العنوان:	دور الضمانات القضائية لإلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية: دراسة تحليلية
المصدر:	مجلة الباحث للدراسات القانونية والقضائية
الناشر:	محمد قاسمي
المؤلف الرئيسي:	الموسوي، حمزة جاسم محمد الدنيناوي
مؤلفين آخرين:	بروين، خيرالهٍ(مشرف)
المجلد/العدد:	ع59
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2023
الشهر:	أكتوبر
الصفحات:	502 - 541
رقم MD:	1420376
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	Arabic
قواعد المعلومات:	IslamicInfo
مواضيع:	الأحكام القضائية، القضاء الإداري، القانون المدني، النصوص القانونية
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/1420376

© 2024 المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو المنظومة.

للإستشهاد بهذا البحث قم بنسخ البيانات التالية حسب إسلوب الإستشهاد المطلوب:

إسلوب APA

الموسوي، حمزة جاسم محمد الدنيناوي، و بروين، خيراله. (2023). دور الضمانات القضائية لإلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية: دراسة تحليلية.مجلة الباحث للدراسات القانونية والقضائية، ع59 - 502 ، 541. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/1420376

إسلوب MLA

الموسوي، حمزة جاسم محمد الدنيناوي، و خيراله بروين. "دور الضمانات القضائية لإلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية: دراسة تحليلية."مجلة الباحث للدراسات القانونية والقضائيةع59 (2023): 502 - 541. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/1420376

© 2024 المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو المنظومة.

الأستاذ حمزة جاسم محمد الدنيناوي الموسوي
باحث الدكتوراه البحثية
فرع القانون العام / كلية القانون/ جامعة قم / ايران
الأستاذ المشرف
الدكتور / خ‌ى‌راله پروى‌ن/ جامعة قم
Khparvin@ut.ac.ir
قسم القانون الدولي / كلية القانون / جامعة قم / ايران

دور الضمانات القضائية لإلزام الإدارة بتنفيذ الاحكام القضائية الإدارية – دراسة تحليلة

The role of judicial guarantees to oblige the administration to implement administrative judicial rulings

مقدمة:

يعد موضوع اشكالات تنفيذ الاحكام القضائية في مواجهة الادارة من المواضيع الهامة لما يطرحه من قضايا متشابكة وشائكة على المستوى القانوني والقضائي ،وذلك لانتهاك الادارة حقوق و حريات الافراد كونها تتمتع بامتيازات السلطة العامة ، والتي من خلالها تتذرع عن القيام بتنفيذ الاحكام القضائية لاسيما منها الادارية ،وبالتالي ضرب مبدأ قوة الشيء المقضي فيه التي يحوزها الحكم القضائي الاداري عرض الحائط الامر الذي شكل فجوة كبيرة بين ثقة المتقاضي وأحكام القاضي الاداري التي تجد صعوبات عديدة لتنفيذها ،وهذا ما يعد مساسا جوهريا بهيبة القضاء بصورة عامة بانهاء الامل المعول عليها من جانب الافراد بوصفه الملاذ الامن لهم من تعسف الادارة ، وتركز الدراسة في تحديد طبيعة الاحكام.

اولاً: اهمية البحث

يفرض مبدأ قوة الشيء المقضي فيه ضرورة تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية من طرف الجميع، سواء كانت صادرة من طرف القضاء العادي او الاداري .ولتفعيل هذا الهدف نصت كل جميع قوانين الدول على ضرورة تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية بموجب مواد قانونية على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت، وفي كل مكان، في جميع الظروف

بتنفيذ أحكام القضاء ومن خلال هذا الالزام القانوني نلاحظ أن المشرع القانوني ألزم كل مؤسسات الدولة دون استثناء ،والافراد الذين يعيشون على إقليمها بالسهر على القيام بكل التدابير القانونية التي تقضي باحترام الاحكام القضائية بصفة كاملة وشاملة . .

ثانياً: اسباب اختيار البحث:

وعلى الرغم من أهمية آلية تنفيذ الاحكام القضائية في تكريس مبدأ الشرعية وحماية حقوق الافراد وحرياتهم، الا ان التجربة الفعلية أثبتت أن السلطات الادرية تناسى التزامها بتطبيق الاحكام القضائية ، وعدم الاستجابة لقوة الشيء المقضي فيه بحجة تمتع الادارة بامتيازات السلطة العامة فضال على أنها المسؤولة داخل الدولة على عملية تنفيذ الاحكام القضائية مما ترتب على ذلك معوقات في تنفيذ الاحكام القضائية و ان الشكلية التي يمكن طرحها في هذا البحث ما هي الصعوبات التي تعترض تنفيذ الاحكام القضائية في مواجهة الادارة.

ثالثاً: الهدف من البحث

ان الهدف من اختيار موضوع هذا البحث (الضمانات القضائية في الزام الإدارة بتنفيذ الاحكام القضائية) تكمن في جانبين:

1. من الجانب النظري حيث تأتي الاهمية العلمية بهدف تحليل وتشخيص الية القضاء في تنفيذ القرارات الصادرة ضد الادارة ذلك بالتعرف على مبررات هذه الضمانات وشروطها ومظاهرها و اثارها
2. من الجانب العاملي حيث تبرز اهمية الموضوع العلمية وتهدف الى تسليط الضوء على العقوبات والجزاءات المترتبة عن الامتناع عن تنفيذ وتحميل الادارة مسؤولية ذلك.

رابعاً: منهجية البحث

نظراً لطبيعة الاشكالية المطروحة وتحقيقاً لأهداف هذا البحث فقد ارتأينا ان نتناول موضوعه والاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي تارة والمنهج المقارن تارة اخرى

خامساً: هيكلية البحث

وسندرس ذلك من خلال الخطة التالية حيث تضمنت الدراسة ثلاثة مباحث نتناول في المبحث الأول: دور القاضي الاداري في التدخل بعمل الادارة لإحلال الضمانات القضائية، ونقسمه الى مطلبين، نتناول في الأول: سلطة القاضي في توجيه الأوامر للإدارة، والثاني سلطة القاضي الاداري في الحلول محل الإدارة، اما المبحث الثاني: نتناول فيه الحماية القضائية للمتضرر من عدم تنفيذ الإدارة لإحكام القضاء الإداري، ونقسمه الى مطلبين مطلب لبحث دعوى الالغاء ومبحث لبحث دعوى القضاء الكامل، اما المبحث الثالث: فنخصصه لبحث الاساليب الادارية لمواجهة رفض الادارة تنفيذ الاحكام القضائية، وعلى النحو الاتي:

المبحث الأول: دور القاضي الاداري في التدخل بعمل الادارة لإحلال الضمانات القضائية

يعتبر مبدأ تنفيذ القرارات القضائية من اهم المبادئ التي يقوم عليها جهاز القضاء وذلك من اجل تكريس الحقوق التي يقررها هذا الجهاز لصالح الافراد سواء بالنسبة للمنازعة التي تثار بين الادارة وموظفيها او تلك التي تثار بين الافراد والادارة العامة، كما ان كل دعوى قضائية ترفع الى القضاء تنتهي بقرار اما برد الدعوى في مواجهة الافراد او بقرار لصالحهم، اي ان القرار القضائي تختلف طبيته حسب الجهة المصدرة له سواء على مستوى المحاكم الادارية او على مستوى القضاء العادي، ويكون التنفيذ على لطرف الاخر الذي قد يكون احد افراد الادارة او من المتعاقدين معها او فردا عاديا، اما اذا صدر الحكم في دعوى الالغاء هذه الادارة فانه يترتب عليها اعدام القرار من يوم صدوره وعلى الادارة ان تعيد الحال لما كان عليه كما لو لم يصدر القرار اطلاقاً مهما كانت تلك لنتائج.

كما يجب على الادارة ان تمتنع عن اتخاذ اي اجراء يمكن اعتباره تنفيذاً للقرار الاداري المحكوم بالغائه وان القرارات القضائية في اغلب الاحيان لا تنفذ من طرف الادارة التي تمتنع عن ذلك عمدا وبصدور القرار القضائي الاداري الذي يتضمن شروط التنفيذ وتصبح الادارة ملزمة باتخاذ الاجراءات التي تؤدي الى تنفيذه، وعلى هذا الاساس سوف نقسم موضوع هذا المبحث الى المطلب الاتية:

المطلب الأول: سلطة القاضي في توجيه الأوامر للإدارة

إن وظيفة القاضي لا تقتصر فقط في النطق بحكم القانون، و انما أيضا سلطة الامر باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية، لكي يأخذ هذا الحكم طريقة الى التطبيق العملي. وهي سلطة

مكملة لسلطته[986] . ويعد تدخل القاضي بتوجيه أوامر للإدارة واحدة من مقتضيات التنفيذ الفعال للأحكام، بل ويعد العامل الرئيسي لأمرين، هما سرعة التنفيذ من جهة وتيسير مهمة الإدارة في تحقيق أثار الحكم من جهة ثانية. ويعد مبدأ حظر المفروض على القاضي الإداري رؤية قديمة، حيث إنه بدأ مع السنوات الأولى للثورة الفرنسية حيث إن هذا الحظر لم يكن ناتجاً من نص قانوني مكتوب، وإنما يرجع ذلك الى مجموعة من العوامل، أهمها تبني رجال القضاء الإداري الفرنسي، والذي سار على نهجه القضاء الإداري في مصر وهو وجود تفسير خاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات والذي مقتضاه عدم أمكانية وجود تدخل من جانب القضاء في شؤون الإدارة [987] . حيث منح المشرع الفرنسي للقضاء الإداري سلطة توجيه أوامر صريحة ومباشرة للإدارة من اجل الزامها بتنفيذ الاحكام التي تصدرها وذلك بعد التطور الحديث الذي طرأ على القانون الفرنسي، كما منحه سلطة استخدام أسلوب التهديد المالي في مواجهة جهة الإدارة في حالة امتناعه عن تنفيذ أحكامه ، وتوقيع جزاء مالي على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، ويقصد بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري الى الإدارة أن لا يجوز للقاضي وهو بصدد الفصل في المنازعة المطروحة عليه توجيه أمر الى جهة الإدارة بالقيام بالعمل أو امتناع عن عمل معين. سواء ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء أو دعوى من دعاوي القضاء الكامل [988] .

ونرى بأنه لا يوجد مانع من الناحية القانونية من أن يأمر القاضي الداري في الحكم الذي يصدره، الجهة الإدارية بإصدار القرارات التي يتطلبها تنفيذ الحكم ، بل أن قيام القاضي الإداري بتوجيه هذا الامر الى الإدارة يجد سنده في جوهر الوظيفة القضائية وطبيعة الحكم القضائي ذاته، نظراً لأن هذا الحكم لا يكتسب أية فاعلية حقيقية إلا إذا اقترن بأمر الى الجهة المحكوم عليها بتنفيذ هذا الحكم والعمل بمقتضاه واتخاذ الإجراء الذي يفرضه تنفيذ هذا الحكم، وتعتبر سلطة الأمر هذه جزءا لا يتجزأ من الوظيفة القضائية ذاتها[989] .

---

[986] د. أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الاحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأسكندرية، 2015، ص182.

[987] المصدر نفسه، ص186 وما بعدها.

[988] د. يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة بلا، 2011، ص5.

[989] د. أماني فوزي السيد حمودة، المصدر السابق، ص186.

وهذا المبدأ يقوم على سند قانوني هو مبدأ الفصل بين السلطات الذي يجد أساسه في نصوص الدستور، حيث أن قيام القاضي الإداري بالحلول محل الإدارة في اصدار قرار أو أتخاذ اجراء من الإجراءات التي تتدخل في اختصاصاتها يتضمن مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات ،لأنه ينطوي على تدخل من جانب السلطة القضائية في الاختصاصات المنوطة بالسلطة التنفيذية، وبناءا على ذلك لا يجوز للقاضي الإداري وهو بصدد الفصل في دعوى الغاء قرار بفصل موظف أن يتضمن حكمه بندا يقرر فيه إعادة هذا الموظف الى عمله [990]. ومع ذلك فإننا نرى أنه اعتبار هذه الفرضية مردودة ،إذ لا يعد القضاء الإداري جزءا من السلطة القضائية، لأنه قضاء الإدارة وحدها، لذا فإن تدخل القاضي الإداري في شؤون الإدارة العامة لا يعد تدخلا او مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات.

ونرى أن حظر الحلول محل الإدارة ليس مطلقا وخير دليل كما يرى البعض أن القاضي يحل محل الإدارة في حالات معينة من أبرزها في مجال قضاء الإلغاء سلطة القاضي في الإلغاء النسبي، والتي تعبر عن حلول القاضي محل الإدارة في تعديل بعض أجزاء القرار في حالة قابليته للانقسام [991]. والتجزئة. حيث ليس للقاضي الإداري باستثناء سلطة الغاء القرار الإداري المشوب بإحدى عيوب القرار الإداري، أن يصدر أوامر صريحة للإدارة للقيام بعمل او الامتناع عن عمل، كما ليس له أن يعدل في قراراتها بما يلغي العيب المشوب به ولا أن يحل محلها في ممارسة سلطة القرارات الإدارية الصحيحة بدل المعيبة الملغاة، أي أن سلطة القاضي الإداري تنحصر بحكم برفض او بإلغاء الدعوى فقط والسبب في ذلك يعود الى مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة.

استنادا الى ما سبق ذكره، يمكن أن ننظر الى مضمون مبدأ حظر توجيه الأوامر الى الإدارة بأنها الحالة التي لا يستطيع فيها القاضي الإداري أن يأمر جهة الإدارة بالقيام بعمل معين أو

---

[990] د. يسرى محمد العصار، المصدر السابق، ص10.

