العدالة الإدارية الاستعجالية الناجزة في فلسطين: (دراسة تحليلية نقدية)

Expedited and Urgent Administrative Justice in Palestine: (A Critical Analytical Study)

د. دانه قدري أبو بكر

دكتوراه في القانون العام، جامعة صفاقس، (تونس)

dana_qadri@hotmail.com

ORCID: https://orcid.org/0009-0003-8715-2145

DOI: https://doi.org/10.70411/MJLS.4.2.2026350

تاريخ الاستلام: 10-01-2026 تاريخ المراجعة: 14-03-2026 تاريخ القبول: 23-03-2026

الملخص

تمثلت أهمية هذه الدراسة في التطرق إلى القضاء الاستعجالي الإداري في فلسطين، من خلال تناول إحدى الآليات المهمة في ضمان حماية الحقوق والحريات من شطط السلطة التنفيذية وتعسفها والمتمثلة في القرارات الوقتية المستعجلة، والتي تعد استثناء على قاعدة الامتياز في تنفيذ القرارات الإدارية بشكل مباشر والتي تتمتع بها الإدارة.

وتقوم فكرة الدعوى الاستعجالية أمام القضاء الإداري على أساس جوهري، يتمثل في حماية الحقوق التي تتعرض للانتهاك من قبل السلطة التنفيذية، من خلال رقابة السلطة القضائية عليها وهو ما يستدعي تدخل السلطة القضائية على وجه الاستعجال لحمايتها، حيث يقوم القضاء الاستعجالي على وقف تنفيذ القرار الإداري والحماية المستعجلة للحريات الأساسية، شريطة عدم المساس بأصل الحق من خلال توافر شرط الاستعجال والجدية.

ويعد وقف تنفيذ القرار الإداري، هو إجراء احترازي يقوم به القاضي الإداري من أجل تقديم حماية قانونية بشكل طارئ ومستعجل منعًا من وقوع نتائج يتعذر تداركها، وتفاديًا لأي خطر حقيقي يحتمل وقوعه جراء تنفيذ هذا القرار.

تتجلى أهمية هذه الدراسة، في تسليط الضوء على إحدى الآليات القانونية الفاعلة المتمثلة في الطلبات المستعجلة في القضاء الإداري الفلسطيني، والتعرض إلى الإطار القانوني الناظم للدعوى الإدارية المستعجلة من خلال استقراء النصوص القانونية وقرارات المحاكم الإدارية.

تهدف هذه الدراسة إلى بيان أوجه القصور في القضاء الإداري، لا سيما في ظل إغفال المشرع الفلسطيني عن تنظيم القضاء الإداري المستعجل بشكل منفرد وتوصلت الدراسة إلى أن القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بخصوص المحاكم الإدارية لم يتناول الطلبات المستعجلة على وجه التفصيل.

وحيث إنّ غالبية قرارات القضاء الإداري الفلسطيني التي تمت معالجتها تمثلت في إصدار قرارات وقتية مستعجلة لوقف قرارات الإضراب الصادرة عن النقابات، بما أن الإضراب يؤدي إلى تعطيل المرافق الحيوية، ويشكل مساسًا بمبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد فإن حالة الاستعجال تكون قائمة.

الكلمات المفتاحية: الدعوى الاستعجالية الإدارية، تنفيذ القرار الإداري، القرارات الوقتية المستعجلة، شرط الاستعجال.

Abstract

The importance of this study lies in examining urgent administrative judiciary in Palestine by analyzing one of the most important techniques in protecting rights from executive authority abuse. Which is considered an exception to the direct implementation of the administrative decision.

Moreover, an urgent interim decision is a temporary preventive measure aimed at stopping harm resulting from an administrative decision until the court issues its judgment in the main case.

The research determined that the action of suspending an administrative decision is an exception to the general rule, which requires administrative decisions to take prompt and direct action or effect. Such suspension is requested through urgent applications submitted to the administrative court. Accordingly, the administrative judge issues an urgent administrative ruling to suspend the execution of the decision if the request meets the requirements of urgency and seriousness, and if executing the decision may lead to serious consequences or damage or harm that cannot be undone or fixed.

The research concluded that Law NO. 41 of 2021, which is related to the administrative courts, did not discuss the urgent requests in detail.

Furthermore, Palestinian administrative courts have jurisdiction over all strike decisions issued by unions, which are the subject of this research. These courts also issue urgent orders to prevent any harm or disruption that may result from such decisions, particularly in the education and health sectors.

Keywords: urgent administrative proceedings, implementation of administrative decisions, urgent interim decision, urgency requirement.

المقدمة

يشكل القرار الإداري امتيازًا للعمل الإداري الصادر عن الإدارة، وقرينة لصحة ما يصدر عن الإدارة حيث يتمتع بالصفة التنفيذية، بوصفه صادرًا عن سلطة تنفيذية تماشيًا مع قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء،[1] إلا أن ذلك لا يعد غير قابل للإلغاء مستقبلًا؛ خاصةً إذا كان تنفيذ القرار يترتب عليه نتائج يتعذر تداركها.[2]

ترتكز فكرة الدعوى الاستعجالية أمام القضاء الإداري، على ركيزة مفادها حماية الحقوق التي تتعرض للانتهاك من قبل السلطة التنفيذية، من خلال رقابة السلطة القضائية عليها؛ وهو ما يستدعي تدخل السلطة القضائية على صفة الاستعجال لحمايتها.[3]

وتقوم الدعوى الإدارية الاستعجالية على معيار السرعة، لما تحمله من تدابير استعجالية؛ لذلك يقوم القضاء الإداري بإصدار قرارات وقتية مستعجلة، تفاديًا للخطر المحتمل وقوعه من جراء تنفيذ القرارات الإدارية، التي لا تحتمل مماطلة وتسويف الإجراءات المتبعة، لما يترتب على هذه القرارات من نتائج خطيرة تحتاج لاتخاذ تدابير مؤقتة عاجلة لحين الفصل في موضوع الدعوى.

يستوجب إصدار القرارات الوقتية المستعجلة قيام حالة الاستعجال والضرورة لإصدار قرار لحماية الحقوق والحريات بشكل لا يؤدي إلى المساس بأصل الحق، بوصفها مجرد تدابير احترازية مؤقتة وقائية؛ وليست نهائية علاجية، وذلك كضمانة لحماية الحقوق والحريات مؤقتًا دون التعرض لأصل الحق.

---

[1]. راشد يجي ووسام دله، "الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء والاستثناء الوارد عليه، دراسة مقارنة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، جامعة الشارقة، الامارات العربية المتحدة، المجلد 21، العدد 2، 2024، من ص347–ص374، ص354.

[2]. أشرف الأعور، "الدعوى الإدارية المستعجلة أمام القضاء الإداري المستعجل"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، الجامعة الإسلامية، غزة، المجلد 33، العدد 1، 2025، من ص1 –ص26، ص14.

[3]. سمير بلحيرش، القضاء الإداري الاستعجالي وحماية الحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2021، ص8.

إشكالية البحث

تكمن إشكالية البحث في معالجة القيد الوارد على الخاصية التنفيذية للقرار الإداري المتمثل في الطلبات المستعجلة في ضوء أحكام نصوص القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية، من خلال القرارات الوقتية المستعجلة الصادرة عن المحكمة الإدارية كضمانة مؤقتة وعاجلة لحماية الحقوق والحريات من تعسف السلطة التنفيذية.

وفي هذا السياق، تستوجب الإحاطة الشاملة بجوانب هذه الدراسة كافة **طرح الإشكالية الرئيسة الآتية: إلى أي مدى تمكن المشرع الفلسطيني من التوفيق بين ضمان امتياز العمل الإداري، وضمان حماية الحقوق والحريات دون المساس بأصل الحق؟**

أهمية البحث

أولًا: الأهمية العلمية

1. تسليط الضوء على إحدى الآليات القانونية الفاعلة المتمثلة في الطلبات المستعجلة في القضاء الإداري الفلسطيني.
2. التعرض إلى الإطار القانوني الناظم للدعوى الإدارية المستعجلة من خلال استقراء النصوص القانونية وقرارات المحاكم الإدارية.
3. التعرض لموقف الفقه الإداري من مسألة القضاء الإداري الاستعجالي وشروط الاستعجال.

ثانيًا: الأهمية العملية

تتجلى الأهمية العملية لهذه الدراسة في كونها مدخلًا للتطرق إلى القرارات الوقتية المستعجلة في وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القضاء الإداري الفلسطيني، في ظل القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية؛ والتي أصبحت مستقلة بموجب هذا القرار بقانون كهيئة قضائية مستقلة عرفت بالمحاكم الإدارية.

أهداف البحث

1. بيان أوجه القصور في نصوص القانون؛ لا سيما في ظل إغفال المشرع الفلسطيني تنظيم القضاء المستعجل بشكل منفرد، وتضمين بعض النصوص التي تنظم آلية تقديم الطلبات المستعجلة.
2. بيان آلية تعامل السلطة القضائية مع قرارات السلطة التنفيذية، من خلال التعريج على قرارات المحاكم الإدارية واجتهاد القاضي الإداري، وآلية تعامله مع شرط الاستعجال والنتائج التي يتعذر تداركها، والتي أغفلت النصوص القانونية عن ذكرها.

منهجية البحث

اعتمدت هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي النقدي لنصوص القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية ذات الصلة، واستقراء قرارات المحكمة الإدارية الفلسطينية بهذا الخصوص، وتحليل لاجتهاد القاضي الإداري في ظل قصور التشريعات عن تنظيم المسائل التفصيلية لآلية إصدار القرارات الوقتية المستعجلة.

خطة البحث

قسمت هذه الدراسة الى مبحثين

المبحث الأول: الإطار القانوني الناظم للقرار الإداري النهائي التنفيذي.

المطلب الأول: امتياز القرار الإداري.

المطلب الثاني: القرار الإداري النهائي في القضاء الإداري الفلسطيني.

المبحث الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري والطلبات المستعجلة.

المطلب الأول: القرار الوقتي المستعجل.

المطلب الثاني: إجراءات القضاء الاستعجالي في ضوء القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية.

