|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| إقليم كوردستان العراق  وزارة العدل  رئاسة الإدعاء العام  دائرة الادعاء العام أربيل |  |  |

****

وقف تنفيذ القرارات الادارية

عن طريق القضاء

**بحث تقدم به**

**المدعي العام**

**عبدالستار محمد رمضان نعمان**

**إلى مجلس القضاء في إقليم كوردستان-العراق**

**كجزء من متطلبات الترقية من الصنف الثاني إلى الصنف الأول**

**من أصناف أعضاء الادعاء العام**

**بإشراف المدعي العام**

**الدكتور جودت سعيد مير صادق**

**عضو هيئة جنايات الاحداث في رئاسة الادعاء العام**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **1446 هجري** | **2724 كوردي** | **2024 ميلادي** |

**بسم الله الرحمن الرحيم**

**﴿ وَمَا أُوتِيتُم مِّنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا﴾**

صدق الله العظيم

(سورة الاسراء/الآية85)

شكر وتقدير

بعد أن وفقنا الله لإتمام هذا البحث نحمد الله ونشكره وبعده الشكر للمشرف الدكتور المدعي العام(جودت سعيد مير صادق ) الذي أشرف على بحثنا هذا وكان خير عون وسند لنا بملاحظاته وتصويباته القيمة، والشكر موصول لكل من قدم لنا العون من الزملاء قضاة الادعاء العام وموظفي المكتبة في وزارة العدل ومجلس شورى الاقليم، كما نشكر السادة رئيس وأعضاء لجنة مناقشة البحوث ونسأل الله النجاح والسداد والتوفيق للجميع.

**الباحث**

**عبدالستار محمد رمضان نعمان**

**توصية المشرف**

**السادة رئيس وأعضاء لجنة مناقشة بحوث الترقية المحترمون**

**م/ توصية المشرف**

بناء على ما جاء بكتاب رئاسة الادعاء العام العدد(1/938) في 12/5/2024 حول تسميتي مشرفاً على البحث الموسوم (**وقف تنفيذ القرارات الادارية عن طريق القضاء**) والمقدم من قبل الباحث المدعي العام(**عبدالستار محمد رمضان نعمان**) إلى مجلس القضاء في اقليم كوردستان-العراق كجزء من متطلبات الترقية من الصنف الثاني إلى الصنف الأول من أصناف الادعاء العام، فقد أشرفتُ على البحث المذكور، وأبديتُ الملاحظات المطلوبة فوجدتهُ مستوفياً للشروط الشكلية والموضوعية وبالتالي جدير بالمناقشة وعليه وقعت أدناه...مع التقدير.

**المشرف**

القاضي/ المدعي العام

الدكتور

جودت سعيد مير صادق

**المقدمة**

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم سيد الانبياء والمرسلين، وعلى آله وأصحابه أجمعين وبعد:

فان من المعلوم أن الادارات الحكومية (رئاسة الحكومة والوزارات ومختلف المؤسسات وادارات المرافق العامة) بمختلف عناوينها ومسمياتها ودرجاتها، تؤدي مهام كبيرة وجسيمة في حياة المجتمعات الحديثة، وهي تقوم يومياً باصدار العديد من القرارات الادارية من أجل تحقيق أهدافها وتسيير أعمالها في ادارة المرافق والخدمات العامة، وهذه القرارات قد تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على مصالح ومراكز بل ومصير بعض الاشخاص والجهات ممن صدرت أو تأثرت أحوالهم ومراكزهم بهذه القرارات، مثل قرارات النقل أو اغلاق بعض الشركات والمراكز الصحية والسياحية أو منع السفر وغيرها من عشرات أو مئات القرارات الادارية التي تتناول مختلف جوانب الحياة.

وحيث أن الأصل أو القاعدة العامة في هذه القرارات أنها سارية ونافذة حال صدورها طالما صدرت وفق الآليات او السياق القانوني الذي تصدر بموجبه القرارات الادارية، أي توفر شروط صحة اصدارها حسبما تقرره شروط واركان اصدار القرار الاداري من الناحية القانونية.

لكن يوجد استثناء على ما ورد أعلاه وهو ايقاف تنفيذ القرارات الادارية عن طريق القضاء عندما يتقدم شخص او مجموعة اشخاص، او جهة ما بطلب الى القضاء تطلب فيه وقف تنفيذ هذا القرار لحين الفصل في دعوى التي اقامها هذا الشخص او الجهة (المدعي)، والذي يطالب فيها بالغاء او تعديل هذا القرار المطعون فيه، وهذا هو موضوع بحثنا.

**أولاً: أهمية موضوع البحث:**

ان موضوع البحث له أهمية خاصة وذلك لأنه يعتبر خروجاً عن الأصل العام أو القاعدة التي تتميز بها القرارات الادارية التي تصدرها الادارات الحكومية، حيث تعتبر سارية ونافذة من تاريخ اصدارها أو من التاريخ المحدد لنفاذها، طالما التزمت بالشروط الشكلية والموضوعية لاصدار القرارات الادارية، وأن وقف تنفيذ القرارات الادارية يمثل استثناءاً أو خروجاً عن القاعدة او الاصل العام في نفاذ وسريان القرارات الادارية.

**ثانياً: أسباب اِختيار البحث:**

لقد لاحظنا من خلال عملنا في هيئة انضباط موظفي الاقليم (محكمة قضاء موظفي الاقليم) صدور الكثير من القرارات والاحكام في الغاء او تعديل الكثير من القرارات الادارية المطعون فيها امام هذه الهيئة وشعرنا بمدى المعاناة والاحساس بالظلم الذي يشعر فيه بل ويعيش فيه الموظف نتيجة بعض القرارات الادارية التي تكون نافذة من تاريخ صدورها وتؤثر على حياته الوظيفية والعائلية والاجتماعية، والتي لو قام بتقديم طلب اصدار امر ولائي بايقاف تنفيذ هذه القرارات، لكان بالامكان وقف تنفيذها والتقليل من آثارها ونتائجها السلبية والماسة به وبحقوقه.

**ثالثاً: اشكالية البحث:**

ان الكثير من الموظفين بمختلف تخصصاتهم ومراكزهم الوظيفية وشهاداتهم والتي قسم منهم يحمل شهادات عليا في القانون بل وفي اختصاص القانون الاداري، غير ملمين بهذا الطريق المهم والسريع في وقف تنفيذ القرارات الادارية الصادرة تجاههم، وبالتالي فان بحثنا هذا سيتناول هذا الموضوع من الناحية القانونية والعملية التطبيقية من خلال بعض القرارات والاحكام التي تبين وتوضح وتحدد الطريق الصحيح في هذا الموضوع.

**رابعاً: منهج البحث:**

لقد اتبعنا في بحثنا هذا المنهج التحليلي وعرض نصوص القانون الخاصة بوقف التنفيذ في قانون المرافعات المدنية والقوانين الاخرى ذات العلاقة بالموضوع، والتي تعالج وتبين شروط واختصاصات القضاء المستعجل والولائي، وعرض لتطبيقات هذا النوع في القضاء بشكل عام والقضاء الاداري بشكل خاص باعتبار ان هذا البحث يعالج الاشكالات والتطبيقات في احكام هذا القضاء.

**خامساً: خطة البحث:**

لتحقيق أهداف البحث ولغرض الاحاطة وبيان الموضوع بصورة واضحة فقد بحثنا الموضوع من خلال ثلاثة مباحث.

تناولنا في المبحث الاول (وقف تنفيذ القرارات الادارية) ومن خلال ثلاثة مطالب، المطلب الاول تناولنا فيه (تعريف وقف التنفيذ) وفي المطلب الثاني تناولنا (تعريف القرارات الادارية)، اما المطلب الثالث فتناولنا فيه (تعريف القضاء) ليمثل هذا المبحث مدخلاً وعرضاً وشرحاً لعنوان البحث.

أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه (التنظيم القانوني لوقف التنفيذ عن طريق القضاء المستعجل) ومن خلال ثلاثة مطالب، المطلب الاول تناولنا(تعريف القضاء المستعجل)، وفي المطلب الثاني(اجراءات القضاء المستعجل) وفي المطلب الثالث( النتائج المترتبة على قرارات القضاء المستعجل).

أما المبحث الثالث فقد تناولنا(التنظيم القانوني لوقف التنفيذ عن طريق الامر الولائي) ومن خلال ثلاثة مطالب، في المطلب الاول تناولنا (تعريف الأمر الولائي)، وفي المطلب الثاني (اجراءات الامر الولائي)، اما المطلب الثالث فقد تناولنا (النتائج المترتبة على اصدار الامر ألولائي)

ثم خاتمة نجمل فيها ما اوردناه في هذا البحث، والاستنتاجات التي توصلنا اليها، والمقترحات التي نقدمها والمصادر التي تم الاستعانة بها في كتابة البحث.

**المبحث الأول**

**وقف تنفيذ القرارات الادارية**

ان وقف تنفيذ القرارات الادارية يمثل تجاوز المشرع للقاعدة العامة في نفاذ القرارات الادارية حتى عندما يتم الطعن بها امام القضاء الاداري بطلب الالغاء، وأجاز وقف تنفيذه استثناء على تلك القاعدة[[1]](#footnote-1)، وذلك لتحقيق التوازن بين المصالح العامة في التنفيذ الفوري والمباشر للقرارات الادارية لضمان سير عمل المرافق والادارات العامة بانتظام، وبين المصالح الخاصة للأفراد والتي تستوجب توفير الحماية القانونية لهم عن طريق القضاء، والذي يقوم بمهمة نبيلة وهي ان يكون عمل القاضي دائماً على جعل احكام القانون متماشية مع مقتضيات الاحوال، و(متفقة مع سير العدالة ومنسجمة مع حكمة التشريع ولا تغفل التطور الحاصل في حركة الحياة، وتحقيق الملائمة والموائمة بين النص التشريعي وتطور الحياة[[2]](#footnote-2)) ولأهمية حق التقاضي فقد تم النص عليه في المادة(19/ثالثاً) من الدستور العراقي( التقاضي حق مصون ومكفول للجميع)[[3]](#footnote-3) ، مما يجعل هذا الموضوع له أهمية خاصة وعناية متميزة، لأنه كما( للادارة سلطة الغاء قرارها متى وجدت ما يبرر ذلك، وبخلافه يحق للمتضرر اللجوء الى القضاء الاداري للاعتراض على القرار)[[4]](#footnote-4)، حيث يقوم القضاء الاداري على عنصرين اساسيين الاول( وجود محاكم مستقلة عن القضاء العادي) والثاني(وجود قواعد قانونية مستقلة عن قواعد القانون الخاص[[5]](#footnote-5)) عليه سوف نتناول هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب:

في المطلب الاول تناولنا (تعريف وقف التنفيذ) وفي المطلب الثاني تناولنا (تعريف القرارات الادارية)، أما المطلب الثالث فتناولنا (تعريف القضاء) ليمثل هذا المبحث عرضاً وشرحاً لعنوان البحث.

**المطلب الأول**

**تعريف وقف التنفيذ**

سنتناول في الفرع الأول مفهوم (وقف التنفيذ) لغةً وأصطلاحا،َ وفي الفرع الثاني مفهوم (وقف التنفيذ) قانوناُ وفي القانون العراقي.

**الفرع الأول**

**مفهوم وقف التنفيذ**

أولاً-الوقف لغةً:

الوقف لغة هو الحبس والمنع فيقال وقفت بمعنى حبست، ووقف التنفيذ هو التأجيل، وله معاني ومرادفات اخرى كالارجاء.

ثانياَ-وقف التنفيذ اِصطلاحاً:

مَعَ وَقْفِ التَّنْفِيذِ: أَيْ مَعَ عَدَمِ الدُّخُولِ فِي إِجْرَاءِ التَّنْفِيذِ.

حُكْمٌ مع وَقْف التَّنفيذ: مع إرجاء تنفيذه إلى وقت لاحق، حكم لا يُنفّذ إلاّ في ظروف معيّنة.

