مجلة كفة الميزان

دراسات قانونية و سياسية محكمة برؤية تحليلية

نافذة معرفية في عالم القنون و السياسة تجمع
بين التحليل الاكاديمي و الرؤية الواقعية

العدد السادس-السنة الأولى/المجلد الأول / ذو الحجة 1447 الموافق حزيران 2026م

توجه جميع المرسلات الى رئيس التحرير على العنوان التالي

مجلة كف الميزان - اربيل - العراق
تلفون : 009647738223272
info@tip-scale.com

تتوفر نصوص و البحوث كاملة في الموقع التالي
www.tip-scale.com

رقم الايداع
3105-1502

العدد السادس ـ السنة الأولى ـ المجلد الأول/ ذو الحجة 1447هـ الموافق حزيران 2026م

كفة الميزان

رئيس التحرير

أ.د: سعد العطية

مدير التحرير

أ.د: محمد نعمان الداوودي

هيئة الحرير

أ.د:احمد خلف حسين الدخيل
جامعة تكريت كلية القانون

أ.م.د. رباح سليمان خليفة
جامعة كركوك
كلية القانون والعلوم السياسية

أ.م.د: معتز علي صبار
جامعة الأنبار
كلية القانون والعلوم السياسية

د.عدنان عاجل عبيد
كلية القانون جامعة القادسية

أ.د:صعب ناجي عبود
معهد العلمين للدراسات العليا
النجف

أ.د. علي غني عباس
كلية القانون
جامعة المشرق

سياسية النشر في المجلة

تعنى مجلة كف الميزان بمشاركات الأبحاث الرصينة والدراسات والتعليقات على الأحكام القضائية وملخصات رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه والتقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات وعرض الكتب الجديدة ومراجعتها باللغة العربية والإنكليزية، كما تدعوكم المجلة للتفاعل معها وإغناء الأعداد الصادرة عنها وفق سياسة النشر الخاصة بها والمتمثلة بالآتي:

1- مجلة كف الميزان هي مجلة دورية تصدر شهرياً عن دار هاتريك للنشر والتوزيع في أربيل- العراق.

2- المجلة مختصة بنشر أبحاث العلوم الإجتماعية (القانونية والسياسية والاقتصادية)، أو عرض رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه، أو التعليقات على الأحكام القضائية، أو التقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات، أو عرض الكتب الجديدة ومراجعتها في العلوم القانونية والسياسية وباللغتين العربية والإنكليزية.

3- تحتفظ المجلة بحقوق النشر والطبع كافة، كما تعبر جميع آراء المؤلفين الواردة في البحث أو المادة العلمية عن وجهة نظرهم، ولا تُعَدُّ المجلة مسؤولة عنها، استناداً لمبدأ استقلالية الرأي، وتلتزم المجلة بالحفاظ على حقوق الملكية الفكرية للمؤلفين..

4- المجلة غير ملزمة برد أصول البحوث أو التعليقات على الأحكام القضائية أو ملخصات الكتب ورسائل الماجستير أو أطاريح الدكتوراه سواء نشرت أم لم تنشر، مع خصم جميع المصاريف في حال عدم النشر.

5- تكون الأولوية بالنشر حسب الأسبقية بالحصول على قبول نشر للبحوث، وفي حال رغبة الباحث بالنشر المستعجل يستوفى مبلغ إضافي على أجور النشر النهائية للبحث، طبقاً لما متاح على موقع المجلة الإلكتروني.

6- يشترط بالمادة العلمية المراد نشرها بالمجلة، أن لا تكون قد سبق نشرها في مجلة أو دورية أو مؤتمر علمي، بتعهد يقدمه الباحث، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والمالية كافة.

7- يلتزم الباحث بعدم إرسال بحثه أو مادته العلمية إلى أي جهة أخرى لغرض النشر، حتى يصله رد المجلة بصلاحية بحثه أو مادته العلمية للنشر من عدمه خلال مدة شهرين من تاريخ استلام المجلة للبحث أو المادة العلمية، وبخلافه تحتفظ المجلة بحقوقها القانونية والمالية كافة.

8- يتعين على الباحث أن يلتزم بشروط وأسلوب النشر المعتمد من المجلة والمتاح على موقع المجلة الإلكتروني (https://tip-scale.com/)، وبخلافه لا تتحمل المجلة مسؤولية التأخر بقبول أو نشر البحث أو المادة العلمية.

9- يجب على الباحث مراعاة الأمانة العلمية في البحث العلمي والدراسة الأكاديمية وفي مقدمتها أخلاقيات البحث العلمي وبنود لجنة أخلاقيات النشر

(Committee On Publication Ethics) مثال ذلك، توثيق المراجع والمصادر والنصوص القانونية والعلمية ومراعاة الموضوعية والمنهجية في الكتابة، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والإدارية والمالية الكاملة عن أي انتهاك أو تجاوز لهذه الأخلاقيات طبقاً للقوانين والتعليمات الوطنية أو الدولية.

10- تخضع جميع البحوث العلمية المراد نشرها بالمجلة لتدقيق نسبة الانتحال (turnitin) ضماناً لعدم نشر البحوث مسروقة النص جزئياً أو كلياً، وبخلافه يتحمل الباحث المسئولية القانونية والمالية والإدارية الكاملة.

11- تخضع المادة العلمية التي تنشرها المجلة للتحكيم الشفاف والمراجعة العلمية المتخصصة (Peer-reviewed process) فضلاً عن التدقيق اللغوي (للغة العربية واللغة الإنكليزية)، ويكون للمجلة صلاحية الموافقة على النشر فيها من عدمه استناداً إلى الآراء الأولية لهيئة تحرير المجلة أو آراء المحكمين المتخصصين.

13- يمنح كل باحث نسخة ورقية من العدد المنشور فيه بحثه، فضلاً عن نسخة مستلة عن بحثه، ولا تتحمل المجلة أجور إرسال النسخة الورقية للباحث.

