صور واساليب اخلال الإدارة بواجب تنفيذ احكام القضاء الإداري

Manners and Styles of Violating the Administration's Duty to Implement the Administrative Judiciary

طالبة ـ ماجستير
جنان عبد الجبار نجم
جامعة بغداد – كلية القانون
Najm1202a@colaw.uobaghdad.edu.iq

أستاذ مساعد دكتورة
تغريد محمد قدوري
جامعة بغداد – كلية القانون
dr.Taghreed@colaw.uobaghdad.edu.iq

الملخص

تعد الصور والاساليب التي تتبعها الإدارة في سبيل الاخلال بتنفيذ الاحكام الإدارية من اخطر التصرفات التي تنتهجها الإدارة تهربا من الزام تنفيذها يساعدها في ذلك عدم إمكانية حصر هذه الصور التي تتنوع وتزداد باستمرار مع تطور العلاقات الوظيفية في الميدان الإداري مما يصعب معه وجود تقنين قانوني لهذه الصور واساليب مواجهتها وعلم الإدارة بذلك وسعيها لتحقيق مبتغاها في عدم التنفيذ مع ما تمتلكه من إمكانيات فائقة وسلطات واسعة لتجعل من هذه الصور تصرفات قانونية يعجز القضاء على مواجهتها فيشكل تصرفها هذا خطر كبيرا على حقوق الافراد في المجتمع واخلال بضماناتهم وهذا مما يستلزم من المشرع تقنين هذه الصور مع ما تحتمل من حدوث تغيرات فيها بنص قانوني وان يلتفت القضاء الى التركيز على هذه الصور والأساليب التي تتبعها الإدارة ضمانا لحقوق الافراد التي ضمنتها النصوص الدستورية في مختلف دول العالم.

الكلمات المفتاحية: صور اخلال الإدارة بالتنفيذ، أساليب الاخلال بالتنفيذ، القضاء الاداري.

Abstract

The forms and styles used by the administration in order to violate the implementation of administrative provisions are among the most dangerous steps that the administration pursues to evade the obligation to implement them , which is helped by the fact that it is not possible to limit the images that vary and increase continuously with the development of functional relations in the administrative field, which makes it difficult to have a legal codification of these images and methods of confronting them.

The administration is aware of this and seeks to achieve its objective of non-implementation with its superior capabilities and wide powers to make these images legal behaviors that the judiciary is unable to confront. The occurrence of changes in it by a legal text, and the judiciary pays attention to focusing on these forms and methods that the administration follows in order to guarantee the rights of individuals that are guaranteed by constitutional texts in various countries of the world.

Keywords: Manners of The Administration's Violation of Implementation, Methods of Breach of Implementation, Administrative Judiciary.

المقدمة

اولاً: تمهيد

ان من اهم الواجبات الملقاة على عاتق الإدارة هو واجب تنفيذ اي قاعدة قانونية او حكم قضائي بمجرد صدوره وهو وجب حيوي ومهم يقع على عاتق الادارة فعمل القضاء ينصب على وضع حل نهائيا للنزاع المعروض عليه من خلال إصداره للحكم القضائي الذي يمثل تجسيدا حي للقانون وصورة من صور العدالة مما يتطلب ابتداء تنفيذ هذا الحكم من قبل الإدارة والا اصبح حكم القضاء لا اهمية له كذلك الحال بالنسبة للقاعدة القانونية التي يجب ان تترجم اهدافها الى واقع فعلي ملموس على شكل حكما قضائيا يتخذ طريقه للتنفيذ من خلال الإدارة وعلى هذا فان واجب الإدارة في التنفيذ يجعل للحكم القضائي واقعا ملموس محققا جانب العدالة في الحفاظ على حقوق الافراد ، وتتنوع صور امتناع الإدارة عن التنفيذ ما بين الامتناع الصريح والامتناع الضمني لأحكام القضاء الإداري وما تتخذه الإدارة في سبيل ذلك من اساليب للأخلال بواجبها عن التنفيذ سواء بإصدارها للقرارات الفردية او إصدارها للقرارات الضمنية كذلك باتخاذها القرار السلبي كسلوك في امتناعها عن التنفيذ للأحكام القضائية او قد تستعين بالسلطة التشريعية في سبيل التهرب من تنفيذ تلك الاحكام القضائية وهذا ما سوف نتناول في هذ البحث.

ثانيا : أهمية البحث

ان أهمية البحث في الحقيقية ترجع الى أهمية الحكم الفاصل في النزاع وما له من أهمية في استقرار المعاملات والحفاظ على المراكز القانونية باعادة الحقوق الى أصحابها الامر الذي يساهم في الحفاظ على مصالح الافراد وتحقيق التوازن مع المصلحة العامة من خلال تحقيق الاستقرار القانوني وحتى الأمني في الدولة هذا مما دفعنا الى اختيار هذا البحث.

ثالثاً: اهداف البحث

تتمثل في اظهار بعض الصور والأساليب التي تنتهجها الإدارة في الامتناع عن التنفيذ لأحكام القضاء بهدف القاء الضوء عليها وتوضيحها لما لها من أهمية في تقويم العمل الإداري وتحقيق الرقابة على عمل الادارة في سبيل أداء واجبها بتنفيذ احكام القضاء حفاظا على حقوق الافراد وضمانتهم في مواجهة الإدارة.

رابعاً: مشكلة البحث

على الرغم من تطور القضاء الإداري في العراق الا اننا وجدا ان هناك ضعف كبير في الكشف عن هذه الصور والأساليب المتنوعة التي انتهجتها الإدارة في الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الإداري التي تتمتع بحجية النفاذ حال اعلانها مما يضعنا امام

تساؤل مهم هل ان الإدارة في العراق عجزت عن قيامها بواجبها في التنفيذ لضعف الاطار القانوني الخاص بتنفيذ احكام القضاء الاداري ؟ اذ لم نجد نص قانوني خاص ينظم إجراءات التنفيذ لاحكام القضاء الاداري في العراق ام هل هناك اسباب أخرى تمنع الإدارة عن القيام بواجب تنفيذ احكام القضاء الإداري؟

خامساً: منهجية البحث

سنتبع في هذا البحث المنهج التحليلي القائم على تحليل النصوص القانونية والقرارات القضائية لاستقراء موقف التشريع والقضاء بالإضافة الى تحليل الآراء الفقهية المستندة على أسس علمية لما يتصل مع إشكالية تنفيذ الاحكام الإدارية في العراق كذلك اتباع المنهج المقارن من خلال دراسة واجراء المقارنة ما بين فرنسا ومصر والعراق.

سادساً: خطة البحث

لقد آثرنا في هذا البحث تقسيمه الى مبحثين اساسيين تناولنا في الاول منه صور اخلال الإدارة بواجب تنفيذ احكام القضاء الإداري بينما تناولنا في الثاني منه الأساليب المتبعة من قبل الإدارة في الاخلال بواجب تنفيذ احكام القضاء الإداري وكما يأتي:

المبحث الاول
First Topic
صور اخلال الإدارة بواجبها في تنفيذ احكام القضاء الاداري
Manners of the Administration's Violation of Its Duty to Implement the Administrative Judiciary

ان على السلطة الإدارية ان تلتزم بما جاء في منطوق الحكم الاداري من خلال التزامها بواجبين احدهما واجبا ايجابي والأخر واجبا سلبي فالأول يفرض على الادارة واجب ان تمضي بالقيام بإجراءات التنفيذ لحكم الإلغاء والثاني يفرض عليها ان تمتنع عن تنفيذ القرار الملغي[1] الا انه غالبا ما يظهر على تصرفات الإدارة سوء النية الذي يتسم به سلوكها في عدم التنفيذ لأحكام القضاء الإدارية تهربا من الالتزامات التي يفرضها عليها حكم القضاء الاداري وهي بذلك تخالف حجية الشيء المقضي به وهذه المخالفة تأخذ صور متعددة تبدأ من التراخي في التنفيذ مرورا بإساءة تنفيذ الحكم القضائي او تنفيذه تنفيذاً ناقصا او مبتورا او ان تلجأ الى تنفيذه بغير ما قصده الحكم القضائي انتهاء بالرفض الصريح وهو ما يعد اشد أنواع الانحراف في استخدام الادارة لسلطتها فسلوك الإدارة في الامتناع عن التنفيذ كما ذكرنا سابقا لا يقتصر على صورة واحدة من الانحراف في التنفيذ لأحكام القضاء

الإداري فهي تملك العديد من هذه الصور التي تمتاز بشدة الخطورة لأنها تكشف عن سوء نية الادارة الصريحة بعدم التنفيذ[2] وتتراوح هذه الصور في جسامتها اذ لم يحدد القانون بنص صريح منه هذه الصور التي تتبعها الادارة في امتناعها عن التنفيذ لأحكام القضاء الإداري ،الامر الذي دفعنا الى اختيار موضوع بحثنا الموسوم هذا " صور اخلال الإدارة بواجب تنفيذ احكام القضاء الإداري وأساليبها ".

المطلب الاول
The First Requirement
الامتناع الضمني عن تنفيذ احكام القضاء الاداري
Implied Abstention to Implement the Provisions of Administrative Judiciary

ان الامتناع الضمني عن التنفيذ يكون من خلال تعمد الادارة بالتنفيذ الجزئي او التراخي او التأخير او الاساءة في التنفيذ وغيرها من صور الامتناع التي لا يمكن تحديدها على سبيل الحصر لما تمتلكه الإدارة من إمكانيات فائقة في التحايل على التنفيذ متعللة بأسباب عديدة وغير متناهية من الاعذار مبدية في ذلك مبرراتها التي تخفي من وراءها الأسباب الحقيقية لامتناعها عن تنفيذ ما جاء في منطوق حكم القضاء الإداري الا ان جميع هذه الصور يجمعها قاسم مشترك واحد وهو ما تخفيه الادارة من سوء نيه ورغبه في عدم تنفيذ ما قصدته المحكمة في منطوق حكمها وهذا ما سوف نتناوله من خلال البحث في صور اخلال الإدارة بواجب تنفيذ احكام القضاء الإداري وان هذا الامتناع يكون على صورتين وهما كل من (التأخير في التنفيذ والتنفيذ الجزئي) لأحكام القضاء الإداري وكما يأتي:

الفرع الأول
First Branch
التأخير في التنفيذ (التراخي او التباطؤ في التنفيذ)
Delay in Implementation (Laxity or Procrastination in Implementation)

ان التأخير والمماطلة في تنفيذ احكام القضاء الاداري هي من اكثر الصور استخدام من قبل الإدارة في تعطيل تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها فهي ومن دون ان تلجأ الى رفض الحكم صراحة تأخذ بالمماطلة في التنفيذ واذا كان من حق الإدارة ان تعطى فسحة من الوقت لتقوم خلالها بترتيب الأوضاع التي سيتناولها تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري الغير مشروع الا ان ذلك لا يعني ان تتراخى الإدارة في التنفيذ لوقتا اكثر من اللازم من اجل ان تقوم بتنفيذ التزاماتها فتوقيت التنفيذ

منذ صدور الحكم الاداري لم يحدده القانون كذلك لم يحدده القاضي الإداري الذي اصدر الحكم اذ يبقى تقديره خاضعا لسلطة القاضي التقديرية تبعا لنوع المنازعة وطبيعتها والوقت الذي تحتاجه للتنفيذ وبحسب الأحوال [3] .

وقد استقرت احكام القضاء الإداري في ذلك على ان من واجب الادارة ان تقوم بتنفيذ الاحكام في وقت المناسب من تاريخ صدوره واعلانه وان تبادر الادارة الى اتخاذ الإجراءات المناسبة للقيام بواجبها في تنفيذ ما جاء بمنطوق الحكم الصادر عن القضاء الاداري الا ان اختيار الوقت المناسب لخضوع الادارة لمبدأ المشروعية بما في ذلك تنفيذ الاحكام القضائية وكل ما يترتب على هذا التنفيذ من اثار عقب إعلام الادارة به وفقا لظروفها ومعطياتها لا تخضع لتقدير الإدارة المطلق في اختيار وقت التنفيذ[4] وان تقاعس الادارة او امتناعها عن القيام بواجبها في التنفيذ في الوقت المناسب من دون وجه حق اعتبر هذا الامتناع قرارا إداريا سلبيا مخالف للقانون يوجب لصاحب الشأن التعويض ويتعين على الإدارة عقب إعلانها بحكم الإلغاء ان تبادر الى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها ذلك لان التراخي في تنفيذ الحكم القضائي يتضمن اضعاف للفائدة المرجو منه[5] .

