Tikrit University Journal For Rights Year (10) Vol (10) NO (1) Part (2) (2025) 501-529

٥٠١

ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية القانون
College of Law

The impact of the state of necessity on the pillars of the administrative decision

Dr. Dauoud Mohebbi
University of Qom, Qom, Iran
D.mohebbi@qom.ac.ir

Dr. Qasim Abdul Jalil Al-Shokri
Faculty of Law, University of Religions and Sects, Qom, Iran
drqasimalgburi@gmail.com

The researcher. Habib Tayeh Kazim
PhD Student, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran
Habib1987haha@gmail.com

Article info.

Article history:
- Received 14 June 2024
- Accepted 20 May 2025
- Available online 1 September 2025

Keywords:
-principle of neutrality
-judicial neutrality
-judicial independence

Abstract: A state of emergency affecting a country, such as wars, crises, disasters, and floods, expands the powers of administrative control to address these circumstances. These impacts influence the administration's decision-making, whether related to the external or internal components of the administrative decision. Whereas, if the state's life is exposed to crises and risks that could lead to its collapse or jeopardize its safety, such emergencies allow the executive authority to override the internal or external components of the administrative decision-making process to make the necessary administrative decisions to address the dangers facing the country, subject to the fulfillment of certain conditions and procedures stipulated in the constitutions.
© 2023 TUJR, College of Law, Tikrit University

أثر حالة الضرورة على اركان القرار الإداري

د. داود محبي

كليه القانون, جامعة قم, قم, ايران

D.mohebbi@qom.ac.ir

أ.د. قاسم عبد الجليل الشكري

كليه القانون, جامعة جامعة الأديان والمذاهب, قم, ايران

drqasimalgburi@gmail.com

الباحث. حبيب تايه كاظم

طالب دكتوراه, كليه القانون, جامعة قم, قم, ايران

Habib1987haha@gmail.com

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ١٤/ حزيران/ ٢٠٢٤
- القبول : ٢٠ / ايار/ ٢٠٢٥
- النشر المباشر: ١/ ايلول/٢٠٢٥

الكلمات المفتاحية :

- مبدأ الحياده
- حياد القضائي
- استقلاليه القضاء

الخلاصة: أن حالة الضرورة التي تؤثر على الدولة كالحروب والازمات والكوارث والفيضانات من شأنها أن توسع سلطات الضبط الاداري لمواجهة تلك الظروف، التي تلحق بالدولة، وهذه الاثار توثر على الادارة في اصدار القرارات الادارية، سواء الاثار المتعلقة بالأركان الخارجية أو الداخلية للقرار الاداري.

في حين إذا ما تعرضت حياة الدولة لأزمات ومخاطر من الممكن أن تؤدي إلى انهيار الدولة أو تعرض سلامتها للخطر، فإن مثل حالات الضرورة تتيح للسلطة التنفيذية التجاوز على اركان القرار الاداري الداخلية أو الخارجية لتتخذ القرارات الادارية اللازمة لمواجهة الاخطار التي يمر بها البلاد وبعد توافر شروط معينة وإجراءات محددة تنص عليها الدساتير.

© ٢٠٢٣, كلية القانون، جامعة تكريت

المقدمة : تقوم الدولة على مبدأ المشروعية وذلك بتكييف أعمالها مع ما تقرره القواعد القانونية النافذة، وينتج عن ذلك أن الإدارات العامة أثناء قيامها بواجبها ، تخضع جميع أعمالها لما يقرره القانون، والمقصود هنا القانون بمعناه الواسع الذي يشمل جميع القواعد القانونية سواء أكانت مكتوبة أو غير مكتوبة، وسواء سنها المشرع أو أصدرها الجهاز التنفيذي، أو حتى الاجتهادات القضائية والنظريات التي أوجدها القاضي الإداري.

ومما لا شك فيه، أن حياة الدول لا تسير على وتيرة واحدة، وإنما تتخلل تلك الحياة بين وقت وآخر ظروف استثنائية متعددة الصور مختلفة المصادر، تهدد كيانها واستمرار وجودها تهديداً خطيراً، وبذلك لا تسعف القوانين العادية في مواجهة تلك الحالات، ويكون على الإدارة ألا تتقيد بهذه القوانين في هذه الظروف، حتى تتجنب البلاد الخطر الداهم أو المحدق بها، وتجنبها بالتالي الخراب والدمار وهذه السلطة الواسعة التي تتمتع بها الإدارة في الظروف الاستثنائية ما قصد بها إلا حماية البلاد والافراد، فقد يكون من شأن ذلك تعطيل الحريات والضمانات القانونية التي تحمي تلك الحريات وأن تحد من هذه الحريات أيضاً بقدر أكبر من المعتاد ولكن في حدود القدر اللازم لمواجهة هذه الحالات وبالشروط التي تحددها قوانين الطوارئ وتحت رقابة القضاء الاداري.

أولاً- أهمية البحث: تكمن أهمية البحث من الناحية القانونية في بيان القواعد القانونية الناظمة لتفعيل نظرية الظروف الاستثنائية من جهة، والقواعد القانونية المحددة لآليات رقابة القضاء الإداري في ظل تلك الظروف، وايضاً تتجلى أهمية البحث من الناحية الفقهية في دراسة مختلف الاتجاهات والآراء الفقهية حول مدى مشروعية تفعيل حالة الظروف الاستثنائية ومدى تأثيرها على العمل الإداري، ومدى قدرة الرقابة الإدارية على ضبطها، وإن الأهمية القضائية التي يثيرها البحث، تكمن في البحث عن أحكام القضاء الإداري ذات الصلة بموضوع البحث، وشرحها وتحليها للوصول إلى الإشكاليات
التي يثيرها البحث.

ثانياً- إشكالية البحث: إن هذه الإشكالية تبرز بشكل واضح أهمية موضوع الظروف الإستثنائية وإنعكاساتها على العناصر المكونة للقرار الإداري ، وذلك لإرتباطه بمصالح الأفراد وحقوقهم. الإدارة ملزمة عند إصدارها للقرارات الإدارية أن تراعي شروط قانونية وشكلية, وأخرى موضوعية، تشكل في النتيجة الضمانة الحقيقية لحقوق وحريات الأفراد وتحول دون تجاوزها على مبدأ المشروعية وسيادة القانون ويقول البعض على ((إن مبدأ المشروعية ليس مجرد إطار خارجي يحيط بالنشاط الإداري، يحصره في نطاق الحدود التي رسمتها القواعد التشريعية والنصوص الدستورية، بل إنه فوق ذلك يقوم على فكرة التجديد الذاتي إذ يفرض على الإدارة الخضوع للقرارات والقواعد الصادرة عنها ذاتها ، أي القرارات الإدارية)).

ويكون القرار مشروعا متى توفرت فيه شروط صحته بالنسبة لعناصره وهي الإختصاص والشكل وتسمى هذه بالعناصر الخارجية للقرار الإداري، وأما العناصر الداخلية فهي عنصر المحل والغاية والسبب فإذا شاب أي عيب هذه العناصر يكون القرار معيبا ويمكن الطعن فيه أمام القضاء، ومن هنا يكون دور

القضاء وفعاليته في الرقابة على أعمال الإدارة لضمان المشروعية ، لأن الكثير من القوانين قد أعترفت للإدارة بإمتيازات وضعتها في مركز يسمو على مركز الأفراد من إجل تمكينها إلى الوصول لغاياتها المطلوبة، وهو تحقيق النفع العام أو الصالح العام.

ثالثاً- منهجية البحث: نتناول في البحث المنهج التحليلي الذي يعتمد على تحليل النصوص القانونية و الآراء الفقهية التي تعتمد على القوانين، إما بالنسبة للمنهج المقارن: نتناول في البحث على اساس المقارنة بين القانون العراقي والمصري في النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع.

رابعاً- خطة البحث: نتناول خطة البحث من مقدمة ومبحثين، الأول نبين فيه ماهية حالة الضرورة، ويتكون من مطلبين، الأول نبين فيه مفهوم نظرية حالة الضرورة، والمطلب الثاني نوضح فيه شروط حالة الضرورة، إما بالنسبة للمبحث الثاني نوضح فيه أثر حالة الضرورة على الاركان الخارجية والداخلية للقرار الاداري.

المبحث الأول

ماهية حالة الضرورة

إن حالة الضرورة تأتي مواجهة ظروف استثنائية تعرض الدولة وافراد المجتمع إلى أزمات، من شأنها أن تحق للسلطة التنفيذية اصدار قرارات من شأنها لها قوة القانون، و لكن لا تتحقق نظرية حالة الضرورة إلا من خلال شروط معينة ينص عليها القانون.

وعلى هذا الأساس نتناول المبحث في مطلبين، الأول نبين فيه مفهوم نظرية الضرورة، والمطلب الثاني نوضح فيه شروط حالة الضرورة.

