مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية

اسم المقال: سلطة الإدارة التقديرية في تنفيذ الأحكام القضائية
اسم الكاتب: د. خالد المحمد
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/686
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 11:49 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

سلطة الإدارة التقديرية في تنفيذ الأحكام القضائية

د. خالد المحمد*

الملخص

يعدّ تنفيذ الأحكام التي تصدر من محاكم مجلس الدولة وتتطلب سلطة تقديرية، كما هو الوضع في إلغاء القرار الإداري إلغاءً مجرداً، أمراً معقداً. فالأمر يقتضي إصدار قرار إداري لتنفيذ مقتضيات الحكم الذي صدر بإلغاء القرار إلغاءً مجرداً. على أنه ليس يكفي أن تصدر الجهة الإدارية قرارها بتنفيذ الحكم حتى يقال إنها نفذته، بل يجب أن يلي ذلك وضع قرارها موضع التنفيذ الفعلي، بما يتطلبه الأمر من إعمال لمضمون القرار المذكور.

ولكي لا تتخذ للإدارة من هذه السلطة وسيلة لتهديد حقوق الأفراد وحرياتهم من خلال إساءة استعمالها والتعسف في ممارستها تحت مبررات وغايات شتى، كان لا بدَّ من أن تتوقع بعض الضوابط من قبل المشرع، وكذلك القضاء، ضماناً لعدم تعسفها وإساءتها للصلاحيات الممنوحة لها في هذا المجال.

* محاضر في المعهد العالي للتنمية الإدارية– جامعة دمشق.

المقدمة: L'introduction

من المعلوم أن الحكم الصادر عن القضاء الإداري يسري وينتج آثاره بمجرد صدروه، ومع ذلك يجب على المحكوم له أن يعلن الطرف الآخر بتنفيذه، وذلك لأنه إذا كان الحكم صادراً في مواجهة الإدارة، فإن إعلان من صدر له الحكم لجهة الإدارة يتخذ قرينة على خطئها في التراخي في التنفيذ أو الامتناع عنه، إذ به يعلنها بتمسكه باستخلاص حقه ويطلعها على أسباب الحكم المرتبطة بمنطوقه والمحددة لطريقة التنفيذ وحدوده[1].

ويعدُّ مضمون القرار الإداري بتنفيذ حكم صادر بإلغائه هو تطبيق نتائج الحكم القانونية تطبيقاً فعلياً، بما يستتبعه ذلك من إزالة القرار المحكوم بالإلغاء إزالة مادية، ومحو الأعمال التنفيذية المادية المترتبة عليه جميعها، وإعادة بناء مركز المحكوم له بافتراض أن القرار الملغى لم يصدر قط بالامتناع عن اتخاذ أي إجراء يترتب عليه إحداث أثر ما للقرار المحكوم بإلغائه[2] .

ولكن الذي يحدث أن الإدارة غالباً ما لا تمتثل لما يفرضه عليها الحكم القضائي الصادر ضدها، لتمتعها بميزة عدم جواز إجبارها قضائياً على ذلك لما تملكه من سلطة تقديرية في وزن ظروف كل حالة...(المطلب الأول)، متخذةً عدة صور لا تخرج عما استقر عليه فقهاء القانون العام بالنسبة إلى صور الخطأ المرفقي _ كما بيّناه لاحقاً بالتفصيل _ التي حصروها في شكل: عدم أداء المرفق للخدمة، أو أدائها على نحو سيئ، أو الإبطاء في أدائها أكثر من اللازم[3]... (المطلب الثاني)، مع عدم إغفال وجود بعض الحالات القانونية أو الواقعية التي تؤدي إلى توسع سلطة الإدارة في هذا المجال...(المطلب الثالث)، الأمر الذي أوجد ضرورة وجود حدود معينة لهذه السلطة بيّناها من خلال البحث...(المطلب الرابع).

المطلب الأول- جوانب الملاءمة في قرار التنفيذ:

يكون للإدارة، في الحالات التي يقتضي فيها التنفيذ إصدار قرار إداري بالتنفيذ، سلطة تقديرية في إصدار هذا القرار، وتحديد ملاءمة هذا القرار للظروف التي تصادفها في التنفيذ.

---

[1] د السيد إسماعيل، خميس، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري، حقوق النشر للمؤلف، طبعة أولى، 1993، ص 330.

[2] د0أبو يونس ، محمد باهي، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2002 ، ص 126.

[3] د. يوسف عبد العليم، صلاح، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية،2007، ص 231

وهنا غالباً ما تعدل الإدارة عن تنفيذ الأحكام بإلغاء قراراتها المبنية على سلطة تقديرية، لأن القرار الإداري الذي أقيم على أسس من الملاءمة والتقدير ممَّا هو مرخص لها قانوناً ،لا يلغى إلا بقرار إداري تعمل الإدارة فيه موازنتها وتقديرها لاتخاذ هذا القرار[4] .

وإذا كان الوضع القانوني الجديد الذي قرره حكم الإلغاء يستلزم إجراءات إدارية معينة، فإن هذه الإجراءات إنما تلزم في الأحوال العادية فقط. لأنَّه إذا كان الوضع قد تقرر بحكم، فإن المفروض حتماً أن الصالح العام قد روعي فيه، فلا حاجة لضمان آخر، لأن الحكم قرينة قانونية قاطعة على صحة ما تقضي به المحكمة، وأنه متى كان التنفيذ يحتاج إلى تقدير وإلى استصدار قرار إداري، فإنه يجب صدور هذا القرار من الجهة المختصة في الإطار القانوني من حيث الشكل توخياً للضمانات التي قصدها المشرع، وتعمل إرادتها في ظل الأوضاع التي يتطلبها تنفيذ الحكم[5]ولكن إذا كان حكم الإلغاء يتطلب تنفيذه هدم القرار الملغى؛ وذلك كتنفيذ أحكام الإلغاء للقرارات المعيبة بعيب الشكل أو الاختصاص، فإن هذا الهدم لا يتم تلقائياً، أو بقوة الحكم، بل لابدَّ من صدور قرار من الإدارة بسحب القرار المحكوم بإلغائه ، وذلك احتفاظاً بتقديرها في إزالة آثار الأوضاع التي أنشأتها بترخيصها أو بقرارها دون أن تمس بعض المراكز المحيطة بها، وتمشياً مع الأصل وهو أن سحب القرار الإداري إنّما يجري بقرار إداري[6] .