أما وقف تنفيذ العقوبة: فهو مصطلح في القانون الجزائي أي في الاحكام التي تصدرها المحاكم الجزائية ويعني تعليق تنفيذ العقوبة على شرط موقف خلال مدة يحدّدها القانون، وقد وردت المواد المتعلقة بوقف تنفيذ العقوبة في قانون العقوبات العراقي رقم(111) لسنة 1969 ألمعدل ضمن الفصل الثامن الذي حمل عنوان(ايقاف التنفيذ) في المواد (144 و145 و146 و147 و148و149 [[6]](#footnote-6)) وهو يخرج عن موضوع بحثنا.

**الفرع الثاني**

**شروط وقف التنفيذ**

استقر القضاء الاداري على وجوب ان تتوفر في طلب وقف تنفيذ القرار الاداري الشروط التالية:

اولاً: الاستعجال: هو الخطر الحقيقي المحدق بالحق المراد الحفاظ عليه والذي يلزم درؤه عنه بسرعة لاتكون عادة في القاضي العادي[[7]](#footnote-7)، والخطر الذي يوجب الاستعجال يتطلب توافر ثلاثة شروط فيه وهي:

1-أن يكون الخطر حقيقياً وبهذا يستبعد الخطر الوهمي.

2-أن يكون حالاً فاذا زال الخطر فان الاستعجال ليس ما يبرره.

3-أن يكون الخطر محدقاً أي مؤثراً ومنتجأ، كما يضاف الى الشروط اعلاه شرط هو مما لا يمكن معه الانتظار[[8]](#footnote-8).

علماً ان حالة الاستعجال تتحقق بوجود الخطر الحقيقي حسبما يراه القاضي من وقائع الدعوى وليس الخطر الوصف الذي يضعه طالب الاستعجال او يسجله في طلبه، والحماية القانونية لا يتم اقرارها بوقف التنفيذ الا بوجود الخطر الحقيقي اثناء رفع الدعوى او عند تقديم طلب وقف التنفيذ.

ثانياً:الجدّية، وتعني الاسباب التي يؤسس عليها المدعي دعواها ويطلب فيها وقف تنفيذ القرار الاداري، حيث يتعين ان يكون طلب وقف التنفيذ قائم على اسباب جدية والتي تعتبر ركن في قبول طلب وقف التنفيذ[[9]](#footnote-9)، وتنص القرارات الصادرة على الشرطين اعلاه، كما ورد في نص الامر الولائي رقم (1/أمر ولائي/2024) على(انه يفتقد الى شروط الجدية والاستعجال لذا قررت الهيئة رفض طلب الامر الولائي بايقاف تنفيذ القرار المطعون فيه) في الدعوى المرقمة(33/ف/2024) قراراً قابلاً للتظلم وصدر في 22/4/2024[[10]](#footnote-10).

**الفرع الثالث**

**الشروط الشكلية لطلب وقف التنفيذ**

يجب ان يكون محل طلب وقف تنفيذ القرار الاداري مقبولاً في دعوى الالغاء، بحيث يكون قرارً ادارياً نهائياً او تنفيذياً، ويجب توفر شرطين شكليين لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الاداري وهما:

اولا: شرط الاقتران:

ويقصد بالاقتران هو اقتران طلب وقف تنفيذ القرار الاداري بطلب الغائه في عريضة الدعوى[[11]](#footnote-11)، اي يستوجب ان يرد في طلب استدعاء الدعوى (عريضة الدعوى)، وهذا مانص عليه المشرع المصري في المادة(49) من قانون مجلس الدولة المصري رقم(47) لسنة1972.

أما في العراق وفي اقليم كوردستان فلا يوجد نص تشريعي بهذا الشأن لان المشرع في مجلس الدولة العراقي ومجلس شورى الاقليم لم يعالجا اصلا موضوع قضاء الاستعجال الاداري.

وتطبيقاً لذلك اصدرت المحكمة الادارية في السليمانية قرارها برد طلب طالبة الامر الولائي بالزام الادارة فترة(24) ساعة لغرض دفع رسوم قبولها في الجامعة وجاء في قرار رد طلب الامر الولائي(رد طلب طالبة الامر الولائي شكلاً وذلك لعدم اقتران الطلب بدعوى الغاء القرار الاداري وعدم وجود هذه الدعوى اصلاً وعدم تقديم طالبة اصدار الامر الولائي طلباً لالغاء قرار اداري صادر من المطلوب اصدار الامر الاولائي ضده وبالصيغة القانونية من حيث الشكل والسبب قررت المحكمة رد طلب طالبة اصدار الامر الولائي قراراً قابلاً للتظلم.

الى أن المحكمة الادارية في السليمانية تراجعت عن تطبيق هذا المبدأ (مبدأ الاقتران) بعد تظلم طالبة الامر الولائي، حيث تظلمت من قرار رد طلبها امام المحكمة الادارية وتراجعت المحكمة في قرارها قرد طلب طالبة الامر الولائي واصدرت قرارها بالاكثرية بالغاء قرارها بالرد والزمت الادارة بانتظار طالبة الامر الولائي مدة(10) ايام لتأمين ماطلب منها، وسلكت الهيئة العامة لمجلس شورى الاقليم في قرارها[[12]](#footnote-12) مسلك المحكمة الادارية في السليمانية من حيث النتيجة واعتبرت الفقرة المميزة في القرار المتعلقة بمدة المهلة غير صحيحة واصدر قرارها بالاكثرية واكد قرار الهيئة العامة( لا يجوز تقييدها بمهلة محددة بعدد من الايام لاسيما وان المسالة لا تتوقف على ارادة طالبة الامر بل تتعلق باجراءات ادارية ومخاطبات رسمية تتم بين الجامعة المطلوب الامر ضدها وبين الوزارات ذات العلاقة عليه قرر نقضها وحيث ان الموضوع صالح للفصل فيه ويتصف بطابع الاستعجال قررت الغاء الفقرة الخاصة بمنح طالبة الامر الولائي مهلة(10) ايام لتأمين ما طلب منها....)

ثانياً: شرط وجود القرار الاداري:

يجب أن يكون طلب وقف تنفيذ القرار الاداري منصباً على القرارات الادارية النهائية وخاضعا للطعن القضائي أي غير محصن من الطعن وليس له مرجع للطعن، أي يجب ان يتوفر في محل وقف تنفيذ القرار الاداري الشروط التي يستوجب توافرها في محل دعوى الالغاء[[13]](#footnote-13).

**المطلب الثاني**

**تعريف القرارات الادارية**

سنتناول هذا المطلب في فرعين، الفرع الاول تعريف القرار الاداري، وفي الفرع الثاني الشروط الواجب توفرها في القرار الاداري.

**الفرع الاول**

**تعريف القرار الاداري**

القرار لغة: ما قرّ أي ما ثبت عليه الرأي من الحكم في مسألة ما، وعندما يقترن بصفة الاداري فانه يصبح دلالة على اتجاه ارادة الادارة واستقرارها على أمر ما لأحداث تغيير في الوضع القانوني بارادتها المنفردة[[14]](#footnote-14)) ، ويمثل القرار الاداري سلطة الادارة في تنظيم وادارة المرفق العام في الادارة بارادتها المنفردة وما يضمن تحقيق أهداف المرافق العامة، كما يعد أحد أهم مظاهر وامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الادارة وتستخدمها ضمن القانون.

ان القرار الاداري (هو عمل قانوني يصدر بالارادة المنفردة للادارة بقصد احداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة[[15]](#footnote-15))، عليه فان القرارات الادارية هي اعمال ادارية يحكمها القانون الاداري الذي هو قانون عام لعلاقته بمرافق الحياة العامة وتعلقه بالصالح العام، ووجوب خضوع العمل(القرار) الاداري لمبدأ المشروعية أي خضوع جميع السلطات العامة في الدولة، التنفيذية والتشريعية والقضائية للقانون[[16]](#footnote-16).

علماً ان جميع الطلبات الخاصة بوقف التنفيذ تقريباً تتعلق (بقرارات ايجابية للادارة وهي القرارات الادارية التي تفرض التزاماً او تحمل عبئاً على عاتق احد الافراد او تمنع ترخيصاً او تتضمن امرا معيناً[[17]](#footnote-17))، اما القرار السلبي هو ذلك الوضع الذي يتولد من جراء سكوت الادارة عن اصدار قرار رغم ان القوانين واللوائح تلزمها باصداره[[18]](#footnote-18)، ولايوجد أي تمييز بين القرارات الايجابية والقرارات السلبية فيما يتعلق بالطعن بالالغاء وبالتالي في الخضوع لطلب وقف التنفيذ.

ولمّا كانت الادارة في اتصال مستمر مع الافراد فقد تؤدي هذه الاخطاء الى الاضرار بهم والاعتداء على حقوقهم، ومن مقتضيات العدالة ومقوماتها ان تخضع الادارة لحكم القانون وان تكون كلمة القانون هي العليا، ولا بد لذلك من تنظيم رقابة قضائية على اعمال الادارة تضمن سيادة القانون، يقول الاستاذ عبدالرزاق السنهوري في هذا المعنى( ان من كان مظلوماً وكان خصمه قوياً كالادارة فلا بد من ملاذ يلوذ به ويتقدم اليه بشكواه ولا شئ أكرم للادارة وأحفظ لمكانتها من أن تنزل مع خصمها الى ساحة القضاء تنصفه أو تنتصف منه وذلك أدنى الى الحق والعدل وأبقى للهيبة والاحترام[[19]](#footnote-19)).

**الفرع الثاني**

**الشروط الواجب توفرها في القرار الاداري**

من دراسة وتدقيق العديد من التعاريف التي عرّفت القرار الاداري يمكن القول ان الشروط الواجب توفرها في القرار الاداري هي[[20]](#footnote-20):

1-أن يصدر القرار من سلطة ادارية وطنية.

2-أن يصدر بالارادة المنفردة للادارة.

3-أن يكون محل القرار معلوما ووضحاً وغير معلقاً على شرط او امر يتطلب حدوثه.

4-أن يكون له سبب.

5-أن يمتلك مصدر القرار الصلاحية والسلطة في التاريخ الذي صدر به القرار.

هذا ومن المهم القول ان القرار الاداري هو دائماً محل طلب وقف التنفيذ، حيث يمثل طلب وقف تنفيذ القرار الاداري ضمانة حقيقية للافراد مما قد ينجم عن تنفيذه من آثار ضارة سابقة[[21]](#footnote-21) على الفصل في الطعن المقدم من أي طرف يطعن فيه بالغاء او التعديل، وان طلب وقف تنفيذ القرار الاداري يتمتع بخاصيتين مهمتين اولهما سرعة اصداره، وثانيهما تأقيت اثره والنفاذ المعجل لقرار وقف تنفيذ القرار

الاداري[[22]](#footnote-22) مما يعطي الافراد دافعاً وحافزاً للجوء الى القضاء الاداري المستعجل طالما يجنون ثمار لجوئهم اليه بصورة مستعجلة ونافذة امام قوة وسلطان الادارة.

**المطلب الثالث**

**تعريف القضاء**

سنتناول تعريف القضاء لغةً واصطلاحاً، ثم نتناول القضاء في فرعين، في الفرع الاول نتناول القضاء العادي، ونتناول في الفرع الثاني القضاء الاداري.

أولاً: القضاء لغةً: مصدر الفعل قضى يقضي فهو قاض، ويراد به معاني عديدة منها الاداء عندما يقال: قضى فلان دينه، الا أن الحكم والفصل بين المتنازعين هو أكثر معاني القضاء استعمالاً[[23]](#footnote-23) كما في قوله تعالى(والله يقضي بالحق[[24]](#footnote-24))، كما ان له معاني كثيرة منها انه يعني الامر والصنع والهلاك والحكم والاتمام والكمال.