المطلب الأول

مفهوم نظرية حالة الضرورة

تتعرض الدولة بظروف من شأنها أن تجعل القوانين العادية غير قادرة على معالجة الاحداث والظروف التي تتعرض لها الدولة، وهذه الظروف من شأنها أن تهدد أمن وسلامه الدولة من الاخطار التي تتعرض لها، كتعرض الدولة إلى الكوارث والفيضانات والاعصار أو الحروب من شأنها أن تهدد النظام العام والاداب العامة في المجتمع.

وفي ضوء ما تقدم نتناول المطلب في فرعين، الأول نبين فيه الاساس الدستوري والقانوني لنظرية حالة الضرورة، والفرع الثاني نوضح فيه شروط حالة الضرورة.

المطلب الأول

تعريف حالة الضرورة

وهي ظروف تطرأ على الدولة من شأنها أن تهدد خطر وكيان سلامة الدولة والخارجي، لذا يتطلب من سلطات الضبط الاداري قانوناً أن تتدخل لمواجهه تلك الظروف العامة بقصد الحفاظ على النظام العام

والسكينة العامة، على أن يكون هذا التدخل مبيناً على مسوغات واسباب واقعية صحيحة وجدية من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال بالمقومات الأساسية للدولة المعروفة بعناصرها الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة[١].

إذ تتعرض الدولة قد تتعرض إلى خطر جسيم يهدد كيانها أو يهدد وجود شعبها مما يخل باستقرار الدولة، بالتالي فإن الدستور ينظم آلية التعامل مع تلك الحالات الضرورة، مما يجعل هيئات الضبط الاداري غير قادرة على التعامل مع تلك الظروف، لذا يكون عمل هيئات الضبط الاداري دون الالتزام بمبدأ المشروعية لدرء تلك الظروف بإقل خسائر ممكنة، ومن أهم تلك الاعمال التي تقوم بها هيئات الضبط الاداري هي عدم الالتزام بالنصوص الدستورية والقانونية لأجل محدد أو عدم التقييد بها بصورة مؤقتة حتى زوال حالات الضرورة[٢].

وقد عرف جانب من الفقه، بأنها حالة تستند إلى خطر داهم يحدق بالوطن فتخلع صفة المشروعية على أعمال هيئات الضبط الإداري عند ممارسة سلطاتها في الدولة على أن تكون ملزمة بعدم مخالفة أحكام القوانين الاستثنائية الصادرة لمواجهتها[٣].

كما عرفها جانب من الفقه، بأنها حالة تطرأ على الدولة مثل الحرب أو الكوارث الطبيعية تجعل هيئات الضبط الاداري أن تتحلل مؤقتاً من قيود المشروعية التي تحكم أعمالها في ظل الظروف الاعتيادية لتوسع من سلطاتها، لكي تتمكن من مواجهة الظروف الاستثنائية وحماية النظام العام للدولة، وهكذا تتعطل المشروعية الاعتيادية لتحل محلها في الظروف الاستثنائية مشروعية جديدة تسمى مشروعية الازمات، عندها تتوسع سلطات الضبط الاداري من ممارسة اعمالها في ظل تلك الظروف[٤].

---

[١] د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٤، دون ذكر مكان، ٢٠١٢، ص٥٧.

[٢] غادي عاطف مقلد، ميساء محمد عاشور، مبادئ القانون الإداري العام، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٩، ص١٩٦.

[٣] د. بكر قباني، دراسة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص٤٤٦.

[٤] د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الاداري، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٩، ص٨٢.

وعرفها جانب اَخر هي تلك الحالة من الخطر الجسيم الحال التي يتعذر تداركها بالوسائل العادية مما يدفع السلطات القائمة على حالة الضرورة أن تلجأ إلى الوسائل القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر ولمواجهة الازمات[١].

والجدير بالقول، تتسع سلطات هيئات الضبط الاداري نتيجة تحقق الضرورة في البلاد ، بحيث يكون هذا التوسع ضمن الركن الاختصاص، إذ يمكن للإدارة في هذال الحال أن تتخذ قرارات هي ليست من اختصاصها في الحالات العادية، وذلك لدرء تلك الظروف الاستثنائية التي تتعرض إليها الدولة، وكذلك لسلطات الضبط الاداري يمكن لها أن تتوسع من خلال ركن الشكل في القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة، حيث يمكن للإدارة تجاوز الشكل والاجراءات المنصوص عليها قانوناً ضمن حالات الضرورة، وهذا يتحقق من خلال إعلان رئيس الوزراء حالة الطوارئ للبلاد التي تتعرض لمثل تلك الظروف الاستثنائية كإعلان حالة الحرب والكوارث الطبيعية والفيضانات وانتشار الأوبئة والامراض[٢].

وتقوم فكرة الضرورة على أحد الركنين، أحدهما موضوعي، يتمثل في خطر يهدد مصلحة جوهرية معتبرة قانوناً، تهدد الكيان العام للدولة ، وركن شكلي يتمثل في التجاوز على احكام القانون وبالتالي فإن نظرية الضرورة تعني اضفاء المشروعية على عمل هو في الظروف العادية غير مشروع، ويصبح مشروعاً في الظروف الغير العادية[٣].

وبالتالي تتسع سلطات الضبط الإداري بحيث تتجاوز الصلاحيات والاختصاصات المقررة لها بموجب القانون، بإن تتجاوز هذه القواعد والإجراءات المقررة لها بموجب القانون، وذلك في حالة الضرورة، والقاضي الاداري يتساهل عند تجاوز سلطات الضبط الاداري عند اصدار القرارات الإدارية دون مراعاه الشكل والاختصاص، بقصد الحفاظ على النظام العام وضمان استمرارية المرافق العامة عند تعرض الدولة إلى الحالات الاستثنائية[٤].

---

[١] د. يسرى محمد العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات ايقاف الحياة النيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص٨.

[٢] محمد رحيم عيسى الطائي، أثر نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، ٢٠٢٠، ص٤٦.

[٣] عبد الرحمن محمد راشد التلاهين، الرقابة القضائية على هيئات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٢١، ص١٠٩.

[٤] د. فوزي فرحات، القانون الإداري العام، دون ذكر دار ومكان النشر، ٢٠١٢، ص١٧٠.

المطلب الثاني

شروط حالة الضرورة

تكاد تتفق الدساتير المنظمة لنظرية الظروف الاستثنائية والتي من شأنها أن تؤدي إلى حالة الضرورة أن تتقيد بشروط معينة، لكي لا تصبح النصوص المنظمة لها وسيلة بيد السلطة التنفيذية لتحقيق مصالح شخصية.

لذلك أن الغاية الاساسية من نظرية حالة الضرورة هو جعل صلاحيات السلطة التنفيذية بشكل أوسع، أي جعل قواعد المشروعية العادية واسعة، لتتناسب مع الاخطار والظروف الطارئة التي تواجها الدولة، إلا أن هذا الاطلاق قد يؤدي إلى تعسف إلى الادارة في استخدام صلاحياتها بشكل تعسفي، فتشكل تهديداً خطيراً على حقوق الافراد وحرياتهم.

وعلى هذا الاساس لا بد من وضع ضوابط وقيود وشروط لحالة نظرية الضرورة التي تتعرض لها الدولة، بحيث يجب الإدارة أن تلتزم في ممارستها لسلطاتها الاستثنائية وإلا فسوف تكون قراراتها باطلة وتوجب التعويض للإفراد المعنيين.

أولاً- قيام خطر جسيم وحال: يتمثل هذا الظرف في وجود تهديد خطير موجه ضد الدولة من شأنه أن يهدد المصلحة العامة للدولة، وهذا الخطر قد يكون داخلياً كالكوارث الطبيعية الاقتصادية أو العصيان المسلح والمظاهرات وقد يكون خارجياً كالحروب، ويستقر الفقه على وجوب توفر وصفين في هذا الخطر وهما الجسامة والحلول، والجسامة يقصد بها إذا كان غير ممكناً دفعة بالوسائل القانونية العادية، فإذا كان من الممكن دفعه بهذه الوسائل لا يعد جسيماً[١].

وهذا الخطر الجسيم الذي تتعرض له الدولة، أي يتعدى المخاطر العادية والمتوقعة في حياة الدولة، فهو خطر غير مألوف من حيث النوع وكبير المدى، أما من حيث كونه حالاً أي ينبغي أن لا يكون مستقبلاً وإلا يكون قد انتهى، وكذلك لا يجب أن يكون مبنياً على الوهم والخيال تتصوره السلطة التنفيذية، فالخطر

[١] د. أبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٣، ص٨٠٧.

الحال الذي يقع وبدون شك، ومن شأنه أن يهدد مصلحة المجتمع و يخل بالنظام العام في الدولة وعدم استقرار السكينة والطمأنينة[١].