كما ذهب اغلب الفقه [6] الى ان المماطلة او التأخير في التنفيذ من قبل الإدارة في حالة ثبوت الحكم لا تقل خطرا عن الامتناع الصريح للإدارة في عدم التنفيذ وعليه ليس من الغريب ان يساوي الفقه بين كل منهما في الحكم واذا كانت من ضرورات العمل تقتضي منح الإدارة والموظف المختص فسحة من الوقت من اجل ترتيب الأوضاع التي فرضها الحكم الإداري الا ان كل منهما لا يمتلكان الحرية المطلقة في تنفيذ الاحكام القضائية في اللحظة التي يرغبون بها لان تلك الحرية مشروطة بعدم التأخر عن المواعيد المعقولة للقيام بالتنفيذ وذلك لان تعطيل التنفيذ يؤدي الى الاضرار بمصالح المحكوم له وبالصالح العام وافراغ الحكم من محتواه وجعله جسدا بلا روح[7] كما ان روح النص والهدف الذي يبتغيه المشرع يقتضي من النص ان يتسع ليشمل التأخير المتعمد عن التنفيذ للأحكام القضائية [8] اما اذا تراخى الموظف او تأخر في التنفيذ للأحكام دون وجود أي سند من القانون يستند اليه مع عدم وجود مبررا حقيقيا لذلك تعد متجاوزه للوقت اللازم للتنفيذ مما يوجب مسؤولية الإدارة ويلزمها بالتعويض[9] .

وهناك شرطان لتحقق التأخير في التنفيذ وهما:

الشرط الأول :- يفترض ان يكون التأخير في التنفيذ لمدة غير معقولة وهذه المدة في فرنسا تختلف باختلاف كل منازعة على حده فعندما لا يكون الحكم من الاحكام الوقتية او المستعجلة تعتبر مدة الأربعة اشهر طبقا لأحكام قانون رقم 539/80 الصادر في

16 يوليو 1980 قانون الغرامة التهديدية مدة معقولة لتنفيذ الحكم وبانقضائها دون قيام الإدارة بالتنفيذ تعتبر بمثابة رفض ضمني للتنفيذ[10] ويعطى للمحكوم له الحق في اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لإجبار الإدارة على التنفيذ ، اما في مصر فلا يوجد معيار منضبطا يمكن السير على هداه في معرفة متى تكون الإدارة قد نفذت الحكم في مدة معقولة ام لا فتحديد مدة التنفيذ تختلف باختلاف كل منازعة على حده فاختيار وقت التصرف متروك للإدارة بشرط الا يتأخر الى ما لانهاية وان يكون التنفيذ في مواعيد معقولة[11] اما في العراق فلا توجد معالجة تشريعية لهذا الموضوع وبالرجوع الى القاعدة العامة في التنفيذ نجد ان مدة التنفيذ قد حددها قانون التنفيذ45 لسنة1980 المعدل في المادة منه (53/ اولا) والتي نصت على(يجوز تنفيذ الحكم خلال مدد الطعن القانونية الا ان التنفيذ يؤخر اذا ابراز المحكوم عليه استشهادا بوقوع الاعتراض على الحكم الغيابي او الاستئناف او بوقوع التمييز) [12] وقد تم تعديل هذه المادة بموجب قانون التعديل السادس رقم 13 لسنة 2019 لقانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980 ليصبح النص (يجوز تنفيذ الحكم خلال مدد الطعن القانونية الا ان التنفيذ يؤخر اذا ابراز المحكوم عليه استشهادا بوقوع الاعتراض على الحكم الغيابي او الاستئناف او بوقوع التمييز اذا كان الحكم متعلقا بعقار ويستثنى من ذلك الاحكام والقرارات الصادرة بحق دوائر الدولة فيؤخر تنفيذها لحين اكتسابها الدرجة القطعية)[13]

الشرط الثاني : يتمثل في عدم وجود أسباب مقبولة وجدية للتأخير في التنفيذ مثل وجود الظروف الاستثنائية والطارئة او وجود الصعوبات المادية والقانونية كعدم توفر الاعتمادات المالية اللازمة للتنفيذ اذ يشترط الا يكون التأخير في التنفيذ ما يبرره كالقوة القاهرة او حادث فجائي يؤدي لتعطيل تنفيذ الحكم او وجود إجراءات معقدة يتطلبها التنفيذ بما ينفي عن الإدارة مظنة التمرد او التعنت[14] مما يعد ذلك مبررا جديا ومعقول للتأخير في التنفيذ لأحكام القضاء الاداري التي ترتبط بهذه الظروف وجودا وعدما وبالتالي فان الإدارة اذا ما استندت الى اسباب معقولة وجدية في التأخير بالتنفيذ فان مسؤوليتها تنتفي وتنتفي معها سوء نيتها فاذا ما زالت تلك الأسباب انتهى ما يبرر للإدارة تأخيرها في التنفيذ وتعد عندها الإدارة ممتنعة عن تنفيذ الحكم[15] وان تقدير هذه الأسباب ان كانت مبررة او غير مبررة ترجع الى تقدير القاضي الاداري وان عدم وجود معيارا محددا يمكن بمقتضاه تحديد السبب المبرر او غير المبرر للادارة لا يحول دون وجود أسباب لا يمكن اعتبارها غير مبررة [16] فاذا ما زالت هذه الأسباب المبررة وانتهى ما يبرر للإدارة عدم التنفيذ تعد الإدارة حينها في حالة استمرارها في عدم التنفيذ ممتنعة عن تنفيذ الحكم القضائي[17] وفي مصر عبر القضاء الاداري عن التأخير في التنفيذ في احد احكامه الى (ان المشرع اعتبر عدم تنفيذ الحكم القضائي او

تعطيل تنفيذه من جانب الموظف المختص بمثابة جريمة جنائية تستوجب حبسه وعزله من وظيفته احتراما لقدسية الاحكام وسيادة القانون في الدولة. وعلى جهة الإدارة ان تقوم بتنفيذ الاحكام فان هي تقاعست او امتنعت عن التنفيذ اعتبر هذا الامتناع بمثابة قرار اداري سلبي مخالف للقانون يحق معه للمتضرر ان يطعن فيه امام القضاء الإداري الغاء وتعويضا)[18]. وفي العراق فقد اتجه المشرع الجنائي الى معاقبة الموظف الذي يعمد على تأخير التنفيذ بموجب المادة (329) التي نصت على (1- يعاقب بالحبس وبالغرامة او باحدى هاتين العقوبتين كل موظف او مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته في وقف او تعطيل تنفيذ الاوامر الصادرة من الحكومة او احكام القوانين والانظمة او اي حكم او امر صادر من احدى المحاكم او اية سلطة عامة مختصة او في تأخير تحصيل الاموال او الرسوم ونحوها المقررة قانونا) اما القضاء الإداري في العراق فقد اتجه الى تحميل الادارة المسؤولية الناجمة عن التأخير في التنفيذ فقد جاء في احد قرارات الهيئة العامة في مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 بالدعوى المرقمة (7/انضباط/تمييز/2010) (وحيث ان نفاذ القانون لا يوقف الا بنص يماثله وحيث ان المدعي مارس حقا منصوصا عليه في القانون وحيث ان مسؤولية عدم تطبيق القانون او التاخير في تطبيقه يقع على الإدارة ولا يتحمل الموظف تبعات ذلك وحيث ان مجلس الانضباط العام قرر اعتبار المدة من2006/8/17 ولغاية 2008/9/17 خدمة للمدعي لأغراض العلاوة والتقاعد لهذا السبب يكون قراره صحيحا وموافقا للقانون) ومن هنا يظهر لنا ان مسؤولية عدم التطبيق او التأخير في التنفيذ يقع على عاتق الإدارة [19].

الفرع الثاني
Second Branch
التنفيذ المعيب لأحكام القضاء
Faulty Implementation of Judiciary Provisions

تختلف هذه الصورة عن الصورة السابقة في امتناع الإدارة عن التنفيذ لأحكام القضاء الإداري الصادرة ضدها فالإدارة في هذه الصورة لا تتأخر او تتباطئ في تنفيذ الحكم القضائي ولا تمتنع او تتنكر له وانما على العكس من ذلك فهي تبادر باتخاذ الإجراءات اللازمة والكفيلة لوضع الحكم القضائي موضع التنفيذ العملي الا انها وهي تفعل ذلك يكون شروعها في التنفيذ ناقص وغير كاملا ولا يتفق مع ما يقتضيه منطوق الحكم والقانون وتتمثل هذه الصورة في تصرف الموظف المختص بالامتناع عن القيام بالتنفيذ لجزء من الحكم القضائي مع قيامه بالتنفيذ للجزء الاخر او ان يسيء التنفيذ بتنفيذه على غير الوجه المطلوب[20] والتنفيذ المعيب يكون على ثلاثة اشكال وهي (التنفيذ الناقص، التنفيذ المشروط، التنفيذ البدلي او المغاير لمقتضى الحكم) [21]

أ) التنفيذ الجزئي او الناقص

في هذه الصورة من التنفيذ تقوم الإدارة بتنفيذ حكم الإلغاء ولكنها تعمد الى تنفيذه تنفيذا ناقصا ومبتورا فهي لا تنفذ حكم الإلغاء كاملا بإزالة كافة اثاره القانونية والمادية الناتجة عنه مثل تنفيذ حكم المحكمة بإلغاء قرار فصل الموظف واعادته الى وظيفته الا ان الإدارة هنا تعمد الى تنفيذ هذا الحكم تنفيذا ناقصا ومبتورا وذلك بإلغاء قرار الفصل للموظف مع اعادته الى وظيفة ادنى من وظيفته قبل الفصل ويعتبر بذلك التنفيذ الناقص كجزاء تأديبي مقنع تلجأ اليه الإدارة للانتقام من الموظف الذي اهدر قرارها غير المشروع [22] من خلال اقامته لدعوى الإلغاء ضد قرارها الغير مشروع مما يجعل التنفيذ يبدو من حيث الظاهر طبيعيا وكاملاً فقيام الإدارة بتنفيذ جزء من الحكم دون الجزء الاخر منه يعني امتناعها عن تنفيذ الجزء الذي لم ينفذ بعد مما يعد ذلك تنفيذا ناقصا يستوجب معه مسؤولية الإدارة [23].

والمشرع الفرنسي منذ وقت مبكر فطن الى مناورات الإدارة بقيامها بتنفيذ احكام الالزام تنفيذا ناقصا فنص في المادة الثالثة من قانون 11 يوليو 1975 على انه في حالة عدم تنفيذ احكام القضاء وخاصة الاحكام المالية منها تضاف الى المبلغ المحكوم به فائدة قانونية في حالة عدم تنفيذ هذا الحكم تنفيذا كاملا خلال مدة شهرين من إعلانه وغالبا ما تقوم الإدارة بدفع المبلغ المحكوم به كتعويض دون الفوائد القانونية وهذا ما يعتبر تنفيذا ناقصا للحكم القضائي مما يستوجب معه مسئولية الإدارة والحكم عليها بغرامة تهديديه لإجبارها على استكمال تنفيذه اذ يتعين على الإدارة تنفيذ الحكم تنفيذا صحيحا وكاملا [24] واحيانا تلجأ الإدارة بدل من الرفض الصريح او التاخير في التنفيذ الى التنفيذ الناقص لكي تتفادى اثار الشيء المقضي به ضدها وهي تتمتع في هذا الشأن بخيال خصب[25].

ويظهر التنفيذ الناقص جليا من خلال اغفال الإدارة لبعض اثار احكام القضاء القانونية منها او المادية التي قد يرتبها هذا الحكم عند تنفيذه من قبل الإدارة كقيام الإدارة بالعمل على إعادة الموظف الذي اتخذ بحقه قرار العزل الى وظيفته مع عدم إعطائه حقه في التعويض او في الترقية مما يعد تصرف الإدارة هذا بمثابة عقاب تمارسه في حق المدعي الذي تجرأ وخاصمها امام القضاء كما يعد اجراء تناور به الإدارة عند التنفيذ[26].

ب) التنفيذ المشروط

ان هذه الصورة من التنفيذ الجزئي تتحقق بقبول الإدارة تنفيذ الحكم القضائي على النحو المفترض به قانونا اذ ان الإدارة ملزمه قانونا بتنفيذ الحكم القضائي دون قيدا او شرط الا ان التنفيذ على هذه الصورة يكون بشروط تقيد تنفيذه فيعد هذا التنفيذ تنفيذا

جزئيا فان فعلت الادارة ذلك يكون تصرفها هذا مخالفا للقانون وتنعقد مسؤوليتها التي توجب الحكم عليها بالتعويض[27].

الا ان السياسة القضائية لمجلس الدولة الفرنسي ذهبت الى ان هذا الاشتراط لا يعد امتناعا عن التنفيذ على اعتبار انه يكفي للإدارة ان تعلن رغبتها في التنفيذ وفي الوقت ذاته لا يعد هذا تنفيذا لمقتضى الحكم القضائي لكونه مقرونا بتحقق شروطه وهو الامر الذي كيفه مجلس الدولة الفرنسي على انه تنفيذ جزئي فقضي بالغرامة التهديدية ضد احدى المؤسسات العامة لرعاية الايتام التي قررت فصل احدى الموظفات لعدم الكفاءة وبعد حصولها على قرار قضائي بإلغاء قرار فصلها امتنعت الإدارة على اعادتها فطعنت صاحبة الشأن بقرار الرفض الذي الغي لمخالفته حجية الشيء المقضي به ولتنفيذ قرار الإلغاء اقترحت الإدارة على الطاعنة التنفيذ مقابل تقديم طلب اعلان الرغبة في الاستيداع لظروف شخصية الامر الذي اعتبره مجلس الدولة انتهاكا صارخا لحجية الشيء المقضي به وتنفيذا منقوصا للقرار القاضي بإلغاء قرار الفصل[28].