ثانياً: القضاء اصطلاحاً: فقد وردت له تعريفات عديدة اهمها( الالزام وفصل الخصومات) و(ولاية في الفصل في الخصومات وقطع المنازعات على وجه مخصوص) و(رفع الخصومة بين خصمن فأكثر[[25]](#footnote-25))

القضاء بمعناه الاصطلاحي في الحكم بين المتخاصمين وانهاء الخصومات في الدعاوى التي ترفع اليه يقسم الى عدة اقسام حسب الوظيفة او القوانين او الاشخاص الذين يتقاضون امامه وهي:

**الفرع الاول**

**القضاء العادي**

القضاء العادي ويقصد به المحاكم العادية بمختلف انواعها ودرجاتها والتي تفصل بين المنازعات والدعاوى التي ترفع اليه ويشمل محاكم البداءة والاحوال الشخصية والعمل ومحاكم الاستئناف والمحاكم الجزائية بمختلف انواعها ودرجاتها وصولا الى محكمة التمييز الاتحادية.

**الفرع الثاني**

**القضاء الاداري**

سنتناول القضاء الاداري في العراق ثم في اقليم كوردستان العراق.

اولاً: القضاء الاداري في العراق:

أنشأ القضاء الاداري في العراق لأول مرة بالقانون رقم (106)لسنة1989، وهو قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم(60) لسنة 1979 حيث عرف العراق لاول مرة قضاءأ ادارياً مستقلاُ الى جانب القضاء العادي وبات العراق من دول القضاء المزدوج[[26]](#footnote-26).

وتعد المحكمة الادارية العليا احدى تشكيلات الجديدة التي استحدثها قانون التعديل الخامس لمجلس الدولة رقم(179 لسنة2013 وهي احدى الجهات التي تمارس القضاء الاداري في العراق وتتولى النظر تمييزاً في القرارات والاحكام التي تصدر من محكمة القضاء الاداري(التي كانت سابقا تعرف بالمحكمة الادارية، وقضاء الموظفين(الذي كان يعرف سابقاً بمجلس الانضباط العام)، وتكون اختصاصات المحكمة الادارية العليا هي اختصاص محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية بالنسبة لقضاء الموظفين فيما يخص العقوبات الانضباطية[[27]](#footnote-27)).

ثانياً: القضاء الاداري في اقليم كوردستان-العراق:

حسب قانون مجلس شوى اقليم كوردستان-العراق رقم(14) لسنة([[28]](#footnote-28)2008) فان القضاء الاداري في الاقليم مكون من:

أ-الهيئة العامة: التي تمارس اختصاصات محكمة التمييز بالنسبة للقضاء الاداري في الاقليم(المادة19).

ب-المحاكم الادارية: التي وردت في الفصل الثالث بعنوان(القضاء الاداري) ضمن المواد(من12 الى18) من القانون، ولوزير العدل تشكيل المحاكم الادارية في مراكز المحافظات في الاقليم.

ج\_ هيئة انضباط موظفي الاقليم: تنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف بموجب احكام قانون الخدمة المدنية، والاعتراضات المقدمة من قبل ذوي العلاقة بخصوص العقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة او أي قانون آخر يحل محله.

وقد جرى تعديل على قانون مجلس الشورى بموجب قانون التعديل الاول[[29]](#footnote-29) لقانون مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق بالقانون رقم(17) لسنة2022 والذي استحدث احكام وانشئ محاكم باسماء وعناوين المحاكم الموجودة في القضاء الاداري في بغداد، لكن بعد العمل عدة اشهر بالتعديل اعلاه تم ايقاف العمل به والعودة الى القانون قبل التعديل بعد صدور المحكمة الاتحادية العليا في العراق والخاص بعدم قانونية تمديد العمل في برلمان اقليم كوردستان.

**المبحث الثاني**

**التنظيم القانوني لوقف التنفيذ عن طريق القضاء المستعجل**

ان اللجوء الى القضاء المستعجل من الامور المهمة والاساسية بالنسبة للافراد (افراداً عاديين او موظفين) وذلك بسبب الحاجة الكبيرة والملحة للسرعة في رفع الضرر او ازالته او وقف آثاره ونتائجه الضارة الحالة او متوقعة الحدوث وازالته بموجب تنظيم قانوني يحقق العدالة للجميع.

ويشغل القضاء المستعجل مساحة واسعة من القضاء المدني باعتباره فرع من ذلك القضاء[[30]](#footnote-30)، لكن للصفات التي يتسم بها من السرعة وتلبية شرط الاستعجال وقصر مدده وسهولة اجراءاته وشمول قراراته بالنفاذ المعجل، اصبح قضاءاً مطلوباً وكثير التطبيق في القضاء الاداري ايضاً.

فالقاعدة العامة هي نفاذ القرارات الادارية وانتاجها لآثارها القانونية منذ صدورها، وان الطعن فيها عن طريق دعوى الالغاء لا يوقف تنفيذها، فانه استثناء على هذه القاعدة تم الاخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الادارية اذا توافرت شروط معينة شكلية وموضوعية[[31]](#footnote-31).

ان نظام وقف تنفيذ القرار الإداري هو استثناء من الأصل العام المتمثل بنفاذ القرار الإداري وتمتعه بقرينه السلامة و المشروعية من تاريخ صدوره مما يتوجب على الأفراد المخاطبين بقرارات الإدارة احترام هذه القرارات وتنفيذها طواعية، أو تقوم الإدارة بتنفيذها جبرا على الأفراد بصورة مباشرة دون اللجوء إلى القضاء، لكن قد تكون هذه القرارات تسبب الضرر للأفراد عند تنفيذها في مواجهتهم، فمنحهم المشرع حق الطعن في هذه القرارات و منح القضاء حق إلغائها.

ولما كانت إجراءات التقاضي تطول وأن الطعن بالإلغاء لا يوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، حينها يصبح تلافي ضرر التنفيذ أمر غير ممكن، و بناء على ذلك سمح المشرع للمتضرر أن يطلب من القضاء وقف تنفيذ القرار الإداري تلافيا للضرر لحين البت في مشروعيته و الحكم بإلغائه أو رفض دعوى الإلغاء، كما سمح له بالتظلم لدى الإدارة التي أصدرت القرار قبل اللجوء إلى القضاء.

وهذا النظام يحقق التوازن بين مصلحة الإدارة من جهة بعدم وقف تنفيذ قراراتها تطبيقا لمبدأ الأثر غير الواقف للطعون وبين مصلحة الفرد يوقف تنفيذ القرار الإداري كاستثناء على هذا المبدأ، وهذا النظام الاستثنائي لا يؤخذ على إطلاقه بل هنالك شروط قد وضعها المشرع لكي يستطيع القاضي أن يحكم بوقف التنفيذ، وهذه الشروط قد تكون شكلية تتعلق بطريقة تقديم الطلب و مواعيده وقد تكون موضوعية تتعلق بمشروعية القرار والأضرار التي يسببها عند تنفيذه، كما حدد المشرع إجراءات الطعن والطرق التي يجب أن يسلكها طالب وقف التنفيذ لكي يجاب على طلبه من قبل القضاء.

عليه اصبح للقضاء المستعجل مكانه كبيرة ومهمة ومؤثرة في مختلف انواع الدعاوى في القضاء، لان العمل على تحقيق القضاء العادل العاجل هو هدف القوانين والقضاء معاً في سبيل وصول الحقوق الى اصحابها لأنه (ليس عدلا بحال ذلك الذي يأتي بعد فوات الاوان، فان فعال ذلك فهو الى الظلم ادنى وبه أشبه، فلا يكفي ان يصدر القرار القضائي عادلاً فحسب بل يجب ان يصدر في وقته المناسب، فعامل الزمن له أهمية في نطاق تحقيق العدل[[32]](#footnote-32))، كما ان التطور السريع للحياة والتقدم العلمي الهائل وظهور التقنيات الحديثة في الاتصالات[[33]](#footnote-33)، والتي أثرت في عمل القضاء بشكل عام ، وتكون أهيمته أكبر خاصة في القضاء الاداري والذي يتم من خلال قرار ايقاف تنفيذ القرار الاداري اتخاذ تدابير عاجلة ووقتية تمتاز بالسرعة والاستعجال في التنفيذ مع العلم والتأكيد على ان الحكم الصادر فيها(اي القرار الذي أصدره القاضي في القضاء المستعجل) لا يعد الا ان يكون وقتياً ولا يمس اصل الحق.

وسوف يتم تناول هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب:

في المطلب الاول تناولنا (تعريف القضاء المستعجل)، وفي المطلب الثاني( اجراءات القضاء المستعجل ) وفي المطلب الثالث( النتائج المترتبة على قرارات القضاء المستعجل).

**المطلب الاول**

**تعريف القضاء المستعجل**

سنتناول تعريف القضاء المستعجل من خلال ثلاثة فروع.

**الفرع الاول**

**مفهوم القضاء المستعجل**

القضاء المستعجل مصطلح مركب من كلمتين (القضاء) و(المستعجل).

أولاً: تعريف القضاء: للقضاء معاني كثيرة منها انه يعني الامر والصنع والهلاك والحكم والفصل بين المتنازعين، وقد سبق لنا شرح مفهوم القضاء لغة واصطلاحاً ضمن المطلب الثالث من المبحث الاول من هذا البحث.

أما الاستعجال فهو: كل ما لا يقبل تأجيله، ويعني السرعة والطلب، والعجلة هي خلاف البطء، ويرتبط الاستعجال بالزمن الذي يحتل حيزاً بالغ الاهمية في قوانين المرافعات والذي يجب ان يكون (من خلال معادلة عادلة بين السرعة وبين استيفاء الضمانات القضائية كاملة بحيث لا يتم احداها على حساب الاخرى[[34]](#footnote-34)).

**الفرع الثاني**

**التعريف القانوني للقضاء المستعجل**

لم يعرف قانون المرافعات المدنية العراقي رقم(83) لسنة 1969[[35]](#footnote-35) المعدل القضاء المستعجل، وانما وردت احكامه مبعثرة ضمن ابوب وفصول ومواد القانون[[36]](#footnote-36)، وقد تضمن الباب العاشر من القانون عنوان(القضاء المستعجل والاوامر على العرائض) وتناوله في فصلين: الفصل الاول(القضاء المستعجل) في(10)عشر مواد قانونية هي المواد(141،142، 143، 144، 145، 146، 147، 148، 149، 150).

وفي الفصل الثاني تناول (الاوامر التي تصدر على عريضة احد الخصوم (القضاء الولائي) في (3) ثلاث مواد قانونية هي المواد(151، 152، 153)، كما وردت احكامه مبعثرة في ابواب وفصول اخرى من القانون، وهو ما يحسب للمشرع العراقي في عدم تعريف المصطلحات القانونية الا اذا كانت تلك المصطلحات تثير خلافا في تحديد المعنى المقصود منها لان التعريفات من مهمة الفقه والقضاء.

**الفرع الثالث**

**التعريف الفقهي للقضاء المستعجل**

هناك تعاريف كثيرة للقضاء المستعجل اوردها الفقهاء ومن اهمها بانه (قضاء غير اصيل يجري على وجه السرعة يتناول بصفة مؤقته المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت دون المساس بموضوع الحق[[37]](#footnote-37))

كما عرفه جانب آخر من الفقه بأنه( فرع من القضاء المدني يختص بالفصل في المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت بشرط عدم المساس بأصل الحق غايته ابعاد الخطر الحقيقي المحدق بالمطلوب حمايته الى حين الفصل بالحق بالقضاء الموضوعي او تثبيت واقعة يخشى ضياع معالمها من فوات الوقت[[38]](#footnote-38))

عليه يتبين من خلال التعريف التي اوردها الفقهاء ان القضاء المستعجل هو قضاء وقتي غايته درء الخطر المحدق باجراءات مستعجلة دون المساس بأصل الحق، وهو (قرارات مؤقته باجراءات قضائية تستهدف دفع خطر محتمل الوقوع دون مساس بأصل الحق الموضوعي[[39]](#footnote-39)).