وكذلك يجب أن لا يكون هذا الخطر مبنياً على الوهم والخيال تتصوره السلطة التنفيذية فالخطر الحال الذي يكون قد وقع فعلاً.

وهذا الخطر يتطلب تدخل الإدارة للقيام بواجبها في حفظ النظام العام والمصلحة العامة، لكي تستمر في إداء وظائفها، وعند وجود هذا الخطر الذي يداهم الدولة يصبح من الصعب تطبيق القواعد العادية وقواعد القانون واللوائح العادية، وإنما تمنح الإدارة سلطات الضبط الاداري سلطة خاصة وامتيازات استثنائية لمواجهة حالات الضرورة[٢].

من أهم ضوابط نظرية الضرورة ، يعني وجود خطر حقيقي محدق بالدولة، كالحروب والكوارث الطبيعية أو المظاهرات والفوضى والعصيان المسلح، وقد اشترط الفقهاء على أن يتوافر وصفان أساسيان في هذا الخطر ألا وهما الوقوع والجسامة. حيث أن صفة الوقوع أو الحلول فتعني أن يصبح هذا الخطر أمراً واقعاً في الدولة، وأن يصل إلى درجة المساس المباشر والحالي بأمن الدولة أو أمن أي من شؤونها ومصالحها، وأن يحول دون تمكنها من إدارة شؤون أفرادها ومرافقها العامة أو حفاظها على نظامها العام، أما صفة الجسامة فتعني ألا يكون بالإمكان مواجهة هذا الخطر بالطرق القانونية والعادية، لأن كل ما يدفع بهذه الوسائل لا يعتبر جسيماً[٣].

وبالتالي فإن حلول الظرف الاستثنائي واتسامه بالجسامة يعتبران أولى وأهم المبررات التي تسوغ للسلطة أن توسع صلاحياتها في تقييد حريات وحقوق أفرادها، وإضافة إليهما يجب تحديد موضوع أو محل التهديد الذي سيتأثر بالظرف الاستثنائي، حيث لا يكفي القول بأن الخطر يواجه الدولة وإنما يجب تحديد الجانب الذي يقع تحت التهديد بدقة، سواءً إن كان أفراد الشعب أو أموالهم أو أراضي الدولة وأقاليمها، أو

---

[١] عدي سمير حليم الحساني، التأصيل القانوني لنظرية الضرورة، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الانسانية، المجلد ١٧، العدد ٤٧، ٢٠٢١، ص٨١٧.

[٢] محمد أحمد ابراهيم المسلماني، النطاق القانوني لسلطة الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص٢١٠.

[٣] د. فيصل الشطناوي، عاطف محمد فالح خوالده، فيصل الشطناوي، عاطف محمد فالح خوالده، نظرية الظروف الاستثنائية، بحث منشور في المجلة الدولية للعلوم الانسانية والاجتماعية، العدد٥٨، ٢٠٢٤، ص١٠٣.

مؤسساتها الدستورية الحاكمة، أو كل هذه الأمور مجتمعة والتي قد تتعرض لتهديد الحصار والعدوان والتخريب[١].

ولابد الإشارة إلى أن الظروف الاستثنائية غير محددة على وجه الحصر لأن لكل ظرف الاستثنائي خصائصه الذاتية كما أنه لا يشترط أن يكون الظرف الاستثنائي شاملاً لكل البلاد، إذ يكفي وجوده وتهديده في أي جزء من البلاد، لذا فإن وجود الخطر بغض النظر عن مداه الزمني والمكاني، وبالتالي فإن اجراءات سلطة الضبط الاداري مبنياه على قيام الظرف الاستثنائي المهدد بالخطر بوجود هذه الظرف من ناحيتي الزمان والمكان[٢].

ومن جانب اَخر ذهب البعض إلى القول فإنه إذا ما حدثت حالة الضرورة وكانت هناك قواعد قانونية أو دستورية قادرة على مواجهة هذا الظرف، فإنه ينبغي اللجوء إلى هذه القاعدة، إما إذا لم تكن هناك نصوص قانونية قادرة على مواجهة هذا الظرف، ففي هذه الحالة يجب اللجوء إلى نظام قانوني استثنائي لتفادي هذا الظرف[٣].

ثانياً: اللجوء الى نظرية الضرورة استحالة إمكان الالتجاء الى الطرق القانونية العادية: لدرء ذلك الخطر، أن تحقق حالة الضرورة لوحدها لا يبح للإدارة اللجوء للوسائل والاساليب الاستثنائية وتجاوزها لمبدأ الشرعية إلا إذا عجزت عن إداء واجبها بالطرق العادية، وتأسيساً على ذلك ينبغي على الإدارة أن تتخذ سلوكاً لازماً لمواجهة الحالة الاستثنائية بوصفها الوسيلة الوحيدة لمواجهة حالة الضرورة، أي أن تصرف الإدارة يجب أن يكون التزاماً عليها لمواجهة حالة الضرورة، كالتزامها بضمان تنفيذ القوانين والمحافظة على النظام العام[٤].

فإذا وجدت وسيلة دستورية لمواجهة الخطر كاجتماع البرلمان او الوسائل الدبلوماسية ، فلا مبرر للجوء الى نظرية الظروف الاستثنائية ، أما اذا عجزت تلك الوسائل فيجب اعمالها.

---

[١] سحنين، أحمد ، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠٠٥، ص٥٠.

[٢] د. مروان صالح العلواني، حدود سلطات الضبط الاداري في ظل الظروف الاستثنائية، دروب المعرفة للنشر والتوزيع، الاسكندرية، ٢٠٢٣، ص٤٨.

[٣] أبو بكر أبو الناصر محمد أبو رقية، مرجع سابق، ص١٢٠.

[٤] علي نجيب حمزة، سلطات الضبط الاداري في الاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠١، ص٢٦.

ان اعلان حالة الضرورة لا يعني اطلاق العنان للإدارة في ممارسة الصلاحيات الواسعة ، وانما تكون محكومة بضوابط تعمل على الحفاظ على المشروعية الاستثنائية وعدم الخروج على احكام القانون عند مواجهة الخطر ومن اهم الضوابط : هو تحقق الارتباط بين اعمال الضرورة والهدف منها : اذ ينبغي أن تكون الصلاحيات الموسعة للإدارة موجهة الى احتواء الظرف الاستثنائي دون غيره ، فعلى الادارة ان تسعى الى اعادة الاوضاع الى سيرتها الأولى ، عادة الامن والنظام ودوام سير المرافق العامة الاساسية للحياة الوطنية او المحلية[١].

واقتران اعمال الضرورة بمدة زمنية محددة، وهذا ان الظروف الاستثنائية ظروف وقتية طارئة لا تستمر دون تحديد لذا ينبغي ان تطبق النظرية لمدة محددة تختلف حسب طبيعة الظرف الطارئ، وبانتهائه تنتهي فترة تطبيق النظرية فتزول الصلاحيات الاستثنائية ويعود مبدأ المشروعية العادية للعمل من جديد . وبصدد مصير القرارات المتخذة اثناء الظرف الاستثنائي يميز الفقه بين نوعين منها : الأول : القرارات المتصلة بالظرف الاستثنائي فانها تنتهي بانتهاء المدة المحددة ، والثاني القرارات المرتبطة بسير المرفق العام فانها تبقى سارية المفعول بالرغم من انتهاء المدة[٢].

قد يحدث خطر من شأنه أن يهدد النظام العام للدولة، لا يمكن مواجهته بالقواعد القانونية العادية، فيما إذا كانت القواعد القانونية العادية عاجزة عن تطبيق ومواجهة المخاطر ، بالتالي لا بد أن تطبق نظرية حالة الضرورة ، ولكن هنالك شروط يجب اتباعها من قبل السلطة الادارية نظراً لاستخدامها للوسائل الغير العادية لمواجهة تلك المخاطر، وهي عجز القوانين العادية عن درء الخطر الناجم المتحصل عن الظروف الاستثنائية التي تهدد النظام العام للدولة بالوسائل العادية المقررة لها قانوناً[٣].

ثالثاً-أن تهدف الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة: أن تتصرف الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة لا المصالح الشخصية أو اشباع الرغبات الخاصة دون مراعاه المصلحة العامة، فإن تصرفاتها في هذه الحالة تتصرف إلى الانحراف وسوء استعمال السلطة وعندئذً تقوم مسؤولية الإدارة، ويحق للقضاء

---

[١] د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٤، دار الوثائق والكتب في المكتبة الوطنية بغداد، ٢٠١٢، ص٦٣.

[٢] مرجع ذاته، ص٦٤.

[٣] د. مروان صالح محمود العلواني، مرجع سابق، ص٤٩.

الإداري في هذه الحالة بإلغاء التصرف الإداري أو التعويض عن الاضرار الناجمة عنه نتيجة انحراف الإدارة في تصرفاتها واستغلال حالة الضرورة التي تمر بها الدول[١].

