

أعمال السيادة والنتائج المترتبة عليها في ضوء الأحكام القضائية: دراسة مقارنة



This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-
NonCommercial 4.0
International License.

خليف عيسى الزبيد

محامي متدرب لدى نقابة المحامين النظاميين، طالب ماجستير في جامعة آل البيت،

الأردن

نشر إلكترونيًا بتاريخ: ١٠ ديسمبر ٢٠٢٢ م

الإجتهاادات القضائية في كل من الأردن ومصر إلى أن أعمال
السيادة تُحقق المصالح العليا السياسية للدولة، وعليه لا
تستوجب التعويض.

الكلمات المفتاحية: أعمال السيادة، القرارات الإدارية،
القائمة القضائية، سلطة حكم، التحصين التشريعي، دعوى
التعويض.

* المقدمة

يتناول القانون الإداري عدداً من الموضوعات أهمها
النشاط الإداري والذي يتجلى بمظهرين أساسيين وهما الضبط
الإداري، والذي يرمى إلى الحفاظ على النظام العام بكافة
عناصره، وإدارة المرافق العامة، والذي يهدف إلى إشباع
الحاجات العامة، ومن منطلق أن الإدارة تسعى لتحقيق
المصلحة العامة، فأثماً غالباً ما تُمارس عملها بموجب القرارات
الإدارية.

الملخص

تناولت هذه الدراسة نظرية أعمال السيادة في الأردن ومصر
كقيدٍ على مبدأ المشروعية، من خلال استعراض المعايير التي
قيل بها لتمييز أعمال السيادة عن القرارات الإدارية، وبيان
تطبيقات القضاءان الأردنيّ والمصريّ من هذه المعايير والنتائج
المترتبة عليها. ولقد خلصت هذه الدراسة إلى أنه ليس هنالك
معيّار قاطع لتمييز أعمال السيادة عن القرارات الإدارية،
ولذلك لم يستقر كل من القضائين الأردنيّ والمصريّ على
معيّار واحد لتمييز أعمال السيادة عن القرارات الإدارية، وفي
ضوء ذلك تقرر أن أعمال السيادة هي تلك الأعمال التي
يضيف عليها القضاء صفة السيادة. علاوة على ذلك، خلصت
الدراسة إلى عدم خضوع أعمال السيادة لرقابة القضاء في كل
من الأردن ومصر، وأن هذا المنع مكرس بموجب نصوص
تشريعية ومُعزز بإجتهاادات قضائية، إضافة إلى ذلك، خلصت

وتعتبر القرارات الإدارية أبرز الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة، وبواسطتها تتم إدارة وتدبير الشأن العام، بيد أن منح الإدارة صلاحية اصدار قرارات إدارية بغية تحقيق الصالح العام كما أشرنا، قد يترتب عليه نتائج بالغة الخطورة فيما لو انحرفت الإدارة عن الغاية المنشودة من عملها، لذلك ينبغي أن تنسجم أعمال الإدارة مع مبدأ المشروعية.

وتطبيقاً لذلك، تقضي المادة الخامسة من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 على أن المحكمة الإدارية تختص بالنظر في أي قرار إداري نهائي.

غير أن الأخذ بفكرة مشروعية القرارات الإدارية بالمطلق والتثبيت بحرفيتها، قد يصطدم والواقع في بعض الأحيان، لذلك كان لا بُد من منح الإدارة قدراً من الحرية يتفاوت ضيقاً واتساعاً وفقاً لواقع الحال، ولهذا أوجد القضاء الإداري ثلاثة قيود على مبدأ المشروعية وهي : السلطة التقديرية للإدارة، نظرية الظروف الطارئة، نظرية أعمال السيادة.

والحقيقة أن نظرية أعمال السيادة تمثل أخطر القيود التي ترد على مبدأ المشروعية، إلى الحد الذي جعل الفقهاء يصفوها بأنها وصمة عار في جبين المشروعية.

وبالرغم من المحاولات لتبرير نظرية أعمال السيادة ووضع أسس قانونية لها، إلا أنها بقيت محل خلاف وجدل لدى كل من الفقه الإداري والدستوري، فمن جانب لقيت النظرية ما لم تلقاه أي نظرية أخرى من نقدٍ ورفضٍ بالمطلق،

ومن جانب آخر قوبلت النظرية بالتأييد نوعاً ما من البعض، اللذين اشترطوا أن يكون لتطبيق النظرية ضوابط وقيود.

وفيما يتعلق بتعريف أعمال السيادة فلم يتيسر وضع تعريف جامع ومانع لأعمال السيادة، ويرتد ذلك لسببين رئيسيين، اولهما بسبب غموض نظرية أعمال السيادة وعدم قيامها على مبررات قانونية، وثانيهما الخلاف المحتدم بين الفقه حول حدود النظرية.

وعلى كل حال، يرى الدكتور سليمان الطماوي أن عمل السيادة هو عبارة عن : "عمل يصدر من السلطة التنفيذية، وتحيط به اعتبارات خاصة، كسلامة الدولة في الخارج أو الداخل، ويخرج عن رقابة المحاكم متى ما قرر له القضاء هذه الصفة"¹.

كما يرى الدكتور محمود حافظ أن أعمال السيادة هي : "طائفة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة ضد القضاء بجميع صورها أو مظاهرها، سواء في ذلك رقابة الإلغاء، أو رقابة التعويض، أو رقابة فحص المشروعية"².

ومن نافلة القول، إن فكرة أعمال السيادة أصبحت واقعاً وحقيقة قانونية لا يمكن تجاهلها أو إنكارها، أخذت بها غالبية الأنظمة القانونية في العالم، وممن هُنَا تنطلق فكرة الدراسة، والتي تنصب على تمييز أعمال السيادة عن القرارات الإدارية، وتحديد الإطار الموضوعي لكليهما، وبيان الآثار المترتبة على الحكم بأعمال السيادة.

² مُشار إليه لدى: الخلايلة، مرجع سابق، ص62.

¹ مُشار إليه لدى: الخلايلة، القضاء الإداري دراسة تحليلية مقارنة في كل من الأردن وفرنسا وبريطانيا ومصر، ص62، دار الثقافة للنشر، الطبعة الأولى، 2020.

* إشكالية الدراسة

المنهج المقارن من خلال مقارنة موقف التشريع والقضاء الإداري الأردني من نظرية أعمال السيادة، مع موقف التشريع والقضاء الإداري المصري.

* الأساس القانوني لأعمال السيادة ومعايير تمييزها

إن نظرية أعمال السيادة تُشكّل استثناءً حقيقياً على قاعدة خضوع أعمال السلطة التنفيذية لمبدأ المشروعية كما أشرنا، لذلك لا بُد من الحديث عن الأساس القانوني لنظرية أعمال السيادة (المطلب الأول) ثم تناول المعايير التي قيل بها لتمييز أعمال السيادة (المطلب الثاني).

