتيجيات ووضع الأهداف والموافقة على الخطط وغيرها<sup>١٢٥</sup>.

وهذا النوع من القرارات تكون موجهة إلى كل شخص ضمن المركز القانوني أو جهة ما وليس محددًا لأفراد معينين بذواتهم أو بأسمائهم، ولا يغير من طبيعة القرار التنظيمي بأن يتعين المخاطب بالذات حين إصدار القرار أو أي من فترات التطبيق طالما لم يكن مقصوراً على المعين بالذات وإنما يطبق على عدد غير معروف سلفاً، فضلاً عن ذلك فإنه لا يقدر في القرارات التنظيمية توقيتها بفترة حتى ولو كانت قصيرة متى وجهت إلى عدد غير معين من الأفراد كاللوائح تنظيم السير في شوارع معينة خلال فترة زمنية محددة، وعلى الرغم من الثبات النسبي للقرارات التنظيمية التي لا يمكن الاستفادة على حالة واحدة عند التطبيق فقط، بل في كل الحالات المستجدة في المستقبل ما لم تسحب أو تلغى بالطرق القانونية<sup>١٢٦</sup>.

ويرى الباحث أنه تبدو العلاقة بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية بأن الأول يعلو دائماً على الثاني تضمنه قواعد عامة مجردة بما يعني خضوع القرارات الفردية لمبادئ وأحكام القرارات التنظيمية، وترجع

<sup>١٢٥</sup> عريبات، ياسر أحمد. ٢٠٠٧م. المفاهيم الإدارية الحديثة. عمان: دار يافا العلمية. د.ط. ص ٨٢.

<sup>١٢٦</sup> الحلو. القضاء الإداري. ص ٥٣٠.

أهمية القرارات التنظيمية حسب ما سلف ذكره إلى أنها تسد النقص التشريعي على ضوء متطلبات العمل وما يحتاجه التطبيق الإداري من تفصيلات لم ترد في مجال التشريع، لذا ينبغي علينا أن نبين أنواع القرارات التنظيمية بإيجاز، وتمثل كالاتي:

١. اللوائح التنفيذية: هي اللوائح التي تصدر من السلطة التنفيذية بمناسبة تفسير وتيسير وتفصيل

التشريع بهدف تسهيله ووضع موضع التنفيذ.

٢. اللوائح التنظيمية (القرارات اللائحية): هي تلك اللوائح التي لا تستند على قانون سابق تنفيذاً له

عكس اللوائح التنفيذية السابقة وبالتالي تسمى باللوائح المستقلة ومن ثم يمكن تعريفها بأنها تلك

اللوائح التي توضع لتنظيم المرافق العامة في الدولة، وترتيبها وتنسيق سير العمل في المصالح الحكومية.

٣. اللوائح الضبطية: ويقصد بها التي تكون صادرة من قبل السلطة التنفيذية بغرض الحماية للنظام العام

المتمثل في ثلاث عناصر أساسية، الصحة العامة والأمن العام والسكينة العامة.

٤. اللوائح الضرورية واللوائح التفويضية: قد يطرأ من الظروف ما لم يمكن معالجتها بالوسائل القانونية

السابقة وفي الوقت ذاته يجب على الإدارة معالجته، وقد زودت الإدارة لمواجهتها سلطات استثنائية

تتمثل في نوعين من اللوائح هما لوائح الضرورة واللوائح التفويضية. ولا تتمتع الإدارة في إصدار مثل

هذا النوع من اللوائح لسلطة تقديرية وإنما لسلطة مقيدة، ويقابل هذا الاختصاص المقيد للإدارة

سلطات محددة في الدستور لها قوة القانون، وبالتالي تمثل اعتداء على مبدأ الفصل بين

السلطات<sup>١٢٧</sup>.

<sup>١٢٧</sup> للاستزادة ينظر: حسن، عبد الفتاح. ١٩٦٩. القانون الإداري الكويتي. بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر. د. ط. ص ٢٥٥، الحلو. ماجد. ١٩٨٥. القضاء الإداري. ص ٥٣٩، عبد الباسط. ٢٠٠٧. القانون الإداري. ص ٤٠٥. الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية. ص ٤٥٧.