لذا يجب أن تكون الغاية من هذه التدابير ذات أهمية تستهدف تحقيق المصلحة العامة والأمن العام فإذا لم تقم الإدارة بواجباتها تعد السلطة الإدارية مهملة أو مقصرة في القيام بواجباتها[٢].

بالإضافة إلى هذا يشترط للأخذ بالمشروعية الاستثنائية في حال تعرض الدولة إلى حوادث من شأنها أن تهدد النظام العام للدولة، أن يكون الهدف منها هو تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على السير المنتظم للمرافق العامة، فإذا ما انحرفت الإدارة عن تحقيق هذا الهدف، فإنه يكون تصرف الإدارة في هذا الفرض مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة ويكون في النتيجة عرضة للإلغاء من قبل القضاء، وكذلك يستوجب التعويض عن الاضرار التي تلحق بالأفراد[٣].

وشرط المصلحة هو شرط جوهري في كل الاعمال التي تصدر عن الإدارة سواء في الظروف العادية أو الاستثنائي، وأن أي عمل تتخذه الإدارة يجب إن يقصد به تحقيق مصلحة عامة، وإلا تكون الغاية منه الوصول إلى تحقيق أغراض شخصية، وأن سلطات الضبط الاداري يجب أن تهدف إلى دفع هذه الظروف ومواجهتها للمحافظة على كيان الجماعة، فإذا ما أخلت الادارة واستعلمت سلطاتها الواسعة اصبح عملها مشوباً بانحراف السلطة[٤].

والمصلحة الجدية التي تقصد بها الادارة على اسباب جوهرية في تبرير تصرفاتها بحيث إنها لو لم تتصرف على هذا النحو الذي اتخذته لأختل النظام العام ولتوقف سير المرافق العامة، بينما المصلحة المحققة هي أن تكون الأسباب التي اعتمدت عليها الادارة لتبرير اجراءاتها واعمالها الاستثنائية[٥].

---

[١] د. محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٢١١.

[٢] د. محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص١٩٠.

[٣] د نويجي، محمد فوزي، محمد فوزي نويجي، الجانب النظرية والعملية للضبط الإداري، ط١، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، ٢٠١٦، ص١٣٤.

[٤] أمير حسن جاسم، أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، بحث منشور جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد ١٤، العدد٨، ٢٠٠٧. ص٢٤٥.

[٥] د. إسماعيل، محمد شريف، مرجع سابق، ص٥٠٠.

رابعاً- ملائمة الوسائل التي تستخدمها الإدارة في حالة الضرورة: تناسب الاجراء المتخذ مع حالة الضرورة او الظرف الاستثنائي، فيجب ان تكون الإجراءات الاستثنائية التي تتخذها الإدارة بقدر ما تتطلبه الضرورة وفي حدود ما تفتضيه فحسب، فلا يجوز للإدارة ان تتجاوز ذلك وتستأثر بالسلطة او تتعسف في استعمالها، اذ لا يجب ان يضحى بمصالح الافراد – وان كان ذلك في سبيل المصلحة العامة – الا بقدر ما تفتضيه الضرورة، فعلى الإدارة ان تراعي الحرص والحضر وتختار انسب الوسائل واقلها ضررا بالأفراد للوصول الى تحقيق الهدف المطلوب المتمثل في المحافظة على سلامة الدولة بمواجهة الظروف الاستثنائية التي تهددها وإعادة الأوضاع الى طبيعتها الاعتيادية[١].

خامساً- انتهاء سلطة الإدارة الاستثنائية بانتهاء الضرورة او الظرف الاستثنائي: اذ يقتصر اثر الظرف الاستثنائي على الفترة الزمنية التي يقوم فيها ذلك الظرف فلا يمتد الى ما بعد انتهائها، فزوال الضرورة او الرف الاستثنائي يوجب على الإدارة اتباع قواعد المشروعية العادية، فالسلطة الاستثنائية للإدارة مقترنة بالظرف الاستثنائي وتدور معه وجودا وعدما[٢].

والجدير بالقول أن الإدارة عندما تلاحظ انتهاء حالة الضرورة، عليها أن ترجع إلى العمل بمبدأ قواعد المشروعية العادية، لأن السلطة الاستثنائية الممنوحة للإدارة تدور وجوداً وعدماً مع الظرف الاستثنائية الذي يلحق بالإدارة، والذي من شأنه أن يعد مصدر الخطر المهدد للنظام العام، وبالتالي عند انتهاء حالة الضرورة تصبح قرارات الإدارة المستثناة من مبدأ المشروعية باطلة ولا قيمة لها[٣].

إما بالنسبة إلى شروط اللجوء إلى اعلان حالة الطوارئ في القانون المصري التي حددها الدستور المصري لعام ٢٠١٤:

أولاً- الشروط الموضوعية: نستطيع أن نجمل الشروط الموضوعية التي يتعين أن تتوفر لكي يكون الحق لجوء رئيس الجمهورية إلى إعلان حالة الطوارئ:

---

[١] د. مروان محمود صالح العلواني، مرجع سابق، ص٥٠.

[٢] د. يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، المجلد ١٠، العدد ٧٤، ٢٠٢٠، ص١٥٣٤.

[٣] د. مروان صالح العلواني، مرجع سابق، ص٥٠.

١. وجود حالة تبرر أعلان حالة الطوارئ: هي تركيبة غير متوقعة من الظروف حيث أنها لا تصف حالة أو ظاهرة معينة بالذات، وتعلن حالة الطوارئ بسبب نشوب الحرب أو لكارثة طبيعية أو للانتشار الاوبئة وهذا ما نص عليه قانون الطوارئ المصري ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المعدل يجوز إعلان حالة الطوارىء كلما تعرض الامن والنظام العام في أراضى الجمهورية أو منطقة منها للخطر سواء ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهدد بوقوعها أو حدوث إضرابات في الداخل أو كوارث عامة أو أنتشار وباء) وبالنظر الى هذه الأسباب المحددة على سبيل الحصر لا المثال، نجد أن المشرع المصري لم يحدد ماهية الحرب التي تكون الجمهورية طرفا فيها وأذا كانت محلية أو بعيدة عن أرض الوطن ، كما لم يحدد المشرع المصرى ماهية الكوارث العامة التي تكون سبباً موضوعياً لأعلان حالة الطوارئ وأكتفى بذكر بأن يكون هناك كوارث عامة تمتد أثارها إلى كافة الأقليم أو جزء منه مما يعرض الأمن العام للخطر".

٢. **شرط الضرورة الملحة:** أي توافر الضرورة العاجلة والتي تتسع بموجبها سلطات الضبط الإداري لأتخاذ التدابير اللازمة والفعالة لمواجهتها والتي تعجز القوانين العادية عن ذلك[١].

٣. أن يكون الهدف منها تحقيق الصالح العام: أن الغاية من قيام رئيس الجمهورية واعلان حالة الطوارئ والعمل بالقوانين الاستثنائية هو تحقيق المصلحة العامة وحفظ النظام العام.

٤. انتهاء العمل بنظام حالة الطوارئ مع انتهاء الحالة التي أدت التي أدت إلى أعلانها: حيث أن حالة الطوارئ هي حالة مؤقتة ومع انتهاء حالة الطوارئ تنتهي جميع القيود والاجراءات الاستثنائية والعمل بالقوانين الاستثنائية التي اتخذت لمواجهتها[٢].

ثانياً : شروط تطبيق نظرية الضرورة[٣]

١ ـ قلنا سابقاً ان الضرورة تقدر بقدرها ومن مقتضى هذه القاعدة ان تكون هنالك ارتباط وتناسب بين حالة الضرورة والإجراءات المتخذة لمواجهتها وحيث سبق وان بينا أيضا بأن سلامة الدولة هو الهدف من الإجراءات الاستثنائية لذا فأن هذه الإجراءات يجب ان تقف عند حد المحافظة على هذا

---

[١] د. يحيى الجمل، يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص١٥٢.

[٢] د. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، فهد مسعود فهيد دمشق العجمي، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ والاعلان عنها، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة المنيا، المجلد ٣، العدد١، ٢٠٢٠، ص١٧١.

[٣] د سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانه الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢، ص١٥٠ .

الهدف وهو سلامة الدولة وهذا الشرط هو من أهم شروط تطبيق نظرية الضرورة وبإجماع الفقهاء . وعليه من شأن هذا الشرط ان يحد من سلطات الضرورة والحد من تزايدها .

٢ـ والشرط الثاني هو عدم جواز ان تتدخل لوائح الضرورة في المجال المحتجز للقانون وهو مجال يحدده الدستور بنفسه او ينوب عنه او يكمله القضاء بالاستعانة بالفقه مثل موضوع تنظيم القضاء وتسييره . كما ان اجماع الفقهاء يذهب الى انه لا يجوز لسلطة الضرورة تعديل الدستور جزئياً او كلياً ما لم ينص الدستور نفسه على ذلك والا خرجنا من دائرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية الى دائرة الانقلابات والثورات واندماج السلطات.

