تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات حسن سير العدالة

المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"

Palestinian center for the independence of the judiciary and the legal profession *"Musawa"*

جمعية أهلية غير حكومية مستقلة، تأسست بتاريخ 2002/3/18 بمبادرة من محامين وقضاة سابقين وشخصيات اجتماعية، أخذت على عاتقها تكريس جهدها لتعزيز ضمانات استقلال القضاء والمحاماة تشريعا ومنهجا وسلوكا، عن طريق رصد وتوثيق ومراقبة ومعالجة كافة العوائق الاجتماعية والثقافية والسياسية والتشريعية، التي تحول دون التطبيق السليم لمبدأ سيادة القانون، وتعيق تفعيل عناصر ومقومات ومضامين استقلال القضاء والمحاماة وذلك بالطرق والوسائل القانونية.

مجلس إدارة مساواة

المحامي يوسف بختان	رئيس مجلس الإدارة
المحامي ياسر جبر	نائب رئيس مجلس الإدارة
المحامية فايزة الشاويش	أمين السر
الأستاذ سمير البرغوثي	أمين الصندوق
المحامي فهد الشويكي	عضو
المحامي غسان مساد	عضو
المحامي نضال أبو فرحة	عضو
المحامية رنا واصف	عضو
المحامية شيرين شعراوي	عضو

الرئيس التنفيذي المحامي إبراهيم البرغوثي

البيرة- البالوع- شارع المحاكم
تلفون:0097022424870
فاكس:0097022424866

غزة-شارع الجلاء،
برج الجلاء"الطابق الثالث"
تلفاكس: 0097082864206

بريد الكتروني: musawa@musawa.ps

صفحة الكترونية: www.musawa.ps

حقوق الطبع والنشر محفوظة للمركز

كانون أول 2014

الاراء الواردة في هذا الكتيب لا تعبر بالضرورة عن رأي المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة» والجهة الداعمة

تقديم:

من المتفق عليه فقهاً وقانوناً وقضاءاً ان الغاية الاساسية لوجود سلطة قضائية هي تطبيـق احكام القانون علـى الكافة والفصل في المنازعات واصـدار الاحكام والقرارات التي من شأنها تطبيق مبدأ سيادة القانون وسواده على الكافة وتحقيق العدالة وضمان الحقوق العامة والخاصة، وضمان الشـرعية والمشـروعية ورقابة على اداء السـلتطين التشريعية والتنفيذية لضمان عدم ممارستهما لصلاحياتهما على خلاف حكم القانون، وبالتالـي لا قيمـة لاي حكم او قرار قضائي لا يتم احترامه وتنفيذه دون ابطاء او تاخير او مماطلـة او امتنـاع وهذا ما حرص القانون الأساسـي على النـص عليه وأفراد حكم خـاص به، وكذلك الحال ما حرص المشـرع على تكراره وايـراده ثانية وبذات النص في قانون السلطة القضائية.

كما يجمع الفقهاء على ان اخطر ما يواجه منظومة العدالة والقانون في اي مجتمع هو ان يتم انتهاكه من قبل القائمين على تنفيذه او تطبيقه، ولا شك ان تأخير او تعطيل او الامتنـاع عن تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية يشـكل عنوان انتهاك حكم القانون من قبل القائمين على تنفيذه، ويشكل عنواناً للمساس بمبدا سيادة القانون والفصل بين السلطات وهما الركيزة الاساس للدولة الحديثة والحكم الرشيد.

وامام اسـتمرار حالات عدم تنفيذ القرارات والاحكام القضائية والتي باتت تشـكل ظاهـرة تهـدد مبدا سـيادة القانون وتنـذر باخذ القانـون باليد وتمهـد للفلتان الامني والقانوني والاجتماعي، ارتأت «مسـاواة» وفي اطار ادائها لرسالتها في الرقابة على اداء منظومة العدالة والقائمين على السـلطات المختلفة، وحرصها على تكريس مبدأ سـواد

القانــون علــى الكافة حكامــاً ومحكومين، ارتأت تكليف الاســتاذ محمد خضر - باحث متخصص في القانون الدســتوري باعداد دراسة مقارنة تتناول تنفيذ الاحكام القضائية وضمانات حسن سير العدالة، علها تشكل اضافة واسهام في تمكين القانونيين والغيورين على الســلم المجتمعي وسيادة القانون من القيام بدورهم في الوقوف امام كل من ينتهك او يعيق او يماطل او يؤخر او يمتنع عن تنفيذ اي قرار او حكم قضائي واجب النفاذ.

«مســاواة» تأمل ان تســهم هذه الدراسة في اثراء النقاش وتعبيد الطريق امام حركة المدافعين عن ســيادة القانون والفصل بين الســلطات والدولة الحديثة والحكم الرشيد وحقوق وحريات المواطنين.

"مساواة"

المحتويات

مقدمة 11

القسم الأول: الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية

توطئة 15

1. تأصيل التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية 17

1-1. أساس التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية 18

1-1-1. النظرية الاجتماعية 18

1-1-2. القانون 19

1-1-3. القوة التنفيذية للحكم 21

1-1-4. مبدأ الفصل بين السلطات 23

1-1-5. مبدأ استقلال القضاء 25

1-1-6. حماية حقوق الأفراد وحرياتهم 26

1-2. الأطر القانونية الناظمة لتنفيذ الأحكام القضائية في النظام الفلسطيني 28

1-2-1. قانون التنفيذ رقم (23) لسنة 2005 28

1-2-2. قانون دعاوى الحكومة الأردني رقم (25) لسنة 1958 وتعديلاته 30

1-2-3. مجموعة التشريعات الإجرائية الجنائية 31

1-2-4. قرار مجلس الوزراء رقم (99) لسنة 2005 بإنشاء قوة شرطة قضائية 33

1-2-5. الإطار القانوني الناظم لتنفيذ الأحكام الإدارية 34

2. صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ومبررات امتناعها 38

2-1. صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية 38

2-1-1. التباطؤ أو التراخي في التنفيذ 38

2-1-2. التنفيذ الناقص 40
2-1-3. التحايل على التنفيذ 42
2-1-4. الامتناع الضمني عن التنفيذ 45
2-1-5. الامتناع الصريح عن التنفيذ 46
2-2. مبررات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية 48
2-2-1. المصلحة العامة 49
2-2-2. المحافظة على النظام العام 50
2-2-3. صعوبات التنفيذ 52
3. الحماية القانونية للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن التنفيذ 56
3-1. إلغاء القرار بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية وتعويض المحكوم له 56
3-1-1. إلغاء القرار بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية 57
3-1-2. الحماية المدنية 58
3-2. الحماية الجنائية والجزاء التأديبي 61
3-2-1. الحماية الجنائية 61
3-2-1-1. تجريم الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية 61
3-2-1-2. تحريك الدعوى الجنائية عن طريق الإدعاء المباشر 65
3-2-1-3. معوقات تعترض فعالية الحماية الجنائية للأحكام القضائية 67
3-2-2. الجزاء التأديبي 70
3-3. سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة والحكم بالغرامة التهديدية 71
3-3-1. سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة 72
3-3-2. الغرامة التهديدية 76

القسم الثاني: ضمانات حسن سير العدالة أثناء جلسات المحكمة

توطئة 81

1. **ضمانات استقلال القضاء أثناء جلسات المحاكمة** 82

1 – 1. علانية الجلسات 84

1 – 1– 1. سلطة القاضي في تقرير سرية الجلسة 85

1 – 2. الاعتداء على القضاة وتهديدهم 89

1 – 3. التأثير على أطراف الدعوى ووكلائهم 91

2. **ضمانات سرعة سير الدعوى والفصل فيها** 92

2 – 1 . تشكيل جلسة المحكمة 92

2 – 2. تعين موعد الجلسات وتأجيلها وتعجيلها 94

2 2– 1–. تعين موعد الجلسات 95

2–2–2. تأجيل جلسة المحكمة 96

2–2–3. تعجيل نظر الدعوى 98

3. **ضمانات هيبة القضاء أثناء جلسات المحاكمة** 100

3 – 1. سلطة المحكمة في ضبط نظام الجلسة 100

3 – 2. جرائم الجلسات 102

3–2–1. سلطة المحكمة في مواجهة الجرائم المرتكبة أثناء جلسات المحاكمة المدنية 103

4 – 2 – 2. سلطة المحكمة في مواجهة الجرائم المرتكبة أثناء جلسات المحاكمة الجنائية 105

4. **ضمانات عدم عرقلة العدالة أثناء جلسات المحاكمة** 108

خاتمة 111

قائمة المصادر والمراجع 114

تنفيذ الأحكام القضائية
وضمانات حسن سير العدالة

الاستاذ محمد خضر

باحث متخصص في القانون الدستوري

مقدمة

أكـدت المواثيـق الدولية والدسـاتير الوطنية الحديثـة على مبدأ اسـتقلال القضاء، باعتباره مظهراً أساسـياً لدولة القانون وضمانة مهمـة لحقوق الأفراد وحرياتهم. ويعني هذا المبدأ بصفة أساسية: أن تتمتع المحكمة وأطراف الدعوى القضائية بالاستقلال التام عـن أي تدخل أثناء سـير الدعوى، وأن يمنح العمل القضائي المسـتقل للمحكمة سـلطة إلزامية وذات مشروعية.[1]

مما لا شـك فيه أن القضاء الفلسـطيني قد مر وما يزال يمر بالعديد من المشـكلات التي أثرت سـلبياً على اسـتقلاله وحياده، من ذلك: ممارسـة جهات رسمية وغير رسمية للوظيفـة القضائيـة، والتدخـل في التشـكيلات القضائية وفي تعيين هيئـات المحاكم وفي الدعـاوى وإجـراءات سـيرها، والامتنـاع عن تنفيذ الأحـكام القضائيـة، والاعتداء على القضاة وتهديدهم...، ومما لا شـك فيه أيضاً أن تلك المشـكلات التي صدرت من جهات مختلفة، قد جاءت على خلاف التشـريع الفلسـطيني الذي أكد اسـتقلال القضاء، وأتى بالعديد من الضمانات التي تكفل -إلى حد ما- تحقيق هذا الاستقلال.

وفي هذه الدراسة نقتصر على بحث بعض المشكلات التي تحيط بالقضاء الفلسطيني وتحقيق اسـتقلاله، وهي: مشكلة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، ومشكلات أخرى تتعلق بحسـن سـير العدالة أثناء جلسـات المحاكمة، مثل: مشـكلة العلاقة بين استقلال القضـاء وحريـة التعبيـر، مشـكلة الاعتداء علـى القضـاة وتهديدهـم، ... . نبحث هذه

1 كميل منصور، استقلال القضاء في فلسطين: ورقة مفاهيمية، مبادرة استقلال القضاء والكرامة الإنسانية «كرامة»، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت: رام الله، 2011، ص 10.

المشـكلات وذلـك بهدف تحديد مـدى فاعلية النظام القانوني الفلسـطيني في مواجهتها وحماية استقلال القضاء والرقي به.

أهمية الدراسة تأتي من أن استقلال القضاء يعد جزءاً أصيلاً من التوجه نحو بناء مؤسسـات الدولة المستقلة التي يسعى الشعب الفلسطيني إلى إقامتها مستقبلاً، والتي حظيت باعتراف الأمم المتحدة والكثير من دول العالم. بالإضافة إلى أهمية هذا المبدأ في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم.

نتبع في دراسـتنا هذه المنهج الوصفـي التحليلي، والمنهج التطبيقي، وذلك من خلال العمـل علـى وصف النصوص التشـريعية والممارسـة العملية ومنهـا القضائية المتعلقة بموضوعات الدراسـة، ومـن ثم العمل على تحليلها. مع الإشـارة في بعض المواضع إلى بعض التشريعات والتطبيقات القضائية المقارنة.

سـوف نقسـم دراسـتنا إلى قسـمين على النحو الآتي: الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية في القسم الأول. وضمانات حسن سير العدالة في القسم الثاني.

القسم الأول:

الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية

توطئة

مــن المظاهر الأساســية للمجتمعات المدنية الحديثة؛ احتــرام الدولة بجميع أجهزتها وخضوعهــا لحكــم القانون واحترام الحريات وحقوق الإنســان، ومــن الجهة المقابلة، فإن الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية أو تعطيل تنفيذها؛ مخالفة قانونية صارخة، ومظهر لا يليق بنظام سياسي ولا اجتماعي متحضر، لأنه يؤدي إلى إشاعة الفوضى، وفقدان الثقة بسيادة القانون، وإقامة سلطان الحكم المطلق، كما يؤدي إلى انهيار لمبدأ استقلال القضاء وإضاعة لهيبته، وإهدار لحجية الأحكام وزعزعة القواعد القانونية المســتقرة.[2] بالإضافة إلــى ذلك، فإن في الامتناع عن تنفيذ الأحــكام القضائية أو تعطيل تنفيذها؛ انتهاك لمبدأ الفصل بين الســلطات، لأنه يتيح للسلطة التنفيذية التعقيب ومناقشة الأحكام القضائية، الأمر الذي يشكل تعدياً واضحاً منها على اختصاص جوهري للسلطة القضائية.[3]

وتبــدو أهمية دراســة الامتناع عــن تنفيذ الأحكام القضائيــة أو تعطيل تنفيذها في فلسطين في ظل ازدياد وتكرار حالات تنكر أجهزة السلطة التنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية للأحكام القضائية، وبخاصة الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، حيث تشير

2 مما جاء في حكم لمحكمة القضاء الإداري في مصر، قضت فيه بإلغاء قرار نقل موظف سبق أن صدر حكم بإلغاء قرار آخر للإدارة بنقله. (القضاء الإداري، الطعن رقم (1181)، لسنة (5) قضائية، تاريخ الجلسة 1952/6/19، مكتب فني (6)، رقم الجزء (3)، ص 1238، منشورات شبكة قوانين الشرق)

ومما جاء في حكم آخر لها، قضت فيه بإلغاء قرار وزارة الداخلية الإعلان لنتائج الجولة الأولى من انتخابات مجلس الشعب رغم صدور حكم قضائي ببطلان هذه الانتخابات في 109 دوائر انتخابية: «... وأنه كان على الدولة أن تتخذ موقفاً تجسد به المبادئ الدستورية لا أن تتخذ موقفاً فيه إهدار للدستور والقانون والشرعية، وإن كان يتحتم على وزارة الداخلية أن تكون أكثر حرصاً من الأفراد على تطهير جميع القرارات التي تؤدي إلى اختيار أعضاء مجلس الشعب من كل ما يمكن أن يوجه إليها من مآخذ وعيوب».

(أنظر: حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، بتاريخ 1996/8/3، مشار إليه لدى: فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، المركز العربي للمطبوعات «دار المؤلف»: بيروت، 1999، ص 229)

3 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 187.

تقارير حقوقية إلى امتناع ومماطلة وتأخر أجهزة السلطة التنفيذية؛ الأمنية، والمدنية عن تنفيذ (356) حكم قضائي في الثلاث سنوات الأخيرة.[4] وهو عدد ضخم جداً ويعكس تدهوراً كبيراً في منظومة العدل الفلسطينية، الأمر الذي يستدعي وقفة جدية للبحث عن السبل الكفيلة لمعالجة هذه المشكلة من جذورها في ضوء عدد من التجارب المقارنة.

تبدو إشكالية دراسة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية أو تعطيل تنفيذها في أن السلطة التنفيذية وهي السلطة المختصة بتنفيذ القانون وضمان احترام أحكامه، قد تعمد إلى الامتناع أو تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية، إذا كانت هذه الأحكام صادرة ضدها أو كانت لا تروق لها أو تتفق مع مصالحها، وفي المقابل، فإنه لا يمكن اتخاذ وسائل التنفيذ الجبري ضدها، لأنها هي السلطة التي تحوز صلاحية استعمال القوة العمومية، فلا يمكن مواجهتها بقوة أخرى لإجبارها على التنفيذ، لأن ذلك سيؤدي إلى تعارض وتضارب السلطات في الدولة والإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات. كما أن الحماية التي تتمتع بها الأموال العامة وعدم إمكانية الحجز أو الاستيلاء عليها، تشكل هي الأخرى؛ مانعاً من اتخاذ وسائل التنفيذ الجبري ضد السلطة التنفيذية. وتبدو أيضاً إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة في الدعاوى الإدارية، حيث إن التطبيق الحرفي لمبدأ الفصل بين السلطات؛ لا يجيز للقاضي الإداري أن يوجه الإدارة (السلطة التنفيذية) أو يأمرها بالتصرف على نحو معين، لأن دوره يقتصر على فحص مشروعية عمل الإدارة ولا يتعداه إلى غيره، كما أن الإدارة هي الخصم في الدعوى الإدارية، وهي نفسها الجهة القائمة على تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضدها، الأمر الذي ينشأ عنه حالة من المصالح المتضاربة. لا شك أن هذه الإشكاليات، تقف حائلاً أمام تنفيذ دائم وغير منتقى للأحكام القضائية، وعليه، يثور لدينا التساؤل التالي، وهو: هل ثمة وسائل

4 الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، وضع حقوق الإنسان في فلسطين: التقرير السنوي التاسع عشر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»: رام الله، 2014، ص 95.

تضمــن تنفيــذ الإدارة للأحكام القضائية بشــكل دائم، بصــرف النظر عن رضاها على هذه الأحكام من عدمه؟

وينبغــي لنــا قبل البدء بدارســة الموضوع أن نحــدد المقصود بالحكــم القضائي في هذه الدراســة، حيث يشــمل مفهوم الحكم القضائي فيها: أي قرار تصدره المحكمة في خصومة ســواءً أثناء ســيرها أو في نهايتها، وســواءً كان صادر في موضوع الخصومة أم في إحدى مســائلها الفرعية.[5] كما يشــمل أي إعلان لفكر القاضي في خضم ممارســته لولايته الإدارية، وهو ما يسمى بالأوامر القضائية بحسب تسمية القانون المصري.[6]

سوف ندرس موضوع تنفيذ الأحكام القضائية من خلال ثلاثة بنود رئيسية؛ تأصيل التــزام الإدارة بتنفيــذ الأحكام القضائية في البند (1). صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيــة ومبرراته في البند (2). أمــا البند (3)، نخصصه للحماية القانونية للأحكام القضائية.

1. تأصيل التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية

يتطلب تأصيل التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية بناء هذا الالتزام على أساس قانونــي مســتقر في النظــام القانوني الداخلي، بالإضافة إلى دراســة الأطــر القانونية الناظمــة له لمعرفة الجهــة المختصة بالتنفيذ وإجــراءات هذا التنفيــذ، وفيما يلي بيان للأســاس الذي يقــوم عليه التــزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائيــة، والأطر القانونية الناظمة لهذا الالتزام في النظام القانوني الفلسطيني.

5 فيما يخص بالقرارات التي تصدر عن القاضي قبل الفصل في الموضوع: القانون الفلسطيني يسميها بالقرارات تميزاً لها عن الحكم الفاصل في الموضوع. وذلك بخلاف القانون المصري الذي يسميها بالأحكام التمهيدية (عثمان التكروري، الكافي في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، جامعة القدس: القدس، ص 552).

6 ويسمى هذا الإعلان لفكر القاضي بـ«الأوامر» وفقاً لتسمية القانون المصري (للمزيد، أنظر: مفلح عواد القضاة، أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي، دار الثقافة: عمّان، 2008، ص 303).

1-1. أساس التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية

يقع على عاتق الإدارة الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية، وهو التزام مزدوج؛ إذ عليها تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها «الأحكام الإدارية» من ناحية، وتنفيذ أو المساعدة في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بين الأفراد أنفسهم أو أشخاص القانون الخاص بشكل عام، متى طلب منها ذلك وبالقوة الجبرية إذا لزم الأمر، من ناحية أخرى.[7] من هنا، عني الفقه بإيجاد أساس قانوني لالتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية أو المساعدة في تنفيذها. وفي هذا الإطار، تبلورت عدة نظريات سنعمل على بيانها في الآتي.

1-1-1. النظرية الاجتماعية

تركز هذه النظرية على الوظيفة الأساسية للإدارة والغرض الذي وجدت من أجله، وهو المحافظة على النظام العام، والذي يعني بمفهومه الواسع؛ حماية النظام الاجتماعي السائد بالوسائل القانونية، وحتى تقوم الإدارة بهذه المهمة، يكون عليها تنفيذ الأحكام القضائية، لأن تخلفها عن القيام بذلك، سيؤدي إلى حالة من الفوضى والتفكك التي لا يمكن محاصرتها أو التنبؤ بنتائجها، وحينها ستظهر الإدارة بمظهر العاجز عن المحافظة على النظام العام وحماية المجتمع، ومن ثم ستفقد شرعية وجودها واحتكارها المشروع لوسائل العنف.[8]

وفي هذا السياق، قدمت محكمة القضاء الإداري في مصر وصفاً للآثار المترتبة على امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، فجاء في عدد من أحكامها أنه: لا يليق

---

7 للمزيد حول التزام الإدارة المزدوج بتنفيذ الأحكام القضائية؛ أي التزامها بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، أو التزامها بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بين الأفراد، أنظر: حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية: دراسة نظرية وعملية في كيفية تنفيذ أحكام الإلغاء والتعويض وإيقاف التنفيذ الصادرة ضد الحكومة والهيئات العامة والمحلية والإشكالات والمشاكل التي تعترضها ووسائل التغلب عليها بالمقارنة بين القانونين المصري والأردني، رسالة دكتوراة، القاهرة: بدون دار نشر، 1984، ص 39.

8 الدين الجيلالى محمد بوزيد، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، الإدارة العامة، المجلد (41)، العدد (4)، يناير 2002، ص 701.

بحكومــة بلــد متحضر أن تمتنع عن تنفيذ الأحــكام النهائية بغير وجه قانوني لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من إشاعة الفوضى وفقدان الثقة في سيادة القانون.[9]

ويفــرق أصحاب هــذه النظرية بين وجــود القاعدة القانونية من جهــة، وبين تطبيقها وتفعيلهــا من جهة أخرى، فالمهم عندهم هو تطبيق وتفعيل القاعدة القانونية، لأن الأخيرة بدون تطبيق وتفعيل؛ تفقد كل قيمة قانونية، ومن هذا الأساس يمكن القول بأنه: إذا كانت المطالبة بالحق وتحديد إجراءات استيفائه لا تخلو من أهمية، فإن الأهم هو أن يكون لهذا الحق وســيلة تحوله إلى حقيقــة وواقع. ومن ثم، يضحي تنكــر الإدارة للأحكام القضائية وامتناعهــا عن تنفيذها؛ شــيئاً صارخاً من وجهة النظر الاجتماعية لا مجرد شــيئاً عادياً أو شــاذاً يجب شــجبه وإدانته، حيث إنه من الممكن أن يؤدي إلى زوال فكرة العدالة نفسها والتي تشكل سلطة بحد ذاتها.[10]

1-1-2. القانون

ينطلــق أصحاب هذه النظرية من أن الحكم النهائي الحائز لقوة الأمر المقضي به؛ هو عنوان الحقيقة، وهو يمثل في حدود النزاع الذي فصل فيه؛ قاعدة قانونية واجبة الاتباع، ويترتــب علــى ذلك، أن تصبح الإدارة ملزمة بتنفيذ الحكــم القضائي انطلاقاً من التزامها الأصيل بتنفيذ القانون بمفهومه الواســع، فإذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ الحكم، تكون قد خالفت أو عطلت حكم قاعدة قانونية ملزمة.[11]

وفي هذا المعنى قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن: «امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم هو مخالفة قانونية صارخة تســتوجب مســؤولية الحكومة عــن التعويضات،...».[12]

9 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (6864) لسنة 50 قضائية، جلسة 1996/7/30؛ محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (1181) لسنة 5 قضائية، جلسة 1952/6/19، نقلاً عن: حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف: الإسكندرية، 1997، ص 409.

10 حسني سعد عبد الواحد، مرجع سابق، ص 40.

11 الدين الجيلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 705.

12 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (6864)، مرجع سابق.

كما قضت محكمة العدل العليا الأردنية في أحد أحكامها بأن الإدارة ملزمة في ممارستها لنشاطها الإداري باحترام حجية هذا الحكم وليس لها حق الرقابة على مشروعيته، ولهذا فإن القرار الإداري بالامتناع عن تنفيذ الحكم المذكور يعتبر مخالفاً لأحكام القانون وحقيق بالإلغاء».[13] كما قضت بأن عدم المشروعية الناجمة عن مخالفة الحجية المطلقة التي تتمتع بها الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء؛ عدم مشروعية تتعلق بالنظام العام تملك محكمة العدل العليا إثارتها من تلقاء نفسها.[14]

خلاصة القول: أن الالتزام بتنفيذ أحكام القضاء هو نفسه الالتزام بتنفيذ أحكام القانون، وعن أساس التزام الإدارة بتنفيذ القانون؛ نصت المادة (69 -فقرة (5)) من القانون الأساسي المعدل على أنه: «يختص مجلس الوزراء بما يلي: ... 5. متابعة تنفيذ القوانين وضمان الالتزام بأحكامها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك».[15] كما أن خضوع الإدارة لقوة الأمر المقضي به هو خضوع للقانون وليس للقاضي، ذلك أن القاضي لم يصدر الحكم إلا بالاستناد إلى القانون سواءً القانون بمفهومه الواسع أم الضيق، وعن أساس خضوع الإدارة لحكم القانون؛ نصت المادة (5) من القانون الأساسي المعدل على أنه: «مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين، وتخضع للقانون جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص».[16]

ويؤخذ البعض على هذه النظرية حديثها عن أساس عام مجرد بالخضوع للقانون

13 محكمة العدل العليا (الأردن)، رقم (1963/38)، نقلاً عن: فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 215.

14 محكمة العدل العليا (الأردن)، رقم (1989/7)، مجلة نقابة المحامين، 1989، ص 664، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، المبادئ التي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا: دراسة مقارنة في مصر والأردن، مجلة الحقوق (كلية الحقوق: جامعة الكويت)، الكويت، المجلد (25)، العدد (4)، جامعة الكويت: الكويت، 2001، ص 252.

15 القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5)، من عدد الوقائع الفلسطينية (عدد ممتاز)، بتاريخ 2003/3/19.

16 أنظر: كريم خميس خصباك، مشكلات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والحلول المقترحة، ورقة مقدمة للمشاركة في المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية المنعقد في دولة الإمارات العربية المتحدة للفترة من 11 12-/9/2012، ص 9؛ الدين الجيلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 705؛ حمدي ياسين عكاشة، مرجع سابق، ص 301. للمزيد حول مبدأ سيادة القانون أو مبدأ المشروعية، أنظر: عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري: دراسة مقارنة، دار الثقافة: عمان، 2001، ص 17 وما بعدها.

يكاد ينطبق على كل هيئات الدولة وأشـخاصها؛ العامة والخاصة، فهي لا تقدم أساسـاً أكثر تحديداً وأكثر اتصالاً بتنفيذ الأحكام القضائية. وهذا ما حذا بالبعض إلى تأسيس التـزام الإدارة بتنفيـذ الأحكام القضائية بناءً على النصـوص التي توجب تذييل الأحكام القضائيـة بالصيغة التنفيذية، وبناءً على مضمون هـذه الصيغة أيضاً،[17] وفي هذا قضت محكمـة القضـاء الإداري في مصر بأن الواجب يقضي على رجال الإدارة وعلى رأسـهم الوزراء تنفيذ الأحكام احتراماً للقانون وإعمالاً للصيغة التنفيذية التي تذيل بها الأحكام والتي تلزم الوزراء ورؤسـاء المصالح المختصين بتنفيذ الأحكام وإجراء مقتضاها.[18] إلا أن هذه التأسـيس يصطـدم بمضمون الصيغة التنفيذية ذاتها، فـإذا كان من الممكن اعتبار هذه الصيغة أساساً لإلزام الإدارة بتنفيذ أو المساعدة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بين الأفراد، فهي ليست كذلك عند تعلق الأمر بتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها.[19]

3-1-1. القوة التنفيذية للحكم

يتجه البعض إلى اعتبار حجية الأمر المقضي به وقوته أساساً قانونياً لالتزام الإدارة بتنفيـذ الأحـكام القضائية. وتختلف حجية الأمر المقضي بـه عن قوة الأمر المقضي به في أن الأول يثبـت للحكـم متـى صدر، وتثبت هذه الحجية لكل حكم قطعي، سـواءً كان تمهيديـاً أو ابتدائيـاً أو نهائياً. أما قوة الأمر المقضي به فهـي مرتبة يصل إليها الحكم إذا أصبح نهائياً غير قابل للطعن فيه بالطرق العادية كالمعارضة والاسـتئناف، وإن كان قابلاً للطعن فيه بالطرق غير العادية كالطعن بالنقض.[20]

إلا أن حجيـة الأمـر المقضي به أو قوته لا تكفي لاعتباره الأسـاس الذي يقوم عليه

17 حسني سعد عبد الواحد، مرجع سابق، ص 43.

18 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (276) لسنة 5 قضائية، جلسة 1951/5/22، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 354.

19 حسني سعد عبد الواحد، مرجع السابق، ص 43.

20 خليل عمر خليل الحاج يوسف، تنفيذ الأحكام الإدارية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية: نابلس، 2014، ص 25.

التــزام الإدارة بتنفيــذ الأحــكام القضائية، وبخاصة الأحكام الصــادرة ضدها، ذلك أن هــذه الحجية وتلك القوة لا يكون لها دائماً ســوى أثر ســلبي يتمثــل بالامتناع عن طرح الموضوع مجدداً أمام القضاء والامتناع عن إتيان ما يخالف الحكم.[21] من هنا، كان لا بد من البحث عن أســاس يلزم الإدارة بالامتناع عن اتخاذ أي إجراء يخالف الحكم (التزام ســلبي)، وفي نفس الوقت يلزمهــا باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيــذه (التزام إيجابي)، فكانت في نظر الكثيرين؛ القوة التنفيذية للحكم كأساس لالتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية، فهي تنطوي على التزامها السلبي بعدم المخالفة، وتنطوي أيضاً على التزامها الإيجابي بضرورة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للتنفيذ.[22]

ينبغي لنا الإشــارة هنا إلى أن تبني معظم الفقهاء القوة التنفيذية للحكم كأســاس لالتــزام الإدارة بتنفيــذ الأحكام القضائية، لا يعني خطأ تلك النظريات أو عدم كفايتها، بــل يفضل بناء هــذا الالتزام على أكثر من دعامة تكمل بعضهــا البعض، الأمر الذي لا يترك مجال للإدارة بالتنكر للحكم القضائي بدعوى عدم وجود أساس يلزمها بتنفيذه. ومــن المفيــد هنا، طرح المزيــد من هذه الأســس، وبخاصةً إذا كانت تمتاز بالاســتقرار والثبات من خلال تضمينها في الدستور وذلك بالنظر لتميز قواعد هذا الأخير بالثبات والاســتقرار والســمو.[23] وبناءً على ذلك، يمكننا إضافة بعض الأســس الذي يقوم عليها التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية، نتناولها في الآتي:

21 حسني سعد عبد الواحد، مرجع سابق، ص 44 – 45.

22 الدين الجيلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 706؛ حسني سعد عبد الواحد، مرجع سابق، ص 46.

23 أكرام فالح أحمد، تعديل الدستور وأثره في تغيير خصائص الدساتير، دراسات إقليمية، مركز الدراسات الإقليمية (جامعة الموصل: الموصل)، العراق، العدد (16)، 2009، ص 278.

4-1-1. مبدأ الفصل بين السلطات

تقوم الأنظمة الديمقراطية الحديثة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، وهو مبدأ يقتضي -وفقاً لمفهومه الحديث؛ [24] وجود ثلاث سلطات رئيسية في الدولة؛ تشريعية، تنفيذية، وقضائية، وأن تكون هذه السلطات محددة الاختصاصات والصلاحيات في الوثيقة الدستورية للدولة، بالإضافة إلى وجوب احترام كل سلطة للاختصاصات والصلاحيات الجوهرية للسلطة الأخرى أثناء ممارسة كل منها لوظيفتها، مع وجود إجراءات ومعايير معلنة وواضحة وشفافية في تنفيذها للوظائف المناط بها تحقيقها، وكذلك آليات للتعاون والتكامل فيما بينها بما يحول دون استئثار إحداها باختصاصات وصلاحيات تمنحها سلطة مطلقة في العمل.[25]

ويقتضي المفهوم الحديث لمبدأ الفصل بين السلطات أيضاً، وجود نوع من الرقابة المتبادلة بين السلطات على نحو يؤدي إلى ضمان التزام كل سلطة بحدود اختصاصها وصلاحياتها، وإلى احترام سيادة القانون.[26] وقد نص القانون الأساسي المعدل على مبدأ الفصل بين السلطات في المادة (2) منه: «الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي».

وعليه، إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن تقوم كل سلطة من سلطات الدولة بوظائفها دون أن تتدخل في الاختصاصات والصلاحيات الجوهرية للسلطة

---

24 ساد المفهوم التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات في الحقبة التي أعقبت الثورة الفرنسية مباشرة، ويقضي هذا المفهوم لمبدأ الفصل بين السلطات بوجوب الفصل المطلق بين سلطات الدولة الثلاث دون أي تعاون بينها فيما يتعلق بأداء وظائفها الرئيسية (للمزيد حول المفهوم التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات، أنظر: عدنان حمودي الجليل، مبدأ الفصل بين السلطات وحقيقة أفكار مونتسكيو، مجلة الحقوق (كلية الحقوق: جامعة الكويت)، الكويت، المجلد (9)، العدد (2)، جامعة الكويت: الكويت، 1985، ص 116 وما بعدها.