أولاً- الأساس القانوني لنظرية أعمال السيادة

بادئ ذي بدء نشأت نظرية أعمال السيادة من رحم القضاء كما هي أغلب نظريات القانون الإداري، كما لا زالت تطبيقات النظرية موجودة في القضاء الإداري الفرنسي إلى وقتنا الحاضر. وعليه تقوم نظرية أعمال السيادة في فرنسا على أساس قضائي. مما يدفعنا للتساؤل حول الأساس القانوني لنظرية أعمال السيادة في الحالة المصرية (الفرع الأول)، والأردنية (الفرع الثاني).

١- موقف القانون المصري

بالعودة إلى لائحة ترتيب المحاكم المختلطة لسنة 1876، التي هي أقدم المحاكم النظامية في مصر، يُلاحظ خلوّ اللائحة من الإشارة إلى أعمال السيادة، وبالرغم من ذلك،

تنصب إشكالية الدراسة على نظرية أعمال السيادة التي قيل بأنها بمثابة وصمة عار في جبين المشروعية، وتعدياً على حق اللجوء إلى القضاء، لذا ستتصدى هذه الدراسة لمحاولة الإجابة على التساؤلات التالية :-

١- ما أساس نظرية السيادة في الأردن ومصر؟

٢- ما الإطار الموضوعي لأعمال السيادة؟

٣- ما الأثر المترتب على اعتبار العمل من قبيل أعمال السيادة؟

* أهداف الدراسة

١- تحديد الإطار الموضوعي للعمل السيادي.

٢- دراسة المعايير التي قيل بها لتمييز الأعمال السيادية عن القرارات الإدارية.

٣- التعرض لتطبيقات القضاء الإداري الأردني والمصري لمعرفة المعيار الذي تبناه في تحديد العمل السيادي عن غيره من الأعمال.

٤- بيان النتائج المترتبة على التفريق بين أعمال السيادة والقرارات الإدارية

* منهجية البحث

تقتضي طبيعة الدراسة استخدام المنهج الوصفي المقارن، بحيث سيتم استخدام أساليب المنهج الوصفي كالتحليل عندما تقتضي الحاجة، ومن ذلك تحليل النصوص القانونية التي تتعلق باختصاص القضاء الإداري من جانب أو تلك التي تتعلق باستبعاد أعمال السيادة من رقابة المشروعية من الجانب الآخر، فضلاً عن تحليل لأحكام القضائية ذات العلاقة، واستخدام الأسلوب التأصيلي، بالإضافة إلى استخدام

أقرت المحاكم المختلطة بنظرية أعمال السيادة في أكثر من قضية.³

يرى الباحث أن اقرار المحاكم المختلطة بنظرية أعمال السيادة بالرغم من عدم النص عليها في اللائحة، قد يرجع إلى سببين، اولهما بسبب كون المصدر التاريخي لللائحة هو القانون الفرنسي، وثانيهما أن المحاكم المختلطة كانت تتشكل من قضاة أجنب ومصريين.

وعلى أية حال، تم تعديل المادة (11) من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة سنة 1900 واصبحت تتضمن ولأول مرة ما يفيد بعدم اختصاص المحاكم المختلطة بالنظر في الطعون المتعلقة بأعمال السيادة، دون أن تحدد طبيعة هذا الأعمال.

واستمر هذا النهج في كل القوانين المتعاقبة بعد ذلك، إذ تنص المادة رقم (18) من قانون نظام القضاء رقم 27 لسنة 1949 على ما يلي: "ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال السيادة."، كما أن المادة رقم (7) من قانون تنظيم مجلس الدولة رقم 9 لسنة 1949 تقضي بعدم اختصاص المجلس للنظر في الطعون المتعلقة بأعمال السيادة.

ولم يكتفِ المشرع بالإشارة لمنع المجلس التعرض لأعمال السيادة، بل ضرب القانون أمثلة لأعمال السيادة بقوله: "لا تقبل الطلبات المقدمة عن القرارات المتعلقة بالأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بمجلس البرلمان، وعن التدابير الخاصة بالأمن الداخلي والخارجي للدولة، وعن العلاقات

السياسية أو المسائل الخاصة بالأعمال الحربية وعلى العموم سائر الطلبات المتعلقة بعمل من أعمال السيادة".

يُلاحظ جلياً من ذيل المادة المُشار إليها أعلاه، أن هذا التعداد لأعمال السيادة ليس تعداداً على سبيل الحصر، بل على سبيل المثال، ولذلك يرى الباحث أن هذا التعداد من قبيل التزيّد، ضرره أكثر من نفعه، طالما الأمثلة التي وردت بالنص لا تشمل جميع أعمال السيادة.

إلا أن المشرع المصري تراجع عن موقفه بالمادة 12 من القانون رقم 165 لسنة 1955، ثم المادة 11 من القانون رقم 47 لسنة 1972، بحيث قضت المواد بعدم اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة دون أن تشير إلى أية مثال على أعمال السيادة.

٢- موقف القانون الأردني

وفيما يتعلق بالأساس القانوني لنظرية أعمال السيادة في الأردن، لم يتضمن قانون تشكيل المحاكم النظامية لعام 1952 ما يُشير لأعمال السيادة، لا من قريب ولا من بعيد، إلا أن محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا أخذت بهذه النظرية دون النص عليها قانوناً، إذ قضت بحكمها رقم 1952/34 لسنة 1952 ما يلي: "الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية على نوعين: أعمال إدارية وأعمال سياسية فما كان منها من النوع الأول فهو خاضع لرقابة محكمة العدل، وأما ما كان منها من النوع الثاني فلا حق لمحكمة العدل بمناقشتها".

³³ الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، ص138، دار الفكر العربي، 2017.

بعد ذلك، تم تعديل المادة العاشرة من قانون تشكيل المحاكم النظامية عام 1963 بحيث أصبحت تتضمن ما يُفيد عدم اختصاص محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا بالنظر في الطعون المتعلقة بأعمال السيادة، ثم استتبعها ذلك النص صراحة بقانون محكمة العدل العليا المؤقت لسنة 1989، والقانون الدائم لسنة 1992 على ذات الشيء، وحتى قانون القضاء الإداري الحالي رقم 27 لسنة 2014 الذي نصّت المادة الخامسة منه على أنه: "لا تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات أو الطعون المتعلقة بأعمال السيادة". بدأ متى ما تقررت صفة السيادة لعمل ما، فليس أمام القاضي إلا أن يحكم بعدم الاختصاص.