المبحث الثاني

أثر حالة الضرورة على الاركان الخارجية والداخلية للقرار الاداري

أن الادارة عندما تستخدم سلطاتها الاستثنائية دون ضابط يجب أن تكون بالقدر اللازم لمواجهة خطورة الظرف الاستثنائي، وأن تتحدد ممارسة هذه السلطة بمدة الظرف الاستثنائي ولا يجوز أن تستمر في مدة تزيد عن ذلك، لذا فإن الآثار المترتبة على القرارات الادارية التي تصدرها سلطات الضبط الاداري، تؤثر على اركان القرار الاداري سواء الداخلية أو الخارجية، والاركان الداخلية متمثلة في ركن الاختصاص والشكل، حيث لسلطات الضبط الاداري أن تصدر قرارات إدارية التجاوز فيها على ركن الاختصاص أو الشكل، في تلك الظروف، إما بالنسبة للعناصر الداخلية للقرارات الادارية والمتمثلة بركن السبب والمحل والغاية، حيث بجوز لسلطات الضبط الاداري في اصدار القرارات الادارية في أن تتجاوز العناصر الداخلية للقرارات الادارية في تلك الظروف من أجل تحقيق المصلحة العامة وتأمين سير المرافق العامة.

المطلب الأول

أثر حالة الضرورة على الاركان الخارجية للقرار الاداري

نتناول أثر حالة الضرورة على اركان الخارجية المتعلقة بالقرار الاداري وهما ركني الاختصاص والشكل، وهذا ما نبينها بالتفصل فيما يأتي:

أولاً- ركن الاختصاص: بما أن واجبات الإدارة هي تطبيق القانون وصيانة النظام العام والاشراف على حسن سير المرافق العامة، إن كانت تقتضي التسليم لها بقدر من سلطة التقدير في الظروف العادية، فإنها تكون من باب أولى في حالة الظروف المفاجئة التي تتعرض لها الدولة، وذلك أن القوانين المنظمة لسير العمل الاداري، لا بد أن تخضع في تفسيرها للظروف المحيطة بهذا العمل، لأنه لا يتصور أن يكون القانون قد قصد إلى خضوع الإدارة لحكمة دائماً، مهما تكون الظروف المحيطة بها، وإلا كان ذلك تعسفاً في تفسير إرادة المشرع واستظهار نيته واخذ بهذه الاعتبارات[١].

ففي حالة الظروف الاستثنائية تتحقق الضرورة والاستعجال، فيجوز لسلطات الضبط الاداري مخالفة قواعد الاختصاص لمواجهة الظروف الخاصة، وهذا الاستثناء من صنع القاضي الاداري الفرنسي، وذلك بمنح الادارة سلطات اوسع تتماشى مع طبيعتها ومهامها، فقد يكون نقل اختصاص جهة معينة إلى جهة أخرى غير مختصة كما هو الحال في نقل صلاحيات الضبط الإداري إلى السلطة العسكرية في بعض الحالات وقد يكون على شكل إعطاء لسلطات الضبط الاداري اختصاصات جديدة[٢].

ومن جانب القول أخذ مجلس الدولة الفرنسي بنظرية "الموظف الواقعي" أو "الموظف الفعلي" في الظروف الاستثنائية كممارسة أعمال وسلطات الإدارة من أشخاص لا علاقة لهم بالإدارة مستهدفين بذلك المصلحة العامة[٣].

وأساس هذه النظرية يرجع الى ضرورة سير المرافق العامة بانتظام وإطراد. ويبنى على فكرة الضرورة، وبذلك تعتبر الأعمال الصادرة من شخص – في الظروف الاستثنائية لم يصدر قرار بتعيينه صحيحة متى كانت لازمة لسير المرفق العام[٤].

---

[١] د. منتصر علوان كريم، أثر سلطة الإدارة التقديرية في ركن الاختصاص للقرار الاداري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية السياسية، جامعة ديالى، كلية القانون، المجلد ٨، العدد الأول، ٢٠١٩، ص١٥١.

[٢]عماد حامد الرواشدة، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الاداري في الاردن، أطروحته دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص١٢٧.

[٣] محمد عبد الكريم شريف، مرجع سابق، ص٦١٦.

ولكي تنتج القرارات الصادرة من الموظف الفعلي آثارها يجب توافر شرطين، أولهما: نشوء مركز قانوني للأفراد من تصرفات الموظف الفعلي في الظروف العادية أو الاستثنائية). وثانيهما: عدم توافر خطأ أو تقصير من جانب الأفراد.

ويعرف الموظف الفعلي – في الظروف الاستثنائية بأنه: ذلك" الذي لا يحمل صفة الموظف العام أصلاً، ولكنه يباشر الوظيفة العامة تحت إلحاح ظروف استثنائية، ودوافع سياسية أو اجتماعية، أو بدافع من الحرص على السلامة العامة وعدم توقف المرافق العامة الحيوية[١].

وفي النتيجة أن كل تصرف تجرية الإدارة في حالة الضرورة وتخرج به عن قواعد المشروعية العادية يعد في الأصل عملاً غير مشروع ويكون محله الالغاء والتعويض عنه، إلى أن يتحقق القاضي من توافر هذه الشروط مجتمعة، وعندها يقضي القاضي بإبعاد المشروعية العادية ويقدر مشروعية التصرف، أي بمعنى أن قيام حالة الضرورة تؤدي في النتيجة إلى الاعفاء من التزام احكام المشروعية العادية[٢].

وعلى الرغم من ذلك أن الاختصاص لا يفترض، وأنه من المحتم أن يستند إلى نص أو قاعدة قانونية غير مكتوبة، وإنه إذ يثبت بنص معين، فإنه من غير الممكن التوسع فيما ورد فيه أو الاجتهاد في مجاوزة نطاقه، بيد أنه اذا اقتضت الظروف المتغيرة أن يتولى الاختصاص، أو جانب منه، آخرين لتحقيق أهداف الإدارة بصورة أوفى وأفضل أو ضمانا لحسن سير العمل الإداري بصورة منتظمة ومطردة، جاز للسلطة الإدارية المختصة، تفويض الاختصاص، أو النيابة في ممارسته، مما يعني أنّ هنالك جانباً من حرية التقدير، وإن كان بقدر ضئيل، يتمثل في الموافقة، أو عدم الموافقة على هذا التفويض ويخلط معظم الفقه، والقضاء بين عنصر الاختصاص، وبين إرادة الإدارة، فعيب الاختصاص هو اعتداء جهة إدارية على جهة إدارية أخرى، إما عيب اغتصاب السلطة هو عيب يشوب ركن الإرادة في القرار الإداري، وذلك لأنه يعني تعبير أو افصاح غير السلطة الادارية عن إرادة السلطة الادارية، ولذلك فإذا تحقق هذا العيب سوف يؤدي إلى انعدام القرار الاداري، وذلك لانعدام إرادة السلطة الادارية فيه[٣].

وتجدر الإشارة أخيرًا إلى أنَّ الأصل في ممارسة الاختصاص، أي يجب أن يمارسه الموظف أو الهيأة التي يحددها القانون – وحسب ما مر سابقًا –، وعلى هذا الأساس بنيت القواعد التي تحكم التفويض، والحلول، والنيابة، والوكالة في الاختصاصات الإدارية، إذ يسمح لبعض السلطات بالتخلي عن

---

[٤] د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، مكتبة السنهوري، ط١، بغداد، ٢٠١٥، ص٢٥٧.

[١] د. رمزي طاهر الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٣، ص٤١٦.

[٢] د. منتصر علوان كريم، مرجع سابق، ص١٥٢.

[٣] د.سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ١٩٥٧، ص٣١٨.

جزء من اختصاصاتها لغيرها، وذلك في الأحوال التي يجيزها التشريع؛ فيفوض أو ينيب، أو يوكل أو يحل شخص معين، بدلا من صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة اختصاصات الأصيل كافة أو جزء منها، بموجب نص القانون، أو بقرار من الإدارة العليا، أو بقرار من الأصيل ذاته، وبحسب الأحوال، وذلك لقيام مانع يحجب ممارسة الأصيل للاختصاصات التي يمارسها، ولذلك يمكن عد هذه الحالات أنظمة قانونية قائمة بذاتها تمثل جانباً من المصادر غير المباشرة للاختصاص[١].