ومن التعاريف اعلاه يمكن تسجيل أهم شروط اختصاص القضاء المستعجل[[40]](#footnote-40) وهي:

أولاً: الاستعجال وقد تم بيان معنى وتعريف الاستعجال في الصفحات السابقة، ولم يعرفه قانون المرافعات وترك ذلك للفقه والقضاء.

ثانياً: عدم المساس باصل الحق، والذي يمكن تعريف الحق بأنه (الحق مصلحة ذات قيمة مالية يحميها القانون)، والحق في التملك يحميها الدستور والقوانين، كما ان الحق يعني الحرية الممنوحة قانوناً للتملك والتمتع بالحقوق والحريات المكفلة بالدستور والقوانين، وهو ما دفع البعض الى تعريف القضاء المستعجل بانه (تلك السلطة التي نصبها القانون لحماية حرية من الحريات جميعا[[41]](#footnote-41)).

وقد يتم الاشارة الى هذا الشرط(عدم المساس باصل الحق ) صراحة في مضمون الامر الولائي الذي تصدره المحكمة، وكماهو مبين في الدعوى(6/أمر ولائي/2024[[42]](#footnote-42)) والذي نص على( بتاريخ2/6/2024 تشكلت هيئة الانضباط من رئيسها والاعضاء للنظر في طلب الامر الولائي المقدم من طالب الامر الولائي (ب.ش.م) والذي يطلب فيه ايقاف تنفيذ القرار (7460) الصادر من وزير الصحة في 15/4/2024 وبعد التدقيق والمداولة ثبت للهيئة توفر شروط ايقاف تنفيذ القرارالمطعون فيه وحيث ن اصدار الامر الولائي لا يمس باصل محل الدعوى المقامة من قبل المدعي طالب الامر الولائي، لذا قررت الهيئة بالاتفاق اصدار امر ولائي بايقاف تنفيذ القرار (7460) الصادر من وزير الصحة في 15/4/2024 لحين حسم الدعوى المرقمة 95/ب/2024قراراً قابلاً للتظلم وصدر في 2/6/2024.

وللارتباط بين الحق والحرية والمال فاننا نعرض تعريف في القانون المدني العراقي[[43]](#footnote-43) للمال في المادة(65) بانه(المال هو كل حق له قيمة مالية)، وقسم المال الى حقين ، الاول هو الحق العيني والثاني هو الحق الشخصي، علماً ان الحق المطلوب عدم المساس به كشرط ثان من شروط اختصاص القضاء المستعجل قد نصت عليه القوانين ووضعت له النصوص اللازمة[[44]](#footnote-44).

عليه فان القضاء المستعجل والولائي على الرغم بانهما يقومان بدور مهم في اسعاف الخصوم باجراءات عاجلة وبحماية قضائية الى ان هذه الاجراءات والقرارات الصادرة بموجبهما لا تكسب ولا تثبت حقاً ولا تهدره، أي انه يتم الالتزام بعدم المساس بأصل الحق الذي يترك الامر الفاصل فيه للقضاء العادي لحسم اصل واساس الموضوع محل النزاع.

وقد زاد من أهمية هذا القضاء نتيجة لتطور الاوضاع الاجتماعية وزيادة الحالات والدعاوى المعروضة امام القضاء الذي يمتلك وحده اختصاص حسم جوهر النزاع ، لكن هذا لا يمنع الاطراف من اللجوء الى القضاء المستعجل والولائي اللذان يمتازان ببساطة الاجراءات وقلة التكاليف وسرعة البت في المسائل التي يخشى عليها اذا ما توفرت شروطه واحكامه.

علما انه قد تقرر المحكمة رد طلب طالب الامر الولائي عند عدم توفر شروط ايقاف تنفيذ القرار المطعون فيه في طلب الامر الولائي[[45]](#footnote-45).

**المطلب الثاني**

**اجراءات القضاء المستعجل**

أحكام القضاء المستعجل تناولها القانون من خلال نصوص عديدة والتي توجب علينا شرح هذا الموضوع من خلال فرعين نتناول في الفرع الاول شروط قبول طلب القضاء المستعجل وفي الفرع الثاني اجراءات القضاء المستعجل وطرق الطعن فيه.

**الفرع الاول**

**شروط قبول طلب القضاء المستعجل**

يشرط في طلب القضاء المستعجل ما يشترطه القانون بصورة عامة في أي دعوى ترفع امام القضاء الى جانب شروط اخرى خاصة بالقضاء المستعجل، والدعوى هي (طلب شخص حقه من أخر امام القضاء[[46]](#footnote-46)) وهي الوسيلة التي خولها القانون لصاحب الحق في اللجوء الى القضاء لحماية حقه الذي كون محلاً للنزاع، وطلب القضاء المستعجل يدخل ضمن الدعوى الادارية التي يمكن تعريفها(بانها طلب امام القضاء سواء أكان قضاءاً عادياً او ادارياً بالغاء القرار الاداري او التعويض عن الاضرار التي تحدث بسب الاعمال الادارية سواء أكان عملاً قانونياً او عملاً مادياً[[47]](#footnote-47)).

عليه فان شروط قبول طلب القضاء المستعجل هي:

أولاً: الشروط العامة لطلب القضاء المستعجل:

وهي الشروط التي يوجب القانون توفرها في أي دعوى ترفع امام القضاء بمعناه العام(القضاء العادي والاداري والدستوري) وهذه الشروط هي:

1-الأهلية: يجب أن يكون كل من طرفي الدعوى متمتعاً بالأهلية القانونية اللازمة لاستعمال الحقوق التي تتعلق بها الدعوى والا وجب ان ينوب عنه من يقوم مقامه قانوناً في استعمال هذه الحقوق[[48]](#footnote-48).

2-الصفة (الخصومة) أي يتوجب أن يكون رافع الدعوى عنده صفة في الطلب المستعجل أي يكون صاحب صفة في الحق المتنازع عليه، وهو مانصت عليه المادة(4) مرافعات.

3-المصلحة، وجود مصلحة لمن يرفع الدعوى، ويشترط لقبول الدعوى ان تكون هناك مصلحة شخصية ومباشرة في القرار الاداري المطعون فيه، الذي يجب ان يكون قد أثر تأثيراً مباشراً في المركز القانوني للمدعي سواء أكانت هذه المصلحة مادية أم معنوية، وسواء كانت محققة ام محتملة[[49]](#footnote-49)، ويشترط ايضا ان تكون هذه المصلحة مادية ام مصلحة ادبية، كما في حالة قرار اداري برفض منحة الترخيص لمزاولة مهنة معينة التي تكون فيها المصلحة مادية، او تكون المصلحة ادبية كما في حالة الطعن بالغاء القرار الصادر بسحب الجنسية، اوقد تجتمع المصلحتين المادية والادبية في آن واحد كما في حالة طعن الموظف بقرار فصله من الوظيفة، حيث ان مصلحته المادية تتمثل في ان القرار قد حرمه من الوظيفة ومن مصدر عيشه المالي، ومصلحته الادبية تتمثل في ان فصله من الوظيفة هو أمر يحط من كرامته وسمعته، وقد تتعدى المصلحة ان تكون مصلحة روحية كما في مصلحة رافع الدعوى الذي يطعن في القرار الصادر باغلاق دار العبادة الذي تمارس فيه شعائر الدين الذي يعتنقه[[50]](#footnote-50)، والمصالح كثيرة ومتشعبه فهي تمثل مصلحة المستفيد من الخدمات المرفق العام مثل، مصلحة صاحب المهنة، ومصلحة الناخب، ومصلحة الاكن، ومصلحة الموظف، ومصالح الهيئات وغيرها.

ثانياً: الشروط الخاصة او الموضوعية لقبول طلب القضاء المستعجل:

1-الاستعجال، او الخطر العاجل والخوف من الضرر، وضرورة توافر هذا العنصر في الدعوى[[51]](#footnote-51)، وان الاستعجال(يخضع لعوامل كثيرة من الوقائع وهو يتطور بتطور الزمان والمكان وقيم المجتمع وارتقائه في سلم الحضارة[[52]](#footnote-52))، وتشمل الامو التي لها صفة الاستعجال (المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت[[53]](#footnote-53)).

2-عدم المساس بأصل الحق، وهو لا يمكن ان يحث تغييراً في المراكز القانونية الموضوعية للخصوم، وانما يقوم باصدار قرار على ظاهر المستندات المقدمة لدر الخطر المحدق [[54]](#footnote-54)، في اثناء الحياة الوظيفية في موضوعات الترقية او منح العلاوات وقرارات العقوبات التأديبية، او ما يتصل بخروج الموظفين من الوظيفة العامة[[55]](#footnote-55) مثل القرارات الصادرة باحالتهم على التقاعد او الاستغناء عن الخدمة او الفصل بغير الطريق القانوني.

3-تقديم الطلب الى المحكمة المختصة وظيفياً ومكانياً، أي يجب ان يكون القضاء المستعجل ملتزما باحكام الاختصاص النوعي أي نوع المحكمة التي قدم بها الطلب او( الدعوى الاصلية) وفق احكام المادة(141) مرافعات، واحكام الاختصاص المكاني المقررة بالقواعد العامة في قانون المرافعات[[56]](#footnote-56) وهي التي تحكم الدعاوى التي ترفع امام القضاء.

**المطلب الثالث**

**تطبيقات القضاء المستعجل والنتائج المترتبة على قراراته**

من المهم القول ابتداءً ان الاصل متى ما توفر شرطا القضاء المستعجل في حالة او دعوى ما فانها تعد من الحالات او الدعاوى المستعجلة التي يختص بها القضاء المستعجل بالفصل بها، لان من اهداف وقف التنفيذ هو وقف نتائج يتعذر تدارك اضرارها اذا ما تم تنفيذ القرار الاداري المطعون فيه بالالغاء من جانب الادارة (والا لن تكون هناك فائدة لحكم يصدر بالغاء قرار اداري تم تنفيذه وأنتج كل آثاره[[57]](#footnote-57)) عليه فان الحالات المستعجلة كثيرة ومتنوعة ومختلفة ولا يمكن حصرها لكونها متنوعة ومتجددة حسب الظروف والزمان الذي تحدث فيها والحاجة الملحة لمن يريد رفع طلب القضاء المستعجل فيها، لكن سوف نعرض اكثر واهم صور الحالات في الواقع العملي وفق ما سنبينه في هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

**الفرع الاول**

**في القضاء العادي**

للقضاء المستجل تطبيقات كثيرة في القضاء العادي، أي امام محاكم القضاء العادي والتي تتمثل بشكل كبير في (محاكم البداءة) و(محاكم الاحوال الشخصية) والتي يجوز لها لها اصار قرارات وقف التنفيذ في الحالات التالية:

أولاً: منع المدعى عليه من السفر:

أجاز القانون من خلال نص المادة(142) من قانون المرافعات المدنية المعدل( للمدعي أن يستصدر قراراً من القضاء المستعجل بمنع المدعي عليه من السفر اذ قامت لديه أسباب جدية يرجح معها سفر المدعي عليه بقصد الفرار من الدعوى، وللمحكمة اذا قبت لديها ذلك ان تكلف المدعى عليه باختيار من ينوب عنه قانوناً حتى تكتسب درجة البتات، فاذا امتنع عن ذلك فللمحكمة ان تصدر قراراً بمنعه من السفر، بعد ان يقدم المدعي كفالة لضمان ما عسى ان يصيب المدعى عليه من ضرر)

ثانياُ: قطع خدمات المرافق العامة تعسفاً:

أجازت المادة(143) من قانون المرافعات المدنية لمن قطعت عنه المياه او التيار الكهربائي او المواصلة الهاتفية تعسفاً أن يطلب من القضاء المستعجل اعادتها.