ولما كانت الإدارة حرة في إنشاء المراكز القانونية في حدود القانون ، فإنه يجوز لها أن تستبقي بعض الآثار التي كانت قد ترتبت على القرار الملغى. ولكن على أنها إنشاء مستقل وبناء للمراكز التي انهارت بسبب الإلغاء، ولا يمتنع ذلك على الإدارة ما دام أن قرار التنفيذ يكون رجعي الأثر. وهذا الاستبقاء يستند إذاً من ناحية إلى سلطة الإدارة التقديرية، كما يستند من ناحية أخرى إلى الأثر البناء لحكم الإلغاء[7].

وعلى ذلك لا يشترط لتنفيذ حكم صادر بإلغاء قرار الترقية أن ينزل الموظف الذي ألغيت ترقيته إلى الدرجة المرقى منها، بل تترخص الإدارة في الاحتفاظ له بترقيته مادامت لديها درجة شاغرة ، طبقاً للحدود والقيود التي يقتضيها الحكم ، كأن يتقدم عليه المحكوم له في الأقدمية[8].وهنا تظهر أهمية

[4]André de laubadére et autres, droit administratif,16 édition, librairiegénérale de droit et de jurisprudence, paris,1999,p.327.

[5] د0 السيد إسماعيل، خميس، مرجع سابق، ص 335 0

[6]د0 وصفي، كمال، مصطفى، أصول إجراءات القضاء الإداري ، ط2 ، منشأة المعارف بالإسكندرية 1978، ص 573.

[7]د0السيد إسماعيل، خميس، مرجع سابق، ص 336 0

[8]د0 وصفي، كمال، مصطفى، المرجع السابق، ص 574 0

استعمال الإدارة لسلطتها التقديرية كضمانة لحقوق الأفراد ممن استفاد بشكل مباشر أو غير مباشر من المراكز القانونية التي أحدثها القرار الملغى بحكم قضائي .

فتنفيذ حكم قضائي بإلغاء القرار الصادر المتضمن نتائج المسابقة لعيب ثانوي في شكليات الإعلان عن المسابقة، يجب أن يخضع لموازنة الإدارة بين نتائج الإلغاء على المراكز القانونية المحدثة للناجحين والمعينين في المسابقة، وبين ضرورة التزام الإدارة بإجراءات معينة حددها لها المشرع عند الإعلان عن أي مسابقة تجريها.

ويعدُّ القرار الملغى معدوم الوجود، إلا أن هذا يكون مقصوراً على الوجود القانوني فحسب، ولكنه لا يستطيع أن يتنكر للوجود الواقعي والظروف التي تعمل الإدارة في ظلها؛ ولذلك فإنها أي الإدارة يجب تراعي ذلك في ترتيب آثار التنفيذ[9]؛ ذلك أنَّه في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، وامتلاك الإدارة آليات التنفيذ ووسائله، وعدم منح القاضي الإداري صلاحيات تمكّنه من إلزام الإدارة بالتّنفيذ، يكون بإمكانها اتخاذ عدة ذرائع واهية في أغلبها[10] للإفلات من التزاماتها، متخذة من أجل ذلك عدة طرائق تختلف جسامتها من التراخي والتباطؤ في التنفيذ، إلى الرفض الصريح له[11]، فضلاً عن إمكانية اللّجوء إلى التصحيح التشريعي[12]، كما قد يكون وراء ذلك أسباب خفية لا تفصح عنها الإدارة، كالصراعات الحزبية، والأسباب السياسية، والدوافع الشخصية[13]، وفق ما بيّناه في الآتي:

المطلب الثاني- صور امتناع الإدارة عن التنفيذ:

إن كفالة خضوع الإدارة للقانون متوقف على حسن نيتها من جهة، ومركز القاضي الإداري في الرقابة على تنفيذ الأحكام من جهة أخرى، لذا لابدَّ من تعرّف على المظاهر التقليدية التي تستخدمها الإدارة لمخالفة مبدأ المشروعية في هذا المجال[14]، حتى يمكن لنا مساءلتها في حالة هل اتخذت أي طريق من هذه الطرق التي نوجزها في الفروع الآتية:

---

[9] د0 وصفي، كمال، مصطفى، المرجع السابق، ص 574 0

[10] د. عبد المنعم خليفة، عبد العزيز، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالات الوقتية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008. ص27 .

[11] د. سهيل دنون، سمير، النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2009 ، ص 236 .

[12] Gilles Darcy, Michel Paillet,contentieuxadministratif, Armand colin, paris,2000,p.212.

[13] المنجي، إبراهيم، القضاء المستعجل و التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 1999 ، ص.ص408.414.

[14] نصر الله، عباس، الغرامةالإكراهيةوالأوامرفيالتنازعالإداري،دراسةمقارنة،منشوراتمكتبةالاستقلال،لبنان، 2001، ص 108 وما يليها، وانظر: سعد عبد المجيد، محمود ، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والإلغاء و التعويض، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2012، ص، 133 ومايليها.

الفرع الأول– التّراخي في تنفيذ الإدارة لالتزاماتها:

إذا كان للإدارة حرية التقدير والملاءمة في أثناء قيامها بنشاطها، الذي تستهدف به المصلحة العامة، التي هي محل اعتبار من القاضي، فإن اختيار الوقت المناسب للخضوع لمبدأ المشروعية، بما في ذلك تنفيذ الأحكام القضائية، وكل ما يترتب عليه من آثار عقب إعلامها به، وفقاً لظروفها ومعطياتها، لا يخضع لتقديرها المطلق[15]؛ إذ لا ينبغي أن تتجاوز في ذلك المدة المعقولة للتنفيذ، وهذا حتى لا يفقد الحكم أهميته، ولا تتعقد مهمة التنفيذ على الإدارة التي يستلزم الأمر أحياناً إعطاءها مهلة لتسوية أوضاعها القانونية الجديدة، التي نشأت قبل رفع الدعوى، أو في المدة بين إصدار قرارها الملغى، والحكم بإلغائه[16]، وما رتبه من آثار وحقوق للغير بناءً عليه، وما يستتبع ذلك من إلغاء بأثر رجعي لكل هذه الآثار.

ونشير هنا إلى عدم وجود معيار واضح وثابت يعتمده القاضي لتحديد تجاوز الإدارة للمدة المعقولة، إذ قد تكون بوفاة الطاعن، أو تفاقم الضرر، أو بعدم جدوى التنفيذ عامة لأي سبب كان، تكون الإدارة المتسبب فيه، مع الحفاظ على مصالح ذوي الحقوق[17]، وإن تباطأت في تنفيذ التزاماتها والخضوع لما يفرضه عليها القانون، من دون سند قانوني، عُدَّ ذلك بمنزلة قرار سلبي غير مشروع، وللمحكوم لها لمطالبة بإلغائه والمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحقه جراء ذلك[18].