25 جهاد حرب، أحمد أبو دية، إشكاليات الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني: حالة السلطة القضائية، سلسلة تقارير رقم (6)، الإئتلاف من أجل النزاهة والمسائلة «أمان»: رام الله، شباط 2007، ص 3؛ عدنان حمودي الجليل، مرجع سابق، ص 101 103–.

26 جهاد حرب، أحمد أبو دية، مرجع سابق، ص 3.

الأخـرى، فإن امتنـاع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، ينطوي أولاً على اسـتنكاف الإدارة عـن القيـام بواجبهـا، [27] وثانيـاً على تدخل سـافر في عمل السـلطة القضائية واختصاصاتهـا، إذ يتيـح مناقشـة الحكم القضائي والتعقيب عليه مـن قبل الإدارة، في حين أن المختصة بالتعقيب ومناقشة الحكم القضائي هي السلطة القضائية نفسها إما عن طريق محاكم الاسـتئناف، أو محكمة النقض. فاحترام مبدأ الفصل بين السـلطات يتطلب تنفيذ الحكم القضائي حتى لو كان خاطئاً. [28]

وفي هـذا المعنـى قضت محكمة العدل العليا الأردنية بأنه: «لا تملك أي جهة سـواءً أكانت الإدارة العامة أو غيرها أن تناقش أي قرار قضائي أو تشكك في قيمته متى حاز حجيـة الأمر المقضي أو اكتسـب الدرجة القطعية ويعتبـر أي تعقيب على حكم قضائي سـواءً بما اسـتثبتته المحكمة من وقائع وما اسـتند إليه قانوناً؛ إخلالاً بحرمة الأحكام القضائية التي هي عنوان الحقيقة، وللأحكام وسـائل للطعن بها ضمن ما هو مرسـوم لها وليس منها الامتناع عن تنفيذها بمقولة عدم دسـتورية القانون التي اسـتندت إليه المحكمـة في حكمهـا».[29] وأكد القضاء علـى أن عدم تنفيذ الإدارة للأحـكام القضائية؛ يشـكل اعتداءً على مبدأ الفصل بين السـلطات، فجاء في أحـد أحكام محكمة القضاء الإداري في مصـر بـأن الامتنـاع عـن تنفيذ الأحـكام القضائية إنما هو إسـاءة للنظام والقانون والفصل بين السـلطات.[30] وجاء في حكم لمحكمة العدل العليا في رام اللّه: «لما

27 جاء في حكم لمحكمة القضاء الإداري في مصر: «الحكومة ملزمة بتنفيذ الأحكام القضائية إعمالاً لنص المادة (72) من الدستور المصري التي تنص على أن تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب» (محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (571)، جلسة 1982/6/15، مجموعة أحكامها في عشر سنوات، ص 762، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 352).

28 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 187.

29 محكمة العدل العليا (الأردن)، رقم (1993/267)، مجلة نقابة المحامين، 1994، ص 659، نقلاً عن: عصام الشريف، عصام لطفي الشريف، تنفيذ الحكم القضائي والآثار المترتبة على إعاقة التنفيذ أو الامتناع عنه، مجلة العدالة والقانون، العدد (16)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام اللّه، آب 2011، ص 284 وما بعدها.

30 جاء في متن هذا الحكم: «إن امتناع جهة الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري ببطلان انتخابات مجلس الشعب يعد إساءة للنظام القانون والفصل بين السلطات، وأنه كان على الدولة أن تتخذ موقفاً تجسد به المبادئ الدستورية لا أن تتخذ موقفاً فيه إهدار للدستور والقانون والشرعية» (محكمة القضاء الإداري، رقم (6864)، مرجع سابق.)

كان محافظ نابلس المستدعى ضده الأول قد أبقى على المستدعي موقوفاً بعد صدور قرار الإفراج عنه من قبل محكمة بداية نابلس فأنه يكون قد عارض في تنفيذ قرار قضائي واجب التنفيذ مما يشكل اعتداءً على مبدأ فصل السلطات...». [31]

1-1-5. مبدأ استقلال القضاء

ترتب على تبني النظم الحديثة لمبدأ الفصل بين السلطات؛ استقلال سلطات الدولة في أدائها لوظائفها المنوطة بها، وإن كان هذا الاستقلال ليس مطلقاً كما يقتضي المفهوم التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات. والسلطة القضائية باعتبارها إحدى سلطات الدولة وأهمها، فكان لا بد أن تتمتع هي الأخرى بهذا الاستقلال، بل بدرجة أكبر من السلطات الأخرى، فالدساتير الديمقراطية تمنح استقلال تام للسلطة القضائية تجاه السلطتين التشريعية والتنفيذية. [32] ونص القانون الأساسي المعدل وقانون السلطة القضائية على مبدأ استقلال القضاء بما يشمل؛ استقلال السلطة القضائية، واستقلال القاضي.

ويستند اعتبار مبدأ استقلال القضاء كأساس لالتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية، إلى أن ضرورة المحافظة على استقلال القضاء تقتضي توفير الهيبة للأحكام القضائية وفرض احترامها على الجميع، وأن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية أو إعاقة تنفيذها سيؤدي إلى إنهيار مبدأ استقلال القضاء وإضاعة هيبته وإقامة سلطان الحكم المطلق، وأن تنفيذ الأحكام القضائية بشكل يتلائم مع منطق وفلسفة الإدارة يمثل تهديداً كبيراً لاستقلال القضاء، فأحكام القضاء يجب أن تنال كل احترام وإجلال، وأن تنفذ بشكل تام ضماناً للعدالة وحرصاً على حقوق الناس. [33]

---

31 محكمة العدل العليا (رام الله)، رقم (2010/701)، جلسة 2010/12/12، (منشورات منظومة القضاء والتشريع في فلسطين «المقتفي»)، على الرابط التالي: http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/CJFullText.aspx?CJID=86194، تاريخ الزيارة: 2014/9/1.

32 أحمد الخالدي، معوقات استقلال السلطة القضائية: دراسة مقارنة في ظل التشريعات الفلسطينية (1994 – 1998)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث -العلوم الإنسانية (جامعة النجاح الوطنية: نابلس)، فلسطين، المجلد (16)، العدد (2)، 2002، ص 361؛ فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 27.

33 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 214.

وفي هـذا قضـت محكمـة العدل العليا الأردنيـة في أحد أحكامهـا: «إن محكمة بداية نابلـس تعتبر مختصة اختصاصاً نوعيـاً للنظر في مثل هذه الدعوى، فإن أي حكم تصدره بهذا الشـأن يعتبر بعد اكتسـابه الدرجة القطعية واجب التنفيذ حتى لو كان غير مطابق للقانون.[34]

بالإضافة إلى ذلك، يشـكل الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية -كما سـبق بيانه- تدخل سافر في عمل السلطة القضائية، ينتج عنه بديهياً انتهاك لمبدأ استقلال القضاء، فقد جاء في أحد أحكام محكمة العدل العليا في رام الله: «اسـتقر الفقه والقانون على أنه لا يجوز الامتناع عن تنفيذ الإحكام القضائية وأن الامتناع عن تنفيذها يشكل جريمة يعاقـب عليهـا القانـون وأن ذلك يعتبر مناقشـة للأحكام القضائية، الأمـر الذي يفقد القرارات القضائية حجيتها القانونية وأن السـلطة التنفيذية لا يجوز لها فرض رقابتها على الأحكام القضائية وإن ذلك أهم مبادئ استقلال القضاء».[35]

6-1-1. حماية حقوق الأفراد وحرياتهم

يوصـف القضاء بأنه الملاذ الأخير لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، ليس فقط من تعدي بعضهم على بعض، بل الأهم، حمايتهم من تعسف أو انحراف الإدارة في مباشرتها لوظائفهـا وسـلطاتها،[36] لذلك فقد عملت النظـم الديمقراطية على جعل حق التقاضي حق مقدس لا يجوز المساس به لتمكين الناس من اقتضاء حقوقهم دون مانع أو عقبات، ولتحقيق العدالة وإرساء قواعدها في المجتمع.[37]

إن حـق التقاضي هو وسـيلة الفـرد القانونية التي يصون بهـا حقوقه وحرياته من

34 حكم محكمة العدل العليا (الأردن)، رقم (1963/38)، نقلاً عن: فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 215.

35 محكمة العدل العليا (رام الله)، رقم (2010/701)، جلسة 2010/12/12، المقتفي، مرجع سابق.

36 كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 3.

للمزيد حول دور في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، أنظر: أحمد الأشقر، الحماية القضائية للحقوق والحريات العامة في فلسطين، سلسلة تقارير قانونية رقم (80)، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»: رام الله، 2013.

37 فاروق الكيلاني، مرجع السابق، ص 428.

الأخطـار المحيطـة، وهو الذي يمنع من سـيادة شـريعة الغاب، وأكل القـوي للضعيف، ويحافـظ علـى السـلم الاجتماعي. ولكـن هذا الحق يضحـي لا طائل منـه، حتى وإن كان منصـوص عليه في الوثيقة الدسـتورية للدولة، إذا لم يقتـرن بتنفيذ فعّال للأحكام القضائيـة، وبعكـس ذلك، سيسـتنكف الفرد عن اللجـوء إلى القضاء لاسـتيفاء حقه، وسـيلجأ إلى وسائل أخرى غير مشـروعة من أجل الحصول على الحق، وهذه الوسائل قد تشكل خطراً كبيراً على حقوق الأفراد وحرياتهم، قد تصل إلى المساس بحق الحياة والسـلامة البدنية وحق الملكية...ومن أجل تفادي الوصول إلى هذه المرحلة، يكون على الإدارة النهـوض بمهمتها في تنفيذ الأحكام القضائية حماية لحقوق الأفراد وحرياتهم، وبخاصة أن القانون الأساسي المعدل، قد كفل هذه الحقوق والحريات.[38]

بالخلاصـة؛ يسـتند التـزام الإدارة بتنفيـذ الأحـكام القضائية إلـى مجموعة من النظريـات والمبادئ الدسـتورية والاجتماعية، تشـكل الأسـاس الذي يقـوم عليه التزام الإدارة المزدوج بتنفيـذ الأحكام القضائية؛ الأحكام الصادرة ضدها، والأحكام الصادرة بين أشـخاص القانون الخاص. من هنا، حرص المشـرعون في كثير من الدول على إثراء منظومتهـم القانونيـة بالتشـريعات التي تحكم هذا الالتزام للإدارة، وفي هذا السـياق، أدخل المشـرع الفلسـطيني إلى منظومتـه القانونية العديد من التشـريعات التي تحكم وتنظم التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية، وبخاصة الأحكام الصادرة بين أشخاص القانون الخاص، وهو ما سنتناوله في الآتي.

38 نص القانون الأساسي المعدل على حقوق الأفراد وحرياتهم العامة في الباب الثاني منه في المواد (9 -33)، أنظر: القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5) من عدد الوقائع الفلسطينية (عدد ممتاز)، بتاريخ 2003/3/19.

2-1. الأطر القانونية الناظمة لتنفيذ الأحكام القضائية في النظام الفلسطيني

تتضمن المنظومة القانونية في فلسطين العديد من التشريعات التي تحكم التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية، من حيث تحديدها الجهات الإدارية المختصة بالتنفيذ، ومن حيث تحديدها إجراءات هذا التنفيذ. وتختلف تلك الجهات وهذه الإجراءات باختلاف الأحكام القضائية، فيما إذا كانت أحكام مدنية أو جنائية أو إدارية. وفي هذا البند نبحث الإطار القانوني الناظم لكل طائفة من هذه الأحكام، بغية الوقوف على الجهة الإدارية المختصة بالتنفيذ والجهات التي تتولى الإشراف عليه، بالإضافة إلى الوقوف على إجراءات هذا التنفيذ.

2-1-1. قانون التنفيذ رقم (23) لسنة 2005 [39]

يمثل قانون التنفيذ رقم (23) لسنة 2005؛ الإطار القانوني الناظم للتنفيذ الجبري للأحكام القضائية المدنية الصادرة بين أشخاص القانون الخاص. ويقصد بالتنفيذ الجبري: التنفيذ الذي تجريه السلطة العامة تحت إشراف القضاء بناءً على طلب الدائن الذي بيده سند تنفيذي يتضمن حقاً مستوفياً لشروطه القانونية، بهدف معاونة الدائن على استيفاء الحق الثابت في السند جبراً عن المدين.[40]

وتعد الأحكام القضائية من أهم الأسناد التنفيذية، حيث نصت المادة (8) من قانون التنفيذ على أنه: «الأسناد التنفيذية هي الأحكام والقرارات والأوامر القضائية والنظامية والشرعية...»، ولكن ذلك لا يعني أن جميع الأحكام الصادرة عن المحاكم تعد أسناد تنفيذية يمكن إخضاعها لإجراءات التنفيذ الجبري، حيث إن من الأحكام ما تقوم المحكمة بتنفيذه، كالأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع، ومن الأحكام أيضاً

39 المنشور على الصفحة (46)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (63)، بتاريخ 2006/4/27.

40 رمزي سيف، قواعد تنفيذ الأحكام والعقود الرسمية، دار النهضة العربية: القاهرة، 1967، ص 7؛ أسامة الكيلاني، أحكام التنفيذ في المواد المدنية والتجارية بمقتضى قانون التنفيذ الفلسطيني: دراسة مقارنة، ط 2، د.ن: فلسطين، 2008، ص 18.

ما يقوم مقام التنفيذ العيني كالحكم بصحة بيع عقار لإمكان تسجيله إذا امتنع البائع عن التوقيع على عقد البيع.[41]

ويتم إكراه المدين على التنفيذ (التنفيذ الجبري) بعدة الطرق، فإما أن يتم عن طريق التنفيذ المباشر (التنفيذ العيني)، أو عن طريق الحجز على أموال المدين ثم بيعها في المزاد العلني، أو عن طريق الإكراه البدني بحبس المدين، أو عن طريق التهديد المالي للمدين، من خلال فرض غرامة تهديدية عن كل يوم يتأخر فيه المدين عن التنفيذ العيني.[42]

أما عن الجهة المختصة بالتنفيذ الجبري للأحكام المدنية، فهي دائرة التنفيذ، وتتشكل هذه الدائرة من قاضٍ يترأسها، ومأمور تنفيذ، وعدد كافٍ من الموظفين، ويجري التنفيذ بواسطة مأمور التنفيذ الذي يعتبر ممثل السلطة العامة في إجراءات التنفيذ، والذي عليه المبادرة إلى التنفيذ فور تقديم طلب من ذوي الشأن مرفقاً به السند التنفيذي (الحكم)، وتسليم السند التنفيذي واستيفاء شروط التنفيذ، وإذا امتنع مأمور التنفيذ عن القيام بأي إجراء من إجراءات التنفيذ كان لصاحب الشأن أن يرفع الأمر بطلب إلى قاضي التنفيذ بما له من إشراف إداري على دائرة التنفيذ. ويكون لمأمور التنفيذ في سبيل تنفيذه الحكم أن يطلب معونة السلطة العامة (الشرطة) إن لزم الأمر.[43]

41 رمزي سيف، مرجع سابق، ص 11.

42 وردت أحكام التنفيذ المباشر في المواد (63 – 69) من قانون التنفيذ، وأحكام التنفيذ بطريق الحجز في المواد (70 –144)، أما المواد (155 164–) فقد نظمت أحكام التنفيذ عن طريق حبس المدين، ولم يأخذ القانون الغرامة التهديدية كإحدى وسائل التنفيذ الجبري، كما فعل المشرع المصري في المواد (213 – 214) من القانون المصري الجديد.

43 أنظر: المواد (1 – 2) من قانون التنفيذ، حيث نصت المادة الأولى على أنه: «تنشأ وترتبط بمحكمة الدرجة الأولى في المنطقة التابعة لها دائرة للتنفيذ يرأسها قاض يُندَب لذلك، ويعاونه مأمور للتنفيذ وعدد كاف من الموظفين، وعند تعدد القضاة يرأسها من توكل إليه هذه المهمة».

ونصت المادة (2) على أنه: «1. كل تنفيذ يجري بواسطة دائرة التنفيذ وتحت إشراف وتوجيه قاضي التنفيذ بناء على طلب ذي الشأن مرفقاً بالسند التنفيذي، وعلى المختصين بالدائرة المبادرة إلى التنفيذ فور تقديم الطلب وتسليم السند التنفيذي واستيفاء شروط التنفيذ. 2. إذا امتنع القائم بالتنفيذ عن القيام بأي إجراء من إجراءات التنفيذ كان لصاحب الشأن أن يرفع الأمر بطلب إلى قاضي التنفيذ. 3. للقائم بالتنفيذ أن يتخذ الوسائل التحفظية وله أن يطلب بعد مراجعة قاضي التنفيذ معونة الشرطة. 4. يعاقب بالعقوبة المقررة في القوانين الجزائية من يقوم بممانعة القائم بالتنفيذ بالمقاومة والتعدي وكذلك رجال الشرطة الذين لا يقومون بواجبهم إذا طلب منهم».

2-2-1. قانون دعاوى الحكومة الأردني رقم (25) لسنة 1958 وتعديلاته [44]

يمثل قانون دعاوى الحكومة الأردني الإطار القانوني الناظم لإجراءات إقامة الدعاوى الحقوقية من الحكومة أو إحدى دوائرها، وإجراءات إقامتها من الملك أيضاً (رئيس السلطة الفلسطينية)، [45] كما ينظم إجراءات إقامة الدعاوى ضد أيٍ منهما. وينظم هذا القانون أيضاً إجراءات تنفيذ الأحكام الصادرة في تلك الدعاوى والجهة المختصة بتنفيذها. وما يعنينا هنا، هو إجراءات تنفيذ الحكم القضائي، فإذا كان الحكم القضائي صادر لمصلحة الحكومة أو الملك، فإن تنفيذه يتم عن طريق دوائر التنفيذ (دوائر الإجراء وفق قانون الإجراء الملغي رقم (31) لسنة 1952)، وذلك وفقاً للمادة (3 فقرة ج)، والمادة (7 فقرة 2). واشترطت هذه المواد أن يتم تقديم طلب التنفيذ من قبل النائب العام إذا كان الحكم صادر لمصلحة الحكومة أو إحدى دوائرها، وتقديمه من قبل ناظر الخاصة الملكية أو من ينيبهم الأخير، إذا كان الحكم صادر لمصلحة الملك.[46]

أما بخصوص الأحكام الصادرة ضد الحكومة أو إحدى دوائرها والأحكام الصادرة ضد الملك، فقد حددت المادة (11) من قانون دعاوى الحكومة الجهة المختصة بهذا التنفيذ وإجراءاته، حيث نصت على أنه: «عند اكتساب الحكم الصادر ضد الحكومة الدرجة القطعية ترفع صورة مصدقة عن الحكم النهائي إلى رئيس الوزراء الذي عليه أن يأمر

---

44 المنشور على الصفحة (546)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1385)، بتاريخ 1958/6/1.
ينبغي لنا الإشارة هنا إلى عدم وجود تشريع مشابه لمضمون هذا التشريع في قطاع غزة.

45 إن صلاحية رئيس السلطة الوطنية بالأمر بتنفيذ الحكم القضائي الصادر ضده وفق قانون دعاوى الحكومة الأردني، تستند إلى قانون رقم (5) لسنة 1995 بشأن نقل السلطات والصلاحيات، والذي بموجبه آلت جميع السلطات والصلاحيات الواردة في التشريعات والقوانين والمراسيم والمنشورات والأوامر السارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل 1994/5/19 إلى السلطات الفلسطينية، وبالتالي، فإن أي سلطة أو صلاحية للملك في الضفة الغربية أو للحاكم الإداري في قطاع غزة تؤول بحكم القانون إلى رئيس السلطة، ومن ضمنها الصلاحيات الواردة في قانون دعاوى الحكومة الأردني. (المادة (1) من قانون رقم (5) لسنة 1995 بشأن نقل السلطات والصلاحيات، المنشور على الصفحة (17)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (4)، بتاريخ 1995/5/6).

46 صت المادة (3 فقرة ج) على أنه: «يتولى النائب العام... ويعمل على تنفيذ الأحكام الصادرة لمصلحة الخزينة فيها بواسطة دوائر الإجراء ما لم يكن هنالك نص يقضي بخلاف ذلك فعندئذ يجب اتباعه».
نصت المادة (7 فقرة ج) على أنه: «يقدم ناظر الخاصة الملكية الاستدعاءات... ويعمل على تنفيذ الأحكام الصادرة لمصلحة جلالته بواسطة دوائر الإجراء، وله أن ينيب عنه بكتاب خطي النائب العام أو أحد موظفي النيابة العامة وأن يوكل عنه من يشاء من المحامين».

بتنفيـذه، أمـا الأحكام التي تصدر ضد الملـك فإنها ترفع لجلالته ليأمـر بتنفيذها وليس لدوائر الإجراء أن تقوم بأية معاملة إجرائية من أجل تنفيذ تلك الأحكام».

ويجـب التأكيد هنا على أن اختصاص رئيس مجلـس الوزراء بالأمر بتنفيذ الحكم، لا يعني تمتعه بأي سلطة تقديرية في منع التنفيذ، أو الانتقاص منه، أو تعديله بأية صورة من الصـور، فهو ملزم بحكم نص المـادة (11) بأن يأمر بالتنفيذ «الذي عليه أن يأمر بتنفيذه»، فسـلطة رئيس مجلس الوزراء في هذا الإطار سـلطة مقيدة.[47] وذلك بعكس سـلطة الملك (رئيس السلطة)، التي يبدو من صياغة المادة أنها ليست بدرجة إلزام رئيس الوزراء في هذا الشـأن، مما قد يفتح مجالاً لتفسيرها باعتبارها؛ سلطة تقديرية وليست مقيدة، فالفقرة جـاءت بالصيغة التالية: ليأمـر بتنفيذها. ولم تأتي بصيغة: الذي عليه أن يأمر بتنفيذها. الأمر الذي يقتضي إعادة النظر بنص هذه المادة.

3-2-1. مجموعة التشريعات الإجرائية الجنائية

يمثـل قانون الإجـراءات الجزائية رقم (3) لسـنة 2001 وتعديلاته،[48] وقانون الإصلاح والتأهيل رقم (6) لسنة 1998 وتعديلاته،[49] وقرار النائب العام رقم (6) لسنة 2006 بنظام واختصاص إدارة تنفيذ الأحكام الجزائية،[50] وتعليمات النائب العام رقم (1) لسنة 2006؛[51] مجموعـة الأطـر القانونية الناظمة للتنفيذ العقابي في فلسـطين. ويعرف التنفيذ العقابي بأنه: اقتضاء حق الدولة في العقاب عن طريق تطبيق الحكم الصادر بإدانة المحكوم عليه، وهو تنفيذ يتصف بالقوة الجبرية، إذ يستبعد أي دور لإرادة المحكوم عليه.[52]

---

47 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 218.

48 المنشور على الصفحة (94) من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/9/5.

49 المنشور على الصفحة (87) من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (24)، بتاريخ 1998/7/1.

50 المنشور على الصفحة (252)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (68)، بتاريخ 2007/3/7

51 منشورة على بوابة فلسطين القانونية على الرابط التالي:http://www.pal-lp.org/library-217.html ، تاريخ الزيارة: 2014/8/14.

52 أحمد براك، التنفيذ العقابي في ضوء السياسة العقابية المعاصرة: دراسة تحليلية تطبيقية لقانون الإجراءات الجزائي الفلسطيني، العدالة والقانون، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، العدد (6)، إبريل 2007، ص 63.

مما لاشــك فيه أن التنفيذ العقابي لا يتم إلا بناءً على ســند تنفيذي، يتمثل هذا السند بالحكم القضائي المشمول بالقوة التنفيذية، فإذا لم يكن الحكم مشمولاً بالقوة التنفيذيــة، فــلا يمكن البدء في التنفيذ، وهذا تطبيقٌ لمبدأ الشــرعية الإجرائية، حيث نصت المادة (15) من القانون الأساســي المعدل على أنه: «...ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائــي،...»، ونصت المــادة (393) من قانون الإجراءات الجزائيــة على أنه: «لا يجوز توقيــع العقوبــات المقررة بالقانــون لأية جريمة، إلا بمقتضى حكــم صادر من محكمة مختصة»، وحظرت المادة (394) تنفيذ الأحكام غير النهائية ما لم ينص القانون على خــلاف ذلــك. وعليه، يعد جريمة معاقب عليها قانوناً كل توقيع لعقوبة لا يســتند إلى حكم قضائي مشمول بالقوة التنفيذية.[53]

وتتولــى النيابة العامة تنفيذ الأحكام القضائية الجنائية، بالاســتناد إلى نص المادة (395 فقــرة 1) مــن قانون الإجــراءات الجزائية، والتي نصت على أنــه: «تتولى النيابة تنفيذ الأحكام الصادرة في الدعاوى الجزائية وفقاً لما هو مقرر بهذا القانون ولها عند اللزوم الاســتعانة بقوات الشرطة مباشــرة»، وفي هذا الإطار، أدرج على هيكلية النيابة العامة إدارة تســمى «إدارة تنفيذ الأحكام الجزائيــة»، وذلك بموجب قرار النائب العام رقم (6) لســنة 2006 بنظــام واختصاص إدارة تنفيذ الأحــكام الجزائية، حيث نصت المادة (1) منه على أنه: «تنشــأ إدارة لتنفيذ الأحكام تلحق بمكتب النائب العام. وتكون خاضعةً لإشــرافه. ويشــمل اختصاصها جميع أنحاء فلســطين». وتضطلع هذه الإدارة بالعديد من الاختصاصات، التي حددتها المادة (4) من القرار، ومن هذه الاختصاصات:

1. الإشــراف على أعمال النيابات الكلية والجزئيــة والمتخصصة فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام الجزائية الصادرة عن المحاكم الفلسطينية.
2. الإشراف على تنفيذ أحكام الإعدام وحضور التنفيذ وفقاً لأحكام القانون.

53 المرجع السابق، ص 65.

3. تنفيذ الأحكام الصادرة بحق أعضاء المجلس التشريعي والوزراء ووكلائهم والوكلاء المساعدين والمدراء وأعضاء السلطة القضائية...

4. الإشراف على الأحكام المطلوب تنفيذها بالنسبة لأفراد قوات الأمن العام والأجهزة الأمنية.

5. الإشراف على مراكز الإصلاح والتأهيل والقيام بتفقدها وفقاً لأحكام القانون...».

تجدر الإشارة هنا إلى أن معظم الدول الأوروبية وبعض الدول العربية (المملكة المغربية)، قد أدخلت نظام قاضي تنفيذ العقوبة في تشريعاتها الجنائية، بهدف إيجاد نوع من الإشراف القضائي على تنفيذ الأحكام الجنائية، وذلك انطلاقاً من اعتبار مرحلة التنفيذ مرحلة ذات طبيعة قضائية، لأن التنفيذ لا يتمثل بالتنفيذ المادي الحرفي لمنطوق الحكم، وإنما يخضع لتقدير سلطة التنفيذ في تحديد وسائله ومدته ضمن حدود معينة، بهدف تحقيق الغاية التي استهدفها قاضي الحكم.[54]

1-2-4. قرار مجلس الوزراء رقم (99) لسنة 2005 بإنشاء قوة شرطة قضائية[55]

انطلاقاً من التزام الإدارة بتنفيذ أو المساعدة في تنفيذ الأحكام القضائية، وبخاصة تلك الصادرة بين أشخاص القانون الخاص، فإنه يمكن في هذا الإطار تفسير إصدار مجلس الوزراء للقرار رقم (99) لسنة 2005 بإنشاء قوة شرطة قضائية، أسندت إليها العديد من المهام والصلاحيات التي تتصل بمخرجات السلطة القضائية، وبالمحاكم بشكل عام، وكانت من أهم الاختصاصات المسندة إلى هذه القوة؛ تنفيذ قرارات المحاكم وقرارات النيابة العامة، والعمل على تنفيذ مذكرات الإحضار والالتزام بإصدار مذكرات الحضور في الوقت المناسب وإيصالها قبل فترة كافية من تاريخ إرسالها إليها.[56]

54 المرجع السابق، ص 66.

55 المنشور على الصفحة (252) من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (68)، بتاريخ 2007/3/7.

56 المادة (2)، المصدر السابق.

واستناداً إلى هذا القرار أدرجت إدارة متخصصة على هيكلية جهاز الشرطة الفلسطيني، سميت بإدارة الشرطة القضائية، وقد جرى وضع الهيكل التنظيمي لهذه الإدارة في ضوء المهام والصلاحيات التي أنيطت بها، فأدرج على هيكليتها قسم خاص للتنفيذ القضائي.[57]

1-2-5. الإطار القانوني الناظم لتنفيذ الأحكام الإدارية

أشرنا سابقاً إلى التزام الإدارة المزدوج بتنفيذ الأحكام القضائية، وتناولنا الأطر القانونية الناظمة لأحد أوجه هذا الالتزام، وهو التزامها بتنفيذ أو المساعدة في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بين أشخاص القانون الخاص. أما ما يتعلق بالتزامها في تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها في الدعوى الحقوقية، فيمثل قانون دعاوى الحكومة الأردني وتعديلاته إطاراً قانونياً لذلك، ومن ثم، يثور التساؤل حول وجود إطار قانوني ناظم لالتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها من عدمه؟

بدايةً، لا بد من التذكير بجوهر التزام الإدارة في تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها،[58] حيث يقع على عاتق الإدارة تجاه هذه الأحكام التزامين أساسيين؛ أحدهما إيجابي، ويتمثل بالتزام الإدارة بإعدام القرار الإداري الملغي، وإعادة الحال كما كان عليه قبل صدور هذا القرار، أي اعتبار القرار الملغي كأن لم يصدر أصلاً.[59] والالتزام الآخر؛ سلبي، يتمثل في امتناع الإدارة عن القيام بكل ما من شأنه معارضة مضمون الحكم

57 أما الأقسام الأخرى التي أدرجت على هيكلية هذه الإدارة، فهي: قسم الحراسات، وقسم نقل المواقيف. للمزيد، أنظر: الموقع الإلكتروني لجهاز السلطة الفلسطينية على الرابط التالي: http://www.palpolice.ps/ar/?page__id=1233، تاريخ الزيارة: 2014/8/13.

للمزيد حول اختصاصات أقسام هذه الإدارة، أنظر: سائد صايل خليل، شرطة المحاكم، العدالة والقانون، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، العدد (6)، إبريل 2007، ص 106 وما بعدها.

58 نقصد هنا الأحكام الإدارية الصادرة بإلغاء قراراتها الإدارية، ولم نتطرق إلى الأحكام الإدارية الصادرة بالتعويض، ذلك أن المستقر عليه أن القضاء الإداري في فلسطين هو يقتصر على الإلغاء دون التعويض. (أنظر في ذلك: عيسى أبو شرار، محكمة العدل العليا: اختصاصاتها وإجراءات التقاضي أمامها، في الجديد في القضاء الإداري والدستوري الفلسطيني، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، حزيران 2004، ص 16).

59 محكمة العدل العليا (الأردن)، رقم (1991/14)، جلسة 1991/10/5، نقلاً عن: فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 228.

القضائـي الصـادر بالإلغـاء، وامتناعها عن اتخـاذ أي إجراء يعد تنفيـذاً للقرار الإداري الملغي.[60]

بالإضافـة إلى ذلـك، تلتـزم الإدارة في تنفيذها لأحكام الإلغـاء بالتقيد بضوابط هـذا التنفيـذ، فعليهـا أن تراعي مضمون الحكـم القضائي وألا تخـرج عليه، وعليها مراعاة التمييز بين الإلغاء الكلي والإلغاء الجزئي، وكذلك مراعاة التنفيذ الفعلي لحكم الإلغاء، بالإضافة إلى التقيد بميعاد هذا التنفيذ.[61]

تفتقد المنظومة القانونية في فلسـطين، لقانـون خاص بجهة القضاء الإداري فيها (محكمة العدل العليا) وإجراءات التقاضي أمامها. وتمثل بعض نصوص قانون تشكيل المحاكـم النظاميـة، وقانون أصول المحاكمات المدنية في هذا السـياق؛ إطـاراً قانونياً ناظـم لاختصاصات هذه المحكمة وإجراءات التقاضـي أمامها. وربما يرجع ذلك إلى عـدم وضـوح معالم نظام القضاء الإداري في فلسـطين (هل هو نظام القضاء المزدوج أو نظام القضاء الموحد؟). الأمر الذي يترتب عليه عدم وجود نصوص قانونية خاصة ناظمة لتنفيذ هذه الأحكام.

جرياً على ذلك، اعتبر الديوان الخاص بتفسـير القوانين في الأردن، قانون دعاوى الحكومـة الأردنـي؛ بأنـه يمثل إطـاراً قانونياً ناظمـاً لالتـزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، وذلك بموجب قراره رقم (30) لسـنة 1963 المتعلق بتفسـير المـادة (11) مـن قانون دعاوى الحكومة، حيث نص هـذا القرار على أن المادة (11) من القانـون المذكـور لا تقتصر على تنفيذ الأحكام المدنية الصـادرة ضد الحكومة فقط، بل تشمل أيضاً جميع الأحكام التي تصدر ضد الحكومة ودوائرها التي تسهم في أداء

60 محكمة العدل العليا (الأردن)، رقم (1989/7)، مجلة نقابة المحامين، 1989، ص 664، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 367.

61 للمزيد حول ضوابط تنفيذ الأحكام بالإلغاء، أنظر: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 357.