لذلك يجمع الفقه على أن الاساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي في حالات الضرورة التي تلحق بالدولة، تتمثل في الظرف الاستثنائي ذاته، وفي ضرورة تأمين سير المرافق العامة واضطراد في حالة قيام الثورات والكوارث الطبيعة وانتشار الاوبئة والفيضانات والزلال حيث يتولى الوظيفة العامة اشخاص عاديون ويتعامل معهم الجميع يقومون بإصدار قرارات إدارية من شأنها أن تقوم بتحقيق المصلحة العامة وحفظ النظام العام واضطراد في هذا الظرف الاستثنائي، وهذا في النتيجة أن يتحقق ركن تجاوز الاختصاص، وذلك من خلال نظرية الموظف الفعلي الذي يقضي بقيام فرد عادي بالتجاوز على الاختصاصات الادارية المقررة للموظف العام من أجل القيام بتحقيق المصلحة العامة وبالتالي تعد القرارات الصادرة منه في تلك الحالات مشروعة وحتى لو كانت مشوبة بعيب الاختصاص[٢].

ويتلخص لما تقدم، أن الدولة عندما تمر بحالات الضرورة كالكوارث الطبيعية والاوبئة والامراض والحروب والفيضانات والزلازل، ويتحقق شروط هذه الحالة التي تمر بها الدولة، فإن سلطات الضبط الاداري في النتيجة توسع من اختصاصاتها المنصوص عليها في الدستور والقانون، لتتجاوز على اختصاصات سلطة أخرى وهي السلطة التشريعية والقضائية، من أجل تأمين سير المرافق العامة وتحقيق والنظام العام والصالح العام في المجتمع. وهذا سنبينه بالتفصيل فيما يأتي:

ثانياً- أثر حالات الضرورة على قواعد الشكل: أن القاعدة العامة عند قيام سلطات الضبط الاداري في اصدار القرار الاداري أن تكون ملزمة باحترام قواعد الشكل عند قراراتها، لذلك فإن مخالفة الإدارة لهذه القواعد يترتب على اصابة القرار بعدم المشروعية.

ولكي يكون القرار مشروعاً لا بد من مراعاة هذه الشكليات واتباع تلك الإجراءات من الجهة المختصة بإصداره، فقد ينص المشرع على البطلان كجزاء على مخالفة قواعد الشكل والإجراءات المقررة، وفي هذه الحالة يصدر القرار معيباً وباطلاً ، أما إذا سكت المشرع عن ذكر هذا الجزاء فإن الأمر يرجع في هذه

---

[١] د. كريم، منتصر علوان، مرجع سابق، ص١٥٥.

[٢] د. العاني، وسام صبار، مرجع سابق، ص٢٥٦، د. الحلو، راغب ماجد، القانون الاداري، مرجع سابق، ص٥١٨.

الحالة إلى القضاء الإداري، الذي يبحث في مدى أهمية الشكل المطلوب والذي صدر القرار مخالفا له، لكي يحدد ما إذا كانت هذه المخالفة تؤثر على مشروعية القرار أم أن لها أهمية ثانوية ولا تؤثر بالتالي على هذه المشروعية[١].

وقد يستحيل اتمام الشكل بسبب حالات الضرورة وترتقي إلى درجة القوة القاهرة، التي تتعرض لها الدولة كالكوارث والازمات والحروب والفيضانات لا يمكن أن يكون سببها جهة الادارة أو صاحب الشأن ففي هذه الحالة لا يبطل القرار الاداري الصادر من سلطات الضبط الاداري، لأستحالة إتمام الشكل أو الاجراء إذ أن القوة القاهرة يعد سبباً من اسباب تغطية عيب الشكل، إما إذا كانت حالة الضرورة لا ترتقي إلى القوة القاهرة، وإنما تعد من الظروف الطارئة، فإن القرار الصادر من سلطات الضبط الاداري لا يحتاج إلى الشكلية التي ينص عليها القانون، وبالتالي من الممكن أن يصدر القرار الاداري دون يستوفي لشكلية معينة ولا يبطل القرار الاداري، لأن حالة الضرورة من شأنها أن توسع من عمل سلطات الضبط الاداري، على يمكن للإدارة مواجهة هذه الظروف الغير العادية التي تتعرض لها الدولة من خلال الوسائل الاستثنائية بالقدر اللازم لتحقيق المصلحة العامة وتأمين سير المرافق العامة[٢].

لذا فإن حالة الضرورة التي تتعرض لها الدولة، يمكن أن تسمح لسلطات الضبط الاداري في بعض الاحوال التحرر من إجراءات الشكل في اصدار القرار الاداري التي يتطلبه القانون، لأن الظروف الاستثنائية تبرر إغفال سلطات الضبط الاداري للإجراءات الشكلية لتمكين الادارة لمواجهة هذه الظروف مواجهة الاخطار بأسلوب أسرع، حيث يتعذر لسلطات الضبط الاداري خلال الظروف غير العادية مراعاه كافة الاجراءات ومنها الشكلية[٣].

المطلب الثاني

---

[١] د. أنس جعفر ، القرارات الادارية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٨٩.

[٢] د.عبد الحكيم عبد الحليم سلامه، عيب الشكل في القرار الاداري دراسة تحليلية مقارنة، بحث منشور في كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات، المجلد الأول، العدد ٣١، ٢٠١٥، ص٧١٠.

[٣] علي حمزة نجيب، مرجع سابق، ص٦٨.

أثر حالة الضرورة على الاركان الداخلية للقرار الاداري

أن الأصل في القوانين أن توضع تطبيقها في الظروف العادية، ومن واجب الإدارة والافراد احترامها على حداً سواء، فإذا ما طرأت حالة الضرورة، أي ظروف استثنائية غير عادية كالحروب الاهلية أو الزلازل والكوارث الطبيعة ففي هذه الحالات تكون الإدارة مضطرة للقيام بواجباتها التي تتمثل في حماية النظام العام والمحافظة عليه وضمان استمرا سير المرافق العامة، لذا فإن حالة الضرورة تعمل على حفاظ المشروعية العادية بالنسبة للأركان العادية وهي (السبب- المحل – الغاية) فمن غير المنطقي أن يصدر القرار الاداري إلى سند غير مشروع في حالة الضرورة[١]؛ وعلى هذا الاساس نتناول الاركان الداخلية للقرار الاداري.

أولاً- السبب: فالأصل العام أن يكون القرار الاداري مستنداً إلى سبب صحيح ووقائع قانونية أو مادية لكي لا يعيب بعيب المخالفة في المشروعية، وبالتالي يكون السبب هو الذي دفع سلطات الضبط الاداري إلى اصدار القرار الاداري، ويجب أن يكون السبب مشروعاً وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة عنما يحدد المشرع اسباباً معينة يجب أن تستند إليها الإدارة في إصدار قرارتها، فإذا استندت الادارة في اصدار قراراها إلى اسباب غير ذلك التي حددها المشرع فإن قراراها يكون مستحقاً للإلغاء لعدم مشروعية سببه[٢].

إما في حالة السلطة التقديرية للإدارة فإن المشرع لا يحدد اسباب معينة للإدارة عند إصدار قراراتها الادارية، وإنما يترك هذا الأمر لحرية الإدارة في اصدار قراراتها كما هو الشأن بالنسبة لواجب الإدارة في المحافظة على النظام العام والآداب العامة عند حدوث الإخلال به[٣].

وعلى ذلك فإن السبب أو الأسباب التي يجب أن تستند إليها القرارات الإدارية، إما أن تكون أسباباً قانونية وهي التي يحددها المشرع في حالات معينة، ويلزم الإدارة بضرورة احترامها عند مباشرتها لإحدى هذه الحالات، فإذا ما حدد المشرع مثلاً شروطاً معينة للحصول على ترخيص ما، فإن على الإدارة أن تلتزم باحترام هذه الشروط بحيث أنها إذا تحققت وجب عليها أن تصدر هذا الترخيص، وإن تخلف واحد منها التزمت بعدم إصداره ، وهنا يقال إن سلطة الإدارة مقيدة[٤].

---

[١] عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، ط٥، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٦، ص٣٣٩.

[٢] د. مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص١٦٦.

[٣] عماد حامد الرواشدة، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الاداري في الاردن، أطروحته دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص٢٠٦

[٤] لؤي محمد سويدان، مرجع سابق، ص٦٠

وقد تكون الأسباب واقعية وذلك في حالة ما إذا تخلى المشرع عن فرض شروط أو قيود معينة على الإدارة تجاه تصرف معين، حيث يصبح له في هذه الحالة أن تختار ما تشاء من الأسباب التي تبرر تدخلها، وتكون صالحة لبناء قرارها ، وتوصف سلطة الإدارة في هذه الحالة بأنها سلطة تقديرية، حيث إن سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار وتدفع الإصداره، وبهذا المعنى فأن عيب السبب يتحقق في حالة انعدام وجود سبب يبرر إصدار القرار فيكون جديرا بالإلغاء وقد تدعي الإدارة بوجود وقائع أو ظروف مادية دفعتها لإصداره ثم يثبت عدم صحة وجودها في الواقع[١].