ولهذا يمكن القول بأن أعمال السيادة في كل من الأردن ومصر، قامت على أساس قضائي، ثم أصبح لها أساس تشريعي، بخلاف الحال في فرنسا التي كانت ولا تزال نظرية السيادة فيها تقوم على أساس قضائي.

٢- معايير تمييز أعمال السيادة

أستمر الفقهاء بالعمل بهدف تقديم توصيف دقيق عن طبيعة أعمال السيادة، فظهرت العديد من المعايير التي من خلالها قد يهتدي القاضي في تحديد طبيعة العمل، وتمييزه عن غيره من الأعمال، سيما القرارات الإدارية، ويمكن تصنيف هذه المعايير إلى معايير تقليدية (الفرع الأول)، ومعايير حديثة (الفرع الثاني).

١- المعايير التقليدية

يُعتبر معيار الباعث السياسي أول المعايير التي قيل بها لتمييز الأعمال السيادية عن القرارات الإدارية، فهذا المعيار وفقاً لما صاغه الفقيه DUFOR فإنه يضمن صفة السيادة على

كُل عمل يصدر من السلطة التنفيذية يكون غرضه سياسي، أي أن الضابط لتحديد صفة العمل هو الباعث أو الغرض وراء إصداره، فمتى ما كان الغرض سياسياً فهو عمل من أعمال السيادة، وبخلاف ذلك يكون قراراً إدارياً.

وبهذا المعيار أخذ مجلس الدولة في فرنسا، مُبرراً إخراجها للعديد من الأعمال الإدارية من رقابة القضاء الإداري، محاولاً تجنب الصدام مع النظام الملكي آنذاك الذي كان يسعى جاهداً تحجيم وتقليص دور مجلس الدولة.

وبالرغم من الانتقادات التي طالت هذا المعيار، نجد أن القضاء المصري لم يتوان عن الأخذ بمعيار الباعث السياسي عند الحاجة، فقد أخذ بعيار الباعث السياسي جنباً إلى جنب مع المعيار الموضوعي -الذي سنتناوله قادمًا- وليس أدل على هذا المعنى من حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 10/12/1996 والذي جاء فيه: "إن ما يعتبر في بعض الظروف عملاً إدارياً عادياً قد يرقى في ظروف أخرى إلى مرتبة أعمال السيادة، لارتباطه في ظل الظروف الجديدة بسياسة الدولة العليا أو بأحوالها الاجتماعية أو الاقتصادية المتطورة"

وفي هذا الرأي يقول الدكتور سليمان الطماوي: "إذا كان ظاهر الأحكام يقطع بأن مجلس الدولة المصري قد

التزم بمعياراً مُعيّناً في تحديد أعمال السيادة فإن ذلك أبعد ما يكون عن الحقيقة".⁴

وعلى غرار القضاء المصري أخذ القضاء الأردني بمعيار الباعث السياسي في أكثر من حكم، ومن قبيل ذلك قول محكمة العدل العليا: "إذا هدفت سياسة الدولة العليا الى نصرة العراق الشقيق في رد اعتداء الدولة الايرانية تنفيذا لميثاق الدفاع المشترك المعقود اصلا بين المملكة الاردنية الهاشمية والجمهورية العربية المتحدة والذي انضمت اليه الجمهورية العراقية بموجب الاعلان المنشور في العدد 2015 من الجريدة الرسمية، فان هذه السياسة تعتبر عملا من اعمال السيادة وعلى الجهاز الاداري ان ينفذها".⁵

وفقاً - لرأي المحكمة - في الدعوى موضوع القرار السابق، يعتبر القرار الصادر عن الحكومة بإلغاء عطاء أحيل على إحدى الشركات الإيرانية أثناء الحرب العراقية يعتبر عملاً من أعمال السيادة لأن الدافع لإصدار هذا القرار باعث

سياسي يتمثل بنصرة دولة عربية شقيقة في رد اعتداء الدولة الإيرانية.

كما اعتبرت محكمة العدل العليا بحكمها الصادر بتاريخ 1990/12/18 أن ما صدر من تعليمات تتعلق بمنع انتقال الطلاب من مدارس الضفة الغربية إلى مدارس الضفة الشرقية من قبيل أعمال السيادة، نظراً لأن التعليمات جاءت تنفيذاً لسياسة الدولة.⁶

كما ذهبت المحكمة في ذات الاتجاه ايضاً واعتنقت معيار الباعث السياسي بحكمها الصادر بتاريخ 1991/10/15 بشأن قرار مدير عام دائرة الأحوال المدنية والجوازات بسحب جواز السفر الأردني الدائم من المستدعي واعطائه جواز سفر مؤقت يُعطى لغير الأردنيين.⁷

يتبين مما تقدم، أن القضاء الأردني أخذ بمعيار الباعث السياسي بشكل أوسع مما هو حال في القضاء المصري بالرغم من أن التجربة المصرية أطول عمراً.

4 الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، ص144. مرجع سابق.

5 عدل عليا 1982/7، منشورات موقع قرارك.

6 نص قرار المحكمة على ما يلي: "إن ما اصدرته الدولة من تعليمات تتعلق بمنع انتقال الطلاب من مدارس الضفة الغربية الى مدارس الضفة الشرقية إلا عند توافر شروط خاصة في ضوء الظروف الخاصة التي مرت بها المملكة وتنفيذا لسياسة الدولة العليا التي املتها المصلحة القومية للشعب العربي الفلسطيني هي من اعمال السيادة مما يترتب عليه ان تكون القرارات موضوع الطعن التي صدرت استنادا

لها من اعمال السيادة بالمعنى المنصوص عليه بالمادة 9/ب من قانون محكمة العدل العليا.

7 جاء في حكم المحكمة: "إن قرار مدير عام دائرة الاحوال المدنية والجوازات بسحب جواز السفر الاردني الدائم من المستدعي واعطائه جواز سفر مؤقت يعطى لغير الاردنيين هو قرار صادر لغايات قرار فك الارتباط والتعليمات الصادرة تنفيذا له مما يعتبر عملا من اعمال السيادة لا تختص محكمة العدل العليا بالنظر في الطعن فيه استنادا للمادة 9/ب من قانون محكمة العدل العليا رقم 11 لسنة 1989".

وعلى كل حال، من الواضح أن هذا المعيار لا يشكل ضابطاً يمكن أن يُستند إليه لوحده لتمييز أعمال السيادة عن غيرها من الأعمال، فهو لا يستند على أساس موضوعي، لذلك وصف بأنه معيار تحكيمي، فضلاً عن أنه يُتيح للإدارة أن تُخرج ما تشاء من أعمالها من رقابة القضاء متى ما تذرعت بأن دافعها سياسي، لذلك يراه - بعض الفقه القانوني - بأنه يصلح لتبرير كافة صور تسلط الإدارة⁸.