المبحث الأول

الإطار القانوني الناظم للقرار الإداري النهائي التنفيذي

يقوم المبدأ العام في القانون الإداري على التزام الإدارة باحترام القرارات الصادرة عنها؛ والتي وضعتها بإرادتها المنفردة؛ حيث لا تعد الإدارة محترمة لقراراتها إلا إذا قامت بتنفيذها،[4] وذلك استنادًا إلى نظرية التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

تمتاز الإدارة في تنفيذها للقرارات الإدارية بميزات رئيسة تجعلها في مركز ممتاز بالنسبة للأفراد، فكل قرار إداري تفترض سلامته حتى يثبت العكس؛ وهو ما يعرف بقرينة سلامة القرارات الإدارية، ويعود ذلك إلى أن العمل الإداري يحاط بضمانات خاصة، ويعد حق الإدارة في التنفيذ المباشر من أخطر امتيازاتها والذي يتمثل في الحق في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها دون الحاجة إلى إذن مسبق من القضاء.[5]

وقد نادى الفقيه موريس هوريو بهذه النظرية بقوله إنها:" إعلان لإرادة الجهة الإدارية بقصد إحداث أثر قانوني في مواجهة الأفراد في الشكل التنفيذي؛ أي بصيغة التنفيذ المباشر".[6]

وتم تناول نظرية التنفيذ المباشر والخاصية التنفيذية للقرار الإداري بشكل أوسع من خلال التطرق لامتياز القرار الإداري وذلك في (المطلب الأول)، **وبيان مفهوم القرار الإداري النهائي في القضاء الإداري الفلسطيني في** (المطلب الثاني) من هذا المبحث.

---

[4]. عبد المقصود أحمد، "نطاق تطبيق وقف تنفيذ القرار الإداري، دراسة مقارنة في الفقه وقضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري"، المجلة القانونية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، فرع الخرطوم، المجلد 13، العدد 7، 2022، من ص1627-ص1710، ص1637.

[5]. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1957، ص450.

[6]. مسعودي هشام، "فكرة الفقيه موريس هوريو حول الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر، المجلد 3، العدد 10، 2018، من ص165-ص186، ص169.

المطلب الأول

امتياز القرار الإداري

تتمتع الإدارة بسلطة التنفيذ المباشر للقرار الإداري من خلال امتيازها في تنفيذ القرارات التي تصدرها جبرًا في حال رفض الأفراد تنفيذها طواعية،[7] دون أخذ تصريح مسبق بذلك من القضاء، وذهب الفقه في تعريفه بأنه: "امتياز الإدارة على القرارات الفردية بصفة عامة وقرارات الضبط الإداري بصفة خاصة؛ وهذا الامتياز يجعل هذه التدابير تحوز على الصبغة التنفيذية، وإن هذا الامتياز الممنوح للإدارة يتوافق مع سلطة الإدارة في وظيفة الضبط الإداري"، حيث إنّ القرار الإداري هو الوسيلة التي تتخذها الإدارة في تسيير النشاط الإداري واستمرارية عمل المرفق العام بانتظام واطراد.[8]

ومن جهته فإن الامتياز الممنوح للإدارة في تنفيذ القرارات الإدارية جبرًا يعود إلى العلاقة التنظيمية ما بين الإدارة والأفراد في القانون العام مقارنة بالعلاقة العقدية في القانون الخاص، حيث تتسم العلاقة القانونية في القانون الخاص بأنها مبنية على المساواة في الحقوق والواجبات، حيث لا يمكن لأحد أن يملي إرادته على الطرف الآخر دون موافقته ورضاه وهو ما يوصف بالعلاقة العقدية، إلا أن العلاقة القانونية القائمة في القانون العام تتميز بالطابع السلطوي للإدارة وفرضها لإرادتها وهو ما يعبر عنه بالعلاقة التنظيمية التي تنظمها الإدارة ويقوم على العمل الإرادي الانفرادي؛ أي القرار الإداري المنفرد الصادر بالإرادة المنفردة وهو أحد أهم مظاهر امتياز السلطة العامة.[9]

وتتمثل مظاهر امتياز السلطة العامة في تحقيق نظرية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، بتمتعها بميزات جوهرية تجعلها في مركز سلطوي يفرض إرادتها حيث تنحصر هذه الميزات في ثلاثة أمور، **أولها: قرينة صحة وسلامة القرارات الإدارية**؛ إذ إن كل قرار إداري يفترض سلامته حتى يثبت العكس، ولا يستثنى من ذلك إلا القرارات الإدارية المعدومة والتي يبلغ فيها العيب حدًا من الجسامة[10]. **ثانيها: وجود الإدارة بمركز المدعى عليه بصفة مستمرة** وذلك من خلال التزام الأفراد بالقرارات الإدارية، وفي

---

[7]. محمد فوزي نويجي، "التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية وتطبيقاته في القانون القطري"، مجلة الدراسات القانونية والأمنية، أكاديمية الشرطة– مركز البحوث والدراسات الأمنية، قطر، المجلد 2، العدد 2، 2022، من ص143– ص189، ص149.

[8]. المرجع السابق.

[9]. رضا جنيح، القانون الإداري، ط4، مجمع الأطرش، تونس، 2023، ص205.

[10]. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص448.

حال الاعتراض على ذلك يبدأ الأفراد بإجراءات التقاضي ضد الإدارة،[11] **وثالثها: حق الإدارة في التنفيذ المباشر** ويعبر عن ذلك بامتياز أسبقية التنفيذ؛ حيث إنّ الطعن في القرار الإداري لا يعطل تنفيذه لما يتمتع به القرار الإداري من القوة الإلزامية منذ وقت صدوره وما يرتبط به من امتياز التنفيذ الجبري.[12]

وتندرج قرينة الصحة والسلامة للقرار الإداري السالف ذكرها ضمن مشروعية القرار الإداري قانونًا حتى يرتب آثاره ونتائجه القانونية التي تضمن سلامته من الناحية الخارجية ولا يشوبه عيب من عيوب المشروعية،[13] دون أن يتوقف ذلك على أمر من القضاء ويقوم أساس هذه القرينة على أن الإدارة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، فلا يفترض مخالفة القانون في أعمالها حيث إنّ الصحة والسلامة هما الأصل حتى يثبت خلاف ذلك،[14] وهو ما يضع الإدارة في موضع المسؤولية عن أعمالها في حال كانت مخالفة للقانون إذا تبين أن القرار غير مشروع من خلال تدخل القضاء الإداري في إلغاء القرار والتعويض حيث "إن القوة الذاتية التنفيذية تفتقد بغياب قرينة المشروعية".[15]

وقضت محكمة العدل العليا الفلسطينية في الدعوى رقم 2014/247 بتاريخ 2015/2/18 بخصوص قرينة الصحة والسلامة بما يلي: "وبما أن الأصل في إصدار الإدارة لقراراتها هو أن يكون تلبية للحاجات العامة ووفقًا لمقتضيات الصالح العام **ومتمتعًا بقرينة الصحة والسلامة**".

وذهبت محكمة العدل العليا الفلسطينية في هذا الصدد في الدعوى رقم 2012/28 بتاريخ 2013/10/23 بما يلي: "وقد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن الأصل في القرار الإداري أن يصدر سليمًا خاليًا من العيوب؛ لأن من المفترض في مصدره بوصفه من أشخاص القانون العام أن **يهدف إلى تحقيق الصالح العام**".

---

[11] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص449.

[12] رضا جنيح، مرجع سابق، ص214.

[13] زوليخة منزر، قرينة السلامة في القرار الإداري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2019، ص15.

[14] عبد القادر غيتاوي، "القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه: دراسة مقارنة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، العدد 9، 2013، من ص191–ص211، ص194.

[15] عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص194.

يشكل القرار الإداري أهم امتياز للإدارة في مواجهة الأفراد، لما يتميز به من القدرة على الإخضاع والإلزام من خلال ما نادى به الفقيه J.Chevalier بوصفه أن: "القرار الإداري وسيلة يظهر من خلالها امتياز الإخضاع الذي تتمتع به الإدارة في شكل القدرة على الالزام القانوني"، وهذه القدرة هي الوسيلة التقليدية للإدارة في تسيير نشاطها حيث يعد التصرف الانفرادي هو مركز القوة والسيطرة القانونية للإدارة والتعبير عن سموها.[16]

وقد توسع الفقه في تحديد مفهوم التصرف الانفرادي للإدارة وفي الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري من خلال ربط الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري بدخوله حيز التنفيذ، حيث رأى الفقيه رونيه شابي بأنه: "لا يمكن وصف القرار الإداري تنفيذيًا إلا الذي دخل حيز التنفيذ"، لكن الفقيه هوريو يعد الصيغة التنفيذية للقرار الإداري بأن جعلها تسبق إشهارها في القرارات التي تحتاج لتوقيع أو مصادقة، وفي تعليقه على إحدى أحكام مجلس الدولة الفرنسي، أكد على أن: "إجراءات الإشهار اللاحقة على إتمام القرار لا ترتبط بفكرة القوة التنفيذية للقرار ولكن بحجيتها".[17]

واتخذ الفقيه هوريو من مصطلح القرار التنفيذي مكانة جوهرية في جميع اجتهاداته؛ فقد عرف القرار التنفيذي بأنه: "كل تعبير عن إرادة من جانب السلطة الإدارية بغرض إحداث أثر قانوني تجاه ذوي الشأن أي في شكل يؤدي إلى التنفيذ التلقائي"، ويقصد بالصفة النافذة الدلالة على القوة الخاصة التي تميز هذا النوع من القرارات، وهو جوهر العمل الإداري الأحادي الجانب التي تتفرد به السلطة التنفيذية.[18]

واتخذ الفقيه رونيه هوستيه موقفًا مغايرًا حيث عد أن القرار الإداري التنفيذي لا يمكن أن تكون له الصفة التنفيذية بمجرد إصداره، وأن مسألة إشهاره وسيلة للاحتجاج به فقط، وإنها مسألة يمكن تقبلها في القرارات التنظيمية فقط.[19]

---

[16] مسعودي هشام، "الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري– دراسة تحليلية حول المفهوم والخصائص"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف– المسيلة، الجزائر، المجلد 1، العدد 10، 2018، من ص142 – ص169، ص143.

[17] مسعودي هشام، "فكرة الفقيه موريس هوريو حول الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري"، مرجع سابق، ص169.

[18] ناديا دعبول، "الاتجاهات الفقهية والقضائية لصفة النهائية للقرار الإداري: دراسة مقارنة هيئة التخطيط الإقليمي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية، جامعة دمشق، سوريا، المجلد 1، العدد 3، 2021، من ص94–ص126، ص98.

[19] مسعودي هشام، "الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري– دراسة تحليلية حول المفهوم والخصائص، مرجع سابق، ص148.

ويتقيد القرار الإداري التنفيذي في آلية ممارسة الإدارة في إصدارها للقرارات الإدارية، من خلال سلطتين إحداهما مقيدة تلتزم بها في حدود نصوص القانون بشكل صارم، وأخرى تقديرية يكون للإدارة فيها حرية التصرف دون أن يستشف من ذلك قدرتها على مخالفة نصوص القانون؛ إلا أنها تتمتع بسلطة تقديرية تمكنها من الاجتهاد في القرار وهو ما يضفي على القرار الإداري صفة الامتياز.[20]

ومن جهتها، تملك الإدارة الحق في استعمال السلطة التقديرية في جميع الحالات التي يجيز لها القانون حرية تقدير الظروف في اختيار الوقت المناسب في اتخاذ القرار المناسب، وعليه فإن مرجعية الإدارة في تمتعها بالسلطة التقديرية هي القانون،[21]حيث إنّ المشرع يكتفي بالنص على المبادئ العامة ويترك للإدارة السلطة التقديرية في الأمور الأخرى التي لا ينص القانون عليها،[22] كسلطة الإدارة في الضبط الإداري تكون مقيدة بالنظام العام وتتمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في تحديد مدلول الصحة العامة والأمن العام والسكينة العامة والآداب العامة لكل واقعة.