ج) التنفيذ البدلي او المغاير لمقتضى الحكم

تتحقق هذه الصورة من التنفيذ اذا قامت الإدارة بتنفيذ جزء من الحكم على وجه مغاير لمقتضى الحكم القضائي متعللة بان هذا هو المقتضى القانوني طبقا لما فهمته من منطوق الحكم او استنتجته من مضمونه وفي هذه الحالة يستوجب قيام الإدارة اذا كانت حسنة النية بالالتجاء الى القاضي لإزالة الغموض الذي شاب منطوق الحكم ولتوضيح التوجهات اللازمة للإدارة ببيان كيفية تنفيذه [29] وبذلك لا تتعرض الى المسئولية من جراء التنفيذ البدلي اما اذا كان التنفيذ المغاير يرجع الى خطأ الإدارة في تفسير المقصود من الحكم ونفذته على النحو معين دون ان ترجع للقاضي لتفسيره تكون قد نفذته تنفيذا جزئيا مما يستوجب مسائلتها على ذلك لان وقوع الإدارة في خطأ تفسير القانون لا يعفيها من المسؤولية، والتنفيذ البدلي او التنفيذ المغاير للحكم يعكس مشكلتان في التنفيذ للحكم القضائي وهما مشكلة الغموض الكامن في منطوق الحكم القضائي ومشكلة أخرى هي الخطأ في تفسير الإدارة لمنطوق الحكم القضائي مما يؤدي الى تنفيذ الحكم تنفيذا غير المقصود فعلا[30] فقد تتعلل الإدارة بغموض منطوق الحكم او عدم وضوحه ومن المفترض على الإدارة لما كان التنفيذ منوطا بها ان تفهم ما يقصده حكم الإلغاء الا ان ذلك لا يعني ابدا ان تفسر الإدارة الحكم على هواها او كما تشاء لان ذلك يقع ضمن إجراءات تنفيذ حكم الإلغاء الذي يبقى تحت رقابة القضاء فتفسير الحكم يقتصر على منطوق الحكم دون التعرض لأسبابه الا ما كان جزءا جوهريا من الحكم ومكملا له ويعتبر الحكم الصادر بالتفسير متمما للحكم الأول وليس حكما جديدا في الدعوى[31] ويتجلى موقف القضاء المصري من التفسير من خلال احد

احكامه (اذا كان ما وقع من جانب الوزارة لا يعدو ان يكون خطأ في فهم المقصود من الحكم وليس امتناعا متعمدا عن التنفيذ والامر فيه لا يخرج عن تسلسل إجراءات عادية لا يشوبها تعسف في الظاهر او رغبة في تعطيل الحكم او تحدى لأمر القضاء بل مرجعها الى النظام الروتيني العادي وما يتسم به من بطئ ومبالغة في الحيطة 00لذا لم يكن هنالك محل للحكم بالتعويض)[32] اما في العراق فللإدارة اللجوء الى مجلس الدولة للاستفسار او طلب التوضيح عن تنفيذ حكم الإلغاء استنادا الى قانون مجلس الدولة 65 لسنة1979 الذي أشار الى اختصاصات المجلس في المادة (6) ومنه الفقرة خامسا بتوضيح الاحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من قبل احد الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة.

ومن ذلك نستنتج ان المشرع والقضاء في فرنسا قد تنبه الى حالات التنفيذ المعيب للأحكام القضائية وذلك بإساءة الإدارة تنفيذ الحكم القضائي وقرر بوضوح مسؤولية الإدارة عن ذلك وهو الامر الذي تم ملاحظته بالوضوح ذاته في كل من النظام القانوني المصري او العراقي.

المطلب الثاني
Second Requirement
صورة الامتناع الصريح
Explicit Abstention Form

ان الرفض الصريح من قبل الإدارة في تنفيذ الاحكام الإدارية يعتبر من اشد أنواع المخالفات قساوة اتجاه كل من الافراد والقضاء على حد سواء وتتمثل صورة الامتناع الصريح للإدارة عن التنفيذ بان يمتنع الموظف صراحة عن تنفيذ الحكم القضائي[33] فالإدارة قد لا تجد جدوى من التنفيذ البطيء والتراخي في التنفيذ او التنفيذ الجزئي الذي تعمد من وراءه اخفاء سوء نيتها في الامتناع عن التنفيذ لأحكام القضاء الاداري مما لا يبقى امامها سوى إعلانها الصريح عن الامتناع في تنفيذ هذه الاحكام متحدية بذلك اصل من اصول القانون وهي حجية الشيء المقضي به متجاهلة بذلك الحكم الصادر ضدها مستهينة بالقضاء واحكامه [34] ولما كان القضاء لا يملك في كل الأحوال ان يوجه أوامر للإدارة فلا يبقى للفرد سوى العودة مجددا للقضاء من اجل حمل الإدارة على تنفيذ ما جاء في احكامه من خلال حصوله على حكم الغاء اخر ضد الإدارة بإزالة قراراها السلبي القائم على الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الحائز على حجية الشيء المقضي به ويبقى الوضع متأزما اذا اصرت الإدارة على موقفها في عدم التنفيذ مع عدم إمكانية استعمال وسائل جبر ضد الإدارة مما قد يعرضها الى المسؤولية[35].

ولقد استقرت احكام القضاء الإداري على ان امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي هو قرار اداري سلبي خاطئ والقاعدة العامة التي يؤسس عليها خضوع الإدارة للقانون نجدها في الأساس التشريعي او النص القانوني الذي يلزم بالتنفيذ وبيان إجراءات ذلك التنفيذ [36].

علما ان امتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام الإدارية نادرة الحدوث في فرنسا لاسيما بعد صدور قانون 16 يوليو 1980 بشأن الغرامة التهديدية الذي استتبعه صدور قانون 125 لسنة 1995 وهو القانون الذي منح القاضي الإداري بموجبه سلطة توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ احكامه ومن امثلة الرفض الصريح في فرنسا قرار مجلس الدولة الفرنسي الشهير في قضية (Fabrégue) في 23 يوليو عام 1909 و22 يوليو 1910 اذ اصدر رئيس البلدية قرار بعزل حارس البلدية عن عمله بدون وجه قانوني وتم الغاء هذا القرار من طرف مجلس الدولة الفرنسي غير ان رئيس البلدية أعاد اصدار القرار الملغي وتم الغاؤه مرة ثانية من قبل مجلس الدولة الفرنسي وتكرر اصدار حكم الإلغاء حتى ان البعض ذكر ان الحكم بالإلغاء تكرر لـ 7 مرات بينما ذهب البعض الاخر الى ان الحكم بالإلغاء تكرر لـ10 مرات ويتبين من ذلك ان عدم تنفيذ الإدارة لحكم الإلغاء كان بدافع الانتقام الشخصي من الحارس إرضاء لرغبة رئيس البلدية الشخصية[37]

اما المشرع المصري فقد نص على هذه الصورة من الامتناع الصريح صراحة في المادة (123) من قانون العقوبات المصري المرقم (95) لسنة 2003 المعدل اذ نص على (... كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمدا عن تنفيذ حكم او امرا مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من انذاره على يد محضر إذا كان تنفيذا الحكم او الامر داخلا في اختصاص الموظف) ومن الامثلة على ذلك في مصر امتناع الجهة الإدارية عن قبول أوراق ترشيح احد الأشخاص لانتخابات المجلس الشعبي المحلي فأقام ذلك الشخص الدعوى المرقمة 5444 امام محكمة القضاء الإداري طالبا فيها وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه وما يترتب على ذلك من اثار اخصها قبول أوراق ترشيح المدعى وادراج اسمه في كشوف المرشحين للانتخابات المشار اليها وحكمت المحكمة لصالحه بجلستها المؤرخة في 2008/3/15 فما كان من الجهة الإدارية الا انها امتنعت عن تنفيذ هذا الحكم دون اي سند من الواقع والقانون مما اضطر بالمدعي الى اقامة دعوى اخرى لوقف اجراء هذه الانتخابات وحكمت المحكمة بجلستها 2008/3/31 بوقف تنفيذ القرار الصادر بأجراء انتخابات المجلس الشعبي المحلي فما كان من جهة الإدارة الا انها امتنعت مرة أخرى عن تنفيذ هذا الحكم هو الاخر مما جعل بالمدعي ان يقيم دعوى ثالثة يطلب فيها وقف تنفيذ القرار المطعون فيه فيما تضمنه من اعلان نتيجة انتخابات المجلس الشعبي المحلي والتي أجريت

بتاريخ 2008/4/8 وقضت المحكمة ايضا بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه فيما تضمنه من اعلان نتيجة الانتخابات المجلس الشعبي الا ان جهة الادارة امتنعت عن تنفيذ الحكم القضائي مرة أخرى وأعلنت نتائج الانتخابات مما يدل على اهدار جهة الإدارة لحجية الاحكام الصادرة من القضاء ولسان حالها يقول(اذا كنتم تحصلتم على احكام فارونا كيف سيتم تنفيذها)[38] .

اما في العراق فان مما تجدر الإشارة اليه ان عدم تنفيذ احكام القضاء الإداري في العراق لا يستتبعه إقامة دعوى الغاء ثانية وانما يلجأ المتضرر عن عدم تنفيذ حكم الإلغاء الى دائرة التنفيذ للحصول على حكم بالتنفيذ الرضائي ثم الجبري استنادا الى ما جاء في المادة (9) من قانون التنفيذ 45 لسنة 1980التي نصت على (تنفذ الاحكام الصادرة من محاكم القطر، وفق احكام هذا القانون) وهو ما جاء به في احد قرارات مجلس الدولة وفتاواه (726/قضاء موظفين /تمييز/2018) في 2018/7/5 بالمبدأ القانوني (لا تختص محكمة قضاء الموظفين بتنفيذ الاحكام القضائية) [39] وكذلك ما جاء في الحكم الصادر عن محكمة استئناف بابل الاتحادية بالعدد (327/ت/تنفيذية/2021) في حالة تعنت الإدارة بعدم التنفيذ يتم مفاتحة الجهة التحقيقية المختصة من قبل دائرة التنفيذ لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بحق المتسبب في عدم تنفيذ ذلك القرار استنادا الى ما جاء في المادة 329 من قانون العقوبات 111 لسنة 1969[40] كذلك مما يلاحظ عليه ان المشرع العراقي لم يتردد في معالجة حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ احكامه من خلال المادة (2/329) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 فقد أشار الى الامتناع الصريح بان(يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف او مكلف بخدمة عامة امتنع عن تنفيذ حكم او امر صادر من احدى المحاكم او من أي سلطة عامة مختصة متى كان تنفيذ الحكم او الامر داخلا في اختصاصه) وهذه المادة تمضي الى تأكيد وجوب احترام احكام القضاء واحترام حجية الشيء المقضي به فقد جاء في احد الاحكام الصادرة عن الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة سابقا بصفتها التمييزية بقيام شركة الاصباغ الحديثة بإحالة احد موظفاتها الى التقاعد بدون وجه حق فأقامت المدعية الدعوى بحق الشركة امام مجلس الانضباط العام الملغي وكسبت دعواها الا ان الإدارة رفضت التنفيذ للحكم القضائي صراحة وميزته امام الهيئة العامة لمجلس الدولة 65 لسنة 1979 وصدر الحكم لصالحها بإلغاء قرار احالتها الى التقاعد مع استمرار عملها في وظيفتها وانها تستحق رواتبها عن الفترة ما بين احالتها الى التقاعد وما بين تاريخ مباشرتها لعملها واعتبر هذه المدة لأغراض العلاوة والترفيع والتقاعد وصدر الحكم بالاتفاق في 2010/1/27[41].

ومن الجدير بالذكر ان الرفض الصريح بالنسبة لأحكام الإلغاء اكثر مما يحدث بالنسبة لأحكام التعويض فمن النادر ان ترفض الإدارة سداد ما يقضي به عليها ومن شروط الرفض الصريح ان لا يكون الامتناع الصريح نتيجة وجود حادث فجائي او قوة قاهرة مع عدم حدوث تغيير في المركز القانوني او الواقعية للمحكوم لصالحه هذا مما أكدته المحكمة الإدارية في فرنسا عندما أصدرت امرا للإدارة بتسليم احد الأجانب ترخيص الإقامة كاثر لإلغاء القرار بشرط الا يكون قد وقع منه ما بين صدور قرار الطرد وحكم الإلغاء ما يستوجب الرفض صراحة(42).