### الفرع الثالث: تقسيم القرارات الإدارية من حيث رقابة القضاء عليها

هذا التقسيم مبني على رقابة القضاء للقرارات الإدارية من عدمها، حيث أن الأصل تكون القرارات خاضعة للرقابة القضائية، بينما الثاني لا تكون خاضعة وهي التي تتعلق بالأعمال والتصرفات السيادية أو أن النصوص التشريعية قد منعت من الطعن فيها.

فالنوع الأول يتمثل في القرارات الإدارية التي تصدر بشأن العلاقة بين الدولة ومواطنيها، والتي تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءً أو تعويضاً في ضوء القواعد المقررة للطعن بالإلغاء والتعويض فضلاً عن قبولها لوقف التنفيذ ويطلق عليها اسم أعمال السلطة العامة أو أعمال الإدارة العامة، وهذا النوع يعد أكثر ضماناً لحقوق الأفراد وحررياتهم لما يتمتع هذا النوع من الاستقلالية فضلاً عن تمتع أحكام القضاء بالقوة والحجية الملزمين للجمع بالتنفيذ والاحترام<sup>١٢٨</sup>.

أما النوع الثاني فهي القرارات التي تخرج من رقابة القضاء لتعلقها بسيادة الدولة داخلياً وخارجياً تسمى أعمال الحكومة وهي طائفة من أعمال السلطة التنفيذية، أو القرارات التي حصنها المشرع من الرقابة القضائية لأسباب خاصة<sup>١٢٩</sup>.

### الفرع الرابع: تقسيم القرارات الإدارية من حيث الأثر القانوني المترتب عليها

تنقسم القرارات من حيث ترتيب الأثر القانوني إلى قرارات كاشفة عن مركز قانوني سابق، وأخرى منشئة لمركز قانوني في الحال، وسوف نتناول كل من القرارين بشيء من الإيضاح فيما لا يخرجنا عن نطاق بحثنا فيما يلي:

<sup>١٢٨</sup> محمد، بهاء زكي. ٢٠١٨م. قلم المدير العام. عمان: دار أمجد للنشر والتوزيع، ط ٢، ص ٢٩١.

<sup>١٢٩</sup> جعفر، محمد أنس. ٢٠٠٥م. القرارات الإدارية. القاهرة: دار النهضة العربية، ط ٢، ص ٢٩.

## أولاً: القرارات الكاشفة:

ويقصد بها القرارات التي لا تحدث تغييراً واضحاً أو شيئاً جديداً في القانون، وإنما تكشف عن مركز قانوني سابق وموجود من قبل أو تقرر حالة سابقة كالقرار المتعلق بفصل الموظف الذي ارتكب جريمة جنائية أو عقوبة مقيدة للحرية<sup>١٢٠</sup>.

فالقرار الكاشف يقتصر أثره على مجرد إثبات أو تقرير حالة موجودة من قبل أو يؤكد حالة سابقة، كما إن الأثر الكاشف قد يسمح بوجود الأثر الرجعي؛ لأن الكشف عن عدم مشروعية القرار الإداري المعيّب يؤدي إلى إعدامه بأثر رجعي، والقرار الكاشف لا يتعدى إثبات حالة تم حسمها من قبل، ومن ثم لا ينشئ بذاته مركزاً قانونياً، وبذلك لا نكون في الحقيقة بصدد أثر رجعي لها، وإنما نكون بصدد أثر مباشر للعمل القانوني المنشئ للمركز القانوني محل القرار الكاشف<sup>١٢١</sup>.

ولعل السبب في ذلك أن الأثر القانوني المترتب على التصرف السابق يسري من تاريخ صدوره بأثر مباشر وحالاً من تاريخ التصرف القانوني بالكشف عنه من قبل.