14- تعمل المجلة وفق آلية وسياسة النشر المفتوح (Open Access).

15- تلتزم المجلة بمنح الباحث قبول النشر حين استكمال جميع المتطلبات على أن يذكر فيه المجلد والعدد وسنة النشر.

Publication Policy

KAFEET_ALMEZAN Journal focuses on contributions of rigorous research, studies, comments on judicial rulings, summaries of master's theses and doctoral dissertations, scientific reports on conferences, and book reviews in both Arabic and English. The journal invites you to interact with it and enrich the published issues according to its publication policy, as follows:

1. KAFEET_ALMEZAN Journal is a peer-reviewed monthly journal published by Hatrick Publishing and Distribution company in Erbil, Iraq.
2. The journal specializes in publishing research in the fields of social sciences (legal, political, and economic), presenting master's theses, doctoral dissertations, comments on judicial rules, scientific reports on conferences, and reviews of new books in both Arabic and English languages.
3. The journal reserves all rights of publication and printing. All opinions expressed in the research or scientific material are solely those of the authors, and the journal is not responsible for them, based on the principle of independence of opinion, the journal is committed to preserving the intellectual property rights of authors.
4. The journal is not obliged to return the original research, comments on judicial rules, book summaries,

master's theses, or doctoral dissertations, whether published or not, with all costs deducted in case of non-publication.

5. Priority for publication is based on the order of receiving research acceptance. In case the researcher wishes to expedite publication, an additional fee is applied on the final publication costs of the research, as available on the journal's website.
6. The scientific material intended for publication in the journal should not have been previously published in any magazine, periodical, or scientific conference, as per a commitment provided by the researcher. Otherwise, the researcher bears full legal and financial responsibility.
7. The researcher should not submit their research or scientific material to any other entity for the purpose of publication until they receive a decision on whether the journal accepts their research or scientific material for publication within two months from the date of the journal's receipt of the research or scientific material. Otherwise, the journal reserves all legal, financial, and administrative rights.
8. The researcher must adhere to the conditions and style of publication approved by the journal and available on the journal's website. Otherwise, the journal is not

responsible for any delay in accepting or publishing the research or scientific material.

9. The researcher must observe scientific integrity in scientific research and academic study, including research ethics and the codes of the Committee on Publication Ethics. This includes proper citation of references, sources, legal texts, and scientific texts, as well as ensuring objectivity and methodology in writing. Otherwise, the researcher is fully responsible for any violations or deviations from these ethics, in accordance with national or international laws and regulations.
10. All scientific research intended for publication in the journal is subject to plagiarism checking (Turnitin) to ensure that the research is not partially or entirely plagiarized. Otherwise, the researcher is fully responsible for any legal, financial, and administrative liability.
11. The scientific material published by the journal is subjected to transparent peer review and specialized scientific review, in addition to linguistic review (in Arabic and English). The journal has the right to approve or reject publication based on the preliminary opinions of the journal's editorial board or specialized reviewers.

12. Each researcher is granted a hard copy of the issue in which their research is published, as well as a copy of their research. The journal does not cover the costs of sending the hard copy to the researcher.
13. The journal operates according to the Open Access publication model.
14. The journal is committed to providing the researcher with the acceptance of publication upon completing all the requirements, specifying the volume, issue, and year of publication, except for research extracted from master's theses and doctoral dissertations."

أدوات تفعيل الرقابة القضائية والدعوى الإدارية

إشراف الأستاذ الدكتور: سامي علوية

إعداد الطالب: عمر ثابت نعمان الدهلكي

المستخلص

تتناول هذه الدراسة أدوات تفعيل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مع التركيز على الدعوى الإدارية كأداة مركزية لتحريك هذه الرقابة. تهدف الدراسة إلى تحليل مفهوم أدوات تفعيل الرقابة القضائية وأهميتها، واستعراض أنواعها التقليدية والحديثة، ثم تعريف الدعوى الإدارية وفقاً لمختلف التعريفات الفقهية، وتصنيف أنواعها حسب المعايير الشكلية والموضوعية والعملية. كما تهدف إلى تحديد الخصائص المميزة للدعوى الإدارية، وأبرزها الكتابة، والتوجيه، والاستيفاء والهيمنة، والبساطة والاقتصاد في النفقات، وتمييزها عن الدعوى المدنية من حيث الأطراف، والحق موضوع الدعوى، والتحديد، والجهة القضائية المختصة. اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن. وتوصلت الدراسة إلى أن الدعوى الإدارية تشكل الأداة الأكثر فعالية لحماية المشروعية وضمان احترام الإدارة للقانون، وأن خصائصها المتميزة تجعلها أكثر ملاءمة لطبيعة المنازعات الإدارية مقارنة بالدعوى المدنية.

الكلمات المفتاحية: الرقابة القضائية، الدعوى الإدارية، القضاء الإداري، المشروعية، القرار الإداري.

Abstract

This study examines the tools for activating judicial control over administrative actions, with a focus on the administrative lawsuit as a central mechanism for initiating such control. The study aims to analyze the concept and importance of judicial control tools, review their traditional and modern types, define the administrative lawsuit according to various doctrinal definitions, and classify its types based on formal, substantive, and practical criteria. It also aims to identify the distinctive characteristics of the administrative lawsuit, most notably writing, direction, judicial completion and dominance, and simplicity and economy of expenses, and to distinguish it from civil lawsuits in terms of parties, the right at issue, specificity, and the competent judicial authority. The study adopts a descriptive-analytical approach and a comparative approach. The study concludes that the administrative lawsuit constitutes the most effective tool for protecting legality and ensuring the administration's respect for the law, and that its distinctive characteristics make it more suitable for the nature of administrative disputes compared to civil lawsuits.

Keywords: Judicial Control, Administrative Lawsuit, Administrative Judiciary, Legality, Administrative Decision.