وقضت محكمة العدل العليا الفلسطينية في قرارها رقم 2013/192 بتاريخ 2014/6/30 بخصوص السلطة التقديرية للإدارة بما يلي: "لمجلس الوزراء بصفته أعلى سلطة إدارية في الدولة والمهيمن على مصالحها وحسن سير الإدارة الحكومية الحق الكامل والسلطة التقديرية الكاملة دون الحاجة إلى تنسيب من أية جهة كانت إحالة أي موظف أكمل خمس عشرة سنة خدمة مقبولة للتقاعد دون أن يكون ملزمًا بتسبيب قراره أو الإفصاح عن سبب محدد، وأن سلطته في ذلك سلطة تقديرية ويملك قدرًا كبيرًا من ملاءمة القرار للمصلحة العامة التي هي هدف كل قرار إداري.. ما دام أن قراره استهدف الصالح العام".

وتنقسم القرارات الإدارية التنفيذية إلى قرارات إيجابية وأخرى سلبية، حيث يقصد بالقرارات الإدارية السلبية التي تقوم على امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه بموجب القانون، حيث عدها القاضي الإداري من القرارات التنفيذية، حيث إنّ رفض الإدارة منح حق أقره القانون تكون بمنزلة الأعمال التنفيذية المؤثرة في المراكز القانونية؛ لأنه يؤدي بالنتيجة إلى حرمانهم من حقوقهم المشروعة

---

[20] مرية العقون، "مظاهر امتياز السلطة العمومية في القرار الإداري إنشاءً وإلغاءً"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور – الجلفة، الجزائر، المجلد 15، العدد 1، 2022، من ص166 ص1677، ص1663.

[21] ياقوتة عليوات، "السلطة التقديرية للإدارة"، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، الجزائر، العدد 34، 2015، من ص367–ص385، ص370.

[22] المرجع السابق.

كحالة رفض رئيس البلدية منح رخصة بناء على الرغم من استيفاء طالبها الشروط القانونية فإنها بذلك لها التأثير المباشر على حقوق أصحاب الشأن بالتالي تعد قرارات تنفيذية.[23]

ويشترط في القرار الإداري التنفيذي شرط النهائية، حيث تعد نهائية القرار من الخصائص التي يتميز بها القرار الإداري؛ حيث يكون متخذًا للصفة التنفيذية دون حاجة لتصديق سلطة أعلى، ولا تعد قرارات إدارية تلك الأعمال التمهيدية أو التحضيرية التي تسبق صدور القرار أو الأعمال اللاحقة لصدوره كالتوصيات أو الاقتراحات أو الاستيضاحات أو المنشورات والتعليمات التي يصدرها الوزراء.[24]

وقضت محكمة العدل العليا الفلسطينية بخصوص التنسيب والذي يعد من الأعمال التمهيدية التي تسبق صدور القرار الإداري في الدعوى رقم 2015/130 بتاريخ 2015/12/7 بما يلي: "تتطلب التشريعات الفلسطينية لاتخاذ بعض القرارات الإدارية وإصدارها تقديم تنسيب مسبق من جهة أخرى غير الجهة المختصة بإصدار القرار؛ فتعد هذه الإجراءات الإدارية إجراءات تمهيدية لإصدار القرار الإداري؛ وبذا يتعين لمشروعية القرار الإداري أن تستوفى هذه الإجراءات الإعدادية قبل إصدار القرار".

في الخلاصة، يستوفي القرار الإداري التنفيذي المرحلة الأخيرة من مراحل تكونه القانوني، بوصفه صادرًا عن جهة إدارية وطنية والتي تتميز قراراتها بقرينة الصحة والسلامة والصيغة التنفيذية، متى كان من شأنها إحداث مراكز قانونية، وهذا ما يكرس مبدأ المشروعية في القضاء الإداري بافتراض أن الإدارة لا تصدر قراراتها إلا وفق القانون؛ لذلك هي لا تحتاج لتصديق جهة أعلى.

[23] رضا جنيح، مرجع سابق، ص214.

[24] سعاد دحمان، "القرار الإداري عمل قانوني"، مجلة تاريخ العلوم، جامعة زيان عاشور– الجلفة، الجزائر، العدد 8، 2017، من ص90– ص104، ص98.

المطلب الثاني

القرار الإداري النهائي في القضاء الإداري الفلسطيني

يُعرف القرار الإداري في فلسطين بأنه: "أي عمل قانوني نهائي صادر عن جهة إدارية وطنية أو أية مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي أو اتحاد من الاتحادات المسجلة حسب الأصول والقانون، أو جمعية من الجمعيات ذات المنفعة العامة تعبر عنه بإرادتها المنفردة بقصد إحداث آثار قانونية معينة".[25]

ونص المشرع الفلسطيني على شرط نهائية القرارات بوصفها قرارات إدارية يمكن الطعن فيها أمام المحاكم الإدارية، حيث نصت الفقرة (ب) من المادة (20) من القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية على ما يلي: "الطعون التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن أشخاص القانون العام بما في ذلك النقابات المهنية ومؤسسات التعليم العالي والاتحادات المسجلة حسب الأصول والجمعيات ولو كانت محصنة بموجب القانون الصادرة بمقتضاه"، وأما الفقرة (د) نصت على: "الطعون في القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بالوظائف العمومية.. ونصت الفقرة (هـ) على: "الطعون في أي من القرارات النهائية الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي عدا القرارات الصادرة من مندوب أو لجنة التوفيق أو التحكيم في منازعات العمل".

ويشير مفهوم نهائية القرار الإداري إلى قابلية القرار للتنفيذ اتجاه الأفراد، وأن يكون منتجًا لآثاره القانونية، وقد عرفه الفقيه عبد الغني البسيوني: "نهائية القرار في صدوره من الجهة الإدارية المختصة قابل للتنفيذ وبعد استنفاذ جميع مراحل الإصدار؛ أي أن يكون قابلًا للتنفيذ بدون أي إجراء لاحق"،[26] وعليه فإن جميع القرارات الإدارية التي تحتاج إلى تصديق أو اعتماد أو موافقة من سلطة أعلى من الجهة التي أصدرت القرار لا تعد قرارات إدارية نهائية.[27]

---

[25] عبد الناصر أبو سمهدانة، "وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيًا: دراسة مقارنة"، المجلة الدولية للبحوث والدراسات الإنسانية، مجلة علمية الكترونية، سان فرانسيسكو، الولايات المتحدة الأميركية، المجلد 1، العدد 2، 2015، من ص64-ص87، ص65.

[26] محمد الجداع، "نهاية القرار الإداري السليم نهائيًا"، مجلة جامعة صبراتة العلمية، ليبيا، العدد 5، 2019، من ص121-ص137، ص124.

[27] المرجع السابق.

وقد عرف فقه القضاء الفلسطيني القرار الإداري بأنه: "إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة؛ وذلك بقصد إحداث أو تعديل مركز قانوني معين، متى كان ذلك ممكنًا أو جائزًا قانونًا".[28]

وقضت المحكمة في الحكم نفسه بأنه: "وبما أن القرار المطعون فيه هو عبارة عن توصية لا ترقى إلى وصف **القرار الإداري النهائي**، ولم تحدث أي أثر قانوني في مركز المستدعي؛ وعليه فإن هذه التوصية لا تعد في حكم القرارات الإدارية النهائية القابلة للطعن أمام محكمة العدل العليا".

اتجهت محكمة العدل العليا في الدعوى رقم 2012/28 بتاريخ 2013/10/23 بأنه: "يعد القرار الإداري القابل للطعن أمام محكمة العدل العليا أنه **القرار الإداري النهائي التنفيذي** الذي تفصح فيه الإدارة عن إرادتها الملزمة لما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة بقصد إحداث أو إلغاء أو تغيير مركز قانوني".

اشترطت محكمة العدل العليا في حكم آخر على الصفة النهائية والتنفيذية للقرار الإداري حيث قضت بما يلي: "ويشترط في القرار الإداري القابل للطعن أن يكون **نهائيًا وتنفيذيًا**، وبما أن القرار المشكو منه غير نهائي وغير تنفيذي فإنه لا يقبل الطعن أمام محكمة العدل العليا".[29]

من جهته، لم يستخدم الفقه الفرنسي مصطلح "**القرار النهائي**"، إنما استخدم مصطلحات تشير إليه حيث ذهب الفقه إلى أنه لا داعي إلى وصف القرار الإداري بالنهائي بافتراض أن القرار النافذ يحصل على القوة التنفيذية من ذاته، دون أي إجراء آخر أو مساندة بوصفه تعبيرًا مستقلًا عن الإرادة المنفردة للسلطة الإدارية، حيث يفترض في القرار الإداري أنه ينفذه الأفراد طواعية وله قوة نافذة بذاته ولا ينفذ بالقوة.[30]

يشير اصطلاح القرار النهائي إلى القرار الذي لا يجوز الرجوع فيه، الذي يمتنع على مصدره أو أية سلطة إدارية أعلى سحبه أو الغاؤه، ويقصد أيضًا القرار الذي لا يجوز لجهة إدارية أعلى بالتصديق عليه أو سحبه أو تعديله، وقد ينصرف هذا الاصطلاح أيضًا إلى القرار التنفيذي؛ أي القابل للتنفيذ المباشر وأن

---

[28] حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله، دعوى رقم 2005/17، بتاريخ 2005/9/20، ص3.

[29] حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله، دعوى رقم 2003/54، بتاريخ 2005/3/15، ص4.

[30] ناديا دعبول، مرجع سابق، ص101.

يكون منتجًا للآثار القانونية ويتم الاستعاضة بوصف القرار التنفيذي عن وصف النهائية بأنه قرار إداري تنفيذي.[31]

يتضح أن القرار الإداري التنفيذي هو القرار النهائي الذي يسبغ عليه الصفة التنفيذية بعد اكتمال جميع أركانه من صدوره من سلطة إدارية عامة وطنية، وقيامه على صحة أركان القرار الإداري التي تتمثل: في صدوره عن الجهة المختصة، واستهدافه للمصلحة العامة، وكونه معللًا ومطابق لنصوص القانون، وللإجراءات الشكلية المطلوبة، وعند اكتمال هذه الأركان عندها تتحقق نظرية التنفيذ المباشر لهذا القرار دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء.