## ثانياً: القرار المنشئ:

هي القرارات التي يترتب عليها إنشاء أو تعديل أو إنهاء مركزاً قانونياً معيناً كقرارات التعيين والترقية والترخيص والفصل من الخدمة ونحو ذلك، والأصل في ترتيب الأثر القانوني أن يكون من تاريخ صدور القرار بخلاف القرار الكاشف كالقرار الصادر بفصل موظف لارتكابه جريمة مخلة بالشرف، وبناءً على ما تقدم يمكننا تمييز القرارات المنشئة عن القرارات الكاشفة في النقاط التالية:

<sup>١٢٠</sup> محمد. ٢٠١٨م. قلم المدير العام. ص ٢٩٠.

<sup>١٢١</sup> إبراهيم محمد علي. ٢٠٠٩م. القانون الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية. د. ط، ص ٣٢١.

١. القرار المنشئ لا يجوز الطعن فيه بالإلغاء إلا خلال مدة ٦٠ يومًا، بينما يمكن ذلك من غير تقييد بموعد محدد في القرار الكاشف.

٢. لا يجوز سحب القرار المنشئ إلا من خلال مدة الطعن بالإلغاء التي قرر المشرع في مصر وهي ستون يومًا وفي فرنسا شهرين من تاريخ العلم بالقرار حسب الأحوال.

٣. القرار المنشئ ليس له أثر رجعيًا ما لم يقرر القانون خلاف ذلك أو يكون تنفيذًا لحكم قضائي أو كان رجعيًا بطبيعته أو صدر لمصلحة الأفراد والمتهم على حد سواء.

### الفرع الخامس: تقسيم القرارات إلى بسيطة ومركبة أو من حيث التكوين

هذا النوع من التقسيم يعتمد على تقسيم القرارات الإدارية من حيث التكوين، وهما كالتالي:

القسم الأول: يسمى بالقرارات البسيطة (المستقلة)، والتي يكون لها الكيان المستقل وخاص، حيث تستند إلى عمل قانون واحد ليست لا يرتبط بآخر، كالتالي تتعلق بقرار تعيين الموظف أو فصله أو ترقيته أو نقله إلى جهة ما والتي تعد أكثر شيوعًا في القرارات الإدارية وغير ذلك<sup>١٣٢</sup>.

القسم الثاني: يسمى بالقرارات المركبة (مندمجة)، وهي التي تدخل في عملية قانونية مركبة لا تصدر دفعة واحدة وإنما تحتاج إلى كثير من الخطوات والإجراءات والمراحل والقرارات الإدارية المساهمة في تكوينها مثل القرارات الداخلة في تكوين عقد إداري سواء السابق أم المندمجة أم اللاحقة على هذا العقد الإداري، والقرارات الداخلة في تكوين الانتخابات المحلية، والقرارات الداخلة في تكوين عملية التأديب الوظيفي وقرار المتعلق بنزع ملكية ما من أجل منفعة عامة، أو قرار إجراء مناقصة لعقود إدارية أو إرساء المزاد<sup>١٣٣</sup>.

<sup>١٣٢</sup> محمد. ٢٠١٨م. قلم المدير العام. ص ٢٨٩.

<sup>١٣٣</sup> المرجع السابق نفسه.

فمثلاً ما يتعلق بإصدار قرار إداري يقضي بانتزاع الملكية من أجل منفعة عامة، وتصاحب القرار بعض الأعمال الإدارية الأخرى، وتتم بمراحل عدة بحيث يتم إعداد التقارير والكشوف للحصر ومن ثم إصدار القرار بالنقل.

ولعل السبب في تقسيم القرارات الإدارية إلى بسيطة ومركبة ترجع إلى بسط القضاء الإداري رقابته على أعمال الإدارة إعلاءً لمبدأ المشروعية متى كانت هذه القرارات إدارية بطبيعتها ويمكن فصلها وصدورها معينة بإحدى العيوب التي تشوب القرارات الإدارية عامة.

وهذا التقسيم يظهر أهميته في إمكانية طعن القرار البسيط بإلغائه على اعتبار أنها قرار إداري نهائي، بينما لا يجوز في حال القرار المركب أن يتم طعن القرار التحضيري أو التمهيدي، نظراً لحاجتها إلى التصديق من قبل الجهات الأخرى، فيكون القرار الإداري النهائي هو السبيل إلى الطعن بالإلغاء.