ولهذه الأسباب، وفي ضوء الانتقادات التي طالت معيار الباعث السياسي، حاول الفقهاء أن يرجعوا معيار التمييز إلى طبيعة العمل، أي موضوع ومادة العمل الإداري نفسه، حيث أن الإدارة - بحسب هذا الرأي - تقوم بوظيفتين، بوظيفة الحكومية، ووظيفة الإدارية،

ووفقاً لوجهة النظر هاته، إن الأعمال التي تتخذها السلطة التنفيذية في مجال وظيفتها الحكومية تعتبر من قبيل أعمال السيادة، وما دون ذلك لا يعتبر عملاً سيادياً، بل قراراً إدارياً.

وباستقراء الأحكام العديدة الصادرة عن مجلس الدولة المصري يُلاحظ أن المجلس تبني المعيار الموضوعي (طبيعة العمل ذاته) الذي يُفرّق بين وظيفة السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة حكم وبين وظيفة السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة إدارة، حيث جاء في الحكم الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1951/6/26 ما يلي : "إن قضاء هذه المحكمة قد

جرى على أن أعمال السيادة هي تلك الأعمال التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة، فتباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا لتنظيم علاقاتها بالسلطات العامة الأخرى الداخلية كانت أو الخارجية، أو تتخذها اضطراراً للمحافظة على كيان الدولة في الداخل أو للدود عن سيادتها في الخارج"⁹.

وكما جاء في حكمها الصادر بتاريخ 1957/6/13 ما يلي: "إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن أعمال السيادة هي تلك الأعمال أو الإجراءات العليا التي تصدر عن الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة"¹⁰.

وفي الأردن كان للقضاء الإداري ذات الموقف، فقد تبني القضاء في الأردن المعيار الموضوعي في أكثر من قضية، إذ اعتبرت محكمة العدل العليا استناداً إلى هذا المعيار أن قرار المجمع المقدس والمتضمن عزل المستدعي من منصبه كبطريك لطائفة الروم الارثوذكس، وتشكيل لجنة ثلاثية لإدارة شؤون الكنيسة الأرثوذكسية إلى حين انتخاب قائم مقام الكنيسة من قبيل أعمال السيادة.

حيث جاء في حكمها: "وحيث أننا نجد أن هذه القرارات تدخل ضمن وظيفة السلطة التنفيذية الحكومية واعتبارها من أعمال السيادة وتخرج عن رقابة القضاء مما يجعل

⁸ الغوييري، أحمد، قضاء الإلغاء في الأردن، مُشار إليه لدى: رائد الكعابنة، ومحمد الخلايلة، نظرية أعمال السيادة كقيد على مبدأ المشروعية وتطبيقاتها في قضاء محكمة العدل العليا: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، مؤتة، 2010، ص85.

⁹ مُشار لدى: الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، ص143، مرجع سابق.

¹⁰ مُشار لدى: الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، ص143، مرجع سابق.

محكمة العدل العليا غير مختصة بالنظر في الدعوى مما يتوجب ردها".¹¹

غير أنه وبالرغم من قيام هذا المعيار على أساس موضوعي إلا أنه معيار غامض من جانب، وقاصراً من الجانب الآخر، فمن الصعوبة بمكان أن يتم التمييز بين وظيفة السلطة التنفيذية الحكومية ووظيفتها الإدارية دون وجود معيار آخر يعالج هذه المشكلة.

وتأسيساً على ما سبق، يُستطاع القول أن القضاء الإداري في الأردن -وكما هو الحال في مصر- لم يعرف الاستقرار على أحد المعايير التي من خلالها يمكن للقاضي تحديد طبيعة العمل وتمييز أعمال السيادة عن غيرها من أعمال الإدارة، سيما القرارات الإدارية.

٢- المعايير الحديثة

نتيجة لجملة الانتقادات التي لاقتها المعايير السابقة، وفي ضوء عجز الفقهاء عن وضع معيار جامع ومانع لتمييز أعمال السيادة عن القرارات الإدارية، وصل حال الفقهاء إلى القول بأن أعمال السيادة هي "تلك الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية والتي يضفي عليها القضاء صفة السيادة". إذاً يتم تحديد أعمال السيادة وفقاً لهذا المعيار، من خلال الرجوع إلى الاجتهادات القضائية في هذا الشأن.

وهكذا أعاد أنصار هذا المعيار مسألة وضع ضابط يُسترشد به لتمييز أعمال السيادة عن القرارات الإدارية إلى القضاء، الذي هو من خلق نظرية أعمال السيادة في الأصل بموجب القرار الصادر في أول مايو سنة 1822 في قضية LA fitte.

ومن خلال استقراء الاجتهادات القضائية المتعددة لكل من محاكم القضاء الإداري في الأردن ومصر بشأن أعمال السيادة يمكن تصنيف الأعمال التي تعتبر من قبيل أعمال السيادة إلى اربعة فئات وعلى النحو التالي :-
الفئة الأولى - الأعمال التي تنظم علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية.

حرصت غالبية الدساتير في العالم على تبني مبدأ الفصل المرن بين السلطات العامة - ومنها الأردن ومصر - ومن صور هذا المبدأ التداخل الوظيفي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بهدف تضافر جهودهما وتحقيق أكبر قدر ممكن من التعاون المشترك، بيد أن التشريع والقضاء في كل من مصر والأردن يتفقان على اخراج هذه الطائفة من الأعمال المنظمة لعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية من رقابة القضاء الإداري.

حيث نصت المادة السابعة من القانون رقم 9 لسنة 1949 الخاص بمجلس الدولة المصري صراحةً على استبعاد وعدم قبول الطلبات المقدمة عن القرارات المتعلقة بالأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بمجلس البرلمان.

وتطبيقاً لذلك ردّ مجلس الدولة المصري الطعن المقدم إليه بقرار الحكومة بسحب مشروع قانون كانت قد قدمته، واعتبره مجلس الدولة من قبيل أعمال السيادة، إذ جاء بحكمها ما يلي : "سحب الحكومة لمشروع القانون الذي كانت قد قدمته إلى البرلمان بفتح اعتماد مالي لتسوية حالة خريجي مدرسة الفنون الجميلة العليا قبل سنة 1927 عمل من أعمال

¹¹ عدل عليا، 2005/333، منشورات موقع قسطاس.