لئن كان الأصل في المنظومة الإدارية سريان نظرية التنفيذ المباشر للقرار الإداري، إلا أن المشرع استثنى هذه القاعدة من خلال تنظيم وسيلة لاستهداف تحقيق عدالة إدارية بشكل أكثر نجاعة تتمثل في الحماية الوقتية أو الإجراءات الإدارية المستعجلة عن طريق القضاء الاستعجالي.[32]

في الخلاصة، تتمتع الإدارة بامتياز يخولها من تنفيذ القرارات الإدارية النهائية بشكل مباشر وفوري دون حاجة لإجراء لاحق، حتى لو رفض الأفراد تنفيذ هذه القرارات؛ فإن هذا الامتياز يمكنها من تنفيذ القرارات جبرًا دون تدخل السلطة القضائية، ويعد هذا الامتياز من أخطر الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة في العلاقة التنظيمية ويؤدي إلى الإذعان من الطرف الآخر من خلال تعسفها في استعمال هذا الحق الممنوح لها والذي قد يؤدي إلى المساس بالحقوق والحريات، وعليه كان لزامًا على المشرع بأن يحمي الحقوق والحريات من شطط السلطة التنفيذية من خلال العدالة الإدارية الاستعجالية المتمثلة بالقضاء الاستعجالي لوقف تنفيذ القرارات الإدارية لضمان حماية الحقوق والحريات.

ويقوم القضاء الاستعجالي على وقف تنفيذ القرار الإداري والحماية المستعجلة للحريات الأساسية شريطة عدم المساس بأصل الحق من خلال توافر شرط الاستعجال والجدية،[33] وهو ما يستدعي التطرق إلى القيد المفروض على تنفيذ القرار الإداري المتمثل بوقف تنفيذ القرار الإداري من خلال القضاء

---

[31]. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري (تنظيم رقابة القضاء الإداري– الدعاوى الإدارية)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص149.

[32]. محمد عبد العال إبراهيم، "العدالة الإدارية المستعجلة– دراسة في نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ضوء حديث التشريعات الفرنسية وأحكام القضاء"، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، المجلد 1، العدد 2، 2023، من ص2 –ص212، ص37.

[33]. أشرف الأعور، مرجع سابق، ص14.

الاستعجالي والقرارات الوقتية المستعجلة في ضوء القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية في (المبحث الثاني).

المبحث الثاني

وقف تنفيذ القرار الإداري والطلبات المستعجلة

يعد وقف تنفيذ القرار الإداري إجراءً احترازيًا يقوم به القاضي الإداري من أجل تقديم حماية قانونية عاجلة لمصلحة لا تحتمل التأخير إلى حين الفصل النهائي في موضوع دعوى الإلغاء،[34]حيث إنّ الأصل أن القرارات الإدارية واجبة التنفيذ المباشر إلا إذا كان تنفيذ القرار الإداري قد يرتب نتائج لا يمكن تداركها، مثل: قرار يصدر بهدم منزل أثري، أو منع طالب من أداء امتحان، ولهذا حرص المشرع على أن يتلافى هذه النتائج الخطيرة على قاعدة سلامة القرارات الإدارية وقابليتها للتنفيذ، حيث منح للمتضرر من القرار حق اللجوء إلى القضاء بطلب وقف تنفيذ القرار مؤقتًا حتى يصدر الحكم بإلغاء القرار أو رفض الإلغاء،[35] **وتم تناول القرار الوقتي المستعجل** (المطلب الأول) **ومن ثم إجراءات القضاء الاستعجالي في ضوء القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية** (المطلب الثاني).

المطلب الأول

القرار الوقتي المستعجل

يُشكل القضاء الإداري الاستعجالي نوعًا من أنواع القضاء الإداري الذي يختص في النظر في المسائل المستعجلة في المادة الإدارية، والتي تستدعي تدخل القضاء الإداري لحمايتها بشكل مستعجل ومؤقت دون المساس بأصل الحق،[36] لحين الفصل فيه من قبل المحكمة الإدارية في الدعوى الأصلية.

ويعرف القرار الوقتي المستعجل، بأنه القرار أو التدبير الاحترازي المؤقت الذي يصدره القاضي الإداري ضمن إطار القضاء الإداري الاستعجالي، وأما وقف تنفيذ القرار الإداري هو عبارة عن الطلب المستعجل الذي يقدمه صاحب المصلحة والصفة المتضرر من استمرار تنفيذ القرار الإداري والذي يشترط

---

[34]. إبراهيم صالح، "وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الفلسطيني، دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، الجزائر، المجلد 6، العدد 2، 2025، من ص35 إلى ص62، ص40.

[35]. عبد الناصر أبو سمهدانة، مرجع سابق، ص65.

[36]. محمد المجني، "القضاء الاستعجالي في المادة الإدارية"، مجلة الفقه والقانون، المغرب، العدد 5، 2012، من ص92-ص101، ص93.

فيه تحقق شرط الاستعجال والجدية والخطر المحدق والضرر الجسيم الذي يتعذر تداركه، ويشترط في وقف تنفيذ القرار الإداري توفر شرط الاستعجال والجدية.

أَوَّلاً: شرط الاستعجال

ويقصد بالاستعجال أن تكون الحالة المراد إثباتها قابلة للتغيير بالزيادة أو النقصان، أو أن تكون عرضةً للزوال، أو يخشى أن تضيع كل أو بعض آثارها في حال تم طرح النزاع أمام القضاء العادي،[37] وعرفت الدعوى الاستعجالية بأنها الوسيلة التي خولها القانون لصاحب الحق للاعتراف له به أو لحماية مركزه القانوني.[38]

ومن جهته، عرف بعض الفقهاء القضاء الاستعجالي بأنه: "إجراء مختصر واستثنائي يسمح للقاضي باتخاذ إجراء وقتي في المسائل المتنازع عليها التي لا تحتمل التأخير في إصدار القرار دون حصول ضرر"،[39] وعرفه جانب آخر بأنه: "إجراء ادعائي استثنائي مختصر يهدف إلى البت في أقصى ما يمكن من السرعة في النزاعات المؤكدة وفي الصعوبات التي يثيرها تنفيذ الأحكام القضائية والسندات التنفيذية بشكل مؤقت دون المساس بأصل الحق".[40]

وعليه فإن حالة الاستعجال تقوم على اتخاذ التدابير المؤقتة على وجه السرعة، في حالة افتراض وقوع الخطر الحقيقي المتوقع من جراء القرار الإداري المتخذ، وكذلك تكون على وجه السرعة لما تستدعيه الحالة الطارئة من ضرورة اتخاذ تدابير مستعجلة لتفادي الأضرار المحتملة.

كرس القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية الطلبات المستعجلة حيث نصت الفقرة الأولى من المادة (21) منه على ما يلي: "تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات المتعلقة بالأمور المستعجلة التي تقدم إليها بشأن الدعاوى الداخلة في اختصاصها بما في ذلك وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتًا إذا رأت المحكمة الإدارية بأن نتائج تنفيذه يتعذر تداركها".

---

[37]. أشرف الأعور، مرجع سابق، ص12.

[38]. المرجع السابق، ص15.

[39]. محمد أمين صيد، دروس في القضاء الإداري الاستعجالي، سنة أولى ماجستير مهني في المنازعات الإدارية والجبائية، كلية الحقوق بصفاقس، 2019-2020، ص1.

[40]. محمد أمين صيد، مرجع سابق، ص1.

تكرس المادة (21) مسألة "**الوقتية**" في القرارات المستعجلة بوصفها إجراءً احترازيًا مؤقتًا، وليس دائمًا؛ وذلك للتأكيد على عدم المساس بأصل الحق حيث إنّ القرار الوقتي المستعجل يصدر **كإجراء مؤقت** لتدارك الخطر المحدق، ولكي يتم تلافي الآثار المتوقع حدوثها جراء القرار الإداري والتي من الممكن أن تتسبب بنتائج يصعب تدارك آثارها الوخيمة تتمثل في تكريس حالة "**الضرر المتوقع**".

ارتأت المحكمة الإدارية في هذا الصدد في الطلب الوقتي رقم 2024/5 في الدعوى رقم 2024/21 بخصوص الطلب المستعجل المقدم من وزير الصحة ضد مجلس نقابة الأطباء، نقابة التمريض، ونقابة المهن الصحية لوقف إضرابهم بما يلي: "من الشروط والضوابط التي شرع من أجلها القضاء المستعجل، وجود مصلحة ووجود نزاع حقيقي وكذلك وجود الخطر المحدق والداهم الذي يهدد مصلحة طالب الحماية الوقتية والذي يسبب الاستعجال في الطلب وكذلك الضرر الناتج عن اتّباع الإجراءات العادية في التقاضي لحماية الحق المهدد بالإضافة إلى أهم هذه الشروط هو الخشية الحالة الموجودة والقائمة من احتمال حدوث ضرر إذا ما فات الوقت".[41]

حددت المحكمة الشروط والضوابط التي يقوم عليها القضاء المستعجل، والتي تمثلت أولها: في المصلحة، وثانيها: نزاع حقيقي، وثالثها: خطر محدق وداهم يهدد الحق في الصحة والعلاج والخشية من أن يتعذر تدارك الضرر القائم كأن يؤدي إلى الوفاة أو تدهور الحالات الصحية وتعرضها لمخاطر جسيمة، والذي بموجبه يقوم شرط الاستعجال، وذلك في تسبيبها لحالة الاستعجال دون المساس بأصل الحق؛ لكي تختص المحكمة بإصدار قرار وقتي مستعجل في المسألة المعروضة أمامها لما يشكله إضراب القطاع الصحي من ضرر حقيقي ومحدق وحالة مستعجلة لا يمكن معها إلا أن يتم إصدار قرار وقتي مستعجل لوقف الإضراب مؤقتًا للحفاظ على سير المرفق الصحي بانتظام واضطراد وتحقيقًا للمصلحة العامة.

وكرست المادة (21) من القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 مبدأ "**الاستعجال**" ويعرف الاستعجال بأنه ضرورة الحصول على حماية قانونية عاجلة من الخطر الحقيقي الذي يهدد الحق المراد المحافظة عليه والتي لا تتحقق من اتّباع الإجراءات العادية للتقاضي؛ إنما من خلال اتخاذ إجراءات سريعة لا

[41] القرار الوقتي المستعجل في الطلب رقم 2024/5 في الدعوى الإدارية رقم 2024/21، المحكمة الإدارية في رام الله، بتاريخ 2024/2/11، غير منشور.