إضافة إلى ذلك فإن القضاء الإداري الفرنسي قد وضع شروطاً معينة وبصفة مستقلة يسمح من خلالها فصل القرار الإداري الذي يسمي بالأعمال التي تكون قابلة للإنفصال وقبل أن يطعن فيها، علماً بأن كلا من القضاءين المصري والفرنسي قد استقرا على أن هناك قرارات إدارية يجوز الطعن فيها بإقامة دعوى الإلغاء واعتبرتها قرارات إدارية مستقلة عن العقد والتي تكون ممهدة لإنعقاد العقد أو سابقة على إبرامه كقرار إرساء المزايدة أو إلغائها أو قرار استبعاد أحد المتقدمين أو قرار لجنة فحص العطاءات ولجنة البث في العطاءات، حيث أن نظرية الأعمال الإدارية المنفصلة قد سمحت للشخص الطعن بإلغاء لتلك القرارات أمام قاضي العقد عند وجود مصلحة من الطرف الآخر، وذلك على أساس دعوى القضاء الكامل<sup>١٣٤</sup>.

<sup>١٣٤</sup> نقلاً عن: الصغير، عبد العزيز بن محمد. ٢٠١٥م، القانون الإداري بين التشريعي المصري والسعودي. القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، ط١، ص١٧٩. وأيضاً مقالة منشورة على شبكة الانترنت بعنوان القرار الإداري، تاريخ النشر ٢٧/١١/٢٠٢١م، الرابط: <https://alamalkanoun.com/١٧٦٤> تاريخ التصفح ٢٥/٢/٢٠٢٢م.

### المبحث الثالث: ماهية تنفيذ الحكم القضائي الإداري

لا شك بأن التأخير في تنفيذ الحكم القضائي أو عدم تنفيذه سيلحق بالمحكوم عليه أضرار كبيرة، وبالتالي سيؤثر بشكل مباشر على ثقة المواطنين بالجهة القضائية فضلاً عن مصداقية الأحكام التي تصدرها القضاء، وعليه فإن تنفيذ الأحكام القضائية يعد الهدف الأساسي من أطراف النزاع في اللجوء إلى القضاء، وتقديم الشكاوى والدعاوى للفصل فيها.

إضافة إلى ذلك فإن أهمية تنفيذ الأحكام القضائية تكمن في أنه اعتراف بحقوق المواطنين واحتراماً وتكريساً لحقوق الإنسان، كما أنه لا قيمة للحماية القضائية بدون تحقق تنفيذ الأحكام النهائية في واقع الأمر، فضلاً عن كونه أسمى تعبير من كل الأطراف المعنية عن تمجيد وتكريم السلطة القضائية.

فمسألة العدالة وأهمية تحقيقها بين الفرد والدولة على اختلاف مذاهبها وأنظمتها السياسية تشكل حلقة إختلاف بينهما -الفرد ودولته- مما أدى إلى تضافر الجهود وتكاتفها في القضاء والتشريع كل من جانبه وفي حدود اختصاصاته سواء من خلال صياغة القوانين الوضعية، أو من خلال الاجتهادات القضائية والأهم هو تنفيذ هذه القوانين والأحكام القرارات الصادرة ضمناً وصوناً للحقوق والحريات تحقيق لمبدأ المشروعية<sup>١٣٥</sup>.

<sup>١٣٥</sup> هنيش، فتيحة. ٢٠١٣م. ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية. رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والسياسة، جامعة محمد خضير بسكرة. ص ٤.

وعلى الرغم مما سبق، فإنما يهدف المواطن عند توجهه إلى القضاء ورفع الدعاوى والشكاوى أمام القاضي، فإنه يسعى لأن يكون الحكم الصادر لصالحه، يحمي من خلاله اعتداء الإدارة على حقوقه، وعليه تبقى الحماية نظرية إن لم يستطع القاضي إيجاد وسيلة مناسبة لكي يجبر الإدارة على تنفيذ الحكم عند الامتناع، وعليه سيقوم الباحث بتناول ذلك في الفصول القادمة، وتمهيدا لذلك تطلب الأمر توضيح ماهية تنفيذ الحكم القضائي الإداري على النحو التالي:

### المطلب الأول: المقصود بتنفيذ الحكم القضائي الإداري

ويقصد بذلك "إلتزام الإدارة بتحقيق مضمون الحكم أو القرار القضائي الإداري وما يفرضه عليها من التزامات واتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك إما إختيارياً أو عملها على التنفيذ بوسائل لا تتعارض مع طبيعة وظيفتها الإدارية وما لها من حماية قانونية خاصة"<sup>١٣٦</sup>.