هذا ويبقى تقدير المدة اللاّزمة لتنفيذ الإدارة لالتزاماتها التي لم يحددها القانون ولا القاضي الإداري[19]الذي أصدر الحكم خاضعة لرقابة القاضي و لتقديره الشخصي[20]، وفق كل حالة على حدة. هذا

---

[15]جبريل حسين آدم، عبد الحميد ، التنفيذ المباشر الإداري تطبيقاته والرقابة القضائية عليه، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007 ، ص. 122. وانظر: يوسف عبد العليم، صلاح، مرجع سابق، ص 332 .

[16]نشيرهنا إلىعدموجودمعياروا ضحوثابتيعتمدهالقاضيلتحديدتجاوزالإدارةللمدةالمعقولة،إذقدتكونبوفاةالطاعن،أوتفاقمالضرر ،أوبعدمجدوىالتنفيذ عامةلأيسببكان،تكونالإدارةالمتسببفيه.

[17]يوسف اليوسف، إلياس " سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري، دراسة مقارنة "،رسالة دكتوراه، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سورية، 1979ص 290 ، وانظر: فريجة، حسين " تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون"، مجلة المفكر، العدد 2، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس، 2007 ، ص123.

[18]د. العصار، محمد، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000ص 121و أنظر: د. حسين حميدة، عبد اللّه ، المسؤولية الجنائية للموظف للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، راسة مقارنة، الطبعة الأولى، بلا دار النشر، 2005 ، ص238.

[19]د. صقلي الحسيني، محمد " إشكالية توجيه الأوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب "، مجلة مجلس الدولة، العدد الخاص، مستجدات قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، الطبعة الرابعة، منشورات الساحل، الجزائر،2010ص 12 .

[20]د. سعد عبد المجيد، محمود، مرجع سابق، ص، ص، 145،144 .

باستثناء هل كان لهذا التأخير ما يبرره؛ كوجود صعوبات قانونية في التنفيذ؛ ممَّا استلزم عليها الرجوع لجهة معينة للاستفسار عن ذلك، أو عن المراكز القانونية التي يرتبها القانون، ممَّا يتطلب وقتاً لتبادل الرسائل مثلاً بين الجهة الملزمة بالتنفيذ، ووزارة أخرى أو جهة إدارية تتبعها، وفي هذه الحالة تعفى من أي مساءلة ولا تلزم بالتعويض . وفي الحالات كلّها، ينبغي ألَّا يتجاوز التأخير المدة المعقولة التي تفقد القانون أو الحكم أهميته[21]، كما لا يعتد بامتناع الإدارة عن التنفيذ بناءً على تنازل صاحب المصلحة _ الطاعن_ كمبرر قانوني لعدم التنفيذ[22]، لذا نجد بأن التراخي في التنفيذ يفترض أمرين أساسيين هما:

أولاً– أن لا تشرع الإدارة في تنفيذ التزاماتها مطلقاً؛ لذا تنتفي مظنة التراخي في التنفيذ بمجرد الشروع فيه، على أن يكون هذا الشروع من قبيل أعمال التنفيذ فعلاً، بما يجعل شروعها في التنفيذ جدياً لا مجرد خداع.

ثانياً– أن تستغرق الإدارة لهذا التنفيذ أجلاً أكثر ممَّا يحتاجه؛ إذ من الضروري أن تحظى بمدة معقولة وملائمة لترتيب أوضاعها لتنفيذ التزاماتها، وتحدد المدة حسب كل حالة على حدة.[23]

و حكم مجلس الدولة الفرنسي أيضاً في قضيةDaraux على الإدارة بالتعويض جرّاء الضرر الذي تسببت فيه إثر قيامها بأحد نشاطاتها، ولم تقم بدفعه للمتضرر إلا بعد34 سنة[24]. وحكمه أيضاً في قضيةCoucheteux et Demonts في 1944 الذي بقي دون تنفيذ طيلة 18 سنة، إذْ لم تنفذه الإدارة في عام 1963 بعد أن أصدر مجلس الدولة الفرنسي في 1962 حكم يقر بمسؤوليتها عن تعويض الضرر للمحكوم له جراء عدم التنفيذ[25].وحكمه أيضاً في قضيةSoubirou-pouey فيما يخص مسألة عزل أحد الموظفين من عمله خلال الحرب العالمية الثانية، الذي قامت الإدارة بسحبه بعد انتهاء الحرب، لكنها لم تسمح للموظف المعزول بالعودة لعمله، فأصدر مجلس الدولة لصالحه حكماً في 1949 الذي بقي بلا تنفيذ حتى نهاية 1956[26].

---

[21]والأمثلة على ذلك عديدة جدا أنظر في ذلك: د. العصار، يسرى محمد ، مرجع سابق ص، ص 122،123

[22]د. حمادة، محمد أنور، القرارات الإدارية و رقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004 ، ص 167

[23]التوبي، مسلم بن سليم بن مرهون،" تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته في سلطنة عمان، دراسة مقارنة بين القانونين العماني والمصري"، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2006 ، ص 130 .وانظر: د. مراد، عبد الفتاح، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام و غيرها من جرائم الامتناع. من دون دار النشر، الإسكندرية، بلا سنة النشر، ص، 132 وما يليها.

[24]C.E . 26 nov . 1908 ,Daraux , J.C.P., 1974, Réc , p.369.