المقدمة

تُعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة حجر الزاوية في بناء دولة القانون، فهي الضمانة الحقيقية لحماية حقوق الأفراد من أي تعسف قد تمارسه السلطة الإدارية. ولا يمكن لهذه الرقابة أن تؤدي دورها المنشود دون توفير أدوات قانونية وإجرائية فعّالة تُمكن الأفراد من الالتجاء إلى القضاء بسهولة، وتضمن تنفيذ أحكامه بفعالية. وتأتي الدعوى الإدارية في طليعة هذه الأدوات، إذ تمثل الآلية العملية لتحريك الرقابة القضائية ضد الإدارة.

أولاً–أهمية البحث: تنبع أهمية هذا البحث من كونه يتناول موضوعاً محورياً في القانون الإداري، يتصل مباشرة بحقوق الأفراد في مواجهة الإدارة وضمانات المشروعية. كما أن البحث يقدم تحليلاً مقارناً لآليات الرقابة القضائية والخصائص المميزة للدعوى الإدارية، مما يجعله مفيداً للباحثين والممارسين في مجال القانون العام.

ثانياً–إشكالية البحث: تتلخص الإشكالية في التساؤل الرئيسي التالي: ما هي أدوات تفعيل الرقابة القضائية على الإدارة، وما دور الدعوى الإدارية كأداة مركزية في هذا التفعيل؟

ثالثاً–منهجية البحث: اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي في عرض المفاهيم والتعريفات، والمنهج المقارن في دراسة التصنيفات المختلفة للدعاوى الإدارية والتعريفات الفقهية المتعددة.

رابعاً–خطة البحث: يتوزع البحث إلى مبحثين رئيسيين: تناول المبحث الأول أدوات تفعيل الرقابة القضائية من خلال مطلبين (المفهوم والأهمية، ثم الأنواع). وتناول المبحث الثاني الدعوى الإدارية من خلال مطلبين (تعريفها وأنواعها، ثم خصائصها وتمييزها عن غيرها).

المبحث الأول

أدوات تفعيل الرقابة القضائية

يشكل تفعيل الرقابة القضائية على الإدارة تحدياً كبيراً في أي نظام قانوني، إذ لا يكفي أن يكون القضاء موجوداً نظرياً، بل لا بد من توفير مجموعة من الوسائل القانونية والمؤسسية والإجرائية التي تمكن الأفراد من الوصول إلى القضاء بسهولة ويسر، وتضمن تنفيذ أحكامه بفعالية. وقد تطورت هذه الأدوات عبر الزمن لتشمل إلى جانب الوسائل التقليدية، تقنيات حديثة تسهل عملية التقاضي وتجعلها أكثر سرعة وشفافية. **وسيتم تناول هذا المبحث من خلال مطلبين: الأول يتعلق بمفهوم هذه الأدوات وأهميتها، والثاني يتعلق بأنواعها المختلفة.**

المطلب الأول

مفهوم أدوات تفعيل الرقابة القضائية وأهميتها

تعرف أدوات تفعيل الرقابة القضائية بأنها مجموعة الوسائل القانونية والمؤسسية والإجرائية التي تحول مبدأ خضوع الإدارة للقانون إلى واقع عملي يضمن حماية الحقوق ومنع التعسف. فوجود نصوص دستورية أو تشريعات نظرية لا يكفي وحده لتحقيق الرقابة الفعالة، بل يتطلب الأمر توفير آليات عملية مثل إمكانية الطعن القضائي الفعّال، وإجراءات الطوارئ والقرارات الوقائية التي تمنع وقوع ضرر لا يمكن تداركه، وآليات تنفيذ أحكام القضاء ضد الإدارة. كما تشمل هذه الأدوات تنظيم اختصاصات المحاكم الإدارية وتحديد آجال الطعن وقواعد الإثبات بما يسرع الفصل في النزاعات ويقلل من التعطيل الإداري.

وتكمن أهمية هذه الأدوات في عدة اعتبارات. فهي أولاً تحول النظرية القانونية إلى تطبيق عملي، فبدونها تبقى النصوص الدستورية والقانونية مجرد حبر على ورق لا قيمة حقيقية لها. وهي ثانياً تحمي الحقوق من الضياع، خصوصاً في الحالات المستعجلة التي قد يحدث فيها ضرر جسيم لا يمكن تداركه لاحقاً، مثل وقف تنفيذ قرار إداري قد يؤدي إلى أضرار بالغة قبل الفصل في موضوعه. وهي ثالثاً تشكل رادعاً للإدارة عن التعسف في استعمال سلطاتها، إذ عندما تعلم الإدارة أن قراراتها قابلة للإلغاء وأنها قد تتعرض للمساءلة والتعويض، فإنها تحرص على احترام القانون والمشروعية. وهي رابعاً تعزز ثقة الأفراد في القضاء وفي مؤسسات الدولة بشكل عام، عندما يجدون أن هناك وسائل سريعة وعادلة ومنخفضة التكلفة يمكنهم من خلالها الدفاع عن حقوقهم في مواجهة الإدارة[1].

وإلى جانب الأهمية التقليدية لهذه الأدوات، تبرز أهمية التقنيات والإجراءات الحديثة مثل منصات التقاضي الإلكتروني، وقواعد البيانات الموحدة، ونظم إدارة القضايا التي تسرّع الوصول إلى الوثائق وتوحّد الاجتهادات القضائية. ولا تقل أهمية عن ذلك برامج تدريب القضاة والموظفين الإداريين على معايير المشروعية والتناسب، ووجود آليات شفافية ومساءلة داخل الإدارة لتقليل النزاعات قبل وصولها إلى القضاء. وأخيراً يمثل نظام التعويض الفعّال وآليات الرقابة التنفيذية

---

[1] سيد أحمد محمود، أصول التقاضي وفقاً لقانون المرافعات وتعديلاته الحديثة وأحكام القضاء وآراء الفقه، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص170.

عنصراً حاسماً في جعل الرقابة القضائية رادعة وذات أثر حقيقي على سلوك الإدارة.