ونستنتج من خلال التعريف السابق أن هناك وسيلتين يمكن أن تتخذ عند التنفيذ للحكم القضائي الإداري ضد الإدارة هما:

أولاً: التنفيذ الجبري، أي بالضغط على الإدارة بتنفيذ الحكم، من خلال إجبارها على تنفيذه جبراً وقهراً، ففي هذه الحالة تكون الإدارة ملزمة بالتنفيذ، بحيث يتطلب من الإدارة العامة تقديم المساعدة والعون للجهات المعنية واستخدام سلطتها من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن القاضي الإداري.

<sup>١٣٦</sup> رمضان، فريد. ٢٠١٤م. تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة. (رسالة ماجستير). جامعة الحاج لخضر. ص٢٦.

ثانياً: التنفيذ الاختياري، ويتم تحقيقه عندما تختار الإدارة بتنفيذ الحكم بإرادة منفردة من غير إكراه أو ضغط<sup>١٣٧</sup>.

وتم تعريفه أيضاً على أنه: "أهم مرحلة من مراحل التقاضي، التي غالباً ما تكون طويلة وشاقة ومعقدة، فهو لحمه الحكم وسداده، فبدون تنفيذ تصير الأحكام عديمة الجدوى والفعالية، ويفقد الناس ثقتهم في القضاء، ويدب اليأس في نفوسهم، وتعم الفوضى، وينعدم الأمن والإستقرار في وسط المجتمع، فالتنفيذ يحول الحقوق من حالة السكون إلى حالة الحركة عن طريق إيصال تلك الحقوق بشتى الوسائل، خصوصاً منها الجزية المنصوص عليها في القانون التي تفرض ما يجب أن يحتله القضاء، من هيبه واحترام وقدسبة في نفوس المواطنين<sup>١٣٨</sup>."

ومن التعريف أيضاً: "تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشئ المقضي فيه هو واجب محمول على الإدارة وهو حق بالنسبة للمتناضي باعتبار إن القوة الملزمة للحكم لا تأتي ثمارها إلى بوجود قوة تنفيذية تؤدي بالفعل إلى تنفيذ هذا الالتزام، مترجمة بذلك منطوق الحكم على أرض الواقع. ويعد تنفيذ الأحكام من متطلبات دولة القانون ومن مقومات المحاكمة العادلة<sup>١٣٩</sup>."

ويستخلص الباحث مما سبق من التعريفات أن ما جاء في التعريف الأخير يعتبر ملزماً وأكثر ووضوحاً عن غيرها من حيث تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، حيث لم يترك المشرع التونسي للإدارة فرصة

---

<sup>١٣٧</sup> رضاني. ٢٠١٤م. تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة. ص ٣١. وفيجة، حسين. ٢٠١١م. شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة. الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع. ط ١. ص ٣١٩.

<sup>١٣٨</sup> الشراقوي. عبد الرحمن. ٢٠١٧م. قانون المسطرة المدنية دراسة فقهية وعلمية مع مسودة مشروع المسطرة المدنية. الطبعة الثانية. الرباط: مطبعة المعارف الجديدة. ص ١٤٣.

<sup>١٣٩</sup> أحمد صواب وفراس الوكيل. ٢٠١٩م. عدم تنفيذ أحكام القضاء الاداري في تونس دراسة مقارنة، الحق في محاكمة عادلة حتى دستوري مضمن صلب الفصل ١٠٨ من الدستور: " لكل شخص الحق في محاكمة عادلة في اجل معقول...". مجلة الاتحاد العربي للقضاة. مارس. ص ٢١١.