ثالثاُ: طلب تثبيت حالة:

اجازت المادة (144/1) من قانون المرافعات لمن يخشى ضياع معالم واقعة يحتمل ان تصبح محل نزاع امام القضاء ان يطلب من القضاء المستعجل اجراء الكشف وتثبيت الحالة.

رابعا: الاقرار بسند عادي:

اجازت المادة(145) من قانون المرافات لمن بيده سند عادي ان يطلب من القضاء المستعجل دعوة من ينسب اليه السند ليقر به ولو كان الالتزام به غير مستحق الاداء.

خامساً: سماع شهادة شاهد في دعوى لم تعرض أمام القضاء:

اجازت المادة(146) مرافعات لمن يخشى فوات فرصة الاستشهاد بشاهد ان يطلب من القضاء المستعجل في مواجهة ذوي الشأن الاستماع الى شهادته.

سادساً: الحراسة القضائية:

حيث اجازت المادتان(147, 148) من قانون المرافعات وضع المنقول او العقار تحت الحراسة القضائية اذا تجمع لكل صاحب مصلحة فيها من الاسباب ما يخشى معه خطراً عاجلاً من بقاء المال تحت يد حائزه، لادارته من قبل الحارس القضائي[[58]](#footnote-58).

سابعاً: الحالات المنصوص عليها في المادة(149) من قانون المرافعات المدنية للطالب ان يستصدر اذنا من القضاء المستعجل للقيام بتنفيذ التزام على نفقة الخصوم او القيام بعمل او تصرف في الاحوال المنصوص عليها في القانون.

**الفرع الثاني**

**في القضاء الاداري**

يجوز وقف تنفيذ القرار المطعون فيه من خلال القضاء الاداري، ويتمتع القاضي الاداري بسلطة اوسع من سلطة القاضي العادي فيما يتعلق بادارة وسير الدعوى الادارية، لانه يحاول اعادة التوازن بين طرفي الدعوى اللذين هما غير متساويين في مركزهما لان احد الاطراف هو الجهة الادارية التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة، والطرف الاخر الافراد او الهيئات الخاصة التي ليس لديهم هذه الامتيازات بل خاضعين لسلطة الادارة في مماسة تلك الامتيازات، والقضاء الاداري يحمي الفراد من تعسف استخدام تلك الامتيازات[[59]](#footnote-59)، عليه فللقاضي الاداري ان يأمر بوقف تنفيذ القرار الاداري استناداً الى مبادئ القضاء الاداري المقارن اذا توفرت ثلاثة شروط هي:

1-ان يطلب رافع الدعوى الالغاء ووقف التنفيذ في عريضة الدعوى.

2-شرط الاستعجال.

3-شرط الجدية[[60]](#footnote-60).

فانه يمكن ايراد التطبيقات التالية:

أ-ايقاف قرار نقل موظف:

وكما هو موضح في الامر الولائي رقم(8/أمر ولائي/2024 [[61]](#footnote-61)) الذي نص( بتاريخ 21/8/2024 تشكلت الهيئة من رئيسها والعضوين للنظر في طلب الامر الولائي المقدم من قبل(س.ك.ر) بايقاف تنفيذ القرار الصادر من وزير التعليم العالي والبحث العلمي بنقل خدماته من جامعة السليمانية الى جامعة كرميان، وبعد التدقيق والمداولة ثبت توفر شرطي الجدية والاستعجال في طلب المدعي، فضلاً عن أن من شأن تنفيذ القرار المشار ان يرتب آثاراً لا يمكن تداركها، وانه ليس من شأن ايقاف تنفيذ ذلك القراران يؤثر على اصل المنازعة المرفوع بشأنها الدعوى المرفوعة من قبل المدعي بشأن الغاء ذلك القرار لذا قررت الهيئة وبالاتفاق ايقاف تنفيذ القرار(7426) الصادر من وزير التعليم العالي والبحث العلمي قراراً قابلاً للتظلم وصدر بتاريخه اعلاه.

وقد تم التظلم من الامر الولائي اعلاه بموجب دعوى التظلم المرقمة(11/تظلم/2024) والذي قررت فيه هيئة انضباط موظفي الاقليم(رد التظلم شكلاً لتقديمها بعد فوات الميعاد القانوني المنصوص عليها في القانون[[62]](#footnote-62))

ب-قرار ايقاف تنفيذ قرار الاحالة على التقاعد:

وكما هو موضح في الامر الولائي رقم(8/أمر ولائي/2024[[63]](#footnote-63)) الذي نص( بتاريخ 3/10/2024 تشكلت الهيئة من رئيسها والعضوين لنظر في طلب الامر الولائي المقدم من قبل الدكتور (ر.م.ش.م.) بايقاف تنفيذ قرار احالته على التقاعد ذي العد (9402) الصادر من رئيس جامعة صلاح الدين بتاريخ 4/7/2024 وبعد التدقيق والمداولة تبين للهيئة توفر شرطي الجدية والاستعجال في الطلب كما ان من شأن تنفيذ القرار المشار اليه ترتيب آثار لا يمكن تداركها فيما بعد، لذا قررت الهيئة ايقاف تنفيذ القرار .الصادر من رئيس جامعة صلاح الدين.

**الفرع الثالث**

**في القضاء الدستوري**

يمثل القضاء الدستوري احد اقسام القضاء ومنصوص عليه في الدستور كونه احد مكونات السلطة القضائية وهذا مانص عليه الدستور العراقي لسنة 2005 في المادة(89) حيث تتولى المحكمة الاتحادية العليا مهمة القضاء الدستوري، الذي يكون حق التقاضي مشروطا بشروط وشكلية محددة بقانون المحكمة الاتحادية العليا ونظامها الداخلي، لان (اللجوء الى القضاء الدستوري يجب ان لا يكون جزافاً لكل من أراد ذلك، بل يجب ان تكون المصلحة هي مناط الدعوى الدستورية ويجب ان تكون تلك المصلحة مباشرة وحالة وان يكون الطاعن قد أصابه ضرر من تطبيق النص المطعون فيه[[64]](#footnote-64)).

ان المحكمة الاتحادية تطبق في احكامها التي تصدرها بخصوص الامر الولائي قانون المرافعات المدنية لان( ان سلطة المحكمة الاتحادية العليا في اصدار الاوامر الولائية تستند الى احكام قانون المرافعات المدنية لخلو قانونها ونظامها الداخلي من تنظيم أحكامه، لذا يشترط في طلبات اصدار تلك الاوامر توافر صفة الاستعجال وعدم المساس باصل الحق[[65]](#footnote-65))، كما (ان الامر الولائي الصادر من المحكمة الاتحادية العليا لا يقبل الطعن بطريق التظلم، كون القرارات والاحكام التي تصدر عنها تكون باته[[66]](#footnote-66)).

وقد اصدرت المحكمة الاتحادية العليا في العراق العديد من الاوامر الولائية، ومنها الامر الولائي رقم( 3/أمر ولائي/2022) الصادر في 5/2/2022 الخاص بايقاف ترشيح احد الاشخاص لمنصب رئيس الجمهورية، ثم قررت بعدها منع ترشيحه بموجب قرار صادر في الدعوى المرقمة(17/اتحادية/2020).

**المبحث الثالث**

**التنظيم القانوني لوقف التنفيذ عن طريق الامر الولائي**

سوف نتناول (التنظيم القانوني لوقف التنفيذ عن طريق الامر الولائي) ومن خلال ثلاثة مطالب

في المطلب الاول تناولنا (تعريف الأمر الولائي)، وفي المطلب الثاني (اجراءات الامر الولائي)، اما المطلب الثالث فقد تناولنا (النتائج المترتبة على اصدار الامر الولائي).

**المطلب الأول**

**تعريف الأمر الولائي**

القضاء الولائي او الامر على العرائض قرار وقتي يصدره القاضي في الاحوال المنصوص عليها في القانون في امر مستعجل بناء على طلب يقدم اليه من أحد الخصوم[[67]](#footnote-67) ، حيث يمثل هذا الامر بعد تحقق الشروط الواجب توفرها في الطلب المقدم امام القضاء وقف تنفيذ قرارات او اجراءات معينة يتضرر منها الطرف الذي قدم هذا الامر الولائي.

علماً ان هذا الامر لا يمس اصل الحق المدعى به امام القاضاء ولا يمثل أي نتيجة او قرار مسبق بنتيجة الدعوى الاصلية التي تمضي المحكمة السير فيها بمعزل او عدم ارتباط بدعوى الامر الولائي الذي وان كان الارتباط بينهما قائماً من الناحية الشكلية(أي اطراف الدعوى وموضوع النزاع وتفاصيله) لكن يبقى الامر الولائي خاضعاُ لاحكام القضاء المستعجل وهو يدور وجوداً او عدماُ مع توفر شروط الامر الولائي ولا يتم التعرض فيه الى اسباب واسانيد الدعوى الاصلية.

**المطلب الثاني**

**اجراءات الامر الولائي**

منح القانون لمن له الحق في الاستحصال على أمر من المحكمة ان يطلب من المحكمة المختصة اصدار هذا الامر في حالة الاستعجال[[68]](#footnote-68) بعريضة يقدمها الى القاضي المختص، وتقدم هذه العريضة من نسختين مشتملة على وقائع الطلب واسانيده ويرفق بها ما يعززها من المستندات[[69]](#footnote-69) ، عليه فان طلب استصدار الامر الولائي يتطلب الشروط التالية:

1-ان يقدم الطلب من شخص أجاز له القانون تقديمه.

2-ان يكون مكتوباً فلا يجوز تقديمه شفاها.

3-ان يكون بنسختين ومبيناً فيه الوقائع والاسانيد والمستندات أي الادلة التي يستند عليها في طلبه

**المطلب الثالث**

**النتائج المترتبة على تقديم الامر الولائي**

يقدم الطلب الى القاضي الاداري الذي هو (مفتاح الالتزام بالقانون وتحقيق سيادة القانون بمعناه الواسع الذي يتجاوز التقيد المجرد بالنصوص الى احترام مضمون القانون من حيث وجوب حمايته لحقوق الانسان، فاذا عجز القانون عن توفير هذه الحماية لم يعد جديراً بان تكون له سيادة[[70]](#footnote-70))، او للمحكمة فان على القاضي ان يصدر أمره كتابة بالقبول او الرفض على احدى نسختي العريضة في اليوم التالي لتقديمها على الاكثر ويعطى طالب الامر الولائي صورة رسمية من الامر بذيل النسخة الثانية من العريضة ويحفظ الاصل في المحكمة ويبلغ من صدر الامر ضده بصورة منه[[71]](#footnote-71)، علماً ان القاضي يملك سلطة تقديرية تجاه طلب استصدار الامر الولائي فهو غير ملزم بالموافقة على الطلب بل له ان يرفضه مع التسبيب، كما ان الوقت المحدد لاصدار الامر من قبل القاضي هو من الامور التنظيمية التي لا يترتب عليها بطلان الامر اذا صدر بعد فترة اخرى[[72]](#footnote-72).

ومن مراجعة وتدقيق العديد من الاوامر الولائية التي تم الاطلاع عليها ونعرضها بالتفصيل وهي:

1-نص الامر الولائي على(بعد التدقيق في طلب الامر الولائي وعريضة دعوى المدعي وبعد المداولة تبين ان المدعي يطلب ايقاف تنفيذ القرار(1245) في 12/3/2024 وحيث ان طلب المدعي لا تتوفر فيه شروط ايقاف تنفيذ القرار الاداري لذا قررت الهيئة بالاتفاق رد طلب المدعي (س.ح.أ)قراراً قابلاً للتظلم وصدر في 16/4/2024.

2- نص الامر الولائي(1/أمر ولائي/2024) على(بعد التدقيق في طلب الامر الولائي والقرار المطعون فيه تبين انه يفتقد الى شروط الجدية والاستعجال لذا قررت الهيئة رفض طلب الامر الولائي بايقاف تنفيذ القرار المطعون فيه في الدعوى المرقمة(33/ف/2024) قراراً قابلاً للتظلم وصدر في 22/4/[[73]](#footnote-73)2024.