السيادة التي لا يدخل في وظيفة هذه المحكمة بحثها والتعرض لها . . 12

وعلى غرار القضاء الإداري في مصر، اعتبرت محكمة العدل العليا في الأردن العديد من الأعمال المنظمة لعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية من قبيل أعمال السيادة، إذ تقول محكمة العدل العليا: "إن القرارات المتعلقة بأعمال السيادة هي القرارات التي تصدر عن السلطة التنفيذية والمتصلة بالسيادة العامة للدولة والمتعلقة بتنفيذ القوانين الأساسية الدستورية وحركة السلطات الأخرى كروابط الحكومة بالمجالس النيابية وروابط الدولة مع الدول الأجنبية".¹³

وعليه يُعتبر قرار الملك بدعوة مجلس الأمة للانعقاد وافتتاح دورته وتأجيل جلساته وحل مجلس النواب من أعمال السيادة¹⁴، ومن أهم التطبيقات في هذا الصدد اعتبار محكمة العدل العليا قرار حل مجلس النواب من قبل جلالة الملك عملاً من أعمال السيادة¹⁵.

ويندرج في هذا النطاق أيضاً الدعوى لإجراء الانتخابات، ودعوة البرلمان للانعقاد، وتأجيل جلسات البرلمان، وفض أدوار الانعقاد واقتراح القوانين.¹⁶

الفئة الثانية- الأعمال المتعلقة بسلامة الدولة وأمنها الداخلي.

استقر القضاء في الأردن في كثير من قضاياها على اعتبار الإرادة الملكية بإعلان حالة الدفاع بمقتضى المادة 124 من الدستور أو إعلان الأحكام العرفية بمقتضى المادة 125 من الدستور أيضاً عملاً من أعمال السيادة، وبالتالي لا تخضع لرقابة القضاء الإداري.

ومن هنا على سبيل المثال حكم محكمة العدل العليا والذي جاء فيه: "جلالة الملك وحده هو صاحب حق تقدير وجود الطارئ أو عدم وجوده ولا تستطيع محكمة العدل العليا أن تتصدى لهذا التقدير".¹⁷

وفي ذات التطبيق أخذ القضاء في مصر، إذ اعتبر إعلان الأحكام العرفية (الطوارئ) من قبيل أعمال السيادة، غير أن الصلاحيات الاستثنائية تخضع للنظام القانوني الذي تخضع له القرارات الإدارية، وعليه لا تدخل ضمن أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء الإداري.¹⁸

وبهذا المعنى قضى مجلس الدولة المصري في حكمه الصادر بتاريخ 1953/4/30 حيث جاء بالمحکم: " يُحوّل الحاكم العسكري سلطة تقديرية واسعة يواجه بها ما تقتضيه الحالات الاستثنائية التي تعرض من اتخاذ تدابير سريعة حاسمة

15 عدل عليا، 1997/340، منشورات موقع قرارك.

16 الخاليلة، القضاء الإداري، ص68، مرجع سابق.

17 عدل عليا، 1952/43، منشورات موقع قرارك.

18 للمزيد أنظر: الشطنواوي، القانون الإداري الأردني، الكتاب الأول، الطبعة الثانية، ص52، دار وائل للنشر، 2012.

12 حكم مجلس الدولة المصري، مُشار إليه لدى الطماوي، النظرية

العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص146.

13 عدل عليا، 1982/42، منشورات موقع قرارك.

14 أبن الهندي، نظرية أعمال السيادة، مُشار إليه لدى: فتياي،

مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة "دراسة مقارنة"، ص46، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة النجاح الوطنية، 2018.

... إلا أنه ينبغي ألا يتجاوز سلطته التقديرية الحدود الدستورية المرسومة وألا تخل بالتزاماته القانونية وألا تتغول بوجه خاص على الحريات العامة بدون مبرر قانوني، وألا شأها عدم المشروعية وانسبست عليها رقابة هذه المحكمة إلغاءً وتعويضاً".

وتأسيساً على ذلك، إن إعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية يعتبر عملاً من أعمال السيادة التي تخرج عن نطاق رقابة القضاء، في حين أن الإجراءات التي تصدر تنفيذاً لقانون الدفاع ولتعليمات الإدارة العرفية أو الطوارئ الخطيرة كما اصطلاح الفقه على تسميتها، فإنها تعتبر قرارات إدارية، وبالتالي ينبغي أن تتقيد بأحكام الدستور وقانون الطوارئ.

الفئة الثالثة - الأعمال الحربية

جرى القضاء المصري على اعتبار أن الأعمال المتعلقة بإعلان الحرب ومايستتبعها تعتبر من قبيل أعمال السيادة، ومن الأمثلة على ذلك ما جاء في حكم مجلس الدولة المصري الصادر بتاريخ 1954/8/18 بأن إعلان الحرب ومايترتب عليه من آثار للأعمال الحربية من صميم أعمال السيادة".

ثم إن المحكمة الإدارية العليا قد أقرت بحكمها الصادر بتاريخ 1958/3/29 ما جاء في حكم محكمة القضاء الإداري بقولها: "عملية تفتيش السفن، وضبط الغنائم في أوقات الحرب هي من أعمال السيادة لاتصالها بالتدابير الحربية التي تتخذها الدولة لصون أمنها الخارجي".

والحقيقة أن حسن ما قام به القضاء المصري باعتبار مايتعلق بالأعمال المترتبة على إعلان الحرب من قبيل أعمال السيادة، لأن استتباب الأمن يتطلب ذلك بطبيعة الحال، ولو لم

يقم القضاء المصري بذلك وذهب لاعتبارها قرارات إدارية ينبغي أن تنسجم ومبدأ المشروعية حمايةً للحقوق والحريات - كما يطالب البعض - لتم تقييد المصلحة العليا للبلد لأجل مصلحة فردية، فما الفائدة من المشروعية في حال غياب حضم المشروعية "الدولة"؟

وبالعودة لجميع أحكام محكمة العدل العليا في الأردن، لم أجد أي حكم قضائي يعتبر الأعمال المتعلقة بالحرب من قبيل أعمال السيادة، ويعود ذلك لعدم وجود أي دعوى متعلقة بهذه الأعمال بالأصل.

لكن وبالرغم من عدم وجود تطبيقات قضائية في قضاء محكمة العدل العليا على النحو الذي وضحناه، إلا أن الباحث يرى أن حالة إعلان الحرب لا بُد وأن تكون من قبيل أعمال السيادة كما هو الشأن في مصر، على اعتبار أن ذلك ضرورة لا مناص منها، ومما يُبرر ذلك أيضاً أن الدستور الأردني أناط بجلالة الملك إعلان حالة الحرب، وعليه يستقل جلالة الملك بتقدير الحالة التي تستوجب إعلان حالة الحرب من عدمها، وفي ضوء ذلك يقرر إعلان الحرب أم لا، والقول بغير ذلك يعني أن تكون المحكمة سلبت الملك صلاحية تقدير ضرورة إعلان الحرب أم لا وأعطتها لنفسها.