الإختيار في تنفيذ الأحكام القضائية، بحيث جعلها من الواجبات التي تقع على عاتق الإدارة وأجبرها على تنفيذها، وهي تعد من الحقوق التي كفلها القانون تجاه المتقاضين بناء على العدالة والمساواة في المحاكمة. وبالإجمال يتبين بأن الهاجس والرغبة الأولى والأخير لدى المتقاضين هو تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، ومما يؤكد أهمية التنفيذ ما جاء في الكتاب الذي وجهه عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- إلى القاضي أبي موسى الأشعري، مفاد ذلك " أما بعد فإن القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة فافهم إذا أدلى إليك وانفذ إذا تبين لك، فإنه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له"<sup>١٤٠</sup>.

#### المطلب الثاني: شروط تنفيذ الحكم القضائي الإداري

يمكن القول بأن الاختيار هو الأصل فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة تجاه الإدارة، وعلى الإدارة القيام بخطوة إيجابية من خلال ترجمة آثارها القانونية التي ترتبت عن منطوق تلك الأحكام، إذ أنها ملزمة بتنفيذها كأولى اهتمامها، على اعتبار أنها بشكل عام التي تقوم بتنفيذها، أو عبر استخدام وسائل تجبرها على التنفيذ دون وجود تعارض بين طبيعتها والحماية القانونية التي تميزها<sup>١٤١</sup>، علما بأن هناك شروط عدة يستوجب توافرها كي يكون ملزما للإدارة بتنفيذ تلك الأحكام، ويمكن للباحث الإشارة إلى أهمها على النحو التالي:

#### الشرط الأول: أن يكون الحكم من أحكام الإلزام:

<sup>١٤٠</sup> حسن بن تاكر وأحمد الساخي. ٢٠١٢م. "إشكاليات تنفيذ المقررات القضائية من قبل المحافظ العقاري، قانون التحفيظ العقاري بين روح ظهير ١٩١٣ ومستجدات قانون ١٤٠٧"، مجلة المبر القانوني. الرباط: مطبعة المعارف الجديد. ص ١٤٣.

<sup>١٤١</sup> صالح الدين، إسماعيل. ٢٠١٦م. إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان. الجزائر. ص ٢٣.

إن الأحكام المقررة لا تكون قابلة للتنفيذ الجبري، ولا تعتبر سندات تنفيذية، بينما تعد الأحكام التي تنفذ تنفيذاً جبرياً هي أحكام الإلزام، ولعل من أهم المبررات هو أن حكم الإلزام هو الذي يتضمن الإلزام لأحد الخصوم بأداء معين إلى الطرف الآخر، أي أن لحكم المقرر الذي يؤكد حق الخصوم ويلزم الطرف الآخر بأدائه، كالحكم الصادر على المستأجر أو الحكم بالنفقة، أو الحكم الصادر على المسؤول بدفع التعويض، أو الحكم على المدين بأداء حق الدائن، ومثال الأحكام المقررة كالحكم الذي يصدر بثبوت النسب أو ثبوت حالة الزواج كونها مؤكدة لحالة معينة<sup>١٤٢</sup>.

ومن أحكام الإلزام تلك القرارات أو الأحكام القضائية الإدارية التي تكون صادرة في دعاوى الإلغاء والتعويض، إذ إنها لا تتوقف عند تأكيد حق أو مركز قانوني معين إنما تتضمن الإلزام بشيء يجبر المحكوم ضده بأدائه، غير إن هذا لا يعني أن جميع الأحكام الصادرة في تلك إلزاماً بشيء يجبر المحكوم ضده بأدائه، كما إنه لا تعد جميع الأحكام الصادرة في تلك الدعاوى أحكاماً بالالتزام تقتضي التنفيذ جبرياً، إذ أن منها ما له طبيعة الأحكام التقريرية التي تقف عند حد تأكيد وجود الحق دون أن تلزم الإدارة بشيء قبل المحكوم لصالحه كان تصدر الحكم مقررًا لمسؤولية الدولة عن تصرف وقعه موظف بالغير، غير أنه يحيل إلى الحخير تقدير جسامته هذا الضرر<sup>١٤٣</sup>.