المبحث الثاني
Second topic
أساليب الإدارة للإخلال بواجب تنفيذ احكام القضاء الإداري
The Administration's Styles of Violating the Duty of Implementing the Provisions of the Administrative Judiciary

ان الإدارة عندما ترغب تفادي اثار الاحكام الصادرة ضدها تلجأ الى المراوغة والمكر في عدم التنفيذ يساعدها في ذلك ما تملكه من سلطات وامكانيات إدارية فائقة فهي اما ان تترك هذه الاحكام دون ان تقوم بتنفيذها فيكون بذلك سلوكها سلوك سلبيا في تنفيذ الاحكام القضائية او ان تبدأ بالشروع في تنفيذها ظاهرة حسن النية في التنفيذ ولكنها في الحقيقة تعمل على تنفيذها تنفيذا جزئيا ناقصا او ان ترفض تنفيذها بشكل سافر وصريح متحديه بذلك القضاء بما يصدره من احكام في مواجهتها وسلوكها في مثل هذه الحالة من الامتناع عن التنفيذ هي السلبية دائما والإدارة بما تملكه من حيلة إدارية واسعة تسلك سلوكا إيجابيا في التنفيذ فتلجأ في سبيل تعطيل تنفيذ الحكم الصادر ضدها الى استخدام أساليب مختلفة تكون اما بإصدار قرار اداري فردي او لائحي يحول دون تنفيذ الحكم الاداري او قد تلجأ الى الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء بأجراء تشريعي فاذا لم تفلح من خلال ذلك كله لتحقيق غاياتها المنشودة في الامتناع عن التنفيذ للأحكام القضائية تلجأ الى استصدار قانون عن المشرع يعيد الى القرار الملغي قوته القانونية السابقة ويصحح أوضاعه مما يشكل عقبة امام هذا التنفيذ اذ يعد مسلكها في هاتين الحالتين مخالفا للقانون(43) .

المطلب الاول
First Requirement
استعمال سلطة الإدارة في اصدار القرارات الإدارية
Using Administration Authority in Issuing Administrative Decisions

ويكون ذلك من خلال اصدار الإدارة للقرارات الفردية او القرارات التنظيمية وعلى النحو الاتي:

الفرع الأول
First Branch
استعمال القرارات الفردية
Using Individual Decisions

ويكون ذلك من خلال اصدار القرارات الاتية

أ)اصدار قرار اداري سلبي :- ذهب البعض الى تعريف القرار السلبي على انه (رفض الإدارة او امتناعها عن اتخاذ تصرف كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح او سكوتها عن الرد على التظلم المقدم اليها وذلك كله خلال مدة معينة يحددها القانون) [44] ويظهر لنا من خلال هذا التعريف ان القرار الإداري السلبي هو عبارة عن تصرف قانوني تلجأ اليه الإدارة في حالة امتناعها عن اتخاذ اجراء كان من الواجب عليها قانونا اتخاذه سواء كان ذلك بالرفض او الامتناع عن اصداره خلال مدة معينة او سكوتها عن البت بالتظلم المقدم اليها من احد موظفيها وهذا التعريف يخلط ما بين القرار الإداري السلبي والقرار الاداري الضمني[45] الذي يستفاد منه بسكوت الإدارة فسكوت الإدارة عن الرد على التظلم يعتبره القانون قرار اداري ضمنيا بالرفض عن البت في التظلم المقدم اليها بعد مضي المدة القانونية المحددة لها ولصاحب الشأن بعدها الالتجاء الى القضاء في حالة ان كان التظلم شرط من شروط دعوى الإلغاء كذلك عرف القرار الإداري السلبي على انه (امتناع الإدارة عن اصدار القرارات الواجب عليها إصدارها طبقا للقانون دون ان يكون الامتناع داخلا في ملائمات الإدارة) [46] كما عرفه اخرون بانه (تعبير عن موقف سلبي للإدارة فهي لا ترد على طلب المواطن ولا تعلن عن اردتها ازاءه) [47] ومن امثلة القرار السلبي رفض الإدارة إعطاء تصريح بفتح صيدلية لاحد الأشخاص من خلال سكوتها وعدم الرد على طلب لذلك الشخص ومن معايير التمييز بين القرار السلبي والقرار الضمني في كون القرار السلبي يجوز الطعن فيه في أي وقت طالما كانت حالة الاستمرار قائمة اما القرار الاداري الضمني فيتقيد بالطعن به في الميعاد المقرر قانونا.

وقد اعتبر القضاء الإداري الفرنسي ان امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم صادر ضدها بمثابة قرار اداري سلبي يجوز الطعن فيه بالإلغاء [48] كما اكد أيضا على ان القرارات الإدارية السلبية لا تقبل وقف تنفيذها كقاعدة عامة لان الحكم الموقف للتنفيذ يعتبر امرا موجها الى الإدارة بالاستجابة الى الطلب المرفوض ولا يستثنى من ذلك الا في حالة تسبب القرار الإداري بالرفض في احداث تعديل في المركز القانوني او الواقعي لإصحاب الشأن[49] .

ومن المسلم به فقها وقضاء ان القرارات الإدارية السلبية لا ترتب حقوقا او مزايا للأفراد ولا للإدارة لاعتبارات الملاءمة في سحبها او الغاءها في أي وقت من قبل الادارة وفي هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي (بان القرارات السلبية بالرفض لا يتولد عنها حقوق مكتسبة او مزايا للغير ولجهة الإدارة حق سحبها تلقائيا وفي أي وقت) غير ان مجلس الدولة الفرنسي استثني من هذه القاعدة القرارات السلبية الصادرة في خصوص الغاء فصل الموظفين والسبب في ذلك ان هذه القرارات بطبيعتها ترتب اثارا مباشرة في مواجهة الموظف الذي تصدر في شأنه ولهذا فأنها تعد مولدة حقوقا في مواجهته[50] .

اما احكام القضاء المصري فقد دأبت على بيان ان الامتناع عن تنفيذ الحكم هو قرار سلبي خاطئ[51] وقد أورد في القانون المصري نصوصا قانونية تبين مضمون القرار السلبي دون ان تطلق عليه هذه التسمية صراحة فالمادة (10/ الفقرة الرابعة عشر) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 نص على (يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية او امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح) [52] .

اما في العراق فقد أورد المشرع العراقي في قانون التعديل الخامس رقم 17 لسنة 2013 لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 في المادة (7/الفقرة السادسة) على ان (يعد في حكم الامر او القرار رفض او امتناع الموظف او الهيئة عن اتخاذ امر او قرار كان من الواجب عليهما اتخاذه قانونا) ومن خلال هذا النص يتضح ان المشرع العراقي اقر بوجود القرار السلبي الا انه لم يتطرق الى تعريفه تاركا الامر للفقه والقضاء ولا جدل فيه انه متى ما كان واضحا ان الإدارة مصرة على قرارها السلبي بالامتناع فان ميعاد طلب الغائه يظل مفتوحا دون التقيد بميعاد الإلغاء القضائي وهذا هو القرار السلبي المتمثل في امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه قانونا وفي هذا الصدد تؤكد المحكمة الإدارية العليا (انه كان على الإدارة ان تلتزم بتنفيذ احكام القانون بإحالة المميز على التقاعد وحيث ان قرار الإدارة بالامتناع

عن تنفيذ احكام القانون يعد قرارا سلبيا وحيث ان الغاء القرار السلبي بالامتناع لا يتقيد بالميعاد طالما ان الامتناع مستمر...) [53] .

اما الصورة الثانية للقرار الإداري السلبي فتتمثل في امتناع الإدارة عن اتخاذ قرارا يدخل في نطاق سلطتها التقديرية رغم ان الأصل في هذا الامتناع انه صحيح طالما يدخل ضمن سلطتها التقديرية الا ان هذا الامتناع يصبح غير مشروع لو اتضح الغرض السيء منه من جانب الإدارة وهذا ما اخذت به محكمة القضاء الإداري في مصر في احد احكامها التي جاء بها (00 القول بعدم وجود القرار السلبي الا في حالة نص القانون يمثل اخلالا في أوضاع ذوي الشأن من ذوي المراكز المتمثلة والمصالح الواحدة) [54].

اما بالنسبة الى المشرع العراقي فقد اعطى سلطة النظر في القرارات الإدارية السلبية الى محكمة القضاء الإداري الذي اخذ بالنظر في الطعن بالقرارات السلبية الصادرة من الإدارة في حالة السلطة المقيدة او التقديرية ، ويلاحظ ذلك من نص المادة (7/ثانيا/ه/3) من قانون التعديل الثاني رقم (106) لعام 1989 لقانون مجلس الدولة 65 لسنة 1979 رقم (65) لسنة 1979[55] اذ ان المشرع العراقي قصد من هذا النص ان تكون محكمة القضاء الإداري هي المحكمة المختصة بنظر الطعون المقدمة في القرار الإداري[56] ومن ذلك يتبين لنا ان المشرع العراقي قد ساوى بين كل من القرارات الايجابية والقرارات السلبية من حيث إمكانية الطعن بهما امام القضاء الإداري كما انه لا يوجد فرق بين صدور القرار السلبي بناء على سلطة الإدارة المقيدة او التقديرية طالما كان القضاء الإداري هو المختص بالنظر في كليهما وبذلك اختلف المشرع العراقي عن نظيره المشرع الفرنسي والمشرع المصري في اعتبار القرار السلبي قيدا على ميعاد الطعن فلو نظرنا الى المادة (7/ثانيا/و) من قانون التعديل الثاني رقم 106 لسنة 1989 لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 لوجدنها تنص على اشتراط التظلم أولا الى جهة الإدارة قبل الطعن بالقرار الإداري امام القضاء الإداري ولم يحدد ان كان القرار الاداري سلبياً ام قراراً إيجابياً ثم جاء قانون التعديل الخامس رقم 17 لعام 2013 لقانون مجلس الدولة 65 لسنة 1979 ليؤكد على وجوب التظلم قبل الطعن بالقرار الاداري امام المحاكم الادارية استنادا الى المادة (7/سابعا/أ) وحدد مدة التظلم بـــ30 يوما من تاريخ تبليغ الموظف بالأمر او القرار الإداري المطعون فيه او اعتباره مبلغا.

ب) اصدار قرار اداري فردي صريح او ضمني بمضمون القرار الملغي او بمضمون مشابه له:

ان الإدارة قد لاتقف عند حد الامتناع السلبي عن تنفيذ الحكم او الإهمال في تنفيذه بل قد تسلك طريقا اكثر جراءة من ذلك فتلجأ الى اصدار قرار اداري جديد يشل اثر حجية الشيء المقضي به[57] وقد تلجأ الإدارة الى اصدار قرار بمضمون مشابه للقرار الملغي بالرغم من ان مقتضى تنفيذ حكم الإلغاء يقتضي ان تزيل الإدارة العيب الذي اعترى القرار الملغي بحيث يحضر على الادارة اصدار قرار جديد ينطوي على نفس مضمون القرار الملغي ذاته متجاهلة الحكم القضائي الذي قضى بإلغائه وبالأعراض عن ذلك تكون الإدارة قد وقعت في مخالفة صريحة لحكم الإلغاء الذي يحضر عليها معاودة اصدار قرار يحدث اثر القرار الملغي ذاته ومثل ذلك ان يصدر حكم بإلغاء قرار فصل موظف فتعيده الإدارة الى عمله تنفيذا لحكم المحكمة ثم لا تلبث بعد مدة قصيرة من الزمن الى ان تصدر قرارا اخر بفصله مرة أخرى بحجة ان قرار الفصل الجديد كان مبني على أسباب جديدة تجيز لها ذلك ثم يتبين عدم صحة ادعائها[58] ومن الأمثلة على ذلك في مصر ما قضت به محكمة القضاء الإداري بإلغاء قرار النائب العام بأدراج اسم شخص على قوائم الممنوعين من السفر وعند تنفيذ هذا الحكم عمد النائب العام مرة أخرى الى اصدار قرار بمنع هذا الشخص من السفر دون الاستناد الى أي سبب جديد هذا مما ينطوي على اهدار وتهديد خطير للحجية المقررة للحكم الصادر لصالح ذلك الشخص الذي يتعين معه الغاء هذه القرارات[59] .

اما في العراق فانه يتمثل في امتناع مديرية التسجيل العقاري في الديوانية بموجب كتابها المرقم 2010/13183 عن تنفيذ حكم محكمة بداءة الديوانية القاضي بتمكين المدعي (ه.ع.ع) من اجراء معاملة بيع عقاره المرقم 1367/1 مقاطعة (2) البو صالح وكذلك امتناع نفس المديرية بموجب كتابها المرقم 2011/11303 عن تنفيذ حكم محكمة بداءة الديوانية القاضي بمنع معارضة وزير العدل إضافة لوظيفته ومديرية التسجيل العقاري في الديوانية للمدعي (م . ك. ش) من نقل ملكية العقار المرقم 510/1 مقاطعة (2) البو صالح [60] .

الا انه في نفس الوقت لا يعني ذلك عدم وجود بعض الحالات التي تستوجب على الإدارة ان تعيد اصدار القرار الملغي ذاته مصححه ما شابه من العيوب وهذه الحالات تكون محدودة وضيقة جدا ولا يكون الإلغاء فيها منصبا على محل القرار الملغي وانما يقع الإلغاء فيها على عناصره الاخرى كالاختصاص والقواعد الشكلية[61] .