[25]C.E., 12.dec.1962,Coucheteux et Demonts ,E.D.F. , Réc , P. 595

[26]C.E ., 26 oct . 1949 , Soubirou-pouey , Réc , P. 121

الفرع الثاني– التنفيذ الناقص للالتزامات القانونية:

وفي هذه الصورة يتجلى تعسف الإدارة وسوء نيتها في عدم التنفيذ؛ وذلك بقيامها بتنفيذ التزاماتها بشكل مبتور وناقص، أو بشكل مشروط على الطاعن، وبعدم التزامها بتنفيذ الآثار القانونية التي يرتبها القانون، أو حكم الإلغاء ممَّا يهدر كل قيمة له، ولا يراعي حجيته.[27]ومن ذلك مثلاً: أن تعرض الإدارة على المحكوم له إرجاعه إلى عمله مع الرواتب، لكن في حدود نسبة معينة، في حين يقضي القرار بعودته مع الرواتب كاملة، أو إعادة الموظف المفصول، لكن ليس للوظيفة التي قضى الحكم برجوعه إليها كنتيجة لإلغاء قرار الفصل، وإنّما إلى وظيفة أخرى أدنى درجة، أو في الوظيفة نفسها لكن في مكان آخر.[28]

وفي هذا الشأن جاء حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر بنصه على:" مقتضى الحكم الحائز لقوة الأمر المقضي الذي قضى بإلغاء القرار المطعون فيه هو إعدام هذا القرار ومحو آثاره من وقت صدوره في الخصوص وبالمدى الذي حدده الحكم...، وتنفيذ الحكم يجب أن يكون كاملاً غير منقوص على الأساس الذي أقام عليه قضاؤه، وفي الخصوص الذي عناه، وبالمدى، وفي النطاق الذي حدده...، ومن ثم فلا يكفي أن يقتصر تنفيذ الحكم على مجرد إعادة الموظف إلى الخدمة، ولكن في مرتبة أدنى ودرجة أقل، وإلا لكان مؤدّى ذلك أن الحكم لم ينفذ في حقه تنفيذاً كاملاً، بل نفذ تنفيذاً مبتوراً منقوصاً..."[29].

بمعنى أن إلغاء قرار فصل الموظف من الإدارة لا يكون بإعادته لوظيفة غير تلك التي كان يشغلها، أو إعادته إلى وظيفة أدنى من وظيفته الأولى درجة، أو إعادته دون منحه ما كان يستحقه من ترقيات أو رواتب سابقة عن المدة بين فصله وإعادته لوظيفته[30]، كما قررت محكمة القضاء الإداري المصرية إلغاء قرار تخطي ترقية المدعي لموظف آخر، ومقتضى ذلك هو ترضية المدعي المحكوم لصالحه، لكن الإدارة أعادت الترقية من جديد ،واستفاد منها موظف آخر، غير المحكوم له، مخالفةً بذلك مقتضى الحكم[31]، كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأن مقتضى إلغاء قرار تسريح الموظف يقتضي وجوب

---

[27]د. عبد المنعم خليفة، عبد العزيز، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالات الوقتية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008 ص. 31.

[28]بن صاولة شفيقة،إشكاليةتنفيذالإدارةللقراراتالقضائيةالإدارية،دارهومةللطباعةوالنشر،الجزائر، 2010 ،ص 330 .

[29]مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية من أول أكتوبر 1992 حتى آخر سبتمبر 1998 التي أعدها المكتب الفني لرئيس مجلس الدولة المصري ، 1999،ص218.

[30] د0مراد ،عبد الفتاح، الأحكام الكبرى للمحكمة الإدارية العليا المصرية، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر تاريخ الطبع، ص 289.

[31]مجموعة الأحكام التي قررها مجلس الدولة المصري، سليمان، مرقس، الطبعة السادسة، القاهرة ، 1987 ،ص785.

إعادته لوظيفته التي كان يشغلها عند التسريح، بالمرتبة والدرجة نفسها، إذ لا تعدُّ إعادته للخدمة في مرتبة أدنى تنفيذاً كاملاً للحكم[32].

الفرع الثالث– التحايل على تنفيذ الالتزامات:

وهذا عن طريق إصدار الإدارة لقرار تقصد به الالتفاف حول القانون أو الحكم الصادر ضدها، بهدف عدم تنفيذه. وتتخذ في ذلك صورتين: إمَّا الامتناع عن التنفيذ بالتزام الصمت، فيولد ذلك قرار سلبي بامتناعها عن الرد، في الوقت الذي تلزمها القوانين واللوائح بذلك، وإمَّا أن تصدر قراراً إيجابياً يخالف ما أقره القانون أو حكم القضاء[33].

وقد عَدَّ القضاء الإداري االفرنسي، وكذا المصري، أن امتناع الإدارة عن تنفيذ التزاماتها القانونية، أو الخضوع للأحكام الصادر ضدها بالسكوت_ وهي أغلب حالات عدم التنفيذ_ بمنزلة قرار ضمني بالامتناع، يخول الطاعن رفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار.[34]وممَّا وردعن القضاء الإداري السوري من عدم التنفيذ لأحكام القضاء في هذه الصورة قرار لمجلس الدولة جاء في أسبابه: "إن قرار الإدارة الثاني باستملاك العقار ذاته(والذي ألغى المجلس قراراً سابقاً للإدارة باستملاكه) يعدُّ تحايلاً على حكم المجلس[35]

كما قد تلجأ الإدارة لإصدار قرار جديد له مضمون القرار الملغى نفسه، بناءً على أسباب جديدة تبرر اتخاذه غير تلك التي صدر الأول استناداً إليها، وهو ما يطلق عليه تعطيل التنفيذ بقرار إداري فردي[36]، وهذا تحايل منها على التنفيذ، كقيامها بفصل موظف بغير الطريق التأديبي بعد أن فصل بالطريق التأديبي، أو ادعائها تحقيق الصالح العام ،ويتبيّن عدم صحة ادعاءاتها، أو إعادة إصدار قرار جديد يحقق هدف القرار الملغى نفسه: كقياما لإدارة مثلاً بإصدار قرار بالاستيلاء على قطعة أرض، بعد إلغاء القضاء لقرارها بنزع ملكيتها؛ ممَّا يعرضه للإلغاء مرة أخرى، لكونه يشكل تحدياً لمقتضى الحكم الصادر بإلغاء قرار نزعا لملكية. أو كأن يقتضي تنفيذ حكم الإلغاء إعادة الموظف المفصول إلى منصب عمله، فتقوم الإدارة بإلغاء الوظيفة للتخلص منه، أو بدل تنفيذ القرار القضائي القاضي بمنح الطاعن ترخيص

---

[32]د0مراد ،عبد الفتاح، الأحكام الكبرى للمحكمة الإدارية العليا المصرية ،مرجع سابق، ص622 .

[33]د. يوسف عبد العليم، صلاح، مرجع سابق،ص340 .

[34]بن صاولة شفيقة، مرجع سابق،ص328 . وانظر: صلاح يوسف، عبد العليم، مرجع سابق، ص 340 .

[35]مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السورية في الأعوام 2001–2005 ، مجلس الدولة ، المكتب الفني ، صدرت في 2008/2/25،ص22.