**المطلب الرابع**

**التظلم من الامر الولائي**

حدد قانون المرافعات في المادة(153) طرق التظلم من الامر الولائي وفق الترتيب التالي:

أولاً: لمن يصدر الامر ضده وللطالب عند رفض طلبه ان يتظلم لدى المحكمة التي اصدرته خلال ثلاثة ايام من تاريخ اصدار الامر او من تاريخ تبليغه بالحضور امام المحكمة بطريق الاستعجال.

والالتزام بالشرط اعلاه يمكن ملاحظته في القرار المرقم (11/تظلم/2024) والذي قررت الهيئة رد التظلم شكلاً لتقدمها بعد فوات الميعاد القانوني المنصوص عليها في القانون[[74]](#footnote-74).

ثانياً: وذلك اجاز القانون رفع التظلم تبعاً للدعوى الاصلية في اية حالة تكون عليها الدعوى ولو اثناء المرافعة بالجلسة التي تنظر فيها الدعوى الاصلية.

ثالثاً: ان المرافعة في تجري في طلب التظلم هي مرافعة اصولية مثل المرافعة في الدعوى الاعتيادية ولكن بطريقة مستعجلة[[75]](#footnote-75)، وتستمع الى اقوال الطرفين وتحقق في ظاهر المستندات المقدمة ثم تصدر قرارها بتأييد امرها الولائي او الغائه او تعديله مع تسبيب القرار الذي تصدره في هذا التظلم.

وكما هو مبين في القرار(رقم القرار7/تظلم 2024) الصادر في 10/6/2024 والذي( قررت فيه الهيئة قبول التظلم شكلاً وان المتظلم لم يقدم اسباباً قانونية معتبرة لحمل الهيئة على تغيير قناعتها، عليه قررت الهيئة رد اللائحة التظلمية والابقاء على الامر الولائي الصادر برفض ايقاف تنفيذ القرار المطعون فيه ...[[76]](#footnote-76)).

كما انه يمكن ان يصدر قرر برد التظلم اذا لم يحضر المتظلم في جلسة المرافعة لتوضيح الاسباب التي يستند اليها في طلب الغاء قرار رفض اصدار امر ولائي لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه[[77]](#footnote-77).

رابعاً: ويكون القرار الذي تصدره المحكمة بالبت في التظلم قابلاً للطعن فيه بطريق التمييز خلال سبعة ايام من تاريخ تفهيمه او تبليغه وحسبما تقرره المادة(216) مرافعات[[78]](#footnote-78).

قرارات الهيئة العامة في مجلس شورى الاقليم حول الاوامر الولائية:

1-قرار الهيئة العامة رقم(110/الهيئة العامة/انضباطية/2024) الصادر بتاريخ 12/6/2024 والذي قرر(لدى التدقيق والمداولة وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلاً، ولدى عطف النظر على القرار المميز تبين انه صحيح وموافق للقانون، للاسباب القانونية المعتمدة فيه، وحيث ان القرار المميز قد التزم صحيح القانون عليه تقرر تصديقه ورد اللائحة التمييزية...[[79]](#footnote-79))

2-قرار الهيئة العامة رقم(127/الهيئة العامة/انضباطية/2024) الصادر بتاريخ 23/7/2024 والذي قرر(لدى التدقيق والمداولة وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلاً، ولدى عطف النظر على القرار المميز تبين انه صحيح وموافق للقانون، للاسباب القانونية المعتمدة فيه، وحيث ان القرار المميز قد التزم صحيح القانون عليه تقرر تصديقه ورد اللائحة التمييزية... [[80]](#footnote-80)).

3-قرار الهيئة العامة رقم(143/الهيئة العامة/انضباطية/2024) الصادر بتاريخ 23/7/2024 والذي قرر(لدى التدقيق والمداولة وجد ان الطعن التمييزي بتاريخ 13/6/2024 قد تم تقديمه من قبل وكيل وزارة الصحة اضافة لوظيفته بموجب الوكالة المرقمة(237) في 6/6/2023 والذي لم يكن طرفا في الدعوى وليس خصماً ولا علاقة له بموضوع الدعوى وحيث ان قانون المرافعات المدنية قد نص في المادة(203) مرافعات على انه (للخصوم ان يطعنوا تمييزاً لدى محكمة التمييز في الاحكام الصادرة من محاكم الاستئناف او محاكم البداءة او محاكم الاحوال الشخصية ولدى محكمة استئناف المنطقة في الاحكام الصادرة من محاكم البداءة كافة) مما يعني ان الطعن يقدم ممن خسر الدعوى من الخصوم ولا يحق للغير الطعن فيه، عليه تقرر رده شكلاً ورد اللائحة التمييزية وصدر القرار بالاتفاق في 23/7/[[81]](#footnote-81)2024).

ولابد من الاشارة الى ان النظام القانوني للأمر الولائي يختلف عن النظام القانوني للقرار الاعدادي الذي قد يخلط البعض بينهما، لان النصوص القانونية التي تنظم احكام الامر الولائي واضحة ومحددة، وان طرق الطعن لكل منهما تختلف، لان الامر الولائي بينا اعلاه طريقة التظلم من القرار وخضوعه للتمييز خلال مدد محددة، في حين ان القرار الاعدادي فلا يجوز التظلم فيه ولا يجوز الطعن تمييزاً به الا بعد الحكم الفاصل في الدعوى وهو ما يجعلهما مختلفين[[82]](#footnote-82) .

وقد لوحظ زيادة في عدد دعاوى التظلم التي قدمت خلال السنتين الاخيرتين من عملنا في هيئة انضباط موظفي الاقليم وحسب التفاصيل التالية:

أ-لم يتحصل لدينا احصاء لعدم وجود سجل ، حيث لاحظنا بعد اطلاعنا على دعاوى التظلم (القضاء المستعجل) وجود دعوى واحدة في سنة2020 وهي بالعدد 1/تظلم/2020 حيث (قررت الهيئة وبالاتفاق رد التظلم شكلاً لوقوعه خارج المدة القانونية قراراً قابلاً للتمييز وافهم علناً في 6/12/2020).

وان القرار اعلاه قد تم تصديقه من الهيئة العامة بقرارها المرقم (13/الهيئة العامة/انضباطية/2021) والصادر في 31/1/2021 الذي ورد فيه(قررت الهيئة العامة ولدى عطف النظر على القرار المميز تبين انه صحيح وموافق للقانون[[83]](#footnote-83)).

ب-عدد دعاوى التظلم لسنة2023 بلغ (9) تسع دعاوى تظلم، ونصت قراراتها على( قررت الهيئة وبالاتفاق رد التظلم وتأييد الامر الولائي قراراً قابلاً للتمييز وصدر القرار استنادا الى احكام المادتين(153/3 و216/1 ) من قانون المرافعات وافهم علناً في...[[84]](#footnote-84)).

ج-عدد دعاوى التظلم لسنة 2024 بلغ(12) اثنتا عشرة دعوى الى تاريخ 3/11/2024) ونصت قراراتها في الدعاوى المحسومة وعددها(9) تسع دعاوى ايضاً على( قررت الهيئة وبالاتفاق رد التظلم وتأييد الامر الولائي قراراً قابلاً للتمييز وصدر القرار استنادا الى احكام المادتين(153/3 و216/1 ) من قانون المرافعات وافهم علناً في...[[85]](#footnote-85))

وهذا يعني ان هيئة الانضباط قد اصرت في قراراتها على اوامرها الولائية التي اصدرتها في الدعاوى التي قدم فيها احد الاطراف طلباً للهيئة لاصدار امر ولائي لايقاف تنفيذ القرار المطعون فيه في الدعاوى التي تنظرها الهيئة، وان الهيئة بعد اصدارها امراً ولائياً بادر الطرف الذي لم يقتنع به الى التظلم منه امام الهيئة وقدم دعوى تظلم من الامر الولائي حسبما موضح ومشروح اعلاه.

**الخاتمة**

لقد تبين لنا من دراسة موضوع ايقاف القرارات الادارية عن طريق القضاء مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات التي توصلنا إليها:

**أولاً: الأستنتاجات:**

1-ان القرارات الادارية يمكن ايقافها والتخفيف من آثارها واضرارها عن طريق القضاء المستعجل والقضاء الولائي.

2-ان القضاء المستعجل يعد قضاءأ خاصاً بنظر المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من عامل الزمن والوقت الطويل الذي قد تستغرقه اجراءات التقاضي في الدعاوى العادية.

3-يشترط في القضاء المستعجل توافر الشروط العامة لقبول أي دعوى امام القضاء مع ضرورة توفر شرطي الجدية والاستعجال.

4-ان الاجراءات المتخذة فيه سهلة وسريعة وتختلف عما هو معمول به في القضاء العادي من حيث الاجراءات والمدد وموعد نظر الدعوى.

5-القرار الصادر من القضاء المستعجل تكون له حجية وقتية ويكون مشمولاً بالنفاذ المعجل ولا يجوز عدم تنفيذه والا يتعرض المخالف لأحكام القانون.

6-ان تطبيقات القضاء المستعجل قد وردت على سبيل المثال وليس الحصر وهي تتغير حسب تغير الظروف والاحوال في المجتمع، حيث يمكن اعتبار خدمة الانترنت الآن من الخدمات الضرورية التي لا يجوز قطعها من طرف واحد وخلافاً لاحكام العقد المنظم والقانون.

7-ان القضاء المستعجل له تطبيقات كثيرة وذو آثار ونتائج كبيرة ليس في القضاء العادي فقط وانما في القضاء الاداري وقضاء الموظفين والقضاء الدستوري المتمثل بقرارات المحكمة الاتحادية العليا.

8-ان هناك نقصاً او قلة معلومات لدى الكثير من الموظفين والحقوقيين والمحامين وعموم المواطنين باهمية احكام القضاء المستعجل والولائي.

**ثانياً: التوصيات والمقترحات:**

1-ضرورة عقد المؤتمرات والندوات العلمية والمهنية للقضاة واعضاء الادعاء العام والعاملين في الاجهزة القضائية والعدلية من اجل دراسة واغناء هذا الموضوع ودراسة التطبيقات القضائية والاحكام الصادرة من مختلف المحاكم.

2-تعديل قانون المرافعات وتقصير مدة الطعن في احكام القضاء المستعجل من 7 سبعة ايام الى 3 ثلاثة ايام طالما ان القضاء هو قضاء وقتي مهمته اصدار قرارات الحماية الوقتية للحقوق.

3-ضرورة التخصص في العمل القضائي من خلال تخصيص قضاة واعضاء الادعاء العام في موضوع القضاء المستعجل(قاضي الامور المستعجلة) وبما يعيد للقضاء اهميته ودوره في اعادة الحقوق لأصحابها.

4-ضرورة جمع احكام القضاء المستعجل في القوانين العراقية بقانون واحد لكي يسهل الرجوع اليه وفهم احكامه، وان يتم احصاء الاوامر الولائية وتسجيلها في سجل خاص في كل محكمة ليسهل الرجوع اليها.

5-ضرورة تشريع قانون خاص بالاجراءات والمرافعات الادارية يكون هو القانون المعمول به القضاء الاداري والدستوري وكما هو معمول به في بعض الدول.

6-ضرورة طبع متون القوانين والقرارات القضائية من قبل جهة رسمية مختصة، بحيث تكون هذه الاصدارات محل ثقة واعتماد العاملين في اجهزة القضاء والمحاكم والدوائر الرسمية وكما كان معمول به سابقاً في قيام وزارة العدل(قبل عام 2003) باصدار متون القوانين.

7-ضرورة نشر الاحكام والقرارات القضائية المكتسبة الدرجة القطعية لجميع احكام القضاء العادي(المحاكم بمختلف انواعها ودرجاتها) ، والقضاء الاداري(المحكمة الادارية وقضاء الموظفين وهيئة الانضباط(محكمة الموظفين)، والقضاء الدستوري(المحكمة الاتحادية العليا) وقرارات الهيئات واللجان القضائية بما يجعلها في متناول العاملين والمهتمين من رجال القانون والقضاء.