الفرع الثاني
Second Branch
استعمال القرارات التنظيمية
Using Organizational Decisions

ان القرارات الإدارية التنظيمية هي تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة مجردة تسري على جميع الافراد الذين تنطبق عليهم الشروط الواردة في القاعدة [62] وعمومية المراكز القانونية التي يتضمنها القرار التنظيمي لا تعني انها تنطبق على كافة الأشخاص في المجتمع فهي تخاطب افراد او فئات معينين بصفاتهم لا بذواتهم والقرارات التنظيمية هي في حقيقتها تشريع فرعي يقوم الى جانب التشريع العادي[63]

وان من حق الإدارة تعديل لوائحها وهذا الحق يعتبر من الحقوق الثابتة والأصيلة التي تتمتع به الادارة وقد يحدث مثلا ان تلغي الادارة قرارا إداريا فردي لمخالفته لقرار تنظيمي جديد فيجوز للإدارة بعد تعديلها للقرار التنظيمي ان تعيد اصدار القرار الإداري الفردي الملغي من جديد على أساس هذا القرار التنظيمي الجديد شريطة ان لا ينطوي تصرفها هذا على شبهة التحايل لتعطيل تنفيذ حكم الإلغاء لذلك القرار الفردي والا جاز الطعن في هذه اللائحة بتجاوز السلطة وصولا الى الغائها [64] .

ومن امثلة ذلك في القضاء الفرنسي ما اصدره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1961/10/27 في قضية (Bréart) حكما الغى بموجبه قرار عزل السيد Bréart من وظيفته كمدير (للكوميدي فرنسيز) الذي يعتبر من اشهر مسارح فرنسا فعمدت الإدارة قبل تنفيذ هذا الحكم بإصدار مرسوم في 1962/1/11 يقضي بتعديل شروط التعيين في هذه الوظيفة مما يسمح بعزل من يشغلها دون الحاجة الى تسبيب قرار العزل ثم قامت بعزله الا ان مجلس الدولة فطن الى نية الإدارة السيئة من وراء هذا التعديل واصدرت حكمه بإلغاء المرسوم الجديدة في 1962/7/13 الذي لم تكن الإدارة تهدف من وراءه سوى تعطيل تنفيذ حكم الإلغاء[65] .

اما في مصر فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في تعديل الإدارة للائحة الخاصة بالترقية للموظفين من خلال اضافة شرط جديد لحركة الترقيات وهو ان لا يكون الموظف قد عوقب خلال خمسة سنوات من خدمته المحسوبة للترقية بأية عقوبة بغاية حرمان الموظف الذي صدر حكم الإلغاء لصالحه من حقه في الترقية مستهدفة بذلك ابعاد موظفا معين من حركة الترقيات الامر الذي أدى الى النيل من جوهر الامر الصادر بحركة الترقيات والقاعدة القانونية ليست هدفا في ذاتها وانما هي وسيلة لتحقيق الصالح العام وانتهت المحكمة الى الغاء هذا القرار اللائحي [66] وبذلك فان القضاء الإداري في مصر قد وضع العديد من الشروط والضوابط التي يتعين توفرها لإجازة القرار اللائحي الصادر من قبل الإدارة اذ قضت المحكمة الإدارية العليا بانه (لا يجوز للقرار الإداري ان يعطل تنفيذ حكم قضائي

نهائي الا اذا كان يترتب على تنفيذ الحكم فورا اخلال خطيرا بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة او تعطيل سير مرفق عام وفي الحالة الأخيرة يرجح الصالح العام على الصالح الفردي بمراعاة ان تقدر الضرورة بقدرها ويشترط الا تكون ناشئة عن فعل الإدارة او تصرفها)[67].

اما في العراق فنجد ان المشرع العراقي قد نجح الى حدا ما في الحد من خروقات الإدارة في هذا الجانب من خلال نص المادة 46 من الدستور العراقي2005 والتي جاء بها(لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور او تحديدها الا بقانون او بناء عليه على ان لا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق او الحرية) ومن ذلك يظهر لنا استنادا الى نص المادة 80 من الدستور العراقي لعام 2005 ان القرارات التنظيمية في العراق تصدر بناء على قانون[68].

المطلب الثاني

Second Requirement

استعانة الإدارة بالسلطة التشريعية للإخلال بواجب تنفيذ احكام قضاء الإداري

The Administration's Use of the Legislative Authority to Violate the Duty to Implement the Provisions of the Administrative Judiciary

قد تلجأ الإدارة الى السلطة التشريعية لمساعدتها في التهرب من تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها من خلال قيام السلطة التشريعية بإصدار تشريع يتم بموجبها تصحيح اثار ما ترتب على حكم الإلغاء للقرار المطعون فيه فيكون بناء عليه محل التنفيذ للقرار الملغي مستحيل التنفيذ فلا يمكن مطالبة الإدارة بعدها بالتنفيذ [69] وبموجب هذا التدخل يكون من نتيجته منع القاضي من ممارسة رقابته على هذا القرار وإعادة القرار الملغي بحسب التشريع الجديد الى النظام القانوني سواء بمنع القاضي من الغائه او الباسه ثوبا من الشرعية ان كان قد الغي قضائيا [70] ويعد هذا التدخل التشريعي من اخطر المظاهر التي تسلكها الإدارة في سبيل التنصل من التزامها في تنفيذ الاحكام القضائية ويتخذ التدخل التشريعي صورتين وهما كالاتي:

1- اما يكون بإصدار السلطة التشريعية تشريعات جديدة تضفي على الحالات والمراكز غير المشروعة او القرارات الإدارية الملغاة صفة المشروعية من خلال الاجازة المباشرة[71].

2- او ان تقوم السلطة التشريعية بتعديل القواعد القانونية التي بني على اساسها القرار الملغي بالنسبة الى المستقبل والوسائل التي على أساسها تم الإلغاء او ان يقتصر القانون على النص على تصحيح القرار الملغي او إعطاء اللائحة الملغاة قوة القانون منذ صدورها [72].

وتحدث مساندة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في التهرب من تنفيذ الحكم القضائي عندما تكون الأغلبية البرلمانية لصالح الجهة التي شكلت الحكومة ويترتب على كل حالة اثر قانوني خاص بالنسبة الى دعوى الإلغاء المقامة ضد القرار الإداري محل التدخل التشريعي ففي فرنسا قد تلجأ الإدارة الى المشرع ليضفي قوة تشريعية على القرار الإداري سواء كان لائحي او فردي الا ان مجلس الدولة الفرنسي قد انتبه الى ذلك فقد لا تنتظر الإدارة صدور حكم الإلغاء لكي تطلب من المشرع تصحيح القرار الإداري وانما تطلب تدخله قبل ان يصدر القاضي حكمه ففي هذه الحالة استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على الحكم في مثل هذه الدعوى على اعتبار ان دعوى الإلغاء غير ذات محل واستحدث اصطلاحا جديدا يعرف(Non lieu legislative) ويعفي الطاعن من الرسوم وفي هذه الحالة يمس التدخل التشريعي حجية الشيء المقضي به وذلك عن طريق المنع اما بالنسبة لدعوى الإلغاء المقامة بعد صدور التشريع فقد استقر القضاء الإداري في فرنسا على الحكم بعدم قبولها مع الزام الطاعن بالمصروفات [73].

وقد اعتبر البعض مثل هذا التشريع باطلا ليس على أساس انه يخالف الدستور من منطلق الفصل بين السلطات بل لكونه مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية الذي من شانه مع مرور الوقت فقدان هذه السلطة احترامها ومصداقيتها وما تتميز به من عمومية وتجريد في سن قوانينها [74] والأخطر من ذلك فقد تعمد الحكومة الى إضافة صفة الاعمال السيادية على الاعمال الادارية البحتة كوسيلة للتخلص من واجبها القانوني بالامتثال لحكم القانون والخضوع لمبدأ المشروعية [75].

وقد اتخذ القضاء الإداري في مصر دورا يشابه في هذه المسألة دور القاضي الإداري في فرنسا ذلك لكونه يملك البحث في دستورية القوانين ومن هذا المنطلق يمكنه ان يقرر بطلان التشريعات التي تعطل اثر حكم الإلغاء او الاحكام القضائية الأخرى[76] الا انه اشترط في التصحيح التشريعي شرطين مهمين وهما الا يكون التصحيح التشريعي الا قبل صدور الحكم أي في مرحلة ما قبل صدور الحكم فقط وان يستهدف التصحيح التشريعي تحقيق الصالح العام فقط مع تأكيد ضرورة احكام الرقابة الدستورية على التصحيح التشريعي حتى لا يخرج عن هذين القيدين [77] وقد ادان قسم التشريع بمجلس الدولة المصري قيام السلطة التشريعية بإصدار قانون يعيد الى القرار الملغي قضاء الى الحياة الإدارية بحيث يرتب كامل اثاره في ظل القانون الجديد ما ساعد الإدارة على التهرب من تنفيذ الاحكام القضائية [78]

اما في العراق كما هو الحال في مصر فبعد انشاء المحكمة الاتحادية العليا استنادا الى احكام المادة(44/أ) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 [79] وبعد صدور قانون المرقم 30 لسنة 2005 تم انشاء المحكمة الاتحادية العليا بموجبه واختصت هذه المحكمة بالبحث في دستورية القوانين والأنظمة النافذة سواء كانت تلك القوانين عادية ام أنظمة استنادا الى المادة (93/ أولا) من الدستور العراقي لعام 2005[80]

الخاتمة

Conclusion

ختاماً لموضوع بحثنا الموسوم ""صور اخلال الإدارة بواجب تنفيذ احكام القضاء الإداري واساليبها في ذلك, توصلنا الى الاستنتاجات والتوصيات الاتية:

اولاً: الاستنتاجات

1) ان ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية ليست ظاهرة جديدة بل هي معروفة منذ القدم ومستمرة الى غاية يومنا هذا.
2) تتعدد صور مخالفة الإدارة لواجباتها بالتنفيذ فقد تلجأ الإدارة بالامتناع الكلي عن التنفيذ للحكم القضائي او قد تعمل على إعادة اصدار القرار الملغي او قد تعمد الى تنفيذ الحكم القضائي تنفيذاً ناقصا او ان تتراخى في التنفيذ كما انها بما تملكه من سلطات واسعة قد تعمد الى تعطيل تنفيذ الحكم الصادر عن القضاء باجراء تنظيمي (لائحي).
3) ان قانون التعديل الثاني رقم 106 لسنة 1989 لقانون مجلس الدولة العراقي65 لسنة 1979 جاء خاليا من النص صراحة على إجازة محاكم القضاء الاداري في العراق على وقف تنفيذ الاحكام الإدارية اذا تحققت شروطها على غرار نظيره المشرع الفرنسي والمشرع المصري وهو نقص تشريعي لابد من تداركه على ان يسترشد المشرع العراقي بأحكام القضاء المستعجل في قانون المرافعات المدنية على الأقل.
4) تطرق المشرع العراقي الى صورة الامتناع الصريح عن تنفيذ الحكم القضائي فقط ولم يتطرق الى باقي الصور الأخرى من الامتناع عن التنفيذ كحالة إساءة التنفيذ والامتناع الجزئي او التنفيذ الناقص في النصوص الجزائية التي تتضمن جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الاحكام القضائية.
5) كما توصلنا الى ان الامتناع الصريح للإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري تظهر فيه نية الإدارة صراحة بالامتناع عن التنفيذ وتختلف هذه الصورة عن باقي الصور الامتناع عن التنفيذ الذي تخفي فيه الإدارة نيتها بالامتناع عن التنفيذ مع وجود الوسائل القانونية بيد المتضرر او بيد الجهة التي تضررت مصالحها بسبب هذا الامتناع عن التنفيذ مما يعصب على المتضرر ان يلجأ الى القضاء باستخدام مثل هذه الوسائل ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ سواء كانت متراخية بالتنفيذ او كان التنفيذ ناقص او متباطئة في التنفيذ وغيرها من صور التنفيذ التي لا يظهر فيها نية الإدارة صراحة.

6) ان من اخطر صور الامتناع عن التنفيذ تتمثل بالتصحيح التشريعي وهي تعد من اشد المخالفات الدستورية والقانونية كما انها تعد تجاوزا مشتركا او تكاتفاً ما بين السلطة التشريعية وما بين سلطة الإدارة ولمواجهة مثل هذه الحالة لابد من اعطاء حق الطعن للمتضرر ضد هذه التشريعات اذا انحرفت عن مسارها في ضمان حقوق الافراد وتحقيق الصالح العام على ان يعطى حق الطعن للمتضرر منها وان تحظى مثل هذه التشريعات بالرقابة القانونية عليها.
7) كما لا يمكننا ان ننكر وجود بعض الحالات التي يترتب على تنفيذها اخلال خطير بالصالح العام والذي يتعذر معه تداركه كحدوث فتنة او تهديد خطير للنظام العام ففي هذه الحالات للإدارة ان ترجح الصالح العام على صالح الافراد على ان تخضع تصرفاتها هذه في جميع الأحوال الى رقابة القضاء الإداري.
8) لم نجد هنالك تحديد للمدة اللازمة لتنفيذ حكم الإلغاء والتي تركت لتقدير الادارة وبحسب ما تراه مناسبا لها فكان ذلك مجال خصبا لها في التنوع بصور الامتناع عن التنفيذ للاحكام الإدارية وكان من المفروض عدم اطلاق يدها في هذا المجال فهي ملزمة بالوقت المعقول للإيفاء بالتزاماتها.