[991] د. أماني فوزي السيد حمودة، المصدر السابق، ص187 بالتأمل في أحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر نجد انه لا يطبق كلا من قاعدة حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري الى الإدارة وقاعدة حظر حلوله محلها بشكل مطلق، وإنما توجد استثناءات عديدة تخفف من حدة هاتين القاعدتين، فالقاضي الإداري يوده في بعض الحالات ومنذ وقت طويل، أوامر الى جهة الإدارة، فهو يوجه أوامر للجهة الإدارية المدعى عليها لتزويد المحكمة بأدلة الاثبات الازمة للفصل في الدعوى . وفي بعض الأحيان يوجه القضاء الإداري الفرنسي امرى الى جهة الإدارة بأجراء تحقيق في مسألة تتعلق بدعوى قائمة امامه وتزويد المحكمة بنتيجة هذا التحقيق، كما يوجه القاضي أوامر الى جهة الإدارة في إطار الإجراءات القضائية المستعجلة. نقلا عن د. يسرى محمد العصار، المصدر السابق، ص11.

الامتناع عن القيام بعمل معين، كمل لا يجوز أن يحل نفسه محل جهة الإدارة في القيام بعمل ،أو إجراء معين وهو من صميم اختصاصها[992] .

تجدر الإشارة الى أن القيد او الحظر المفروض على القاضي الإداري بعدم توجيه أوامر للإدارة مرتبط بدعوى الإلغاء فقط، حيث تتسع سلطات القاضي في دعوى القضاء الكامل في مواجهة الإدارة لتصل الى درجة تحديد ما يجب عليها عمله تنفيذا لحكمه، وعلى ذلك يستطيع القاضي الإداري أن يأمر الإدارة بإعادة الشي الى اصله السابق[993].

ولا يلام على القاضي الإداري أن يصدر إجراءات بعينها للإدارة لضمان تنفيذ الحكم. ولا يعد ذلك تعدي من القاضي على عمل الإدارة ، وهو ما يحدث في أحكام القضاء الكامل بفرض القاضي مبلغ التعويض الذي يوجب من خلاله الإدارة على دفع المبلغ ويمتد دور القاضي الى الرقابة على عمل الإدارة وخير مثال على ذلك تدخل القاضي مرة أخرى عندما تتعسف الإدارة في عدم تنفيذ الحكم عندما يتوجه صاحب المصلحة في رفع دعوى بالامتناع السلبي لتنفيذ الحكم في نفس الموضوع الذي سبق، وأن فصل فيه القضاء لصاحب المصلحة فكان من باب أولى أن نصل الى هذه النتيجة من البداية. فالقاضي الإداري ليس له دور تطبيقي بحت لأنه ليس بالآلة الصماء، و إنما يقضي بحسب ظروف كل منازعة فيعد دور القاضي الإداري دورا مهما لأنه يستهدف دائما الوصول الى نقطة التوازن بين احتياجات الإدارة العامة ومصالح الأفراد [994] .

ويرى البعض أن المبدأ هو حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة ، غير ان هذا المبدأ ليس على اطلاقه، بل يجوز للقاضي خرقه كلما استلزم الامر ذلك، وهذا حسب كل قضية ، اذ لا يوجد في القانون ما يمنع ذلك . وقد أيد هذا الاتجاه الأستاذ (دوجي) الذي نشر كتابا بعنوان (تحولات القانون).

كما أن توجيه القاضي أوامر للإدارة يسهل عليها مهمة تطبيق أحكامه لأنه بذلك يحدد لها على وجه الدقة والتحديد كيفية التنفيذ، ويجب الإشارة الى أن عدم توجيه هذه الأوامر يجعل

---

[992] د. آمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الفكر، العدد7، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة،2011، ص122.

[993] نقلا عن د. محمد سعيد الليثي، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام الإدارية الصادرة ضدها (الأساليب– الأسباب– كيفية المواجهة) دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، 2009،ص463.

[994] د. أماني فوزي السيد حمودة، المصدر سابق، ص199.

الافراد يدورون في حلقة مفرغة من الدعاوي للمطالبة بالتعويض والحقوق الناتجة من عدم التزام الإدارة بالتنفيذ ومخالفتها لحجية الاحكام[995].

وقد اختلف الفقهاء في مدى مشروعية تدخل القاضي الإداري في تنفيذ احكامه ، فكل حكم قضائي ينطوي في داخله على أمر من القضاء بإبداء أمر معين او الامتناع عنه بوصفه عملا إداريا ولا يمكن التعبير عن الإرادة دون المساس بالإرادات الأخرى، ومن ثم فأن الرأي الذي ينكر على القاضي سلطته ينكر عليه أيضا إرادته. إذ أن منح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة انبثق وترسخ في فرنسا بموجب القانون رقم (125) الذي يعد نقطة تحول كبيرة في ميدان توجيه الأوامر من القاضي الإداري الى الإدارة لإلزامها بتنفيذ حكم الإلغاء وإمكانية إصداره هذه الأوامر ضمن حكم الإلغاء نفسه او في حكم لاحق له. فالقاضي يستطيع أن يصدر حكمه الأساسي متضمنا توجيه أمره الى الإدارة لإلزامها بالتنفيذ مصحوبا بغرامة تهديدية ، أو يفرض على الإدارة غرامة تهديدية بعد صدور الحكم إذا ما أمتنعت عن التنفيذ ، ويمكن أن توجه لها امرا بوجوب تنفيذ الحكم. ووفقا للقانون أعلاه فإن الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري للإدارة إما أن تكون سابقة لصدور الحكم وإما ان تكون لاحقه لصدوره[996].

وقد اصدر المشرع الفرنسي قانونا أجاز فيه لمجلس الدولة فرض غرامة تهديدية على الجهات الإدارية لإجبارها على تنفيذ احكامه، وفي عام 1987، مد المشرع هذا الحق الى سائر المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، وفي عام 1955 خطا المشرع خطوة واسعة، حيث أجاز لجميع المحاكم الإدارية ومجلس الدولة توجيه أوامر صريحة الى جهة الإدارة من أجل إصدار القرارات الازمة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري مع جواز الجمع بين الأوامر وأسلوب التهديد الماي، وقد أجاز المشرع لمحكمة تأديبية تابعة لمجلس الدولة وهي المحكمة التأديبية الخاصة بالشؤون المالية والميزانية توقيع عقوبة الغرامة على الموظف الذي يتسبب في تحميل الجهة الادارية التي يتبعها لغرامة تهديدية نتيجة لعدم تنفيذ حكم صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري.

---

[995] آمال يعيش تمام، المصدر نفسه، ص41.

[996] إقبال نعمت درويش، دور القضاء في تنفيذ الاحكام الإدارية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة تكريت، 2014، ص87.

وقد قضى المجلس الدستوري بأن هذا القانون لا يتضمن مخالفة تشريعية وأن القاضي الاداري أصبح يستخدم سلطة الأوامر. والتهديد المالي في مواجهة الجهات الادارية لقواعد الدستور. وقد ترتب على هذه الاصلاحات التشريعية التي أطلق عليها بعض الكتاب عبارة (الثورة التشريعية) أن القاضي الإداري أصبح يستخدم سلطة الأوامر والتهديد المالي في مواجهة الجهات الإدارية في جميع مجالات النشاط الإداري [997]. وفي مصر، فإن مجلس الدولة، ومنذ إنشائه، كان حريصاً على مبدأ الحظر وله أحكام كثيرة في ذلك. وبما أن السلطة القضائية لا يجوز لها أن توجه الأوامر للإدارة في ظل القضاء المصري، فإن الإدارة بوسعها أن تستمر في الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، ولا يكون أمام المحكوم له سوى معاودة اللجوء الى القضاء مرة ثانية وثالثة، وقد واجه هذا الوضع انتقاداً من قبل بعض الفقهاء وباعتقادنا فإن إلزام القاضي للإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري لا يعد أمراً موجها للإدارة بقدر ما يعني إحترام للقانون ولكن مع ذلك لا يملك القاضي الإداري في مصر وسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ على نحو ما يملكه القضاء الفرنسي في فرض الغرامة التهديدية لقهر الإدارة وإجبارها على التنفيذ، مما يستوجب إصدار تشريعات بوجوب الزام الإدارة على التنفيذ على نحو يكون لتلك الأحكام قيمة عملية لأن قيمة الحكم يكمن في تنفيذه، وأمام هذا الوضع لا يكون للمحكوم له سوى اللجوء الى دعوى التعويض بعدما استحال التنفيذ العيني للحكم[998].

أما في العراق، فان الوضع يختلف عن كل من مصر وفرنسا، فالقضاء الإداري منذ إنشائه يتمتع بسلطات واسعة عند إصداره الحكم الإلغاء، وقد استقرت أحكامه على تقرير حق القاضي في دعوى الإلغاء في توجيه أوامره الى الإدارة أي أنه لم يتقيد بالحدود التقليدية التي تقيد بها قاضي الإلغاء في فرنسا ومصر، الا أن سلطة القضاء الإداري في العراق لا تجد سندا تشريعياً صريحا إلا أن التطبيق العملي للقضاء الإداري قد شهد مثل هذه السلطة، فقد قضت الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة بتصديق حكم مجلس الانضباط العام - محكمة قضاء الموظفين الذي جاء فيه (ان سلطة الادارة في نقل الموظف من دائرة الى اخرى وفقاً للمصلحة العامة مقيدة بعدم تنزيل درجة وعنوان الموظف)[999].

---

[997] نقلا عن د. يسرى محمد العصار، المصدر السابق، ص17.

[998] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص117.

[999] حكم مجلس الدولة رقم2006/22في2006/14/12، (مجلس الانضباط سابقاً).

وقضت كذلك محكمة القضاء الاداري في العراق في احد احكامها (يكون القرار المطعون فيه والمتضمن الامتناع عن اعادة قطعة الأرض والمنحة المالية الى المدعي مخالفا للقانون ومشوبا بعيب التعسف في استعمال السلطة بمقتضى المادة (٧ / ثانيا /٥) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل .عليه قرر بالطلب الغاء قرار المدعى عليه اضافة لوظيفته والزامه بتخصيص قطعة الارض السابقة الى شخص آخر وتسجيلها باسمه في دائرة التسجيل العقاري وكذلك إعادة المنحة المالية له [1000].

وقد دعا جانب من الفقه المصري الى ضرورة استخدام التهديد المالي لعدم وجود مبرر قانوني يمنع القاضي الإداري من استخدامه، لاسيما وأن هذا الأسلوب من أكثر الوسائل فاعلية لتناسبه مع طبيعة التزامات الإدارة بالخضوع لمبدأ المشروعية بتنفيذ الأحكام التي لا تخرج عن القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يقتضي تدخلاً منها[1001]. غير أن من وجهة نظرنا نعتقد أن أسلوب التهديد المالي من الافضل أن يتضمن الحكم بها الموظف المسؤول مباشرة عن التنفيذ بتحميله المسؤولية كاملة التنفيذ، أي يجب أن تطال راتبه الخاص، حتى لا يتقاعد عن ذلك، وإعفاء الإدارة من هذه المسؤولية واعتبار ذلك خطأ شخصي وليس مرفقي، إذ إن علم الموظف المسبق بهذه المسؤولية، سوف يحول دون عرقلة التنفيذ، مع التنويه والإشارة الى ضرورة جعلها كعقاب بجعل المبلغ الواجب دفعه معتبراً وليس رمزياً . والملاحظة التي يمكن إبداؤها في هذا الصدد هي أن المشرع المصري والفرنسي قد أقرا مبدأ قانوني عام يصلح للتطبيق على كل صور المنازعات، بغض النظر عن أطرافها. إذ لا يوجد أي تعارض بين استخدام اسلوب الأمر بالتهديد المالي ضد الإدارة وطبيعة المنازعات الإدارية لان التزام الإدارة بمبدأ المشروعية من خلال تنفيذ أحكام القضاء هو مثل أي التزام آخر، وإن كان جانب من الفقه المصري قد أثار تعارض استخدام سلطة الأمر بتوقيع الغرامة التهديدية على الإدارة لوجود مبدأ عدم جواز التنفيذ الجبري على اموال الدولة، لذا ستتحول الغرامة التهديدية عند عدم التنفيذ من طرف الإدارة الى حكم بالتعويض[1002]. ولم يورد قانون مجلس الشورى لأقليم

[1000] حكم المحكمة في 1991/11/23، العدد السابع، قضاء اداري، 1991.

[1001] آمال يعيش تمام، المصدر السابق، ص47.

[1002] محمد باهي أبو يونس، الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية – دراسة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في حماية الحرية الأساسية وفقا لقانون مرافعات الإدارية الفرنسي الجديد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص15، د. يسرى محمد العصار، المصدر السابق، ص20.

كوردستان رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ أي نص يتعلق بفرض الغرامة التهديدية أو استخدام اسلوب التهديد المالي في حالة أمتناع الموظف عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري أو الإهمال في تنفيذه ولا يوجد تطبيقات تشير الى الأخذ بهذه الوسيلة.

وقد أسهمت عوامل عديدة على تبني القضاء الإداري في العراق لمبدأ توجيه أوامر صريحة للإدارة منها عدم تطبيق مبدأ عدم الفصل بين السلطات من الناحية العملية ،وتخويل المشرع القضاء الإداري سلطة تعديل القرار الإداري المطعون فيه أمام محكمة القضاء الإداري ومجلس الانضباط العام - محكمة قضاء الموظفين - وكذلك تأثر القضاء الإداري بموقف القضاء العادي وسلطته التي كانت قبل إنشاء القضاء الإداري لا تقف عند حد مر اقبة القرارات الإدارية والحكم بعدم مشروعيتها و إنما تعداه الى تضمين حكمه الإجراءات التي يجب على الإدارة اتخاذها، إضافة الى توجيه الأوامر للإدارة في ذات الحكم الذي يصدر[1003].