8-وأخيراً توعية وتفيهم كل موظف في بداية تعيينه بحقوقه وواجباته المنصوص عليها في القانون وعقد الورشات والندوات وطبع الارشادات والملصقات التي تبين حقوق وواجبات الموظف بشكل واضح وعام.

**مصادر البحث**

**القرآن الكريم**

**أولاً: الكتب**

1-الدكتور آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، منشورات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراق، 1988.

2-القاضي شوان محي الدين، والدكتور مازن ليلو، المرشد الى مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق، مطبعة حاج هاشم –اربيل، الطبعة الاولى،2010.

3-الاستاذ ضياء شيت خطاب،. الوجيز في شرح قانون المرافعات المدنية، مطبعة العاني، بغداد، 1973.

4-القاضي الدكتور عثمان ياسين علي، الدعاوى الادارية في العراق واقليم كوردستان، دار موكرياني للطبع والنشر، الطبعة الاولى، 2018.

5-القاضي الدكتور عثمان ياسين علي، محاضرات في القضاء الاداري القاها على طلاب المعهد القضائي في اقليم كوردستان المرحلة الثانية\_الدورة الرابعة، 2012.

6-القاضي الدكتور عثمان ياسين علي، المبادئ والتطبيقات القانونية في قرارات الهيئة العامة لمجلس شورى اقليم كوردستان-العراق، الطبعة الاولى، 2023.

7-الدكتور عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الاداري، دار الفكر الجامعي-الاسكندرية، الطبعة الاولى،2008.

8-الدكتورعبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية والقانون للنشر والتوزيع، الاسكندرية، الطبعة الاولى بدون سنة طبع، ص11

9-الدكتور عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الاداري في أحكام القرار الاداري، منشأة المعارف-مصر، الطبعة الثالثة،2006.

10-القاضي عواد ياسين العبيدي، اصول التقاضي في الدعاوى الادارية، مكتبة السنهوري، بيروت،2015

11-القاضي عواد حسين ياسين العبيدي، الزام القاضي بالتفسير المتطور للقانون، مكتبة السنهوري، بيروت، 2015

12-القاضي لفته هامل العجيلي، القضاء المستعجل والولائي-دراسة مقارنة، دار السنهوري، بغداد.

13-الدكتور مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية، مركز ابحاث القانون المقارن، اربيل، الطبعة الاولى، 2018.

14-الدكتور محمد علي جواد كاظم، والدكتور نجيب خلف احمد الجبوري، القضاء الاداري، مكتبة يادكار، الطبعة السادسة،2016ا

15-الدكتور ممدوح عبدالكريم حافظ، شرح قانون المرافعات المدنية العراقي رقم(83)لسنة،1969، الطبعة الاولى،الجزء الاول، مطبعة الزهراءن بغداد،1972.

16-الدكتور محمد فؤاد عبدالباسط، وقف تنفيذ القرار الاداري، دار الجامعة للنشر، الاسكندرية- مصر، 2007.

17-الدكتور محي هلال السرحان، النظرية العامة للقضاء في الاسلام، منشورات مركز البحوث والدراسات الاسلامية، بغداد،2007.

18-القاضي هادي عزيز علي، القضاء المستعجل، شرح مواده حسب ترتيبها في قانون المرافعات المدنية مع احكام تمييزية وافية، مكتبة الصباح، بغداد، الطبعة الاولى،2008.

**ثانياً: الدساتير والقوانين**

1-الدستور العراقي لسنة2005.

2-قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة1969 ألمعدل.

3-القانون المدني العراقي رقم( 40) لسنة1951ألمعدل.

4-قانون مجلس شوى اقليم كوردستان-العراق رقم(14) لسنة2008ألمعدل.

5-قانون رقم(17) لسنة2022.قانون التعديل الاول لقانون مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق

6-قانون العقوبات العراقي رقم(111) لسنة1969ألمعدل.

**ثالثاً: القرارات المنشورة:**

1- المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق لعام 2011، منشورات مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق، مطبعة الحاج هاشم، اربيل ، الطبعة الاولى.

2-قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية المرقم 150/اتحادية/2021 الصادر بتاريخ 29/12/2021 والمنشور في الفهرست التحليلي ل(المبادى الواردة في قرارات المحكمة الاتحاد\ية العليا لسنة2012)، ص122 ، منشور على الرابط <https://www.iraqfsc.iq/fehrest_2021.pdf> آخر زيارة 1/10/2024.

3-قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية المرقم24/اتحادية/2020 الصادر بتاريخ 6/6/2021 والمنشور في الفهرست التحليلي، آخر زيارة 1/10/2024.

4-قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية المرقم 97/اتحادية/2021 الصادر بتاريخ 2/8/2021 والمنشور في الفهرست التحليلي، زيارة بتاريخ 1/10/2024.

**رابعاً: القرارات غير المنشورة**

1-قرار سنة2020مشار اليه في سجل دعاوى التظلم في هيئة انضباط موظفي اقليم كوردستان-العراق.

2-قرارات هيئة انضباط موظفي الاقليم في الدعاوى المرقمة 1و2و3و4و5و6و7و8و9 /تظلم/2023.

3-قرارات هيئة انضباط موظفي اقليم كوردستان صادرة في الامر الولائي(1/امر ولائي/2024).

4-قرار في الدعوى(6/أمر ولائي/2024).

5- الامر الولائي(7/أمر ولائي/2024).

6-الامر الولائي (8/أمر ولائي/2024),

7-قرارات هيئة انضباط موظفي الاقليم الصادرة في الدعاوى المرقمة(1و2و3و4و5و6و7و8و9 /تظلم/2024).

8-القرار (11/تظلم/2024) صادر بتاريخ 12/6/2024..

9-قرار غير للهيئة العامة رقم(110/الهيئة العامة/انضباطية/2024) صادر بتاريخ 12/6/2024.

10-قرارغيرمنشورالهيئةالعامة رقم(127/الهيئة العامة/انضباطية/2024) صادر بتاريخ 23/7/2024.

11-قرارغيرمنشور للهيئة العامة رقم(143/الهيئة العامة/انضباطية/2024) صادر بتاريخ 23/7/.2024

**الفهرست**

|  |  |
| --- | --- |
| **الموضوع** | **الصفحة** |
| المقدمة | 1-3 |
| المبحث الاول وقف تنفيذ القرارات الادارية | 4 |
| المطلب الاول تعريف وقف التنفيذ الفرع الاول مفهوم وقف التنفيذ الوقف | 5 |
| الفرع الثاني شروط وقف التنفيذ | 6 |
| ثانياً شرط وجود القرار الاداري | 7 |
| المطلب الثاني تعريف القرار الاداري | 8 |
| الفرع الاول تعريف القرار الاداري | 9 |
| الفرع الثاني الشروط الواجب توفرها في القرار الاداري | 10 |
| المطلب الثالث تعريف القضاء اولاُ القضاء العادي ثانياً القضاء الاداري | 11 |
| القضاء الاداري في اقليم كوردستان | 12-13 |
| المبحث الثاني التنظيم القانوني لوقف التنفيذ عن طريق القضاء المستعجل | 14-15 |
| المطلب الاول تعريف القضاء المستعجل | 16-17 |
| المطلب الثاني اجراءات القضاء المستعجل الفرع الاول شروط قبول الطلب | 18-19-20 |
| المطلب الثالث تطبيقات القضاء المستعجل الفرع الاول في القضاء العادي | 21-22 |
| الفرع الثاني في القضاء الاداري | 23-24 |
| الفرع الثالث في القضاء الدستوري | 25 |
| المبحث الثالث التنظيم القانوني لوقف التنفيذ عن طريق الامر الولائي المطلب الاول تعريف الامر الولائي المطلب الثاني اجراءات الامر الولائي | 26 |
| المطلب الثالث النتائج المترتبة على تقديم الامر الولائي | 27 |
| المطلب الرابع التظلم من الامر الولائي | 28-29-30-31 |
| الخاتمة الاستنتاجات التوصيات والمقترحات | 32-33 |
| مصادر البحث | 34-35-36 |

1. 1-محمد فؤاد عبدالباسط، وقف تنفيذ القرار الاداري، دار الجامعة للنشر، الاسكندرية- مصر، 2007. ص1. [↑](#footnote-ref-1)
2. -عواد حسين ياسين العبيدي، الزام القاضي بالتفسير المتطور للقانون، مكتبة السنهوري، بيروت،2015، ص12. 2 [↑](#footnote-ref-2)
3. 3-دستور جمهورية العراق لعام2005 نشر في الوقائع العراقية بالعدد 4102 في 2004/12/22 [↑](#footnote-ref-3)
4. المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق لعام 2011، منشورات مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق، مطبعة الحاج هاشم، اربيل ، الطبعة الاولى،. [↑](#footnote-ref-4)
5. 5- محمد علي جواد كاظم، والدكتور نجيب خلف احمد الجبوري، القضاء الاداري، مكتبة يادكار، الطبعة السادسة،216، ص68. . [↑](#footnote-ref-5)
6. -قانون العقوبات العراقي رقم111لسنة1969ألمعدل. [↑](#footnote-ref-6)
7. - لفته هامل العجيلي، القضاء المستعجل والولائي-دراسة مقارنة، دار السنهوري، بغداد، ص20. [↑](#footnote-ref-7)
8. - لفته هامل العجيلي، القضاء المستعجل والولائي، مصدر سابق، ص25. [↑](#footnote-ref-8)
9. -عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الاداري، دار الفكر الجامعي-الاسكندرية، الطبعة الاولى،2008، ص113.. [↑](#footnote-ref-9)
10. - قرار غير منشور لهيئة انضباط موظفي اقليم كوردستان صادر في (الامر الولائي1/2024) وملحق بالدعوى المرقمة(33/ف/2024) قراراً قابلاً للتظلم وصدر في 22/4/2024.

    [↑](#footnote-ref-10)
11. -عثمان ياسين علي، محاضرات في القضاء الاداري القاها على طلاب المعهد القضائي في اقليم كوردستان المرحلة الثانية\_الدورة الرابعة، 2012، ص30. القرار الولائي المرقم4/أمر ولائي/2017 الصادر في 22/11/2017 ، [↑](#footnote-ref-11)
12. -عثمان ياسين علي، المبادئ والتطبيقات القانونية في قرارات الهيئة العامة لمجلس شورى اقليم كوردستان-العراق، الطبعة الاولى،2023 ، ص261و262، قرار الهيئة العامة العدد(185/الهيئة العامة الادارية/2017 والمؤرخ في26/12/2017 [↑](#footnote-ref-12)
13. - عثمان ياسين علي، محاضرات في القضاء الاداري القاها على طلاب المعهد القضائي في اقليم كوردستان المرحلة الثانية\_الدورة الرابعة، 2012، ص31. [↑](#footnote-ref-13)
14. - عواد حسين ياسين العبيدي، اصول التقاضي في الدعاوى الادارية،مصدر سابق، ص 153. [↑](#footnote-ref-14)
15. - مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية، مركزابحاث القانون المقارن،اربيل، الطبعة الاولى، ، 2018، ص18

    [↑](#footnote-ref-15)
16. - عواد حسين ياسين العبيدي، الزام القاضي بالتفسير المتطور للقانون، مكتبة السنهوري، بيروت،2015، ص 52. [↑](#footnote-ref-16)
17. - عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الاداري في أحكام القرار الاداري، منشأة المعارف-مصر، الطبعة الثالثة،2006، ص48. [↑](#footnote-ref-17)
18. - عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الاداري،مصدر سابق، ص40. [↑](#footnote-ref-18)
19. - شوان محي الدين، والدكتور مازن ليلو، المرشد الى مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق، مطبعة حاج هاشم –اربيل، الطبعة الاولى،2010، ص3 [↑](#footnote-ref-19)
20. - مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية، مصدر سابق ، ص18 [↑](#footnote-ref-20)
21. -

    عبدالعزيزعبدالمنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية والقانون للنشر والتوزيع، الاسكندرية، الطبعة الاولى بدون سنة طبع ، ص11. [↑](#footnote-ref-21)
22. -عبدالعزيزعبدالمنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، مصدر سابق ، ص11. [↑](#footnote-ref-22)
23. - محي هلال السرحان، النظرية العامة للقضاء في الاسلام، منشورات مركز البحوث والدراسات الاسلامية، بغداد،2007,ص9. [↑](#footnote-ref-23)
24. -سورة غافرالآية (20). [↑](#footnote-ref-24)
25. - عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الاداري في أحكام القرار الاداري، مصدر سابق، ص10. [↑](#footnote-ref-25)
26. - شوان محي الدين، والدكتور مازن ليلو،، والدكتور مازن ليلو، المرشد الى مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق، مطبعة حاج هاشم –اربيل، الطبعة الاولى،2010،ص5. [↑](#footnote-ref-26)
27. - شوان محي الدين والدكتور مازن ليلو ،مصدر سابق، ص 5 [↑](#footnote-ref-27)
28. - قانون مجلس شوى اقليم كوردستان-العراق رقم(14) لسنة(2008). [↑](#footnote-ref-28)
29. - قانون التعديل الاول لقانون مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق بالقانون رقم(17) لسنة2022 [↑](#footnote-ref-29)
30. -هادي عزيز علي، القضاء المستعجل، مصدر سابق، ص3. [↑](#footnote-ref-30)
31. -عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الاداري، مصدر سابق، ص11. [↑](#footnote-ref-31)
32. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، منشورات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي-العراق،1988، ص25. [↑](#footnote-ref-32)
33. -عواد حسين ياسين العبيدي، الزام القاضي بالتفسير المتطور للقانون، مصدر سابق،ص 36. [↑](#footnote-ref-33)
34. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، مصدر سابق، ص153. [↑](#footnote-ref-34)
35. - قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة1969وتعديلاته، اعداد الفاضي نبيل عبدالرحمن حياوي، مجموعة القوانين العراقية، المكتبة القانونية، بغداد، 2011. [↑](#footnote-ref-35)
36. [↑](#footnote-ref-36)
37. -ممدوح عبدالكريم حافظ، شرح قانون المرافعات المدنية العراقي رقم(83)لسنة،1969، الطبعة الاولى،الجزء الاول، مطبعة الزهراء بغداد،1972،ص385. [↑](#footnote-ref-37)
38. -ضياء شيت خطاب،. الوجيز في شرح قانون المرافعات المدنية، مطبعة العاني، بغداد، 1973، ص159. [↑](#footnote-ref-38)
39. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، مصدر سابق، ص309. [↑](#footnote-ref-39)
40. -هادي عزيز، شرح أحكام القضاء الولائي في القانون العراقي، مصدر سابق،ص19. [↑](#footnote-ref-40)
41. - التعريف ل محمد علي رشدي (قاضي لامور المستعجلة)، ورد في مصدر القاضي هادي عزيز، مصدر سابق، ص25. [↑](#footnote-ref-41)
42. قرار غير منشور في الدعوى(6/أمر ولائي/2024). [↑](#footnote-ref-42)
43. - القانون المدني العراقي رقم( 40) لسنة 1951. [↑](#footnote-ref-43)
44. -هادي عزيز، شرح أحكام القضاء الولائي/ مصدر سابق، ص26. [↑](#footnote-ref-44)
45. 1- كما هو مبين وواضح في الامر الولائي(7/أمر ولائي). [↑](#footnote-ref-45)
46. - المادة(2) من قانون المرافعات المدنية العراقي، مصدر سابق. [↑](#footnote-ref-46)
47. 3-عثمان ياسين علي، الدعاوى الادارية في العراق واقليم كوردستان، دارموكرياني للطبع والنشر، الطبعة الاولى،2018،ص 13.. [↑](#footnote-ref-47)
48. -نص المادة(3) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة1969 ألمعدل، . [↑](#footnote-ref-48)
49. -محمد علي جواد كاظم، ونجيب خلف احمد الجبوري، مصدر سابق، ص146. [↑](#footnote-ref-49)
50. -محمد علي جواد كاظم، ونجيب خلف احمد الجبوري، مصدر سابق، ص146. [↑](#footnote-ref-50)
51. -عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الاداري، مصدرسابق، ص 7. [↑](#footnote-ref-51)
52. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، مصدر سابق، ص328. [↑](#footnote-ref-52)
53. -عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الاداري، مصدر سابق،ص8 [↑](#footnote-ref-53)
54. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، مصدر سابق،ص328. [↑](#footnote-ref-54)
55. -عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الاداري، مصدر سابق، ص99. [↑](#footnote-ref-55)
56. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، مصدر سابق، ص332. [↑](#footnote-ref-56)
57. -عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الاداري، مصدر سابق،ص8. [↑](#footnote-ref-57)
58. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، مصدر سابق، ص329 [↑](#footnote-ref-58)
59. -عثمان ياسين علي، الدعاوى الادارية في العراق واقليم كوردستان، مصدر سابق،ص15.

    [↑](#footnote-ref-59)
60. -شوان محي الدين، ومازن ليلو، المرشد الى مجلس شورى، مصدر سابق، ص29 [↑](#footnote-ref-60)
61. - قرار غير منشور [↑](#footnote-ref-61)
62. - نص القرار (11/تظلم/2024) غير منشور. [↑](#footnote-ref-62)
63. - قرار غير منشور صادر في الامر الولائي (8/أمر ولائي/2024). [↑](#footnote-ref-63)
64. - قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية المرقم 150/اتحادية/2021 الصادر بتاريخ 29/12/2021 والمنشور في الفهرست التحليلي ل(المبادى الواردة في قرارات المحكمة الاتحاد\ية العليا لسنة2012)، ص122 ، منشور على الرابط <https://www.iraqfsc.iq/fehrest_2021.pdf>

    آخر زيارة 1/10/2024. [↑](#footnote-ref-64)
65. - قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية المرقم 24/اتحادية/2020 الصادر بتاريخ 6/6/2021 والمنشور في الفهرست التحليلي، مصدر سابق ص آخر زيارة 1/10/2024126

    . [↑](#footnote-ref-65)
66. - قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية المرقم 97/اتحادية/2021 الصادر بتاريخ 2/8/2021 والمنشور في الفهرست التحليلي-مصدر سابق ص130آخر زيارة بتاريخ 1/10/2024.

    [↑](#footnote-ref-66)
67. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، مصدر سابق، ص329. [↑](#footnote-ref-67)
68. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، مصدر سابق،ص338. [↑](#footnote-ref-68)
69. -المادة(151) من قانون المرافعات. [↑](#footnote-ref-69)
70. -شوان محي الدين، ومازن ليلو، مصدر سابق، ص46. [↑](#footnote-ref-70)
71. - المادة(152) من قانون المرافعات [↑](#footnote-ref-71)
72. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، مصدر سابق،ص339. [↑](#footnote-ref-72)
73. - قرار غير منشور صادر في الدعوى المرقمة(1/أمر ولائي/2024). [↑](#footnote-ref-73)
74. - في القرار المرقم (11/تظلم/2024) والذي قررت الهيئة رد التظلم شكلاً لتقدمها بعد فوات الميعاد القانوني المنصوص عليها في القانون .

    نصه (تشكلت هيئة انضباط موظفي اقليم كوردستان-العراق بتاريخ 27م10/2024 برئاسة (د.ه.م.ي) وعضوية المستشارين(ي.ر.ر) و(ك.ح.ع) الماذونين بالقضاء باسم الشعب واصدرت قرارها الآتي:

    المتظلم(رئيس جامعة صلاح الدين/اضافة لوظيفته وكيلاه الموظفان الحقوقيان (م.ع.م)و(س.ي.ا) المتظلم منه(ر.م.ش.م)

    للتظلم المقدم من قرار هذه الهيئة تحت العدد(188/ب/2024) في 3/10/2024 القضائي بوقف تنفيذ القرار الاداري ذي العدد(9402)الصادر في (4/7/2024)المطعون فيه في الدعوى المرقمة(188/ب/2024) وبعد تبليغ الطرفين ولجريان المرافعة الحضورية العلنية بحضور المدعي العام(ع.م.ر)وبعد التجقيق لاحظت الهيئة بان المر الولائي صادر بتاريخ 3/10/2024 وان المدعي عليه قد تبلغ لالامر في 6/10/2024حسب هامش الشعبة القانونية لدى المدعى عليه المسطر على صورة من الامر الولائي المرفق باضبارة الدعوى ولتقديم المتظلم منه تظلمه المدفوع عنه الرسم القانوني في 9/10/2024 ، لذا يكون التظلم مقدماً خارج المدة القانونية المنصوص عليها في المادة(153) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969، عليه قررت الهيئة رد التظلم شكلاً لتقدمها بعد فوات الميعاد القانوني المنصوص عليها في القانون وتحميل المتظلم رسم التظلم، وةصدر القرار استناداً لاحكام المواد( 153، 154، 156، 158،161، 166، 216) من قانون المرافعات المدنية رقم(83 لسنة 1969 ألنافذ والمادة(20) من قانون مجلس الشورى كوردستان رقم14 لسنة2008 النافذ ،وصدر القرار بالاكثرية وافهم علناً في 27/10/2024 . قرار غير منشور. [↑](#footnote-ref-74)
75. -آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، مصدر سابق،ص340. [↑](#footnote-ref-75)
76. - القرار 7/تظلم/2024 قرار غير منشور [↑](#footnote-ref-76)
77. رقم القرر 8/تظلم/2024 الصادر في 29/7/2024 من هئية انضباط موظفي الاقليم ، قرار غير منشور. [↑](#footnote-ref-77)
78. -تنص المادة(216) مرافعات على(يجوز الطعن بطريق التمييز في القرارات الصدارة من القضاء المستعجل وفي الحجز الاحتياطي والقرارات الصادرة قي التظلم من الاوامر على العرائضوالقرارات الصادرة بابطال عريضة الدعوى تو بوقف السير في الدعوى واعتبارها مستأخرة حتى يفصل في موضوع آخر، [↑](#footnote-ref-78)
79. -قرار غير منشور قرار الهيئة العامة رقم(110/الهيئة العامة/انضباطية/2024) الصادر بتاريخ 12/6/2024 [↑](#footnote-ref-79)
80. -قرار غير منشور قرار الهيئة العامة رقم(127/الهيئة العامة/انضباطية/2024) الصادر بتاريخ 23/7/2024

    - [↑](#footnote-ref-80)
81. -قرار غير منشور قرار الهيئة العامة رقم(143/الهيئة العامة/انضباطية/2024) الصادر بتاريخ 23/7/2024

    - [↑](#footnote-ref-81)
82. -هادي عزيز، شرح أحكام القضاء الولائي في القانون العراقي، مصدر سابق، ص45 [↑](#footnote-ref-82)
83. - قرار غير منشور مشار اليه في سجل دعاوى التظلم في هيئة انضباط موظفي اقليم كوردستان-العراق. [↑](#footnote-ref-83)
84. - قرارات هيئة انضباط موظفي الاقليم الصادرة في الدعاوى المرقمة 1و2و3و4و5و6و7و8و9 /تظلم/2023 قرارات غيرمنشورة تم الاطلاع عليها في قلم هيئة انضباط موظفي اقليم كوردستان. [↑](#footnote-ref-84)
85. - قرارات هيئة انضباط موظفي الاقليم الصادرة في الدعاوى المرقمة 1و2و3و4و5و6و7و8و9 /تظلم/2024 قرارات غير منشورة تم الاطلاع عليها في قلم هيئة انضباط موظفي اقليم كوردستان. [↑](#footnote-ref-85)