تحتمل التأخير.[42] ويرى البعض أنه الخطر الحقيقي المحدق بالحق أو المركز القانوني المراد الحفاظ عليه، ولا بد أن تتوفر حالة الاستعجال عند رفع الدعوى وعند البت فيها، وهي من الشروط المتعلقة بموضوع الدعوى وليس بالشكل.[43]

ويقوم شرط الاستعجال على ثلاثة عناصر يتمثل **أولها:** أن يكون هناك خطر حقيقي يهدد حقًا مشروعًا، **وثانيها:** أن يكون الخطر ما لا يمكن تداركه أو ما يخشى تفاقمه، **وثالثها:** أن يكون الخطر عاجلًا يقتضي التدخل لتلافيه.[44]

وعرف الفقه الفرنسي شرط الاستعجال بأنه الطابع المتميز والذي بإمكانه أن ينتج- ما لم يخضع لعلاج- ضررًا لا يمكن جبره، دون أن يكون هناك بالضرورة خطر وشيك الوقوع، حيث إنّ الخطر وشيك الوقوع هو النقطة الأقصى للاستعجال،[45] بالإضافة إلى عنصر الوقتية لذلك يطلق عليها قرارات وقتية مستعجلة وفقًا لفقه القضاء الفلسطيني.

ويقصد بمدلول الطابع المؤقت للقرار الوقتي الاستعجالي هو القرار الذي يصدر بطلب وقتي باتخاذ إجراء تحفظي، حيث ينظم مراكز الخصوم تنظيمًا مؤقتًا إلى حين الفصل في موضوع النزاع؛ أي أنه حكم وقائي تنحصر غايته في اتخاذ تدابير عاجلة لحماية حقوق الخصوم،[46] بوصفه حكمًا وقتيًا بطبيعته؛ وهي صفة يبررها التصدي للحالة الاستعجالية لوقوع أو قرب وقوع الضرر، ولمواجهة ظرف حال يستحيل معه إمكان الفحص المعمق والتطرق لأصل الحق.[47]

---

[42] محسن سرحان، "القضاء الاستعجالي في المادة الإدارية، مجلة قانون وأعمال، المغرب، العدد 15، 2019، من ص195- ص211، ص198.

[43] غلاي حياة، "دور القاضي الإداري الاستعجالي في حماية الحقوق والحريات العامة"، مجلة الندوة للدراسات القانونية، الجزائر، المجلد 2017، العدد 15، 2017، من ص62- ص72، ص63.

[44] محسن سرحان، مرجع السابق، ص198.

[45] زينب حميمدات، الدعوى الاستعجالية في المادة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص المهن القانونية والقضائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، الجزائر، 2021-2022، ص7.

[46] شمس الدين الشريف، دروس في قضاء الاستعجال الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف 2، الجزائر، 2024-2025، ص9.

[47] المرجع السابق.

ويمتاز الاستعجال في المادة الإدارية بعدم اشتراطه التظلم الإداري، حتى وإن كان التظلم وجوبيًا في بعض الدعاوى؛ لأن عنصر الاستعجال يفرض نفسه ويستبعد مثل هذا الشرط؛ ولأن "التدبير الاستعجالي يمتاز بطابع السرعة.. ووجب عدم إخضاع الدعوى الاستعجالية للطعن الإداري المسبق".[48]

وعرفت المحكمة الإدارية شرط الاستعجال في الطلب الوقتي رقم 2023/10 بخصوص إضراب المعلمين في الدعوى رقم 2023/59 بأنه: "وحيث إنّ الاستعجال حسب تعريفه هو الطلب الذي يقتضيه الاستعجال ويتقدم به المستدعي إلى القضاء المستعجل من أجل اتخاذ إجراء وقتي يبرره السرعة في اتخاذ القرار أو أمر يتضمن ضررًا قد لا يمكن تلافيه أو خطرًا محدقًا على حقوق رافع الدعوى قد لا يمكن تعويضه".

يتبين أن شرط الاستعجال يُبنى على الطلب المستعجل؛ والذي تقوم غايته على اتخاذ تدبير احترازي مؤقت لمدة زمنية معينة يقوم على وجه السرعة، وذلك كإجراء وقائي لتفادي الخطر الذي قد يترتب على الاستمرار في تنفيذ القرار الإداري محل الطعن.

قضت المحكمة الإدارية الفلسطينية في هذا الصدد في القرار الوقتي المستعجل رقم 2023/10 بما يلي: "وحيث تجد المحكمة بما لها من قناعة أن إضراب المعلمين سواء أكان كليًا أم جزئيًا يضر بالمنظومة التعليمية ضررًا جسيمًا ويحرم الطلبة في المدارس الحكومية من حقهم في التحصيل العلمي ويضعف المسيرة التعليمية ... ما يؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها مستقبلًا سيما في ظل شمول الإضراب لمعلمي طلبة التوجيهي (الثانوية العامة) ما يلحق ضررًا بطلبة التوجيهي...وحيث ثبت للمحكمة أن استمرار القرار محل الطلب يلحق بالمستدعية- بصفتها منوط بها حسن سير المنظومة التعليمية- أضرارًا لا يمكن تلافيها أو تداركها.. وعليه قررت المحكمة وقف تنفيذ قرار الإضراب المفتوح عن العمل لدى المؤسسات التعليمية الفلسطينية العمومية".[49]

ارتأت المحكمة بأن هناك حالة استعجال قائمة تستدعي إصدار قرار وقتي مستعجل لوقف إضراب المعلمين، لما يشكله من خطر جسيم على تعطيل قطاع التعليم والمساس بالحق في التعليم وإلحاق ضرر بمصلحة الطلبة والمصلحة العامة.

---

[48] عطاء الله خضرون، "الاستعجال في المادة الإدارية"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، العدد 4، 2018، من ص53 – ص82، ص67.

[49] القرار الوقتي المستعجل رقم 2023/10 الصادر عن المحكمة الإدارية، رام الله، في الدعوى الإدارية رقم 2023/59، بتاريخ 2023/3/13، ص388.

إلا أن قرار المحكمة الموقرة يشوبه قصور من حيث تسبيب حالة الاستعجال، حيث إنّ حالة الاستعجال غير قائمة في حالة إضراب القطاع التعليمي، حيث إنّها قائمة في حالة القطاع الصحي فقط لا سيما أن إضراب الأطباء محظور بموجب القرار بقانون رقم (11) لسنة 2017 بشأن تنظيم ممارسة حق الإضراب في الوظيفة العمومية، إلا أننا لا نرى أن هناك حالة استعجال وخطر حقيقي محدق في حالة إضراب المعلمين ولم تتحقق شروط الاستعجال، فقد توسعت المحكمة الإدارية في هذا الشأن ولم تقم حالة الاستعجال الحقيقية لا سيما أن إضراب المعلمين هو حق مكفول بموجب القانون الأساسي، ولم يتم النص على حظر إضراب المعلمين ضمن القرار بقانون رقم (11) لسنة 2017 بشأن تنظيم ممارسة حق الإضراب في الوظيفة العمومية.

وقد خلصت المحكمة الإدارية إلى تحديد الشروط الواجب توافرها لقيام حالة الاستعجال وفق القرار الوقتي رقم 2026/3 في الدعوى الإدارية رقم 2026/5 بخصوص طلب وقف تنفيذ قرار نتائج الانتخابات المتعلقة بعضوية مجلس إدارة اتحاد صناعة الحجر والرخام، من خلال ثلاثة ضوابط، أولًا: أن تكون المسألة المعروضة أمامها من المسائل التي يخشى عليها من فوات الوقت، ثانيًا: أن يؤدي تنفيذ القرارات المطعون بها إلى نتائج لا يمكن تداركها، ثالثًا: أن يكون الطلب المستعجل متعلقًا بدعوى أو طعن يدخل ضمن اختصاصات المحاكم الإدارية".

أما في القضاء المقارن فقد عد فقه القضاء الإداري التونسي أن: "الإذن استعجاليًا باتخاذ أية وسيلة يقتضي توفر ركن التأكد المتمثل في وجود حالة معرضة للتغيير سلبيًا أو الزوال في وقت وجيز بحكم تدخل الأشخاص أو بفعل أي عنصر آخر إذا وجد خطر محدق يجب درؤه بسرعة حتى لا يتم النيل من حق يحتاج الحماية العاجلة لحفظه من التلاشي".[50]

وذهب القضاء الأردني بخصوص شرط الاستعجال بما يلي: "الاستعجال مفهوم مرن غير محدد يتمثل في حالة يستظهرها قاضي الأمور المستعجلة تختلف باختلاف ظروف كل دعوى ويتبع الاستعجال.. ما هيه الإجراء الوقتي المطلوب المحافظة عليه".[51]

يلاحظ أن القضاء الإداري الأردني اشتمل في تعريفه على شرط الاستعجال والجدية معًا من خلال تعريفه لحالة الاستعجال بأنها مفهوم مرن وغير محدد يستظهره قاضي الأمور المستعجلة من ظروف

---

[50]. قرار استعجالي للدائرة الابتدائية بالمنستير في القضية عدد 6300087 بتاريخ 19 فيفري 2020، ورد الحكم عند: نشرة المحكمة الإدارية، المبادئ المقررة في فقه قضاء المحكمة الإدارية وآرائها الاستشارية، 2020، ص197.

[51]. حكم محكمة استئناف عمان رقم 26576 /2016 بتاريخ 2016/7/21، منشور على موقع قرارك.

الحالة المعروضة أمامه، من خلال الجدية الظاهرية لأوراق الدعوى بافتراض أن حالة الاستعجال تقترن بشرط الجدية.

ثانياً: شرط الجدية

ينبغي توافر **الأسباب الجدية** في الطلبات الوقتية المستعجلة، بأن تكون الأسانيد التي يبني عليها الطالب مطلب وقف التنفيذ **جدية**، وأن تقتصر على ظاهرها ويقصد بها الأسباب أو "الأوجه التي تعيب القرار الإداري في شرعيته، وتؤول به إلى الإلغاء ولو وقع الاستناد إليها في دعوى تجاوز السلطة"،[52] أما مسألة الجدية الظاهرية وهي تلك التي تستخلص من مطلب وقف التنفيذ ورد الجهة الإدارية على المطلب، حيث تكون هذه الأسانيد السلطة التقديرية للقاضي الإداري لعدم شرعية القرار الإداري بناء على قوة الاقناع الظاهر لتلك الأسانيد.[53]

وكرس مجلس الدولة الفرنسي شرط الجدية بوصفه أداة مكملة يرتكز عليها القاضي لتقييد منح إيقاف تنفيذ القرار الإداري، حيث ابتدع مجلس الدولة الفرنسي هذا الشرط بتاريخ 22 أبريل 1872 في قضية "بوسيير" لتشديد شروط إيقاف تنفيذ القرار الإداري.[54]

يتبين أن القضاء الإداري الفرنسي اشترط الجدية بشكل واضح كشرط مقترن بحالة الاستعجال على عكس القضاء الإداري الفلسطيني الذي لم يوضح شرط الجدية بشكل واضح، سواء أكان في القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 أم في قرارات المحاكم، فقد اكتفى بالنص على عدم التعرض لأصل الحق كجدية موضوعية دون التطرق للجدية الظاهرية.