فالغرامة التهديدية وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء، فالقاضي الاداري وحينما يحكم بها لا يعد ذلك تدخلاً منه في شؤون الإدارة ولا خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، و إنما مجرد تذكير الإدارة بالتزاماتها الأساسية المتمثلة في احترام حجية الأحكام مع ما ينطوي عليه هذا التذكير من تهديدها بجزاء مالي[1004]. من هنا فإن مهمة القاضي تكمن في الحفاظ على مشروعية أعمال الإدارة وضمان لممارسة الصلاحيات من قبل ذوي الاختصاص، وأخيراً في الحفاظ على قدسية النصوص في هذا الشأن [1005]. ويثور التساؤل هنا بشأن موقف التشريع

[1003] د. أبو بكر أحمد عثمان، حدود سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء(دراسة مقارنة) دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013،ص230.

[1004] إقبال نعمت درويش، المصدر السابق، ص92، 91.

[1005] إن تأسيس الفصل على مبدأ الحظر ينطوي على مغالطة ظاهرة . اذ أنه على الرغم من وجود الحظر. فان القاضي الإداري يمارس سلطة الامر على الإدارة بصورة غير مباشرة، وهو ما يتضح بصورة واضحة في رقابته التي يمارسها على اعمالها، فيراقب التناسب بين المخالفة والجزاء الذي توقعه، ورقابته على الخطأ الظاهر في التقدير، ورقابة الموازنة بين التكاليف والمنافع، والتوافق الزماني والمكاني بين الاجراء الضبطي وسببه، فكل تلك المظاهر من الرقابة ان لم تكن تنطوي على طائفة من الأوامر الموجهة من القاضي الى الإدارة فهي تمثل على الأقل امرا ينبغي ان تراعيه الإدارة في تصرفاتها المستقبلية والا كانت عرضة للإلغاء او سببا للتعويض، فالإدارة ان لم تمثل لما يصدره القاضي الإداري من أوامر من خلال رقابتها لأعمالها، فلن تجد قاضيا يقرها على تصرفها المخالف لتلك الأوامر. نقلا عن د. محمد سعيد الليثي، المصدر السابق، ص470.

العراقي فهل يوجد في التشريع العراقي نص يجيز للقاضي الاداري سلطة توجيه أوامر للإدارة او فرض غرامة تهديدية عليها لحملها على التنفيذ.

ان الملاحظ في العراق أنه ليس هناك نص تشريعي يعطي الحق للقضاء الإداري بتوجيه أوامر للإدارة او حتى الحكم بالغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ احكامه إلا أن الو اقع العملي وأحكام القضاء الإداري في العراق (كما اسلفنا) أثبتت سلطة المحاكم في توجيه أوامر للإدارة بإصدار قرار جديد. إلا أن القاضي الإداري في العراق لم يستعمل سلطة فرض الغرامات التهديدية والتي يطبقها القضاء الإداري الفرنسي استنادا الى القانون رقم (١٢٥) لسنة (١٩٩٥) [1006].

وهنالك رأي آخر يوضح بأن القانون العراقي قد نص على إمكانية فرض الغرامة التهديدية في المادة (٢٥٣) من القانون المدني النافذ، وتقابلها بذات المعنى المادة (٢١٣) من القانون المدني المصري بأنه (إذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه وأمتنع المدين عن التنفيذ جاز للمحكمة بناءاً على طلب الدائن أن تصدر قرار بالزام المدين بهذا التنفيذ وبدفع غرامة تهديدية ان بقي ممتنعا عن ذلك) ويلاحظ أن القانون العراقي حصر الأمر في التنفيذ العيني وهو الأمر الذي لا يستقيم معه الحال إن كانت الإدارة هي المدين فلا يمكن فرض غرامة تهديدية على الإدارة ،إلا إننا نتفق مع الرأي الذي يذهب الى إمكانية فرض غرامة تهديدية على الإدارة إن أمتنعت عن التنفيذ، لذلك فان القضاء الإداري يستطيع فرض الغرامة باعتبارها وسيلة فعالة لتأكيد تنفيذ الاحكام واحترام حجية الشيء المقضي به فان امتناعها هذا يتنافى مع الثقة الموكولة اليها، وبر أينا ليس هناك ما يمنع القضاء الاداري في العراق من استعمال اسلوب الغرامة التهديدية في الوقت الذي اقر فيه لنفسه سلطة توجيه أوامر صريحة للإدارة [1007].

لذا نتأمل أن يتحرر القاضي من القيود المفروضة عليه ويصبح الملاذ الآمن للأفراد من تعسف الادارة واصرارها على عدم التطابق مع حجية الشيء المقضي به ،ويبسط رقابته على أعمال الادارة لتشمل كفالة تنفيذ أحكامه والتي لن تتحقق لها الفاعلية الا إذا نفذت تنفيذاً

[1006] إقبال نعمت درويش، المصدر السابق، ص92.

[1007] أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، كلية الحقوق،2012،ص370.

فعليا، إذ تنعدم الفائدة من حكم إداري صادر لصالح أحد الأفراد إن لم تنتج آثاره وتلك الآثار لن تتحقق الا بتنفيذ الحكم [1008].

المطلب الثاني: سلطة القاضي الاداري في الحلول محل الإدارة

انطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات، فإن القاضي الإداري مقيد بحدود اختصاصه القضائي، وكذلك الإدارة العامة مقيدة بحدود سلطتها في الإدارة العامة، حيث لا يجوز لكلا الجهتين التدخل في أعمال الجهة الأخرى ونشاطاتها. وهذا يعني أن ولاية القاضي الإداري تكون مقيدة، فلا يملك صلاحية إصدار حكم فيه تكليف للإدارة بالقيام بعمل مع عدم إمكانية الحلول محلها في تحت الخصائص التي يتميز بها القضاء الإداري تطبيقاً لمبدأ أن القضاء الإداري يقضي ولا يدير. ومن ثم إذا كانت سلطة القاضي الإداري تنحصر عند حد إصدار حكم في المنازعة الإدارية، فلا يكون له حق التدخل في إجبار الإدارة على تنفيذ حكمه[1009] . والحقيقة أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، وعدم إمكان قيام القاضي بدور في التنفيذ الإدارة على تنفيذ بتوجيه أوامر الى الإدارة بشكل صريح لإكراهها عليه ،إضافة الى انعدام التشريعات التي تلزم الإدارة بالتنفيذ، كل ذلك لا يعني ان المحكوم له صار أعزلاً من كل سلاح أو وسيلة تكفل احترام الإدارة لأحكام القضاء ،بل هناك جملة من الوسائل الكفيلة بإكراه الإدارة على التنفيذ منها إمكانية حلول القاضي محل الإدارة في حالات استثنائية[1010].

وقد تأكد الدور السلبي لقضاء مجلس الدولة المصري فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام الإدارية، حينما ذهب الى أن المحكمة لا تملك الحلول محل الإدارة في إصدار قرار ما ،أو أن تأمرها بأداء أمر أو الامتناع عنه [1011].ومن هنا ظهرت صعوبات تنفيذ الأحكام الإدارية، إذ استندت الإدارة الى حجج واسباب واهية لعرقلة تنفيذ تلك الأحكام على الرغم من صفة الإلزام التي تتمتع بها كونها صدرت طبقا للقانون وأن مبدأ عدم حلول القاضي محل الإدارة يستند الى الأسس

[1008] د. محمد سعيد الليثي، المصدر السابق،ص489.

[1009] د. نجيب خلف أحمد و د. محمد علي جواد كاظم القضاء الإداري، ط/4، مطبعة جامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠١٤، ص ٦٤ .

[1010] د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، ط/1، مطبعة المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٦، ص ٣٩٤.

[1011] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة تنفيذ الاحكام الادارية واشكالاته الوقتية، ط/1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٤٤.

نفسها التي أستند اليها مبدأ حظر توجيه الأوامر من القاضي الإداري الى الإدارة [1012]. وعندما يتولى القاضي الإداري الفصل في دعوى الإلغاء فأن سلطته تنحصر الرقابة على شرعية القرار الإداري المطعون فيه وفي حالة كون القرار الإداري غير مشروع يحكم القاضي بإلغائه ولا تتعدى سلطته الى تعديل القرار الإداري او الحلول محل الإدارة للقيام بعمل إداري محل العمل الذي تقرر إلغاؤه [1013].وقد تواترت أحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر على أنه لا يجوز للقاضي الإداري أن يحل محل الإدارة في القيام بأي عمل من الأعمال التي تدخل في اختصاصها، فإذا امتنعت الإدارة عن إصدار قرار كان يجب عليها اتخاذه، فلا يملك القاضي إصدار هذا القرار بدلاً عنها، واذا أصدرت الإدارة قراراً على نحو يخالف القانون، فليس للقاضي كأصل عام تعديل هذا القرار [1014] .

ويمارس القاضي الإداري سلطة واسعة في دعاوي القضاء الكامل، ويملك في بعض هذه الدعاوي إحلال قراره محل قرار الإدارة، إلا إنه يظل مع ذلك في حدود دوره القضائي، وهذا هو الطابع الذي يتميز به دعاوي القضاء الكامل، ولا يعني هذا بأي حال من الأحوال أنه يمارس عملاً إدارياً بل يظل العمل الصادر عنه مختلفاً من حيث طبيعته وآثاره عن العمل الصادر عن الإدارة، ومن الجدير بالذكر أن مجال دعوى القضاء الكامل قد اتسع اتساعا كبيراً في القانون الفرنسي خلال السنوات الاخيرة على حساب مجال دعوى الإلغاء، فقد أصبح مجال دعوى القضاء الكامل يشمل الرقابة على مشروعية عدد كبير من القرارات الإدارية الصادرة بتوقيع صور مختلفة من الجزاءات الإدارية. كما أن القضاء الإداري في مصر يمارس رقابة واسعة على القرارات الصادرة من السلطات الإدارية بتوقيع جزاءات تأديبية على الموظفين فقد تم التعليق على سياسة القضاء الإداري في مصر جعل من نفسه رئيساً إدارياً. وعلى خلاف دعاوي القضاء الكامل، فأن مهمة القاضي في دعوى الإلغاء تقوم على البحث عن مشروعية القرار الإداري المطعون فيه. وبما أن المبدأ العام يقضي بعدم جواز حلول القاضي محل الإدارة، إلا انه يقوم في بعض الحالات بتعديل القرار الإداري وذلك في حالة الإلغاء الجزئي أو حالة تعديل الأساس القانوني الذي يستند عليه او أسبابه، أو حالة تحول القرار الإداري الباطل بحكم من القاضي الى قرار آخر مشروع.

[1012] إقبال نعمت درويش، المصدر السابق، ص ٩٣.

[1013] د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الاداري، المجلد الاول، المصدر السابق، ص ٣٩٥.

[1014] د. يسرى محمد العصار، المصدر السابق، ص ٢٤، ٤٠.

ويتضح من كل ذلك ان رقابة قاضي الإلغاء على السلطة التقديرية للإدارة لا تعد من تطبيقات فكرة الحلول محل الإدارة ، على خلاف دور القاضي في دعاوي القضاء الكامل [1015]. وهذه الحالات الاستثنائية التي يمكن للقاضي بموجبها أن يتجاوز سلطته ويتدخل في تصرفات الادارة ويحل محله هي:-

-أولاً/ حلول القاضي الإداري محل الادارة حلولاً ضمنياً : فالقاضي في هذه الحالة لا يحل محل الإدارة صراحة، و إنما يؤثر بحكمه على تصرف، الإدارة، فإلغاء القاضي للقرارات السلبية التي تتخذها الإدارة بمثابة صورة من صور الحلول الضمني للقاضي الإداري، كإلغاء القاضي منح رخصة معينة، فهو يقيد سلطة وتقدير الإدارة . فلا تستطيع الإدارة أتخاذ قرار آخر غيره، وإلا كان مصير القرار الجديد الإلغاء كسابقه [1016].

-ثانياً / حلول القاضي الإداري محل الإدارة في المنازعات الانتخابية : القاضي في المنازعات الانتخابية يستطيع تجاوز سلطته في الغاء قرار الهيئة الإدارية، فيقوم بتعديله، فهو يستطيع مثلاً في الطعون الانتخابية أن يقرر مثلاً أن شخصاً معيناً هو الفائز بدلاً عن شخص آخر، إذا ما أتضح له أن القرار الصادر من الإدارة مخالف للقانون [1017].وإذا لم يكن للقاضي الإداري في العراق دوراً يذكر في الطعون الانتخابية، فأن هذا الدور نلمسه من سلطة القاضي الإداري في اقليم كوردستان- العراق وذلك موجب نص مشرع الإقليم في المادة (١٣) من قانون مجلس شورى أقليم كوردستان- العراق رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ على إنه. (تختص المحكمة الادارية بما يلي:- ... ثانيا الفصل في الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية ...) [1018].

- ثالثا حلول القاضي الإداري محل الإدارة في المنازعات الضريبية: يمكن للقاضي الإداري إلغاء الضريبة إذا أتضح عدم مشروعية فرضها على الطاعن، كما يمكنه تخفيض مبلغ الضريبة المحددة سلفاً من الإدارة، وهو ما ينطوي على حلول قرارات وتقديرات القاضي الإداري محل تلك الصادرة عن الإدارة [1019]. إلا أن المشرع العراقي في قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة

[1015] د. يسرى محمد العصار، المصدر السابق، ص ١٩٨ وما بعدها.

[1016] د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الاداري، المجلد الاول، المصدر السابق، ص ٣٩٦.

[1017] د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، القضاء الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٢٥٥.

[1018] إقبال نعمت درويش، المصدر السابق، ص ٩٥.

[1019] حسن السيد بسيوني، دور القضاء الجزائري في المنازعة الإدارية – دراسة مقارنة اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٢، ص ٣٤٥.

١٩٨٢، لم يجز للمحاكم النظر في المنازعات الناشئة عن فرض الضرائب وجبايتها وذلك في المادة (٥٥) من القانون المذكور التي نصت على (لا تسمع للمحاكم أية دعوى تتعلق بتقدير الضريبة وفرضها وجبايتها أو معاملة أجريت وفق أحكام هذا القانون) وأن القضاء الإداري في العراق عد القرارات الصادرة من اللجان المختصة في هذا الشأن قرارات قضائية حائزة لحجية الشيء المقضي به ومن ثم لا يجوز الطعن بها [1020] .ولكن المشرع في اقليم كوردستان- العراق وبموجب المادة (١٣) من قانون مجلس شورى الإقليم قد نص على اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في (سادساً: الطعون في القرارات الإدارية النهائية الصادرة في قضايا الضرائب والرسوم وفق القانون الذي ينظم كيفية النظر في هذه المنازعات ...)[1021].