[36]Waline (M.) , L' évolution du contrôle de l' administration , R.D.P., 1984,p.221 .

الإقامة، تقوم الإدارة بإصدار قرار بطرده من البلاد[37]، كما قد تلجأ إلى التحايل على التنفيذ عن طريق تعطيل آثار حكم الإلغاء بإستصدار تشريع، أو لائحة بقصد تصحيح القرار الإداري الملغى، وإزالة ما لحقه من عيوب[38].وممَّا ورد أيضاً عن القضاء الفرنسي إلغاء قرار الإدارة بتعديل لائحة شروط التعيين في إحدى الوظائف بإضافة شروط جديدة لا تتوافر في موظف سبق له أن حصل على حكم بإلغاء قرار إنهاء خدمته ورفضت الإدارة إعادته لعدم توافر هذه الشروط التي أضافتها.[39]

ومن ذلك أيضاً ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصري من أنه:" إذا كان الثابت من الأوراق أن الجهة الإدارية بعد إلغاء القرار محل الطعن إلغاءً مجرداً، أصدرت قراراً جديداً بالترقية لدرجة "أوسطى" وأضافت إلى تلك الترقية شرطاً جديداً مؤداه ألَّا يكون صدر على العامل المرقى جزاء إداري خلال الخمس سنوات السابقة على تاريخ صدور القرار الجديد مستهدفة بذلك استبعاد المدعي؛ ممَّا يظهر أن الجهة الإدارية قد ابتغت بقرارها الأخير استبعاد المدعي من حركة الترقيات بأن بعثت عثرته واتخذت منها شرطاً مانعاً للترقية.[40]

هذا وقد تلجأ الإدارة إلى إصدار قرار جديد، وتضمنه أثراً رجعياً، بقصد عدم تنفيذ حكم قضائي بإلغاء قرارها السابق، أو إعادة سحب الإجراءات التي اتخذتها تنفيذاً لحكم الإلغاء، بعد مرور مدة من اتخاذها، وهذا ما يجعل المحكوم له يلجأ للقضاء مجدداً، لإلغاء قرار الإدارة الذي قد تنفذه ثم تعدل عنه مرة أخرى وهكذا[41]،وقد علق الفقيه على مثل هذه الوضعية بأن القضاء أصبح في مبارزة مع الإدارة[42]،وهذا يجرِّد الحكم القضائي من فاعليته [43]، وللقاضي النظر إلى مسألة امتناع الإدارة في ضوء الظروف التي أحاطت بإصدار القرار الجديد، الذي يشابه القرار الملغى[44].

الفرع الرابع– رفض تنفيذ الإدارة لالتزاماتها صراحة:

تعدُّ هذه الصورة أشد أنواع الانحراف في استخدام السلطة[45]، وهذا بالامتناع العمدي عن تنفيذ التزاماتها، بكشف الإدارة عن نيتها بوضوح برفض التنفيذ، غير عابئةً بما يرتبه موقفها من آثار، مهدرةً

---

[37]Ibid,p.221 .

[38]د. يوسف عبد العليم، صلاح ، مرجع سابق، ص 341

[39] C.E . 2 nov . 1973 , Maspero , J.C.P., 1974 , Réc , p . 611 .

[40]مجموعة الأحكام التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية في خمسة عشر عاماً من 1965 – 1980 ج3، القاهرة ،1980.

[41]Fromont (M.) , Le Principe de proportionnalité , L.G.D.J. , Paris , 1995,p349 .

[42]," le jugefrançais des réfèresadministratifs ", revueconseil d'état, N° 04,2003,p.552.

[43]Rémy Schwartz op,cit,p.552

[44]د بسيوني، عبد الغني،وقفتنفيذالقرارالإداريفيأحكامالقضاءالإداري،منشأةالمعارف،الإسكندرية،بلاسنةالنشر، ص 712.

[45]د. جبريل حسين آدم، عبد الحميد ، مرجع سابق، ص 75.

بذلك قيمة القوانين وقوتها، وحجية الأحكام، وهيبة الدولة والقضاء، وهدماً لمبدأ المشروعية، ولنظام الرقابة القضائية من أساسهما، وتجريدهما من أي قيمة أو فعالية[46] ، وهي حالة قليلة الحدوث، إذ غالباً ما تلجأ الإدارة للتنفيذ الناقص، أو التحايل لإصدار القرار الملغى.

وفي هذا الإطار أيضاً ذهبت محكمة القضاء الإداري المصري للقول:" إن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به وواجب النفاذ هو مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الإدارة عن التعويضات...ولا يليق بحكومة في بلد متحضر أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام النهائية بغير وجه قانوني، لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من إشاعة الفوضى وفقدان الثقة في سيادة القانون. "[47] ، ذلك أن التنفيذ هو سبب وجود الأحكام القضائية، وإلا لأي سبب تصدر هذه الأحكام إن لم تكن للتنفيذ؟[48].

غير أن امتناع الإدارة عن التنفيذ، والخضوع لما يفرضه عليها القانون لا يشكل في بعض الحالات خطأ الامتناع عن التنفيذ، وهذا متى كان لاعتبارات تتعلق بالأمن العام، التي يرجع تقديرها لقاضي الموضوع[49]، فتُقدم الحفاظ على الأمن العام على التزامها بالتنفيذ، بشرط أن يكون من شأن التنفيذ إحداث اضطراب جسيم وليس بسيطاً، إذ هذا الأخير لا يبرر لها تأخرها في التنفيذ ،أو كأن ترى أن من شأن التنفيذ مثلاً إحداث فتنة، أو اضطراب يخل بالأمن العام، فهذا جائز أيضاً كمبرر لتأخير التنفيذ[50].غير أن هذا الامتناع سيكون على حساب الفرد الذي وجد القانون لحماية مصالحه، لذا تلتزم الإدارة في مقابل ذلك بالتعويض، على أن تقدر الضرورة بقدرها، على أساس المساواة بين الأفراد في تحمل الأعباء العامة، وليس على أساس الخطأ.

---

[46] د. يوسف اليوسف، إلياس ، مرجع سابق، ص 287.

[47] مجموعة الأحكام التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، الجزء الأول من أكتوبر 1980 – فبراير 1987 ، مجلس الدولة المصري – المكتب الفني ، 1989 ؛انظر كذ لك د. عبد المنعم خليفة، عبد العزيز ، مرجع سابق، ص 34.

[48] د. عبدالواحد، حسني سعد ، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة نظرية وعلمية في كيفية تنفيذ أحكام الإلغاء بلا دار نشر،1989 ص 392.