يتميز شرط الجدية بأن قاضي الأمور المستعجلة في القضاء الإداري يستقل باستخلاصه مستمدًا ذلك من ظاهر الوثائق، كما أنه يستغرق شرط الاستعجال فإذا كان الطلب يهدف إلى اتخاذ إجراء وقتي إلى

---

[52]. خليل الفندري، قانون النزاعات الإدارية، الكتاب الأول، آليات فض النزاعات الإدارية، مجمع الأطرش، تونس، 2023، ص221.

[53]. خليل الفندري، مرجع سابق، ص221.

[54]. إيمان البوزيدي، "وقف التنفيذ بين القضاء الاستعجالي الإداري وقضاء الموضوع"، مجلة قانونك، مجلة الطلبة والباحثين المهتمين في الشأن القانوني المغربي والمقارن، المغرب، العدد 10، 2021، من ص239 – ص264، ص252.

حين البت في الدعوى الأصلية فهو طلب يفترض فيه الاستعجال.[55] وأن المحكمة ولو لم تتعرض له في تعليلها للقرار المطعون فيه؛ فإنها بتقريرها لجدية المنازعة في الطلب تكون قد تبنته ضمنيًا.[56]

تشتق سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية من سلطة الإلغاء، وتوجب على القضاء الإداري ألا يوقف قرارًا إلا إذا تبين له حسب الظاهر من الأوراق ومع عدم المساس بأصل الحق أن طلب وقف التنفيذ يقوم على ركنين، الأول وهو قيام حالة الاستعجال، والثاني يتصل بمبدأ المشروعية أن يكون ادعاء الطالب بهذا الشأن قائمًا بحسب الظاهر على أسباب جدية، وهو ما يتمثل في الجدية الظاهرية.[57]

أما الجدية الموضوعية وهي عدم المساس بأصل الحق، ويشترط في القرار الوقتي المستعجل إضافةً إلى صفة الاستعجال **ألا يمس بأصل الحق**، وهو عدم جواز تطرق قاضي الأمور المستعجلة إلى أسباب قانونية وواقعية من شأنها أن تحدد حقوقًا أو تنشأ التزامات بين طرفي النزاع، حيث لا يمكن لقاضي الأمور المستعجلة اتخاذ أي موقف بخصوص مسألة أصلية، ولا يجوز له إباحة أية وسيلة من شأنها التأثير على الموضوع،[58] ويقصد بمبدأ عدم المساس بأصل الحق؛ أي أنه لا يجوز لقاضي الأمور المستعجلة في القضاء الإداري أن يقوم بتفسير وتأويل تلك الحقوق والالتزامات والتي يترتب عليها المساس بالمركز القانوني لتلك الحقوق والالتزامات من خلال التغيير أو التعديل حيث ينحصر التأويل والتفسير فيها للقاضي الإداري في دعوى الإلغاء.[59]

وذلك ما استقر عليه فقه القضاء التونسي بأنه "لا يجوز للتدابير التحفظية التي يأذن بها قاضي الأمور المستعجلة أن تتعرض إلى جوهر الحق عملًا بمبدأ عدم المساس بأصل الحق".[60]

وقضت المحكمة الإدارية الفلسطينية في الطلب الوقتي رقم 2023/45 في الدعوى الإدارية رقم 2023/197 المقدم من وزيرة الصحة ضد نقابة الأطباء لوقف قرار إضرابهم بتاريخ 2023/9/7 بما يلي: "ودون التعرض لأصل الحق ودون التسليم بصحة ما ورد ضمن بينات المستدعية؛ وإنما أخذًا

---

[55] مصطفى بونجة، "خصوصية القضاء الاستعجالي في المادة الإدارية: المنازعات الضريبية نموذجًا"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء الإداري، المغرب، العدد4، 2017، من ص11- ص21، ص16.

[56] المرجع السابق.

[57] أشرف الأعور، مرجع سابق، ص14.

[58] محمد أمين صيد، مرجع سابق، ص14.

[59] نور الدباس، ضوابط القضاء المستعجل في الدعوى الإدارية: دراسة تحليلية تأصيلية وفقاً للقانون الأردني، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، الأردن، 2021، ص45.

[60] محمد أمين صيد، مرجع سابق، ص14.

بظاهر ما احتوته في ظل ثبوت صفة ومصلحة في تقديم مثل هذا الطلب من الجهة المستدعية، ولتوافر أركان القضاء المستعجل بوجود خطر لا يمكن تداركه واستعجال **مع عدم المساس بأصل الحق.. ومع عدم المساس بأصل الحق تقرر المحكمة ما يلي: قبول الطلب موضوعًا ووقف تنفيذ قرارات مجلس نقابة الأطباء المعلن عنها مؤقتًا لحين البت في الدعوى الإدارية".**

وبناءً عليه أكدت المحكمة الإدارية على تسبيبها في إصدار القرار الوقتي المستعجل، بتوفر الشروط الواجب تحققها من صفة ومصلحة ووجود خطر لا يمكن تداركه مع التأكيد على عدم المساس بأصل الحق كشرط للجدية الموضوعية، ودون التعرض لأصل الحق في الإضراب بوصفه من صلاحية المحكمة الإدارية عند البت في الدعوى الإدارية.

وارتأت المحكمة الإدارية في قرار آخر في هذا الصدد بخصوص قيام المستدعي رئيس مجلس القضاء الأعلى بالطلب المستعجل رقم 2023/25 لوقف إضراب المستدعى ضدهم وهم الموظفون العاملون لدى المحاكم النظامية في الدعوى رقم 2023/129 بتاريخ 2023/7/5 بما يلي: "ولتوافر صفة الاستعجال الموجبة لوقف تنفيذ القرار موضوع الطلب ولما لهذه المحكمة من صلاحيات مستمدة من القانون وما استقر عليه اجتهاد القضاء الإداري فإننا نقرر وسندًا للمادة (21) من القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية وتعديلاته **وعدم المساس بأصل الحق بقبول الطعن موضوعًا** ووقف تنفيذ الإضراب عن العمل من قبل المستدعى ضدهم لحين البت في الدعوى الأصلية رقم 2023/129".

وأكدت المحكمة الإدارية على شرط الجدية في القرار الوقتي المستعجل رقم 2024/60 في الدعوى الإدارية 2024/143 بخصوص طلب وقف تنفيذ قرار تشكيل لجنة تسيير أعمال بلدية عطارة ووصف المجلس منحلًا وتعيين لجنة تسيير أعمال لحين إجراء انتخابات محلية، حيث قضت المحكمة بما يلي: "ولما كان الاجتهاد القضائي والفقهي قد استقر على أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري على وجه الخصوص من دون سائر الطلبات المستعجلة إنما يتطلب شرطين، هما: الجدية، والاستعجال، وقوام الشرط الأول هو ترجيح الرأي عند المحكمة بقبول الدعوى، والثاني قوامه عدم تدارك نتائج تنفيذ القرار المطعون فيه، ولما كان الواضح من ظاهر الأوراق هو توفر هذه الشرائط المجتمعة بالقرار المطلوب وقف تنفيذه؛ فإنه يتعين قبول الطلب".

وضحت المحكمة في القرار المذكور أعلاه شرط الجدية بشكل واضح على عكس القرارات السابقة، وقد تناولت شرط الجدية الظاهرية من خلال ترجيح الرأي عند المحكمة بقبول الطلب لما تبين لها من ظاهر الأوراق بتوافر هذا الشرط.

يلاحظ أن القضاء الإداري الفلسطيني تعامل مع شرط الجدية الموضوعية بشكل أكبر من خلال التأكيد على عدم التعرض لأصل الحق، إلا أن ما يمكن ملاحظته من قرارات المحكمة السالفة الذكر في مسألة وقف الإضراب بأن المحكمة تناولت واستفاضت في تسبيب حكمها، وأوردت الأدلة والقرائن بشكل مفصل، من خلال بيان المساس بالمرفق الصحي والحق في العلاج والحق في الصحة، وكذلك الحق في التعليم والمنظومة التعليمية، والتي من شأنها الحكم في مشروعية الإضراب من عدمه؛ وبذلك يكون القاضي الإداري الاستعجالي قد توسع في تسبيبه لحالة الاستعجال، وتعرض لأصل الحق بشكل غير مباشر.

المطلب الثاني

إجراءات القضاء الاستعجالي في ضوء القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية

يتميز القضاء المستعجل بأنه "لا يقوم على فكرة العدالة الكاملة؛ وإنما على فكرة الحماية العاجلة التي لا تكسب حقًا ولا تهدره"،[61] وتنحصر الولاية العامة للقضاء الإداري في الطلبات المستعجلة من خلال أربعة محددات، يتمثل أولها: بشرط اقتران الطلب المستعجل بدعوى الطعن في القرار الإداري، حيث إنّ دعوى الإلغاء لا ترفع إلا بموجب عيب من عيوب القرار الإداري المصاحب له (عيب الشكل، القانون، السبب، الاختصاص، والانحراف باستعمال السلطة) لذلك لا يجوز أن ترفع الدعوى المستعجلة على وجه الاستقلال،[62] ثانيها: أن الحكم في الطلب المستعجل يجب ألا يمس النظام العام، ثالثها: لا يجب أن يقضى بالأمر حتى يفصل القاضي الإداري أمرًا، رابعها: أنه لا يجوز للقاضي الإداري المستعجل إلا الحكم وقتيًا فيما هو معروض عليه دون المساس بالموضوع.[63]

تتقيد الدعوى الاستعجالية التي تهدف إلى وقف تنفيذ القرار الإداري بشروط إضافية عن الشروط التي تتقيد بها الدعوى بشكل عام وذلك لخصوصية الدعوى الاستعجالية، نتيجة لتبعية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لدعوى الإلغاء بوصفها فرعًا من الأصل؛ وعليه يقوم المحدد الأساسي لقبول طلب وقف تنفيذ

---

[61]. برهان خليل زريق، الدعوى المستعجلة في القضاء الإداري، بدون دار نشر، سوريا، 2017، ص26.

[62]. نور الدباس، مرجع سابق، ص40.

[63]. برهان خليل زريق، مرجع سابق، ص26.

القرار الإداري بقيام دعوى الإلغاء،[64] وبذلك يجوز تقديم الطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار الإداري عند تقديم دعوى إلغاء القرار الإداري، أو بعد مباشرة النظر فيها وفقًا للقانون الفلسطيني.