- رابعاً / حلول القاضي الإداري محل الإدارة استناداً الى نص المشرع: يمكن أن نلمس هذه السلطة بما نص العراقي من منح القاضي الإداري سلطة تعديل الأوامر والقرارات الإدارية الى جانب الإلغاء [1022]. ولاشك أن تعديل القرار الإداري يعني احداث التغيير فيه دون المساس بجوهره، أي أنه تغيير بجزء من محل القرار الإداري دون أن يشمله بأكمله . ومن صور التعديل ما ذهب اليه مجلس الانضباط العام في أحد قراراته حيث قضى بأنه (تبين للمجلس بأن ما قام به المعترض لم يكن بسوء نية ولعدم معاقبته سابقاً بأية عقوبة تأديبية، لذا فأن عقوبة تنزيل الدرجة المفروضة عليه بموجب قرار لجنة انضباط موظفي وزارة العدل كانت شديدة، فقرر تخفيضها الى عقوبة إنقاص الراتب بنسبة (١٠%) من راتبه الشهري لمدة سنتين عملاً بنص الفقرة (1-2) من المادة (٣١) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦[1023].

وهكذا نجد أن القضاء الإداري العراقي بجناحيه محاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين قد أستقر على تضمين أحكامه بعض الأوامر الموجهة الى الإدارة سيما المتعلقة

[1020] د. مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الاداري، بحث منشور في مجلة الحقوق العددان ١٢، ١١، كلية الحقوق، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠، ص ١١.

[1021] المادة (١٣) من قانون مجلس شورى اقليم كوردستان رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨.

[1022] ينظر نص المادة ا(7/ثامنا/ أ) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ المعدل لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩.

[1023] قرار مجلس الدولة رقم 86/٨٥/3 في ١٩٨٥/٨/٦ رقم الاضبارة ٨٥/٨٤/٣٣ ومن ذلك قرار مجلس الدولة رقم ٢٠٤/٢٠٧ الصادر في١ /٢٠٠٤/٧ القاضي بتعديل العقوبة الصادرة بحق المدعية من العزل الى التوبيخ... نقلا عن د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الاداري، المجلد الاول، المصدر السابق، ص ٣٩٨.

بتعديل القرارات الإدارية التي خولها المشرع لها إذا ما ضمن صاحب المصلحة دعواه مثل هذا الطلب[1024].

-خامساً سلطة القاضي الإداري في الضبط الإداري : تمتد سلطة القاضي الإداري من الأصل القائم على اساس مر اقبة مشروعية القرارات الإدارية المتعلقة بالضبط الإداري الى مر اقبة ملائمة إجراءات الضبط ووسائله للظروف التي أوجبت سلطات الضبط. فهذه السلطة تمثل استثناءاً على القاعدة العامة في اختصاص القاضي الإداري بالرقابة على نشاطات الإدارة كافة . وهي تجد صداها في الاتجاه الحديث مجلس الدولة الفرنسي وهو المسلك الذي سار عليه مجلس الدولة المصري [1025].

-سادساً/ سلطة القاضي الإداري في الإلغاء الجزئي للقرار الإداري المطعون فيه: فقد يكون القرار الإداري صحيحاً قانوناً في جزء منه وغير صحيح في جزئه الآخر، لذلك استقرت أحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر على ان القاضي الإداري يملك سلطة إلغاء القرار المطعون فيه بصوة جزئية، وذلك بإبقاء الجزء الصحيح وإلغاء الجزء الغير الصحيح منه، وحالة الإلغاء الجزئي تظهر في أكثر الحالات فيما يتعلق بالقرارات الإدارية ذات الأثر الرجعي، إذ يقوم القاضي الإداري بإلغاء الأثر الرجعي مع الإبقاء على مضمون القرار[1026].

المبحث الثاني: الحماية القضائية للمتضرر من عدم تنفيذ الإدارة لإحكام القضاء الإداري

يقابل أمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها حقا للمحكوم لصالحه في إقامة دعوى لإلغاء قرارها السلبي بالامتناع. إضافة الى منحه الحق في إقامة دعوى تعويض، والحكم له به إن كان لذلك مقتضى. لذلك سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين: نوضح في المطلب الأول دعوى الإلغاء وفي المطلب الثاني نوضح فيه دعوى التعويض.

المطلب الأول: دعوى الإلغاء

[1024] د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الاداري، المجلد الاول، مصدر سابق، ص٣٩٩.

[1025] د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الاداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، جامعة الموصل، الطبعة بلا، ٢٠٠٩، ص ١٦٧.

[1026] د. ابو بكر أحمد عثمان، المصدر السابق، ص ٢١٥.

إن لصاحب المصلحة في تنفيذ الحكم الإداري أن يطلب من القضاء إلغاء قرار الإدارة، القاضي بامتناعها عن التنفيذ، لأنه مخالف لحجية الشيء المقضي به. وهذه الدعوى هي دعوى إلغاء ضد قرار إداري، لذا وجب على القاضي التحقق من تو افر الشروط اللازمة للنظر في موضوعها، وتعرف بأنها الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن الى القضاء الإداري طالبا فيها إلغاء قرار إداري صدر مخالفاً للقواعد القانونية النافذة [1027]. وتقام دعوى إلغاء القرار الايجابي والسلبي بنفس إجراءات الدعوى العادية وفي المواعيد المقررة لرفع دعوى الإلغاء في حالة الرفض الصريح لتنفيذ الحكم ودون التقييد بميعاد، وفي حالة القرار الإداري السلبي بالامتناع عن تنفيذ الحكم والذي يأخذ صورة التأخير غير المبرر في تنفيذ الحكم، أو التزام الإدارة الصمت حيال طلب إجراء هذا التنفيذ[1028]. هذا على خلاف ما ذهب اليه المشرع العراقي، حينما جعل التظلم من القرار الإداري وجوبياً عند تقديم الطلب بإلغائه الى محكمة القضاء الإداري[1029].

إن امتناع الموظف عن تنفيذ حكم الإلغاء المكتسبة درجة البتات يعد قراراً سلبياً تتو افر فيه كل أركان صحة القرار الإداري وشروطه. وتخلف أي ركن من تلك الأركان والشروط يضفي صفة عدم المشروعية على القرار ويجعله خاضعاً للطعن فيه أمام القضاء الإداري إلغاءاً وتعويضا[1030].

وأساس ذلك أن عدم احترام الإدارة للأحكام القضائية الحائزة على قوة الشيء المقضي به يجعل القرار الإداري الصادر منها بناءاً على ذلك مشوباً بعيب مخالفة القانون، إذ يجب على جهة الإدارة عند إصدار قراراتها أن تحترم حجية الأحكام القضائية الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو العادي ولا تخالفها. وفي حكم حديث قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن الحكم القضائي هو عنوان الحقيقة ولا يجوز المجادلة فيه إلا عن طريق الطعن المقرر قانوناً، وإذا

[1027] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، المصدر السابق، ص ١٤٩.

[1028] ولكن الأمر يختلف إذا تجاهلت الادارة الحكم الصادر بإلغاء قرارها وعمدت الى تنفيذ هذا القرار، حيث يشكل عملها هنا اعتداءاً ماديا، ينعقد الاختصاص بنظره الى القضاء العادي، ذلك لان الاعتداء المادي تنقطع به الصلة بين تصرف الادارة والقانون، مما يكون الجزاء الطبيعي لذلك هو حرمان الادارة من امتياز المحاكم الخاصة بها، فتغدو كالفرد العادي حيث تتساوى معه في الخضوع للمحاكم العادية التي تسترد اختصاصها كاملا في هذه الحالة، نقلا عن د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الاحكام الادارية واشكالاته الوقتية، المصدر السابق، ص ١٤٩ .

[1029] المادة (5/سابعا/أ) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ (قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة)(مجلس الدولة حالياً).

[1030] اقبال نعمت درويش، المصدر السابق، ص٨٢.

أصبح الحكم واجب التنفيذ تعين على الموظف المختص تنفيذه أيا كانت أوجه المثالب التي يراها على هذا الحكم حيث لا يجوز وقف تنفيذ الحكم أو تعطيله إلا عن طريق المحكمة التي أصدرته أو محكمة الطعن بحسب الأحوال المقررة للطعن في الأحكام القضائية، وعلى الجهة الإدارية أن تقوم بتنفيذ الأحكام، فإن هي تقاعست أو أمتنعت عن التنفيذ أعتبر هذا الامتناع بمثابة قرار سليبي مخالف للقانون يحق معه للمتضرر أن يطعن عليه أمام القضاء الإداري الغاءاً وتعويضا[1031]

ويستطيع المحكوم له أن يضيف الى طلبه بالإلغاء طلباً وقتياً بوقف تنفيذ القرار الصادر بالمخالفة للشيء المقضي لحين الفصل في دعوى الإلغاء طبقاً للقواعد العامة. على أن يراعى أن يكون طلب وقف التنفيذ مقترناً بطلب الإلغاء في صحيفة واحدة حتى تكون الدعوى مقبولة. وفي فرنسا لا يحق للمحكوم لصالحه أن يلجأ لقاضي المشروعية إلا بعد أن يطلب من الإدارة اتخاذ إجراءات التنفيذ، وفي حالة الرفض الصريح أو الضمني بسكوت الإدارة الممتد الى أربعة أشهر يكون له الحق في رفع دعوى جديدة بإلغاء قرار الرفض الصريح أو الضمني وهذا منتقد من جانب بعض الفقه الفرنسي، حيث أن من الواجب على الإدارة أن تقوم بالتنفيذ تلقائياً دون أن يتوقف ذلك على طلب من المحكوم لصالحه. وبصورة عامة فإن الدعوى التي تولد بسبب امتناع الإدارة عن التنفيذ لا ترفع بالضرورة أمام نفس جهة القضاء التي أصدرت الحكم الذي لم ينفذ. فالقضاء العادي ينعقد له الاختصاص في حالة ما إذا كان تصرف الإدارة تعبير عن استمرارها في تنفيذ القرار الملغي. ويعد دعوى الإلغاء من دعاوي القضاء العيني لمخاصمة القرار الإداري الغير المشروع بقصد رده الى حكم القانون الصحيح حماية لمبدأ المشروعية. كما وأنها الوسيلة القضائية لحماية المراكز أو الحقوق الشخصية للأفراد [1032]. ومن ثم فأن الطعن بدعوى الإلغاء لا أثر له على نفاذ القرار الإداري، غير أنه يجوز إستثناءاً في بعض التشريعات وقف تنفيذ القرار[1033]. بأمر القضاء متى تو افرت شروط معينة، ومع أن المشرع العراقي لم ينص على إمكان وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، نرى أنه ليس هناك ما يمنع من

[1031] د. محمود سعد عبد المجيد، المصدر نفسه، ص ١٥٦، وما بعدها.

[1032] د. عصمت عبد الله الشيخ، المصدر السابق، ص ١١١، وما بعدها.

[1033] وقف التنفيذ هو اجراء تمهيدي تتخذه المحكمة عند النظر في الدعوى بناءا على طلب المدعي لأسباب جدية يقدرها القاضي إذا كان ينتج عن تنفيذ ذلك القرار نتائج يتعذر تداركها ويترتب عليه امتناع الادارة عن ترتيب اي اثر قانوني على القرار لحين حسم الدعوى. نقلا عن اقبال نعمت درويش، المصدر السابق، ص ٨٤.

ذلك في حالة تو افر شروط معينة. وإن تنفيذ حكم الإلغاء لابد ان يفضي الى تكليف الإدارة القيام بعمل أو الامتناع عن أداء عمل، فالحكم الصادر بإلغاء قرار فصل موظف لابد أن يلزم الإدارة بالقيام بعمل معين وهو إعادة الموظف المفصول الى وظيفته، والحكم القاضي بإلغاء قرار هدم منزل.

لابد أن يلزم الإدارة بالامتناع عن تنفيذ قرارها بالهدم [1034]. إلا إن إلغاء القرار الإداري السلبي لا يعني إعطاء المدعي ما يبتغيه فوراً، بل لابد من صدور قرار إداري جديد يحقق له المركز القانوني الذي يبتغيه، لأن إلغاء القرار الإداري يعيد المحكوم له الى الحالة التي كان عليها قبل صدور قرار الإدارة بالرفض [1035]. بالرغم أن الإدارة تسترد حريتها بعد صدور حكم الإلغاء ،الا انها مقيدة بالتصرف وفقاً للقانون وفي حدود ما قضى به حكم الإلغاء، فأن خرجت عن هذا الطريق فان الرقابة القضائية تفرض سلطتها لتعيد الحق الى صاحبه [1036].ولا يجوز للإدارة الاستناد إلى ذات العيب في قرارها الملغي لإصدار قرارها الجديد، مادام قرار الإلغاء أصبح باتا بصدور حكم قطعي اكتسب الحجية، ويجب عليها بعد إصدار القرار وضعه موضع التنفيذ الفعلي، إذ إن من مستلزمات تنفيذ الحكم الإداري عدم اتخاذ الإدارة الإجراءات التي من شأنها ضياع مفعول الحكم كحالة إحياء الإدارة للقرار الملغي مرة اخرى[1037] .وفي ذلك قضت محكمة التمييز بقولها (إن الحكم بإلغاء قرار الوزير وإن انحسم النزاع بشأنه بحكم حائز قوة الشيء المحكوم به من حين صدوره إلا أنه يترتب على الإدارة الامتناع عن اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدى حكم الإلغاء من تطبيق نتائجه القانونية، وذلك على أساس عدم صدور القرار الملغي إبتداءاً وتسوى الحالة على هذا الوضع، إذ أن القضاء الإداري لا ينوب مناب الادارة في اتخاذ الإجراءات الإدارية لتنفيذ الحكم)[1038].