[49] AbdelhafidMokhtari," de quelquesréflexionssur l'article138 bis du code pénal".revue du conseil d'état, N°02, 2002, p.24.

[50] AbdelhafidMokhtari,op.cit,p.24;- Py . (P.), Pouvoir discrétionnaire , compétence liée , Pouvoir d' injonction , L.G.D.A. , Paris , 2000,p.121.

الفرع الخامس– منع التنفيذ بإجراء تشريعي (التصحيح التشريعي لقرار إداري)[51]:

وقد يصل امتناع الإدارة عن التنفيذ إلى ذروته عندما تعمل على تعطيل تنفيذ الحكم القضائي بإجراء تشريعي. ويعرف التصحيح التشريعي بأنّه:" تدخل المشرع بقانون يقرر بموجبه سريان قرار إداري غير مشروع و يكون من نتيجة هذا التدخل منع القاضي من ممارسة رقابته على هذا القرار أو إعادة القرار إلى النظام القانوني إذا كان قد ألغي قضائياً[52] كما عرّف بأنَّه:" الإجراء الذي بواسطته يستطيع المشرع أن يعيد إلى القرار الإداري المعيب سريانه و مكانه في النظام القانوني سواء بمنع القاضي من إلغائه أو بإلباسه ثوباً من الشرعية، إن كان قد ألغي.[53]

ومن هذين التعريفين يّتضح لنا أن الإجازة التشريعية هي التي تهدف إلى وضع حد لآثار القرار القضائي أو نتائجه، وتكون هذه الحالة غالباً عندما تتواطأ السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية في التهرب من الخضوع لحكم القانون، بما في ذلك تنفيذ أحكام القضاء. ويتخذ هذا التصحيح صورتين:

أولاً: إمَّا بإصدارها_ السلطة التشريعية_ تشريعات جديدة تضفي على الحالات والمراكز غير المشروعة أو القرارات الإدارية الملغاة صفة المشروعية، من خلال الإجازة المباشرة[54].

ثانياً: أو بتعديل القواعد والقوانين التي بني عليها القرار الملغى بالنسبة إلى المستقبل، والوسائل التي على أساسها تم الإلغاء، أو يقتصر القانون على النص بتصحيح القرار الملغى، أو إعطاء اللائحة الملغاة قوة القانون منذ صدورها[55]. ويحدث ذلك عندما تكون الأغلبية البرلمانية لصالح الحزب الحاكم، الذي شكّل الحكومة، ويترتب على كل حالة أثر قانوني خاص، بالنسبة إلى دعوى الإلغاء المقامة ضد القرار الإداري محل التصحيح؛ إذ يحكم القضاء الإداري الفرنسي على الدعوى بأنها غير ذات محل، ويعفي الطاعن من الرسوم، وهذا في حالة ما إذا صدر التشريع المصحح للقرار الإداري المعيب في الوقت الذي تكون فيه دعوى إلغاء هذا القرار لا تزال منظورة أما م القضاء[56].غير أنه إذا رفعت هذه الدعوى بعد صدور هذا التشريع، فقد استقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على الحكم بعدم قبولها،

---

[51] د. العرمان، عبد الرحمن سعد العلي ،" وقف تنفيذ القرار الإداري الطعين الأردن، مصر"، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2001 ، ص. 179؛ حمادة ،محمد أنور ، مرجع سابق ،ص 119 .

[52] د. عبد اللّطيف ،محمد، قانون القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 437

[53]د. السيد بسيوني، حسن ،دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة للنظم المقارنة في مصر و فرنسا و الجزائر، عالم الكتب، القاهرة، 1981 ص244.

[54]Martine lombard, Gilles Dumont, droit administratif.08e édition, Dalloz paris, 2009, p, 463.

[55] د. أبو يونس محمد باهي ، الغرامة التهديدية ، الطبعة3، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2011 ، ص، 140 و ما يليها .

[56]Martine Lombard,,op cit,p.470.

مع إلزام الطاعن بالمصروفات، وإن صدر التشريع في تاريخ لاحق على صدور الحكم بإلغاء القرار الإداري، ترتب على ذلك تجريد هذا الحكم من فاعليته، وإعدام آثاره، ومن حق الإدارة في هذه الحالة الامتناع عن التنفيذ[57] . مع إيجاد القضاء الإداري الفرنسي وابتكاره لما يسمى بفكرة التعويض عن أعمال السلطة التشريعية كبديل لحماية حقوق الأفراد، بسبب عدم قدرته على فرض الرقابة على هذا النوع من الانحراف[58]. وقد عَدَّ بعضهم أن مثل هذا التشريع يعدُّ باطلاً، ليس على أساس أنه يخالف الدستور من منطلق الفصل بين السلطات، بل لكونه مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية ،الذي من شأنه مع مرور الوقت أن يفقد هذه السلطة احترامها ومصداقيتها، وما تتميز به من عمومية وتجريد في سن قوانينها[59] ، بل الأكثر من ذلك والأخطر، قد تعمد الحكومة إلى إصباغ صفة أعمال السيادة على أعمال إدارية بحتة، كوسيلة للتخلص من واجبها القانوني بالامتثال لحكم القانون، والخضوع لمبدأ المشروعية.[60]

وقد عرفت القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي منذ 1997 حالات كثيرة لهذه الصورة، الأمر الذي جعل المجلس الدستوري يخضعها للرقابة[61]، ويشترط فيها توافر جملة من الشروط[62]:

_لابدَّ من احترام مبدأ الفصل بين السلطات، واحترام المبدأ الدستوري بعدم الرجعية، وعدم مساسها بأي مبدأ دستوري أو نص قانوني، باستثناء هل كانت هذه الإجازة مبررة بأسباب ومبررات المصلحة العامة كضمان مبدأ استمرارية المرافق العامة[63].

– وأن تكون الإجازة التشريعية محددة وضيقة ودقيقة.

– وألَّا لا تتنافى مع الاتفاقيات الدولية ولاسيَّما المتعلقة بحقوق الإنسان.[64]

---

[57]Marie Christine Roualt, droit administratif, galion éditeur, 5ém édition paris, 2009, p.,210

[58] د. يوسف عبد العليم ،صلاح ، مرجع سابق ص، ص. 350.348

[59]د. خليفة عبد العزيز، عبد المنعم ، مرجع سابق، ص .