وظائـف الدولة، ومنها الأحكام الإدارية الصادرة بإلغاء قراراتها.[62] واسـتقرت محكمة العـدل العليا الأردنية علـى هذا الحكم أيضاً، إذ اعتبـرت أن قانون دعاوى الحكومة هو الواجب التطبيق فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الحكومة.[63]

وقد بينا سـابقاً الجهـة المختصـة بتنفيذ الأحكام وإجـراءات تنفيذها وفق قانـون دعاوى الحكومة، ونحيل إلى ما تناولناه لتحديد الجهة المختصة وإجراءات هذا التنفيذ تفادياً للتكرار. على أنه من المفيد الإشارة هنا إلى أن العمل في الأردن يجري حالياً عند صـدور حكـم ضد الإدارة بإلغـاء قراراتها بأن يقوم رئيس النيابـة الإدارية[64] بمخاطبة رئيس الوزراء لإبلاغه بمضمون حكم المحكمة الصادر بالإلغاء لإجراء المقتضى القانوني.[65] إن هذا الإجراء الذي يقوم به رئيس النيابة الإدارية؛ منطقي جداً، كيف لا؟! والنيابة هـي التـي تمثل الإدارة في جميـع مراحل دعوى الإلغاء، إذ لا يسـتقيم القول بأن يكون للنيابة دورٌ في تمثيل الإدارة أمام المحكمة ثم ينتهي هذا الدور بصدور الحكم![66]

---

62 أنظر: قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم (30) لسنة 1963، المنشور في عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1718)، بتاريخ 1963/11/2. نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 381 – 383.

63 نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 281.

64 أعطي رئيس النيابة الإدارية هذه الصلاحية بعد صدور قانون محكمة العدل العليا في العام 1992، حيث انتزع هذا القانون صلاحية تمثيل مصدر القرار من النيابة العامة، وأناطها بالنيابة الإدارية (المرجع السابق).

65 المرجع السابق، ص 283.

66 أكدت المحكمة العليا المنعقدة في رام الله بهيئتها العامة على اختصاص النيابة العامة الحصري في تمثيل الحكومة أو إحدى دوائرها، فقد جاء في حكمها: «حيث إن المادة (16) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية قد نصت على أنه: تبلغ الأوراق القضائية المتعلقة بالحكومة في اختصاص النائب العام أو من يقوم مقامه، وحيث إن المادة (68 فقرة 4) من قانون السلطة القضائية نصت: «لا يجوز أن يؤدي وظيفة النيابة العامة لدى المحكمة العليا من لا تقل درجته عن رئيس نيابة»، قد أكدت على أن للنيابة العامة وظيفة تؤديها لدى المحكمة العليا التي تتكون من محكمة النقض ومحكمة العدل العليا. وقد جاء هذا النص على هذه الوظيفة مطلقاً ولأن المطلق يجري على إطلاقه، فإنه لا يجوز تقيده بالدعوى الحقوقية والجزائية أو الدعاوى التي يخاصم فيها النائب العام بصفته الوظيفية في الدعاوى الإدارية. وحيث إن محكمة العدل العليا قد استقر اجتهادها بصورة متواترة على قبول تمثيل النيابة للحكومة في الدعاوى المنظورة أمامها ولم تسجل سابقة واحدة لأي هيئة تخالف ذلك منذ تشكيل محكمة العدل العليا، ومن حيث إن المشرع عندما أضاف فقرة جديدة على المادة (32) من قانون تشكيل المحاكم النظامية، ونص صراحةً على صلاحية تمثيل النيابة العامة للحكومة في القضايا الإدارية سواءً كان ذلك الاجتهاد مستنداً لتفسير وتطبيق نصوص القانون التي سبقت الإشارة إليها أو ممارسة لحق القضاء في سد الفراغ التشريعي في حال وجوده، فإن المحكمة تقرر رد دفع وكيل المستدعية بعدم جواز تمثيل النيابة العامة للجهة المستدعى ضدها واستئناف السير بالدعوى من النقطة التي وصلت إليها كما تقرر وعلى ضوء نفاذ القرار بقانون رقم (9) لسنة 2006 بشأن تعديل أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية إتاحة المجال للمستدعي في استكمال بيناته». (المحكمة العليا (هيئة عامة)، رقم (2005/101)، جلسة 2006/12/19، العدالة والقانون، العدد (6)، مرجع سابق، ص 169).

وعليــه، ينبغي لرئيس النيابة العامة في فلســطين وهو الــذي يتولى تمثيل الإدارة أمام محكمــة العــدل العليــا بأن ينهض بنفــس المهمة التي يقــوم بها رئيس النيابــة الإدارية في الأردن، مــن خلال مخاطبته رئيــس الوزراء بمضمون الحكم لإجراء المقتضى القانوني، بل ليــس هنــاك ما يمنع بأن يتابــع رئيس النيابة العامة تنفيذ هــذا الحكم، وتحريك الدعوى الجنائيــة ضــد من يمتنع عــن تنفيذه من رجــال الإدارة، وبخاصة أن النيابة العامة ســبق وأن تلقــت بلاغــاً لتحريــك الدعوى الجنائية ضــد الاتحاد العام للمعلمــين لأنه رفض في بيــان صحفــي تنفيذ حكم محكمة العــدل العليا بوقف الإضراب، وأكــد النائب العام على استعداده لاتخاذ الإجراءات الواجبة وفق الأصول والقانون.[67] فلماذا لا يكون للنيابة العامة هذه الصلاحية ولماذا لا تقوم بها فعلاً كما تعمد إلى ذلك عند تعلق الأمر بأشــخاص من غير الإدارة؟!

67 وزير التربية والتعليم يطالب النائب العام بتحريك، النيابة العامة لدولة فلسطين، على الرابط التالي: http://www.pgp.ps/ar/NC/LN/Pages/%D8%AE%D8%A8%D8%B12-12-2013.aspx، تاريخ الزيارة: 15/9/2014.
أكدت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان اتخاذ النيابة العامة لإجراءات ضد بعض المعلمين للتحقيق معهم بشأن مخالفة حكم المحكمة بتاريخ 3/12/2013. (الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، وضع حقوق الإنسان في فلسطين: التقرير السنوي التاسع عشر، مرجع سابق، ص 91).

2. صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ومبررات امتناعها

نتناول في هذا البند الصور التي يتخذها سلوك الإدارة غير المشروع بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، بالإضافة إلى المبررات التي تسوقها في هذا الصدد، وذلك على النحو الآتي.

2-1. صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية

يتخذ سلوك الإدارة في الامتناع عن تنفيذها للأحكام القضائية صوراً عدة، يجمعها قاسم مشترك، وهو غالباً سوء نية الإدارة ورغبتها في عدم تنفيذ الحكم على النحو الذي قصدته المحكمة في الحكم، وهذه الصور ليست على درجة واحدة من الجسامة، بل تتراوح جسامتها من التباطؤ أو التراخي في التنفيذ إلى التصريح بعدم التنفيذ.[68] وسوف نتناول هذه الصور تباعاً على النحو الآتي.

2-1-1. التباطؤ أو التراخي في التنفيذ

الأصل أن الإدارة ملزمة بتنفيذ الحكم القضائي تنفيذاً فورياً وكاملاً بمجرد إعلانه لها، إلا أن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية على وجه الخصوص، فإنه غالباً ما يتطلب ترتيب بعض الأوضاع الإدارية وتغييرها أو اتخاذ بعض الإجراءات الإدارية المعقدة، الأمر الذي يقتضي منح الإدارة المدة المناسبة لترتيب الأوضاع التي سيتناولها التنفيذ، على أن تكون هذه المدة معقولة ومتناسبة مع ظروف الحكم، بحيث لا تؤدي إلى فقدان الحكم لأهميته العملية وتلاشي الفائدة منه. وبناءً على ذلك، تنعقد مسؤولية الإدارة عن التباطؤ أو التراخي في التنفيذ إذا تجاوز التنفيذ الفترة المعقولة التي تتمكن فيها الإدارة من اتخاذ الإجراءات اللازمة للتنفيذ.[69]

68 كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 2.

69 نواف سالم كنعان، ص 364؛ كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 2.

وتأكيداً على هذا المبدأ، قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه: «على الجهة الإدارية أن تقوم بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلانها، فإن هي تقاعست أو امتنعت دون وجه حق عن هذا التنفيذ في وقت مناسب اعتبر هذا الامتناع بمثابة قرار سلبي مخالف للقانون يوجب لصاحب الشأن التعويض». [70]

ومن تطبيقات هذه الصورة في فلسطين، التراخي في تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا التي قضت بإعادة المعلمين المفصولين على خلفية سياسية، حيث أصدرت محكمة العدل العليا معظم هذه الأحكام بتاريخ 2012/9/4،[71] بينما لم تأمر الجهات الإدارية المختصة بتنفيذها إلا بعد مرور ما يقرب السنتين على صدورها.[72]

وتسوق الإدارة العديد من الحجج لتبرير تراخيها في تنفيذ الأحكام القضائية، مثل: التعقيدات العملية، والصعوبات القانونية التي تكتنف إجراءات تنفيذ الحكم، بالإضافة إلى حجة الظروف الطارئة.[73] وترجع خطورة التراخي المتعمد في تنفيذ الحكم إلى أن الإدارة لا تفصح عن نيتها في الامتناع عن التنفيذ الذي لا ترضاه حقيقة، الأمر الذي يؤدي إلى صعوبة إثبات سوء نية الإدارة وتحديد الوقت اللازم لتنفيذ الحكم، ذلك أن تقدير المدة المعقولة للتنفيذ، إنما يخضع لسلطة الإدارة التقديرية، ومن ثم تصعب المهمة على القاضي في تقديرها، وبالرغم من ذلك، يكون للقاضي سلطة مراقبة الإدارة في

70 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (6255)، جلسة 1957/7/30، لسنة 8 قضائية، مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري المصري، 1957، ص 360، نقلاً عن: محمد إسماعيل إبراهيم وأحمد زغير مجهول، أثر الطاعة على المسؤولية الجزائية لامتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية: دراسة مقارنة، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، (جامعة بابل: بابل)، العراق، السنة (6)، العدد (1)، ، 2014، ص 299.

71 أنظر أحد هذه الأحكام: محكمة العدل العليا (رام الله)، رقم (2009/209)، جلسة 2014/9/4 المقتفي، مرجع سابق؛ وللاطلاع على جميع هذه الأحكام، راجع الموقع الإلكتروني لمنظومة القضاء والتشريع في فلسطين «المقتفي»، على الرابط التالي: http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/CJSearch.aspx?mid=1، تاريخ الزيارة: 2014/8/20.

72 قرار مجلس الوزراء رقم (17/5/1م.و/رح) لعام 2014 بإعادة كافة الموظفين المعينين قبل 14 حزيران 2007 إلى وظائفهم، بتاريخ 2014/7/1، منشور على الموقع الرسمي لمجلس الوزراء، على الرابط التالي: http://www.palestinecabinet.gov.ps/Upload/Decrees/files/58252~1%201.pdf، تاريخ الزيارة: 2014/8/17.

73 نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 368.

احتــرام تلــك المدة، وترتيب مســؤوليتها في حال التراخي المتعمــد، الذي يعد صورة من صور الخطأ المرفقي.[74]

بالإضافــة إلى ما تقــدم، لا يعتبر التراخي المتعمد في تنفيذ الحكم القضائي والذي يؤدي إلى تلاشي القيمة العملية للحكم وللفائدة المرجوة منه؛ مجرد اعتداء على القانون وعلى استقلال القضاء وقدسيته، بقدر ما يعد اعتداء على هيبة الدولة وسلطانها، لأنه يزعزع ثقة الناس في الحصول على حقوقهم بواسطة القانون.[75]

2-1-2. التنفيذ الناقص

في هذه الصورة لا تتنكر الإدارة كلياً للحكم القضائي، وإنما تعمد إلى تنفيذه تنفيذاً جزئيــاً أو علــى نحو مخالف للمقصود منه، بهدف تعطيل ما لا ترضاه وتنفيذ ما ترغب بتنفيذه، وفي ذلك إهدار لمبدأ قوة الأمر المقضي فيه وتعدياً على استقلال القضاء، لأن احترام الحكم القضائي يوجب تنفيذه تنفيذاً كاملاً لا ناقصاً أو مبتسراً.[76]

ويعد قرار التنفيذ الناقص للحكم القضائي؛ قراراً إدارياً قابلاً للطعن فيه بالإلغاء، وليــس لــلإدارة في هذه الحالة الاحتجاج بــأن القرار (قرار التنفيــذ الناقص) هو قرار تنفيذي لا يخضع للسلطة التقديرية للإدارة، وبالتالي، يخرج عن رقابة القضاء الإداري، لأن هــذه القاعــدة تصدق علــى القرارات المنفــذة للأحكام تنفيذاً صحيحــاً. ولكنها لا تصــدق علــى القرارات التي يقصد بها التحايــل على تنفيذ الأحكام، حيث لا تعدو هذه الأخيــرة أن تكــون مجــرد تصرفات غيــر مشــروعة في حقيقتها، وبالتالــي يجب أن لا تتحصن من رقابة القضاء.[77]

ومــن الأمثلــة على هذه الصــورة: أن تحكم المحكمة بإلــزام الإدارة بدفع مبلغ معين

74 الدين الجلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 707.

75 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 236.

76 المرجع سابق، ص 217.

77 كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 3.

للمحكوم له مع نسبة فائدة معينة، بينما تكتفي الإدارة بدفع المبلغ دون فائدته المحكوم بها.[78] أو أن تعيد الإدارة الموظف الذي ألغي قرار إنهاء خدمته إلى وظيفة أخرى بخلاف الوظيفة التي كان يشغلها قبل صدور قرار إنهاء خدمته، وتكون هذه الوظيفة أدنى مرتبة وأقل أهمية.[79] وفي هذا السياق، قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه: «لا يكفي أن يقتصر تنفيذ الحكم على مجرد إعادة الموظف إلى الخدمة، ولكن في مرتبة أدنى ودرجة أقل، وإلا كان مؤدى هذا أن الحكم لم ينفذ تنفيذاً كاملاً بل تنفيذاً مبتوراً أو منقوصاً».[80]

كذلك، قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن: «الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه فيما تضمنه من استحقاق المدعي للترقية بدلاً ممن تخطاه، ولذلك كان من المتعين إصدار قراراً بترقيته بدلاً ممن كان قد تخطاه بعد أن ألغيت ترقيته بالحكم، فإذا كانت الحكومة، قد أعادت ترقيته من جديد وتركته بدعوى أن الدور لم يدركه، فأنها تكون قد جاوزت ما قضت به المحكمة، لأن الإلغاء المحكوم به كان جزئياً ونسبياً فقط، ومن ثم لا يصح أن يؤخذ المدعي بتصرفها المذكور بعد أن أصبح الحكم الصادر لصالحه حجة فيما قضى به».[81]

وتعد هذه الصورة أسهل الصور التي تثبت فيها سوء نية الإدارة لما في ذلك من إهدار لقيمة الحكم واستخفاف بما يحوزه من حجية توفر له الاحترام الواجب.[82]

78 للمزيد حول هذا المثال، حيث يشكل حال واقعية لتنفيذ الإدارة أحد أحكام محكمة بداية عمان تنفيذاً ناقصاً، أنظر: فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 218.

79 مشار إلى هذا المثال لدى: المرجع السابق، ص 238.

80 المحكمة الإدارية العليا (مصر)، جلسة 1960/4/16، نقلاً عن: المرجع السابق.

81 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (37) لسنة 5 قضائية، جلسة 1952/3/27، مجموعة أحكام القضاء الإداري، السنة (2)، 1952، ص 735، نقلاً عن: محمد إسماعيل إبراهيم وأحمد زغير مجهول، مرجع سابق، ص 298.

82 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 218.

3-1-2. التحايل على التنفيذ

قـد تلجـأ الإدارة إلى تعطيل تنفيـذ الحكم القضائي عن طريق إعـادة إصدار القرار الملغي بالاستناد إلى أساس قانوني غير الأساس الذي استندت إليه في إصدارها لقرارها الأول (القـرار الملغي) وفي غير الحـالات التي يجوز لها إصدار القرار، بحيث يكون القرار الجديـد يسـتهدف من حيـث الغاية عرقلة أو تعطيـل تنفيذ الحكم القضائـي حتماً. كما قد تقوم هذه الصورة بإصدار الإدارة لقرار تنظيمي أو اسـتصدارها لقانون من السـلطة التشـريعية أو قـرار بقانون من الرئيس، بهـدف تعطيل تنفيذ الحكـم القضائي، فالإدارة تحـاول في هذه الصورة إضفاء نوع من المشـروعية علـى تصرفها ولو ظاهرياً.[83] وتعد هذه الصورة -كما يصفها البعض-؛ خطراً فادحاً على اسـتقلال القضاء، لأنها تعبر عن تفكير منحرف واستهتار بحقوق المواطنين وبالقانون.[84]

ومـن تطبيقات هـذه الصورة في الواقـع العملي، إصدار الإدارة قـرار بفصل موظف، فيطعن الأخير في قرار الفصل، وتصدر المحكمة حكماً بإلغائه، ومن ثم تقوم الإدارة بإعادة إصـدار قرار الفصل متجنبةً عيب الشـكل الذي كان سـبباً في إلغـاء قرارها الأول، أو أن تقوم الإدارة بتعديل شروط الوظيفة، على نحو يجعلها غير مستوفاه في المحكوم له، فتتعذر إعادته إليها.[85]

وفي هذا قضت محكمة القضاء الإداري المصري بأنه: «إذا كان الثابت من الأوراق أن الجهة الإدارية بعد إلغاء القرار مجرداً أصدرت قراراً جديداً بالترقية إلى درجة «أسطى»

---

83 رحاب صابر محمد الشبلي، تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات المطعون بها، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية: عمان، 2002، ص 170.

84 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 239.

85 هذا المثال، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 372؛ أنظر أيضاً: المرجع السابق، ص 239.
ومن الأمثلة الأخرى على ذلك: أصدر محكمة العدل الأردنية حكماً بإلغاء قرار مجلس الوزراء بإلغاء تسجيل شركة طيران، لأن القرار لم تتوفر فيه الشروط التي نص عليها القانون، فعملت الإدارة على استصدار تشريع من السلطة التشريعية بقصد الالتفاف على حكم المحكمة، وفعلا صدر القانون الذي خول الإدارة إصدار قرار متلافية الشرط الذي كان سبباً بإلغائه (نقلاً عن: رحاب صابر محمد الشبلي، مرجع سابق، ص 171).

وأضافت لذلك شــرطاً جديداً مفاده ألا يكون قد صدر على الموظف المرقى جزاء إداري خلال خمس السنوات السابقة على تاريخ صدور القرار الجديد مستهدفة بذلك استبعاد المدعــي، ممــا يتظاهر على أن الجهة الإدارية قد ابتغت بقرارها الأخير اســتبعاد المدعي من حركة الترقيات، الأمر الذي يؤدي إلى النيل من جوهر الأمر الصادر بحركة الترقيات، ذلك أن القاعدة القانونية ليست هدفاً في ذاتها، وإنما هي وسيلة لتحقيق الصالح العام».[86]

وتعمد الأجهزة الأمنية كثيراً إلى هذه الصورة في امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الصــادرة بالإفراج بكفالة عن المتهــم في الدعاوى الجزائية، حيث يصدر حكم من المحكمة بهذا الخصوص، فتقوم الأجهزة الأمنية بإخلاء سبيل المتهم، بيد أنها تعيد اعتقاله في فترة زمنية قصيرة من تاريخ إخلاء سبيله -ربما لا تتجاوز خمس دقائق- على ذمة قضية أخرى لا يكون لها وجود من حيث الواقع.[87]

ومــن بين الوســائل التي تلجأ إليها الإدارة في التحايل علــى تنفيذ الحكم القضائي ما يعــرف بالتوقيف على ذمة المحافظ، حيث تكون الدعوى منظورة أمام القضاء أو يكون قد القضــاء أصدر حكمــه بالإفراج عن الموقــوف، فيقوم المحافظ على خــلاف حكم القانون والقضاء بتوقيف الشــخص مدة أو مدداً أخرى بحجة المحافظة على النظام والأمن العام، وأكــدت محكمة العــدل العليا أثناء تصديها للعديد من الطعــون المقدمة من قبل مواطنين جــرى توقيفهم علــى ذمة المحافظ على بطلان هذا الإجراء، مؤكدة على صلاحية القضاء وحده في تقدير الظروف الموجبة للتوقيف والإفراج.[88]

---

86 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (298)، جلسة 1969/3/6، مجموعة أحكامها في عشر سنوات، ص 586، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 374.

87 رصد المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء في فلسطين «مساواة»، حالة امتناع عن تنفيذ الحكم بصورة التحايل على الحكم، حيث حكمت إحدى المحاكم النظامية في قضية جزائية إخلاء سبيل المتهم بالكفالة، وبعد اتمام شروط الكفالة واستصدار أمراً بالإفراج عنه، توجهت أسرته إلى مكان توقيفه في مقر الأمن الوقائي، الذي قام بإعادة احتجازه بعد إيصاله إلى بوابة المقر (قرارات المحاكم النظامية أيضاً لا تنفذ، عين على العدالة، العدد (11)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله: كانون أول 2010، ص 58)

88 العدل العليا (رام الله)، رقم (2013/84)، جلسة 2013/9/16، المقتفي، مرجع سابق.
للمزيد حول التوقيف على ذمة المحافظ، أنظر: آن الآوان للتوقف الفوري عن الاعتقال الإداري، عين على العدالة، العدد (10)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، ديسمبر 2009، ص 27.

وتندرج هذه الصورة ضمن إساءة استعمال السلطة، وهو أحد العيوب التي تلحق بالقرارات الإدارية[89]، والذي قد يشكل أساساً لإلغاء القرار الإداري، إذا ثبت أن الباعث عليه لم يكن يستهدف المصلحة العامة، ويقع عبء إثبات هذا الانحراف على الطاعن، [90] بينما ذهب آخرون إلى أن إصدار الإدارة لقرار جديد بمضمون القرار الملغي، والإدعاء بأن هذا القرار قد صدر بناءً على أسباب جدية ثم تبين عدم صحة هذا الإدعاء، فإن ذلك ينهض بقرينة ضد الإدارة على أنها تلجأ إلى وسائل مقنعة يقصد منها تحقيق نفس الآثار التي كانت ترمي إليها عند إصدارها لقرارها الملغي، ومن ثم يقع على عاتقها عبء إثبات أن القرار الجديد، إنما صدر بقصد تحقيق المصلحة العامة، ويخضع تقدير ذلك للقاضي في ضوء الظروف التي أحاطت بإصدار قرارها الجديد.[91]

ونرى صوابية هذا الرأي، لأن تحميل الطاعن عبء إثبات سوء نية الإدارة -حتى وإن كان يمثل المبدأ العام-،[92] إلا أنه يترك فسحة للإدارة لكي تستفيد من خطأها في إساءة استعمال السلطة، ويحمله عناء كبير في إثبات سوء نية الإدارة، وإثبات عيب إساءة استعمال السلطة.[93]

89 نصت المادة (34) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (279)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/9/5، على العيوب التي تعتري القرارات الإداري وتشكل سبباً للطعن بالإلغاء في هذه القرارات، وكان من ضمن هذه العيوب أو الأسباب: التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة على الوجه المبين في القانون.

90 الدين الجيلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 708.

91 عبد المنعم عبد العظيم جيره، آثار حكم الإلغاء، رسالة دكتوراه، القاهرة، 1971، ص 549 550–، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 373.

92 يجد المبدأ العام في إلقاء عبء الإثبات على الطاعن في قاعدة «البينة على المدعي واليمين على من أنكر»، أو في المادة (4) من قانون البينات رقم (4) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (226)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/9/5، حيث نصت هذه المادة على أنه: «على الدائن إثبات الالتزام وعلى المدين إثبات التخلص منه».

93 الدين الجيلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 707.

4-1-2. الامتناع الضمني عن التنفيذ

تسعى الإدارة في هذه الصورة إلى تفادي الآثار التي يرتبها الحكم القضائي الصادر بإلغاء قرارها، وذلك عن طريق التزامها الصمت، دون أن تقوم بأي إجراء إيجابي يتطلبه تنفيذ الحكم، كأن يصدر حكم بإلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن منح ترخيص، فلا تقوم الإدارة بإصدار قرار بمنح ترخيص، [94] كما تجد هذه الصورة تطبيقاتها بشكل كبير في الأوامر أو الأحكام الصادرة بالإفراج عن الموقوفين بوجه غير مشروع. [95]

وقد استقر القضاء المصري والأردني على أن امتناع الإدارة الضمني عن تنفيذ حكم الإلغاء، هو قرار إداري سلبي، يقبل الطعن فيه بالإلغاء، [96] حيث جاء في حكم لمحكمة القضاء الإداري المصري بأن: على الإدارة دائماً المبادرة بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلانها، فإن هي تقاعست أو امتنعت دون وجه حق عن التنفيذ في وقت مناسب اعتبر هذا الامتناع قرار إداري سلبي مخالف للقانون يوجب لصاحب الشأن حقاً في التعويض». [97]

تجدر الإشارة هنا إلى أن الطعن بالإلغاء في قرار الإدارة السلبي بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي؛ طعن فيه كثير من الصعوبة من الناحية العملية، لأنه يؤدي إلى إدخال المحكوم له في دائرة مغلقة من استصدار لأحكام إلغاء لا تنفذ، فيطعن على القرار السلبي بالامتناع ثم لا ينفذ الحكم، وهكذا إلى أن يفقد الحكم أهميته

---

94 نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 371.

95 أنظر العديد من قضايا امتناع الأجهزة الأمنية عن تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا بالإفراج عن المعتقلين الموقوفين بوجه غير مشروع، وأحكام المحاكم النظامية في القضايا الجزائية في الامتناع عن تنفيذ أحكام الإفراج بكفالة: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية: التقرير السنوي السابع عشر «1 كانون ثاني 31- كانون أول 2011»، مرجع سابق، ص 65.

96 نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 371.

97 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (6255)، لسنة (8) قضائية، جلسة 1958/6/3؛ المحكمة الإدارية العليا (مصر)، رقم (1474)، لسنة 12 قضائية، جلسة 1968/5/25، نقلاً عن: حمدي ياسين عكاشة، مرجع سابق، ص 405.

العملية؛ الأمـر الـذي يحـرم المدعـي من الغايـة التـي لأجلها سـعى لاستصـدار حكـم الإلغـاء.[98]

2-1-5. الامتناع الصريح عن التنفيذ

تعـد هذه الصـورة من أخطر صور امتناع الإدارة عن تنفيـذ الأحكام القضائية، حيث يعكس عدم احترام مطلق لمبادئ سـيادة القانون، وفصل السـلطات، واسـتقلال القضاء، ويعبر بوضوح عن سوء نية الإدارة، فضلاً عن الأثر السلبي الذي يتركه على هيبة القضاء وثقـة الأفـراد فيه، بل على هيبة الدولـة وثقة مواطنيها فيها كدولـة.[99] وتعمد الإدارة في هـذه الصورة إلى التصريح بمنـع تنفيذ الحكم القضائي، كأن تصدر قرار ينص على عدم إمكانية تنفيذ حكم المحكمة المتضمن إلغاء القرار المطعون فيه، أو أن تصدر قرار تعبر فيه عن استمرار العمل بالقرار الملغي.

وتبدو هذه الصورة أقل صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية حدوثاً في الواقع، كون الإدارة تتجنب المواجهة المباشرة مع القضاء في أغلب الأحيان، ومع ذلك، سجلت عدة حـالات بالامتناع الصريح عن تنفيذ الأحكام القضائية؛ حيث رصد المركز الفلسـطيني لاسـتقلال المحامـاة والقضاء «مسـاواة» حالة لامتنـاع الإدارة الصريح عـن تنفيذ أمر صـادر عن محكمة العدل العليا بتاريخ 2010/2/28 في الدعوى رقم 2010/24 أمرت فيه بتزويدها من قبل أمين عام مجلس الوزراء بصورة عن محضر الجلسـة الأسـبوعية لمجلـس الـوزراء رقـم (18) بتاريـخ 2007/9/3، وذلك قبل موعد الجلسـة المحدد يوم الاثنين 2010/3/15، وقد رد السـيد أمين عـام مجلس الوزراء على أمر محكمة العدل

98 كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 1.

ويعلق البعض على وسيلة الطعن في القرار السلبي المتضمن الامتناع عن تنفيذ الحكم بالإلغاء، قائلاً: «إنه من الثابت أن وسيلة الإلغاء القضائي لحمل الإدارة على التنفيذ ما هي إلا مضيعة للوقت في كثير من الأحيان، وربما كان ذلك لصالح الإدارة وعلى حساب مصالح الأفراد، فقد تتنكر الإدارة مرة أخرى ويمكن للمتضرر اللجوء إلى القضاء مرة ثالثة، وهو ما يوصف بالدوران في حلقة مفرغة،...» (حسني سعد عبد الواحد، مرجع سابق، ص 541).

99 محمد إسماعيل إبراهيم وأحمد زغير مجهول، مرجع سابق، ص 279.

العليا المشـار إليه بموجب كتاب أعرب فيه عن أسـفه الشـديد لعـدم تمكنه من تزويد المحكمـة الموقـرة بصورة عـن كامل محضر الجلسـة المبينة في قرار المحكمـة، متذرعاً بسرية مداولات ومحاضر جلسات مجلس الوزراء وفقاً للنظام الداخلي للمجلس.[100]

ولم يقتصر الامتناع الصريح عن تنفيذ الأحكام القضائية على الإدارة فقط، حيث سـجلت حالات لامتناع صريح من بعض أشـخاص القانون الخـاص «النقابات المهنية على وجه التحديد» عن تنفيذ أحكام قضائية صادرة عن محكمة العدل العليا ضدهم، ففي مقابلة له مع راديو أجيال، قال مسير أعمال نقابة الأطباء الدكتور شوقي صبحة في معرض تعليقه على حكم محكمة العدل العليا بوقف إضراب نقابة الأطباء الصادر بتاريخ 2013/12/3: «إن النقابة تحترم قرار المحكمة لكنها لن تطبقه».[101] كذلك، أعلن الاتحاد العام للمعلمين الإضراب المفتوح بعد سـاعات قليلة من إصدار محكمة العدل العليا حكم يقضي بوقف إضراب المعلمين بتاريخ 2013/12/2.[102]

100 سنداً لأحكام المادة (67) من قانون العمل والمادة (3) من القرار بقانون بشأن تنظيم ممارسة حق الإضراب في الخدمة المدنية محكمة العدل العليا توقف إضراب الأطباء، عين على العدالة، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، العدد (12)، أيلول 2011، ص 7. وعلقت «مساواة» على رد أمين عام مجلس الوزراء على حكم محكمة العدل العليا، حيث قالت: «تود «مساواة» التأكيد بأن لا أحد فوق القانون، ولا أحد فوق القضاء، ولا إخفاء للمعلومات عنه، وذلك سنداً لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني، مذكرةً بنص المادة (2/30) منه، التي تنص بوضوح لا يقبل التفسير أو الجدل بأنه: « يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء»، ومشيرةً إلى ما استقرت عليه المبادئ الدستورية والقضائية، وما تضمنته رزمة التشريعات القضائية الفلسطينية من صلاحيات وسلطات للقضاء، تلزم الكافة بتقديم كل و/ أو ما بحوزتهم من مستنداتٍ تساعد المحكمة في الوصول للحقيقة، وتطبيق القانون على النزاع الماثل أمامها، بما يجسد تطبيقاً سليماً موصلاً للعدالة».

101 من المسئول عن شيوع ثقافة التنكر لقرارات المحاكم؟؟، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني لراديو أجيال، على الرابط التالي: http://www.arn.ps/archives/146289، تاريخ الزيارة: 2014/9/5.

102 المعلمين يرفض قرار «العليا» ويعلن الإضراب المفتوح، خبر صحفي منشور على الموقع الإلكتروني «القدس»، على الرابط التالي: http://www.alquds.com/news/article/view/id/475901، تاريخ الزيارة: 2014/9/5. لم يقتصر الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية على نقابة الأطباء أو على الاتحاد العام للمعلمين، بل سجل المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، موقفاً لنقابة المحامين بالامتناع عن تنفيذ حكم محكمة العدل العليا، تمثل برفضها تنفيذ قرار محكمة العدل العليا بوقف تنفيذ قرارها الصادر بمنع أحد المحامين من ممارسة مهنة المحاماة لحين البت في الدعوى الإدارية التي أقامها المحامي ضد مجلس نقابة المحامين أمام محكمة العدل العليا في رام الله (أنظر ذلك في: القضاء يحسم المشكلة، عين على العدالة، العدد (15)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، أيار 2005، ص 21). وقد سجل المركز حالة أخرى لامتناع إحدى البلديات في الضفة الغربية عن تنفيذ حكم قضائي، حيث امتنعت بلديةعن تنفيذ حكم قضائي قضى إعادة أحد موظفيها حسب الأصول بعد أن قامت بفصله (للمزيد، أنظر: حتى البلديات ترفض تنفيذ قرارات المحاكم، عين على العدالة، العدد (11)، مرجع سابق، ص 64).