[1034]د. مازن ليلو راضي، اصول القضاء الاداري، المصدر السابق ص ٣٣٢، وكذلك ص ٣٣٨ د.

[1035]د. أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، المصدر السابق، ص ٢٠٩.

[1036]ينظر حمدي ياسين عكاشة، الاحكام الادارية في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الاولى، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٧، ص ٤٠٢.

[1037]اقبال نعمت درويش، المصدر السابق، ص ٨٣.

[1038]تمييز حقوق ١٣٦/ 80،ص ٣٩ سنة ١٩٨١، منشور في مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة التمييز في القضايا الحقوقية من ١٩٧١ الى ١٩٨٥،ج ٥، ص ٩٩٧.

وقد استقرت أحكام المحاكم الإدارية في فرنسا بموجب المادة (١١٨) من التقنين الصادر في ١٩٨٩/٩/٧ على ان وقف التنفيذ من الحقوق الأساسية للأفراد، بعد أن قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم دستورية القانون الذي يحظروقف تنفيذ القرارات [1039]. وفي مصر قضى المشرع في قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ في المادة (٤٩) منه: (لا يترتب على رفع الطلب الى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على انه يجوز للمحكمة ان تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى، ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها. أما في العراق فقد خلا قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته والقوانين الأخرى ذات العلاقة من النص على وقف تنفيذ القرار المطعون فيه أمام جهات القضاء الإداري في العراق، وكان الأجدربالمشرع أن يعالج هذا الأمرسعياً منه لحماية المتقاضين من تعسف الإدارة فيما لو تبين فيما بعد أن قراراتها المنفذة كانت مخالفة لأحكام القانون [1040].

وفي العراق : يحوز القرار الصادر من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة سابقاً ، ومن المحكمة الاتحادية العليا في دعوى الإلغاء في الوقت الحاضر، على حجية الأمر المقضي به كسائر الأحكام القطعية، وتكون حجة في ما قضي به. وفي ذلك تنص المادة (7 / الثانية /ط) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل على(... يكون قرار المحكمة الغير المطعون فيه وقرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً) [1041].

ويشتمل الحكم بالإلغاء على أسلوب تنفيذه وفق ما رسمه القانون وهذا الإلزام القانوني الملقى على عاتق الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي بالإلغاء يثير مسؤوليتها المدنية في حالة امتناعها عن التنفيذ، فضلاً عن المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع، على أن تنفيذ الحكم القاضي بالإلغاء ليس سهلاً ميسوراً في جميع الأحوال بل قد تلاقي تصفية الأوضاع القانونية التي تمت استنادا إلى القرار الملغي العديد من الصعوبات العملية، والتي تتحول أحياناً إلى استحالة التنفيذي[1042].وبشكل عام، تفرض حجية حكم الإلغاء على الإدارة التزام تنفيذ حكم الإلغاء دون تراخي أو تحايل، فهو يعني إعدام آثار القانون المطعون فيه، وعليه ينبغي أن يكون التنفيذ كاملاً

[1039] د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة وقف تنفيذ القرار الاداري، ط/1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٧٥ وما بعدها.

[1040] إقبال نعمت درويش، المصدر السابق، ص ٨٥.

[1041] قانون مجلس شورى الدولة رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨.

[1042] د. مازن ليلو راضي، القضاء الاداري، المصدر السابق، ص ٢٧٢ وما بعدها.

غير منقوص على الأساس الذي قام عليه قضاؤه وفي الخصوص الذي عناه وبالمدى وفي النطاق الذي حدده [1043]. فلو أن موظفاً الغي قرار إحالته على التقاعد بحكم القضاء، التزمت الإدارة بإعادته الى وظيفته ودرجته وراتبه، كما تلتزم بإلغاء كافة القرارات التي صدرت على أساس إحالته على التقاعد[1044].وأن امتناع الادارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء يشكل قراراً سلبياً يجوز الطعن به بالإلغاء مجدداً [1045]. ومن ثم فأن تنفيذ حكم الإلغاء يقتضي من الإدارة التزامها بخطوات معينة نحو تنفيذها، فقد يكون إصدار قرار جديد يحل محل القرار المحكوم بإلغائه ويسري هذا القرار بأثر مباشر، وقد يسفر التنفيذ عن عدم الالتزام بإصدار قرار جديد وقد يتطلب الأمر إعادة المركز القانوني بأثر رجعي [1046].والنظام القانوني يجيز لمن صدر لصالحه الحكم القضائي، وامتنعت الإدارة عن تنفيذه أن يرفع دعوى بإلغاء قرارها بالامتناع عن التنفيذ، والمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي أصابه، نتيجة للسلوك الذي اتخذته الإدارة والذي ينطبق عليه وصف الخطأ، ويتبع القاضي في بعض الأحيان في إصداره للحكم بالتعويض منهجاً يقترب من أسلوب التهديد المالي ويعتبره بعض الكتاب من قبيل الأمر الموجه الى الإدارة [1047].و يرى الباحثان بأن وسائل الضغط على الإدارة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية لا تعد أوامر موجهة من القاضي الإداري الى الجهة الإدارية، لأن ذلك يعد وسيلة من وسائل احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

[1043] وفي ذلك أفتى مجلس شورى الدولة في العراق بأن القرارات والاحكام الصادرة عن المحاكم المكتسبة درجة البتات ملزمة وواجبة التنفيذ بما فصلت فيه من الحقوق، القرار ذي العدد ٦٣/ ٢٠٠٦في ٢٠٠٦/٨/٢٣، أحكام مجلس شورى الدولة، المشار اليه، د .غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، المكتبة الوطنية، بغداد، ٢٠١٣ ص ٢١٢.

[1044] د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، المصدر نفسه، ص ٢١٢.

[1045] أصدرت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية في هذا الاطار قراراها في ١٩٩٨/٦/٨ نقضت فيه حكم محكمة القضاء الإداري الذي قضى بالزام الهيئة العامة للضرائب بتنفيذ حكم صادر من محكمة بداءة الأعظمية بتمليك المدعية داراً وتسجيلها باسمها على وفق احكام قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٩٨ لسنة ١٩٧٧ معللة بذلك بان الامتناع عن تنفيذ الأحكام جريمة تنطبق وأحكام المادة (٢/٣٢٩) من قانون العقوبات، وبالتالي تخرج عن اختصاص محكمة القضاء الإداري لان اختصاصها منحصر في النظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية لأن ما اجتهدت اليه الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة غير صحيح من الناحية القانونية مشار اليه د. غازي فيصل، مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، الطبعة الاولى، محل، الطبع بلا ٢٠٠٤ ص ٨١ وما بعدها.

[1046] د. اماني فوزي السيد حمودة، المصدر السابق ص ٦٧.

[1047] د .يسرى محمد العصار، المصدر السابق، ص ١٧٩.

وخلافا لما سبق أن رفض الإدارة في تقديم المساعدة في تنفيذ حكم الإلغاء لا ينطوي على مخالفة للشيء المقضي به، طالما أن وخلافاً لما الحكم الجاري تنفيذه لم يقض في منطوقه وأسبابه الجوهرية باتخاذ إجراءات جوهرية لتنفيذه، وذلك ما أنتقده الفقه الفرنسي. إلا أن التزام الإدارة بالتطابق مع الشيء المقضي به قد يصطدم بالمصلحة العامة، إذ يتعين على الإدارة إلا تتخلى عن واجب استهداف الصالح العام ومراعاة ما قد تفرضه عليها الضرورات واعتبارات الأمن والنظام العام وحسن سير المر افق العامة بانتظام وإطراد، الأمر الذي لا يمكن معه تغليب مصلحة المحكوم له على المصلحة العامة، ولذلك فأن الإدارة وهي تتمتع في الأصل بسلطة تقديرية في الاختيار والتصرف في حدود القانون -لا ينبغي أن تحرم من هذه السلطة وهي بصدد تنفيذ حكم الإلغاء وتتسع سلطة الإدارة في التقدير والملائمة كلما سكت الحكم عن بيان طريقة التنفيذ وكيفيته [1048].ورغم أن مجلس الدولة الفرنسي دائما ما يبين في أحكامه أن إلزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء هو التزام كامل يفرض عليه أن تزيل التناقض بين الو اقع وبين الشيء المقضي به ، إلا أنه في بعض أحكامه (كقضية Guyader) [1049].لم يقم بذلك.

أما فيما يتعلق بحجية حكم الإلغاء، فإن التشريع الفرنسي يخلو من النص على الحجية المطلقة لأحكام الإلغاء[1050].اما بالنسبة للقانون المصري فان محكمة القضاء الإداري المصري قررت في حكمها الصادر في (13 /٣/ ١٩٥٦) أن الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية، إنما تقرر هذا الإلغاء لتصحيح التصرفات الإدارية تحقيقاً للصالح العام ومن ثم كان الحكم بالإلغاء حجة على الكافة ولكل شخص أن يتمسك به [1051].

[1048] د. محمد سعيد الليثي، المصدر السابق، ١١٨.

[1049] تتلخص وقائه هذه القضية في أن مجلس الدولة الفرنسي أصدر حكما بإلغاء قرار استيلاء صادر لصالح جهة معينة، ولقد رفض نائب المحافظ تقديم مساعدة للسلطة العامة محضر التنفيذ لطرد شاغلي العقار بعد أن أصبح وجودهم بلا سند، وبعرض الأمر على مجلس الدولة قضى بأن قرار نائب المحافظ تقديم المساعدة لا ينطوي على مخالفة للشيء المقضي به من مجلس الدولة طالما ان الحكم الجاري تنفيذه وقف عند حد الغاء الاستيلاء دون أن يقضي بالطرد. نقلا عن د. محمد سعيد الليثي، مصدر سابق، ص ١١٦.

[1050] حكم مجلس الدولة الفرنسي في ١٨٩٩/١٢/8 المشار اليه د. عبدالمنعم عبدالعظيم جيره، اثار حكم الالغاء الطبعة الأولى دار الفكر العربي، بلا محل وسنة طبع، ص ٥٥.

[1051] حكم محكمة القضاء الاداري المصري في الدعوى رقم (٤٥٠٨، ٣٩٠٦) لسنة ٨ مجموعة ١٠ ص ٢٤٨، المشار اليه محمد ماهر ابو يونس، تطور قضاء الالغاء ودور الدولة في الرقابة على القرارات المتعلقة بنزع الملكية وعلى بعض مصادر مبدأ المشروعية اللوائح العرف الاداري، المجلد الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥ ص ٩٠٩ .

أما بالنسبة لموقف القانون العراقي من الحجية المطلقة لحكم الإلغاء على الرغم من عدم وجود نص صريح في قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ، المعدل، يمكن استنتاج دليل على حجية حكم الإلغاء المطلقة. من خلال نص (٧/ الثانية/ط) (..... ويكون قرار المحكمة الغير المطعون فيه وقرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة الصادرة نتيجة الطعن باتاً وملزماً). وعليه لا بد من الاعتراف بأن النظام القانوني للقضاء الإداري في العراق لم يكن موفقاً في الوقوف بوجه ظاهرة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري رغم شيوعها، فهذه الظاهرة قد دفعت المشرع في بعض الدول الى أن يتخذ تدخلاً حاسماً لسد الفراغ التشريعي الخاص بقضاء تنفيذ الأحكام الإدارية وقد احدث ذلك ثورة في مجال تنفيذ الأحكام، و انقلاباً كبيراً على المفاهيم التي سادت قرناً من الزمن، لكن الأمر لازال على حاله في العراق [1052].

المطلب الثاني: دعوى التعويض

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها يشكل في كل صوره، خطا، تكون الإدارة ملزمة بجبر ضرره بأداء التعويض الذي يحكم عليها به كأثر لتو افر أركان انعقاد المسؤولية الإدارية من الخطأ وهو أساس تلك المسؤولية في حين لا يشترط تو افر الخطأ إذا كان أساس المسؤولية تبعية المخاطر. وخطأ الإدارة في ضوء امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية أساسه مخالفتها للقانون، حيث يشكل هذا الامتناع خروج على حجية الشيء المقضي به [1053].

فالمجتمع الذي تتعرض فيه الأحكام لعدم النفاذ يتحول الى مجتمع بلا عدالة يسوده العنف وينعدم فيه النظام. والإدارة حين تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، فأن للمحكوم لصالحه أن يقيم دعوى التعويض عن الخطأ، وذلك لجبر الأضرار الناجمة عن عدم التنفيذ سواء تمثلت في كسب فائت أو خسارة لاحقة. ويحاول القضاء الإداري جاهداً التغلب على مقاومة جهة الإدارة تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، فهو يعد أن امتناع جهة الإدارة بسوء نية عن تنفيذ حكم قضائي يتضمن مرفقياً مخالفة قانونية صارخة توجب المسألة

[1052] د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الاداري، المجلد الاول، المصدر السابق، ص ٤٣٥.

[1053] د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، ضوابط صحة اصدار الاحكام الادارية والطعن عليها، المصدر السابق، ص ١٥٢.

القانونية بناءاً على الخطأ المرفقي. ومع ذلك فقد وجد أن اعتبار هذا الامتناع تسأل عنه جهة الإدارة ذاتها لا يشكل حلاً للمشكلة، سيما لو عادت الجهة الإدارية الكرة مرة أخرى وامتنعت عن تنفيذ حكم التعويض الصادر ضدها. هذا بعكس ما أعتبر الامتناع عن تنفيذ حكم القضاء الإداري خطأً شخصياً للموظف الممتنع يثير مسؤوليته الشخصية ويسأل عنه في ماله الخاص مما يجعله يفكر ملياً قبل أن يمتنع عن إجرائه[1054].