ومتى ما تضمنت الإلزام في جانب من الأحكام التقديرية والإنشائية، فإنه بالإمكان تنفيذ الجانب الذي تضمن الإلزام؛ لأن حكم الإلزام هو الحكم الذي يرد فيه التأكيد على حق ومحل التزم المدعي عليه بالأداء، مما يجعله قابلاً للتنفيذ الجبري لأنه لا يحقق بمجرد صدوره الحماية القضائية الكاملة وهذه الأخيرة لا تتم إلا عن طريق المادة مطابقة المركز القانوني مع المركز الواقعي، وتطبيقاً لما سبق نصل إلى أن الأحكام

<sup>١٤٢</sup> نيل، صقر. ٢٠٠٨م. الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الجزائر: دار الهدى. د.ط. ص ٤٢٢.

<sup>١٤٣</sup> الوالي. فتحي. ١٩٨٧م. التنفيذ الجبري. القاهرة: دار النهضة العربية. د.ط. ص ٢٩.

الصادرة في دعاوي التفسير وفحص المشروعية غير قابلة للتنفيذ باعتبار أنها لا ترتب أي إلزام على الإدارة، في حين إن غالبية قرارات الإلغاء تتمتع بطابع الإلزام، إذ تفرض على الإدارة تدخلاً أو تعاوناً فعلياً من جانبها<sup>١٤٤</sup>.

### الشرط الثاني: أن يكون الحكم قضائياً وباتاً:

والمقصود بذلك بأن الحكم الذي يصدر ضد الإدارة يكون قطعياً وفاصلاً في النزاعات التي تعرض أمام المحاكم الإدارية، وذلك لكونه أحرز وصف الحكم الذي لا يقبل بأي شكل من أشكال الطعن بموجب القانون، أو تم استنفاد كافة الطرق للطعن فيه، أو قد انتهت مدته<sup>١٤٥</sup>.

وبناء على ذلك فإن الحكم البات لا يجوز أن يطعن فيه بأي من الوسائل أو الطرق القانونية المقررة، سواء عبر الطرق غير العادية كالطعن بأسلوب النقض أو عبر الطرق العادية كالاستئناف أو المعارضة كون الحكم البات قد اكتسب حجية الشيء المقضي فيه، بينما يلاحظ بأن مجموعة من الأحكام التي تصدر في محكمة خاصة لا تكون باتة إلا أن يتم التصديق عليها من قبل السلطة المختصة، كالأحكام التي تصدر من محكمة عسكرية ولا يحول دون اعتبار الحكم باتاً قابليته للطعن فيه بطلب إعادة النظر.

### الشرط الثالث: عدم وجود أمر صادر يوقف التنفيذ:

<sup>١٤٤</sup> بن صاولة، شفيقة. ٢٠١٠م. إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية. الجزائر: دار الهومة لنشر والتوزيع. د.ط. ص ١٤٤.

<sup>١٤٥</sup> غابري، عماد، مقال منشور على شبكة الإنترنت بعنوان تنفيذ أحكام وقرارات القضاء الإداري، بتاريخ ١٠/١٢/٢٠١٨م، الرابط <https://legal-agenda.com> / تاريخ الاسترجاع ٢٠٢٢/٢/٧م.

الأصل أن الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به تنفذ بمجرد تبليغها للمعني، وبالتالي فإن الطعن فيها بالطرق العادية سواء من خلال الاستئناف أو النقض ليس له أثر موقوف لها، بغض النظر عن مدى احتمال الجواز أو عدمه من حيث قابلية الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به للطعن فيه<sup>١٤٦</sup>.

ويفهم من ذلك أن بعد استيفاء مقدمات أو شروط التنفيذ يتعين على الإدارة المحكوم عليها الالتزام بتنفيذ الحكم القضائي الإداري الصادر في مواجهتها أيًا ما كان موضوعه، وسواء كان حكمًا بالإلغاء أو التعويض، وذلك وفقًا للكيفيات التي رسخها القضاء الإداري وأعلنها القانون.