الفئة الرابعة - الأعمال المتعلقة بالعلاقات الدولية.

اعتبرت محكمة العدل العليا الأعمال التي تتعلق بالعلاقات الدولية من قبيل أعمال السيادة، ويتجلى ذلك في أحد قراراتها الذي جاء فيه أن: "كل قرار صادر تطبيقاً لاتفاقية دولية هو من الامور السياسية ويعد من اعمال السيادة التي لا

تسأل عنها الحكومة، ولا تملك محكمة العدل العليا صلاحية النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة".¹⁹

كما جاء في حكم آخر: " ان النزاع حول تحديد نطاق حقوق والتزامات الدولة بناء على معاهدة وحول تفسير المعاهدة وتطبيقها يعد من أعمال السيادة"²⁰

وبهذا المعنى قضى مجلس الدولة المصري، عندما رد الدعوى المقدمة له والتي طالب بها المستدعي تعويضاً مالياً عن قرار يدعي بأنه قراراً إدارياً صدر مخالفاً للقانون، وبالتالي يستحق التعويض عنه، إذ برر مجلس الدولة رد الدعوى بأن ما يُطالب به المستدعي من مبالغ ترجع إلى نصوص معاهدة فرساي ومدى انطباقها على ما يطلبه المستدعي من تعويض، وإن مسألة تفسير المعاهدات وتطبيقها على الدولة أو الأفراد هو من الأمور السياسية، وبالتالي لا تخضع لرقابة القضاء.²¹

ومن جانبنا، نرى أنّ اعتبار الأعمال المتعلقة بالعلاقات الدولية من قبيل أعمال السيادة ليس مبرراً كباقي الأعمال التي أشرنا لها، إذ أنّ اعتبار هذه الأعمال من الأعمال السيادية يُمكن الإدارة من إبرام المعاهدات والاتفاقيات حتى ولو كانت ضارة لا نفعة، لأن هذا العمل - الإبرام - يعد عملاً من أعمال السيادة، ولا يبسط القضاء رقابته عليه.

وعلى كل الأحوال، يرى الباحث أن إناطة صلاحية تقرير الأعمال التي تُعتبر من قبيل أعمال السيادة أم لا بالقضاء ليس عملاً محموداً، لأنّ المشرع رهن مشروعية أعمال السيادة بالاستقلالية التي يتمتع بها القضاء الذي سيكون بتماس مباشر مع السلطة السياسية، ومما يؤكد هذا القول إن نظرية أعمال

السيادة ظهرت نتيجة ظروف سياسية وصراع بين الإدارة وبين القضاء.

* النتائج المترتبة على تمييز أعمال السيادة

بعدما تناولنا في المبحث الأول الأساس القانوني في الأردن والقانون المقارن، والمعايير التي قيل بها لتحديد أعمال السيادة، بقي الآن الحديث عن النتائج المترتبة على تمييز أعمال السيادة، وأوجه الفرق بينها وبين القرارات الإدارية من حيث تحصيلها من الرقابة القضائية ومسؤولية الدولة عنها.

١- التحصين من الرقابة القضائية

تقضي القاعدة العامة أن كل قرار إداري صادر عن السلطة التنفيذية يخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءً وتعويضاً إعمالاً لمبدأ الشرعية، لكن كما أشرنا سابقاً، كرّس القضاء الإداري ثلاث نظريات كاستثناءات على مبدأ المشروعية، ولعل أبرزها نظرية أعمال السيادة.

هذا وكما بيننا، لم يتفق الفقه على أحد المعايير الفقهية التي قيلت في تحديد أعمال السيادة وتمييزها عن القرارات الإدارية وغيرها من الأعمال القانونية، لذلك عهد الفقهاء مسألة تحديد أعمال السيادة إلى القضاء، فانهى الاجتهاد القضائي إلى الاتفاق على مجموعة من الأعمال تعتبر من أعمال السيادة وهو ما عرف بالقائمة القضائية.

وعلى ذلك تؤكد المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها الصادر بتاريخ 1966/12/10 بأن: " معيار التفرقة بين الأعمال الإدارية وبين أعمال السيادة مرده إلى القضاء الذي ترك له المشرع سلطة تقرير الوصف القانوني

²¹ حكم مجلس الدولة المصري الصادر بتاريخ 1949/5/26، مشار إليه لدى: الطماوي، ص151، مرجع سابق.

¹⁹ عدل عليا، 1964/106، منشورات موقع قرارك.

²⁰ عدل عليا، رقم 51 لسنة 1966، موقع قرارك.

للعمل المطروح عليه، وما إذا كان عملاً إدارية عادياً.. أو عملاً من أعمال السيادة..²².

وعليه، يستطيع القول بأنه متى ما قرر القضاء أن عملاً ما يُعد من قبيل أعمال السيادة، فإنه يخرج من نطاق رقابة المشروعية، وهذا الأثر المترتب على تمييز أعمال السيادة عن الأعمال القانونية الأخرى، سيما القرارات الإدارية ما هو إلا نتيجة مباشرة لمبدأ التحصين التشريعي الذي أخذت به كل من التشريعات في مصر والأردن.

إذ أخذ المشرع المصري بمبدأ التحصين التشريعي لأعمال السيادة في التشريعات المصرية المتعاقبة، بدءاً من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة مروراً بقانون مجلس الدولة المصري رقم 112 لسنة 1946 انتهاءً بالقانون الحالي لمجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.

وفي ذات الاتجاه أخذ المشرع الأردني، إذ تنص الفقرة (أ) من المادة الخامسة من قانون القضاء الإداري في الأردن بأن المحكمة الإدارية تختص بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية ثم نصت الفقرة (د) على أن " لا تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات أو الطعون المتعلقة بأعمال السيادة.

وتأسيساً على ما سبق، يختلف العمل السيادي عن القرار الإداري، في أن الأخير يخضع لرقابة القضاء الإداري، في حين أن العمل السيادي يخرج من رقابة القضاء.

حاول الفقه وضع مبررات عديدة لخروج أعمال السيادة من الرقابة القضائية، والتي يمكن أن نُجملها كالآتي:

-

١- المبررات السياسية والعملية

يُقيم بعض الفقه نظرية أعمال السيادة على اعتبارات ومبررات تاريخية، إذ يرى أنصار هذا المبرر أن نظرية أعمال السيادة شرٌّ لا مناص منه في ظل ما كان يُحاك ضد مجلس الدولة الفرنسي بعد عودة الملكية إلى فرنسا عام 1814، حيث تحاشى مجلس الدولة آنذاك الاصطدام مع النظام الجديد الذي كان ينظر له بعين الريبة والشك ويعتبره من مُخلفات الحكم "البائد"²³.