المطلب الثاني

أنواع أدوات تفعيل الرقابة القضائية

يمكن تقسيم أدوات تفعيل الرقابة القضائية إلى نوعين رئيسيين: أدوات تقليدية وأخرى حديثة. فمن حيث الأدوات التقليدية، يأتي في مقدمتها الطعن القضائي الفعّال، وهو إمكانية اللجوء إلى القضاء الإداري بسهولة ويسر، دون حواجز شكلية مفرطة قد تحول دون وصول الأفراد إلى قضاتهم الطبيعيين. وتتطلب هذه الأداة أن تكون إجراءات رفع الدعوى واضحة ومبسطة، وأن لا تكون الرسوم القضائية مرتفعة إلى درجة تعيق حق التقاضي. ومن الأدوات التقليدية أيضاً إجراءات الطوارئ والقرارات الوقائية، ومن أبرزها طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، إذ يسمح القانون للأفراد بطلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي يشتبه في عدم مشروعيتها إذا كانت قد تسبب ضرراً لا يمكن تداركه، وذلك لحين الفصل في موضوع الدعوى[2]. ويشير الفقه إلى أن هذه الأداة تعد من أنجح الوسائل التي تحمي الحقوق بسرعة وفعالية، لأنها تمنع وقوع الضرر قبل أن يتحقق.

ومن الأدوات التقليدية أيضاً آليات تنفيذ الأحكام ضد الإدارة، إذ لا قيمة لحكم قضائي إذا تعذر تنفيذه على الإدارة. وقد واجه الفقه الإداري صعوبات كبيرة في

---

[2] سامي جمال الدين، إجراءات المنازعات الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص13.

هذا المجال، لأن الإدارة تمتلك سلطات عامة وقد تمتنع عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. ولذلك تم ابتكار آليات مثل الغرامة التهديدية التي توقع على الإدارة إذا امتنعت عن التنفيذ، والإجبار على التنفيذ عن طريق النيابة العامة، والرقابة الإدارية على تنفيذ الأحكام. ومن الأدوات التقليدية أيضاً تنظيم اختصاصات المحاكم الإدارية وتحديد آجال الطعن وقواعد الإثبات بما يسرع الفصل في النزاعات، فكلما كانت الاختصاصات محددة بوضوح، وكلما كانت آجال الطعن معقولة، وكلما كانت قواعد الإثبات مرنة، كان الفصل في الدعاوى أسرع وأكثر عدالة[3].

أما الأدوات الحديثة والتقنية، فتتمثل في منصات التقاضي الإلكتروني وقواعد البيانات الموحدة، التي تسرّع الوصول إلى الوثائق وتوحّد الاجتهادات القضائية. وقد أصبحت العديد من الدول تستخدم هذه المنصات لتقديم العرائض والدفوع والمذكرات إلكترونياً، مما يوفر الوقت والجهد ويقلل من التعطيل الإداري. وتشمل الأدوات الحديثة أيضاً نظم إدارة القضايا الرقمية، التي تساعد في متابعة سير الدعوى وتحديد مواعيد الجلسات وإرسال الإشعارات بشكل آلي، مما يزيد من كفاءة المحاكم ويقلل من تراكم القضايا. ولا تقل أهمية عن ذلك برامج تدريب القضاة والموظفين الإداريين على معايير المشروعية والتناسب، فهذه البرامج تهدف إلى رفع كفاءة القضاة في فهم المنازعات الإدارية المعقدة، ورفع كفاءة

---

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص366.

الموظفين في إصدار قرارات إدارية سليمة قانونياً، مما يقلل من النزاعات قبل وصولها إلى القضاء. ومن الأدوات الحديثة أيضاً آليات الشفافية والمساءلة الداخلية داخل الإدارة، مثل المفتشين العموميين وهيئات الرقابة الإدارية المستقلة، التي تسمح بتصحيح الأخطاء إدارياً قبل أن تتفاقم وتصل إلى القضاء، وهذا يوفر الوقت والجهد على الأفراد والمحاكم على حد سواء.

المبحث الثاني

الدعوى الإدارية كأداة لتحريك الرقابة القضائية

تعد الدعوى الإدارية الأداة العملية الأهم لتفعيل الرقابة القضائية على الإدارة، وذلك لأنها الوسيلة التي تمكن الأفراد من تحريك اختصاص القضاء الإداري بأنفسهم، فلا يتحرك القضاء من تلقاء نفسه إلا في حالات استثنائية محدودة. لذلك فإن الدعوى الإدارية تشكل قلب الرقابة القضائية وأساسها العملي. وسيتم تناول هذا المبحث من خلال مطلبين: الأول يتعلق بتعريف الدعوى الإدارية وأنواعها المختلفة، والثاني يتعلق بخصائص هذه الدعوى وتمييزها عن غيرها من الدعاوى، وخاصة الدعوى المدنية.

المطلب الأول

تعريف الدعوى الإدارية وأنواعها

اختلف فقهاء القانون العام في تعريف الدعوى الإدارية تعريفاً جامعاً مانعاً، وذلك تبعاً للمعيار الذي اعتمده كل منهم في تعريفه. فمن الفقهاء من اعتمد على المعيار الشكلي، ومنهم من اعتمد على معيار طبيعة أطرافها، ومنهم من اعتمد

على معيار طبيعة موضوعها. فعلى أساس المعيار الشكلي، عرف الفقيه الفرنسي لافيرير الدعوى الإدارية بأنها الدعوى التي ينظر فيها القضاء الإداري، وذلك بغض النظر عن طبيعة النزاع أو أطرافه، فالعبرة فقط بالجهة التي تختص بنظر الدعوى. أما على أساس المعيار الموضوعي، فقد عرفها الفقيه أبلتون بأنها مجموعة المنازعات التي تتعلق بالمرافق العامة، وعرفها الفقيه هوريو بأنها مجموعة القواعد المتعلقة بالمنازعات التي يثيرها نشاط الإدارة العامة بصرف النظر عن الجهة القضائية التي تنظرها. ووفقاً لهذين التعريفين، فإن أحد طرفي الدعوى الإدارية هو الجهة الإدارية التي تدير المرافق العامة، ويصبح ما تقوم به الإدارة من نشاطات في المرافق العامة موضوعاً للدعوى الإدارية.