إن هذا الموقف لنقابة الأطباء وللاتحاد العام لنقابة المعلمين؛ يعتبر سابقة خطيرة لم تشهدها معظم دول العالم على اختلاف قربها أو بعدها من الديموقراطية واحترامها لمبدأ سيادة القانون، فالمجاهرة في الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، نادراً ما يحدث، وبخاصة عبر وسائل الإعلام. وهذا ما دفع مجلس القضاء الأعلى للتدخل إعلامياً هذه المرة، عن طريق الناطق الرسمي باسمه آنذاك القاضي رائد عساف، والذي أعرب عن قلق مجلس القضاء الأعلى وصدمته من استشراء ثقافة التنكر لقرارات المحاكم.[103]

في الحقيقة، بات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية بصرف النظر عن الصورة التي يتخذها؛ ثقافة، وتنبئ هذه الثقافة بانهيار تام لأركان العدالة في فلسطين؛ الأمر الذي يتطلب من كافة أجهزة السلطة، ومن مؤسسات المجتمع المدني، بل من الأفراد أيضاً، وقفة جدية ترفض هذه الثقافة وتضع حد لانتشارها. إن المسؤول عن انتشار هذه الثقافة بشكل أساسي؛ المؤسسات الرسمية في السلطة الفلسطينية، وذلك من خلال امتناعها عن تنفيذ العديد من الأحكام القضائية، وهي تكون بذلك قد سبقت موقف النقابات المهنية، وتبرر امتناعها بالعديد من الحجج والمبررات. فما هي المبررات التي تتذرع بها الإدارة لتبرير امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية؟

2-2. مبررات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية

تسوق الإدارة العديد من الحجج للتخلص من التزامها بتنفيذ الأحكام القضائية وتبرير امتناعها عن تنفيذها، وهي حجج مستمدة من المصلحة العامة أو المحافظة على النظام العام، كما قد تحتج الإدارة بوجود صعوبات مادية وقانونية وشخصية وسياسية تعوق تنفيذها للحكم القضائي، وفي هذا البند سنعمل على مناقشة هذه الحجج ونبين كيف تعامل القضاء معها، وبخاصة أن بعضها كان محل اعتبار لدى القضاء.

103 من المسئول عن شيوع ثقافة التنكر لقرارات المحاكم؟؟، عين على العدالة، العدد (11)، مرجع سابق.

1-2-2. المصلحة العامة

تعتبر المصلحة العامة الإطار العام لمشـروعية أعمال الإدارة، فكل عمل لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة، يعتبر مشوب بعيب انحراف السلطة، [104] وكثيراً ما تلجأ الإدارة إلـى هذا المصطلح واسـع المدلـول غير منضبط التحديد كسـتار تخفـي ورائه رغبتها الحقيقية في الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية متناسـيةً في ذات الوقت أن المصلحة العامـة تكمـن في تنفيذ الحكم وليـس في الامتناع عن تنفيذه، ذلـك أن المصلحة العامة تقتضي ثقة الأفراد بالسلطة القضائية، فأي ثقة ستكون بقضاء لا تنفذ أحكامه؟! [105]

بالإضافـة إلـى ذلك، من المفتـرض أن يكون الحكـم الصادر والذي تتـذرع الإدارة بالمصلحـة العامـة للامتناع عن تنفيذه، قد ناقش مسـألة تعـارض الحكم مع المصلحة العامة وحسم الأمر بعدم تعارضه معها. فضلاً عن أن تحقيق الاحترام الواجب للمصلحة العامة لا يتأتى بوسـيلة غير مشـروعة والمتمثلة بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، ذلك أن الغاية لا تبرر الوسيلة، وهذا ما يفرضه احترام مبدأ قوة الأمر المقضي به. [106]

وقد استبعد القضاء هذه الحجة التي تسوقها الإدارة للتنصل من التزامها في تنفيذ الأحـكام القضائيـة، حيث جاء في حكم لمحكمة القضـاء الإداري المصرية بأن: «إصرار الوزيـر علـى عدم تنفيذ حكمها ينطوي على مخالفة للشـيء المقضـي به وهي مخالفة قانونيـة لمبدأ أساسـي وأصل من الأصول القانونية، ومن ثم وجـب اعتبار خطأ الوزير خطأً شخصياً يستوجب مسؤوليته عن التعويض المطالب به، ولا يؤثر في انتفاء الدوافع الشخصية لديه، القول بأنه يبغي من وراء ذلك تحقيق المصلحة العامة، ذلك أن تحقيق هذه المصلحة لا يصح أن يكون عن طريق ارتكاب أعمال غير مشروعة». [107]

---

104 الدين جيلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 709.

105 كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 4.

106 المرجع السابق.

107 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (88)، لسنة (3) قضائية، جلسة 1956/6/29، نقلاً عن: حمدي ياسين عكاشة، مرجع سابق، ص 412.

كمـا رفـض مجلس الدولة الفرنسـي حجة الإدارة المسـتندة إلى سـير المرافق العامة لتبريـر امتناعهـا عن تنفيذ الأحـكام القضائية، فقضـى بأن الإدارة عندمـا تقوم بتنفيذ الأحـكام القضائيـة لـم تخرج عـن المصلحة العامة، بـل تكون قد حققتها بحماية سـيادة القانون.[108]

ولا تسـتطيع الإدارة أن تمتنـع عـن تنفيذ الحكـم القضائي بدعـوى تنازل صاحب المصلحـة في القـرار أو التصالـح معه، ذلك أن التنـازل أو التصالح؛ باطـل لا يعتد به، لأنـه يبقي على قرار أثبت القضاء عدم مشـروعيته ومخالفته للقانون، وفي هذا قضت محكمة القضاء الإداري بأن: «الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية، إنما تقرر هذا الإلغـاء لتصويب التصرفـات الإدارية تحقيقاً للصالح العام، ومن ثم كان الحكم بالإلغاء حجة على الجميع، ولكل شـخص أن يتمسـك به، فلا يجوز أن يكون موضوعاً لمسـاومة أو تنازل من ذي شأن فيه، وإلا كان ذلك إبقاء على المخالفة القانونية التي شابت القرار المحكوم بإلغائه وتفويتاً لثمرة الحكم، الأمر الذي يتعارض مع الصالح العام. وعلى ذلك يكـون باطلاً ولا يعتد بهذا التنازل الذي تسـتند إليه الحكومة، وبالتالي لا يصلح مبرراً قانونياً لامتناعها عن تنفيذ الحكم».[109]

2-2-2. المحافظة على النظام العام

إن إحـدى أهـم وظائف الإدارة هـي المحافظة على النظام العامـة بكافة عناصره؛ الأمن العام، الصحة العامة، السـكينة العامة، الآداب العامة،[110] وتشـكل هذه الوظيفة في كثيـر من الأحيان ذريعة للإدارة تتنصل من خلالها بالتزامها بتنفيذ الأحكام القضائية، فإذا كان يترتب على تنفيذ الحكم القضائي مساس بالنظام العام كما في حالة الضرورة

108 الدين الجيلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 709.

109 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (52)، جلسة 1956/3/13، مجموعة أحكامها في عشر سنوات، ص 248، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 375.

110 هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الدار العلمية الدولية ومكتبة دار الثقافة: عمان، 2001، ص 239.

مثلاً[111]، فيجوز للإدارة حينها أن لا تنفذ الحكم محافظة على النظام العام، مما يشكل استثناء على الأصل العام والقاضي بالتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية.[112]

وتقرر هذا الاستثناء في حكم لمجلس الدولة الفرنسي، تتلخص وقائعه بأن شخصاً اشترى أرض في تونس تبلغ مساحتها (65) ألف فدان، واستصدر حكماً بملكيته لها، وعندما أراد وضع يده عليها، تبين له أن إحدى القبائل العربية مستقرة عليها منذ زمن وترفض إخلائها، فتقدم إلى السلطات الفرنسية في تونس طالباً إخلاء الأرض وتمكينه من وضع يده عليها استناداً للحكم القضائي الذي حصل عليه، فرفضت السلطات الفرنسية تنفيذ الحكم، فتقدم إلى مجلس الدولة الفرنسي للمطالبة بالتعويض عن قرار الرفض، فقضي له استناداً إلى أن الحكومة لها أن ترفض تنفيذ الحكم إذا رأت أن من شأن التنفيذ أن يشكل خطراً على النظام والأمن العام.[113]

وفي هذا الإطار، قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بأنه: «ولئن كان القرار الإداري لا يجوز في الأصل أن يعطل تنفيذ حكم قضائي نهائي وإلا كان مخالفاً للقانون، إلا إذا كان يترتب على تنفيذ الحكم فوراً إخلالاً خطيراً بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام، فيرجح عندئذٍ الصالح العام على الصالح الخاص ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها».[114]

ويرى البعض -وهو ما نعتقده أيضاً- بأن صيانة قوة الأمر المقضي به والمحافظة على استقلال القضاء هي أولى بالاعتبار من مراعاة النظام العام والأمن العام، فإن

---

111 تعرف حالة الضرورة بأنها: حالة 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 ومواجه الأزمات، ويذكر منها الفقه: الحرب، أو الغزو، أو العصيان المسلح، أو الكوارث الطبيعية» (وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة (74) من الدستور والرقابة القضائية عليها، منشاة المعارف: الإسكندرية، 1988، ص 23).

112 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 241.

113 هذا المثال، نقلاً عن: رحاب صابر محمد الشبلي، مرجع سابق، ص 182.

114 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (224)، جلسة 1961/12/23، مجموعة أحكامها في عشر سنوات، ص 112، نقلاً عن: نواف سالم كنعان مرجع سابق، ص 376.

الضــرب بمبدأ قوة الأمــر المقضي به عرض الحائط وإهدار اســتقلال القضاء يؤديان إلــى الاســتهتار بالعدالة واضطراب المراكز القانونية المســتقرة وفقــدان الأفراد ثقتهم بالقضاء.[115] كما أن مفهوم النظام العام، مفهوم واسع وينقصه معيار منضبط.

3-2-2. صعوبات التنفيذ

قد تعزو الإدارة امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية إلى وجود صعوبات مادية أو قانونية أو سياســية يستحيل معها تنفيذ الحكم، كأن تؤسس الإدارة امتناعها عن تنفيذ حكــم بإلغــاء قرار إداري صادر بالتعيــين على صعوبة نابعة من تعيين شــخص آخر في الوظيفة نفســها التي يجب أن يعود إليها المحكوم له، وقد تؤســس الإدارة هذا الامتناع على عدم وجود اعتمادات مالية متاحة.[116]

ولم يعتبر القضاء هذا المبرر للإدارة، فعلى سبيل المثال، استبعد القضاء امتناع الإدارة عــن تنفيذ الحكم القضائي بســبب وجود صعوبة في إعادة عــدد كبير من الموظفين دفعة واحــدة ممــا يــؤدي بالضرورة إلى إبعاد آخريــن، كما أن مجلس الدولة الفرنســي لم يقر بحجة الإدارة عدم وجود اعتمادات مالية كحجة للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية.[117]

وتطبيقــاً لذلك، قضت محكمــة العدل العليا الأردنية بأنــه: «الأحكام الصادرة عن محكمــة العــدل العليا بالإلغاء تكون لهــا الحجية المطلقة على الكافة وبالنســبة لجميع المحاكم والســلطات الإدارية ويترتب عليها إعــدام القرار من يوم صدوره وتلتزم الإدارة بإعادة الحال إلى ما كانت عليه كما لو لم يصدر هذا القرار إطلاقاً مهما كانت النتائج وليــس لــلإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء بحجة وجــود صعوبات مادية معينة».[118]

---

115 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 242.

116 نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 376.

117 رحاب صابر محمد الشبلي، مرجع سابق، ص 187.

118 محكمة العدل العليا (الأردن)، رقم (122/1977)، مجلة نقابة المحاميم 1978، ص 144، نقلاً عن: فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 231.

كمـا قضـت محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه: «عدم وجـود الاعتماد المالي لا يعد مبـرراً لعـدم تنفيذ الحكـم لأنه بغض النظر عن وجود بند خـاص بكافه فروع الميزانية لتنفيـذ الأحـكام القضائية النهائية، فإن قرار اللجنـة القضائية باعتباره في قوه الحكم القضائـي يتحتم على جهة الإدارة تنفيذ مقتضاه سـواءً وجد الاعتماد المالي المخصص لمواجهته أم لم يوجد».[119]

أمـا بخصـوص الصعوبـات القانونيـة والتي قد تتمثـل بصعوبة تفسـير الحكم أو غموضـه أو صعوبة فهم مقصوده أو وجـود بعض الأخطاء المادية فيه؛[120] قضت محكمة القضـاء الإداري في مصـر بأن الحـل في تنفيذ الحكم القضائي الذي يشـوبه غموض، يلـزم أن يتـم التنفيذ على مقتضى الحكم حسـبما يبين من أسـبابه في حدود الموضوع الـذي تناوله القرار المقضي بإلغائه وفي ضوء ما تنازع الطرفان وتجادلا فيه وقالت فيه المحكمة كلمتها، فعلى هدي ذلك يمكن تفهم مقتضى الحكم وتقصي مراميه.[121]

بالإضافـة إلى ذلـك، وضع قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية آلية يمكن من خلالهـا التغلب على حالات عدم التنفيذ لغموض الحكـم، على اعتبار أن هذا القانون، إنما يمثل الشـريعة العامة لكافة القوانـين الإجرائية، وتتمثل هذه الآلية بلجوء صاحب الشأن بتقديم طلب تفسير للحكم الذي وقع في منطوقه غموض أو إبهام.[122]

---

119 حكم محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (1022) لسنة (13) قضائية، نقلاً عن: خليل عمر خليل الحاج يوسف، مرجع سابق، ص 47.

120 من الأمثلة العملية على ذلك: أن يغفل الحكم تحديد مساحة الأرض المطلوب رفع التجاوز عنها أو عدم ذكر بدل البيع في صلب الحكم، أو جود تناقض في الأسباب التي استند إليها الحكم، أو الحكم بإخلاء عقار أو إعادة ملكيته دون ذكر رقم الحوض أو رقم القطعة (عواد حسين ياسين العبيدي، تنفيذ الأحكام القضائية الغامضة وإشكالاته العملية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، (جامعة تكريت: تكريت)، العراق، العدد (8)، السنة (2)، ص 75).

121 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (615)، لسنة (2) قضائية، جلسة 1949/4/27، نقلاً عن: حمدي ياسين عكاشة، مرجع سابق، ص 617.

122 نصت المادة (184) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، وتعديلاته على أنه: «يجوز للخصوم أن يطلبوا باستدعاء يقدم إلى المحكمة التي أصدرت الحكم تفسير ما وقع في منطوقه من غموض أو إبهام، ويعتبر القرار الصادر بالتفسير متمماً من كل الوجوه للحكم الذي يفسره، ويسري عليه ما يسري على هذا الحكم من القواعد الخاصة بطرق الطعن العادية وغير العادية».

وفي سياق دراسة هذه الحجة التي تتقدم بها الإدارة للتنصل من التزامها في تنفيذ الأحكام القضائية، يثور تساؤل حول مدى إمكانية امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي المخالف للقانون؟

أجابت محكمة العدل العليا الأردنية على هذا التساؤل، حيث قضت في أحد أحكامها بأنه: «من المبادئ القانونية المستقرة أن الأحكام القضائية التي حازت قوة الشيء المحكوم به تعتبر عنواناً للحقيقة وعلى الإدارة أن تنفذ هذه الأحكام إذا صدرت من محاكم مختصة اختصاصاً نوعياً، وحيث إن الحكم موضوع الطعن صدر عن محكمة مختصة اختصاصاً نوعياً وحاز قوة الشيء المحكوم به، فهو واجب التنفيذ ولا تملك أي سلطة إدارية الامتناع عن تنفيذه بداعي أنه مخالف للقانون إذ ليست هذه السلطة مرجعاً لمثل هذه القرارات سواءً كانت خطأً أو صواباً والمرجع الذي من حقه أن يقرر ذلك هو المحاكم عندما يقدم إليها طعناً بذلك حسب الأصول.[123]

بناء على ما سبق، فإنه لا يجوز للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي القطعي حتى لو كان مخالفاً للقانون، لأن الإدارة لا تعتبر مرجعاً للطعن بهذه الأحكام واجبة النفاذ، وإن صح إدعائها، فعليها اللجوء إلى الجهة المختصة للطعن بهذا الحكم لا أن تمتنع عن تنفيذه.[124] ومن أجل ذلك، أوجدت العديد من النظم القانونية أدوات تستعين بها الإدارة للطعن بالأحكام المخالفة للقانون والتي اكتسبت القوة التنفيذية، من ذلك؛ الطعن بأمر خطي وفقاً للمواد (375 – 376) من قانون الإجراءات الجزائية،[125] والطعن لمصلحة القانون وفقاً للمادة

123 محكمة العدل العليا (الأردن)، رقم (1986/142)، المنشور على الصفحة (640) من مجلة نقابة المحاميين سنة (86)، نقلاً عن: فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 230.

124 رحاب صابر محمد الشبلي، مرجع سابق، ص 190.

125 نصت هذه المادة على أنه: «لوزير العدل أن يطلب من النائب العام خطياً عرض ملف دعوى على محكمة النقض إذا كان الحكم مخالفاً للقانون وكان الحكم قد اكتسب الدرجة القطعية ولم يسبق لمحكمة النقض البت فيه. ويطلب بالاستناد إلى ذلك إبطال الإجراء أو نقض الحكم أو القرار». أنظر أيضاً: نقض رام الله (جنائي)، رقم (2010/22)، جلسة 2010/2/14، المقتفي، مرجع سابق.

(174) مـن قـانون الإجـراءات الـمدنية الاتحـادي لدولـة الإمـارات العربيـة الـمتحـدة.[126]

وقد تتذرع الإدارة بوجود صعوبات سياسية تؤدي إلى تعطيل تنفيذ الحكم القضائي، ومثـال ذلـك: امتناع الحكومـة المصرية عن تنفيـذ الحكم القضائـي القاضي بالإفراج عـن والـد أحد المتهمين في قضية اغتيـال الرئيس المصري أنور السـادات العام 1981. وعلى الصعيد الفلسطيني يشكل الاحتلال الإسرائيلي واتفاقيات السلام المرحلية عقبة أمام تنفيذ الأحكام القضائية بشـكل عام، فلا تسـتطيع قوات الأمن الفلسطيني -وفقاً لهذه الاتفاقيات- الدخول إلى مناطق في الضفة الغربية(مناطق C) إلا بعد تنسـيق مع الاحتلال.[127]

تبـين لنـا في هذا الفصل أنه بالرغم مـن التزام الإدارة بتنفيـذ الأحكام القضائية، إلا أنهـا قد تعمد إلى التنكر لهذه الأحـكام وتمتنع عن تنفيذها، ويتخذ امتناعها صوراً عديـداً، ويتـم أيضاً تحت سـتار العديد من المبررات، فهل يعنـي ذلك أن يبقى صاحب المصلحـة أعزلاً من كل سـلاح يجبـر الإدارة على تنفيذ أو المسـاعدة في تنفيذ الأحكام القضائيـة؟ بمعنى آخر: هل ثمة وسـائل لإجبار الإدارة علـى تنفيذ الأحكام القضائية؟ هذا ما سنعمل على دراسته في الآتي.

126 نصت هذه المادة على أنه: «للنائب العام أن يطعن بطريق النقض من تلقاء نفسه أو بناء على طلب خطي من وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف في الأحكام الانتهائية أياً كانت المحكمة التي أصدرتها إذا كان الحكم مبنياً على مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله وذلك في الأحوال الآتية:
1. الأحكام التي لا يجيز القانون للخصوم الطعن فيها.
2. الأحكام التي فوت الخصوم ميعاد الطعن فيها أو نزلوا فيها عن الطعن أو رفعوا طعناً فيها قضى بعدم قبوله.
ويرفع هذا الطعن بصحيفة يوقعها النائب العام خلال سنه من تاريخ صدور الحكم وتنظر المحكمة الطعن في غرفة مشورة بغير دعوة الخصوم، ويفيد الخصوم من هذا الطعن».
أنظر أيضاً: محكمة تمييز دبي، رقم (2009/84)، جلسة 2005/1/2، منتدى قانون الإمارات على الرابط التالي: http://theuaelaw.com/vb/showthread.php?t=2088، تاريخ الزيارة: 2014/9/26.

127 أنظر حول تأثير الاحتلال الإسرائيلي على استقلال القضاء بشكل عام: كميل منصور، مرجع سابق، ص 22 -23.

3. الحمايـة القانونيـة للأحـكام القضائية من حـالات الامتناع عن التنفيذ

إن المجتمعـات إذا مـا أرادت أن تحفـظ قيمها وتعليها، فإنها تقـوم بتوفير الحماية القانونيـة لها، وحبذا لـو ترتبط تلك الحماية حينها بجـزاء موجه ضد من يتجرأ على موضوعها، ولمَّا كان تنفيذ الأحكام القضائية يرتبط بأهم قيم المجتمعات الديمقراطية، كمبـدأ سـيادة القانـون والفصل بين السـلطات واسـتقلال القضاء؛ فـكان لا بد لهذه المجتمعات أن تعمل عن طريق سلطاتها الرسمية المختصة على توفير الحماية القانونية للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن تنفيذها. إن أوجه الحماية تلك، تشـكل من جهـة؛ ضمانـة لتنفيذ الأحكام القضائيـة، ومن جهة أخرى وسـائل لإجبار الإدارة على تنفيذهـا، وتتمثل في معظمها بجزاءات توجه ضد فعل الامتناع ذاته، وشـخص الممتنع، وضد الإدارة. وعليه، سوف نتناول بعض أوجه الحماية للأحكام القضائية في ثلاثة بنود علـى النحـو الآتي: إلغاء القرار بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية وتعويض المحكوم لـه في البنـد (1). والحمايـة الجنائية والجـزاء التأديبي في البند (2). أمـا البند (3)، فنخصصه لبحث سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة والغرامة التهديدية.

3-1. إلغاء القرار بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية وتعويض المحكوم له

نتناول في هذا البند اثنين من أوجه الحماية القانونية للأحكام القضائية من حالات عـدم التنفيـذ، وهما: إلغاء القرار الـذي امتنعت الإدارة من خلاله عـن تنفيذ الأحكام القضائية، بالإضافة إلى التعويض الذي يسـتحقه المحكوم له نتيجة الضرر الذي لحقه من امتناع الإدارة عن التنفيذ، أي الحماية المدنية للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن التنفيذ.

1-1-3. إلغاء القرار بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي يشكل دائماً؛ تجاوزاً للسلطة، مما يعطي الحق للمحكوم له في الطعن بالإلغاء في قرار الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي، سواءً تجسد الامتناع بقرار إيجابي صريح أو بقرار سلبي، كما يكون للمحكوم له أن يطلب وقف تنفيذ قرار الامتناع لحين الفصل في الدعوى الأصلية.[128] وقد سبق أن أشرنا إلى استقرار القضاء الإداري على اعتبار صمت الإدارة عن اتخاذ أي إجراء إيجابي كان عليها اتخاذه تنفيذاً للحكم القضائي؛ قرار إدارياً سلبياً يقبل الطعن فيه بالإلغاء.[129]

ويستند الطعن في قرار الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي إلى سبب مخالفة القانون أو سبب الإنحراف في استعمال السلطة، وهي أحد عيوب الطعن في القرارات الإدارية، حيث إن سبب مخالفة القانون يتحقق بمخالفة الإدارة لحجية الشيء المقضي به، وغالباً ما يكون سبباً للطعن في قرار الامتناع الذي يتخذ صورة سلبية. أما سبب الانحراف في استعمال السلطة والذي غالباً ما يكون سبباً للطعن في قرار الامتناع الذي يأخذ الصورة الإيجابية، فيتحقق بإصدار الإدارة لقرار تهدف منه إعاقة تنفيذ الشيء المقضي به؛ فهي بذلك تستخدم سلطتها في هدف يختلف عن الهدف الذي أعطيت لها من أجله.[130] ومن أمثلة هذا العيب: أن يصدر حكم بإلغاء قرار بإنهاء خدمة موظف، ثم ما تلبث الإدارة أن تقوم بتعديل شروط الوظيفة وتعيين موظف آخر مكان المحكوم له، وذلك بهدف إعاقة تنفيذ الحكم القضائي.[131]

---

128 حسني سعد عبد الواحد، مرجع سابق، ص 543.

129 قضت محكمة العدل العليا الأردنية في هذا المجال بأنه: «ولكن المستدعى ضده لم يتخذ قراراً بتنفيذ قرار المحكمة بالرغم من أنه قرار قطعي وواجب النفاذ حسب أحكام القانون، مما يعتبر معه هذا الامتناع في حكم القرار الضمني بالرفض، وذلك تمشياً مع ما استقر عليه اجتهاد محكمتنا من أن كل حكم قطعي يعتبر واجب التنفيذ ولا تملك أي سلطة إدارية الامتناع عن تنفيذه سواءً كان مطابقاً للقانون أم لم يكن مطابقاً له...» (محكمة العدل العليا (الأردن)، قرار رقم (1993/30)، مجلة نقابة المحامين، 1973، ص 1526، نقلاً عن نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 387).

130 نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 387.

131 هذا المثال نقلاً عن: حسني سعد عبد الواحد، مرجع سابق، ص 555.

ينبغـي لنا الإشـارة هنا إلى حديثنا الأسـبق عن السـلبيات الناتجة عـن اتباع هذه الوسـيلة للتغلب على تعنت ومقاومة الإدارة، حيث أشـرنا إلى أنها تدخل المحكوم له في دائرة مغلقة من استصدار أحكام إلغاء لا تنفذ، وذلك بالنظر إلى توقف سلطة القاضي عنـد حد فحص مدى مشـروعية القـرار دون أن يتعدى إلى غير ذلـك، كإصدار أوامر للإدارة أو توجيهها، تطبيقاً لفهم معين لمبدأ الفصل بين السلطات.

وإذا كان هـذا الوجـه من الحماية خاص في الأحـكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة بإلغـاء قراراتها، فإنه لا ينطبق على الأحكام الأخرى الصادرة عن المحاكم العادية، ذلك أن تنفيـذ تلـك الأحكام يعتبر أعمـال قضائية، وليس أعمال إداريـة يصح الطعن فيها بالإلغـاء، وبالتالـي، فإن محكمة العـدل العليا لا تكون مختصة بنظـر دعوى الإلغاء أو انعقاد المسؤولية المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية العادية، وهذا ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي.[132]

3-1-2. الحماية المدنية

يعتبر التعويض الذي يستحقه المحكوم له (المضرور من امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر لصالحه أو تعطيل تنفيذه)؛ جوهر الحماية المدنية للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن التنفيذ، وهو أيضاً جزاء يوجه ضد شخص الممتنع والإدارة في آن واحد.

ويسـتند حق المحكوم له بالتعويض عن الضرر الذي أصابه نتيجة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية إلى المادة (106) من القانون الأساسي المعدل والتي نصت على ضمان السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً للمحكوم له، كما يستند إلى اعتبار امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي؛ عملاً غير مشروعاً، يمثل خطأً مرفقياً تسأل عنه الإدارة المختصة، وفي الوقت ذاته يمثل خطأً شخصياً يسأل عنه الموظف الممتنع، ومن ثم تكون الإدارة والموظف

132. Ardant (Phd), la responsbilite de l'Etat du fait de la function juridicitionnelle, These, L.G.J. paris, 1956. P66.

مسـؤولين بالتضامن في دفع التعويض للمحكوم له.[133] كما يمكن مساءلة الموظف والجهة التـي صـدر بحقها الحكـم القضائي في آن واحـد، وبخاصة في الدعاوى غيـر الإدارية، بالاستناد إلى المسؤولية عن فعل الغير «مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه».

وفي هذا السياق، قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بأنه: «إصرار الهيئة المدعى عليها على عدم تنفيذ الحكم ينطوي على مخالفة الشيء المقضي به وهي مخالفة قانونية لمبدأ أساسي وأصل من الأصول العامة الواجبة الاحترام إقراراً للنظام والطمأنينة وتثبيتاً للحقـوق والروابـط الاجتماعية، كمـا أنها تنطوي علـى قرار إداري سـلبي خاطئ، وهذا الامتناع الخاطئ عن تنفيذ الحكم يسـتوجب مسـؤولية الهيئة المدعى عليها عن التعويض عما يترتب عليه من ضرر».[134]

كما قضت محكمة العدل العليا الأردنية بأنه: «وبما أن المستدعية هنا تدعي في طعنها أن المسـتدعى ضـده الرابع قد امتنع عن تنفيـذ قرار محكمة العدل العليا وأن امتناعه قد ألحـق بها ضرراً مادياً ومعنوياً، وبالتالـي، فتكون مخاصمته جائزة حتى إذا كان قد ألحق بالمستدعية ضرراً نتيجة خطأه الشخصي أي ما يسمى بالخطأ غير الوظيفي».[135]

ويشـمل التعويض المترتب على امتناع الإدارة عن تنفيـذ الأحكام القضائية؛ التعويض عن الضرر المادي والضرر المعنوي، وفي هذا قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بأنه: «المطالبـة بتعويض الضرر الأدبي عن عدم تنفيـذ الحكم الصادر بإلغاء قرار بالإحالة إلى المعـاش هـي حق لما في الإصرار على عدم تنفيذ الحكم من امتهان بالغ بحقوق المحكوم له وإذلال له أمام زملائه».[136]

---

133 ماجد الحلو، محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، المرافعات الإدارية، دار المطبوعات الجامعة: الإسكندرية، 1994، ص 274، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 388؛ عصام لطفي الشريف، مرجع سابق، ص 290.

134 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (73) لسنة (13) قضائية، جلسة 1961/7/2، مجموعة السنة (15)، ص 295، نقلاً عن: رحاب صابر محمد الشبلي، ص 214.

135 محكمة العدل العليا (الأردن)، رقم (1993/101)، المنشور على الصفحة (180) من مجلة نقابة المحامين، سنة 1995.

136 محكمة القضاء الإداري (مصر)، رقم (158)، جلسة 1948/6/15، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 390.

ويجـب أن يكـون معلوماً هنـا أن طلب المحكوم له بالتعويض عـن امتناع الإدارة عن تنفيـذ الأحـكام القضائية، تختـص المحاكم العادية بنظره، كأن تكون على سـبيل المثال المحكمـة التي تنظر الدعوى الجنائيـة بهذا الخصوص «الدعوى المدنية التابعة للدعوى الجنائية»، حيث إن صلاحية محكمة العدل العليا في النظام الفلسـطيني، تقتصر على الإلغـاء دون أن تتعـداه إلى التعويض.[137] وبالتالي، يغدو الطلب المقدم من المحكوم له إلى محكمة العدل العليا والمتعلق بالتعويض عن الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، يغدو حينها مستوجباً الرد لعدم الاختصاص.

إن هـذا النـوع مـن الحماية للأحـكام القضائية، قـد لا يكون هو الآخـر بالفعالية المطلوبـة، وذلـك يعـود لعدة أسـباب، أهمهـا؛ امتنـاع الإدارة مجدداً عـن تنفيذ حكم التعويـض، وبخاصة كون الأخير لا يشـتمل على أمـر الإدارة بدفع المبلغ، فهو يقف عند حـد تقرير أحقيـة التعويض، كما أن مبدأ عدم خضوع الأمـوال العام للتنفيذ الجبري؛ يمثل عقبة أخرى أمام تنفيذ حكم التعويض. بالإضافة إلى ذلك، تشكل الإجراءات التي علـى المحكـوم له بالتعويض أن يتبعها لتنفيذ الحكم الصـادر لصالحه؛ إجراءات طويلة ومعقدة، مما يؤدي إلى إفقاد الحكم القضائي لأهميته العملية.[138] ويخضع تقديم طلب التعويض إلى المحكمة وتنفيذه إلى الإجراءات المقررة في قانون دعاوى الحكومة الأردني الذي سبق بيانه.

137 عيسى أبو شرار، مرجع سابق، ص 16.
أوجد قانون السلطة القضائية تطبيقاً للقضاء الكامل «الإلغاء والتعويض» على أرض الواقع، وذلك بالنص على اختصاص المحكمة العليا بالنظر في الاستدعاءات التي يتقدم بها السادة القضاة للطعن في القرارات الإدارية المتعلقة بأي شأن من شؤونهم، وكذلك الفصل في المنازعات الخاصة بالرواتب والمعاشات والمكافآت المستحقة لهم أو لورثتهم؛ بحيث تشمل صلاحيتها الإلغاء والتعويض ووقف التنفيذ. (المادة (46) من قانون السلطة القضائية، مصدر سابق).

138 مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق (كلية الحقوق: الجامعة المستنصرية)، العراق، المجلد (3)، العدد (11)، 2010، ص 10؛ كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 11.

2-3. الحماية الجنائية والجزاء التأديبي

نتناول في هذا البند الحماية الجنائية للأحكام القضائية من حالات عدم التنفيذ، بالإضافة إلى الجزاء التأديبي كأحد أوجه الحماية القانونية للأحكام، وذلك على النحو الآتي.

1-2-3. الحماية الجنائية

تتمثل الحماية الجنائية بشكل عام بتجريم الفعل الذي يشكل اعتداءً على موضوع الحماية، ومعاقبة مرتكبه في حال ثبوته بحقه، بالإضافة إلى إجراءات التحقيق والمحاكمة التي يمكن اتخاذها ضد مرتكب الفعل، وبالتالي، فإن الحماية الجنائية للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن تنفيذها يجب أن تنصب على تجريم فعل الامتناع من جهة، وإجراءات التحقيق والمحاكمة التي يمكن اتخاذها ضد المتهم من جهة أخرى. ولما كانت إجراءات التحقيق والمحاكمة لا تختلف عن تلك التي يمكن اتخاذها ضد المتهم بأي فعل مجرم، فإننا لن نتناول فيها إلا ما يتعلق بالمكانة المتميزة الممنوحة للمضرور من جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية والمتمثلة بحقه في تحريك الدعوى الجنائية عن طريق الإدعاء المباشر.