يظهر أن صفة الاستعجال إذا كانت غير ملازمة لإقامة الدعوى ولكن ظهرت وقائع ومتغيرات جديدة في أثناء النظر في الدعوى يستنتج منها توفر الخطر المحدق بالحق المراد حمايته؛ فإنه يستوجب على القاضي عندها الحكم فيها.[65]

نصت المادة (21) من القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 على إجراءات النظر في الدعوى الإدارية المستعجلة حيث نصت على ما يلي: "1. تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات المتعلقة بالأمور المستعجلة التي تقدم إليها بشأن الدعاوى الداخلة في اختصاصها. 2. يجوز تقديم الطلب المستعجل عند تقديم الدعوى أو بعد مباشرة النظر فيها، وتنظر المحكمة الإدارية الطلب المستعجل تدقيقًا، إلا إذا رأت خلاف ذلك. 3. للمحكمة الإدارية أن تلزم صاحب الطلب المستعجل بتقديم كفالة تقرر مقدارها وشروطها لمصلحة الطرف الأخر، أو لمصلحة من ترى أن عطلًا أو ضررًا قد يلحق به، إذا تبين بأن صاحب الطلب المستعجل لم يكن محقًا في طلبه، سواء أكان بصورة كلية أم جزئية. 4. إذا شطبت الدعوى وفقًا لأحكام هذا القرار بقانون، وكان قد صدر فيها قرار في طلب مستعجل ولم تجدد وفقًا لأحكام هذا القرار بقانون، يعد القرار الصادر في الطلب المستعجل ملغىً حكمًا".

أكد المشرع الفلسطيني في قانون المحاكم الإدارية على اختصاص المحكمة الإدارية في النظر في الطلبات المستعجلة الداخلة في اختصاصاتها؛ أي المرتبطة بالقرار الإداري محل الطعن، ويتبين أن المشرع الفلسطيني أجاز تقديم الدعوى الاستعجالية، سواء أكان ذلك عند تقديم الدعوى أم بعد مباشرة النظر فيها، ولعل ذلك يعود إلى الصفة الاستعجالية التي لا تتقيد بميعاد معين.

وإذ إن حالة الخطورة ووشك وقوعها لا يمكن تقديرها بمدة زمنية معينة، والنظر في الطلب تدقيقًا وليس مرافعة أيضًا يعود لخصوصية الحالة الوقتية الاستعجالية ولسرعة الفصل في الطلب التي لا تحتمل التأخير، حيث إنّها لا تحتمل النظر فيها مرافعة وفتح المجال لتقديم بينات والنظر في الإجراءات التي قد تستغرق مدة زمنية يتحقق من خلالها الخطر المحتمل وقوعه، وعندها لا يكون هناك مبرر لحالة الاستعجال والضرورة عندما يستغرق الأمر وقوع الخطر جراء المرافعات، لذلك أوجب المشرع النظر فيها

---

[64]. طبال واسيني، القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد– تلمسان، الجزائر، 2015–2016، ص43.

[65]. برهان خليل زريق، مرجع سابق، ص18.

تدقيقًا لتحقيق العدالة الناجزة والغاية من الطلب الوقتي المستعجل وهو ما يوضحه الاستعجال في المادة الإدارية.

وضحت الفقرة الرابعة من المادة نفسها المرقومة أعلاه مكانة الطلب المستعجل بوصفه الفرع التابع للأصل وهو دعوى الإلغاء، حيث إذا تم شطب الدعوى الأصل يترتب عليها زوالها كأنها لم تكن؛ وهو ما ينسحب على القرار الوقتي المستعجل الذي ينقضي بانقضاء الدعوى، بافتراض أن حالة الخطر والضرر الذي يصعب تداركه لم يعد متحققًا من الأساس، وهذا ما يؤكد حالة الاقتران المنصوص عليها الفقرة الثانية من المادة (21) بأنه يجوز تقديم الطلب المستعجل عند تقديم الدعوى أو في أثناء النظر فيها.

أكد المشرع الأردني على اختصاص المحكمة الإدارية في النظر في الطلبات الوقتية المستعجلة تبعًا لدعوى الإلغاء في قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 في الفقرة (أ) من المادة (6) حيث جاء فيها: "تختص المحكمة الإدارية في النظر في الطلبات المتعلقة بالأمور المستعجلة بشأن الطعون والدعاوى الداخلة في اختصاصها، بما في ذلك وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتًا إذا رأت أن نتائج تنفيذه يتعذر تداركها"، وقد وضح المشرع الأردني التقيد بحالة إمكان وجود نتائج يتعذر تداركها من جراء تنفيذ القرار وهو النص الذي يفتقر له المشرع الفلسطيني.

وتناول المشرع الأردني في الفقرة (ب) من المادة نفسها الآلية نفسها التي جاء بها المشرع الفلسطيني حيث نص على ضرورة تقديم الطلب المستعجل عند تقديم الدعوى أو بعد مباشرة النظر فيها؛ وذلك تأكيدًا على اقتران الطلب المستعجل بدعوى الإلغاء الأصلية، وأكدت المادة على أن الطلب المستعجل ينظر فيه تدقيقًا وليس مرافعةً.

وأكد المشرع الأردني على غرار المشرع الفلسطيني على حالة الاقتران المشروطة في تقديم الطلبات الوقتية المستعجلة بتبعيتها لدعوى الإلغاء الأصلية بموجب الفقرة (د) من المادة (6): "إذا سقطت الدعوى وفقًا لأحكام هذا القانون، وكان قد صدر فيها قرار في طلب مستعجل، ولم تجدد وفقًا لأحكام هذا القانون يعد قرار وقف التنفيذ في هذه الحالة ملغى حكمًا".

ذهبت المحكمة الإدارية الفلسطينية في هذا الصدد في الطلب الوقتي رقم 2023/10 بخصوص الطلب المستعجل من قبل المستدعي وزير التربية والتعليم ضد المستدعى ضدهم حراك المعلمين لوقف نفاذ القرار المطعون فيه مؤقتًا بخصوص إضراب المعلمين لحين البت في الدعوى الإدارية رقم 2023/59 بما يلي: "بعد التدقيق والمداولة، تقرر المحكمة نظر هذا الطلب تدقيقًا، وحيث إنّ مناط اختصاص المحكمة الإدارية في الطلبات المستعجلة وفقًا لأحكام المادة (21) من القرار بقانون بشأن

المحاكم الإدارية المذكور تتطلب: أن تكون المسألة المعروضة أمامها من المسائل التي يخشى عليها فوات الوقت، وأن يؤدي تنفيذ القرارات المطعون بها إلى نتائج لا يمكن تداركها وأن يكون الطلب المستعجل متعلقًا بدعوى أو طعن يدخل ضمن اختصاصات المحاكم الإدارية".

نصت الفقرة (3) من المادة (21) من قانون المحاكم الإدارية الفلسطيني على الكفالة المالية كوسيلة ضامنة لتنفيذ الأمر الاستعجالي، لحماية مصلحة الإدارة من أي ضرر قد يلحق بها إذا كان طالب الطلب المستعجل غير محق في طلبه، وسواء أكان ذلك بصورة كلية أم جزئية، حيث تقدر الغرامة بناء على قدر جسامة الضرر الواقع، وهو ما قررته أيضًا الفقرة (ج) من المادة (6) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

تضمنت المادة (42) من القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية استثناء القرارات الوقتية المستعجلة من الطعن فيها تبعًا للدعوى الأصلية مع الحكم الفاصل في الدعوى؛ حيث نصت المادة على ما يلي: " 1. لا يجوز الطعن في القرارات التمهيدية التي تصدر في أثناء سير الدعوى ولا تنتهي بها الخصومة إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى كلها، باستثناء الآتي: أ. القرارات الوقتية والمستعجلة. ب. القرارات القاضية برفض طلبات التدخل في الدعوى.ج. القرارات التي ترفع يد المحكمة عن متابعة نظر الدعوى. 2.يكون ميعاد الطعن في القرارات المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذه المادة، خلال خمسة عشر يومًا بدءًا من اليوم التالي لتاريخ صدور القرار أو تبليغه حسب مقتضى الحال".

عد المشرع بأن القرارات التمهيدية تتبع بشكل مباشر للدعوى الأصلية، ولا يجوز الطعن فيها إلا مع الدعوى الأصلية وعند الحكم الفاصل في دعوى الإلغاء، إلا أنها استثنت القرارات الوقتية المستعجلة بوصفها قرارات تقوم على حالة الاستعجال؛ وإن كانت غير محقة ومخالفة للمصلحة العامة عندها؛ لأن حالة الاستعجال هي الركيزة التي تقوم عليها، فلا بد الطعن والنظر فيها فورًا حيث لا تحتمل عندها تأخير النظر فيها إلى حين صدور الحكم الفاصل في الدعوى، وحيث يتم الطعن فيها خلال مدة خمسة عشر يومًا على وجه الاستعجال.

وأكدت المادة (44) من القرار بقانون ذاته على أن المحكمة الإدارية العليا تنظر في الطعن المقدم في القرار الوقتي المستعجل تدقيقًا وليس مرافعةً، حيث يصنف القضاء الإداري في فلسطين على درجتين المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا، وكانت المادة (21) قد نصت على أن المحكمة الإدارية تنظر في الطلبات المستعجلة تدقيقًا، وعادت المادة (44) لتؤكد على أن المحكمة الإدارية العليا تنظر في

الطعون المقدمة بخصوص القرارات الوقتية المستعجلة الصادرة عن المحكمة الإدارية تدقيقًا وليس مرافعةً لما تحمله من طابع الاستعجال، حيث جاء فيها: " 1. تنظر المحكمة الإدارية العليا في الطعون المرفوعة إليها مرافعةً، باستثناء الطعون المتعلقة بالقرارات الوقتية والمستعجلة، أو إذا كان الطعن يتعلق بنقطة قانونية، وقررت المحكمة خلاف ذلك."

يمكن القول بأن حجية القرارات الوقتية المستعجلة هي حجية مؤقتة يترتب عليها عدم جواز تقديم الطلب المستعجل مرةً أخرى وعدم ارتباطها بأصل الحق الذي يكون من اختصاص محكمة الموضوع في الدعوى الأصلية.[66]

في الخلاصة، تبنى المشرع الفلسطيني مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد والحفاظ على المصلحة العامة من خلال وضع الموازنة بين الحق والقيد بشكل مؤقت إلى حين الفصل في الدعوى، حيث إنّ وقف تنفيذ القرارات الإدارية جاء كإجراء احترازي مؤقت على وجه السرعة تفاديًا لانتهاك حقوق أخرى، ولحماية المصلحة العامة وترجيح المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، كحالة الإضراب مثلًا فإن القاضي الإداري الاستعجالي قام بترجيح حق الصحة والعلاج على الحق في الإضراب، وذلك بشكل مؤقت لقيام حالة التوازن إلى حين قيام المحكمة في الفصل في الدعوى.