أما في الفقه العربي، فقد تعددت التعاريف أيضاً. فقد عرف الدكتور عدنان الخطيب الدعوى الإدارية بأنها سلطة منحها القانون لأي شخص له مصلحة في أن يلتجئ إلى قضاء خاص بقصد إلغاء قرار إداري معين، أو تحديد مركز قانوني معين، أو حماية حق له. ويركز هذا التعريف على فكرة السلطة التي يمنحها القانون للشخص لتحريك الدعوى، ويشترط أن تكون هناك مصلحة حقيقية له في ذلك[4]. أما الدكتور مصطفى كمال وصفي فقد عرف الدعوى الإدارية بأنها الإجراءات القضائية التي تتخذ أمام القضاء الإداري للمطالبة بأثر من الآثار المترتبة على العلاقة الإدارية. وقد انتقد هذا التعريف الأخير لأنه عرف الدعوى

---

[4] عدنان الخطيب، الإجراءات الإدارية دراسة نظرية وعملية مقارنة، معهد البحوث والدراسات العربية، 2002، ص59.

الإدارية على أنها الإجراءات القضائية، ولكن الدعوى في حقيقتها هي وسيلة لإثبات الحق، ورافعها هو الذي يسلك طريق الإجراءات المنصوص عليها في القانون، كما أن هذا التعريف لم يفرق بين المطالبة القضائية والدعوى. والرأي الراجح في الفقه يرى أن الدعوى الإدارية هي عمل قانوني يهدف إلى حماية الحقوق والمشروعية، وتتميز بأن أحد طرفيها هو الإدارة، وأن موضوعها يتصل بسير المرافق العامة أو القرارات الإدارية[5].

أما أنواع الدعاوى الإدارية، فترتبط بتصنيفات متعددة للمنازعات الإدارية، وقد حاول الفقهاء تصنيفها وفق معايير مختلفة. فالتصنيف الأول والأكثر شهرة هو التصنيف الشكلي الذي وضعه الفقيه لافيرير، والذي يقسم الدعاوى الإدارية إلى أربعة أنواع. النوع الأول هو دعاوى منازعات القضاء الكامل، وهي الدعاوى التي يتمتع فيها القاضي الإداري بسلطات واسعة، إذ يكون في هذه الحالة قاضياً في القانون وقاضياً في الوقائع، وله سلطة تعديل القرارات الإدارية حتى لو كانت صحيحة من حيث المشروعية ولكنها خاطئة من حيث التقدير، ويمكنه أن يحل محلها قرارات جديدة، ويحكم بالتعويضات المالية بسبب الأخطاء وحتى دون خطأ في بعض الحالات. النوع الثاني هو دعوى الإلغاء أو الإبطال، وهي دعوى قضائية يرفعها أحد الأشخاص ذوي المصلحة إلى القضاء الإداري ضد قرار إداري معيب في أحد أركانه. وللقاضي الإداري في هذا النوع من الدعاوى سلطة

---

[5] مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص18.

إلغاء القرارات لعدم مشروعيتها فقط، من دون البحث في مدى ملاءمة إصدار هذا القرار أو النظر في تقدير الوقائع، فليس للقاضي الإداري سلطة الحكم بتعديل القرار المطلوب إلغاؤه أو استبداله بغيره، لذا فإن سلطته أضيق بكثير من سلطته في دعاوى القضاء الكامل.

النوع الثالث في التصنيف الشكلي هو دعاوى منازعات التفسير، وتسمى أيضاً دعوى التفسير أو دعوى تقدير المشروعية، وتقتصر سلطة القاضي الإداري فيها على تحديد معنى ومدى القرار الإداري وإزالة غموضه دون إلغائه أو تعديله. وهذه الدعاوى موجودة في فرنسا والجزائر ولبنان، بينما ليس للقضاء الإداري المصري مثل هذا الاختصاص الأصيل، بل ينظر فيها تبعاً للدعوى المعروضة أمامه ابتداءً، ولا وجود لها في القضاء الإداري العراقي والسوري والأردني والدول الأخرى في المنطقة. النوع الرابع هو دعاوى منازعات العقاب والزجر، وهي تتعلق بمخالفات القوانين واللوائح التي تحافظ على المال العام، وتقتصر سلطة القاضي الإداري فيها على توقيع العقوبات على المخالفين. وهذا النوع يختص به القضاء الإداري الفرنسي فقط، بينما تختلف الأنظمة الأخرى في هذا الشأن.

وإلى جانب التصنيف الشكلي، ظهر تصنيف موضوعي للدعاوى الإدارية على يد فقهاء مثل ديجي وجيز وهوريو وفالين، وقد انتقد هذا التصنيف التقسيم التقليدي الذي كان يعتمد على سلطة القاضي الإداري من دون النظر إلى طبيعة المنازعات المطروحة على المحكمة[6]. ويقسم التصنيف الموضوعي الدعاوى الإدارية إلى

---

[6] **ماجد راغب الحلو، الدعوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص27.**

نوعين: الدعاوى الموضوعية أو العينية، وهي التي تتعلق بالمراكز الموضوعية التي تتمثل في حماية المشروعية وتصحيح وضع عام موضوعي لا شخصي، وتقام الدعوى بسبب مخالفة الإدارة للقواعد القانونية، وتشمل دعاوى إلغاء القرارات الإدارية. والنوع الثاني هو الدعاوى الشخصية، وهي التي تتعلق بالحقوق الشخصية أو الذاتية الناتجة عن المراكز القانونية الشخصية، كالعقد الإداري أو العمل غير المشروع بسبب الخطأ الموجب للمسؤولية بالتعويض عن الضرر، وتشمل دعاوى القضاء الكامل. ويمكن تحديد أهمية هذا التصنيف من ناحيتين: أولاً من ناحية شروط قبول الدعوى، إذ يبرر عدم التشدد في شروط قبول الدعوى في دعاوى القضاء الموضوعي لأنها تتعلق بالمشروعية، فيكفي أن تكون للمدعي مصلحة شخصية مباشرة، بينما في دعاوى القضاء الشخصي يجب أن يثبت الاعتداء على حق شخصي. وثانياً من ناحية حجية الشيء المحكوم فيه، ففي الدعاوى الموضوعية تكون حجية الحكم مطلقة أي حجة في مواجهة الكافة، بينما في الدعاوى الشخصية تكون نسبية وقاصرة فقط على صاحب الحق.