ثانياً– المحل: هو موضوع القرار الاداري أو الأثر القانوني المباشر المترتب عليه، إما بالنسبة لعيب المحل: يقصد به هو أن يخالف محل القرار الاداري احدى القواعد القانونية[٢].

وذهب البعض الاَخر إلى تعريف عيب المحل في القرار الاداري: اذ يجب ان يكون محل القرار الإداري موافقا للقانون، ويتسم تعبير (عيب مخالفة القانون) بالسعة والغموض ذلك انه يتسع ليستغرق كافة العيوب التي يمكن ان تشوب اركان القرار الإداري لان مخالفة القانون قد تنصرف الى خروج الإدارة على قاعدة الاختصاص او مخالفتها لاجراء شكلي محدد بالقانون او ان تبني قرارها على وقائع غر صحيحة، ففي جميع هذه الحالات يعتبر عما الإدارة مخالفا للقانون، طالما ان القانون هو الذي يحدد القواعد التي تحكم كافة اركان القرار الإداري[٣].

وفي هذا العنصر يكون للإدارة حرية التدخل أو الامتناع عَنِ التَدَخّل طالما أنَّ المُشَرِّع لم يلزمها بالتدخل عِنْدَما تَتَحقَّق بعض الشروط، كما يكون لها سلطة تقديرية واسعة في اختيار وقت التدخل، واختيار فحوى القرار الإداري طالما كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا[٤]، في حين لا يكون رجل الإدارة متمتعا بسلطة تقديرية وإنَّما يكون اختصاصه مقيدا فيما يتعلق بمحل القرار عِنْدَما لا تترك له القواعد القانونية إمكانية الاختيار بين حلول مُتعدّدة، وبعبارة أخرى فان السلطة التقديرية تبدو متمثلة هنا بقدرة الإدارة في الاختيار بين محلين أو أكثر، أما الاختصاص المقيد فيبدو متمثلا بعجز الإدارة عَنِ الاختيار أو التصرف لأنها لا تستطيع أن تَتَّخذ إِلَّا تصرفا مُعيَّنا وهو الذي ينطبق مع النص القانوني الذي أوجبه، وإذا لم تلتزم الإدارة

---

[١] د. عبد الوهاب محمد رفعت، ٢٠٠٧، أصول القضاء الاداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص١٨٤.

[٢] د. الحلو، ماجد راغب، مرجع سابق، ص٣٩١.

[٣] د. وسام صبار العاني، مرجع سابق، ص٢٦٧.

[٤] د. محمد علي الحسيني، صادق، تغير الظروف التي ادت إلى اتخاذ القرار الاداري، منشور على الموقع الالكتروني https://mail.almerja.com/، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/٦/٢، ٢٠١٦، ص٤٠٨.

هذا التطابق في قرارها يكون مشوبا بعيب مخالفة القانون[١]، مِمَّا يعرضه للإلغاء القضائي، وعِنْدَما تَتَمتَّع الإدارة بسلطة تقديرية يكون لها الحرية الواسعة في أن تختار بين حلول مُتعدّدة، ويكون كل منها جائزا ومشروعا قانونا، بالتالي في حالة الضرورة تتوسع صلاحيات الإدارة، وفي النتيجة تخضع الإدارة إلى مشروعية الأزمات ويجوز لها أن تقوم بإعمال قد يكون محلها مخالفة القانون وتعد قراراتها مشروعة عملاً بنظرية الضرورة وأحكامها[٢].

لذلك فإن حالات الضرورة التي تتعرض لها الدولة، فإنها تمنح سلطات الضبط الاداري صلاحيات إمكانية مخالفة بعض القواعد الموضوعية ومخالفة القانون وهو مايقابل كن المحل ي القرار الاداري وهو الأثر القانوني الحال والمباشر الذي يترتب على القرار الاداري، ويجب أن يكون محل القرار الاداري جائزاً وممكناً من الناحية القانونية، فإذا لم يكم ممكناً وجائزاً اصبح القرار الاداري غير مشروعاً لمخالفته للقانون ، وبالأخص هذا يتعلق في مسائل الضبط الاداري الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة والفاظ على النظام العام[٣].

ثالثاً– ركن الغاية: يسعى القرار الاداري إلى تحقيقه[٤]، والغاية التي تسعى إليها سلطات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية هي المحافظة على النظام العام وسير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة بانتظام واطراد في حالة تعرض الدولة لخطر جسيم بسبب الحروب أو الفتن أو الاضطرابات الداخلية والكوارث الطبيعية كالزلال والاوبئة[٥].

يقصد بالغاية في القرار الاداري: هو الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من وراء إصدارها القرار الاداري، فالمصلحة العامة هي الهدف الذي يضعه متخذ القرار عند إصدارها القرار الاداري، فأن استهدفت الإدارة من إصدار قرارها غاية بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة ، أو استهدفت غاية عامة أخرى تختلف عن الغاية التي حددها القانون لإصدار القرار كان القرار مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة ، ويكون بالتالي قابلا للإبطال ، فالغاية من إصدار قرار يمنع أو حظر تجوال وذلك بسب ظرف استثنائي معين وهو الغاية من إصدار هذا القرار هو حماية النظام العام بالدولة فهنا القرار يكون سليما مبدءا من العيوب لان الغاية من إصدار هذا القرار وهو تحقيق المصلحة العامة ، الغاية في القرار

---

[١] د.علي أحمد، نجيب خلف أحمد، القضاء الاداري، مكتبة العفران، بغداد، ٢٠١٠، ص٢٩.

[٢] ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص١٨٧.

[٣] حمزة، علي نجيب، مرجع سابق، ص٧٠.

[٤] د. مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص١٦٨.

[٥] د. الصائغ، أنسام علي عبدالله أحمد، مرجع سابق، ص٣١٥.

الإداري هو النتيجة النهائية التي يستهدف تحقيقها رجل الإدارة أو جهة الإدارة من وراء إصدارها قرارها، وبعبارة أخرى فأن الغرض هو النتيجة النهائية التي تسعى إليها سلطات الضبط الاداري إلى تحقيقها عن طريق الأثر المباشر (المحل) المتولد عن عمله[١].

حيث يتأثر عنصر الغاية بالظروف الاستثنائية، التي تتعرض لها الدولة ولكن ليس بذات المدى الذي تتأثر به العناصر الأخرى للقرار الإداري، حيث أن القاعدة العامة التي تخضع لها كافة السلطات الإدارية عند ممارستها لاختصاصاتها وهي أن كل قرار تتخذه الإدارة يجب أن تستهدف به دائماً تحقيق المصلحة العامة، وعلى الإدارة احترام هذه القاعدة مهما كانت الظروف ومنها الظروف الاستثنائية)، وبالتالي إذا أصدرت الإدارة قراراً قصدت به تحقيق هدف مغاير للمصلحة العامة في الظروف الاستثنائية فإن حكم هذا الظرف حكم الظرف العادي، كما يوصف هذا القرار بعدم المشروعية، لأن المصلحة العامة هي الحفاظ على النظام العام وسير المرافق العامة بانتظام واضطراد واستمرار تقديم الخدمات العامة في المرافق العامة، والمحافظة على استمرار عمل المؤسسات الدستورية في الدولة[٢].

حيث ذهب جانب من الفقه إلى أعتبار أن القرارات الادارة التي تصدرها سلطات الضبط الاداري في ظل الظروف الاستثنائية تعد مشروعة، فيما لو صدرت في ظل الظروف العادية تعد غير مشروعة، غير أن عدم المشروعية الذي يتجاوز القضاء عنه بالنسبة للقرارات الادارية اعتباراً للظروف الاستثنائية لا يمكن أن تتعلق بعيب الغاية في اصدار القرار الاداري، وذلك لأن الغاية من اصدار القرار الاداري يجب أن يستهدف تحقيق المصلحة العامة في جميع الاحوال، إذ أن تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على كيان المجتمع وسلامته أيا كانت هذه الظروف هو العنصر الحقيقي المقصود من وراء تحقيق حالة الضرورة[٣].

وعلى الرغم من ذلك، فإذا حدد القانون غرضاً أو هدفاً معيناً يجب أن تسعى سلطات الضبط الاداري لتحقيق هذا الهدف عند اصدار قراراها. ولكن إذا اضطرت الادارة وتحت ضغط حالة الضرورة، أدت إلى اصدار قرار لتحقيق غرض آخر غير الهدف الذي حدد لهما المشرع، فإن قراراها لا يوصف بعدم

---

[١] محمد علي بدير ، عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الاداري، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١، ص٢٢٤.

[٢] شاكر محمود العيساوي، النظام القانوني لنظرية الاستثنائية، الجامعة الاسلامية في لبنان، كلية الحقوق والعلوم والسياسية، ٢٠٢١ ، ص١١٣.

[٣] د. ماجد الحلو، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، ١٩٩٥، ص٥٤.