ثانياً: التوصيات

1) ان من الضروري ان ينص المشرع العراقي على بعض الصور واساليب امتناع الإدارة عن التنفيذ للأحكام الإدارية وما يحتمل تغيرها بحسب الظروف والمعطيات بأنواعها واساليبها.
2) نأمل من المشرع العراقي ادخال تعديل جديد على قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل وذلك بتخصيص باب مستقل يتضمن منح القاضي الإداري سلطة إيقاف التنفيذ مع تحديد المدة اللازمة للتنفيذ بحسب كل حالة وظروفها على حدة.
3) نرجو من المشرع العراقي الى إيجاد نظام خاص بوجود قاضي تنفيذ داخل كل محكمة قضاء اداري او محكمة قضاء الموظفين اسوة بدوائر التنفيذ المدنية يتولى مهمة التنفيذ ومتابعتها على ان يكون من ضمن هيكلية القضاء الإداري وذلك لمتابعة الصور والحالات التي تلجأ لها الإدارة في الامتناع عن التنفيذ لما يتمتع به قاضي لإداري من الحيادية والتبصر في حجج الإدارة بالامتناع عن التنفيذ للأحكام الإدارية مع إعطائه الصلاحيات والإجراءات الخاصة بالتنفيذ تتناسب مع طبيعة العلاقات الإدارية.
4) لابد من التوسع بالأخذ بالمسؤولية الشخصية عن الامتناع في تنفيذ الاحكام الإدارية هذا مما يدفع بالإدارة او الموظف المسؤول عن التنفيذ الى تنفيذ الاحكام الإدارية والتقليل من نسبة الامتناع عن التنفيذ.
5) تفعيل دور رقابة الرأي العام على الجهات الإدارية من خلال منظمات المجتمع المدني التي تتمتع بدور فعال في تحقيق الرقابة على مثل هذه المخالفات التي تتمثل في امتناع الادارة عن التنفيذ للأحكام الإدارية فهذه الرقابة تنبع من ذات الشعب المكون لهذه الإدارات.

الهوامش
Footnotes

(1) د. مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الإلغاء ، ج3 ، دار الجامعة الجديد ، 1996، ص 194

(2) د. صلاح يوسف عبد العليم ، اثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2008 ، ص 337

(3) د. محمود سعد عبد المجيد، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والالغاء والتعويض، دار الجامعة الجديد للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2012، ص144 ؛ د. حسينة شرون ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها-دراسة في القانونين الإداري والجنائي– الجزائر، دارالجامعة الجديدة، الاسكندرية،2010،ص99 ؛ د. صعب ناجي عبود وعمار حسين علي، بحث بعنوان الرقابة على السلطة التقديرية للقاضي، منشور في مجلة العلوم القانونية / كلية القانون – جامعة بغداد، العدد الخاص الخامس (بحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا) 2019، ص219.

(4) د. عبد الحميد جبريل حسين ادم ، التنفيذ المباشر الإداري (تطبيقاته والرقابة القضائية عليه)،دار المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع ،الإسكندرية ، 2007، ص122 ؛حنان محمد القيسي – د. مازن ليو راضي،امتناع الإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الإداري،دار المسلة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى ، بغداد ، 2018 ، ص100

(5) د. صلاح يوسف عبد العليم ، المصدر السابق ،ص333

(6) د. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ احكام القضاء الإداري،ط1،مطابع مجلس الدفاع الوطني ،1984 ، ص398 ؛ د.محمد سعيد ابراهيم محمد الليثي ، الامتناع عن تنفيذ الاحكام الصادرة ضد الإدارة، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق-جامعة عين شمس ،القاهرة ، 2008، ص18

(7) أشار لها احمد زغير مجهول العيساوي، المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية ،رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - جامعة بابل- ،العراق،2013، ، ص93

(8) د.علي عوض حسين، الجنحة المباشرة او تحريك الدعوى الجنائية بطريق الادعاء المدني المباشر، دار الثقافة للطباعة والنشر، القاهرة، 1985، ص114

(9) د. محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي ، المصدر السابق، ص183

(10) OUAUD(C):loi du 16 juillet 1980 et le conseil d'Etat ou la volont de legislateur face qu pouvoir du juge administratifL.P.A 17 fevrier 1989 .P.4
أشار اليه د. محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي ، المصدر السابق، ص192

(11) زايد شامل سعيد الشبلي،مسؤولية الدولة في عدم تنفيذ الاحكام الإدارية دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، 2020، ص195

(12) قانون التنفيذ رقم 45 لسنة 1980المعدل المنشور في جريدة الوقائع الرسمية بالعدد 2762 في 1980/3/13

(13) قانون التعديل السادس رقم 13 لسنة 2019 لقانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4553 في 2019/9/2

(14) اشارله د. احمد محمد صالح ،الموسوعة الشاملة في منازعات التنفيذ امام محاكم مجلس الدولة ،ط1، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة،2017، ص396

(15) د.محمد باهي أبو يونس ، الغرامة التهديدية كوسيلة لاجبار الإدارة على تنفيذ الاحكام الإدارية ، ط3،دارالجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ،2012 ،ص 165 ومايليها

(16) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، تنفيذ الاحكام واشكالاته الوقتية ، ط1، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية- مصر ، 2008 ، ص35

(17) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المصدر السابق ، ص30-31

(18) قرار محكمة القضاء الإداري بالقاهرة في 12 ديسمبر 2006،الدعوى رقم 14431،سنة 59 قضائية، المكتب الفني، المبادئ القانونية الصادرة عن محكمة القضاء الإداري في الفترة من أكتوبر2006 الى سبتمبر2007 ،ص63 نقلا عن د. عبد المجيد محجوب جوهر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الى الإدارة ، لتنفيذ احكامه، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ،2017،ص 155

(19) ينظر الى قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2010، رقم 7/انضباط / تمييز/2010، ص357-358

(20) عدنان عاجل عبيد، اثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون، رسالة دكتوره مقدمة الى جامعة النهرين كلية الحقوق ، 2007، ص201

(21) زايد سالم سعيد الشبلي ، المصدر السابق ، ص197 وما بعدها

(22) إبراهيم اوفائدة ،تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة الجزائر، 1986 ، ص 191 أشار اليه بوهالي مولود ، المصدر السابق ، ص31

(23) د. عصام الصادق عبد الله الفيرس، الية تنفيذ احكام القضاء الإداري –دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية ، 2019 ،ص234

(24) د. مصطفى كمال وصفي ، أصول وإجراءات القضاء الإداري ، مطبعة الأمانة ،القاهرة ،1978 ، ص 258 وما بعدها.

(25) peiser (G) : Contentieux administratif¸ 12 me d¸ Dalloz¸ 2001¸ p.127

أشار اليه محمد سعيد إبراهيم الليثي، المصدر السابق ، ص200

(26) محمد تحسين حسين الجبوري ، إشكالات تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها –دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - جامعة ال البيت ، الاردن،2016م،ص75

(27) د. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري قضاء التعويض ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1986 ، ص 154

(28) د.محمد باهي أبو يونس ، الغرامة التهديدية كوسيلة لاجبار الإدارة على تنفيذ الاحكام الإدارية، المصدر السابق، ص161

(29) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن المرقم 3764 لسنة 45 ق.ع بجلسة 2001/1/4 أشار اليه د. محمد رضوان صالح، مسئولية الدولة عن عدم تنفيذ الاحكام، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية ،2012، ص 294

(30) د. زكريا محمود رسلان، إجراءات دعوى الإلغاء، ط1، دار أبو المجد للطباعة، مصر ، 2013، ص524

(31) د. رمزي سيف ، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، دار النهضة العربية، 1969، ص698

(32) أشار له، اسراء محمد حسن البياتي، حجية حكم الإلغاء ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون- جامعة بغداد ، بغداد ،ص104 ؛ د. مها بهجت يونس وجهاد علي جمعة، بحث بعنوان الاختصاص الاستشاري لمجلس شورى الدولة العراقي ودوره في حماية الحقوق والحريات العامة، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد – كلية القانون، العدد الخاص الرابع، 2018، ص124.

(33) ان الأساليب التي يتخذها الموظف للإفصاح عن رفضه الصريح ليست واحدة فهو قد يتخذ موقفا سلبيا بان يلتزم الصمت تجاه تنفيذ ذلك الحكم ويعد صمته بمثابة قرار سلبي او ان يتخذ موقفا اكثر إيجابيا بإصداره قرارا إداريا برفض التنفيذ او بالاجراء على تنفيذ القرار الملغي وقد أشار السيد رئيس مجلس الدولة المصري لهذه الأساليب في تقريره على اعمال المجلس في عامه الثالث بقوله (لقد علت أصوات تنادي بوجوب كفالة تنفيذ الاحكام التي يصدرها القضاء فان بعضا من هذه

الاحكام لا تنفذ) وهو يرى ان الفرد الذي لا ينفذ الحكم الصادر لصالحه سواء بقرار إيجابي من قبل الموظف او بقرار سلبي يلجا الى مجلس الدولة للحصول على حكم الإلغاء ذلك القرار السلبي او الإيجابي وعند حصوله عليه فهو لا ينفذ أيضا وبالتالي يجب كبح جماح الإدارة وانزالها عن الحقيقة المطلقة التي عبر عنها القانون ينظر الى د. عبد الفتاح حسن ، تعطيل تنفيذ الحكم القضائي ، تعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا في 1961/12/23 منشور في مجلة العلوم الإدارية ، السنة السادسة، العدد الأول للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ، 1964، ص343 نقلا عن احمد زغير مجهول العيساوي ، المصدر السابق، ص90

(34) اسراء محمد حسن البياتي، المصدر السابق، ص108

(35) د. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية،القاهرة،1967، ص 605

(36) د. فيصل شنطاوي ، الاحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة واشكاليات التنفيذ ، بحث منشور في مجلة كلية علوم الشريعة والقانون- الجامعة الاردنية ، المجلد 43، ملحق1،الأردن، 2016 ، ص 506

(37) إبراهيم اوفائدة ، المصدر السابق, ص 190.؛ كما بين هوريو ان الامر تحول الى نوع من المبارزة بين كل من مجلس الدولة والإدارة, راجع تعليقه على هذا الحكم في سيرى 1911، ج 3 ، ص121، وراجع أيضا حكم مجلس الدولة الفرنسي في 25 يوليو 1931 ز27 ابريل 1934 Venmrini المجموعة 872 وص503 على التوالي, نقلا عن د.حسني سعد عبد الواحد، المصدر السابق، ص405

(38) محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية، دائرة البحيرة ، 15 مارس 2008 ، الدعوى رقم 5444 لسنة 8 قضائية نقلا عن د.عبد المجيد محجوب جوهر ، المصدر السابق ، ص 169-170

(39) ينظر الى قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018، القرار المرقم 726/قضاء موظفين/ تمييز/ 2018 ، ص 404-405

(40) نص المادة 329 من قانون العقوبات العراقي111 لسنة 1969(1- يعاقب بالحبس وبالغرامة او باحدى هاتيـــــن العقوبتين كل موظف او مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته في وقف او تعطيل تنفيذ الاوامر الصادرة من الحكومة او احكام القوانين والانظمة او اي حكم او امر صادر من احدى المحاكم او اية سلطة عامة مختصة او في تأخيـــر تحصيل الاموال او الرسوم ونحوها المقررة قانونا 2- يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف او مكلف بخدمة عامة امتنع عن تنفيذ حكم او امر صادر من احدى المحاكم او من اية سلطة عامة مختصة بعد مضي ثمانية ايام من انذاره رسميا بالتنفيذ متى كان تنفيذ الحكم او الامر داخلا في اختصاصه)
وللمزيد ينظر الى مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2010 ، قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية المرقم 6/انضباط/ تمييز المؤرخ في 2010/1/17 ، ص 355-356

(41) C.E.4 Juillet 1997 leveau Rec .p.282

(42) أشار اليه د.محمد سعيد الليثي ،المصدر السابق، ص218.

(43) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن المرقم 4096 لسنة 45 جلسة 2001/2/17 مجموعة الاحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية، الجزء الأول ، ص 397 اشار اليه د. سليم بن سهل الاحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء، ط1، دار الفكر والقانون ، المنصورة –القاهرة،2011، ص137 ؛ د. جعفر عبد السادة بهير، بحث بعنوان دور مجلس الدولة في حماية مبدأ الامن القانوني، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون – جامعة بغداد، العدد الخاص ببحوث مؤتمر فرع القانون العام للمدة من 13-2018/11/14، ص33.