وهناك أيضاً التصنيف المختلط الذي قام به الفقيهان أوبي ودراكو، حيث خلطا بين التصنيفين الشكلي والموضوعي وقسما الدعاوى الإدارية إلى دعاوى المشروعية التي تتعلق بمشروعية القرارات الإدارية، وتشمل الدعاوى التفسيرية ودعاوى الإلغاء ودعاوى العقاب والزجر، ودعاوى منازعات الحقوق التي تشمل الدعاوى المتعلقة بحماية الحقوق التعاقدية وحق التعويض في حالة المسؤولية التقصيرية. كما ظهر التصنيف العملي الذي يأخذ الناحية العملية بنظر الاعتبار

ويقسم الدعاوى الإدارية إلى دعاوى موضوعية ودعاوى مستعجلة أو وقتية، فالدعاوى الموضوعية هي تلك التي يكون محلها طلب الحكم بطلب موضوعي كدعاوى الإلغاء والتسوية والتعويض والعقود الإدارية، أما الدعاوى الوقتية فهي الدعاوى المستعجلة التي تهدف إلى الوقاية من حدوث ضرر يوشك أن يقع أو إثبات حالة معينة أو صرف مرتب الموظف المفصول كله أو بعضه لحين الفصل في طلب إلغاء قرار فصله[7]، وهذا التصنيف يعد تصنيفاً شاملاً وعملياً يمكن ملاحظته بوضوح في الحياة العملية لإجراءات التقاضي في القضاء الإداري.

المطلب الثاني

خصائص الدعوى الإدارية وتمييزها عما يشبهها

تتميز الدعوى الإدارية بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الدعاوى، وخاصة الدعوى المدنية، وذلك بسبب طبيعة العلاقة الإدارية القائمة على عدم المساواة بين طرفيها وارتباطها بسير المرافق العامة والمشروعية. ومن أهم هذه الخصائص خاصية الكتابة، إذ تتميز إجراءات الخصومة الإدارية بأنها إجراءات كتابية في الأصل، وذلك خلافاً لإجراءات الخصومة المدنية التي يكون الأصل فيها هو الشفوية. ومعنى ذلك أن المدعي يقدم طلبه مكتوباً ومؤيداً بالمستندات، ويودع المدعى عليه مذكرة مكتوبة بالرد على ادعاء المدعي، وأن هيئة مفوضي الدولة يجب أن يكون تقريرها مكتوباً. ولا يعني هذا أن المرافعات

---

[7] عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوتي الإلغاء والتعويض، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص55-57.

الشفوية ممنوعة بتاتاً، ولكنها تكون على سبيل الاستثناء. وتستمد خاصية الكتابة أساسها القانوني من طبيعة الخصوم، فأحد أطراف الخصومة الإدارية هو الإدارة التي تكون جميع أعمالها قائمة أساساً على المستندات الكتابية، ويتم حفظها للرجوع إليها عند الحاجة[8].

ومن خصائص الدعوى الإدارية أيضاً ما يمكن تسميته بالشفافية، وذلك لأن الكتابة ليست مطلقة، بل يجوز للخصوم تقديم بعض الملاحظات الشفوية في الجلسة، فهي من حقوق الدفاع، كما يجوز للقاضي كلما وجد ضرورة للاستيضاح عن أمر من الأمور أن يدعو الطرف الذي يريده للمناقشة الشفوية. ويرى بعض الفقهاء أنه لا وجود للمرافعة الشفوية أمام القضاء الإداري بشكل واسع، وذلك لأن الطابع الكتابي في تقديم عريضة الدعوى وفي تحضيرها وتهيئتها للمرافعة وفي التقرير الذي يضعه مفوض الدولة يتضمن وقائع الدعوى والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع، وبالتالي فالمرافعة الشفوية في المجال الإداري تقتصر على شرح ما ورد في المذكرات المدونة.

ومن الخصائص الهامة للدعوى الإدارية خاصية التوجيه، بمعنى أن القاضي الإداري هو الذي يهيمن ويسيطر عليها، أي أنها ليست ملكاً للأفراد كما هو الحال في الخصومة المدنية التي يغلب عليها الخصيصة الاتهامية ومبدأ تسيير

---

[8] حسن السيد بسيوني، دور القضاء الإداري في المنازعات الإدارية، ط3، عالم الكتاب، القاهرة، 2000، ص134.

الخصومة بواسطة الخصوم أنفسهم[9]. ففي الخصومة الإدارية يغلب عليها الخصيصة التحقيقية التي تقوم على تسيير القاضي لها، فهو الذي يفحص ما يقدم إليه من الوثائق ويقدر قيمتها ويطلب من الطرفين ما يرى ضرورة لطلبه، وهو الذي يجعل من مناقشة الطرفين والاستيضاح منهما عن ملابسات النزاع الوسيلة الفعالة للوصول إلى الحقيقة، وهو وحده الذي يقرر متى تصبح الدعوى صالحة للفصل فيها، ويقدر قيمة تباطؤ أحد الطرفين في تنفيذ ما أمر به، وله سلطة إعلان قفل باب المرافعة حيث أنه هو الذي يقدر ما إذا كان ملف القضية قد اكتمل وأصبح صالحاً للفصل أم لا.