وعلى النقيض، قال بعض الفقه أن هذه النظرية تستند إلى اعتبارات سياسية، من خلال التمييز بين ما تتولاه السلطة التنفيذية من وظائف، لأن ما تضطلع به السلطة التنفيذية ينقسم إلى قسمين: وظيفة إدارية، ووظيفة حكومية. وبناءً على ذلك فإن ما تصدره الإدارة من قرارات وما تتخذه من إجراءات قد يكون بناءً على وظيفتها كحكومة أو وظيفتها كإدارة.

وإن أعمال السلطة التنفيذية التي تقوم بمقتضى وظيفتها الحكومية يغلب عليها الطابع السياسي، مما يُعد سبباً لعدم خضوعها لرقابة القضاء، بل ينبغي أن تخضع للرقابة السياسية، أي رقابة البرلمان، أما فيما يتعلق بما تقوم به من أعمال وتصرفات بمقتضى وظيفتها الإدارية، يخضع لرقابة

²² مُشار إليه لدى: بوزيد، أعمال السيادة ومبدأ المشروعية وتطبيقاتها في المملكة: دراسة مقارنة، مجلة جامعة الملك سعود - الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص16

²³ أنظر للمزيد، الخلايلة، ص63، مرجع سابق.

القضاء.

٢- المبررات العملية

وعلى خلاف ذلك، يرى جانب من الفقه أن نظرية أعمال السيادة تجتد مبررها في الرغبة في إعطاء الحكام حرية التصرف والحركة لاتخاذ ما يروونه ملازماً للدفاع عن الدولة وسلامة شعبها.²⁴

وعلى أية حال، يرى الباحث أنه وبالرغم من كل ما قيل من مبررات لوضع أساس قانوني لنظرية لأعمال السيادة، إلا أنها تُعد تصدعاً في بناء المشروعية التي نادى بها كل فقهاء القانون، وترمي بعرض الحائط أحد أهم المبادئ القانونية، مبدأ حق التقاضي للجميع.

٢- التعويض عن أعمال السيادة

بقيت الدولة بشكل عام والإدارة بشكل خاص ولعقود طويلة من الزمن غير مسؤولة عن أعمالها وأنشطتها على اختلافها، إعمالاً لمبدأ عدم مسؤولية الدولة الذي ساد لفترة زمنية طويلة للغاية نتيجةً للتسليم المطلق من الفقه والقضاء بمبدأ سيادة الدولة.

غير أن اختلاف الظروف الاجتماعية وانتشار الأفكار الديمقراطية، ونظراً لزيادة تدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، واستقرار مفهوم الدولة "الحارس" بدلاً من مفهوم الدولة "المتدخلة"، فقد تم العدول عن مبدأ عدم مسؤولية الدولة، فأصبحت القاعدة العامة هي

تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها والاستثناء على ذلك عدم مسؤولية الدولة.

وعليه أصبحت الدولة مسؤولة عن الأضرار المترتبة على أعمالها القانونية، غير أن هذا يدفعنا للتساؤل حول مدى إمكانية تقرير مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة، سيما بعد الأخذ بمبدأ التحصين التشريعي من كلا المشرعين المصري والأردني - كما ذكرنا - وبصياغةٍ مختلفة، هل التحصين التشريعي لأعمال السيادة يُقصد به عدم التعرض لأعمال السيادة بصرف النظر عن طلب المستدعي، سواء تعلقت مطالبته بالإلغاء أو بالتعويض؟

بالعودة إلى مختلف الاجتهادات القضائية، يُلاحظ أن القضاء في الأردن ومصر يتفقان على أنه إذا ما تقررت صفة "السيادة" للعمل فهي تنأى به عن تعقيب جهة القضاء أو بسط رقابتها عليه إلغاءً و/أو تعويضاً.

حيث قضت محكمة النقض بعدم اختصاص المحاكم بدعوى التعويض عن أعمال السيادة، إذ جاء بحكمها: "عدم اختصاص المحاكم بنظر الدعوى المتعلقة بالأضرار الناتجة عن أعمال الحرب المعتبرة من أعمال السيادة." ²⁵

كما اشارت ذات المحكمة صراحةً في حكم لاحق بعدم اختصاص المحاكم بنظر الدعوى المتعلقة بالتعويض عن الأضرار المترتبة عن أعمال السيادة، حيث قالت: "لا تختص

²⁵ حكم نقض مدني بتاريخ 1968/3/5، منشورات البوابة القانونية للتشريعات المصرية.

²⁴ الشريجي، جميلة. 2019. "أعمال السيادة" <https://www.arabnationleague.com>

المحاكم بنظر الدعاوى المتعلقة بالأضرار الناتجة عن التدابير العسكرية المعتبرة من أعمال السيادة".²⁶

وفي ذات الاتجاه استقر الاجتهاد القضائي في الأردن، حيث قضت محكمة التمييز بصفتها الحقوقية عدة مرات بأن الأعمال التي تُعد من قبيل أعمال السيادة لا تستوجب التعويض اطلاقاً، ومن قبيل ذلك قولها: " أعمال السيادة التي تقوم بها السلطة التنفيذية بصفتها سلطة حكم لتحقيق مصالح الدولة العليا السياسية والسهر على احترام الدستور والهيات العامة وصيانة أمنها الداخلي والخارجي لا تستوجب التعويض".²⁷

وهكذا يتبين إن التحصين التشريعي لأعمال السيادة ينأى بها من رقابة القضاء، بصرف النظر عن طلبات المستدعي، سواء تعلقت بالإلغاء أو بالتعويض، خلافاً لما هو الحال في القرارات الإدارية، التي ينبغي أن تنسجم مع القانون، والتي قد تخضع لرقابة المشروعية إلغاءً وتعويضاً.²⁸

خلاصة القول، متى ما تقرر للعمل صفة السيادة فإنه يخرج من إطار رقابة القضاء إلغاءً و تعويضاً، لكن وبالرغم من ذلك، وبعدم أضحت أعمال السيادة حقيقة قانونية لا يمكن إنكارها، ومن الصعوبة بمكان التخلص منها، فإنه يجب استنهاض رقابة التعويض على الأقل، فإذا كانت الحكومة تريد

إخراج بعض أعمالها من رقابة القضاء، فلا بُد لها أن تُعالج النتائج المترتبة على أعمال السيادة، فالقضاء عند إقراره للتعويض عن أعمال السيادة - لا يتعرض لتلك الأعمال في ذاتها، وإنما فقط لما تُحدثه من ضرر للمواطنين فهو لا يبحث في مضمونها أو في محتواها لذلك لن يضيرها أن تتحمل نتائج أعمالها الضارة ولو كانت تتسم بالسيادة.