لذا فإنه متى ارتكبت الإدارة خطأ بحق أحد الأفراد، سواء تمثل الخطأ في عمل مادي أو قرار إداري غير مشروع، فإن الخطأ وحده لا يكفي ليكون للفرد حقاً في التعويض، بل يجب أيضاً أن. يصيب هذا الخطأ صاحب الشأن بضرر أو اضرار محددة [1055].وإذا كان الأصل أن القاضي الإداري يقوم بتقدير التعويض، فإنه في الحالات التي لا تكون عناصر التقدير واضحة لديه، يلجأ الى الحكم بالتعويض كمبدأ إذا كان الضرر ثابتاً مع إعطاء المتضرر حق المطالبة بتقدير التعويض خلال فترة معينة، أو إحالته إلى الإدارة لتقدير التعويض على الأساس الذي يوضحه الحكم ،وهو الأسلوب الذي انتهجه كل من القاضي الفرنسي والمصري. وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر، الى أن تراخي الإدارة الغير المبرر في تنفيذ الحكم الصادر ضدها رغم نهائيته هو بمثابة خطأ تلتزم بتعويض ما خلفه من ضرر[1056]. ومن الواجب على الإدارة ان يكون هنالك التزام دائم ومطلق من جانبها حيال تنفيذ الأحكام بحيث لا يحل محل هذا الالتزام سوى قوة قاهرة حالت دون إتمامه أو مساسه بالنظام العام أو استحالته من الناحية القانونية أو الو اقعية، ويخضع تقدير الإدارة في تو افر أي من هذه الحالات لرقابة القضاء الذي يقرر في ضوء مدى تو افرها استمرار التزام الإدارة بتنفيذ الحكم أو إعفائها منه مع عدم تقدير مسؤوليتها عن امتناعها عن التنفيذ [1057].

إن القاضي الإداري عندما يقضي بأن الادارة لا تسأل في حالة تنفيذها الحكم على نحو غير المقصود منه نتيجة لخطأها الفني الى سير في تفسير القاعدة القانونية. ويكون خطأ الإدارة

[1054] د. محمود سعد عبدالمجيد المصدر السابق، ص ١٦١.

[1055] د. حسين عثمان محمد عثمان القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، الطبعة بلا ٢٠٠٠ ص ٢١٤.

[1056] المحكمة الادارية العليا / طعن رقم ١٠٧٦ /لسنة ١٨ق جلسة ٢٤ /١٩٧٩/٢المشار اليه، د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط صحة اصدار الاحكام الادارية والطعن عليها، المصدر السابق، ص ١٥٥.

[1057] د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، المصدر نفسه، ص ١٥٥، وما بعدها.

في هذا الشأن مغتفر خاصة إذا كانت القاعدة غير واضحة وتحتمل التأويل فهنا لا يكون هناك خطأ ينسب للإدارة ومع ذلك ذهب بعض الفقه الى انعقاد مسؤوليتها على أساس تبعة المخاطر، استنادا الى مبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة، والتي بمقتضاها أن (الغنم بالغرم) فما دام نشاط الإدارة في صالح الجماعة ككل ممثلة في الدولة لان العدالة تتأذى بتركه دون تعويض. ووفقاً لنظرية (المخاطر) لا يكون المضرور بحاجة الى إثبات خطأ الإدارة في ممارسة نشاطها كخطأ للتعويض، و إنما يكفيه لبلوغ تلك الغاية إثبات أن نشاط الإدارة الخطر قد أوقع به ضرر ومن ثم يكون الضرر والعلاقة السببية كافيين لتقرير التعويض. ويشترط في الضرر الموجب للتعويض بشكل عام أن يكون محقق الوقوع . كما يجب أن لا تكون الإدارة قد بادرت الى إصلاح خطئها أو سبقت لها أن عوضت المحكوم له عن الضرر الناجم عنه. وفي حالة قيام المسؤولية، الإدارية دون خطأ على أساس نظرية المخاطر قد تشدد مجلس الدولة في الاشتراطات الواجب تو افرها في ركن الضرر حيث يتعين أن يكون مادياً فلا تعويض عن الضرر الأدبي في نطاق المسؤولية، إضافة الى ضرورة ان يكون خاصاً بحيث أصاب المضرور دون سائر الأفراد وأن يكون استثنائياً بأن يجاوز المضار العادية مع اتصافه بان يكون دائماً، كذلك يتعين لانعقاد المسؤولية تو افر علاقة سببية عن خطأ الإدارة المتمثل في امتناعها صراحة أو ضمناً عن تنفيذ حكم صادر ضدها، والضرر الذي أصاب المحكوم له من جراء هذا الامتناع[1058].

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر في تحديدها للاختصاص القضائي بالتعويض عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام أعمال الإدارة المادية فيختص القضاء العادي بنظر دعوى التعويض في الصادرة ضدها الى انه إذا كان مصدر الضرر عمل من هذه الحالة. وأساس التزام الإدارة بأداء التعويض للمضرور من عدم تنفيذ الحكم القضائي ليس الخطأ و إنما هو الضمان والعدالة خلال توفير ضمان للمضرور من جراء ما لحقه من نشاط أتخذ في الظاهر على الأقل لحساب الإدارة .

إن التزام الإدارة بأداء التعويض لا يمكن وصفه بأنه مسؤولية [1059]. حيث لم تؤده بوصفها مسؤولة عن الخطأ، و إنما بوصفها ضامناً للموظف التابع لها والذي حلت محله في الوفاء

[1058] د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط صحة إصدار الاحكام الادارية والطعن عليها، المصدر السابق، ص ١٥٩ وما بعدها.

[1059] د. سعاد الشرقاوي، التفرقة بين الخطأ الشخصي والمصلحي اصبحت غير مجدية، مجلة العلوم الادارية، السنة ١٠، العدد ٢، ١٩٦٨، ص ٢٣١ .

بالتزامه لضمان حصول المضرور على حقه دون أن يعوقه إعسار الموظف أو مماطلته في السداد. ويكون للإدارة الحق في الرجوع بقيمة ما أدته من تعويض في هذه الحالة على الموظف مرتكب الخطأ الشخصي[1060].

وبالنسبة للتعويض، فقد يكون عينياً أو نقدياً او غير نقدي والمتضرر في حالة الحكم بالتعويض من القضاء الإداري لا يكون إلا تعويضاً نقدياً، ويكون عادة مبلغاً من المال، حيث أن التعويض العيني معناه تنفيذ الحكم، وهذا ما لا يملكه القاضي الإداري. وقد تلجأ الإدارة الى التنفيذ العيني كلما رأت أنه يحقق المصلحة العامة بطريقة أفضل من التعويض بمقابل نقدي. ولهذا درج مجلس الدولة الفرنسي في مثل هذه المو اقف على تنبيه الإدارة وتخييرها بين التعويض النقدي أو القيام بأمر معين (التعويض العيني)، ولا يعد هذا من قبيل إصدار أوامر للإدارة أو من قبيل الغرامات التهديدية، و إنما هو مجرد خيار للإدارة وتذكير لها تقدره وفقاً لظروفها والمقتضيات المصلحة العامة [1061].

ومن الناحية المدنية، لا مسؤولية على الموظف إذا أثبت أن الخطأ مرفقي خالص. ويتحمل الموظف مقدار التعويض كله إذا كان الخطأ شخصياً بحتاً ويتحمل نصيبه إذا شارك في إحداث الضرر اخطاء متعددة بعضها شخصي وبعضها مصلحي والإدارة في مصر مسؤولة باستمرار عن اعمال الموظف الضارة، في حين ان الادارة في فرنسا وفقا للقاعدة التقليدية لا تسأل الا عن الموظف المصلحية ولهذا اضطر مجلس الدولة المصري في قضائه الحديث الى الخروج عن القاعة التقليدية وتقرير مسؤولية الإدارة عن معظم أخطاء الموظف الشخصية مما قارب الى حد كبير بين الحلول الإدارية والقواعد المدنية فالقاعدة التي يسير عليها القضاء الإداري الفرنسي هو التوسع في صورة الخطأ المرفقي وذلك حماية للأفراد والموظفين [1062].

إن محكمة القضاء الإداري في العراق غير مختصة بنظر دعوى التعويض عن امتناع الادارة عن تنفيذ الحكم بالإلغاء لوجود مرجع آخر للطعن هو الدعوى الجزائية فإن دعوى التعويض تكون من اختصاص محاكم القضاء العادي، مع أن الأصل في طلبات التعويض أن

[1060] د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، ضوابط إصدار الأحكام الادارية والطعن عليها، المصدر السابق، ص ١٦٨.

[1061] د. عصمت عبدالله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩ ص ١٣١.

[1062] المصدر نفسه،ص134.

يختص بها القضاء الإداري دون سواه، والقضاء الإداري في العراق وخلافاً للمستقر عليه في التشريعات المقارنة لا يختص بالنظر في طلبات التعويض بصفة أصلية إلا تبعاً لطلب الإلغاء. بمعنى أن المشرع العراقي اشترط رفع دعوى تبعاً لدعوى الإلغاء فاذا انقضت مدة الطعن بالإلغاء أو سقط الحق في الطعن أمام محكمة القضاء الإداري يمكن مراجعة القضاء العادي للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن المخالفة أو الخرق للقانون. كما لا تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في طلبات التعويض عن الأعمال المادية التي تختص بنظرها المحاكم العادية بحكم أن النظر في دعوى التعويض سيكون حتماً تبعاً لدعوى إلغاء القرار الإداري[1063].وأخيراً نرى بأن المشرع الكوردستاني كان أكثر توفيقاً من المشرع العراقي، لأنه سمح للمتضرر من القرار الإداري أن يقيم دعوى التعويض بصورة مستقلة عن دعوى إلغاء القرار الإداري بخلاف المشرع العراقي الذي لم يسمح بإقامة دعوى التعويض إلا تبعاً لدعوى إلغاء القرار الإداري المعيب أمام محكمة القضاء الإداري في حين أنه في القانون العراقي يمكن أن يقيم المتضرر دعواه التعويضية أمام القضاء العادي بصورة مستقلة، واخيراً نرى بأنه يجب ان تتو افر في الحكم القضائي الإداري نفس شروط الحكم القضائي الإلزامي لكي يكون قابلاً التنفيذ ويحقق الأهداف التي من أجلها تم صدور الحكم، بحيث يعد دعويي الإلغاء والتعويض مكملين لبعضهما لحماية الأفراد من تعسف الإدارة، وأن من أهم سمات الدولة المتحضرة والمعاصرة هي وجوب تنفيذ أحكامها القضائية احتراما لمبدأ المشروعية.

[1063]د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري المجلد الأول، المصدر السابق ص ٤٣٨ ص ٤٥٣ ورد في الفقرة (ب) من البند السابع من المادة (٧) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل (... عند عدم البت في التظلم او رفضه من الجهة الإدارية المختصة على المتظلم أن يقدم طعنه الى المحكمة خلال (٦٠) يوما من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً وعلى المحكمة تسجيل الطعن عليها بعد استيفاء الرسم القانوني ولا يمنع سقوط الحق في الطعن امامها من مراجعة القضاء العادي للمطالبة بحقوقه في التعويض عن الأضرار الناشئة عن المخالفة أو الخرق للقانون). كما جاء في البند ثامناً من المادة المذكورة (أ– تبت محكمة القضاء الإداري في الطعن المقدم اليها ولها ان تقرر رد الطعن او الغاء او تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض ان كان له مقتضى بناءاً على طلب المدعي). وقد وافق القضاء الاداري في العراق نظيره الفرنسي في اعتبار عدم مشروعية قرار الادارة خطأ يمكن ان يرتب مسؤوليتها، وقد اجاز المشرع العراقي (٧) من قانون مجلس شورى الدولة الجمع بين دعوى الالغاء ودعوى القضاء الكامل في طلب واحد، فيكون التعويض تابعا للإلغاء ان كان له مقتضى ومن ثم لا تختص محكمة القضاء الاداري بالنظر في طلبات التعويض إذا رفعت اليها بصفة اصلية وانما يختص بها القضاء العادي، كما لا تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في طلبات التعويض عن الأعمال المادية التي تختص بنظرها المحاكم العادية بحكم ان النظر في دعوى التعويض سيكون حتماً تبعاً لدعوى الغاء القرار الإداري.

وتجدر الإشارة الى أن قضاء التعويض يتشابه الى حد كبير مع القضاء المدني ومع ذلك يبقى فرق جوهري بينهما فيما له علاقة بسلطة القاضي، إذ يملك القاضي المدني أن يصدر أوامر للخصوم لكن القاضي الإداري لا يستطيع ان يوجه أوامر للإدارة وهذا مبدأ عام بالنسبة لقضاء الإلغاء وقضاء التعويض على السواء ويقوم القاضي الإداري بتحديد مقدار التعويض ولكن يراعى في ذلك ان التعويض يرتبط بالضرر لا بالخطأ، فلا عبرة بدرجة جسامة الخطأ المنسوب للإدارة عند تقدير التعويض، فالقصد من التعويض ليس معاقبة المسؤول وإنما جبر ما أصاب المضرور من أضرار كذلك يجب ان يغطى التعويض المحكوم به كل الضرر التي لحقته الإدارة بالمضرور، ولكن القاضي عند الحكم بالتعويض مقيد بطلبات المدعى فهو لا يستطيع أن يحكم للمدعى بأكثر مما قاعدة عامة تطبق أمام جميع جهات القضاء [1064]. وقد يقوم القاضي بتحديد التعويض الذي يصيب المضرور من جراء تأخير الإدارة في تنفيذ التزامها بمبلغ مالي يقابل كل يوم من أيام تأخير الإدارة في التنفيذ[1065].