ومن الخصائص المميزة أيضاً خاصية الاستيفاء والهيمنة، فإجراءات الخصومة الإدارية هي إجراءات استيفائية، بمعنى أن قضاء مجلس الدولة هو الذي يقوم باستيفاءات يوجهها من جانبه، ولا يقوم بها أطراف الدعوى بأنفسهم عن طريق المحضرين كما هو الحال في القضاء العادي. وتكون هذه الاستيفاءات القضائية في شكل إداري بحت، أي بطريق المراسلات والكتب التي يوجهها المفوض والمحكمة للجهة الإدارية، وقد تكون بالاتصال التليفوني في أحوال السرعة. وقد أكدت محكمة القضاء الإداري أن روابط القانون العام تتمثل في نوع من الخصومة العينية أو الموضوعية التي مردها إلى قاعدة الشرعية ومبدأ سيادة القانون، متجردة من لدد الخصومة الشخصية التي تهيمن على منازعات القانون الخاص. ونتيجة

---

[9] عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، مبادئ الخصومة الإدارية، دراسة تحليلية في ضوء أحدث الآراء الفقهية، ص133.

لذلك استقر الوضع على أن الدعوى القائمة على روابط القانون العام يملكها القاضي، فهو الذي يوجهها ويكلف الخصوم بما يراه لازماً لاستيفاء تحضيرها وتحقيقها وتهيئتها للفصل فيها، تحقيقاً لاستقرار حكم القانون. وبالتالي تكون المحكمة هي المهيمنة على الدعوى، وتقوم باستيفاء ما نقص من إجراءات بنفسها أو من خلال المفوض، ولا يتوجب عليها إعادة الدعوى إلى هيئة المفوضين في حالة وجود نقص في التقرير المعد من قبلها[10].

ومن أهم الخصائص المميزة للدعوى الإدارية أيضاً خاصية البساطة والاقتصاد في النفقات، فهي إجراءات تتسم بالبساطة وسهولة الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري، وعدم تعدد وتراكم المستندات في ملف القضية نظراً لهيمنة القاضي عليها مما يجردها من جميع الإجراءات المكلفة، ويقتصر على الوسائل الفعالة دون إرهاق للأطراف. وهذا كله ناجم عن السمة التحقيقية والإيجابية للإجراءات القضائية الإدارية، وإذا ما قورنت بالإجراءات أمام القضاء العادي، فما من شك في أنه كلما كانت الإجراءات بسيطة كلما كان من السهل على الأفراد الدفاع عن حقوقهم في مواجهة الإدارة. أما الاقتصاد في النفقات فيعني ضآلة الرسوم نسبياً، أي أنها أقل نسبياً من تلك التي تفرض أمام القضاء العادي، بمعنى تقليل الإنفاق المادي خلال مراحل سير الدعوى، ولكن ذلك لا يعني مجانية الإجراءات بشكل مطلق، وإنما يرى البعض أن إجراءات التقاضي هي خدمة عامة للشعب لذا

---

[10] سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص344.

توصف بالمجانية، ولكن هذه المجانية لا تمنع من بعض النفقات الضرورية التي تكون قليلة[11].

أما بالنسبة لتمييز الدعوى الإدارية عن الدعوى المدنية، فيمكن ذلك من خلال أربعة جوانب رئيسية. الجانب الأول هو الاختلاف من حيث أطراف الدعوى، ففي الدعوى الإدارية يكون أحد الأطراف دائماً هو الإدارة، أي شخص من أشخاص القانون العام يتمتع بمميزات السلطة العامة، سواء كان مدعياً أو مدعى عليه. ووفقاً لذلك تتميز الدعوى الإدارية بأن طرفيها غير متساويين في مراكزهما القانونية، خلافاً للدعوى المدنية التي يتساوى فيها الأطراف من حيث المراكز القانونية. والإدارة في أغلب الأحوال تكون مدعى عليها، وهذه نتيجة منطقية لممارستها نشاطها الإداري من خلال إصدار القرارات الإدارية التي تعد أعمالاً قانونية واجبة النفاذ تنفيذاً مباشراً دون اللجوء إلى القضاء. ويترتب على عدم تساوي المراكز القانونية لطرفي الدعوى الإدارية تقلص سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة مقارنة بما له من سلطات تجاه الأفراد في الدعاوى الأخرى، فالقاضي الإداري لا يجوز له أن يحل محل الإدارة في إصدار القرارات الإدارية لأن ذلك يتعارض مع مبدأ استقلال السلطات العامة، ويقتصر دوره على الحكم

---

[11] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص46.

بإلغاء القرار غير المشروع، مع وجود استثناءات في بعض الأنظمة كالقضاء الإداري العراقي الذي يملك تعديل القرار الإداري وتوجيه الأوامر إلى الإدارة[12].

الجانب الثاني هو الاختلاف في الحق موضوع الدعوى، فالدعاوى الإدارية يكون موضوعها حقاً من الحقوق الإدارية الناشئة عن علاقة الشخص العام من جهة والشخص الخاص من جهة أخرى، ويكفي لمن يمارسها أن يكون صاحب مصلحة فقط ولا يشترط به أن يكون صاحب حق شخصي كما في دعوى الإلغاء. أما في الدعوى المدنية فالحق موضوع الدعوى هو حق شخصي ناشئ عن علاقة قانونية فردين عاديين. إضافة إلى ذلك، يكون طابع الدعوى الإدارية موضوعياً يتصل بالمراكز القانونية التي أنشأها القانون، ولا يتأثر بشكل كبير بإرادة أطراف الدعوى أو ظروفهم الشخصية، على خلاف الدعوى المدنية التي تكون ذات طبيعة ذاتية تتأثر بموقف طرفي الدعوى الشخصي. ويعود سبب هذا الاختلاف إلى الهدف الأساسي من الدعوى الإدارية، وهو ضمان سير المرفق العام وحماية مبدأ المشروعية، بينما الهدف من الدعوى المدنية هو حماية حق شخصي خاص.