1-1-2-3. تجريم الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية

يعد الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية؛ جريمة يعاقب عليها القانون، وفي هذا الإطار، تضمنت المنظومة القانونية في فلسطين عدداً من النصوص التشريعية المجرمة لفعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية والجزاء الجنائي المترتب على من يثبت بحقه هذا الفعل. ويوجه هذا الجزاء إلى الشخص الطبيعي مرتكب الفعل «ممثل الإدارة» وليس للإدارة بصفة مستقلة عن الأعضاء المكونين لها، حيث استقرت معظم التشريعات الجنائية على استبعاد المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية العامة إما بشكل صريح أو

ضمني، [139] وبالصورة الأخيرة كان موقف قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1961 وتعديلاته، [140] وقانون العقوبات الانتدابي رقم (74) لسنة 1936 وتعديلاته. [141]

وبخصوص النصوص المجرمة للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية؛ نص القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 في المادة (106) منه على أنه: «الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له». [142]

يضفي هذا النص حماية خاصة للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن التنفيذ، وذلك من خلال توسيع دائرة الأفعال الداخلة في النص التجريمي، حيث إن عبارة «أو تعطيل تنفيذها على أي نحو»، تنصرف لتشمل كافة صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية؛ التباطؤ أو التراخي في التنفيذ، التنفيذ الناقص...، ولا تقتصر على صورة الامتناع الصريح أو الضمني، وهذا ما استقر عليه الفقه والقضاء، مستندين في ذلك إلى أن تجريم كافة صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام يحقق نفس الغرض من تجريم

139 من التشريعات الجنائية التي استبعدت المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية العامة؛ قانون العقوبات الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم (3) لسنة 1987 في المادة (65) منه، حيث نصت على أنه: «الأشخاص الاعتبارية فيما عدا المصالح الحكومية ودوائرها الرسمية والهيئات العامة مسئولة جنائياً». ومن التشريعات التي أقرت بالمسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية العامة بصورة جزئية؛ قانون العقوبات الفرنسي الجديد لسنة 1992، حيث قرر هذه المسؤولية لكافة الأشخاص المعنوية العامة من شركات مساهمة، وشركات اقتصاد مختلط ومؤسسات وهيئات عامة ووزارات ولم يستثن سوا الدولة بصفة مطلقة والبلديات والتجمعات المحلية التي تتبعها بصفة مقيدة. للمزيد حول موقف التشريعات من المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية العامة، أنظر: علي إبراهيم صالح، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، دار المعارف: القاهرة، 1980، ص 154.

140 المنشور على الصفحة (374)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1487)، بتاريخ 1960/5/1. هذا القانون ساري في الضفة الغربية.

141 المنشور على الصفحة (399)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (652)، بتاريخ 1936/12/14. هذا القانون ساري في قطاع غزة.

142 وهو نص مطابق لنص المادة (82) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002، المنشور على الصفحة (9)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (40)، بتاريخ 2002/5/1.

الامتناع الصريح أو الضمني.[143] كما أن هذا النص جاء مطلقاً بخصوص المقصود بالأحكام، الأمر الذي يجعله شاملاً لكافة الأحكام؛ قطعية، غير قطعية، فاصلة في الموضوع، غير فاصلة فيه، مدنية، جنائية، إدارية. فالمطلق يجري على إطلاقه ما لم يرد نص يقيده.

بالرغم من ذلك، فإنه ينبغي للمشرع أن ينص صراحةً على شمول التجريم لجميع صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام، وأن لا يترك الأمر في ذلك للفقه والقضاء، وبخاصة أننا أمام تشريع جنائي يحكمه مبدأ التفسير الضيق.[144]

بالإضافة إلى ذلك، فإن ورود هذا النص في القانون الأساسي المعدل «المظلة الدستورية لمرتكزات التشريع والتنفيذ والتقاضي في فلسطين»،[145] هو بحد ذاته حماية متميزة للأحكام القضائية من الاعتداء والإنكار من ناحية، ويرتفع بهذه الحماية إلى مستوى الإلزام القانوني من ناحية أخرى، ذلك أن مبدأ سمو الدستور يقضي بوجوب خضوع التشريعات العادية والثانوية للدستور، وبالتالي، تستبعد إمكانية سن تشريعات من شأنها أن لا توفر الحماية اللازمة للأحكام القضائية. وبخاصة في ظل الثبات والاستقرار الذي تتمتع به النصوص الدستورية، فلا يجوز تغييرها بتشريع عادي، ولا يجوز للمشرع أن يعبث بهذه الحماية كما شاء، فضلاً عن أن النصوص الدستورية تبقى هي الأقوى التي لا يملك المشرع التطاول عليها.[146]

وتكررت الحماية الجنائية للأحكام القضائية في العديد من نصوص قانون العقوبات الأردني وقانون العقوبات الانتدابي، حيث نصت المادة (1/182) من قانون العقوبات

143 للمزيد، أنظر: محمد إسماعيل إبراهيم وأحمد زغير مجهول، مرجع سابق، ص 298.

144 للمزيد حول تفسير النصوص الجنائية، أنظر: محمد أبو عامر، قانون العقوبات «القسم العام»، دار الجامعة الجديدة للنشر: بدون مكان نشر، 1996، ص 53.

145 فايز بكيرات، إشكاليات الانسجام التشريعي في فلسطين: مسح أولي، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، رام الله، 2005، ص 9

146 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 82.

الأردني على أنه: «كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين، أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين». ونصت المادة (184) منه على أنه: «كل ضابط أو فرد من أفراد الشرطة أو الدرك امتنع عن تلبية طلب قانوني صادر من السلطة القضائية أو الإدارية يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة أو بالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسين ديناراً أو بكلتا العقوبتين معاً».كما نصت المادة (473) على أنه: «يعاقب بالحبس حتى أسبوع أو بالغرامة حتى خمسة دنانير أو بكلتا العقوبتين من امتنع عن تنفيذ أي قرار تصدره أية محكمة نظامية من أجل القيام أو عدم القيام بأي فعل». [147]

أما قانون العقوبات الانتدابي، فقد نصت المادة (139) منه على أنه: «كل من عرقل أو قاوم عن قصد شخصاً معهوداً إليه قانوناً تنفيذ قرار أو مذكرة صادرة من محكمة، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة سنة واحدة». ونصت المادة (124/ج) والمجرمة لأفعال عرقلة العدالة على أنه: «كل من: عطل أو تدخل بأي وجه من الوجوه في تنفيذ أي إجراء قانوني حقوقياً كان أم جزائياً أو منع تنفيذه عن علم منه: يعتبر بأنه ارتكب جنحة».كما نصت المادة (136) على أنه: «إذا حجزت أموال أو ضبطت بالاستناد إلى قرار تنفيذ أو بتفويض من المحكمة، فكل من أخذ تلك الأموال أو نقلها أو استبقاها

147 يمكن أن نضيف في هذا السياق، العديد من نصوص قانون العقوبات الأردني والتي واجهت مسألة الامتناع أو تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية (الباب الثاني من قانون العقوبات «في الجرائم المخلة الإدارة القضائية»، الفصل الثاني: فيما يعترض نفاذ القرارات القضائية): نصت المادة (227) على أنه: «1- يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة أو بالغرامة من عشرة دنانير إلى خمسين ديناراً.

أ- من وضع يده على عقار أخرج منه بصورة قانونية.

ب- من خالف التدابير التي اتخذتها المحكمة صيانة للملكية أو وضع اليد.

وإذا اقترن الفعل بالعنف كان الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين».

نصت المادة (229) على أنه: «1 – من أتاح الفرار أو سهله لشخص أوقف أو سجن وفاقاً للقانون عن جنحة عوقب بالحبس حتى ستة أشهر. 2 – وإذا كان الفار قد أوقف أو سجن من أجل جناية يعاقب عليها بعقوبة جنائية غير الإعدام والأشغال الشاقة المؤبدة، حكم على المجرم بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات. 3 – وإذا كانت عقوبة الجناية الإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة تعرض المجرم لعقوبة الأشغال الشاقة مدة لا تزيد على سبع سنوات.»

لديــه أو أخفاهــا أو تصرف بها عن علم منه وبقصــد عرقلة أو مقاومة الحجز أو قرار التنفيذ، يعتبر أنه ارتكب جنحة».

ويلاحظ على نص القانون الأساســي المعــدل، ونصوص قانون العقوبات الأردني، أنها توجــه الخطــاب في معظمها إلــى الموظف العام أو المكلف في خدمة عامــة،[148] الأمر الذي يضفــي ميــزة أخرى لحماية الأحــكام القضائية جنائياً من حالات الامتنــاع عن تنفيذها، حيــث إن ارتــكاب هــذه الجريمة غالباً ما يتــم من قبل موظف عام يدخــل في اختصاصه تنفيــذ الأحــكام القضائيــة.[149] ولكن، ينبغي للمشــرع في هذا الإطار أن يتوســع في تحديد الأشــخاص الذي يشــملهم النص التجريمي، بأن ينص صراحةً على شــموله الأشــخاص العامليــن في الجمعيات ذات النفــع العام، والنقابات المهنية، بل وشــركات القطاع الخاص أيضــاً، ذلــك أن هــذا الاتجاه -فيما لو تم ســلوكه- يمثــل حماية أخرى متميــزة للأحكام القضائية، وضمانةً جدية لاقتضاء العاملين في هذه المؤسسات لحقوقهم واحتراماً لأحكام القضاء واجبة النفاذ.[150] كما يلاحظ على جميع النصوص الســابقة أنها توســع من نطاق الأحكام المقصودة، ولا تقصر الأمر على الأحكام القضائية النهائية.

2-1-2-3. تحريك الدعوى الجنائية عن طريق الإدعاء المباشر

أعطت المادة (106) من القانون الأساسي المعدل المحكوم له في الحكم المدعى بالامتناع عــن تنفيــذه، أعطته الحق في رفع الدعوى الجنائية عــن جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم مباشرة إلى المحكمة الجنائية المختصة. وهذا يعتبر استثناء على الأصل العام باختصاص

148 عرف قانون الخدمة المدنية الموظف العام بأنه: «الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أياً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها». (المادة (1) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 المعدل بالقانون رقم (4) لسنة 2005، المنشور على الصفحة (20)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (24)، بتاريخ 1998/7/1)

149 يشترط قانون العقوبات المصري وقانون العقوبات العراقي لقيام المسؤولية الجنائية للموظف العام عن جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي، أن يكون تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصاص الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم. (نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 393؛ كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 6).

150 عبد الفتاح مراد، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية وغيرها من جرائم الامتناع، مرجع سابق، ص 12.

النيابــة العامة دون غيرها في إقامة الدعــوى الجنائية، حيث نصت المادة (1/1) من قانون الإجــراءات الجزائيةعلــى أنه: «تختص النيابة العامة دون غيرها بإقامة الدعوى الجزائية ومباشرتها ولا تقام من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون».[151] وعليه، إن حق المحكوم له (المضرور من جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي) بالإدعاء المباشر أمام المحكمة، لا يمثــل قيــداً على حريــة النيابة العامة في تحريــك الدعوى الجنائيــة أو عدم تحريكها، كالشكوى والإذن والطلب، بل هو استثناء على مبدأ احتكار النيابة العامة للدعوى العمومية وفي تحريكها أمام المرجع الجزائي المختص. ويترتب على الإدعاء المباشر؛ تحريك الدعوى الجزائية ومباشرتها أمام المرجع الجزائي المختص لا أمام القضاء المدني، كما يترتب عليه بداهةً تحريك الدعوى المدنية.[152]

ويصــب إعطــاء المحكوم له مكنة الإدعاء المباشــر في صالح الحماية الجنائية للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن تنفيذها، إذ يؤدي إلى وجود أشخاص يراقبون تصرفات النيابــة العامــة إذا تراخــت أو أهملت في تحريك الدعوى الجنائيــة وإقامتها أمام القضاء فضلاً عن أنه يفيد دعوى المحكوم له المدنية من إجراءات التحقيق أمام القضاء الجنائي.[153]

تجدر الإشارة أخيراً إلى أن عبارة «المحكمة المختصة» الواردة في صلب المادة (106) من القانون الأساسي المعدل، قد تكون مثار خلاف، حيث إنها لم تحدد من هي المحكمة المختصــة، أهــي المحكمــة التي أصدرت الحكم المدعــى بالامتناع عن تنفيــذه؟ أما أنها المحكمــة الجنائيــة المختصة وهي محكمة الصلح باعتبــار أن جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي من نوع الجنحة؟ ســؤال برســم الإجابة من القضاء عند نظره شــكوى جزائية موضوعها الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي.

151 يعد رفع الدعوى للمحكمة المختصة أو إقامتها أمامها؛ تحريك للدعوى الجنائية، إذا كان أول إجراء يتخذ فيها، وتحريك الدعوى هو أحد إجراءات استعمال الدعوى الجنائية أو مباشرتها. (جلال ثروت، سليمان عبد المنعم، أصول المحاكمات الجزائية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع: بيروت، 1996، ص 79).

152 المرجع السابق، ص 98.

153 المرجع السابق، ص 94.

3-1-2-3. معوقات تعترض فعالية الحماية الجنائية للأحكام القضائية

بالرغم من فعالية الحماية الجنائية للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن تنفيذها في حمل الإدارة على هذا التنفيذ، إلا أنها قد لا تكون تماماً ودائماً كذلك. ويعود ضعف فعالية هذه الحماية في بعض الأحيان لعدة أسباب؛ منها ما يتصل في الموضوع؛ أي ما يتعلق بثبوت التهمة على الفاعل ومعاقبته، ومنها ما يتصل في إجراءات تحريك الدعوى الجنائية.

ففيما يتعلق بالأسباب المتصلة في الموضوع، يقف دفع المتهم الموظف العام بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي طاعة لأمر رئيسه؛ عائقاً أمام فعالية الحماية الجنائية، وبخاصة في الحالات التي يمكن للرئيس فيها أن يحل محل المرؤوس، وتعد هذه الإشكالية؛ نتاج للعمل بنظام التدرج الوظيفي في الوظيفة العامة.[154] كما أن دفع المتهم بالخطأ المرفقي، ودفع الرئيس الإداري المتهم بانتفاء مسؤوليته الجنائية عن الجرائم العمدية التي يرتكبها تابعوه؛ كلها دفوع تؤدي إلى عرقلة تطبيق الحماية الجنائية للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن تنفيذها وتقلل من فعاليتها.[155]

بالإضافة إلى ذلك، يمثل بطء إجراءات التقاضي في الدعوى الجنائية، فرصة للإدارة للمماطلة في التنفيذ، الأمر الذي يؤدي إلى مزيد من الإضرار بالمحكوم له، بينما سيعفى رجال الإدارة من العقاب بمجرد تنفيذهم للحكم قبل قفل باب المرافعة وحجز الدعوى للحكم، دون أن يعاقبوا على ما سبق أن قاموا به أو امتنعوا عن القيام به من أفعال تحدياً منهم للأحكام في الفترة السابقة على تنفيذها.[156]

---

154 ويشترط لإعفاء الموظف من المسؤولية الجنائية المترتبة على امتناعه عن تنفيذ حكم قضائي طاعة لأمر رئيسه؛ أن يكون الأمر صادراً من رئيس تجب طاعته أو اعتقد أن طاعته واجبة، وأن يكون اعتقاده بمشروعية الأمر مبنية على أسباب معقولة، وأن يثبت أنه ارتكب الفعل بعد التثبت والتحري من مشروعية الأمر الصادر إليه (للمزيد حول أثر طاعة الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية لرئيسه، أنظر: محمد إسماعيل إبراهيم وأحمد زغير مجهول، مرجع سابق، ص 308 وما بعدها).

155 مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 8.

156 كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 10.

ويضيف البعض أنه حتى في حالة تقرير إدانة الموظف المعني جزائياً، فإنه توقع عليه في غالب الأحيان عقوبة مع إيقاف التنفيذ من الناحية العملية؛ الأمر الذي لا يجبره هو ولا غيره من الموظفين العموميين على تنفيذ الأحكام القضائية.[157]

أما ما يتعلق بالأسباب المتصلة بإجراءات تحريك الدعوى الجنائية والتي تؤدي إلى التقليل من فعالية الحماية الجنائية للأحكام القضائية، فتتمثل بالدرجة الأولى بدفع المتهم بتمتعه بالحصانة، ووجود إجراءات معينة لتحريك الدعوى الجنائية ضده، الأمر الذي يقف عائقاً أمام حق المحكوم له (المضرور) من استعمال حقه بالإدعاء المباشر أمام المحكمة الجنائية المختصة بحسب نص المادة (106) من القانون الأساسي المعدل، وبخاصة إذا كانت هذه الحصانة أو تلك الإجراءات مقررة هي الأخرى في القانون الأساسي.[158]

فعلى سبيل المثال: تحدد المادة (75) من القانون الأساسي المعدل إجراءات إحالة رئيس الوزراء والوزراء ونواب الوزراء ووكلائهم إلى التحقيق، حيث تتم إحالة رئيس الوزراء من قبل رئيس السلطة، والوزراء من قبل رئيس الوزراء،[159] وبالتالي، يكون اتصال النيابة العامة أو المحكمة بالدعوى الجنائية ضد هؤلاء عن غير الطريق الذي رسمه القانون الأساسي؛ اتصال باطل. ومن ذلك؛ اتصال المحكمة بالدعوى عن طريق

---

157 مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 9.

158 للمزيد حول عائق الحصانة أمام الملاحقة الجنائية عن جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، أنظر: المرجع سابق، ص 8.

159 نصت المادة (75) من القانون الأساسي المعدل على أنه: «1. لرئيس السلطة الوطنية الحق في إحالة رئيس الوزراء إلى التحقيق فيما قد ينسب إليه من جرائم أثناء تأديته أعمال وظيفته أو بسببها وذلك وفقا لأحكام القانون. 2. لرئيس الوزراء الحق في إحالة أي من الوزراء إلى التحقيق استنادا إلى أي من الأسباب المشار إليها في الفقرة (1) أعلاه وذلك وفقا لأحكام القانون».
وهو نص مطابق لنص المادة (13) من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 المعدل بالقرار بقانون رقم (6) لسنة 2010، المنشور على الصفحة (154)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (53)، بتاريخ 2005/2/28.

الإدعاء المباشـر؛ الأمـر الذي يؤدي إلى إفراغ الإدعاء المباشـر مـن مضمونه وغايته ويفقده أهميته العملية.[160]

كذلك، يشـكل نـص المادة (54) مـن قانون الإجـراءات الجزائية، عقبـة أخرى في مواجهـة فعالية الحماية الجنائية للأحـكام القضائية من حالات الامتناع عن تنفيذها، حيـث يوجـب هـذا النص أن يتـم إقامة الدعـوى الجنائية على الموظف العـام من قبل النائـب العام أو أحد مسـاعديه،[161] وعليه، يضحي إقامة المحكـوم له الدعوى الجنائية على الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية مباشرة إلى المحكمة المختصة؛ إجراء باطل لمخالفته نص المادة (54) سابق الذكر.

بناءً على ما سـبق، يلاحظ حالة من عدم الانسـجام التشريعي بين نصوص القانون الأساسـي المعـدل ذاتها من ناحية، وبينها وبين نصـوص قانون الإجراءات الجزائية من ناحية أخرى، وهو عدم انسـجام يترتب عليه نتيجة خطيرة، تتمثل بحرمان المحكوم له

160 جاء في حكم لمحكمة نقض رام الله أثناء نظرها لطعن مقدم من شخص تنطبق عليه نصوص المواد (75 -76) من القانون الأساسي المعدل بأنه: «ولما كانت إحالة الطاعن للتحقيق واتخاذ الإجراءات القانونية واجبة الإتباع لم تخرج عن تخوم ما حدده المشرع وفق صريح النصوص المشار إليها، فإن النيابة العامة تغدو والحالة هذه قد اتصلت بما خصها القانون به عبر قنوات شرعية سليمة لا يأتيها الباطل» . (نقض رام الله (الدائرة الجنائية)، رقم (2006/5)، جلسة 2006/6/23، منشورات المقتفي). وبناء عليه يمكن استخلاص نتيجتين؛ الأولى: أن إقامة الدعوى ضد الأشخاص المحددين في المادة (75) يجب أن يكون من خلال النيابة العامة، والأخرى بمفهوم المخالفة: إن اتصال النيابة بالدعوى من قناة أخرى غير رئيس السلطة أو رئيس الوزراء؛ يعتبر اتصال غير مشروع.

161 حيث نصت هذه المادة على أنه: «لا يجوز لغير النائب العام أو أحد مساعديه إقامة الدعوى الجزائية ضد موظف أو مستخدم عام أو أحد أعضاء الضبطية القضائية لجناية أو جنحة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها». وأكد القضاء الفلسطيني على أن نص المادة (54) يعتبر قيداً على إقامة الدعوى الجنائية، فجاء في حكم لمحكمة النقض الفلسطينية: «إن ما نصت عليه المادة (54) لا يشكل قيداً إجرائياً على حرية النيابة العامة في رفع الدعوى على الموظف، بحيث يقيد أو يحصر إجراءات التحقيق بالنائب العام أو أحد مساعديه، وإنما هو تحديد لاختصاص النائب العام ومساعديه إذ يحق لكل منهما أن يأذن برفع الدعوى فيقوم أحد أعضاء النيابة بتنفيذ الإذن «. (نقض رام الله (جنائي)، رقم (2006/5)، جلسة 2006/6/23، المقتفي، مرجع سابق). وتكرر نفس هذا الاتجاه في حكم محكمة استئناف رام الله، حيث قضت بأن نص المادة (54) يختص بإيراد قيد على إقامة الدعوى الجنائية لدى القضاء. (استئناف رام الله (جنائي)، رقم (2011/436)، جلسة 2011/12/13، المقتفي، مرجع سابق). ويرى البعض أن التفسير الذي ذهب إليه القضاء الفلسطيني في هذا الصدد؛ تفسير مجانب الصواب، لأن نص المادة (54) يورد استثناء على اختصاص النيابة العامة -كهيئة- بإقامة الدعوى الجنائية، ويجعل ما ورد في المادة المذكورة من الاختصاص الخاص للنائب العام أو أحد مساعديه، والذي لا يجوز لغيرهم القيام به. (كامل السعيد، التعليق على حكم محكمة النقض الفلسطينية الصادر بتاريخ 2006/6/23، في القضية رقم 2006/5: نقض جزاء، المقتفي، مرجع سابق).

(المضرور) من جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، من استعمال حقه بالإدعاء المباشـر في حـال كان المتهم موظفاً عامـاً أو رئيس الوزراء أو أحد الـوزراء أو وكلائهم أو نوابهـم، حيث إن اتصـال المحكمة بالدعوى الجنائية المرفوعة على هؤلاء لها قنواتها المرسـومة في القانون الأساسـي وقانون الإجراءات الجزائية وقانون مكافحة الفسـاد، وليس من بين هذه القنوات؛ الإدعاء المباشر.

2-2-3. الجزاء التأديبي

يمثل الجزاء التأديبي الذي يوقع على الموظف أو المستخدم العام، ضمانة أخرى للأحـكام القضائيـة من حالات الامتناع التنفيذ أو تعطيل التنفيذ، حيث يعد امتناع الموظـف العـام عن تنفيذ الحكم القضائي خطأ تأديبـي في جانبه تترتب عليه قيام مسـؤوليته التأديبية، وذلك بالاسـتناد إلى نص المادة (106) من القانون الأساسـي والتي ألحقت الجزاء التأديبي المتمثل «بالعزل من الوظيفة» بعقوبة الحبس في حال كان المتهم موظفاً أو مستخدماً عاماً.[162]

إلا أن تقرير المسـؤولية التأديبية للموظف أو المسـتخدم العام عن الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي أو تعطيله، لم تجد لها مكاناً في ثنايا نصوص قانون الخدمة المدنيـة، وقانـون الخدمة في قـوى الأمن،[163] حيـث خلا كلا القانونـين من نصوص صريحـة تجعل من الامتنـاع عن تنفيذ الحكم القضائـي أو تعطيل تنفيذه على أي نحو؛ خطأً تأديبي يستوجب المسؤولية التأديبية.

فعلى سـبيل المثال، تحدد المواد (66 – 67) من قانون الخدمة المدنية، واجبات الموظـف وسـلوكه ومحظوراته، وأن هـذه المواد لم تجعل من ضمـن هذه الواجبات الالتزام بتنفيذ أحكام القضاء، أو على الأقل الالتزام بتنفيذ أحكام القوانين، فقانون

162 كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 9.

163 رقم (8) لسنة 2005، المنشور على الصفحة (4)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (56)، بتاريخ 2005/6/28.

الخدمة المدنية لم يلزم الموظف من هذه الوجهة إلا بمراعاة أحكامه ولوائحه وتنفيذها، وحظر عليه مخالفة أحكامه أو القوانين واللوائح الأخرى المعمول بها والمتعلقة بالخدمة المدنية والموظفين، ولم ينسحب هذا الالتزام وذلك الحظر على غير قوانين الخدمة المدنية والموظفين بحسب ما ينبئ عنه صريح النص.[164]

ويرى البعض في هذا السياق، بأن واجب الموظف بعدم الإخلال بواجبات وظيفته، ينطوي على واجبه باحترام الأحكام القضائية، وبالتالي، فإن امتناع الموظف عن تنفيذ الحكم أو عمله على عرقلة تنفيذه، ينطوي هو الآخر على إخلال بواجبات وظيفته وإهدار لحجية الأمر المقضي به، مما يشكل جريمة تأديبية يؤاخذ عليها الموظف.[165]

3-3. سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة والحكم بالغرامة التهديدية

يعد منح القاضي سلطة في توجيه أوامر للإدارة وربط هذه الأوامر بالغرامة التهديدية، من أكثر أوجه الحماية تطوراً وفعالية للأحكام القضائية من حالات عدم التنفيذ، وسنعمل على بيان هذا النوع المتميز من أنواع الحماية القانونية للأحكام القضائية، وذلك على النحو الآتي.[166]

---

164 تنص المادة (66) من قانون الخدمة المدنية على أنه: «وعلى الموظف مراعاة أحكام هذا القانون واللوائح وتنفيذها وأن يلتزم بما يلي: ....». تنص المادة (67) من ذات القانون على أنه: «يحظر على الموظف ما يلي: 1. مخالفة أحكام هذا القانون أو القوانين واللوائح الأخرى المعمول بها والمتعلقة بالخدمة المدنية والموظفين». (قانون الخدمة المدنية، مصدر سابق).

165 حسني سعد عبد الواحد، مرجع سابق، ص 616.

166 لا بد من الإشارة هنا إلى أن أوجه حماية الأحكام القضائية لا تقتصر على الجزاءات بمختلف أنواعها، ولا على أدوات الحماية الأخرى التي تتسم بالفعالية كالغرامة التهديدية، وسلطة القاضي في توجيه الأوامر للإدارة، فقد عرفت بعض الأنظمة القانونية الغربية، العديد من أدوات الحماية الحديثة، مثل: نظام الوسيط (الأمبودسمان)، ونظام الفوائد التأخيرية. وعرف النظام الإسلامي نظام ناظر المظالم. (للمزيد حول هذه الأدوات، أنظر: الدين الجيلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 711 وما بعدها).

1-3-3. سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة

الأصـل أنه لا يجـوز للقاضي الإداري أن يوجـه الإدارة أو يأمرها بالتصرف على نحـو معين، تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السـلطات، فدور القاضي وفقاً لهذا المبدأ يجب أن يقف عند حد تقرير مدى مشـروعية عمل الإدارة من عدمه، دون أن يكون له دور فيمـا بعـد ذلك، فليـس من وظيفة القاضـي تنفيذ الحكم، إنما يعـد ذلك من صميم اختصـاص الإدارة، كمـا لا يعود للقاضي صلاحية بأن يحل محل الإدارة أو أن يصدر إليها الأوامر، دون اختلاف في ذلك، بين قضاء الإلغاء كما هو الحال في فلسـطين، أو القضاء الكامل «الإلغاء والتعويض» كما هو الحال في فرنسا ومصر، فسلطة القاضي الإداري في دعـاوى التعويـض تتوقف عند حد تقرير التعويض من عدمه دون أن يأمر بدفعه. وقد استقر القضاء الإداري المقارن على هذا الأصل.[167]

فجـاء في حكـم لمحكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله أنه: «صلاحيات القاضي الإداري في منازعات الإلغاء تقتصر على إلغاء القرار المطعون به كلياً أو جزئياً. وعليه، لا يملـك القاضي اسـتناداً لمبـدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضـاء الإداري إصدار أوامر للإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل وهذا يعني أنه لا يحق للقاضي الإداري أن يحل محل الإدارة لإصدار القرار السليم كما لا يملك تعديل قرارها فكل ما يملكه في هذا الشأن هو إلغاء القرار المطعون فيه فقط».[168]

وعليـه، يكـون نظـر مثل هـذا الطلب والفصـل فيـه (أمـر الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي المدعى بالامتناع عن تنفيذ)؛ خارج عن اختصاص محكمة العدل العليا، وهو مـا أكدته المحكمة في ذات الحكم السـابق بقولها: «إن منازعـات تنفيذ أحكام الإلغاء تندرج وفق قضاء محكمة العدل العليا ضمن اختصاص القضاء النظامي، لأن محكمة

167 نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 379؛ عيسى أبو شرار، مرجع سابق، ص 16؛ كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 11؛ مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 15.

168 محكمة العدل العليا (رام الله)، رقم (2013/48)، جلسة 2013/10/30، (المقتفي، مرجع سابق).

العدل العليا بحكم وظيفتها القضائية لا تملك صلاحية إلزام الإدارة بتنفيذ القرارات الصادرة عنها وأن المنازعة حول التنفيذ من عدمه يدخل ضمن اختصاص المحاكم النظامية، الأمر الذي يستوجب رد الدعوى لعدم الاختصاص». [169]

إلا أن هذا الأصل لم يخل من الاستثناءات التي لا يقاس عليها، والتي أعطت القاضي صلاحية توجيه الأوامر للإدارة، وأولى هذه الاستثناءات؛ صلاحية محكمة العدل العليا بإصدار أوامر إفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع وفقاً للمادة (3/33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية. [170] وصلاحيتها بإصدار أوامر متعلقة بسير إجراءات الخصومة والمشتملة على أمر بتقديم مستندات أو إجراء تحقيق إداري، كما يمكن لها الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه. [171]

تجدر الإشارة هنا إلى أن هذا الأصل لم يمنع القاضي الإداري من أن ينبه الإدارة إلى واجبها في تنفيذ الأحكام القضائية، وذلك من خلال بيانه تفصيلاً للإطار والإجراءات التي يجب على الإدارة اتباعها لتنفيذ الحكم القضائي عند تسببه لحكم الإلغاء، وبخاصة في تنفيذ أحكام الإلغاء المتعلقة بالوظيفة العامة. [172]

وفي هذا السياق، جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه: «إذا كان القاضي الإداري لا يملك أن يحل محل الإدارة في إجراء ما هو من صميم اختصاصها، إلا أنه يملك أن يعقب على تصرف الإدارة من الناحية القانونية وأن يبين حكم القانون فيما هو متنازع عليه بين ذوي الشأن فيضع الأمور في نصابها

169 إن هذا الموقف لمحكمة العدل العليا هو نفسه موقف محكمة العدل العليا الأردنية، للمزيد، أنظر: محكمة العدل العليا الأردنية، رقم (1998/369)، جلسة 1999/4/21؛ محكمة العدل العليا (الأردن)، رقم (1998/426)، جلسة 1999/4/18، نقلاً عن: نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 380.

170 عيسى أبو شرار، مرجع سابق، ص 16. ولمحكمة العدل العليا صلاحية بإلغاء القرار الإداري وإصدار الحكم، وذلك في المنازعات المتعلقة بالرواتب والمكافآت التقاعدية للموظفين العموميين.

171 سهام براهيمي، فائزة براهيمي، الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية، دفاتر السياسة والقانون، العدد (10)، جانفي 2014.

172 نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 380.

القانوني الصحيح وله بهذه المثابة أن يبين من هو الأولى بالترشـيح للترقية، وإذا ما أبان ذلك، فليس معنى هذا أنه حل محل الإدارة في ترقيته، بل مفاده تنبيه الإدارة إلى حكـم القانـون لتجري الترقية بقرار منها على هذا الأسـاس وإلا كان قرارها خلاف ذلك مخالفاً للقانون». [173]

على أي حال، إن هذا الأصل الذي يقضي بعدم مشـروعية توجيه القاضي أوامر لـلإدارة؛ وقف وما يزال يقف حجر عثرة في طريق توفير وسـيلة فعالة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية على الأقل في معظم الأنظمة القانونية العربية، لذلك، كان لا بد من التخفيف من هذا الأصل، من خلال اسـتحداث قواعد قانونية تمنح القاضي سـلطة في توجيـه أوامر لـلإدارة. وهذا ما تحقق فعلاً في نظام قانونـي غربي يعتبر مصدراً تاريخيـاً لكثيـر من قوانين الـدول العربية، وهو النظام الفرنسـي، وتمثل هذا التطور بصـدور قانون 8 فبراير لسـنة 1995، الـذي منح القاضي الإداري سـلطة في توجيه أوامـر للإدارة في حـالات معينة، الأمر الذي اعتبر ثورة حقيقية، وانقلاباً في المفاهيم المستقرة والناظمة لعلاقة القاضي الإداري بالإدارة. [174]

ومن تطبيقات القضاء الفرنسـي في هذا المجال؛ حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Baurezak بتاريخ 4 يوليو 1998، بإلغاء قرار وزارة الخارجية الفرنسية برفض منح المدعي تأشـيرة دخول إلى فرنسـا، وتوجيـه أمر إلى الـوزارة (وزارة الخارجية) لتنفيـذ هـذا الأمـر. [175] وفي حكم آخر قضـت المحكمة الإدارية لمدينـة ليون في قضية SadiHoucini بتاريـخ 7 فبرايـر 1996، بإلغاء القرار الصادر بتاريخ 13 مايو 1995 من مدير منطقة الرون الذي رفض بواسطته منح المدعي إذناً بالإقامة الطويلة في فرنسا

173 المحكمة الإدارية العليا (مصر)، رقم (3)، جلسة 1959/1/17، مجموعة أحكامها في عشر سنوات، ص 628، نقلاً عن: نفس الموضع.