(44) د. عادل الطبطبائي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه، مجلة العلوم الإدارية، سنة 36، عدد 1، الكويت، ص14 نقلا عن حسن حمد الجهني، القرار الإداري السلبي وكيفية الطعن فيه – دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة عمان الاهلية –كلية الحقوق ،عمان ،2020، ص25

(45) وللتمييز ما بين القرار الإداري السلبي والقرار الإداري الضمني يكون كالاتي:

- القرار الاداري السلبي عن القرار الإداري الضمني في ان القرار الإداري الضمني يفترض فيه المشرع الرفض او القبول نتيجة سكوت الإدارة عن اتخاذ قرار في موضوعا معروضا عليها خلال الميعاد المحدد قانونا مستندة في ذلك الى سلطتها التقديرية مع عدم وجود نص قانوني يلزمها بإصدار القرار أي ان سلطة الإدارة في القرار الضمني غير مقيدة ومتروك للإدارة سلطة التقدير ينظر الى د. عادل بو عمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية دراسة فقهية – تشريعية - قضائية، دار هومة ،الجزائر ،2010،ص26
- اما القرار الاداري السلبي فهو قرار يفترض المشرع بالرفض دائما يرتبه على موقف الإدارة السلبي المتمثل بامتناعها عن اتخاذ اجراء معين او رفضها اصدار قرار معين وهي ملزمة قانونا بإصداره وتكون بذلك سلطته مقيدة مما يجوز لإصحاب الشأن الطعن بالتعويض عن الاضرار التي سببته الإدارة لهم بموقفها السلبي في حين ان موقفها في الحالة الأولى يكون منسجما مع مبدأ المشروعية ينظر الى د. جواد مطلق محمد العطى، المصدر السابق، ص34 ؛ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية ، دار النهضة العربية للنشر، مصر، 2012، ص50

(46) مصطفى كمال وصفي، المصدر السابق ،ص230 ؛ د. جواد مطلق محمد العطى، القرار الإداري السلبي واحكام الطعن فيه –دراسة مقارنة ، دار الفكر والقانون، المنصورة –مصر ،2015، ص 23 ؛ سلمى طلال عبد الحميد ، القرارات التي يجوز سحبها والغاءها دون التقيد بميعاد الطعن ، رسالة دكتوراه مقدمة الى جامعة النهرين – كلية الحقوق ،2010 ، 165 وما بعدها

(47) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المصدر السابق، ص500؛ مصطفى أبو زيد فهمي، المصدر السابق، ص496

(48) أشار اليه سويس عباس وعثمان بولرباح، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة الجفلة ، الجزائر، 2018،ص51

(49) عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في احكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 2001، ص 42

(50) ازهر عبد الحسين عبد الله ، تحصن القرار الإداري ضد الإلغاء – دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق - الجامعة المستنصرية ، 2013 ، ص96-97

(51) د.صلاح يوسف عبد العليم ، المصدر السابق ، 2008، ص34

(52) ينظر الى نص المادة (10/ الفقرة الرابعة عشر / الشطر الثاني) من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972

(53) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (3039/قضاء موظفين/تمييز/2019)في 2020/9/3 ، قرارات وفتاوى مجلس الدولة ، لعام 2020، ص380-381

(54) اشارت اليه سلمى طلال عبد الحميد، المصدر السابق ، ص 167

(55) نص المادة (7/ثانيا/هـ/3) من قانون التعديل الثاني رقم (106) لعام 1989 لقانون مجلس الدولة 65 لسنة 1979 (000 ويعتبر في حكم القرارات والاوامر التي يجوز الطعن فيها رفض او امتناع الموظف او الهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام عن اتخاذ قرار او امر كان من الواجب عليها اتخاذه قانونا)

(56) ينظر الى المادة (7/ثانيا/هـ/1-2-3) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979

(57) د. محمد كامل ليلة، الرقابة على اعمال الإدارة-الرقابة القضائية – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر،1985، ص853

(58) د. احمد حسني درويش، ضمانات تنفيذ احكام قضاء مجلس الدولة –دراسة مقارنة، مطبعة مراد أبو المجد، القاهرة، 2012 ،ص307

(59) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر في القضية المرقمة 6060 لسنة 56 ق.ع . جلسة 2002/4/30 مختارات من اهم احكام محكمة القضاء الإداري ، الدائرة الأولى الفترة من أكتوبر 2001 حتى ديسمبر 2004 ، ص 287 أشار اليها زيد سالم سعيد الشبلي ، المصدر السابق ، ص 206

(60) حكم محكمة بداءة الديوانية بالعدد1040/ب/2010 في 2010/8/21 مشار اليه من قبل أ . م . د محمد إسماعيل إبراهيم و احمد زغير مجهول، اثر الطاعة على المسئولية الجزائية لامتناع الموظف عن تنفيذ الاحكام القضائية (دراسة مقارنة)، جامعة بابل العدد الأول، السنة السادسة، جامعة بابل، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 3 ، العدد1، العراق، 2014، ص 298

(61) د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، 2008م، ص 797 ؛ د. مها بهجت يونس وجهاد علي جمعة، الاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة ودوره في حماية الحقوق والحريات العامة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون – جامعة بغداد، العدد الخاص الخامس، 2019, ص32.

(62) د.اعاد علي الحمود القيسي ، الوجيز في القانون الإداري ، ط1،دار الأوائل للطباعة والنشر ، عمان، 1998، ص300

(63) رائد محمد يوسف العدوان ، نفاذ القرارات الإدارية بحق الافراد –دراسة مقارنة بين الأردن ومصر ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - جامعة الشرق الأوسط ،الأردن، 2013 ، ص27

(64) د. صلاح يوسف عبد المنعم، المصدر السابق، ص341-342

(65) د. سليم بن سهيل، المصدر السابق، ص 140

(66) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر في الدعوى رقم 298 لسنة 21 ق جلسة 1969/3/6 مجموعة الثلاث سنوات قاعدة رقم 322، ص 586، وذات المعنى حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 3780 لسنة 31 ق.ع جلسة 1989/12/10 منشور بالموسوعة الإدارية الحديثة ج 30 طبعة 1995/1994 ص327 والطعن رقم 2803 لسنة 33 ق جلسة 1992/2/8 إدارية عليا أ شار اليه د.صلاح يوسف عبد المنعم، المصدر السابق ص242

(67) حكم المحكمة الإدارية في مصر في الطعن المرقم 501 لسنة 31 ق.ع جلسة 1986/1/25 ، ص957 أشار اليه د.محمد سعيد الليثي ، المصدر السابق، ص239

(68) إشارة المادة (80) من دستور الجمهورية العراقية لعام 2005 الى الصلاحيات التي يمارسها مجلس الوزراء ومنها ما جاء في الفقر (ثالثا) منه (اصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين)

(69) د. حسينة شرون ، المصدر السابق، ص48-47

(70) د. محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري ،ج 2،دار النهضة العربية ، القاهرة،2002،ص437؛د. حسني سعد عبد الواحد ،المصدر السابق، ص417

(71) د. احمد عباس مشعل ، تنفيذ الاحكام الإدارية دراسة مقارنة ، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، المنصورة، 2017، ص87

(72) د. صلاح يوسف عبد العليم ، المصدر السابق ، ص 344

(73) د. محمد باهي أبو يونس ، المصدر السابق ، ص 140 وما يليها ؛ د.محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي ،المصدر السابق، ص265-266

(74) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة – وقف تنفيذ القرار – إشكالات تنفيذ الاحكام، دعوى تهيئة الدليل، دار الكتب القانونية المحلة الكبرى، القاهرة، 2006، ص43

(75) د.عبد الحميد جبريل حسين ادم، التنفيذ المباشر الإداري – تطبيقاته والرقابة القضائية عليه، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ،2007، ص 97

(76) ان القضاء الإداري في مصر مستقر على حقه في بحث دستورية القوانين الى ان صدر القانون رقم 81 لسنة 1969 بأنشاء محكمة عليا تقوم بالبحث في دستورية القوانين (المحكمة الدستورية العليا حاليا) نقلا عن د. صلاح يوسف عبد العليم، المصدر السابق، 349

(77) مجموعة المبادئ التي قررها قسم التشريع بمجلس الدولة المصري في خمس سنوات 1970-1975 المبدأ 134، لسنة 1972، جلسة 1973/4/1 أشار اليه د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الاحكام الإدارية واشكالاته الوقتية، المصدر السابق، ص42

(78) د. محمود سعد عبد المجيد، الحماية التنفيذية للاحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والالغاء والتعويض، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ،2012، ص74 وما يليها

(79) نص المادة (44/أ) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية (يجري تشكيل محكمة في العراق بقانون تسمى المحكمة الاتحادية العليا)

(80) نص المادة (1/93) من الدستور العراقي رقم 2005 على (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي اولا: الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة).

المصادر
References

اولاً: الكتب

i. د. احمد حسني درويش ، ضمانات تنفيذ احكام قضاء مجلس الدولة –دراسة مقارنة ، مطبعة مراد أبو المجد ، القاهرة ، 2012
ii. د. احمد عباس مشعل ، تنفيذ الاحكام الإدارية دراسة مقارنة ، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، المنصورة ، 2017
iii. د.احمد محمد صالح، الموسوعة الشاملة في منازعات التنفيذ امام محاكم مجلس الدولة، المجلد الثاني،ط1،المركز القومي للإصدارات القانونية،القاهرة،2017
iv. د. احمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي امام محاكم مجلس الدولة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003،
v. د. احمد محمد صالح ، منازعات التنفيذ امام محاكم مجلس الدولة ، المجلد الثاني،ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة،2017
vi. د. اعاد علي الحمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار الأوائل للطباعة والنشر، عمان، 1998
vii. اماني فوزي السيد حمودة ، ضمانات تنفيذ الاحكام الصادرة في المنازعات الإدارية ، دار الجامعة الجديد ، الإسكندرية ،2015
viii. د. توفيق شحاته، مبادى القانون الإداري، دار النهضة العربية ، القاهرة،1955
ix. د. جواد مطلق محمد العطى، القرار الإداري السلبي واحكام الطعن فيه –دراسة مقارنة ، دار الفكر والقانون، المنصورة –مصر ،2015
x. د. حسني سعد عبد الواحد ، تنفيذ احكام القضاء الإداري ، ط1، مطابع مجلس الدفاع الوطني ،1984
xi. د. حسينة شرون ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها-دراسة في القانونين الإداري والجنائي – الجزائر ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية ، 2010
xii. د.حمدي ياسين عكاشة ، الاحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة-اصدار الاحكام وتفسيرها-أحوال البطلان-تنفيذ الاحكام الإدارية ... ، منشأة المعارف ، الإسكندرية، 1979
xiii. حنان محمد القيسي – د. مازن ليو راضي ، امتناع الإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الإداري ، دار المسلة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، بغداد ، 2018
xiv. د. رمزي سيف، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، دار النهضة العربية 1969،
xv. زايد سالم سعيد الشبلي، مسؤولية الدولة في عدم تنفيذ الاحكام الإدارية – دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2020
xvi. د.زكريا محمود رسلان ، اجراءات دعوى الإلغاء، ط1، دار أبو المجد للطباعة ،مصر،2013
xvii. د. سعيد عبد اللطيف ، الحماية الجنائية للسرية المصرفية –جريمة افشاء السر المصرفي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2004
xviii. د. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي، مصر ، 1976
xix. د. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري قضاء التعويض ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1986
xx. د. سليم بن سهيل ، الاحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء، ط1، دار الفكر والقانون ، المنصورة – القاهرة،2011
xxi. د. صلاح يوسف عبد العليم ، اثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2008

xxii. د. طعيمه الجرف، قضاء الإلغاء ، دار الكتب العربي ، القاهرة ، 1993
xxiii. د. عادل بوعمران ، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية دراسة فقهية – تشريعية - قضائية ، دار هومة ،الجزائر ،2010
xxiv. د. عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري (القرارات الإدارية –الضبط الإداري-العقود الإدارية)، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2006
xxv. د. عبد الحميد جبريل حسين ادم ، التنفيذ المباشر الإداري (تطبيقاته والرقابة القضائية عليه)،دار المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع ،الإسكندرية ، 2007
xxvi. د. عبد العزيز خليل بدوي ، الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية واجراءتها ، دار الفكر العربي ، 1970
xxvii. د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، تنفيذ الاحكام واشكالاته الوقتية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية- مصر ، 2008
xxviii. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة – وقف تنفيذ القرار – إشكالات تنفيذ الاحكام ، دعوى تهيئة الدليل ، دار الكتب القانونية ،المحلة الكبرى ، القاهرة2006
xxix. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،الأسس العامة للقرارات الإدارية ، دار النهضة العربية للنشر ، مصر،2012
xxx. عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في احكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 2001
xxxi. د. عبد المجيد محجوب جوهر ،سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الى الإدارة لتنفيذ احكامه، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ،2017
xxxii. د.عبد الحميد جبريل حسين ادم،التنفيذ المباشر الإداري –تطبيقاته والرقابة القضائية عليه،دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية ،2007
xxxiii. د. عصام صادق عبد الله الفيرس ، الية تنفيذ احكام القضاء الإداري –دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،2019
xxxiv. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1971
xxxv. د. عصام الصادق عبد الله الفيرس ، الية تنفيذ احكام القضاء الإداري –دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2019
xxxvi. علي سعيد عمران ،القضاء الإداري العراقي والمقارن ، مكتبة السنهوري ، بغداد – العراق ، 2011
xxxvii. د.علي عوض حسين، الجنحة المباشرة او تحريك الدعوى الجنائية بطريق الادعاء المدني المباشر،دار الثقافة للطباعة والنشر،القاهرة، 1985
xxxviii. د. فهد الدغيثر ، رقابة القضاء على قرارات الإدارة ولاية الإلغاء امام ديوان المظالم ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،2001
xxxix. د. ماجد راغب الحلو،القانون الإداري،دار الجامعة الجديد، الإسكندرية ، 2000
xl. د. محمد أبو زيد محمد ، دروس في مبادئ القانون الإداري ، مطابع الطوبجي ، القاهرة، 2002
xli. د.محمد باهي أبو يونس ، الغرامة التهديدية كوسيلة لاجبار الإدارة على تنفيذ الاحكام الإدارية ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ،2012
xlii. د. محمد باهي أبو يونس ، وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية ، دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية ،2013
xliii. محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري ،ج 2،دار النهضة العربية ، القاهرة،2002
xliv. د. محمد كامل ليلة ، الرقابة على اعمال الإدارة-الرقابة القضائية- دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، مصر،1985