الجانب الثالث هو الاختلاف من حيث التحديد، فبينما يتسم فقه المرافعات المدنية بكثرة ونوعية عدد الدعاوى وتشعبها، فإن الدعوى الإدارية تتميز بأنها أكثر تحديداً وحصراً، حيث يعرف القضاء الإداري دعاوى الإلغاء، ودعاوى القضاء الكامل، ودعاوى التفسير، ودعاوى العقاب والزجر، وهذه الدعاوى مسماة ومحددة على

---

[12] عثمان سلمان غيلان العبودي، الأحكام القانونية في إقامة الدعوى الإدارية، ط1، دار المسلة، بغداد، 2020، ص39–45.

سبيل الحصر. إضافة إلى ذلك، فإن أغلب هذه الدعاوى تتعلق بمنازعات تخضع لأحكام القانون العام وقواعده بشكل عام، والقانون الإداري بشكل خاص، والهدف منها هو حماية النظام العام. لكن ذلك لا يمنع من إمكانية اللجوء إلى أحكام القانون الخاص وقواعده وتطبيقها على بعض الدعاوى الإدارية متى كان بالإمكان تطويع هذه الأحكام وملاءمتها مع طبيعة الدعاوى الإدارية.

الجانب الرابع هو الاختلاف من حيث الجهة التي تفصل في الدعوى، فالدعوى الإدارية تخضع للقضاء الإداري باعتباره الجهة القضائية المتخصصة بالنظر والفصل فيها، وتنظيم وتشكيل هذه الجهة يختلف بشكل كامل عن تنظيم وتشكيل القضاء العادي، سواء من حيث العاملين فيه أو من حيث درجات التقاضي أو من حيث جهات الطعن في الأحكام التي يصدرها. ففي الوقت الذي يكون فيه القضاء العادي موزعاً على محاكم جزائية وبدائية واستئناف وتمييز، ومحاكم خاصة بالأحوال الشخصية وغيرها، نجد أن القضاء الإداري يتضمن تشكيلات ليس لها نظير في القضاء العادي، مثل هيئة مفوضي الدولة، فضلاً عن وجود نظام قضاء موظفي الدولة في بعض الأنظمة.

الخاتمة

في ختام هذا البحث حول أدوات تفعيل الرقابة القضائية والدعوى الإدارية، نؤكد أن فعالية الرقابة على أعمال الإدارة لا تقف عند حدود النصوص القانونية النظرية، بل تتوقف على توافر آليات عملية وإجرائية تضمن للأفراد حقهم في الالتجاء إلى القضاء وتحول دون تعسف الإدارة. وقد تبين أن الدعوى الإدارية تمثل الأداة المركزية في هذا المجال، لما تتمتع به من خصائص فريدة تجعلها أكثر ملاءمة لطبيعة المنازعات الإدارية.

الاستنتاجات

أولاً: تتنوع أدوات تفعيل الرقابة القضائية بين أدوات تقليدية كالطعن القضائي وإجراءات الطوارئ، وأدوات حديثة كالتقاضي الإلكتروني وقواعد البيانات الموحدة.

ثانياً: الدعوى الإدارية هي سلطة يمنحها القانون لصاحب المصلحة في الالتجاء إلى القضاء الإداري لحماية حقه أو إلغاء قرار إداري معيب.

ثالثاً: تتميز الدعوى الإدارية بالكتابة والتوجيه والهيمنة القضائية والبساطة والاقتصاد في النفقات، مما يميزها عن الدعوى المدنية.

رابعاً: التصنيفات المتعددة للدعاوى الإدارية (الشكلي، الموضوعي، العملي) تكشف عن غنى الفقه الإداري وقدرته على مواكبة تطور المنازعات.

التوصيات

أولاً: نوصي بتوسيع استخدام منصات التقاضي الإلكتروني في المحاكم الإدارية لتسريع الفصل في الدعاوى وتقليل التعطيل الإداري.

ثانياً: نوصي بتدريب القضاة والموظفين الإداريين بشكل مستمر على معايير المشروعية والتناسب للحد من النزاعات قبل وصولها إلى القضاء.

ثالثاً: نوصي بتعزيز آليات تنفيذ الأحكام ضد الإدارة، كالغرامة التهديدية، لضمان جدية الرقابة القضائية.

رابعاً: نوصي بتوحيد الاجتهادات القضائية الإدارية عبر قواعد بيانات موحدة لضمان الاستقرار القانوني.

قائمة المصادر والمراجع

1- عثمان سلمان غيلان العبودي، الأحكام القانونية في إقامة الدعوى الإدارية. ط1، بغداد: دار المسلة، 2020.

10محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري. الكتاب الأول. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.

11- سيد أحمد محمود، أصول التقاضي وفقاً لقانون المرافعات وتعديلاته الحديثة وأحكام القضاء وآراء الفقه. القاهرة: دار النهضة العربية، 2009.

12- مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية، 2000.

2- عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوتي الإلغاء والتعويض: دراسة تحليلية مقارنة. ط1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2011.

3- عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، مبادئ الخصومة الإدارية: دراسة تحليلية في ضوء أحدث الآراء الفقهية. (بدون مكان نشر أو دار نشر أو سنة نشر محددة).

4- حسن السيد بسيوني، دور القضاء الإداري في المنازعات الإدارية. ط3، القاهرة: عالم الكتاب، 2000.

5- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية. ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2007.

6- سامي جمال الدين، إجراءات المنازعات الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية. الإسكندرية: منشأة المعارف، 2005.

7- سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية: دعوى إلغاء القرارات الإدارية. ط2، الإسكندرية: منشأة المعارف، 2003.

8- ماجد راغب الحلو، الدعوى الإدارية. الإسكندرية: منشأة المعارف، 2004.

9- عدنان الخطيب، الإجراءات الإدارية: دراسة نظرية وعملية مقارنة. (بدون مكان نشر): معهد البحوث والدراسات العربية، 2002.