* الخاتمة

الحمد لله الذي علم بالقلم، علم الإنسان ما لم يعلم، والشكر لله الذي اطلق لي العنان لكتابة هذه الدراسة، التي تناولت أساس أعمال السيادة في كل من المملكة الأردنية الهاشمية وجمهورية مصر العربية، والمعايير الفقهية التي قبلت في تحديد أعمال السيادة وتمييزها عن القرارات الإدارية، بالإضافة إلى خلق مقارنة بين الأحكام القضائية لكل من القضاء الأردني والمصري، واستنتاج الآثار المترتبة على التفرقة فيما بين أعمال السيادة والقرارات الإدارية، وفي النهاية توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، والتي سنعرضها كما الآتي:-

* النتائج

أولاً - تلقي نظرية أعمال السيادة قبولاً تشريعياً في الأردن والقانون المقارن، غير أن القضاء الإداري في الأردن ومصر لم

²⁶حكم نقض مدني بتاريخ 1993/5/13، منشورات البوابة القانونية للتشريعات المصرية.

²⁷ محكمة التمييز بصفتها الحقوقية، الحكم رقم 2022/1752، منشورات موقع قرارك.

²⁸ يؤيد هذا الرأي الدكتور عبدالله طلبه بقوله "أعمال السيادة أو أعمال الحكومة .. لا تخضع لرقابة القضاء، فلا تكون محلاً للإلغاء أو تعويض، أو وقف تنفيذ، أو محض مشروعية" أنظر: طلبه، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ص39، منشورات جامعة حلب، كلية الحقوق، 1976.

يستقرا على معياراً واحداً لتمييز أعمال السيادة عن القرارات الإدارية.

ثانياً - الأصل هو إمكانية البحث بمشروعية أعمال السلطة التنفيذية فيما لو طُعن بها، بيد أنه متى ما تقررت صفة "السيادة" لأحد أعمال الإدارة، فليس أمام القاضي إلا أن يحكم بعدم الإختصاص، دونما أن يبحث في مشروعية العمل. ثالثاً - تحول النصوص التشريعية في كل من قانون القضاء الإداري في الأردن ومصر دون إمكانية النظر بدعاوى التعويض عن أعمال السيادة، ولذلك يعتبر القضاء الإداري في الأردن والقضاء المقارن في أحكامه المختلفة أعمال السيادة استثناءً على رقابة القضاء بالمطلق، إلغاءً وتعويضاً.

رابعاً - المبدأ العام في مجال القرارات الإدارية هو مسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن القرارات الإدارية، في حين أن المبدأ العام في مجال أعمال السيادة هو عدم مسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن أعمال السيادة.

* التوصيات

وفي ضوء النتائج سالفة الذكر نوصي بما يلي: -

أولاً - تعديل قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014، بحيث يتم النص صراحةً على الأعمال التي تعتبر من قبيل أعمال السيادة، على أن تكون في أضيق الحدود.

ثانياً - تعديل قانون القضاء الإداري، واقتصار تحصيل أعمال السيادة على التحصيل من الإلغاء فقط، حتى يتسنى للقضاء إمكانية الحكم بالتعويض عن أعمال السيادة الضارة، طالما أن إقرار مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة لا يتعرض لعمل السيادة في ذاته.

* المراجع

الشطناوي، علي. (2012). القانون الإداري الأردني. ط2.

دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان.

الخلايلة، محمد. (2020). القضاء الإداري: دراسة تحليلية

مقارنة. ط1. دار واقل للنشر. عمان.

الطماوي، سليمان. (2017). النظرية العامة للقرارات

الإدارية: دراسة مقارنة. ط7. دار الفكر العربي.

القاهرة.

طلبه، عبد الله. (1976). الرقابة القضائية على أعمال

الإدارة، ط2. منشورات جامعة حلب. كلية

الحقوق.

الكايد، زياد. (2017). أعمال السيادة ومدى مسؤولية

الدولة عنها، وموقف القضاء الأردني من ذلك " مجلة

المنارة للبحوث: مج23، ع1. 401-436

بوزيد، محمد. (2013). أعمال السيادة ومبدأ المشروعية

وتطبيقاتها في المملكة: دراسة مقارنة". مجلة جامعة

الملك سعود

الحقوق والعلوم السياسية: مج25، ع1. 83-113.

فتيان، حاتم. (2018). "مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة

"دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير منشورة، كلية

الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس،

فلسطين.

الكعبانة، رائد، و الخلايلة، محمد. (2010). "نظرية أعمال

السيادة كقيد على مبدأ المشروعية وتطبيقاتها في

قضاء محكمة العدل العليا: دراسة مقارنة". رسالة

حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الصادر بتاريخ
1958/3/29

حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الصادر بتاريخ
1966/12/10

حكم نقض مدني، منشورات البوابة القانونية للتشريعات
المصرية، 1968/3/5.

حكم نقض مدني، منشورات البوابة القانونية للتشريعات
المصرية، 1993/5/13.

ماجستير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة
مؤتة، الكرك، الأردن.

قانون تشكيل المحاكم النظامية لعام 1952

قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم لسنة 1989

قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992

قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014.

قانون نظام القضاء رقم 27 لسنة 1949.

قانون تنظيم مجلس الدولة رقم 9 لسنة 1949.

لائحة ترتيب المحاكم المختلطة لسنة 1876.

قانون تنظيم مجلس الدولة رقم 165 لسنة 1955.

قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972.

عدل عليا 2005/333، منشورات موقع قسطاس، 2005

عدل عليا، 1997/340، منشورات موقع قرارك، 1997

عدل عليا، 1952/43، منشورات موقع قرارك، 1952

عدل عليا، 1964/106، منشورات موقع قرارك، 1964

عدل عليا، 1966/51، منشورات موقع قرارك، 1966

عدل عليا، 1990/106، منشورات موقع قرارك، 1990.

عدل عليا، 1991/208، منشورات موقع قرارك، 1991

تمميز جزاء، 2022/1752، منشورات موقع قرارك،

2022

حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الصادر في تاريخ
1996/12/10.

حكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ 1951/6/26.

حكم مجلس الدولة في مصر الصادر بتاريخ 1957/6/13.

حكم مجلس الدولة في مصر الصادر بتاريخ 1954/8/18.