وقد جاء في القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المادة (٢٠٧) على أنه (تقدر المحكمة التعويض في جميع الأحوال بقدر ما لحق المتضرر من ضرر وما فاته من كسب بشرط ان يكون هذا نتيجة طبيعية للعمل الغير المشروع)، كذلك جاء في المادة (٢٠٨) من القانون ذاته (إذا لم يتيسر للمحكمة أن تحدد مقداراً التعويض تحديداً كافياً فلها أن تحتفظ للمتضمن بالحق أن يطالب خلال مدة معقولة بإعادة النظر بالتقدير)[1066]. ويقوم القضاء الاداري بتقدير التعويض تبعاً لكل حالة على حدة، ولا يتقيد في ذلك إلا على اعتبارات العدالة ويضع المبررات الكافية لكيفية تقديره للتعويض المناسب. ولا يستطيع المضرور القضاء الإداري بالتعويض أن يستخدم الوسائل العادية للتنفيذ والتي تستخدم ضد الأفراد كالحجز التحفظي والتنفيذ على المنقولات وحجز ما للمدين لدى الغير وغيرها من الوسائل العادية للتنفيذ وذلك لعدة أسباب : منها ان الإدارة هي المنوطة بها تنفيذ الأحكام فلا يعقل أن تستخدم الإدارة تلك الوسائل ضد نفسها، كذلك وجود قاعدة عامة هو عدم إمكانية الحجز على أموال الدولة لان الذمة المالية للهيئات العامة ليست هي الضمان العام لدائنيها بالإضافة الى ذلك وجود نصوص تشريعية تؤكد ذلك ففي فرنسا جاءت في المادة الثامنة من القانون الصادر في ٢٢ نوفمبر ١٧٩٠

[1064] د. محمد كامل ليلة، الرقابة على اعمال الادارة، بلا محل، طبع ١٩٨٥، ص ١٣٠٦.

[1065] د. اماني فوزي السيد حمودة، المصدر السابق، ص ٧٤ .

[1066] نقلاً عن د. يسرى محمد العصار، المصدر السابق، ص ١٨٩.

والتي تقرر أن اموال الدولة لا تشكل ضماناً للدائنين والتنازل عنها أو التصرف فيها لا يكون إلا اختياراً، وعن طرق ممثلي الشعب. ومنها في مصر المادة (٧٨) من القانون المدني المصري والتي تنص على ان (تعتبر اموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم ..) كما جاء في القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل في المادة (٧١) (١- تعتبر اموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل او بمقتضى قانون2 - وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عيلها أو تملكها بالتقادم).

المبحث الثالث: الاساليب الادارية لمواجهة رفض الادارة تنفيذ الاحكام القضائية

عندما يصدر الحكم القضائي ضد الادارة ويكتسب الدرجة القطعية صار لزاما عليها تنفيذه احتراما لسيادة القانون واستقلال السلطة القضائية[1067]، وعندما تمتنع الادارة عن التنفيذ او تتأخر عنه يتجه صاحب المصلحة لغرض تنفيذ القرار القضائي الى وسائل ادارية نص عليها الحكم القضائي منها بيان كيفية التنفيذ من قبل الادارة في منطوق الحكم القضائي لتسهيل ايضاح كيفية التنفيذ للإدارة وكذلك ذكر الاسباب التي بنى عليها الحكم، وكذلك ذكر كافة حيثياته واسانيده واحقيه الفرد في دعواه وان على الادارة تنفيذ الحكم القضائي بموجب القانون.

المطلب الاول: الاسلوب الاداري لمواجهة رفض الادارة تنفيذ الاحكام في بعض الدول

بعد صدور الحكم القضائي واكتسابه درجة البتات وفي فرنسا يتم تضمين تقرير مفوض الدولة وهو المطالعة التي توضح مخالفة الادارة وكيفية رفضها بعد صدور قرار الالغاء من قبل القضاء الاداري[1068]، كما ان مفوض الدولة هو الآخر في مصر يوضح طريقة تنفيذ الحكم

[1067] نص الدستور العراقي لعام 2005 (السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتصدر احكامها وفق القانون.

[1068] د. محمد عبد السلام مخلف، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٩٧، ص ١٣١.

القضائي والادلة والقرائن التي استند عليها[1069]، كما ان صاحب المصلحة يتوجه إلى قاضي التنفيذ في مصر والى المنفذ العدل في العراق لاستصدار قرار بشأن كيفية التنفيذ، ومن الطبيعي أن يستند هذا القرار اللاحق على القرار القضائي الأصلي المطلوب تنفيذ[1070]، وفي فرنسا ومصر وكذلك في العراق يكون المجلس الدولة اختصاصات استشارية[1071] اضافة الى اختصاصاته القضائية وبالتالي بالإمكان تذكير الادارة بضرورة تنفيذ القرار القضائي اذا سبقته استشارات تصب في مصلحة القرار الصادر من القضاء وان كانت تلك الاستشارات غير ذات صلة مباشرة بالقرار القضائي الصادر، ومن امثلة ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي الذي يبين ((ان الادارة سبق لها وان تقدمت بطلب الاستشارة حول جدوى طلب التعيين في مدرسة البالية بالنسبة لمن تتجاوز اعمارهم الخامسة والعشرين ، فجاء الرأي الاستشاري بإمكان الادارة الاستفادة من ذوي الاعمار الكبيرة في مهمات إدارية وليس فنية بحثة وبتالي عدم الممانعة في التحاقهم بالأكاديمية وبالتالي فيعتبر تعيينهم صحيحا وقرار فصلهم او انهاء خدماتهم مخالف للقانون يتعين الغاءه[1072]))

وقد استمر القضاء الفرنسي بهذا التوجه وسار على نفس توجه الفقه في فرنسا، كما ان القضاء الاداري في فرنسا يتبع اسلوبا ايجابيا وهو بعد امتناع الادارة عن تنفيذ حكم القضائية الصادرة في مواجهتها عملاً غير مشروع باعتبار ان الامتناع هذا لأيمس فقط بحق الفرد او الموظف بل يشكل اهداراً لقوة الأحكام القضائية واهداراً الهيبة السلطة القضائية واستخافة بالقضاء واحكامه وخصوصا أنها اي السلطة القضائية تصدر احكاما تاطنة بالحقيقية التي لا تحاجي ولا نتجاوز لأي جهة او طرف من الاطراف لذلك كان لابد من وجود جزاءات حاسمة توقع على الادارة لان امتناع الإدارة عن التنفيذ سواء كان صراحة في شكل قرار ايجابي بالامتناع او اتخذت قراراً الطعن في قرارها امام القضاء الإداري ذلك بتحريك دعوى إلغاء ضد الادارة الممتنعة عن تنفيذ حكم الالغاء إن الدعوى بطلب إلغاء قرار اداري. وهذا لا يستطيع القضاء الاداري توجيه الاوامر للإدارة والحلول بدلاً منها في هذا التنفيذ. حيث اكدت محكمة العدل

[1069] د. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الاداري، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية، ٢٠٠٦، ص323.

[1070] د. عباس العبودي، شرح احكام قانون البينات، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٧، ص 61.

[1071] د. محمد حسن عواضة، السلطة الرئاسية، بدون ناشر، بيروت 1975 ص275.

[1072] د. رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الاداري في النظم الوضعية والاسلامية، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٩١، ص ٣٠٧.

العليا الأردنية بأن لا تملك محكمة العدل العليا صلاحية الزام الإدارة تنفيذ القرارات الصادرة عنها[1073]، الا ان محكمة العدل العليا اكدت على حقها في رقابتها على قرار الامتناع عن تنفيذ احكامها فقد قضت في احد احكامها بالرغم من ان محكمة العدل العليا لا ترتب في قرارها ما يجب على الإدارية عملة في حالة الغاء القرار الإداري المعيب ولا تلزم الادارة تنفيذه فإن من حق عدم اعطاء صلاحية توجيه الاوامر للإدارة من قبل القاضي فإن الحكم بالإلغاء العدل العليا في فقرتها الثانية والتي جاء فيها ويتوجب تنفيذه بالصورة التي صدر فيها واذا تضمن الحكم الغاء القرار الإداري موضوع الدعوى فتعتبر جميع الاجراءات والتصرفات القانونية و الإدارية التي تمت بموجب القرار ملغان من تاريخ صدور ذلك القرار. ويترتب على الادارة التزامات عند تنفيذه قرار حكم الالغاء وهي الالتزام الايجابي والالتزام السلبي وفيما يتعلق بالالتزام الايجابي للإدارة الذي يلزمها بإعادة الحال الى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغي يتمثل اولا بالتزام الادارة بإزالة اثار القرار الملغي والتزام الادارة بهدم الاعمال القانونية ثانيا اما بخصوص الالتزام السلبي الو اقع على عائق الادارة فيتمثل بالتزام الادارة بعدم انتهاك قوة الشي ء المقضى به وذلك من خلال امتناع الادارة عن تنفيذ القرار الملغي وامتناعها ايضاً عن اعادة اصدار القرار الملغي لا تمتلك ايه جهة سواء اكانت الادارة العامة او غيرها تناقش في قرار قضائي او تشك في قيمته متى جار حجية الامر المقضي به و اكتسب الدرجة القطعية ويعتبر اي تعقيب على حكم قضائي سواء اثبتته المحكمة من وقائع وما استندت عليه قانون خلالا يحرمه الاحكام القضائية والتي هي عنوان الحقيقة للأحكام وسائل الطعن بها حسب ما هو مرسوم لها وليس منها الامتناع عن تنفيذها بمقولة عدم دستورية القانون الذي استندت اليه المحكمة في حكمها[1074]، فما من حكم بالضرورة حائز لقوة الشيء المقضي به الا ولزم تنفيذه احتراما لتلك القوة وهذا ما يجعل مسؤولية التنفيذ من اكبر المسؤوليات إن امتناع الادارة عن تنفيذ حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به وواجب النفاذ هو مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الادارة ذلك ان هذا الامتناع عن التنفيذ يترتب عليه اشاعة للفوضى وفقدان الثقة في سيادة القانون علاوة على ذلك فإنه لا يجوز افراغ مبدأ حجية الشيء المقضي به من اي محتوى حيث تكمن اهمية هذا المبدأ في الزام المحكوم عليه. بتنفيذ الاحكام الصادرة هذه وفي ذلك يقول الاستاذ الدكتور

[1073] د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 139.

[1074] د. سليمان الطماوي، المصدر نفسه، ص 140.

سليمان الطماوي (ان القانون وحجية الشيء المقضي به يلزم الادارة باتخاذ كافة الخطوات الايجابية التي يستلزمها الحكم بالإلغاء[1075])،

وعليه فإن الامتناع عن التنفيذ يعد مخالفة لمبدأ حجية الشيء المقضي به بوصفها أصل من الاصول القانونية ومخالفته توجب مساءلة الادارة لأنها تكون قد ارتكبت خطأ من جانبها سبب ضرراً لصاحب الشأن لأنه اصريمركزه القانوني كما اضربالمجتمع لانه أخل بقاعدة قانونية وجدت الاستقرار الحياة الاجتماعية وقرار النظام وتثبت الحقوق فتصرف الادارة بالامتناع عن تنفيذ هنا يضر بالمجتمع ككل. وقاعدة المسؤولية وهي من القواعد التي تحمل الفرد في المجتمع سواء اكانت هذه المسؤولية مدنية ام جنائية فالقانون يلزم بتعويض المضرر عما لحقه من خساره وما فاته من كسب كما يحمي المجتمع بجزاء على كل من يخرج أنظمته بالعقوبات الجنائية المنصوص عليها في القانون ويرى الفقه ان حجية الشيء المقتضي به التي تتسع بها الاحكام القضائية هو اساس التزام الادارة بتنفيذ حكم الالغاء[1076]، وعليه فإن عدم الاحترام الادارة لحجية القرارات القضائية الادارية يعد اخلال من طرفها ومخالفة قانونية تعرض عليها يترتب عنه مخالفة قانونية تعرض عملها لعدم المشروعيه وعلى هذا الاساس فإن القانون اوجد نظام المسؤولية التي تختلف انماطها بدرجة نوع الخطأ المرتكب من طرف الادارة او الموظف العام القائم بالتنفيذ وتأيسئا على ما تقدم فإن المسؤولية تقوم جهة الإدارية عن التنفيذ بوصفها شخصاً معنوياً يحكل كيأنا مستقلاً عن الموظفين التابعين له كما تقوم بامتناع الموظف العام عن التنفيذ. وبما ان جهة الادارة مسؤولة عن اعمالها المادية والقانونية وما تحدث هذه الاعمال من اضرار بالغير فانه بحق الشخص ان يطالب الادارة بالتعويض عما اصابه من اضرارعليه فإن امتناع الادارة عن التنفيذ الحكم القضائي الصادرة ضدها بما يسبب ضرراً للشخص تكون الادارة قد ارتكبت خطأ وقامت مسؤوليتها وتلتزم بدفع التعويض وهذا ما سوف تتناوله في الفروع الاتية: من المعلوم ان قيام المسؤولية الادارية بصفه عامة عن الفعل الصادر يخفي حتما وجود خلال بالتزام من الالتزامات او ما يعبر عنه اصطلاحاً بالخطأ هذا الخطأ الذي قد يكون خطأ شخصي او خطأ مرفقي. وفيما يتعلق الشخصي فهو الخطأ الذي ينسب الى الموظف نفسه ويرتب مسؤوليته وبالتالي تحمل أداء التعويض عنه وماله الخاص وفيما يتعلق بالأخطاء الشخصية في حالة الامتناع عن تنفيذ حكم

[1075] د. سليمان الطماوي، قضاء الالغاء، ص 145.

[1076] د. ماجد راغب الحلو. القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ص 274.

قضائي فقد جرت احكام القضائي الاداري على ان الموظف الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية والذي نتج عن امتناعه اضراراً جسيمة عليه ان يتحمل نتائج واساس ذلك هو اعتبار امتناعه عن التنفيذ خرقاً للقاعدة القانونية التي تتطلب احترام حجية الشيء المقضي به بما يستوجب مسائلة[1077].