174 مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية (جامعة دمشق)، سوريا مجلد (20)، العدد (2)، 2008، ص 216.

175 ، نقلاً عن: مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 20. C.E, 4/7/1997, Epx.Brurezak,A.J.D.A, 1997, p 636.()

لمدة عشـر سـنوات، ووجهت أمراً للمدير بمنح المحكوم له مهلة شـهر واحد من تاريخ إعلان الحكم إذناً بالإقامة الطويلة في فرنسا.[176]

واسـتند منح القاضي هذه السـلطة على عدة أسـس، منها: أن اكتمال دعائم دولة القانـون الحديثة لن يتم حتى تأخذ أحكام القضاء الإداري طريقها إلى التنفيذ بشـكل فعال؛ كما أن محكمة العدل الأوروبية سـاهمت في إحداث هذا التطور بشكل كبير، من خـلال فرضها على الدول الأعضاء اتخاذ الإجـراءات الضرورية اللازمة لتأمين تنفيذ الأحـكام القضائـي، التي تقر بحقـوق لأحد رعايا الـدول الأعضـاء، وإن كان القانون الداخلي للدولة العضو يمنع ذلك.[177]

بالإضافة إلى ذلك، فإن المناخ التشـريعي العام في أوروبا كان يمنح القاضي سـلطة توجيه الأوامر للإدارة للقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، تحت طائلة المسؤولية الجنائية عـن جـرم تحقير المحكمة من جانـب الموظف الـذي يخالفها، وهذا ما كان سـائداً في إنجلتـرا، كمـا توفرت أدوات هـذا المناخ العام في إيطاليا وألمانيـا، حيث وجدت في هذه الدول العديد من الأدوات التي تمنح القاضي سلطة ما تجاه الإدارة.[178]

وينبغي لنا التأكيد هنا على أن منح القاضي سـلطة واسـعة في توجيه أوامر للإدارة لا يقـود حتمـاً إلى تنفيذ الأحكام القضائية، ذلـك أن غاية هذه الأوامر هي توضيح ما يقع على الإدارة من التزامات ناجمة عن الحكم القضائي، فأوامر الإفراج عن الموقوفين بوجه غير مشـروع على سـبيل المثال، هي أكثر أحكام محكمة العدل العليا التي لا تجد لها طريقاً للتنفيذ. وبالتالي، فلا بد من وسـيلة لضمان تنفيذ الحكم الصادر والمتضمن الأمر بالتنفيذ. من أجل ذلك، فقد منح المشـرع الفرنسـي القاضي سـلطة بربط أمره

176 نقلاً عن: المرجع السابق.Ta Lyon, 7 fev 1996,Sadihoucini, rfda 1996, p 351.

177 المرجع سابق، ص 18.

178 للمزيد حول المناخ التشريعي العام في أوروبا وأدوات هذا المناخ حول توسيع سلطات القاضي بشأن ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، أنظر: مهند نوح، مرجع سابق، ص 215.

لــلإدارة بالغرامة التهديدية كوســيلة لإكراهها على تنفيذ الحكــم القضائي.[179] وهو ما سنعمل على بيانه في الآتي.

2-3-3. الغرامة التهديدية

تعرف الغرامة التهديدية بأنها: وسيلة تهديد مالي تهدف للضغط على المنفذ ضده لجبــره علــى تنفيذ التزامــه عيناً في مدة معينة، فإذا تأخــر في التنفيذ كان ملزماً بدفع غرامة عن كل يوم أو أســبوع أو شــهر عن كل مرة يرتكب فيها عملاً يخل بالتزامه إلى أن يتوقــف عــن القيام بمثل هذا العمل.[180] وعرفها البعض[181] بأنها: «عقوبة مالية تبعية تحــدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير، ويصدرهــا القاضي بقصد ضمان تنفيذ حكمه، أو حتى بقصد ضمان تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق». أو هي باختصار: «إكراه المدين المتعنت من الناحية المالية للضغط عليه وحمله على تنفيذ التزامه».[182]

وتحكــم المحكمة بالغرامة التهديدية بناءً على طلب المحكوم له أو من تلقاء نفســها، وتتمتــع بصلاحية واســعة في تحديد قيمتهــا ومدتها، وتقوم بتصفيــة الغرامة، فيحدد الجزء الذي يأخذه المتضرر كتعويض، وجزء آخر يمنح لصندوق تجهيز الهيئات المحلية في فرنسا.[183]

ويشــترط المشرع الفرنســي للحكم بالغرامة التهديدية؛ وجود حكم صادر من إحدى جهات القضاء الإداري، وأن يتطلب تنفيذ هذا الحكم اتخاذ الإدارة إجراءً معيناً، بالإضافة إلى طلب صاحب الشــأن الحكــم بالغرامة التهديدية، ولكن تحقق جميع هذه الشــروط لا يؤدي دائماً إلى الحكم بهذه الغرامة، ذلك أن المشــرع الفرنســي جعل الحكم بالغرامة

179 مازن ليلو راضي، مرجع السابق، ص 23.

180 سهام براهيمي، فائزة براهيمي، مرجع سابق، ص 216.

181 مهند نوح، مرجع سابق، ص 227.

182 عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية (جامعة محمد خضير: بسكرة)، الجزائر، السنة (11)، العدد (20)، نوفمبر 2010، ص 123.

183 الدين الجيلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 727.

التهديدية خاضع لسـلطة القاضي التقديرية كما سـبق بيانه، فكان القاضي لا يلجأ إلى الحكم بها غالباً إلا في الحالات التي تظهر الإدارة رغبتها الصريحة بعدم التنفيذ.[184]

ومن التشريعات العربية التي أخذت بنظام توجيه القاضي الأوامر للسلطة التنفيذية وربطتها بالغرامة التهديدية؛ التشريع الجزائري، حيث أجاز للقاضي أن يحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة في حالة الامتناع عن تنفيذ الحكم أو مخالفة التزامها بالتنفيذ.[185]

إن منح القاضي سـلطة توجيه الأوامر للإدارة وربطها بالغرامة التهديدية باعتباره أحد أوجه الحماية القانونية للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن التنفيذ، يعد من جهة معينة؛ تخفيف من مبدأ الفصل بين السـلطات بمفهومه المطلق، فهذا المبدأ يجب أن لا يقـف حائـلاً بـين القضاء وتنفيذ أحكامه، وكذلك لا يجـب أن لا يمثل عقبة أمام حماية حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية، وبخاصة أن حرص القاضي على هذا المبدأ قابله تهاون من جانب السـلطة التنفيذية فيه، بشـكل أدى إلى التدخل في عمل القضاء وإهـدار اسـتقلاليته من خلال امتناعها عن تنفيذ الأحـكام القضائية، والذي يعد أكبر تأكيد على استقلالية السلطة القضائية.[186]

بالرغم من أهمية هذا التوجه العالمي في حماية الأحكام القضائية، إلا أن نظام أمر القاضـي الإدارة وربطـه بالغرامة التهديدية، قد لا يـؤدي الغاية المرجوة منه المتمثلة في ضمانـه تنفيذ الأحكام القضائية، لأن الإدارة في كثير من الأحيان لا تعبأ بهذه الغرامة، طالما أنها لا تصيب جيب المسـؤولين فيها شـخصياً، بل الخزينة العامة التي تتكفل بها،

184 للمزيد حول النظام القانوني للغرامة التهديدية في النظام الفرنسي، أنظر: مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 21 وما بعدها.

185 للمزيد حول موقف المشرع الجزائري حول توجيه القاضي أوامر للإدارة، أنظر: آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة: الجزائر، 2012، ص 318 وما بعدها

186 للمزيد حول أهمية التخفيف من مبدأ الفصل بين السلطات فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية، أو أهمية نظام توجيه القاضي أوامر للسلطة التنفيذية، أنظر: كريم خميس خصباك، مرجع سابق، ص 12؛ مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 9.

بالإضافــة إلــى ذلك، فإن هذا النظام لا يؤدي إلى حل مشــكلة المحكوم له، الذي يهدف مــن تدخــل الإدارة؛ تحقيق تغيير في المراكز القانونيــة، وليس تغريمها أو حتى تعويضها عن الضرر.[187]

187 الدين الجيلالى محمد بوزيد، مرجع سابق، ص 727.

القسم الثاني:

ضمانات حسن سير العدالة أثناء جلسات المحكمة

توطئة

يقتضي حماية استقلال القضاء وحفظ هيبته وسرعة سير الدعوى والفصل فيها وحسن سير العدالة بشكل عام؛ توفير جملة من أوجه الحماية القانونية لتلك المقتضيات، بالإضافة إلى تزويد القاضي بالأدوات الكفيلة برد أي اعتداء أو مواجهة أي خلل قد يصيبها أثناء انعقاد جلسات المحاكمة.

وفي هذا القسم، نتناول جانب مما قد يحصل في جلسات المحكمة ويكون له تأثير سلبي على استقلال القضاء وهيبته وعلى سرعة سير الدعوى والفصل فيها، بالإضافة إلى البحث في مدى توفير المشرع الفلسطيني للحماية القانونية اللازمة لحسن سير جلسات المحاكمة وعدالتها، وللأدوات الكفيلة التي تمكن القاضي من رد ما يكون له تأثير سلبي عليها.

وقد اخترنا لذلك معالجة عدداً من المسائل ذات العلاقة، وهي: علانية الجلسات، والاعتداء على القضاة وتهديدهم، والتأثير على أطراف الدعوى ووكلائهم، وتشكيل جلسة المحكمة، وتعيين موعد الجلسات وتأجيلها وتعجيلها، وجرائم الجلسات، وجريمة شهادة الزور.

وقمنا بتصنيف تلك المسائل بحسب المجال الذي تؤثر فيه، فمسألة تعيين موعد جلسات وتأجيلها وتعجيلها على سبيل المثال، تترك أثرها في مجال سرعة سير الدعوى والفصل فيها، كما أن مسألة علانية الجلسات وما قد يترتب عليها من إشكالية في التأثير على قناعة القاضي في مرحلة متقدمة، يكون مجال تأثيرها؛ استقلال القضاء... وهكذا. على أنه ليس حتماً وليس قصراً أن يتم بحث جملة تلك المسائل في إطار جلسات المحاكمة، فعلى سبيل المثال؛ الاعتداء على القضاة وتهديدهم، قد يحصل أثناء جلسة المحكمة كما يمكن أن يحصل خارجها.

1. ضمانات استقلال القضاء أثناء جلسات المحاكمة

يحـرص الباحثون عند دراسـتهم لاسـتقلال القضاء بشـقيه؛ اسـتقلال السـلطة القضائية، واسـتقلال القاضي، على بيان خطوات تحقيق هذا الاستقلال؛ والتي تتمثل في تحقيـق اسـتقلال القضاء تجاه سـلطات الدولة الأخـرى (التشـريعية والتنفيذية)، وتحقيق استقلال القضاء في مواجهة الرأي العام والصحافة، وتحقيق استقلال القضاء عن طريق اسـتقلال القاضي تجاه نفسـه بضمان حياده وحريته ونزاهته في أحكامه.[188] وما يعنينا هنا هو خطوة تحقيق اسـتقلال القضاء في مواجهة الرأي العام والصحافة، فمما لا شـك فيه أن للإعلام والصحافة بشـكل خاص دور كبير في تكوين الرأي العام وتوجيـه والتأثيـر فيه، كما أنه؛ أي الإعلام، يمثل أحد أهم وسـائل ممارسـة الحق في التعبيـر، والـذي يمثـل في ذات الوقت أهم حقوق الأفراد الأساسـية التـي كفلتها كافة الدساتير الديمقراطية والإعلانات والمواثيق الدولية.[189]

ولما كانت الرقابة على السلطات في الدولة ومراجعة ما تنتجه هذه السلطات؛ يمثل أحد الحقول التي تنشط فيها هذه الوسيلة للحق في التعبير، فإنه من الممكن أن يمتد نشاطها ويتسع ليشمل في هذا الإطار حقل السلطة القضائية، من خلال متابعة ونشر أخبار المحاكم، الأمر الذي قد يترتب عليه التأثير في قناعة القاضي وما يستتبع ذلك من تجاوز عن تحقيق العدالة، وبخاصة في ظل اعتماد وسـائل الإعلام على العاطفة (الانطباعـات) وليس علـى الأدلة في تناولها لأخبار المحاكـم.[190] كما أن الإعلام ومن

188 أحمد الخالدي، مرجع سابق، ص 359.

189 نصت المادة (19) من القانون الأساسي المعدل على أنه: «لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون».
كما نصت المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق في التعبير، حيث جاء فيها: «لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير...».

190 أحمد الخالدي، مرجع سابق، ص 373؛ للمزيد حول الانتقادات الموجهة لوسائل الإعلام في تناولها أخبار المحاكم، أنظر: صابر غلاب، وسائل الإعلام وتأثيرها على قناعة قاضي الموضوع، العدالة والقانون، العدد (19)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، فبراير 2013، ص 258.

بـاب مبدأ علنية المحاكمات التي تمثل أحد معايير الحق في المحاكمة العادلة والرقابة الشعبية على حسن سير إجراءات العدالة، يساعد السلطة القضائية في تحقيق الغاية مـن مبـدأ العلانية. وفي المقابل، يلعب القضاء دور هاماً في مراقبة ومراجعة ما تنتجه سلطات الدولة الأخرى من تشريعات وأدوات قد يكون من شأنها المساس بحق التعبير ووسائل ممارسته.[191]

مـن هنـا، تظهـر العلاقة بين الإعـلام والقضاء في صـورة قيام القضـاء بدوره في حمايـة حريـة التعبير ووسـائلها من جهـة، وأن يقوم الإعلام بنقل ما تقوم به السـلطة القضائيـة بدقة وموضوعية من أجل تحقيق الغاية مـن حرية التعبير وحرية الصحافة من خلال الرقابة على أجهزة الدولة كافة بما فيها السـلطة القضائية من جهة أخرى. وفي هـذا الإطـار تبـرز الحاجة إلى تنظيم هـذه العلاقة وضبطها علـى نحو يؤدي إلى تحقيـق التكامل وتفعيل الرقابة المتبادلة بين هاتـين الجهتين اللتين تتبادلا التأثير فيما بينهما. وفي ضبط هذه العلاقة تبرز إشكاليتين اثنتين؛ الأولى: مدى إمكانية مراجعة ما تصدره السـلطة القضائية من أوامر منع النشر للمحاكمات التي تصدر من قبل النيابة العامة والقضاء؟ والأخرى: مدى سلطة القاضي في تقرير السرية في إجراءات التحقيق والمحاكمـة باعتبارهـا اسـتثناء على مبدأ علنيـة المحاكمات والحـق في محاكمة عادلة وباعتبارها أيضاً تمثل تقييداً لحق الصحافة في تغطية أخبار السـلطة القضائية وحق المجتمع في تلقي المعلومات ذات العلاقة بالشأن القضائي؟[192]

ولعل المدخل في دراسـة ضبط العلاقة بين جهة الإعلام وجهة القضاء وما تفرزه من إشـكاليات، يتأتى بدراسـة مبدأ علانية المحاكمة وسلطة القاضي في تقرير سرية جلسة

191 محمد فوزي الخضر، القضاء والإعلام «حرية التعبير بين النظرية والتطبيق»: دراسة مقارنة، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى): رام الله، 2012، ص 43.

192 للمزيد حول العلاقة بين الإعلام والقضاء في إطار مقارن، أنظر: المرجع السابق، ص 43 – 47.

المحاكمــة ومنع النشــر فيها. وهذا ما ســنعمل على بيانه في الآتــي، معرجين على موقف النظــام القانوني الفلســطيني من هذه المســألة. ولكن من المفيد التنويه في هذا الســياق إلى أن مبدأ علانية المحاكمة وحدوده، يعد مدخلاً أيضاً لإجراء أي دراســة تعنى بعلاقة اســتقلال القضاء بالحق في التعبير، ومن ذلك، دراســة حالة التجمهر في قاعات المحكمة أثنــاء انعقــاد بعض المحاكمــات الهامة، حيث ظهــرت في الآونة الأخيــرة حالات لحضور جمهور كبير لقاعات المحكمة أثناء انعقاد جلسات بعض المحاكمات؛ منها جلسات محكمة العــدل العليا أثناء نظرهــا لقضية المعلمين المفصولين على خلفية سياســية العام 2012، وجلسة ذات المحكمة أثناء نظرها لقضية إضراب الاتحاد العام للمعلمين العام 2013.

1 - 1. علانية الجلسات

يقصــد بعلنيــة جلســات المحاكمة: تمكــين المحكمة جمهــور الناس مــن الاطلاع على إجراءات المحاكمة والعلم بها دون تمييز، وتتم من خلال الســماح للجمهور بدخول القاعة التــي تجــري فيها المحاكمة والاطــلاع على ما يتخذ فيها من إجــراءات وما يدور فيها من مناقشــات وما يدلى به من أقوال ومرافعات، بالإضافة إلى ســماع النطق بالحكم فيها.[193] أو هو: حصول التحقيق في الدعاوى والمرافعة فيها والنطق بالأحكام في جلســة يكون لكل شخص حق الحضور فيها.[194]

ويعتبر مبدأ علانية جلسات المحاكمة من أهم المبادئ العامة في إجراءات المحاكمة، فعلى القاضي -حســب الأصل- أن يلتزم بعقد جلســة المحاكمة بصــورة علنية وإلا كان

193 محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية: الدعاوى الناشئة عن الجريمة: الاستدلال -التحقيق الابتدائي، ط 3، دار النهضة العربية: القاهرة، 1995، ص 870.

194 أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات، دار المطبوعات الجامعية: الإسكندرية 2007، ص 444.

حكمه باطل.[195] وقد أكدت العديد من التشريعات الدولية،[196] والوطنية على مبدأ علانية المحاكمة، فقد نصت المادة (105) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 على أنه: «جلسات المحاكم علنية، إلا إذا قررت المحكمة أن تكون سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب وفي جميع الأحوال يتم النطق بالحكم في جلسة علنية». وتقابلها المادة (115) من قانون أصول المحاكمات المدنية، والمادة (237) من قانون الإجراءات الجزائية.[197]

وتكمن أهمية هذا المبدأ في المحاكمات بشكل عام باعتباره يتيح إشراك الشعب في المسائل التي تهم الرأي العام، وتجعله رقيباً على إجراءات المحاكمة فيدعم ثقته في عدالتها، بالإضافة إلى أنه يمثل رقابة للرأي العام على ممثل النيابة العامة والمحامي والشهود، فيحملهم على الاتزان في أقوالهم والاعتدال في طلباتهم ودفوعهم. كما أنه يبعث الإطمئنان إلى المتهم، لأنه سيدرك أن المحكمة لن تتخذ أي إجراء ضده وهي في غفلة من رقابة الرأي العام، مما يتيح له حسن عرض دفاعه.[198]

1 - 1- 1. سلطة القاضي في تقرير سرية الجلسة

أجاز المشرع للمحكمة في بعض الحالات عقد كافة جلسات المحكمة أو بعضها بصورة سرية، بهدف مراعاة النظام العام أو المحافظة على الآداب، كأن تقرر المحكمة

---

195 جاء في حكم لمحكمة النقض المصرية أنه: «المشرع أوجب نظر الدعاوى الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون في جلسة سرية، ولما كان هذا الإجراء يتعلق بنظام التقاضي الأساسية ويتصل بالنظام العام، فإنه يترتب على مخالفته بطلان الأحكام الصادرة في هذه الدعاوى» (طعن مصري (مدني)، جلسة 1977/2/5، سنة 41 قضائية، ص 380، نقلاً عن: سيد أحمد شعلة، قضاء النقض في المرافعات، دار الكتب القانونية: المحلة الكبرى 2006، ص 267).

196 نصت المادة (10) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948، على أنه: «لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه».

للمزيد حول علانية الجلسات وسلطة القاضي بشأنها في الأنظمة المقارنة، أنظر: عبد الفتاح مراد، المسؤولية التأديبية للقضاة وأعضاء النيابة، بدون مكان نشر: القاهرة، 1996، ص 806 وما بعدها.

197 حيث نصت هذه المادة على أنه: «تجرى المحكمة بصورة علنية، ما لم تقرر المحكمة إجراءها سرية لاعتبارات المحافظة على النظام العام أو الأخلاق، ويجوز في جميع الأحوال منع الأحداث أو فئة معينة من الأشخاص من حضور المحاكمة». وما نصت عليه المادة (871) من قانون المرافعات المصري، والتي أوجبت عقد جلسات محاكمات مسائل الأحوال الشخصية في غرفة المشورة. أنظر العديد من القرارات القضائية في هذا الشأن لدى: سعيد أحمد شعلة، مرجع سابق، ص 267.

198 محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 165.

منـع الجمهور أو عدد منهم من حضور بعض إجراءات سـماع الشـهود أو إفادة المجني عليهـا في جرائـم الاغتصاب أو هتك العرض. كمـا يجوز لها دائماً أن تمنع فئات معينة من الناس من حضور جلسات المحكمة، إلا أن المشرع في بعض المحاكمات ألزم المحكمة دون أن يمنحها سـلطة تقديرية في هذا الشـأن بأن تعقد الجلسـة سـرية، ومثال ذلك: محاكمات الأحداث في جميع جلسات المحاكمات الجنائية.[199]

ويجوز لأحد الخصوم أيضاً الطلب من المحكمة جعل الدعوى سرية، والمحكمة غير ملزمة بإجابة طلبه إذا لم تقتنع بسببه، ولا يخضع قرار المحكمة في ذلك لرقابة محكمة النقض، ولا تشمل السرية الخصوم أو وكلائهم، فهم الأطراف في الدعوى، وذلك تطبيقاً لمبدأ المواجهة بين الخصوم.[200] ولا تشمل السرية كذلك النطق في الحكم، فالأخير يجب أن يصدر في جلسـة علنية ولو نظرت الدعوى في كافة الجلسـات بصورة سرية وإلا كان الحكم باطلاً بطلاناً يتعلق بالنظام العام.[201] كما أن السرية قاصرة على سماع الدعوى، أمـا ما يسـبق ذلك من إجـراءات فيجب أن تحصل علناً، فتلاوة أمـر الإحالة أو تقرير الاتهـام وسـؤال المتهم عن البيانات الخاصة بشـخصه يجب أن تحصـل علناً، لأنها من الإجراءات التمهيدية التي لا تمس الموضوع ولا تكون جزءاً من الدعوى، ولا تنطوي على خطر يمس النظام العام أو الآداب.[202]

ويلزم أن يكون قرار المحكمة بجعل الجلسة سرية مسبباً وصريحاً وصادراً عن كامل هيئتها وبشكل علني، ويكفي تسببيه الإشارة إلى مراعاة النظام العام أو المحافظة على

---

199 المادة (7) من قانون إصلاح الأحداث الأردني رقم (16) لسنة 1954، المنشور على الصفحة (396)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1183)، بتاريخ 1954/5/16.
وفي هذا الإطار أيضاً: نصت المادة (39) من قانون المطبوعات والنشر على أنه: «يحظر نشر محاضر المحاكم في أي قضية معروضة عليها قبل صدور الحكم القطعي فيها وفي كل قضية تتعلق بمواطن يقل عمره عن 16 عاماً إلا إذا أجازت المحكمة نشرها».

200 محمود نجيب حسني، مرجع السابق، ص 875 و877.

201 نصت المادة (171) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، مصدر سابق. على أنه: «ينطق القاضي بالحكم، بتلاوة منطوقة، أو بتلاوة منطوقة مع أسبابه، ويكون النطق بالحكم في جلسة علنية وإلا كان الحكم باطلاً».

202 محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط 12، دار النهضة العربية: القاهرة 1988، ص 392.

الآداب، ولا عبرة باعتراض المتهم على تقرير السـرية. وتعود السرية بقرار من المحكمة دون اشتراط أن يكون قرار العودة مسبباً، لأن في العودة للعلانية عودة إلى الأصل. [203]

ولا تعتبر الجلسـة سـرية؛ أي لا يعتبر إخلالاً بمبدأ العلانية، أمر القاضي بإخراج من يخل بنظامها أثناء الجلسة، أو تقييد عدد الحضور، أو أن تجعل الحضور مقتصراً علـى من يحملون تذاكر أو يسـجلون أسـمائهم لـدى كاتب المحكمة قبل بدء الجلسـة، وذلك مشـروط بأن يعطي حق الحصول على التذاكر أو التسـجيل لدى الكاتب لجميع الأشـخاص دون تمييز وإلا تنتفي العلانية، [204] ولا يعتبر إخلالاً بمبدأ علنية الجَلَسـات أيضاً إن أمر القاضي بإخراج من يحمل سلاحاً أو أي أداة ضاربة في الجلسة باستثناء قوى الأمن والشرطة، كما هو الحال في القانون الإيطالي. [205]

ويسـتتبع اعتبار الجلسـة العلنية أن يكون بإمكان أي شخص الحصول على محضر الجلسة والحكم الصادر فيها، ويكون للصحافة حق نشرها، بعكس إذا ما كانت الجلسة السـرية، فلا يجوز لأي شـخصٍ حينها أن يحصل على محاضر الجلسـة السرية، ولكن يمكن الحصول على نسـخة الحكم الصادر فيها ونشـره، فالحكم يجب أن يصدر دائماً بصورة علنية. [206]

وعنـد الحديث عن الحق في نشـر إجراءات المحاكمة؛ تظهر الحـدود الفاصلة بين علانية الجلسـة وإعلاميتها والضوابط التي وضعها المشـرع في هذا الخصوص، حيث نصت المادة (225) من قانون العقوبات على أنه: «يعاقب بالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسة وعشرين ديناراً من ينشر:

1. وثيقة من وثائق التحقيق الجنائي أو الجنحي قبل تلاوتها في جلسة علنية.

---

203 محمود نجيب حسني، مرجع السابق، ص 876.

204 أنور طلبة، المطول في شرح قانون المرافعات، ج 2، د.ن: د.م د.ت، ص 582.

205 المادة (471) من قانون الإجراءات الجنائية الإيطالي رقم (447) لسنة 1988، نقلاً عن: عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 806.

206 فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي: القاهرة 2008، ص 467.

2. محاكمات الجلسات السرية.

3. المحاكمات في دعوى السب.

4. كل محاكمة منعت المحكمة نشرها».

كما نصت المادة (224) من ذات القانون على أنه: «كل من نشر أخباراً أو معلومات أو انتقادات من شأنها أن تؤثر على أي قاض أو شاهد أو تمنع أي شخص من الإفضاء بما لديه من المعلومات لأولي الأمر يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً».

بناءً على ما تقدم، يتبين لنا الاتجاه التي نحته النصوص التشريعية السابقة فيما يتعلق بتنظيم العلاقة بين الإعلام والقضاء، أو بين الحق في التعبير بشكل عام والقضاء، فهو اتجاه مشدد على الإعلام والحق في التعبير على السواء، إذ منحت تلك النصوص سلطة موسعة للقاضي في عقد الجلسات سرية، كما أن بعضها صادر سلطة القاضي التقديرية في هذا الشأن. كما يتبين أيضاً بأن التجمهر في قاعات المحكمة؛ سلوك غير محظور ابتداءً طالما جرى عقد الجلسة بشكل علني، وتملك المحكمة في هذا الإطار سلطة في تنظيم هذا الحضور على نحو لا يؤثر على سير الإجراءات في الجلسة ولا يؤدي إلى الإخلال بمبدأ العلانية.

وسبق لنا التعليق على النصوص التشريعية الناظمة لتغطية أخبار المحاكم بقولنا: أن هذه النصوص غير واضحة، حيث إنها لا تتبع فلسفة محددة فيما يتعلق بما هو مسموح أو محظور نشره، بحيث يمكن تفسيرها بأنها تحظر مثل هذه التغطية كقاعدة عامة بسبب ما تضمنته عباراتها من قيود على النشر. [207]

207 محمد فوزي الخضر، مرجع سابق، ص 47.

1 - 2. الاعتداء على القضاة وتهديدهم

يعد اللجوء إلى الاعتداء على القضاة وتهديدهم بهدف حملهم على تغير أحكامهم أو تطويعهم أو انحرافهم في تطبيق العدالة، يعد من أبشع صور الاعتداء على قدسية القضاء واستقلاله، سواء أتى هذا الاعتداء من السلطات الرسمية في الدولة، أو من جهات أخرى غير رسمية بتحريض من السلطة الرسمية أو بدونه، وسواءً كان هذا الاعتداء أثناء عقد جلسة المحكمة أو خارجها، والصورة الأخيرة هي الغالبة. ومن صور الاعتداء على القضاة وتهديدهم؛ الضرب والاعتقال أو تهديدهم بذلك أو بالقتل (قد يحدث أثناء الجلسة)، وتهديد القاضي بالنقل أو الندب أو بالإحالة إلى المجلس التأديبي (غالباً ما يحدث خارج الجلسة). ومما لا شك بأن الاعتداء على القضاة وتهديدهم بسبب آرائهم أو الأحكام التي يصدروها يدل على عدم رسوخ المبادئ الديمقراطية لدى الدول التي تمارس هذه الوسيلة المستهجنة كأسلوب. [208]

ويؤدي هذا الأسلوب الهمجي في التدخل بأعمال القضاء والمساس باستقلاله إلى زعزعة ثقة الناس بالحصول على محاكمة عادلة، لأن ثقة الناس بالقضاء قد تنهار نتيجة خشيتهم من تأثر القضاة بسبب اتباع هذه الأساليب، إذ إنه من الضروري ألا يكون هناك تأثير على القضاة حتى لو لم ينجح الاعتداء أو التأثير تفادياً للأخطار التي تنجم عن احتمال نجاحها. [209]

وقد شهدت الأراضي الفلسطينية عدداً من حالات الاعتداء على السادة القضاة ووكلاء النيابة وتهديدهم خارج جلسات المحاكمة، وبشكل كبير في فترة الفلتان الأمني الذي عاشته تلك الأراضي الفلسطينية، من ذلك؛ حادثة الاعتداء على عطوفة النائب العام بالضرب والاحتجاز في مدينة غزة بتاريخ

208 فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 242 247-.

209 المرجع السابق، ص 243.

2007/8/16.[210] والاعتداء على وكيل نيابة نابلس بحرق سيارته في شهر إبريل 2014.[211] وقد أدت مثل هذه الحوادث وغيرها إلى التأثير السلبي على سير عمل المحاكم، مما أثر بشكل مباشر على سير الدعوى، كما أن تلك الحوادث أعطت انطباعاً حول ضعف هيبة القضاء وثقة المواطن فيه.[212]

وبخصوص أوجه الحماية القانونية التي وفرها المشرع لمواجهة هذه الحالات والأدوات التي منحها للقاضي من أجل ردها، فتتمثل بالدرجة الأولى بتجريم هذه الأفعال وتشديد العقاب عليها، فعلى سبيل المثال تشدد المادة (3/196) من قانون العقوبات العقاب على التحقير بالكلام أو بالحركات التهديدية الذي يقع على قاضٍ أثناء جلوسه في منصة القضاء.[213] كما خولت نصوص قانوني أصول المحاكمات المدنية والإجراءات الجزائية القاضي سلطة في مواجهة حالة الاعتداء أثناء الجلسة، وذلك من خلال بيان الأحكام الخاصة بجرائم الجلسات، والتي سنأتي على دراستها بعد قليل. بالإضافة إلى ذلك، نصت المادة (8) من قرار مجلس القضاء الأعلى بشأن مدونة السلوك القضائي[214] على ما يجب على القاضي أن يقوم به عند وقوعه تحت التأثير أو التهديد، فجاء فيها: «يتوجب على القاضي - في حال حصول أي هيمنة أو تأثير عليه من احد من زملائه القضاة في

210 أنظر تفاصيل هذه الحادثة: المركز يدين الاعتداء على النائب العام ومعاونية (تقرير صحفي)، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، على الرابط التالي: http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=5054:2009-12-30-12-43-02&catid=132:2005-2008&Itemid=253. تاريخ الاسترداد: 2014/10/1.

211 نادي النيابة العامة يستنكر حادثة حرق سيارة وكيل النيابة محمد حسين (تقرير إخباري)، وكالة معاً الإخبارية، على الرابط التالي: http://www.maannews.net/arb/ViewDetails.aspx?ID=692741. تاريخ الاسترداد: 2014/10/25.

للمزيد حول حوادث الاعتداء على القضاة وأعضاء النيابة العامة وانتهاك حرمة المحاكم، أنظر: معين البرغوثي، حول استقلال السلطة القضائية ومنظومة العدل في العام 2005، سلسلة تقارير قانونية رقم (64)، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»: رام الله، مارس 2006، ص 58 – 59.

212 نفس الموضع.