#### الشرط الرابع: أن يكون الحكم مهور بالصيغة التنفيذية:

المبدأ العام أن الأحكام والقرارات القضائية عامة لا تكون محلاً للتنفيذ ما لم تمهر بالصيغة التنفيذية، فالصيغة التنفيذية هي الوسيلة الوحيدة التي اعتبرها القانون مؤكدة لحق الدائن عند إجراء عملية التنفيذ<sup>١٤٧</sup>. بمعنى أنه لا يصح تنفيذ الحكم القضائي الإداري بمجرد أن يكون للمحكوم له حق ثابت قد تجسد في سند تنفيذي، إذ يتطلب وجود صورة للسند بيده كعلامة مادية، وتكون الورقة جوهرية من أوراق التنفيذ، والتي تشهد بمضمون السند التنفيذي للحكم القضائي، بحيث يلزم على المحكوم له الحصول على صورة منه توضع عليها صيغة التنفيذ ومن ثم يصبح السند قابلاً للتنفيذ من خلال صورة من الحكم القضائي وصيغة التنفيذ القانونية<sup>١٤٨</sup>.

#### الشرط الخامس: أن يبلغ الحكم للإدارة (إعلان الحكم الإداري وتكليف الإدارة بالتنفيذ):

<sup>١٤٦</sup> أمال، معزي. ٢٠١٧م. "حجية الشيء المقضي به وحق المحكوم عليه في طلب إعادة النظر". مجلة العلوم الإنسانية، العدد ٤٧، المجلد ٤١٢.

<sup>١٤٧</sup> نبيل، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ص ٤٢٥.

<sup>١٤٨</sup> هنيش. ٢٠١٣م. ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية. ص ١٠.

والمقصود بالإبلاغ الإعلان عن الحكم القضائي الإداري، وذلك عبر إرسال نسخة من القرار إلى ممثل

الإدارة في الجهة القانونية، ويكون الإبلاغ رسمياً من خلال المحضر الذي يعده جهة القضاء<sup>١٤٩</sup>.

وتتمثل الغاية من ذلك إضافة إلى تأكيد جدية المعلن والكشف عن نيته والتزامه في البدء

بالإجراءات التنفيذية التي تتعلق بالذمة المالية للمعلن إليه، بإظهار المبادرة بالوفاء والتنفيذ فوراً، وبالتالي

خرق مبدأ الوجاهية الذي يقتضي أن يكون على بينة مما قد يتخذه خصمه ضده من إجراء ومنحه الفرصة

كاملة لمراقبة مدى استيفاء الشروط الشكلية والموضوعية لذلك، هو الكشف عن نية هذا المدين إما

الانصياع بالوفاء الاختياري أو تأكيد امتناعه عن التنفيذ.

#### خاتمة الفصل:

وفي نهاية هذا الفصل فقد حاول الباحث التركيز على ثلاثة محاور أساسية، ففي الأولى تحدث عن نشأة

القضاء الإداري في الإمارات وبعض النظم القانونية الوضعية، وقد تبين بأن نظام القضاء الإداري الإماراتي

يعتمد على النظام الموحد للقضاء، حيث قام المشرع الإماراتي باتخاذ عدة خطوات وإجراءات هامة لتنظيم

القضاء الإداري وتطويره، وأبرزها إصدار القوانين والمراسيم الاتحادية بشأن تنظيم القضاء والمحاكم وتوضيح

اختصاصاتها، كما هو الحال في دولة الكويت، أما فرنسا ومصر بالإضافة إلى دولة عمان قد اعتمدوا على

النظام المزدوج للقضاء بأن تم إنشاء محكمة مستقلة للقضاء الإداري. بعد ذلك تم توضيح مفهوم الأحكام

والقرارات القضائية مع إجراء مقارنة بين الحكم القضائي الإداري القرار القضائي، فضلاً عن ذكر أنواع

الحكم القضائي الإداري، إضافة إلى بيان مفهوم القرار الإداري وخصائصه، وفي المحور الأخير ركز الباحث

حول ماهية تنفيذ الحكم القضائي الإداري وشروط تنفيذه.

<sup>١٤٩</sup> هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية. ص ٩.