المطلب الثاني: الاسلوب الاداري لمواجهة رفض الادارة لتنفيذ الاحكام في العراق

ان التشريع العراقي وكذلك القصاء توجه بشكل ايجاب في قانون الاثبات وكذلك في قانون التنفيذ وكذلك في قانون التنفيذ ويعود ذلك الى التغيرات التي حصلت على القوانين وكذلك الدورالايجابي للقاضي الذي شرعه القانون و ابتعد القضاء عن دوره السلبي التقليدي السابق[1078]، اذن صاحب المصلحة ولكي يطلب من الادارة تنفيذ القرارالقضائي الصادرضدها يتبع وسائل ادارية اولاً منها تذكيرالادارة بواجبها وكذلك الآراء الاستشارية ودورالقضاء نفسه في الاحالة تؤدي الى تنفيذ القرارالقضائي سواء السابق بشكل بسيط أو مصحوبا بطريق التنفيذ، كل هذه الأساليب توجه الى الادارة بغية حملها على التنفيذ، بشكل اداري ، ويرى مفوض الدولة الفرنسي في مطالعة بشأن اجبار الإدارة على تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها خاصة بالإلغاء والتعويض عقب الحرب الفرنسية والاحتلال النازي. أن الالتجاء للأساليب الادارية مع الادارة ضروري ومنتج سواء في الظروف العادية او الاستثنائية[1079]، كما أنه يوفر الجهد والوقت والمال لطرفي النزاع لذا فانه اي مفوض الدولة يحث من صدر القرار القضائي لمصلحته التوجه اولا للوسائل الادارية قبل اللجوء الى اساليب أخرى تحت الادارة على تنفيذ القرارات القضائية الصادرة في غير مصلحتها.

احالة القرارالصادرمنه الى جهة الادارة بغية تنفيذه حتى لولم يطلب صاحب المصلحة ذلك وتكون الاحالة بسيطة اذا تضمنت ارسال نسخه من القرار الى الجهة الادارية التي صدر القرارضدها كما قد تكون الاحالة ضمنية اذا ارسل القرارالقضائي المطلوب تنفيذه من الادارة مع بيان الطريقة التي ينبغي للإدارة اتباعها والخطوات الضرورية لتنفيذ القرارلأن الادارة وهو

[1077] د. ماجد راغب الحلو. نفس المصدر، ص 275.

[1078] د. عباس العبودي، شرح احكام قانون الاثبات المدني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2011، ص28.

[1079] د. مصطفى كمال وصفي، خصائص الاثبات أمام القضاء الاداري، مجلة المحاماة السنة الخمسون، العدد الثاني، 1970 ص 43.

ما يحصل عمليا وفي كثير من الاحيان تغفل الجانب القانوني لقراراتها الادارية وتغلب الجانب الاداري والمالي بحجة ابتغاء المصلحة العامة بينما يتطلب منها القانون التنفيذ استنادا لقاعدة تخصيص الاهداف وعدم العدول الى هدف اخر حتى لو كان محقق أ للمصلحة العامة[1080]، وسار القضاء المصري بنفس التوجه حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في قضية Lepiez الصادر بتاريخ 11/ 2/ 1977 ان لائحة الضبط الاداري حتى لو استهدفت تحقيق مصلحة عامة ولكنها تخرج عن اهداف الضبط فأنها تعد غير مشروعة[1081]، حيث جاء في قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر بتاريخ 9/ 8/ 1998 (ان الملاحظ من خلال القرار الصادر ان مصلحة السكك العامة حققت المصلحة العامة في اجراءاتها المعترض عليها وبالرغم من ذلك يعتبر قرارها غير صحيح ومخالف للقانون لأنه خالف قاعدة مرسومة للإدارة سلفا وفق قاعدة تخصيص الأهداف وهي ان تكون محطات الوقوف حافلات المترو مؤقتا مما يستوجب أن تكون الفتحات متقابلة وحيث ان الادارة عملت فتحات مغايرة لما جاء في رأي الخبير الفني رغم انها حققت الصالح العام ظاهريا الا انها خالفت قاعدة تخصيص الاهداف وبالتالي بات تقصيرها واضحا[1082]).

حيث يهدف قانون التنفيذ الى حماية الحقوق سواء حقوق المواطنين او حقوق الدولة كما نصت المادة (1) من قانون التسفيد لسنة ١٩٨٠ المعدل (يهدف قانون التنقيد الى صيانة حقوق الدولة والمواطنين وتيسير اجراءات التنفيذ وتربية المواطنين بروح التنفيذ الرضائي للأحكام ومحررات التنفيذي واحترام سيادة القانون لضمان استقرار المعاملات القانونية بينهم وتحقيق اهداف التنمية القومية) الا ان القانون ميز بين المواطن والدولة بفترة التنفيذ حيث نصت المادة (1/1) (للمدين ان ينفذ رضاء خلال سبعة ايام من اليوم التالي لتاريخ تبليغه بمذكر الاخبار بالتنفيذ وفي هذه الحالة يعفى المدين من رسم التحصيل عما يقوم بتنفيذه)[1083]، أي لا بد من تنفيذ حكم القضائي خلال سبعة ايام بالنسبة الموطنين أما اذا كان المنقذ ضدهُ هي

[1080] د.عصام الدبس، القضاء الاداري ورقابته لأعمال الادارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠ ص ٣٧٠.

[1081] د. محمد انس جعفر، الوسيط في القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦ ص ٣٤١.

[1082] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بالغاء القرار الاداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية ٢٠٠٥، ص ١٢٣.

[1083] قانون التنفيذ رقم 45 لسنة 1980 المعدل المادة (18).

دوائر الدولة والقطاع العام التنفيذ رضاء خلال (60) ستين يوماً من اليوم التالي للتبليغ لمذكره الاخبار بالتنفيذ وتعفى من رسم التحصيل عن الديون التي تم تحصيلها من اصل الدين)[1084]، كما اجاز قانون التنفيذ حجز الاموال المدين اذا كان شخصئا ضعيفا او قاطع خاص بينما لم يجز حجز او بيع الاموال اذا كانت عائده للدولة او قطاع الاشتراكي. حيث نصت المادة (55) (يكون حجز مال الدين ورفعه وبيعه بطلب من الدائن وقرار من المنفذ العدل)[1085].

الخاتمة:

في ختام هذا البحث التي تناولنا فيها دور الضمانات القضائية لإلزام الإدارة بتنفيذ الاحكام القضائية و من خلاله تمكّنا من الوصول إلى النتائج التالية:

1. لم يفصح المشرع ولا القضاء المقارن على الأساس الذي تبنى بموجبه سياسة الامتناع عن إصدار أوامر للإدارة، وذلك على خلاف القضاء المصري، الذي أسنده لمبدأ الفصل بين السلطات، وأعطاه قيمة دستورية، وهذا طبعا ما شكّل عائقا كبيرا في تطوير سلطاته.
2. الدور الإيجابي للقضاء و التشريع الأوروبيين في التّأثير على القضاء الداخلي للدول الأعضاء، بما له من خبرات للدول العضو فيه، مما ساهم في تطوير التشريعات الداخلية للدول.
3. وجود تباعد وهوة كبيرة بين النصوص القانونية في المجال الإداري، والتطبيقات القضائية في القضاء الجزائري، و ما نستشهد به في ذلك هو عدم وجود أو محدودية وجود قرارات تقضي بالأمر بفرض غرامة تهديدية على الإدارة ضد التجاوزات التي ترتكبها، والاعتماد على توجيه الطّاعن غالبا إلى طريق دعوى التعويض، بدل دعوى الإلغاء التي لا تنصف الطاعن.
4. رغم إقرار المشرع للمسؤولية العقابية على الموظف الممتنع عن تنفيذ أحكام القضاء، إلاّ أنّه جعل ذلك من قبيل الجرائم العمدية، التي تستلزم علم المرتكب لها وقت ارتكابها بأنه يعرقل، أو يمنع، أو يرفض، أو يحول، دون تنفيذ قرار القضاء، وهذا من شأنه إخراج جزء كبير من هذه التجاوزات من العقاب لعدم توافر الركن المعنوي فيها.

[1084] قانون التنفيذ رقم 45 لسنة 1980 المعدل المادة (20).

[1085] قانون التنفيذ العراقي رقم 45 لسنة 1980 المعدل. المادة (55).

5. عدم اعتماد المشرع في اغلب الدول على مسألة تخصص القضاة في المجال الإداري، بشكل مستقل عن تخصص القضاة الآخرين في المجالات الأخرى أثّر سلبا على مردود القضاء، بافتقاره للاجتهاد، والابتكار، والدقة، والوضوح في أحكامه، وهذا على عكس ما وجدناه بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي.

ثانياً: التوصيات

1. نقترح أن يتولى القضاء الإداري المقارن بنفسه مسألة المتابعة التأديبية للموظف الممتنع عن الامتثال لأحكام القانون، ولتنفيذ أحكام القضاء، وذلك من خلال محكمة تأديبية خاصة على مستوى كل محكمة إدارية، وذلك لضمان فاعلية الأحكام الإدارية، بتحريك مسؤولية الموظف أمامها مباشرة.

2. اعتماد التكوين المتخصص في مجال القضاء الإداري؛ بتكوين قضاة متخصصين في المنازعات الإدارية فقط، و العمل على ترقيتهم من المحاكم الإدارية إلى مجلس الدولة، بحسب الأقدمية، و التّخلي عن مسألة تنقلهم بين الغرف، و هذا تكملة للتكوين الجامعي المتخصص عندنا حاليا في المجال الإداري، وهذا لفتح باب الاجتهاد و الابتكار في القضاء الإداري، بما يساير به تطورات القضاء الإداري الفرنسي و لم لا، واستثمار أيضا تخصص الطلبة في هذا المجال.

3. جراء فترات تربص فيما يخص القضاة الإداريين للاستفادة من التجارب القضائية في بقية الدول التي لها باع في هذا المجال، والعمل في هذا الإطار على دعم و تفعيل المشاركة في الندوات العلمية الوطنية والدولية، العربية منها والأجنبية، للاطلاع على التطورات و المستجدات في التشريعات المقارنة بما يخدم المنظومة التشريعية والقضائية على حد سواء، لاسيما في المجال الإداري.

4. نشر الثقافة القضائية والوعي لدى المواطنين، بكيفية الحصول على حقوقهم، والضمانات القانونية المتاحة لهم بما يكون لديهم ثقافة قانونية في مجال القضاء الإداري، الذي كثيرا ما اعتبر غامضا وصعبا، كما يبعث الثقة و الطمأنينة في نفوسهم، بما للقضاء من سلطة تضمن لهم الحصول على حقوقهم من الإدارة.

المصادر:

اولاً: المصادر القانونية

1. أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، كلية الحقوق،2012.
2. حسن السيد بسيوني، دور القضاء الجزائري في المنازعة الإدارية - دراسة مقارنة اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٢.
3. حمدي ياسين عكاشة، الاحكام الادارية في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الاولى، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٧.
4. د .غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، المكتبة الوطنية، بغداد، ٢٠١٣
5. د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، القضاء الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦.
6. د. أبو بكر أحمد عثمان، حدود سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة) دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013.
7. د. أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الاحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأسكندرية، 2015.
8. د. حسين عثمان محمد عثمان القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، الطبعة بلا ٢٠٠٠ .
9. د. رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الاداري في النظم الوضعية والاسلامية، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٩١.
10. د. عباس العبودي، شرح احكام قانون الاثبات المدني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2011
11. د. عباس العبودي، شرح احكام قانون البينات، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٧

12. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.

13. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الاداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية ٢٠٠٥.

14. د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة تنفيذ الاحكام الادارية واشكالاته الوقتية، ط/1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

15. د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة وقف تنفيذ القرار الاداري، ط/1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

16. د. عبدالمنعم عبدالعظيم جيره، اثار حكم الالغاء الطبعة الأولى دار الفكر العربي، بلا محل وسنة طبع.

17. د. عصمت عبدالله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة.

18. د. غازي فيصل، مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، الطبعة الاولى، محل، الطبع بلا ٢٠٠٤.

19. د. ماجد راغب الحلو. القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، بدون سنة نشر.

20. د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، ط/1،مطبعة المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٦.

21. د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الاداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، جامعة الموصل، الطبعة بلا، ٢٠٠٩.

22. د. محمد انس جعفر، الوسيط في القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦

23. د. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الاداري، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية، ٢٠٠٦.

24. د. محمد حسن عواضة، السلطة الرئاسية، بدون ناشر، بيروت 1975

25. د. محمد سعيد الليثي، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام الإدارية الصادرة ضدها (الأساليب- الأسباب- كيفية المواجهة) دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، 2009.

26. د. محمد عبد السلام مخلف، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٩٧.

27. د. محمد كامل ليلة، الرقابة على اعمال الادارة، بلا محل، طبع ١٩٨٥.

28. د. نجيب خلف أحمد و د. محمد علي جواد كاظم القضاء الإداري، ط/4، مطبعة جامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠١٤.

29. د. يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة بلا، 2011.

30. د.عصام الدبس، القضاء الاداري ورقابته لأعمال الادارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠

31. محمد باهي أبو يونس، الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية – دراسة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في حماية الحرية الأساسية وفقا لقانون مرافعات الإدارية الفرنسي الجديد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.

32. محمد ماهر ابو يونس، تطور قضاء الالغاء ودور الدولة في الرقابة على القرارات المتعلقة بنزع الملكية وعلى بعض مصادر مبدأ المشروعية اللوائح العرف الاداري، المجلد الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥

ثانياً: الرسائل الجامعية

1. إقبال نعمت درويش، دور القضاء في تنفيذ الاحكام الإدارية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة تكريت، 2014.

ثالثة المجلات والدوريات القانونية

1. د. آمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الفكر، العدد7، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة،2011.

2. د. سعاد الشرقاوي، التفرقة بين الخطأ الشخصي والمصلحي اصبحت غير مجدية، مجلة العلوم الادارية، السنة ١٠، العدد ٢، ١٩٦٨.

3. د. مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الاداري، بحث منشورفي مجلة الحقوق العددان ١٢، ١١، كلية الحقوق، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠.

4. د. مصطفى كمال وصفي، خصائص الاثبات أمام القضاء الاداري، مجلة المحاماة السنة الخمسون، العدد الثاني، 1970.