[66]. أشرف الأعور، مرجع سابق، ص18.

الخاتمة

لئن تمتع القرار الإداري بالصفة النهائية والتنفيذية التي تستوجب تنفيذه مباشرة دون اللجوء إلى القضاء وذلك استنادًا إلى الامتياز المباشر الذي تتمتع به الإدارة في تنفيذ القرارات تبعًا لقرينة الصحة والسلامة التي يفترض أن يتمتع بها القرار الإداري من حيث سلامة القرار الإداري وعدم توفر عيوب الطعن بالإلغاء المتمثلة (بعيب السبب وعيب الانحراف باستعمال السلطة، وعيب الشكل والإجراءات وعيب الاختصاص وعيب مخالفة القانون)، وامتياز الإدارة في التنفيذ المباشر لما تتمتع به من سلطة مقيدة بموجب نصوص القانون والتي يفترض أن تكون أعمالها متوافقة معها، وكذلك من سلطة تقديرية والتي يحكمها قواعد المصلحة العامة والقانون.

إلا أن هذا الامتياز يتقيد بحالة الاستعجال والخطر المحدق الداهم الذي قد يترتب على تنفيذ هذه القرارات عندها يتدخل القضاء الإداري على وجه الاستعجال لوقف تنفيذ القرار الإداري بصفة مؤقتة في حال تحققت شروط وقف القرار الإداري، وحيث يكون قرار القاضي المستعجل بشكل مؤقت لحين البت في الدعوى الأصلية حفاظًا على حقوق المواطنين والمصلحة العامة.

وعالج القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية الطلبات المستعجلة في المادة (21) منه بشكل مقتضب دون التوسع بذلك، إلا أن القضاء الإداري الفلسطيني تمكن إلى حد ما من التوفيق بين ضمان امتياز العمل الإداري واستمرارية المرفق العام بانتظام واطراد، وضمان حماية الحقوق والحريات والمصلحة العامة، ونجد معالجته لذلك في قرارات الإضراب الصادرة عن النقابات لما لها من آثار خطيرة على مختلف القطاعات الحيوية من صحة وتعليم وغيرها التي تستوجب إصدار قرارات وقتية مستعجلة لضمان حماية مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد.

وبذلك يتبين أن القضاء الإداري الفلسطيني، على الرغم من قصور النص التشريعي، قد أدّى دورًا إنشائيًا في ترسيخ نظام متكامل للقرارات الوقتية المستعجلة تحقيقًا للتوازن بين امتيازات الإدارة وحماية الحقوق.

أولا: النتائج

1. اقتصر القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية على تناول حالة القضاء الاستعجالي الإداري بشكل مختصر ووجيز، ولم يتناوله بشكل مفصل واقتصاره على آلية تقديم الطلبات المستعجلة أمام المحاكم الإدارية بشكل مقتضب بموجب المادة (21) منه.
2. توسع فقه القضاء الإداري في تناول القرارات الوقتية المستعجلة وشروط قيامها كحالة الاستعجال ووجود نتائج يتعذر تداركها.
3. تركزت أحكام المحكمة الإدارية على إصدار قرارات وقتية مستعجلة فيما يخص حالة الإضراب؛ أي القرارات الصادرة عن النقابات، نظرًا لما يترتب عن الإضراب من آثار خطيرة ولا سيما على القطاعات الحيوية كالصحة والتعليم.
4. توسع فقه القضاء الإداري الفلسطيني في تسبيب حالة الاستعجال من خلال التطرق للحقوق والحريات وفي ذلك مساس غير مباشر بأصل الحق.

ثانياً: التوصيات

1. ضرورة العمل على تعيين قضاة مختصين في الأمور المستعجلة داخل جسم القضاء الإداري إلى جانب قضاة المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا، على غرار ما جاء في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001 وتعديلاته.
2. تعديل القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية من خلال إضافة نصوص توضح آلية تقديم الطلبات المستعجلة، وتعريف للقرارات الوقتية المستعجلة والشروط الواجب توفرها بشكل مفصل، وتضمين حالات وقف تنفيذ القرار الإداري بشكل واضح.
3. ضرورة إدراج شرط الجدية بشكل واضح ومفصل في قرارات المحاكم الإدارية إلى جانب شرط الاستعجال على غرار فقه القضاء الإداري الفرنسي.

بيان تضارب المصالح

يقر جميع المؤلفين أنه ليس لديهم أي تضارب في المصالح.

قائمة المصادر والمراجع

أولًا: القوانين

1. قرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2021/1/11، العدد 0، ص19.
2. قانون القضاء الأردني رقم (27) لسنة 2014، المنشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 2014/7/22، العدد 4884.

ثانيًا: الكتب العربية

1. برهان خليل زريق، الدعوى المستعجلة في القضاء الإداري، بدون دار نشر، سوريا، 2017.
2. خليل الفندري، قانون النزاعات الإدارية، الكتاب الأول، آليات فض النزاعات الإدارية، مجمع الأطرش، تونس، 2023.
3. رضا جنيح، القانون الإداري، ط4، مجمع الأطرش، تونس، 2023.
4. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1957.
5. شمس الدين الشريف، دروس في قضاء الاستعجال الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف 2، الجزائر، 2024-2025.
6. محمد أمين صيد، دروس في القضاء الإداري الاستعجالي، سنة أولى ماجستير مهني في المنازعات الإدارية والجبائية، كلية الحقوق بصفاقس، 2019-2020.
7. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري (تنظيم رقابة القضاء الإداري- الدعاوى الإدارية)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.
8. نشرة المحكمة الإدارية، المبادئ المقررة في فقه قضاء المحكمة الإدارية وآرائها الاستشارية، 2020.

ثالثًا: الأطروحات والمذكرات

1. سمير بلحيرش، القضاء الإداري الاستعجالي وحماية الحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2021.
2. زوليخة منزر، قرينة السلامة في القرار الإداري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2019.
3. زينب حميمدات، الدعوى الاستعجالية في المادة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص المهن القانونية والقضائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، الجزائر، 2021-2022.
4. طبال واسيني، القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد- تلمسان، الجزائر، 2015-2016.

5. نور الدباس، ضوابط القضاء المستعجل في الدعوى الإدارية: دراسة تحليلية تأصيلية وفقاً للقانون الأردني، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، الأردن، 2021.

رابعًا: الدوريات

1. إبراهيم صالح، "وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الفلسطيني، دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، الجزائر، المجلد 6، العدد 2، 2025، من ص35 إلى ص62.
2. أشرف الأعور، "الدعوى الإدارية المستعجلة أمام القضاء الإداري المستعجل"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، الجامعة الإسلامية، غزة، المجلد 33، العدد 1، 2025، من ص1 –ص26.
3. إيمان البوزيدي، "وقف التنفيذ بين القضاء الاستعجالي الإداري وقضاء الموضوع"، مجلة قانونك، مجلة الطلبة والباحثين المهتمين في الشأن القانوني المغربي والمقارن، المغرب، العدد 10، 2021، من ص239 – ص264.
4. راشد يجي ووسام دله، "الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء والاستثناء الوارد عليه، دراسة مقارنة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، المجلد 21، العدد 2، 2024، من ص347–ص374.
5. سعاد دحمان، "القرار الإداري عمل قانوني"، مجلة تاريخ العلوم، جامعة زيان عاشور– الجلفة، الجزائر، العدد 8، 2017، من ص90–ص104.
6. عبد القادر غيتاوي، "القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه: دراسة مقارنة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، العدد 9، 2013، من ص191–ص211.
7. عبد المقصود أحمد، "نطاق تطبيق وقف تنفيذ القرار الإداري، دراسة مقارنة في الفقه وقضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري"، المجلة القانونية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، فرع الخرطوم، المجلد 13، العدد 7، 2022، من ص1627–ص1710.
8. عبد الناصر أبو سمهدانة، "وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيًا: دراسة مقارنة"، المجلة الدولية للبحوث والدراسات الإنسانية، مجلة علمية إلكترونية، سان فرانسيسكو، الولايات المتحدة الأميركية، المجلد 1، العدد 2، 2015، من ص64– ص87.
9. عطاء الله خضرون، "الاستعجال في المادة الإدارية"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، العدد 4، 2018، من ص53 – ص82.
10. غلاي حياة، "دور القاضي الإداري الاستعجالي في حماية الحقوق والحريات العامة"، مجلة الندوة للدراسات القانونية، الجزائر، المجلد 2017، العدد 15، 2017، من ص62– ص72.

11.محسن سرحان، "القضاء الاستعجالي في المادة الإدارية"، مجلة قانون وأعمال، المغرب، العدد 15، 2019، من ص195 إلى ص211.
12.محمد الجداع، "نهاية القرار الإداري السليم نهائيًا"، مجلة جامعة صبراتة العلمية، ليبيا، العدد 5، 2019، من ص121- ص137.
13.محمد المجني، "القضاء الاستعجالي في المادة الإدارية"، مجلة الفقه والقانون، المغرب، العدد 5، 2012، من ص92- ص101.
14.محمد عبد العال إبراهيم، "العدالة الإدارية المستعجلة- دراسة في نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ضوء حديث التشريعات الفرنسية وأحكام القضاء"، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، المجلد 1، العدد 2، 2023، من ص2 -ص212.
15.محمد فوزي نويجي، "التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية وتطبيقاته في القانون القطري"، مجلة الدراسات القانونية والأمنية، أكاديمية الشرطة- مركز البحوث والدراسات الأمنية، قطر، المجلد 2، العدد 2، 2022، من ص143- ص189.
16.مرية العقون، "مظاهر امتياز السلطة العمومية في القرار الإداري إنشاءً وإلغاءً"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور- الجلفة، الجزائر، المجلد 15، العدد 1، 2022، من ص11660 ص1677.
17. مسعودي هشام، "الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري- دراسة تحليلية حول المفهوم والخصائص"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، الجزائر، المجلد 1، العدد 10، 2018، من ص142 - ص169.
18.مسعودي هشام، "فكرة الفقيه موريس هوريو حول الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر، المجلد 3، العدد 10، 2018، من ص165- ص186.
19.مصطفى بونجة، "خصوصية القضاء الاستعجالي في المادة الإدارية: المنازعات الضريبية نموذجًا"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء الإداري، المغرب، العدد4، 2017، من ص11- ص21.
20.ناديا دعبول، "الاتجاهات الفقهية والقضائية لصفة النهائية للقرار الإداري: دراسة مقارنة هيئة التخطيط الإقليمي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية، جامعة دمشق، سوريا، المجلد 1، العدد 3، 2021، من ص94- ص126.
21.ياقوتة عليوات، "السلطة التقديرية للإدارة"، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، الجزائر، العدد 34، 2015، من ص367- ص385.

This work is licensed under a

Creative Commons Attribution NonCommercial 4.0

International license.