المشروعية، مادام لا يخرج عن فكرة المصلحة العامة، أي أن حالة الضرورة تغطي على قاعدة تخصيص الاهداف[١].

[١] شاكر محمود العيساوي، مرجع سابق، ص١١٤.

"الخاتمة"

وفي ختام البحث توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات نوضحها بالتفصيل فيما يأتي:

أولاً- النتائج:

١. إذا طرأت ظروف إستثنائية لا تقوى قواعد المشروعية العادية على مواجهتها هنا يكون لزاما على مؤسسات الدولة أن تلجأ إلى الإجراءات الإستثنائية وتطبيق هذه النظرية لدرء هذا الخطر الجسيم، الذي يكاد يعصف بكيان الدولة، بما أن الدولة الحديثة يسودها مبدأ هام يحكم علاقاتها بالأفراد، ويهدف لإقامة التوازن بين حقوق الأفراد وحرياتهم، ويبين ما للدولة من سلطات، وهذا المبدأ ما يعرف بمبدأ المشروعية ومقتضاه أنه يجب على كل سلطة من السلطات العامة في الدول أن تتقيد تصرفاتها بالقانون فلا تكون أعمالها وقراراتها صحيحة أو ملزمة للأفراد إلا بقدر التزامها حدود القانون التي نعيش الحماية في ظله.

٢. أن القانونين "الدستوري أو الإداري " وهي الأرضية المشتركة التي قامت عليها النظرية وتوطدت أركانها وشروطها. ففقهاء القانون الدستوري يقولون: "إنّ حالة الضرورة" أو الظروف الإستثنائية التي تستوجب تطبيق النظرية تقوم كلما وجد خطر جسيم وحال بتهديد حق دستوري جوهري، لأن إستمرار المؤسسات الدستورية يماثل تماما الحق في الحياة بالنسبة لهذه المؤسسات، فأن تهديداً لإستمرار وجودها يعتبر تهديدا لهذه الحياة.

٣. إنّ نظرية الضرورة, تقوم بالمحافظة على سير المرافق العامة بإنتظام وبإضطراد, ومن ثم فقد أوجدت أساسا جديدا للإدارة ترتكز عليه في الظروف الإستثنائية للخروج من الحدود التشريعية العادية إلا وهو الواجبات المفروضة عليها من أجل المحافظة على هذين الأمرين.

ثانياً- التوصيات:

١. نأمل من المشرع العراقي سن قانون جديد ينظم اللجوء نحو تطبيق انظمة الاستثناء بدلاً من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) الصادر في ٢٠٠٤/٧/٣، والنافذ حالياً، وذلك بسبب عدم انسجامه مع احكام الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

٢. نقترح على المشرع العراقي تعديل نص المادة (٦١/تاسعاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ لتكون مشتملة على كافة الجوانب المتعلقة بالظروف الاستثنائية التي تهدد كيان الدولة وسلامتها للخطر وأن مثل هذا الخطر يجب أن يكون حالاً والخطر الحال هو الذي يكون قد وقع فعلاً أو علة وشك الوقوع.

٣. من الضروري دعم استقلال القضاء الاداري العراقي لان استقلال القضاء عنصراً هاماً في شرف القضاء واعتباره وبدوره يفقد النظام القضائي فعاليته في حماية الحقوق والحريات، وكذلك تحديد أسباب إعلان الحالة الاستثنائية بشكل واضح وصريح في النصوص القانونية المعنية، وذلك كي لا تستخدم النصوص الغامضة من قبل السلطة التنفيذية كوسيلة لإساءة استعمال السلطة.

٤. تفعيل نظام القضاء الاداري العراقي من خلال : الغاء الاستثناءات الواردة على سلطة محكمة القضاء الاداري بابطال القرارات الادارية والمراسيم الصادرة من رئيس الجمهورية أو تنفيذاً لتوجيهاته واعتبار القضاء الاداري صاحب الاختصاص الأصيل للنظر بهذه القرارات، وذلك لأن بقاء هذه الاستثناءات تجاوز على مبدأ المشروعية وضرورة خضوع الادارة للقانون، يفسح المجال للإدارة أن تتعسف وتنتهك الحقوق والحريات.

"قائمة المراجع"

أولاً- الكتب القانونية:

١. أبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨.
٢. أنس جعفر، القرارات الادارية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
٣. أنسام علي عبدالله الصائغ، التوازن بين سلطات الضبط الاداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٢٥.
٤. بكر قباني، دراسة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
٥. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانه الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢.
٦. د.رمزي طاهر الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٣.
٧. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ١٩٥٧.
٨. عبد الوهاب محمد رفعت، ٢٠٠٧، أصول القضاء الاداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،
٩. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، ط٥، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٦.
١٠. غادي عاطف مقلد، ميساء محمد عاشور، مبادئ القانون الإداري العام، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٩.
١١. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٤، دار الوثائق والكتب في المكتبة الوطنية بغداد، ٢٠١٢.
١٢. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٤، دون ذكر مكان، ٢٠١٢.
١٣. فوزي فرحات، القانون الإداري العام، دون ذكر دار ومكان النشر، ٢٠١٢.
١٤. ماجد الحلو، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، ١٩٩٥.
١٥. مازن راضي ليلو، القانون الاداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠٠٨.
١٦. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الاداري، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٩.
١٧. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، النطاق القانوني لسلطة الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٨.
١٨. محمد علي بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الاداري، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١.
١٩. محمد علي جواد، أحمد، نجيب خلف أحمد، القضاء الاداري، مكتبة العفران، بغداد، ٢٠١٠.
٢٠. محمد فوزي نويجي، الجانب النظرية والعملية للضبط الإداري، ط١، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، ٢٠١٦.

٢١. محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦
٢٢. مروان صالح العلواني، حدود سلطات الضبط الاداري في ظل الظروف الاستثنائية، دروب المعرفة للنشر والتوزيع، الاسكندرية، ٢٠٢٣.
٢٣. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، مكتبة السنهوري، ط١، بغداد، ٢٠١٥.
٢٤. يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
٢٥. يسرى محمد العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات ايقاف الحياة النيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.

ثانياً- الرسائل:

١. محمد رحيم عيسى الطائي، أثر نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، ٢٠٢٠.
٢. شاكر محمود العيساوي، النظام القانوني لنظرية الاستثنائية، الجامعة الاسلامية في لبنان، كلية الحقوق والعلوم والسياسية، ٢٠٢١.
٣. إسماعيل محمد شريف، سلطات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٧٩.
٤. علي نجيب حمزة، سلطات الضبط الاداري في الاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠١.
٥. أحمد سحنين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠٠٥.
٦. لؤي محمد سويدان، مدى تأثير سلطة القاضي الاداري بنظرية الظروف الاستثنائية، الجامعة الاسلامية في لبنان، كلية الحقوق، ٢٠٢٢.
٧. عبد الرحمن محمد راشد التلاهين، الرقابة القضائية على هيئات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٢١.
٨. عماد حامد الرواشدة، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الاداري في الاردن، أطروحته دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ٢٠١٩.

ثالثاً- البحوث:

١. عدي سمير حليم الحساني، التأصيل القانوني لنظرية الضرورة، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الانسانية، المجلد ١٧، العدد ٤٧، ٢٠٢١.
٢. أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، بحث منشور جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد ١٤، العدد٨، ٢٠٠٧.

٣. محمد عبد الكريم شريف ، اوضاع مشروعية اغتصاب السلطة في القانون الاداري، بحث منشور في مجلة قهل اي زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، المجلد ٦، العدد٣، ٢٠٢١.
٤. فيصل الشطناوي، عاطف محمد فالح خوالده، نظرية الظروف الاستثنائية، بحث منشور في المجلة الدولية للعلوم الانسانية والاجتماعية، العدد٥٨، ٢٠٢٤.
٥. منتصر علوان كريم، أثر سلطة الإدارة التقديرية في ركن الاختصاص للقرار الاداري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية السياسية، جامعة ديالى، كلية القانون، المجلد ٨، العدد الأول، ٢٠١٩.
٦. سلامه، عبد الحكيم عبد الحليم، عيب الشكل في القرار الاداري دراسة تحليلية مقارنة، بحث منشور في كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات، المجلد الأول، العدد ٣١، ٢٠١٥.
٧. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، فهد مسعود فهيد دمشق العجمي، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ والاعلان عنها، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة المنيا، المجلد ٣، العدد١، ٢٠٢٠.
٨. يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، المجلد ١٠، العدد ٧٤، ٢٠٢٠.

ثالثاً- المواقع الالكترونية:

١. محمد علي الحسيني، صادق، تغير الظروف التي ادت إلى اتخاذ القرار الاداري، منشور على الموقع الالكتروني https://mail.almerja.com/، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/٦/٢، ٢٠١٦.