[60]د. جبريل حسين آدم عبد الحميد ، مرجع سابق، ص. 97 . وانظر: د. سعد العلي العرمان عبد الرحمن ، مرجع سابق، ص. 179

[61] هناك بعض النماذج أو التطبيقات العملية الحديثة الواردة عن القضاء الإداري الفرنسي بهذا الصدد للإطلاع على ذلك أنظر:
Martine lombard, Gilles Dumont, op, cit,p464.

[62]René chapus ,droit du contentieux administratif.9 e édition, Montchrestien paris, 2001,p.1011.

[63] René chapus op,cit. p,1016.

[64]Lucienne Erstein, Odile Siomon, L'exécution des décisions de la jurisdiction administrative, berger_levrault, paris, 2000, p.p.27.28

_ ألا يمس القانون المصحح للبطلان قراراً سبق للقضاء الإداري الحكم بإلغائه، حتى لا يصطدم بمبدأ حجية الأمر المقضي[65]. وخضوع هذه العملية للرقابة الدستورية[66].

هذا ونجد أن امتناع الإدارة عن التنفيذ لا يعدُّ دوماً تعسفاً منها في استخدام سلطاتها، بل قد يكون الامتناع عن ذلك في بعض الحالات واجباً قانوناً، وفي حالات أخرى يكون الامتناع مبرراً، بوجود صعوبة في التنفيذ، ممَّا يعفيها من المساءلة ،الأمر الذي ينبغي معه ضرورة الأخذ بالحسبان موجبات معينة للملاءمة في قرار التنفيذ، وفي المطلب الآتي بيّنا أهم هذه الموجبات:

المطلب الثالث– موجبات الملاءمة في قرار التنفيذ:

قد لا يقتصر سلوك الإدارة في الامتناع عن التنفيذ والخضوع لمبدأ المشروعية على اتخاذها إحدى الصور السابقة، بل في قضية واحدة يمكن لها ممارسة أكثر من صورة، فتتباطأ في التنفيذ، ثم تنفذ بشكل ناقص، وترفض التنفيذ في النهاية[67]، غير أنه أحياناً قد تمتنع الإدارة عن التنفيذ لمبررات تتعلق بالصالح العام، ومنها ما يكون على أساس الحفاظ على النظام العام، ومنها ما يكون مؤسساً على صعوبات في التنفيذ، سواء كانت مادية أو قانونية.[68]وهي المبررات القانونية التي تعفي الإدارة من المساءلة حتى وإن امتنعت عن التنفيذ[69]، بل يكون التنفيذ في هذه الحالات هو الموجب لمسؤوليتها، وهذا مابيّناه في الفروع الآتية:

الفرع الأول– امتناع الإدارة عن التنفيذ لدواعي المصلحة العامة:

تلجأ الإدارة في كثير من الحالات إلى اتخاذ المصلحة العامة كذريعة لعدم تنفيذ التزاماتها، أو تنفيذها بشكل ناقص، وذلك بالنظر لمدلولها الواسع وغير المضبوط، وغير المحدد بصفة ثابتة. لذا ينبغي ألّا يكون تحقيق المصلحة العامة باتخاذ وسيلة غير مشروعة لذلك؛ ممَّا يشّكل مخالفة لمبدأ المشروعية ولحجية الأحكام القضائية، إلا في الحالات التي يكون من شأن التنفيذ فيها الإخلال بالصالح العام بشكل لا يمكن تداركه، كحدوث فتنة، أو تعطيل سير مرفق عام، إلَّا أنَّ الضرورة لا بدَّ أن تقدر

[65] Martine lombard, Gilles Dumont, op, cit,p464
[66]René Chapus, op.cit. , p, 1017

[67]د. سعد عبد الواحد، حسني، مرجع سابق، ص. 395؛الحسن سيمو، السلطة التقديرية للإدارة ورقابة القضاء الإداري ، مجلة نقابة المحامين ، العددان السابع والثامن ، الكويت 1996،ص67 .

[68]بن مرهون التوبي، مسلم، مرجع سابق ص137،وانظر. باهي أبو يونس محمد ،الغرامة التهديدية، مرجع سابق، ص، 145 وما يليها.

[69]نصر الله، عباس، مرجع سابق، ص، 106 وما يليها، وانظر: محمود سعد عبد المجيد، مرجع سابق، ص، 77 وما يليها.

بقدرها[70].غير أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أقرت بمسؤولية الدولة حتى من دون خطأ، وحتى بغياب النص الذي يقر بمسؤوليتها، متى كان ذلك بسبب عدم إصدار الدولة لتشريع داخلي تطبيقاً للاتفاقية الأوروبية[71].

الفرع الثاني– امتناع الإدارة عن التنفيذ للحفاظ على النظام العام:

وذلك في الحالات التي يؤدي فيها تنفيذ التزاماتها إلى حدوث قلاقل أو اضطرابات أو إثارتها داخل المجتمع بما يمس الأمن والنظام العام[72]؛ والنظام العام هنا يشمل مدلولاته الثلاثة: الأمن، والصحة والسكينة العامة، أي المفهوم التقليدي له، فضلاً عن المفهوم الحديث الواسع، الذي يخول للمشرع التدخل بتنظيم أي نشاط بفرض قيود وضوابط عليه، إذ للمشرع أن يدخل ضمن النظام العام كل ما من شأنه المساس به ،فأصبح النظام العام يشمل الآداب والأخلاق العامة[73]،و النظام العام الاقتصادي ،و الثقافي، والبيئي[74]...، وذلك كلّه قد تتخذه الإدارة كذريعة لعدم الامتثال لحكم القانون، لذا لابدَّ لها من فحص كل حالة على حدة، ولا تتخذه وسيلة لعدم تنفيذ ما لا يروق لها من قوانين، أو أحكام، لذا يبقى كما سبق الذكر تقدير ذلك لقاضي الموضوع [75].وقد ورد عن القضاء الإداري الفرنسي العديد من هذه الحالات، التي خضعت بدورها لرقابة القاضي الأوروبي في إطار احترام القوانين المشتركة، ولاسيما مجال الضبط الإداري[76]، ومثال ذلك رفض القضاء توجيه أمر للإدارة بإلغاء قرارها المتضمن إبعاد أحد الرعايا المقيمين على ترابها؛ وذلك لما يمثله وجوده على أراضيها من تهديد للنظام العام .