xlv. د. محمد كامل ليلة، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري دراسة مقارنة التشريع-الفقه-القضاء، دار الفكر العربي، مصر ،1962
xlvi. د. محمد الوكيل ، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري –دراسة مقارنة ، ط1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،2003
xlvii. د. محمود سـعد عبد المجيد، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والالغاء والتعويض، دار الجامعة الجديد للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2012
xlviii. محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة 1967
xlix. د. مصـطفى أبو زيد فهمي، القضـاء الإداري ومجلس الدولة قضـاء الإلغاء، ج3 ، دار الجامعة الجديد، 1996
l. د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، 2008.
li. د. مصطفى كمال وصفي ، أصول وإجراءات القضاء الإداري ، مطبعة الأمانة ،القاهرة ،1978
lii. د. منصور محمد احمد ، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ احكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ، دار الجامعة الجديد للنشر ، الإسكندرية ،2002
liii. د. وجدي ثابت غبريال ، مبدأ المساواة امام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية- القاهرة ، 1988

ثانياً: الرسائل والاطاريح

i. إبراهيم اوفائدة ،تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة الجزائر ،1986
ii. احمد زغير مجهول العيساوي ، المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون العام -جامعة بابل ،العراق،2013
iii. ازهر عبد الحسين عبد الله ، تحصن القرار الإداري ضد الإلغاء – دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون -الجامعة المستنصرية ، العراق ، 2013
iv. اسراء محمد حسن البياتي ، حجية حكم الإلغاء وعدم التزام الإدارة بتنفيذه ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون –جامعة بغداد ، العراق،1996
v. أ. اسعد سعد برهان ، انهاء القرارات الإدارية بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد ،1977
vi. إسماعيل صلاح الدين، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة أبو بكر بلقايد-كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر،2016
vii. بعزيز هجيرة، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ احكام القضاء الإداري، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية -جامعة مولود معمري، الجزائر،2018
viii. بلقاسمي شريفة، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة آكلي محند اولحاج – البويرة– كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2015
ix. أ. بوعزيز بو معراف ، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، رسالة ماجستير مقدمة الى قسم الدراسات القانونية -جامعة الدول العربية ، القاهرة ،2011
x. بوهلي مولود ،ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية ،رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق بن يوسف بن خدة - جامعة الجزائر ، 2012
xi. حسن حمد الجهني، القرار الإداري السلبي وكيفية الطعن فيه – دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة عمان الاهلية –كلية الحقوق ،عمان ،2020
xii. رائد محمد يوسـف العدوان ، نفاذ القرارات الإدارية بحق الافراد –دراسـة مقارنة بين الأردن ومصر ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط ،الأردن، 2013

xiii. ساكار حسين كا كه مده ، مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والسياسى – جامعة السليمانية،العراق ،2016
xiv. د. سرمد رياض عبد الهادي، الابعاد القانونية لدور القاضي الإداري ، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق -جامعة النهرين ، بغداد ، 2010
xv. سلمى طلال عبد الحميد ، القرارات التي يجوز سحبها والغاءها دون التقيد بميعاد الطعن ، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون -جامعة النهرين –بغداد ،2010
xvi. سويس عباس - عثمان بولرباح ،القرار الإداري محل دعوى الإلغاء ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة الجفلة ، الجزائر، 2018
xvii. طائف صيهود مشتت الخليفة ، ضمانات تنفيذ الاحكام الصادرة في المنازعات الإدارية –دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق -جامعة الإسكندرية ،مصر ، 2022
xviii. د. عبد المنعم عبد العظيم جيره، اثار حكم الالغاء دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوره مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة القاهرة، مصر،1970
xix. د. عدنان عاجل عبيد، اثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون ، رسالة دكتوره مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة النهرين ،بغداد ، 2007
xx. عصام حاتم حسين السعدي، وسائل اجبار الإدارة على تنفيذ الاحكام القضائية -دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون- الجامعة المستنصرية ،2012
xxi. محمد تحسين حسين الجبوري ، إشكالات تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها –دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة ال البيت –كلية القانون ، الاردن،2016
xxii. د. محمد رضوان صالح، مسئولية الدولة عن عدم تنفيذ الاحكام، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية ،2012
xxiii. د. محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي،امتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها،رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق -جامعة عين شمس،القاهرة ، 2008
xxiv. محمد عبد الودود عبد الحافظ ، المسئولية الجزئية عن افشاء السر المصرفي ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - الجامعة الأردنية ، الأردن ،1999
xxv. محمد المتولي السيد ، مبدأ المساواة امام المرافق العامة بالتطبيق على توزيع الخدمات الطبية في مصر، رسالة دكتوراها مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة حقوق عين شمس ، مصر،1997.
xxvi. هيثم محمد حليم احمد غازي ، مجالس التاديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها ، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية، 2009.

ثالثاً: البحوث والدراسات المنشورة مجلات

i. د. مها بهجت يونس وجهاد علي جمعة، الاختصاص الاستشاري لمجلس شورى الدولة العراقي ودوره في حماية الحقوق والحريات العامة، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد – كلية القانون، العدد الخاص الرابع، 2018.
ii. د. صعب ناجي عبود وعمار حسين علي، الرقابة على السلطة التقديرية للقاضي، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد - كلية القانون، العدد الخاص الخامس، 2019.
iii. د. جعفر عبد السادة بهير، دور مجلس الدولة في حماية مبدأ الامن القانوني، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد - كلية القانون، العدد الخاص ببحوث مؤتمر فرع القانون العام، 2018.
iv. د. مها بهجت يونس وجهاد علي جمعة، الاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة ودوره في حماية الحقوق والحريات العامة، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد - كلية القانون، العدد الخاص الخامس، 2019.

v. د. حسين طلال مال الله العزاوي، مدى إمكانية تطبيق نصوص وقواعد قانون المرافعات المدنية امام القضاء الإداري – دراسة مقارنة ، مجلة جامعة كركوك للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 11، العدد 40، الجزء 2 ،2022
vi. د. عادل الطبطبائي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه، مجلة العلوم الإدارية ، سنة 36 ، عدد 1، الكويت.
vii. د. عبد الفتاح حسن ، تعطيل تنفيذ الحكم القضائي ، تعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا في 1961/12/23 منشور في مجلة العلوم الإدارية ، السنة السادسة, العدد الأول للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ، 1964
viii. د. فيصل شنطاوي ، الاحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة واشكاليات التنفيذ ، بحث منشور في مجلة كلية علوم الشريعة والقانون- الجامعة الاردنية ، المجلد43 ، ملحق1، الأردن، 2016.
ix. د. محمد إسماعيل إبراهيم - احمد زغير مجهول، اثر الطاعة على المسئولية الجزائية لامتناع الموظف عن تنفيذ الاحكام القضائية (دراسة مقارنة) ،جامعة بابل العدد الأول ، السنة السادسة ، جامعة بابل، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 3، العدد1، العراق ،2014

رابعاً: القوانين

التشريعات

i. قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم 13 لسنة 1968
ii. قانون المرافعات المدني العراقي رقم 83 لسنة 1969
iii. العقوبات العراقي 111 لسنة 1969
iv. القانون رقم 81 لسنة 1969 الخاص بانشاء المحكمة الدستورية العليا في مصر
v. قانون الاثبات رقم 23 لسنة 1971
vi. قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972
vii. قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979
viii. قانون التنفيذ رقم 45 لسنة 1980
ix. قانون الرسوم العدلية رقم 114 لسنة 1981
x. قانون التعديل الثاني رقم (106) لعام 1989 لقانون مجلس الدولة العراقي 65 لسنة 1979
xi. قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004
xii. دستور الجمهورية العراقية لعام 2005
xiii. قانون المحكمة الاتحادية العليا بالامر المرقم 30 لسنة 2005
xiv. قانون التعديل الخامس رقم 17 لسنة 2013 لقانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979
xv. قانون التعديل السادس رقم 13 لسنة 2019 لقانون التنفيذ رقم (45) لسنة1980

خامساً: القرارات القضائية

i. حكم مجلس الدولة الفرنسي في 25 يوليو 1931 ز27 ابريل 1934 Venmrini المجموعة 872
ii. حكم محكمة القضاء الإداري في مصر في الدعوى رقم 298 لسنة 21 ق جلسة 1969/3/6 مجموعة الثلاث سنوات قاعدة رقم 322
iii. حكم المحكمة الإدارية في مصر في الطعن المرقم 501 لسنة 31 ق.ع جلسة 1/25/ 1986
iv. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الطعن رقم 3780 لسنة 31 ق.ع جلسة 1989/12/10
v. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الطعن رقم 2803 لسنة 33 ق جلسة 1992/2/8
vi. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم 3764 لسنة 45 ق.ع جلسة 2001/2/4
vii. حكم محكمة القضاء الإداري في مصر في القضية المرقمة 6060 لسنة 56 ق.ع. جلسة 2002/4/30

viii. حكم المحكمة الإدارية العليا ،17 ديسمبر 2006 الطعن المرقم 7449 لسنة 49 قضائية
ix. قرار محكمة القضـاء الإداري بالقاهرة في 12 ديسـمبر 2006 ، الدعوى رقم 14431 ، سـنة 59 قضائية
x. محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية، دائرة البحيرة ، 15 مارس 2008 ، الدعوى رقم 5444 لسنة 8 قضائية
xi. حكم محكمة التمييز الاتحادية بالقرار المرقم 2410 /استئنافية عقار/2009 في 2009/8/5
xii. قرار الهيئة العامة لمجلس شـورى الدولة بصـفتها التمييزية المرقم 6/انضـباط/ تمييز المؤرخ في 2010/1/27
xiii. قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة 65 لسنة 1979 رقم 7/انضباط / تمييز/2010
xiv. حكم محكمة بداءة الديوانية بالعدد1040/ب/2010 في 2010/8/21
xv. قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018، القرار المرقم 726/قضاء موظفين /تمييز /2018
xvi. حكم المحكمة الإدارية العليا رقم3039/قضاء موظفين/تمييز/2019 في 2020/9/3

سادساً: المبادئ القضائية

i. مجموعة المبادي التي قررها قسم التشريع بمجلس الدولة المصري في خمس سنوات 1970-1975 المبدأ 134، لسنة 1972، جلسة 1973/4/1
ii. المبادئ القضـائية امام المحكمتين الدسـتورية والإدارية العليا في مصـر في عشـر سـنوات 2000-2010، المكتب الهيئة قضايا الدولة، القاهرة، دار أبو المجد للطباعة بالهرم ،2011

سابعاً : الإعلانات العالمية

i. الإعلان العالمي لحقوق الانسان الذي تبنته الأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948

ثامنا: الندوات

i. د. ذبيح ميلود، الغرامة التهديدية كألية لتنفيذ الاحكام والقرارات القضائية في مواجهة الإدارة في ظل قانون 9/8 ، الملتقى الوطني الثاني حول الإجراءات المدنية في ظل قانون 9/8 ، كلية الحقوق ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ،2009

ثامناً : المصادر الأجنبية

i. Aadre de Laubadere ¸ Jean-Claude Venezia et Yves Gaudemet, Traite de droit administif, L.G.D.2022
ii. C.E.25 Mars 1955, Rousset , Rec.
iii. C.E.4 Juillet 1997 leveau Rec
iv. C.E.18 Nov, 1991 , Mme sablayrolles , Rec.
v. Chapus (R) : Droit du Contentieux administratif , Paris, Montchrestien, 12 me ,d , 2006
vi. OUAUD(C):loi du 16 juillet 1980 et le conseil d'Etat ou la volont de legislateur face qu pouvoir du juge administratifL.P.A 17 fevrier 1989
vii. peiser (G) : Contentieux administratif¸ 12 me d¸ Dalloz¸ 2001
viii. uverger (M) : Droyt constitutionnel et institutions politiques¸ 1966