213 نصت هذه المادة على أنه: «3. إذا وقع التحقير بالكلام أو الحركات التهديدية على قاضٍ في منصة القضاة كانت العقوبة من ثلاثة أشهر إلى سنتين».

214 المنشور على الصفحة (75)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (67)، بتاريخ 2006/10/19.

أعمالــه القضائيــة، أو وقوعه تحــت التأثيــر أو الهيمنة - إبلاغ رئيــس المجلس القضائي بذلك»، ولكن ما الحل إذا كان مصدر تلك الهيمنة والتأثير رئيس المجلس القضائي نفسه؟!

1 - 3. التأثير على أطراف الدعوى ووكلائهم

يــؤدي التأثيــر بالاعتــداء أو التهديد على أطراف الدعــوى أو وكلائهم لإرغامهم على الإحجام عن رفع دعاويهم أمام المحاكم، أو إلى إســقاطها، أو قبول تســوية مجحفة؛ يؤدي إلى المســاس باســتقلال القضاء والإخلال بســير العدالــة، فهو يحرم الأفــراد من حقهم الطبيعــي في الالتجــاء إلــى القضاء. والتأثير علــى الخصوم أو وكلائهم قــد يأخذ صورة التوقيف أو الاعتقال أو التهديد أو بالإحالة إلى مجلس تأديبي أو بالعزل من الوظيفة إذا كان المدعي موظفاً عاماً.[215]

وفي ســياق الحديث عــن حماية حق الأفراد في اللجوء إلــى القضاء، أكدت محكمة التمييــز الأردنيــة في أحد أحكامهــا أن حق اللجوء للقضاء رخصــة ممنوحة للمواطنين ولا يترتــب على اســتعمال هذه الرخصة تعويض للخصم عمــا لحقه من ضرر في حالة خســران الدعوى، إلا إذا استعملت هذه الرخصة بسوء نية وبقصد الكيد والتعدي، لأن المــادة (101) مــن الدســتور تنص على أن المحاكــم مفتوحة للجميع، كمــا أن المادة (61) مــن القانــون المدني تنص على أن الجواز الشــرعي ينافي الضمان، فمن اســتعمل حقه استعمالاً مشروعاً لا يضمن ما ينشأ عن ذلك من ضرر.[216]

كمــا أن الاعتــداء على أطــراف الدعوى ووكلائهم أثناء جلســة المحاكمة، قد يدخل ضمن جرائم الجلســات، والتي منح المشــرع القاضي ســلطة في مواجهتها كما ســنبين لاحقاً.

---

215 للمزيد، أنظر: فاروق الكيلاني، مرجع سابق، ص 252.
في فترة الفتان الأمني وبالتحديد في العام 2005، تعرض عدد من المحاميين للاختطاف على أيدي مجهولين. (أنظر: معين البرغوثي، مرجع سابق، ص 58).

216 تمييز أردني (مدني)، رقم (626/1988)، مجلة نقابة المحامين لسنة 1990، ص 1556، نقلاً عن: المرجع السابق، ص 252.

2. ضمانات سرعة سير الدعوى والفصل فيها

تعد سـرعة سير الدعوى والفصل فيها (العدالة الناجزة) تعد في كثير من دول العالم، وبخاصة الدول الأوروبية؛ أحد حقوق الإنسـان الأساسـية، فالعدل البطيء نوع من الظلم كمـا تقـول الحكمة الإنكليزيـة «Justice delay, Justice denied»،[217] كما أن السـرعة في نظر القضايا تمثل أحد المداخل الهامة في تحقيق تميز المحاكم،[218] وفي المقابل تعد مشـكلة تأخـر الفصـل في القضايا واحدة من أكبر المشـكلات التي تعاني منهـا تلك الدول، الأمر الذي اسـتدعى الأجهزة المعنية فيها ومنذ سـنوات على إيجاد وتطوير الحلول المناسبة لها والتي تؤدي بالعدالة إلى النجازة. وترتبط مشكلة تأخر العدالة بالعديد من الأسباب منها ما يتعلق بالبيئة التشـريعية المفتقدة للأدوات والحلول اللازمة لمواجهة هذه المشـكلة، وإلى أسباب إدارية ومادية وغيرها.[219]

وفي هذا الإطار، نبحث إشـكاليتين تؤثر في سرعة سير الدعوى والفصل فيها، هنَّ: مسألة تشكيل جلسة المحكمة، ومسألة تعيين موعد الجلسات وتأجيلها وتعجيلها.

2 - 1 . تشكيل جلسة المحكمة

في ورقـة قدمهـا للمؤتمـر القضائي الخامس بعنـوان الاختناق القضائي: أسـباب ومعالجات، أشـار سـعادة القاضـي عبد الله غزلان من المحكمـة العليا في رام الله إلى الأسـباب التي تقـف وراء الاختناق القضائي في المحاكم الفلسـطينية، وكان من بين ما أشـار له سـعادته في تلك الورقة أن مشـكلة انتداب عدد من القضاة على نحو لا يتفق

217 عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 998.

218 للمزيد حول تمييز المحاكم في مجال الإجراءات، أنظر: الاتحاد الدولي لتميز المحاكم، إطار العمل الدولي لتميز المحاكم، المركز القومي لمحاكم الولايات: الولايات المتحدة الأمريكية 2008.

219 للمزيد حول أسباب تأخر العدالة في فلسطين وكيفية معالجتها، أنظر: حسين أبو هنود، نحو الإسراع في الفصل في القضايا المنظورة أمام المحاكم النظامية الفلسطينية، العدالة والقانون، العدد (7)، مرجع سابق، ص 257 وما بعدها.

وصحيــح القانــون، قد أدى إلــى بطلان تشــكيل المحكمة، ونتج عن ذلــك إعادة كم من الدعاوى لمحكمة الدرجة الثانية للسير فيها من جديد. [220]

نتيجــة لإعــادة كثير مــن الدعاوى من محكمــة النقض إلى محاكــم الدرجة الثانية (البداية بصفتها الاستئنافية، والاستئناف (القدس ورام الله)) من أجل السير فيها من جديد، بسبب بطلان في تشكيل هيئة المحكمة ناتج عن وجود بطلان في إجراءات انتداب أحد أعضائها أو جميع الأعضاء على خلاف ما ينص القانون، فقد أدى ذلك إلى إطالة أمد التقاضي وبالمحصلة الابتعاد عن العدالة الناجزة. إن هذه المشكلة؛ مشكلة الانتداب، ما كان لها أن تحصل لو تم إدارة جلسات المحاكم بطريقة سليمة، حيث تقتضي قواعد الإدارة الجيدة للجلسة أن يتأكد القاضي -وقبل كل شي- من صحة تشكيلها، بأن يتأكد من وجود أعوانه في الجلسة وهم الكاتب والنيابة العامة في الحالات التي يوجب القانون حضورهــا، وعليه أيضاً أن يتأكد من صحة تشــكيل هيئــة المحكمة التي تنظر الدعوى، ونفس الأمر ينطبق على مسائل الاختصاص المتعلقة بالنظام العام. [221]

وإذا لــم يقم القاضي بذلك، فقد رأينا النتيجة وهي: إطالة إجراءات المحكمة وأمد التقاضي بشكل عام، فمحكمة القانون، ستقتضي -حسب مقتضى الحال- بفسخ الحكم وإعادته لمحكمة الدرجة الثانية لبطلان انعقاد الجلسة، أو بطلان تشكيل المحكمة، الأمر الذي يؤدي إلى حالة من عدم رضا المتعاملين مع المحكمة، بالإضافة إلى ذلك، فإن هذه

220 القاضي عبد الله غزلان، الاختناق القضائي: أسباب ومعالجات، العدالة والقانون، العدد (19)، مرجع سابق، ص 303. جاء في أحد أحكام محكمة النقض: «ولما كان القرار المطعون فيه قد صدر عن هيئة مشكلة وبها قضاة اثنين منتدبين من البداية للاستئناف مما يجعل تشكيل المحكمة التي أصدرت القرار المطعون فيه مشكلة تشكيلاً غير قانوني مما يجعل حكمها المطعون فيه والإجراءات التي بني عليها الحكم باطلة لمخالفة القانون، فإننا نجد والحالة هذه أن الحكم المطعون فيه جاء باطلاً ومستوجب النقضولما كان القرار المطعون فيه قد صدر عن هيئة مشكلة وبها قضاة اثنين منتدبين من البداية للاستئناف مما يجعل تشكيل المحكمة التي أصدرت القرار المطعون فيه مشكلة تشكيلاً غير قانوني مما يجعل حكمها المطعون فيه والإجراءات التي بني عليها الحكم باطلة لمخالفة القانون، فإننا نجد والحالة هذه أن الحكم المطعون فيه جاء باطلاً ومستوجب النقض... لذلك تقرر المحكمة قبول الطعن موضوعاً ونقض الحكم المطعون فيه وإعادة الدعوى للمحكمة المختصة بالدعوى حسب ما تم بيانه من هيئة مغايرة» (نقض رام الله (مدني)، رقم (2011/893)، جلسة 2013/3/31، المقتفي، مرجع سابق).

221 عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 803.

الإطالــة تبتعــد بالعمل القضائي عــن معايير الجودة المرجوة، والتــي تقتضي أن يصدر الحكم صحيحاً 100 % من المرة الأولى «صفرية الأخطاء». [222]

2 - 2. تعيين موعد الجلسات وتأجيلها وتعجيلها

تعتمد ســرعة الفصل في القضايا بشــكل كبير على مســألة تعيين موعد جلســات المحاكمة وتأجيلها وتعجيلها، فالتأجيل غير المبرر أو تحديد موعد بعيد لنظر القضية، ينعكس ســلباً على ســرعة الســير في الدعــوى والفصل فيها، ولعل مــن الإفادة في هذا الإطار تسجيل أن تقيد القاضي في الشرعية الإجرائية في هذا الشأن غير كافية لتحقيق الســرعة المنشــودة في نظر القضية، طالما كانت البيئة القانونية الحاكمة والناظمة غير مواتية لذلك، ويكون المطلوب حينها العمل على تعديل هذه البيئة وسن تشريعات حديثة تضمــن توفيــر العديد من الأدوات الكفيلة بتحقيق ســرعة الســير في الدعوى والفصل فيها، من ذلك: توسيع دور القضاة ورؤساء المحاكم في ضبط وإدارة الجلسة كالطلب من المحامين الاتفاق على تحديد ســقف زمني لكل قضية أو إلزامهما بتحديد جدول زمني لإنهائها، وحل مشكلة التبليغات القضائية، وتفعيل نظام قاضي التسوية، وإيجاد وسائل بديلة لحل النزاعات مدنياً وتجارياً وحتى جنائياً في الجنح والمخالفات البسيطة. [223]

ولحين الوصول إلى ما تقدم، فإننا ســنعمل على مناقشــة الإطار القانوني لمســألة تعيين موعد الجلسات وتأجيلها وتعجيلها وصولاً للإجابة على التساؤل التالي، وهو: ما مدى نجاعة المشــرع الفلســطيني في توفير الأدوات المؤدية إلى تحقيق سرعة السير في الدعــوى والفصــل في القضايا. قاصرين البحث في ذلك على الدعاوى المدنية المحكومة بموجب نصوص قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية.

222 سامي الطوخي، مرجع سابق، ص 18.

223 حسين أبو هنود، مرجع سابق، ص 258؛ عبد الله غزلان، مرجع سابق، ص 302 304-.

2 2- 1-. تعيين موعد الجلسات

بـادئ ذي بدء، هناك طريقين لتعيين موعد الجلسـة؛ تتمثل الطريقة الأولى بعرض ملـف الدعـوى -بعد إقامتهـا وقيدها وفق الأصـول- على رئيس المحكمـة أو القاضي المختـص لتعيين جلسـة للنظر فيها ويبلغ موعد هذه الجلسـة إلـى الخصوم.[224] وعلى القاضي عند تعيينه موعد الجلسـة أن يأخذ بعين الاعتبار الفترة المقررة للتبليغ والمدة المحددة لتقديم اللائحة الجوابية، وهي يومان لقلم المحكمة، وسبعة أيام لمأمور التبليغ، وخمسة عشر يوماً للمدعى عليه، أي أن على القاضي أن يحدد موعد الجلسة في وقت لا يقل عن سـتة وعشـرين يوماً من تاريخ قيدها في قلم المحكمة. أما الطريقة الأخرى فتتمثـل، بعـرض ملف الدعـوى على القاضي المختـص -بعد إقامتها وقيدهـا وتبليغها للمدعى عليه وفق الأصول- لتعيين جلسة للنظر فيها ويبلغ هذا الموعد للخصوم.[225]

تغدو الطريقة الأولى في هذا الإطار، هي الأقرب إلى تحقيق السـرعة في إجراءات المحاكمـة، لأنها تختصر تبليغ المدعى عليـه مرتين؛ مرة بلائحة الدعوى ومرة باللائحة الجوابية، بل يبلغ مرة واحدة بلائحة الدعوى وموعد الجلسة معاً.

ويجـب علـى القاضي أن يلتزم بتعميم رئيس المحكمة بشـأن تعيينه لموعد جلسـات المحكمـة، فمثـلاً حدد رئيـس محكمة بداية وصلـح نابلس يوم الثلاثاء من كل أسـبوع موعداً لنظر جلسات قضايا المخالفات الجنائية. وفي هذا الإطار قضت محكمة النقض المصرية بأن: «تحديد أيام معينة لعقد جلسـات المحكمة ليس إلا تنظيماً داخلياً ترتبها جمعيتها العمومية ولا يترتب على مخالفته البطلان».[226]

هذا وقد جرى العمل في المحاكم على قيام قلم المحكمة بتعيين موعد الجلسـة عند

224 المادة (65) من قانون أصول المحاكمات المدنية، مصدر سابق.

225 عثمان التكروري، مرجع سابق، ص 333.

226 نقض مصري (مدني)، رقم 81، لسنة 29 قضائية، جلسة 1964/1/16، نقلاً عن: سعيد أحمد شعلة، مرجع سابق، ص 265.

قيـد الدعوى ودفع الرسـوم، ويقوم القلم بهذه المهمة في ضـوء التعميمات الإدارية التي يصدرها رئيس المحكمة في هذا الشـأن. ومن البديهي أن يقوم القلم بهذه المهمة آخذاً بعين الاعتبار المدد القانونية لإجراء التبليغات اللازمة.

2-2-2. تأجيل جلسة المحكمة[227]

يعـرف قرار تأجيل الدعوى بأنه: قـرار قضائي تنظيمي تصدره المحكمة أثناء نظر الدعـوى، ويجـوز لها العدول عنه أو تبديله أو تعديله، ويثبت في محضر الجلسـة، ويعد التأجيل من الأمور المؤثرة في تأخير الفصل في الدعوى.[228]

والأصـل أن يتم نظر الدعوى في الجلسـة المحدد زمانها في مذكرة الحضور، إلا أن المحكمـة قـد ترى في بعض الحالات تأجيل الجلسـة من تلقاء نفسـها كأن يكون جدول القضايا مزدحم ولا تسـتطيع المحكمة نظرها جميعاً في يوم واحد، كما أن للخصوم أو وكلائهـم الطلـب من المحكمة تأجيل نظر الدعوى لوقت آخر وتجيبه المحكمة لطلبه إذا رأت ما يبرره، حيث إن تأجيل الدعوى إلى جلسـة أو جلسـات أخرى خاضع للسـلطة التقديريـة للمحكمـة.[229] فالمادة (121) من قانون أصـول المحاكمات المدنية نصت على أنـه: «للمحكمـة تأجيل الدعـوى من وقت لآخر وفق مقتضى الحـال ولا يجوز التأجيل لأكثر من مرة لذات السبب إلا إذا اقتنعت المحكمة بضرورة ذلك».

يتبـين من النص السـابق، أن سـلطة تأجيـل المحكمة للدعوى ليسـت مطلقة، فهي محكومـة بعـدم جواز التأجيل لأكثر من مرة لذات السـبب، ومـع ذلك فقد أجاز النص التأجيـل لأكثـر مـن مرة لذات السـبب إذا اقتنعـت المحكمة بضرورة ذلـك، وفي جميع الأحوال تكون المحكمة ملزمة بالتأجيل إذا كان التأجيل لازماً لتمكين الخصوم من حقهم

227 للمزيد حول تأجيل الجلسة، أنظر: طلعت محمد دويدار، تأجيل الدعوى، دار الجامعة الجديدة: الإسكندرية، بدون تاريخ نشر.

228 عباس العبودي، مرجع سابق، ص 241.

229 فتحي والي، مرجع سابق، ص 466.

في الدفـاع، كما لو قدم الخصم طلباً عارضاً في الجلسـة وطلب الخصم الآخر إعطائه أجلاً للرد عليه. [230]

ولـم يقيد المشـرع الفلسـطيني المحكمة بمدة التأجيـل، بل تركها لمحض سـلطتها التقديرية، بعكس المشـرع الإماراتي على سـبيل المثال والذي قيد المحكمة بأن لا تجاوز فترة التأجيل أسبوعين، مع اشتراطه عدم جواز التأجيل لأكثر من مرة عن ذات السبب إلا لعـذر مقبول. وهذا مـا جاء في المادة (75) من قانون الإجـراءات المدنية الإماراتي، حيث نصت على أنه: «لا يجوز للمحكمة تأجيل الدعوى أكثر من مرة لسبب واحد يرجع إلى أحد الخصوم إلا لعذر مقبول، على ألا تجاوز فترة التأجيل أسبوعين».

تجدر الإشـارة هنا إلى أن تأجيل القاضي الجلسـة لأكثر من مرة لسبب واحد وكان هذا السبب يرجع إلى الخصم نفسه (طالب التأجيل في المرتين)، أو تجاوز التأجيل لمدة أطـول من التـي يحددها النص لا يؤدي إلى بطلان الإجراءات، على اعتبار أن البطلان لا يتحقق إلا بالنص الصريح عليه من ناحية، وبأن هذا الأمر تنظيمي لا يترتب أي جزاء إجرائي على مخالفته. [231]

بناءً على تقدم، يتبين أن تنظيم المشـرع الفلسـطيني لأحكام تأجيل الدعوى، تفسح المجال للتسـويف والمماطلة في إجراءات التقاضـي، وبخاصة في ظل عدم تحديده المدة القصوى التي تؤجل إليها الدعوى، الأمر الذي تجاوزه المشرع الإماراتي. وتجدر الإشارة هنـا إلى أن المحاكم الاتحاديـة في الولايات المتحدة الأمريكيـة وبخاصة المحكمة العليا ومحاكم الاسـتئناف ومحكمة المطالبات لا تؤجل جلسـات القضايا إلا في حالات نادرة ولضرورة قصوى. [232]

---

230 عثمان التكروري، مرجع سابق، ص 370.

231 أحمد السيد صادق، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، بدون دار نشر: بدون مكان نشر، 2011، ص 781.

232 عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 809.

3-2-2. تعجيل نظر الدعوى

قـد يـرد على نظـر الدعوى عارض من العـوارض، كأن يتم شـطبها، أو وقفها، أو قد يحكـم بانقطاعهـا، فعندهـا يلزم تعجيل الدعوى خـلال المدة التي حددهـا القانون، فإذا أوقـف سـير الدعوى مثـلاً، [233] يكون لأي من الخصوم تعجيل السـير فيها مجدداً بمجرد زوال سـبب الوقف، وتنظر المحكمة الدعوى حينها من النقطة التي تكون قد وصلت إليها قبل الوقف. [234]

وفي حالة شـطب الدعوى، يكون للمدعي تقديم طلب بتجديدها خلال سـتين يوماً من تاريـخ الشـطب، وإلا اعتبرت الدعـوى كأن لم تكن بحكم القانون (قبـل التعديل) أما بعد التعديل، [235] فالأمر يحتاج لحكم المحكمة، والتي يجب عليها أن تحكم باعتبار الدعوى كأن لم تكن، فإذا تغيب المدعي عن الجلسـة الأولى بعد التجديد تقرر المحكمة اعتبار الدعوى كأن لم تكن، أو تقرر تأجيلها، وللمحكمة سلطة تقديرية في الحالة الأخيرة.

وعليه، يتبين أن المشـرع الفلسـطيني يكون قد منح المدعي فرصة غير مبررة للاستفادة من تقصيره، عن طريق إعطائه المحكمة سلطة بتأجيل الدعوى إذا تخلف المدعي عن حضور الجلسة الأولى بعد الشطب. كما أن هذا النص قد يؤدي إلى إطالة إجراءات التقاضي.

أما في حالة انقطاع السـير في الدعوى لأي سـبب من الأسباب (وفاة أحد الخصوم أو إعلان إفلاسـه أو فقدان أهليته)، وبشـرط عدم إقفال باب المرافعـة، يكون للمحكمة من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم اتخاذ الإجراءات المناسبة لتبليغ ورثته أو من يقوم مقامة قانوناً للحضور إلى المحكمة في وقت تعينه للسير في الدعوى من النقطة التي

---

233 نصت المادة (1/126) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، مصدر سابق، على أنه: «للمحكمة أن تقرر من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب الخصوم وقف السير في الدعوى إذا رأت أن الحكم في موضوعها يتوقف على الفصل في مسألة أخرى».

234 نصت المادة (2/126)، المصدر السابق، على أنه: «يحق لأي من الخصوم طلب تعجيل السير في الدعوى بمجرد زوال سبب الوقف».

235 قرار بقانون رقم (16) لسنة 2014 بشأن تعديل قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (0)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (108)، بتاريخ 2014/7/15.

وصلت عندها، وهذا ما نصت عليه المادة (84) من قانون أصول المحاكمات المدنية، [236] والذي يتبين منه عدم انسجامها مع المادة (128) من ذات القانون.[237] حيث إن المادة الأخيرة لم تعطي للمحكمة سلطة تقديرية في تبليغ ورثة الخصم المتوفى أو من يقوم مقام المفلس أو فاقد الأهلية، وجعل المحكمة ملزمة بإجابة طلب الخصوم بتبليغ الأشخاص المذكورين، فإذا لم يقم بالتبليغ خلال الأجل الذي حددته المحكمة قضت المحكمة بانقطاع سير الخصوم منذ تحقق سببه، وتستأنف الدعوى سيرها إذا حضر الجلسة أحد ورثة الخصوم المتوفى، أو من يقوم مقام فاقد الأهلية، أو من زالت عنه الصفة، وباشر السير فيها.[238]

ولا يشترط أن يكون التعجيل بلائحة (صحيفة) تودع في قلم المحكمة، فقد يتم طلبه في إحدى جلسات نظر المحكمة للقضية. لكن، يجب على المحكمة تبليغ الطرف الآخر بموعد الجلسة الجديدة وفقاً لقواعد تبليغ الأوراق القضائية. وفي حالة ضم دعويين وقد طرأ على كليهما عارض من العوارض المذكورة، فإن تعجيل إحداهما يترتب عليه تعجيل الأخرى بقوة القانون، ذلك أنهما يعتبران دعوى واحدة، وما يرد على إحداها يرد على الأخرى.[239]

ويختلف تعجيل الدعوى عن تقصير أجلها، حيث إن الأول يكون بعد وقفها أو انقطاع السير فيها أو شطبها، أما الآخر، فلا يفترض اعتراض الدعوى أي من عوارضها السابقة، فكل ما هنالك أن يكون الأجل الذي أجلت إليه الدعوى بعيد، فيحق لأحد الخصوم أن يقدم للمحكمة طلب لتقصير هذا الأجل، وللمحكمة سلطة تقديرية في إجابة طلبه من عدمه. [240]

---

236 نصت هذه المادة على أنه: «إذا توفي أحد الخصوم في الدعوى أو تقرر إعلان إفلاسه أو طرأ عليه ما يفقده أهليته للخصومة في الدعوى فللمحكمة من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب الخصم الآخر اتخاذ الإجراء المناسب لتبليغ ورثته أو من يقوم مقامه قانوناً للحضور إلى المحكمة في وقت تعينه للسير في الدعوى من النقطة التي وصلت عندها».

237 نصت هذه المادة على أنه: «-1 ينقطع السير في الدعوى بحكم القانون بوفاة أحد الخصوم أو فقدان أهليته أو بزوال صفة من كان يمثله إلا إذا كانت الدعوى مهيأة للحكم في موضوعها. -2 إذا طلب أحد الخصوم أجلاً لتبليغ من يقوم مقام الخصم الذي تحقق في شأنه سبب الانقطاع، وجب على المحكمة قبل أن تقضي بانقطاع سير الخصومة أن تكلفه بالتبليغ خلال أجل تحديده له، فإذا لم يقم بالتبليغ خلال الأجل دون عذر قضت المحكمة بانقطاع سير الخصومة منذُ تحقق سببه».

238 عثمان التكروري، مرجع سابق، ص 471.

239 فتحي والي، مرجع سابق، ص 467.

240 المرجع السابق.

3. ضمانات هيبة القضاء أثناء جلسات المحاكمة

يتطلب تحقيق هيبة القضاء واحترام نظام المحكمة وأمنها أثناء جلسة المحكمة مواجهة حالات الإخلال بذلك فوراً وبشكل مباشر، من أجل تحقيق هذه الغاية، منحت معظم التشريعات القاضي سلطة في ضبط نظام الجلسة دون التفريق في هذه السلطة بين المحاكم المدنية والمحاكم الجزائية، بعكس سلطته في مواجهة الجرائم المرتكبة فيها، فقد فرقت التشريعات في ذلك بين الجرائم المرتكبة في جلسات المحاكم الجزائية والجرائم المرتكبة في جلسات المحاكم المدنية. وسنعمل على بيان ذلك في الآتي.

3 - 1. سلطة المحكمة في ضبط نظام الجلسة

لم يفرق المشرع الفلسطيني بشأن سلطة المحكمة في ضبط نظام الجلسة بين المحاكم المدنية والتجارية من ناحية، والمحاكم الجزائية من ناحية أخرى، فقد نصت المادة (117) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية على أنه: «1. ضبط الجلسة وإدارتها منوطان برئيسها 2. لرئيس هيئة المحكمة أن يأمر بإخراج كل من يخل بنظام الجلسة من قاعة المحكمة فإن لم يمتثل يحكم عليه بالحبس مدة 24 ساعة أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، ويجوز العدول عن هذه العقوبة قبل انتهاء الجلسة».

ونصت المادة (189) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: «1. ضبط الجلسة وإدارتها منوطان برئيسها. 2. إذا بدر من أحد الحاضرين أثناء الجلسة علامة استحسان أو استهجان، أو أحدث ضوضاء بأية صورة كانت، أو أتى بما يخل بنظام الجلسة أمر رئيسها بطرده. 3. إذا أبى الإذعان أو عاد بعد طرده أمر رئيسها بحبسه مدة لا تزيد على ثلاثة أيام ويكون هذا الحكم باتاً. 4. إذا كان الإخلال قد وقع ممن يؤدي وظيفة في المحكمة، كان لرئيسها أن يوقع عليه أثناء انعقاد الجلسة ما لرئيسه

توقيعــه من الجــزاءات التأديبيــة. 5. للمحكمة قبل انتهاء الجلســة الرجوع عن الحكم الذي تصدره».

يتبين من النصين الســابقين أن المشرع الفلسطيني أعطى رئيس الجلسة سلطة القيام بكل ما يؤدي إلى حفظ الهدوء ومظاهر الاحترام والهيبة لمجلس القضاء، من خلال تخويله اتخــاذ بعض التدابيــر والعقوبات في مواجهة من يخل بنظام الجلســة وهدوئها، حتى وإن كانت الأفعال التي قام بها ليســت ذات صفة إجرامية، ولكنها تكتسب خطورتها من مجرد صدورها في الجلسة، كالصراخ، أو ألفاظ اعتراض، أو موافقة، أو غيرها من الأفعال غير المجرمة والتي لا تلتئم مع جو الهدوء والحياد الذي يجب أن يســود جلســة المحكمة. ويعود للمحكمة أمر تقدير ما إذا كان الفعل يشــكل إخلالاً بنظام الجلســة أمر منوط برئيســها، وليس للخصوم التمسك به أو أن يعيبوا على المحكمة ما ترخصت به. [241]

ولا تختلف ســلطة رئيس المحكمة في ضبط نظام الجلســة في حال كان الإخلال قد صدر في جلسات المحاكم المدنية أو المحاكم الجزائية إلا من بعض النواحي، فقد توسع قانون الإجراءات الجزائية في هذه السلطة على خلاف قانون أصول المحاكمات المدنية والتجاريــة، وذلــك يرجع إلــى طبيعة المحاكم الجزائية التي يحتمــل فيها حصول أفعال الإخلال بالنظام أكثر من المحاكم المدنية.

ففي كل من القانونين يجوز لرئيس هيئة المحكمة وحده دون غيره من أعضاء هيئة المحكمــة أن يأمــر بإخراج أو طرد من أخل بنظام الجلســات فيهــا، والطرد أو الإخراج ليس بعقوبة بل هو تدبير، لذلك كان لا يشترط موافقة باقي أعضاء الهيئة عليه. [242]

ويختلــف القانونــين من ناحية مقدار العقوبة التي تملــك المحكمة توقيعها على المخل بنظام الجلســة عند أمر رئيس هيئة إخراجه أو طرده من الجلســة ولم يمتثل لهذا الأمر،

241 محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 166.
242 المرجع السابق.

فهي الحبس بما لا يزيد عن 24 ساعة أو بغرامة لا تزيد عن خمسين ديناراً أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً في المحاكم المدنية، وبالحبس مدة لا تزيد عن ثلاثة أيام في جلسات المحكمة الجزائية، وفي الحالتين يجوز للمحكمة العدول عن حكمها قبل انتهاء الجلسة. ولما كان الحكم بالغرامة ينطوي على عقوبة، فلا يجوز أن يصدر عن الرئيس وحده كما في حالة الطرد أو الإخراج، بل يجب أن يصدر عن كامل أعضاء هيئة المحكمة. [243]

ولم ينص قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية على اعتبار الحكم الصادر في الحبس باتاً ولا يجوز استئنافه، بعكس قانون الإجراءات الجزائية، والذي اعتبر الحكم الصادر بالحبس في تلك الحالة باتاً ولا يجوز استئنافه، كما أن قانون أصول المحاكمات المدنية لم ينظم حالة ما إذا كان الإخلال قد صدر من أحد موظفي المحكمة، بعكس قانون الإجراءات الجزائية، والذي أعطى رئيس المحكمة في مثل هذه الحالة سلطة في أن يوقع على ذلك الموظف ما لرئيسه توقيعه عليه من الجزاءات التأديبية. فعند وقوع مخالفة تستدعي العقوبة التأديبية من قبل أحد موظفي المحكمة أثناء جلسة محكمة مدنية يكون عليها تنظيم محضر بالواقعة وإحالته إلى الجهة المختصة بالتحقيق معه، وأن مثل هذا الأمر يؤدي إلى القول بوجوب إلمام القاضي بالنظام الإداري لموظفي المحكمة.

تجدر الإشارة إلى أن سلطة القاضي في ضبط نظام الجلسة لا تمتد لتشمل أعضاء النيابة العامة نظراً لاستقلال النيابة العامة عن قضاء الحكم فضلاً عن أنها جزء من تشكيل هيئة المحكمة. [244]

3 - 2. جرائم الجلسات

إذا كان الأصل هو الفصل بين سلطتي التحقيق والاتهام والمحاكمة، إلا أن المشرع قد خرج عن هذا الأصل في بعض الحالات، فقد جمع في يد المحكمة جميع تلك السلطات

243 محمود محمود مصطفى، مرجع سابق، ص 113.

244 عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 829.

في حالــة ارتــكاب جريمة في جلســاتها، وذلك بهدف تمكين المحكمــة من صيانة هيبتها وكفالــة الاحترام الواجب لهــا، حيث إن هذه الجرائم تنطــوي بطبيعتها على انتهاك لما يجــب أن تحــاط به المحكمة أثناء ممارســة عملها من هيبة واحتــرام، بالإضافة إلى أن هذه الجرائم تؤدي إلى تعطيل عمل المحكمة، كونها تؤدي إلى الإخلال بالهدوء المتطلب لمناقشــة المتقاضــين ووكلائهم، وتؤدي أيضاً إلى تعكير صفــو تأمل القاضي فيما يتعين عليــه اتخــاذه مــن أحكام وقــرارات، فضلاً عن أن هــذه الجرائم تكــون في حالة تلبس والقاضي قد تحقق بنفســه من ذلك، وأن ارتكابها في مجلس القضاء ينطوي على جرأة بالغة يجب العمل على مواجهتها بشكل فوري ومباشر.[245]

ويجدر بنا التنويه هنا إلى أن هذه الســلطة لا تشــمل الفعل الذي يستفيد مرتكبه من حق الدفاع أمام القضاء كسبب للإباحة. والمحكمة التي وقعت الجريمة في إحدى جلساتها هي المختصة بتقرير هذا التكييف لها ولا تخضع في ذلك لرقابة محكمة النقض. [246]

3-2-1. سلطة المحكمة في مواجهة الجرائم المرتكبة أثناء جلسات المحاكمة المدنية

نظمــت المــادة (117) مــن قانون أصول المحاكمــات المدنية والتجارية هذه الســلطة للمحكمــة، فقد نصت فقرتها الرابعة على أنــه: «إذا وقعت جناية أو جنحة أثناء انعقاد الجلســة تأمــر المحكمة بإلقاء القبض على مرتكبها ثم تحيلــه إلى النيابة العامة وتدون محضــراً بذلــك». ونصت فقرتها الخامســة على أنه: «إذا ارتكب شــخص أو أكثر أثناء انعقاد جلســة المحاكمة جنحة تشــكل تعدياً على المحكمة أو أحد العاملين فيها فتحكم عليه فوراً بالعقوبة المقررة قانوناً ويكون حكمها نافذاً ولو استؤنف».

يتضــح من نص الفقرتين الســابقتين أن ســلطة المحكمة تختلــف بين نوعين من الجرائم؛ الأول: وهو كون الجريمة التي وقعت في الجلســة تشــكل جناية أو جنحة،

245 محمود محمود مصطفى، مرجع سابق، ص 112.

246 محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 165.

ففـي هذه الحالة يكون على المحكمة أن تحرر محضراً بالواقعة وتأمر بالقبض على المتهـم وتحيله إلى النيابة العامة لاتخاذ الإجراءات القانونية، وهذا يعني أن سـلطة المحكمـة تقتصر علـى تحريك الدعـوى الجزائية من خلال سـلطتها بالقبض على المتهم.

أمـا النـوع الآخـر، يتمثل بارتكاب شـخص جريمة مـن نوع الجنحـة على هيئة المحكمـة أو أحـد العاملين فيها، ففي مثل هذه الحالة يكون للمحكمة أن تحكم عليه فـوراً بالعقوبـة المقررة لها ويكون حكمها نافذاً ولو أُسـتُأنف. أي أن المحكمة المدنية في هذه الحالة تتحول بشكل عارض إلى محكمة جزائية، ويكون الحكم الذي تصدره حكماً جزائياً ويخضع لكافة القواعد التي يخضع لها الحكم الجزائي.[247]

ويجـب علـى المحكمة أن تحكم بالعقوبة فوراً؛ أي في ذات الجلسـة التي ارتكبت فيها الجريمة، وإلا فقدت اختصاصها بنظرها، ويكون عليها حينها أن تدون محضراً بالواقعة وتأمر بالقبض على المتهم وتحليه للنيابة العامة. وذات الأمر ينطبق فيما لو أن الجريمة التي شكلت تعدياً على هيئة المحكمة أو أحد العاملين فيها كانت من نوع الجنايـة، فلا اختصاص للمحاكم المدنية بنظرها أساسـاً، وتخضع الجريمة عندها للقواعد العامة في تحريك الدعوى الجزائية. [248]

ولم يشـترط المشـرع سـماع أقوال النيابة العامة قبل الحكم على المتهم، خلافاً للقواعـد العامـة في الإجـراءات الجزائية، ومرد ذلـك أن النيابة العامـة -بصفتها الجزائيـة- تكـون غير ممثلة في جلسـات المحكمـة المدنية، ولكن مـن الواجب على المحكمـة أن تسـمع أقـوال المتهم قبل الحكـم عليه، حيث أن هذه القاعدة أساسـية في الإجـراءات الجزائيـة، ولا يجوز الخروج عليها. كذلك، خرج المشـرع في تنظيمه لجرائم جلسات المحكمة المدنية والتجارية عن القواعد العامة في استئناف الأحكام،

247 محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 115.

248 المرجع السابق.

من خلال اعتباره الحكم نافذاً حتى ولو أُستُأنف، مع أن الأصل أن الاستئناف يوقف تنفيذ الحكم.[249]

4 2- 2-. سلطة المحكمة في مواجهة الجرائم المرتكبة أثناء جلسات المحاكمة الجنائية

نظمت المادة (190 – 192) من قانون الإجراءات الجزائية سلطة المحكمة في الجرائم المرتكبة أثناء جلسات المحكمة الجزائية، فقد نصت المادة (190) على أنه: «1. إذا وقعت جنحة أو مخالفة في الجلسة من قبل شخص ما، وكان من اختصاص المحكمة النظر في هذه الجريمة، يجوز للمحكمة أن تحاكمه في الحال، وتحكم عليه بعد سماع أقوال ممثل النيابة العامة ودفاع ذلك الشخص، بالعقوبة المقررة قانوناً، ويخضع حكمها لطرق الطعن التي تخضع لها سائر الأحكام الصادرة عنها. 2. إذا كانت الجريمة تخرج عن اختصاص المحكمة، نظمت محضراً بالواقعة، وأحالت المتهم موقوفاً إلى النيابة العامة لملاحقته. 3. لا تتوقف محاكمة المتهم في هذه الحالة على شكوى أو طلب أو ادعاء مدني إذا كانت الجريمة من الجرائم التي يشترط القانون فيها ذلك لرفع الدعوى عنها». ونصت المادة (191) على أنه: «إذا كان الجرم الواقع جناية نظم رئيس المحكمة محضراً بالواقعة، وأمر بتوقيف المتهم وإحالته للنيابة العامة لإجراء المقتضى القانوني». أما المادة (192) فقد نصت على أنه: «الجرائم التي تقع في الجلسة ولم تحكم فيها المحكمة حال انعقادها يكون نظرها وفقاً للقواعد العامة».

يتبين من نصوص المواد السابقة أن المشرع قد فرق بشأن جرائم جلسات المحاكم الجزائية، بين الجرائم التي تشكل جناية وبين تلك التي تشكل جنحة أو مخالفة، وفرق في الأخيرة بين الجنحة أو المخالفة التي تدخل في اختصاص المحكمة التي وقعت الجريمة في جلستها وبين تلك التي تخرج عن اختصاصها. ولم يعتمد المشرع معيار الشخص التي وقعت عليه الجريمة لإعطاء المحكمة سلطتها في هذا الشأن.

249 المرجع السابق، ص 171.

وعليــه، فـإذا كانت الجريمة المرتكبة من نوع الجنحــة أو المخالفة وكان من اختصاص المحكمــة النظــر فيها، فلا تقتصر ســلطة المحكمــة في هذه الحالة علــى تحريك الدعوى والتحقيــق فيها، بل وتشــمل الحكم فيها أيضاً، وذلك بعد أن تســمع أقــوال النيابة العامة ودفاع مرتكبها، وللمحكمة ســلطة تقديرية في ذلك، بمعنى أنه يكون للمحكمة أن لا تحكم على المتهم في الحال، وإنما تحرر محضراً بالواقعة وتحيل المتهم للنيابة العامة لاســتكمال إجراءات التحقيق معه، وذلك محكوماً بتقديرها أن هيبتها واحترامها يقتضيان الحكم في الدعوى في الحال أو لا يقتضيان ذلك. [250]

وســلطة المحكمــة الســابقة هي نفس الســلطة الممنوحــة لها في حــال كانت الجريمة المرتكبــة (الجنحــة أو المخالفة) تخــرج عن اختصاص المحكمة التي وقعت أثناء جلســتها، فعلــى المحكمــة حينها أن تنظم محضراً بالواقعة وتحيل المتهم إلى النيابة العامة لملاحقته، ولا تتوقف ملاحقة المتهم في الحالتين على شكوى أو طلب أو إدعاء مدني إذا كان يشترطها القانــون لرفــع الدعوى بشــأنها، حيث إن هــذه القيود ترد على ســلطة النيابة في تحريك الدعوى ولا ترد على ســلطة المحكمة بهذا الشــأن. وفي الحالتين أيضاً تلتزم النيابة العامة بنظــر الدعــوى ولا تكون لها ســلطة تقديرية في تحريك الدعوى مــن عدمها وذلك خلافاً للقواعد العامة. لكن، تبقى للنيابة العامة ســلطتها بشــأن التصرف في التحقيق، فلا تلتزم بإحالة الدعوى إلى المحكمة، ويكون لها أن تصدر قراراً بحفظها. [251]

ولم يشترط المشرع أن تحكم المحكمة على المتهم بالعقوبة في ذات الجلسة التي وقعت فيها الجريمة، وذلك على خلاف ما اشــترطه في جرائم جلســات المحاكم المدنية، ويستفاد ذلك من عبارة «يجوز للمحكمة أن تحاكمه في الحال»، فلم يســتخدم المشــرع «فتحكم عليه فوراً بالعقوبة»، وعليه، يكون للمحكمة أن تكتفي بتحريك الدعوى وتؤجل نظرها إلى جلسة أخرى، ولا يشــترط أيضاً أن ترجئ المحكمة الدعوى الأصلية وتنظر في جريمة الجلســة،

250 المرجع السابق، ص 168.

251 المرجع السابق، ص 167.

بل يكون لها أن تنظر الدعوى الأصلية وترجئ جريمة الجلسة إلى وقت لاحق.[252] كذلك تستمر المحكمة بنظر الدعوى ولو كان في ذلك مخالفة لقواعد الاختصاص.[253]

أما إذا كانت الجريمة المرتكبة في الجلسة من نوع الجناية، فإن سلطة المحكمة ممثلة برئيس المحكمة (رئيس الهيئة)، تقتصر على تحرير محضر بالواقعة، والأمر بتوقيف المتهم، وإحالته للنيابة العامة لإجراء المقتضى القانوني، ويلتزم رئيس المحكمة بذلك، بخلاف الحال في قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي، والذي جعل مسألة القبض على المتهم جوازية، فقد نصت المادة (3/19) على أنه: «3. وفي جميع الأحوال الأخرى للمحكمة أن تأمر بالقبض على المتهم إذا اقتضى الحال ذلك». حيث إن عبارة «إذا اقتضى الحال ذلك»، تنصرف إلى إعطاء سلطة جوازية للمحكمة بهذا الشأن.

تجدر الإشارة إلى أنه في حالة عدم استعمال المحكمة لسلطتها في محاكمة المتهم في الحال وإحالة الدعوى -تبعاً لذلك- إلى النيابة العامة لنظرها وفقا للقواعد العامة، يجب أن يراعى عدم جواز نظر الدعوى من قبل أحد أعضاء المحكمة التي وقعت في جلستها الجريمة أن تنظر الدعوى الجديدة إذا ما قررت النيابة العامة إحالتها، ذلك أنه يكون قد تكون لدى أعضاء هيئة المحكمة معلومات خاصة بشأن الجريمة، ومن ثم كان ذلك العضو بحكم الشاهد فيها، وكما هو معلوم هناك تناقض بين صفتي القاضي والشاهد.[254]

أخيراً، إن سلطة القاضي في ضبط نظام الجلسة والجرائم المرتكبة فيها، هي سلطة تقديرية في كثير من جوانبها، فعلى القاضي أن يقدر إذا ما كان حفظ هيبة المحكمة واحترامه يتطلب استعمال هذه السلطة أم لا، مع تقديم هيبة المحكمة واحترامها في هذا المجال على أي اعتبار.

252 محمود محمود مصطفى، مرجع سابق، ص 114.

253 محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 169.

254 محمود محمود مصطفى، مرجع سابق، ص 114.

4. ضمانات عدم عرقلة العدالة أثناء جلسات المحاكمة

عملت معظم الدول على تضمين تشريعاتها الجنائية ما يؤدي إلى ضمان عدم عرقلة سير العدالة، وذلك من خلال النص على تجريم بعض الأفعال التي يكون من شأن ارتكابها عرقلة لسير العدالة أو تضليلها، من ذلك تجريم شهادة الزور، حيث نصت المادة (214) من قانون العقوبات على أنه: «1. من شهد زوراً أمام سلطة قضائية أو مأمور له أو هيئة لها صلاحية استماع الشهود محلفين أو أنكر الحقيقة أو كتم بعض أو كل ما يعرفه من وقائع القضية التي يسأل عنها، سواء أكان الشخص الذي أدى الشهادة شاهداً مقبول الشهادة أم لم يكن، أو كانت شهادته قد قبلت في تلك الإجراءات أم لم تقبل يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات. 2. وإذا وقع منه هذا الفعل في أثناء تحقيق جناية أو محاكمتها، حكم عليه بالأشغال الشاقة المؤقتة وإذا نجم عن الشهادة الكاذبة حكم بالإعدام أو بعقوبة مؤبدة فلا تنقص عقوبة الأشغال الشاقة عن عشر سنوات. 3. وإن وقعت الشهادة من دون أن يحلف الشاهد اليمين، خفض نصف العقوبة».

كما واجه المشرع حالة عرقلة سير العدالة في حال تحققت من قبل الخبراء والمترجمين الذين قد يكون محل استعانة المحكمة في محاكمة جارية، حيث نصت المادة (218) من قانون العقوبات على أنه: «1. أن الخبير الذي تعينه السلطة القضائية في دعوى حقوقية أو جزائية ويجزم بأمر منافٍ للحقيقة أو يؤوله تأويلاً غير صحيح على علمه بحقيقته يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات، ويمنع من أن يكون خبيراً فيما بعد. 2. ويحكم بالأشغال الشاقة المؤقتة إذا كانت مهمة الخبير تتعلق بقضية جنائية». ونصت المادة (219) على أنه: «يتعرض لعقوبات المادة السابقة بما اشتملت عليه من فوارق، المترجم الذي يترجم قصداً ترجمة غير صحيحة في قضية حقوقية أو جزائية».

وقـد امتدت الحماية الجنائية لسـير العدالة في نصوص قانـون العقوبات الأردني لتشـمل أي شـخص قد يقوم بفعل أو أكثر بهدف عرقلة سير العدالة، حيث نصت المادة (222) من ذات القانون على أنه: «كل من أخفى أو أتلف قصداً وثيقة أو مستنداً أو أي شـيء آخر مهما كان نوعه أو شـوهه لدرجة تجعله غير مقروء أو تجعل معرفة حقيقته غير ممكنة، وهو يعلم أنه ضروري في أية إجراءات قضائية قاصداً بعمله هذا أن يحول دون اسـتعماله في معـرض البينة، يعاقب بالحبس حتى سـنة واحـدة أو بالغرامة حتى خمسين دينارا أو بكلتا العقوبتين».

وفي هـذا الإطـار حكمـت محكمة النقـض المنعقـدة في رام الله بأنـه: «ونحن بعد الاطلاع على مدونات الحكم الطعين وسائر أوراق هذه القضية والتهمة المسندة للطاعن لا نقر محكمة بداية جنين بصفتها الاسـتئنافية ومن قبلها محكمة الدرجة الأولى على ما توصلتا إليه بإدانة الطاعن بالتهمة المسندة ذلك أنه وباستقراء التهمة الموجهة له من قبل النيابة العامة، نجد أنها اسـتندت في توجيهها للمادة 222ع لسـنة 60 آنفة الذكر. وبالرجـوع لهـذه المادة نجدها تنـص... ولا نجد في نص هذه المادة مـا ينطبق والوقائع والأفعال التي آتى بها الطاعن، ذلك أن النص المشـار إليه آنفاً وفي نهايته قد اشـترط أن يكـون الفعـل (أي فعل الإخفاء أو التلف ....الخ) قـد قصد منه أن يحول المتهم دون اسـتعمال السـند أو الشـيء في معرض البينة حسـب صريح نص المادة المذكورة، وهو الأمر الذي لا يسـتقيم ووقائع هذه القضية والتي نشـأت بعد صدور أمر بالإفراج عن مـوكل الطاعن في قضية تنفيذية عن دائـرة جنين حيث حصل الطاعن على صورة أمر الإفـراج وتوجه به إلى سـجن جنـين للإفراج عن موكله وطلب من المسـؤولين هناك أن يوقع السجين (موكله) على كمبيالة لصالحه كأتعاب محاماة، وبالتالي فإن ما أقدم عليه المتهم لا ينطبق بحال من الأحوال ولا يندرج تحت أحكام ومقاصد المادة 222 من قانون العقوبات، بل قد يندرج تحت المخالفات المسـلكية المهنية والمسـاءلة التأديبية الواردة في

أحـكام نصوص قانـون وأنظمة نقابة المحامين النظاميـين ذات العلاقة ولا يحتمل فقه القانون الجزائي التوسع في تفسير النصوص حيث لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص».[255]

بالإضافـة إلى ذلك، نجد الحماية الجنائية التي وفرها قانون العقوبات للعدالة من خلال النص على تجريم كل من يوجه التماساً إلى قاضٍ كتابة أم مشافهة محاولاً بذلك أن يؤثر بوجه مشروع في نتيجة إجراءات قضائية.[256] كما يمكن إيجاد مثل هذه الحماية في المـادة (261) من قانون الإجراءات الجزائية، والمتعلقة بأداء الشـهادة الكاذبة، حيث نصـت هذه المـادة على أنه: «إذا تبين أثنـاء المحاكمة أن شـاهداً أدى بعد حلف اليمين شـهادة بشأن واقعة تتعلق بالقضية تناقض شهادة أداها في التحقيق الابتدائي مناقضة جوهرية، فيعتبر أنه ارتكب جريمة أداء الشهادة الكاذبة وللمحكمة إدانته بهذا الجريمة، والحكم عليه بالعقوبة المقررة لها، حسبما ترى من ظروف الدعوى وملابساتها».

255 نقض رام الله (الدائرة الجنائية)، رقم (2010/23)، جلسة 2010/4/13، المقتفي، مرجع سابق.

256 المادة (223) من قانون العقوبات، مصدر سابق.

خاتمة

تعرضنا في هذه الدراسة إلى أهم المشكلات التي تعترض تحقيق استقلال القضاء وحفظ هيبته في فلسطين، وهي مشكلة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، والمشكلات المتعلقة بحسن سير العدالة، وتوصلنا في ضوء ذلك إلى عدد من النتائج نجملها في الآتي:

1. الإدارة ملزمة بتنفيذ الأحكام القضائية سواءً الأحكام القضائية الصادرة ضدها، أو تلك الصادرة بين أشخاص القانون الخاص، ويستند التزام الإدارة هذا إلى نظريات اجتماعية وقانونية. يفضل في هذا السياق بناء التزام الإدارة على أكثر من أساس الأمر الذي يشكل ضمانة أكبر لتنفيذ الأحكام القضائية.
2. يحكم التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية في المنظومة القانونية الفلسطينية مجموعة من التشريعات، من ضمنها قانون دعاوى الحكومة الأردني وتعديلاته، هذا القانون ينظم مسألة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لمصلحة الإدارة أو ضدها. وهو ينطبق على الدعاوى الحقوقية التي تكون الإدارة طرفاً فيها كما ينطبق على الدعاوى الإدارية بحسب ما قرره ديوان تفسير القوانين في الأردن.
3. يتخذ عدم تنفيذ الأحكام القضائية صوراً عدة؛ التراخي بالتنفيذ، التنفيذ الناقص، التحايل على التنفيذ، والامتناع الضمني، والامتناع الصريح، والأخير هو أخطر هذه الصور وأغربها، لأنه يدل على عدم احترام مطلق لمبادئ دولة القانون. ولكنه من أسهل الصور التي تثبت فيه سوء نية الإدارة، بعكس الصور الأخرى التي يصعب فيها إثبات هذه النية. وتسوق الإدارة لامتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية العديد من الحجج والمبررات مثل المصلحة العامة والنظام العام والصعوبات المادية والقانونية والسياسية. لا يجب أن تشكل هذه المبررات بالرغم من وجاهتها أو حقيقتها في بعض الأحيان مبرراً للامتناع عن تنفيذ

الأحكام القضائية، لأن المصلحة العامة والنظام العام يتحقق في تنفيذ الأحكام القضائية وليس في الامتناع عن تنفيذها.

4. إن عدم تنفيذ الأحكام القضائية في فلسطيني بات ثقافة تهدد العدالة، وبخاصة أنه أخذ صورة الامتناع الصريح والعلني على وسائل الإعلام. ولم يقتصر على الإدارة بل تعداه إلى العديد من المؤسسات الوطنية التي من المفترض أن يكون لها دور في إرساء مبادئ دولة القانون. في هذا السياق، تلاحق النيابة العامة الأشخاص الممتنعين عن تنفيذ الأحكام القضائية من غير أشخاص الإدارة.

5. نص القانون الفلسطيني على العديد من أوجه الحماية القانونية للأحكام القضائية، ولكن في نفس الوقت يمكن أن تشكل بعض النصوص الواردة فيه، وبخاصة النصوص المنظمة للملاحقة الجنائية؛ عقبة أمام تفعيل هذه الحماية، الأمر الذي يعكس حالة عدم انسجام بين النصوص التشريعية في هذا الخصوص.

6. لم يضع القانون الفلسطيني أساس للمساءلة التأديبية للموظفين العموميون فيما يتعلق بامتناعهم عن تنفيذ حكم قضائي يدخل ضمن اختصاصهم تنفيذه، حيث خلا قانون الخدمة المدنية وقانون الخدمة في قوى الأمن أو قوانين الأمن الخاصة من نص صريح يسمح بمثل هذه المساءلة. كذلك، لم يمنح القانون الفلسطيني ومعظم القوانين العربية سلطة للقاضي في توجيه أمر للإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية وربط هذا الأمر بالغرامة التهديدية على غرار القانون الفرنسي والقانون الجزائري. إن منح مثل هذه السلطة للقاضي من شأنها أن توفر ضمانة جيدة لتنفيذ الأحكام القضائية.

7. إن جميع أوجه الحماية القانونية والوسائل التي وفرتها بعض الأنظمة لضمان

تنفيـذ الأحـكام القضائية، يبقـى الغرض منهـا التخفيف من المشـكلة وليس القضاء عليها بصورة كاملة، من هنا، يمكن القول بأن الحماية الذاتية؛ حماية القضاة لأنفسـهم عن طريق ممارسـة مظاهر الاحتجاج الجماعي أو الفردي. والحماية الشـعبية عن طريق احتضان الشـعب ودفاعه عن مبادئ اسـتقلال القضاء، هي وسـائل فاعلة تضمن تنفيذ الأحكام القضائية، بل تضمن تحقيق استقلال القضاء بمعناه الأساسي.

8. وفر المشـرع الفلسـطيني العديد من الأدوات التي تضمن حسـن سير العدالة وبصفـة خاصـة أثناء جلسـات المحكمة، وذلك من خـلال تنظيمه للعلاقة بين القضـاء والإعـلام ويظهر ذلك في النصـوص الناظمة لمبـدأ علانية المحاكمة وسـلطة القاضي في تقرير سـرية الجلسـة، ويمكن القول بشـأن هذا التنظيم أن المحكمـة منحت سـلطات واسـعة في مواجهـة الحق في التعبيـر على وجه الخصوص.

9. عمل المشـرع الفلسـطيني على ضمان هيبة القضاء أثناء جلسة المحكمة وذلك مـن خلال منـح القاضي سـلطة في ضبط نظام الجلسـة ومواجهـة الجرائم المرتكبة فيها. كما أوجد آليات تضمن عدم عرقلة العدالة من أهمها النصوص الناظمة لجريمة شهادة الزور واليمين الكاذبة.

10. أمـا مـا يتعلق بضمان سـرعة الفصل في الدعـاوى، فقد لاحظنـا النقص في الأدوات القانونية التي من شـأنها تحقيق العدالة الناجزة، وتحقيق الجودة في إجراءات المحاكم ومخرجاتها. السـادة القضـاة بإمكانهم تحقيق ذلك حتى في ظل الأدوات الحالية، وذلك عن طريق تطبيق قواعد الإدارة الجيدة للدعوى.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

1. القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5) من عدد الوقائع الفلسطينية (عدد ممتاز)، بتاريخ 2003/3/19.
2. قانون التنفيذ رقم 23 لسنة 2005، المنشور على الصفحة (46)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (63)، بتاريخ 2006/4/27.
3. قانون دعاوى الحكومة الأردني رقم (25) لسنة 1958 وتعديلاته، المنشور على الصفحة (546)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1385)، بتاريخ 1958/6/1.
4. قانون رقم (5) لسنة 1995 بشأن نقل السلطات والصلاحيات، المنشور على الصفحة (17)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (4)، بتاريخ 1995/5/6.
5. قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (94) من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/9/5.
6. قانون الإصلاح والتأهيل رقم (6) لسنة 1998 وتعديلاته، المنشور على الصفحة (87) من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (24)، بتاريخ 1998/7/1.
7. قرار مجلس الوزراء رقم (99) لسنة 2005 بإنشاء قوة شرطة قضائية، المنشور على الصفحة (252) من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (68)، بتاريخ 2007/3/7.
8. قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1961 وتعديلاته، المنشور على الصفحة (374)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1487)، بتاريخ 1960/5/1.
9. وقانون العقوبات الانتدابي رقم (74) لسنة 1936 وتعديلاته، المنشور على الصفحة (399)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (652)، بتاريخ 1936/12/14.
10. قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 المعدل بالقرار بقانون رقم (6) لسنة 2010، المنشور على الصفحة (154)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (53)، بتاريخ 2005/2/28.
11. قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005، المنشور على الصفحة (4)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (56)، بتاريخ 2005/6/28.
12. قرار مجلس القضاء الأعلى بشأن مدونة السلوك القضائي، المنشور على الصفحة (75)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (67)، بتاريخ 2006/10/19.

13. قرار النائب العام رقم (6) لسنة 2006 بنظام واختصاص إدارة تنفيذ الأحكام الجزائية، المنشور على الصفحة (252)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (68)، بتاريخ 2007/3/7.
14. قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 المعدل بالقانون رقم (4) لسنة 2005، المنشور على الصفحة (20)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (24)، بتاريخ 1998/7/1.

ثانياً: المرجع

الكتب

1. أحمد السيد صادق، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، 2011.
2. أسامة الكيلاني، أحكام التنفيذ في المواد المدنية والتجارية بمقتضى قانون التنفيذ الفلسطيني: دراسة مقارنة، ط 2، د.ن: فلسطين، 2008.
3. جلال ثروت، سليمان عبد المنعم، أصول المحاكمات الجزائية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع: بيروت، 1996.
4. حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف: الإسكندرية، 1997.
5. رمزي سيف، قواعد تنفيذ الأحكام والعقود الرسمية، دار النهضة العربية: القاهرة، 1967.
6. سامي الطوخي، النظام القانوني لإدارة وجودة التحقيقات الإدارية، دائرة القضاء: أبو ظبي 2013.
7. سيد أحمد شعلة، قضاء النقض في المرافعات، دار الكتب القانونية: المحلة الكبرى 2006.
8. طلعت محمد دويدار، تأجيل الدعوى، دار الجامعة الجديدة: الإسكندرية، بدون تاريخ نشر.
9. عبد الفتاح مراد، المسؤولية التأديبية للقضاة وأعضاء النيابة، بدون مكان نشر: القاهرة، 1996.
10. عثمان التكروري، الكافي في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، جامعة القدس: القدس، د.ت.
11. علي إبراهيم صالح، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، دار المعارف: القاهرة، 1980.
12. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري: دراسة مقارنة، دار الثقافة: عمان، 2001.
13. فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، المركز العربي للمطبوعات «دار المؤلف»: بيروت، 1999.
14. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي: القاهرة 2008.

15. ماجد الحلو، محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، المرافعات الإدارية، دار المطبوعات الجامعة: الإسكندرية، 1994.
16. محمد أبو عامر، قانون العقوبات «القسم العام»، دار الجامعة الجديدة للنشر: بدون مكان نشر، 1996.
17. محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط 12، دار النهضة العربية: القاهرة 1988.
18. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية: الدعاوى الناشئة عن الجريمة: الاستدلال -التحقيق الابتدائي، ط 3، دار النهضة العربية: القاهرة، 1995.
19. مفلح عواد القضاة، أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي، دار الثقافة: عمّان، 2008.
20. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الدار العلمية الدولية ومكتبة دار الثقافة: عمان، 2001.
21. وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة (74) من الدستور والرقابة القضائية عليها، منشاة المعارف: الإسكندرية، 1988.

المجلات العلمية

1. أحمد الخالدي، معوقات استقلال السلطة القضائية: دراسة مقارنة في ظل التشريعات الفلسطينية (1994 – 1998)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث -العلوم الإنسانية (جامعة النجاح الوطنية: نابلس)، فلسطين، المجلد (16)، العدد (2)، 2002.
2. أحمد براك، التنفيذ العقابي في ضوء السياسة العقابية المعاصرة: دراسة تحليلية تطبيقية لقانون الإجراءات الجزائي الفلسطيني، العدالة والقانون، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، العدد (6)، إبريل 2007.
3. أكرام فالح أحمد، تعديل الدستور وأثره في تغيير خصائص الدساتير، دراسات إقليمية، مركز الدراسات الإقليمية (جامعة الموصل: الموصل)، العراق، العدد (16)، 2009.
4. الدين الجيلالى محمد بوزيد، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، الإدارة العامة، المجلد (41)، العدد (4)، يناير 2002.
5. سائد صايل خليل، شرطة المحاكم، العدالة والقانون، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، العدد (6)، إبريل 2007.
6. سهام براهيمي، فائزة براهيمي، الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية، دفاتر السياسة والقانون، العدد (10)، جانفي 2014.

7. صابر غلاب، وسائل الإعلام وتأثيرها على قناعة قاضي الموضوع، العدالة والقانون، العدد (19)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، فبراير 2013.
8. عدنان حمودي الجليل، مبدأ الفصل بين السلطات وحقيقة أفكار مونتسكيو، مجلة الحقوق (كلية الحقوق: جامعة الكويت)، الكويت، المجلد (9)، العدد (2)، جامعة الكويت: الكويت، 1985.
9. عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية (جامعة محمد خضير: بسكرة)، الجزائر، السنة (11)، العدد (20)، نوفمبر 2010.
10. عصام الشريف، عصام لطفي الشريف، تنفيذ الحكم القضائي والآثار المترتبة على إعاقة التنفيذ أو الامتناع عنه، مجلة العدالة والقانون، العدد (16)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، أغسطس 2011.
11. عواد حسين ياسين العبيدي، تنفيذ الأحكام القضائية الغامضة وإشكالاته العملية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، (جامعة تكريت: تكريت)، العراق، العدد (8)، السنة (2).
12. مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق (كلية الحقوق: الجامعة المستنصرية)، العراق، المجلد (3)، العدد (11)، 2010.
13. محمد إسماعيل إبراهيم وأحمد زغير مجهول، أثر الطاعة على المسؤولية الجزائية لامتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية: دراسة مقارنة، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، (جامعة بابل: بابل)، العراق، السنة (6)، العدد (1)، ، 2014.
14. نواف سالم كنعان، المبادئ التي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا: دراسة مقارنة في مصر والأردن، مجلة الحقوق (كلية الحقوق: جامعة الكويت)، الكويت، المجلد (25)، العدد (4)، جامعة الكويت: الكويت، 2001،

الرسائل العلمية

1. آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة: الجزائر، 2012.
2. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية: دراسة نظرية وعملية في كيفية تنفيذ أحكام الإلغاء والتعويض وإيقاف التنفيذ الصادرة ضد الحكومة والهيئات العامة والمحلية والإشكالات والمشاكل التي تعترضها ووسائل التغلب عليها بالمقارنة بين القانونين المصري والأردني، رسالة

دكتوراة، القاهرة: بدون دار نشر، 1984.
3. خليل عمر خليل الحاج يوسف، تنفيذ الأحكام الإدارية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية: نابلس، 2014.
4. رحاب صابر محمد الشبلي، تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات المطعون بها، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية: عمان، 2002.
5. عبد المنعم عبد العظيم جيره، آثار حكم الإلغاء، رسالة دكتوراه، القاهرة، 1971.

الأبحاث والتقارير

1. الاتحاد الدولي لتميز المحاكم، إطار العمل الدولي لتميز المحاكم، المركز القومي لمحاكم الولايات: الولايات المتحدة الأمريكية 2008.
2. أحمد الأشقر، الحماية القضائية للحقوق والحريات العامة في فلسطين، سلسلة تقارير قانونية رقم (80)، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»: رام الله، 2013.
3. جهاد حرب، أحمد أبو دية، إشكاليات الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني: حالة السلطة القضائية، سلسلة تقارير رقم (6)، الإئتلاف من أجل النزاهة والمسائلة «أمان»: رام الله، شباط 2007.
4. عيسى أبو شرار، محكمة العدل العليا: اختصاصاتها وإجراءات التقاضي أمامها، في الجديد في القضاء الإداري والدستوري الفلسطيني، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله، حزيران 2004.
5. كريم خميس خصباك، مشكلات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والحلول المقترحة، ورقة مقدمة للمشاركة في المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية المنعقد في دولة الإمارات العربية المتحدة للفترة من 11 12-/9/2012.
6. فايز بكيرات، إشكاليات الانسجام التشريعي في فلسطين: مسح أولي، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، رام الله، 2005.
7. كميل منصور، استقلال القضاء في فلسطين: ورقة مفاهيمية، مبادرة استقلال القضاء والكرامة الإنسانية «كرامة»، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت: رام الله، 2011.
8. محمد فوزي الخضر، القضاء والإعلام «حرية التعبير بين النظرية والتطبيق»: دراسة مقارنة،

المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى): رام الله، 2012.
9. معين البرغوثي، حول استقلال السلطة القضائية ومنظومة العدل في العام 2005، سلسلة تقارير قانونية رقم (64)،الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»: رام الله، مارس 2006.
10. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، وضع حقوق الإنسان في فلسطين: التقرير السنوي التاسع عشر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»: رام الله، 2014.

أعداد مجلة عين على العدالة الصادرة عن المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»: رام الله.

1. العدد (11)، يناير 2010.
2. العدد (10)، ديسمبر 2009.
3. العدد (12)، سبتمبر 2011.
4. العدد (15)، مايو 2005.

المواقع الإلكتروني

1. منظومة القضاء والتشريع في فلسطين «المقتفي»، www.muqtafi.birzeit.edu
2. بوابة فلسطين القانونية، www.pal-lp.org
3. الموقع الإلكتروني لجهاز الشرطة الفلسطينية، www.palpolice.ps
4. الموقع الرسمي لمجلس الوزراء، www.palestinecabinet.gov.ps
5. الموقع الرسمي للنيابة العامة، www.pgp.ps
6. الموقع الإلكتروني لراديو أجيال، www.arn.ps
7. الموقع الإلكتروني «القدس»، www.alquds.com
8. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، www.pchrgaza.org