وفي الحالات كلّها، وإن كان عدم التنفيذ لا يقوم على خطأ الإدارة، فإن العدالة المجردة تأبى أن يضحي فرد لصالح الجماعة، إذ لا بدَّ من توزيع الأعباء العامة على الجميع. وتبعاً لذلك يفترض بالإدارة أن تعوض الأضرار لمن لم ينفذ القانون، أو الحكم لصالحهم بما يقره لهم من حقوق[77]، وذلك استناداً إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وفقًا لما قرره القضاء الإداري في مختلف التشريعات

[70]بدر، أحمد سلامة، مرجع سابق، ص، 541 ، وانظر: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص . 37

[71]Martine Lombard, Gilles Dumont ,op,cit, p,579.

[72]Marie Christine Roualt, op, cit, p,99.

[73]د. شطناوي، علي خطار ، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2003. ص، 362.

[74]أبو زيد محمد، محمد ، دروس في مبادئ القانون الإداري، مطابع الطوبجي، القاهرة ، 2002 ، ص، 55

[75]Abdelhafid Mokhtari,op,cit,p24

[76]Martine Lombard, Gilles Dumont,op,cit,p,p, 350,579.

[77]د. بدر، أحمد سلامة، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003 ،ص، 541.

المقارنة[78].ومثال ذلك صدور قرار يقضي بعدم شرعية الاستيلاء على أراضٍ زراعية استولت عليها الإدارة، ووزّعتها على صغار المزارعين، ففي هذه الحالة للإدارة إن خشيت أن يؤدي التنفيذ إلى الإخلال بالنظام العام، فلها الامتناع عن التنفيذ على هذا الأساس[79].

الفرع الثالث– الامتناع عن التنفيذ لوجود صعوبة في التنفيذ:

هناك صعوبات حقيقية تعترض تنفيذ الإدارة لالتزاماتها، مع حسن نيتها في ذلك، ولا تكون هي من أوجدت هذه الصعوبات، لاتخاذها مبرراً لعدم التنفيذ لاحقاً إذا كان القانون يلزمها بالتنفيذ، أو صدر حكم ضدها، ويكون ذلك بوجود صعوبات، أو عوائق قانونية أو مادية، كوجود عوائق تتعلق بالقانون أو بالحكم القضائي نفسه؛ وذلك عندما تكون مثلاً النصوص القانونية أو منطوق الأحكام القضائية غامضتين، أو مشوبتين باللبس والعمومية.[80]فترى الإدارة الرجوع بشأنهما إلى الجهات المختصة لإزالة هذا اللّبس والغموض، أو إذا كان السبب يعود إلى تطلب التنفيذ إجراءات إدارية مركبة، كتبادل المكاتبات بين الوزارات، والإدارة المعنية مثلاً..، أو أن الحكم صدر من محكمة غير مختصة بذلك، أو الامتناع عن التنفيذ لوجود قوة قاهرة أو حادث مفاجئ يحول دون التنفيذ[81]، أو إلغاء قرار الإدارة بإزالة مبنى حتى سطح الأرض، وتكون الإدارة قد نفذته فعلاً، فيصبح من الصعب تنفيذ حكم الإلغاء، أو عدم توافر الاعتمادات المالية اللازمة للتنفيذ[82]،أو لأسباب تعود للمحكوم لصالحه باستحالة التنفيذ، لبلوغ الموظف المفصول مثلاً السن القانوني للتقاعد أو وفاته قبل التنفيذ. لذا من المهم أن تعطى الإدارة مدة معقولة تمكنها من التنفيذ تجنباً لمواجهة مثل هذه الحالات، لذا نجد أن المشرع الفرنسي قد حدد المهلة الخاصة بتنفيذ أحكام القضاء غالباً بشهر أو شهرين، وبموجب قانون 1995 جعلها من شهرين إلى ستة أشهر[83].

ونحن نرى أن الصعوبات التي تعترض تنفيذ الأحكام القضائية إذا وصلت إلى حدّ استحالة التنفيذ مع حسن نية الإدارة في ذلك، إنّما تجعل من الواجب إعفاؤها من التنفيذ ،ولم يعد هناك مجالٌ للحديث أن سلطة الإدارة هي تقديرية في هذا الشأن، إذْ عدت المحكمة الإدارية العليا المصرية أن عدم توافر

[78] طاهري، حسين، قضاء الاستعجال فقها وقضاء مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص123.

[79] د. يوسف عبدالعليم، صلاح، مرجع سابق، ص، 335.

[80] د. عبد العال أحمد، ثروت ،الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005ص211.

[81] د. باهي أبو يونس، محمد، الغرامة التهديدية، مرجع سابق، ص، 150.

[82] د. يوسف عبدالعليم، صلاح، مرجع سابق، ص، 356

[83] LucienneErstein, OdileSiomon, op.cit.p.21

الاعتمادات المالية اللازمة للتنفيذ يلغي أي تقدير للإدارة بالتنفيذ، بل إنه يجعل مسؤولية الإدارة سياسية أمام السلطة التشريعية لعدم توافر الاعتماد للوفاء بالتزاماتها، كما عدّ مجلس الدولة السوري بقسمه الاستشاري أن بلوغ الموظف المفصول السن القانوني للتعاقد يعفي الإدارة من الالتزام بإعادته إلى عمله إذا ظهرت عدم المشروعية في قرار فصله.

إذاً الاستحالة في التنفيذ لا تمنح الإدارة سلطة تقديرية، وإنّما تجعلها في حلٍ من التزاماتها ،ونرى أيضاً أن الصعوبات إن وجدت فهي وإن كانت تعطي مثل هذه السلطة ،فإنه لابدَّ من منح مهلة معينة للإدارة للعمل على تجاوز هذه الصعوبات ليعود الالتزام لسابق عهده. إذْ إنه وبصفة عامة فإن الملاءمة التي تجريها الإدارة عند إصدار القرار الإداري بالتنفيذ قد تجد ما يبررها من العوامل والظروف. فقد تقتضي الضرورة واعتبارات الأمن أن تتصرف الإدارة عند تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء فلا تنفذه طبقاً للقانون البحت، بل تتجاوز في ذلك بشرط أن يكون ذلك في حدود هذه الضرورة وماتقتضيه تلك الاعتبارات، وأن يعوض صاحب الشأن عمَّا لحقه من ضرر. ويظهر الأمر جلياً في سلطة الإدارة التقديرية باستبعاد الأجانب المقيمين على أراضيها إذا تعلق الأمر بناحية أمنية أو سياسية .

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه:" ولئن كان الأصل أنه لا يجوز للقرار الإداري أن يعطل تنفيذ حكم قضائي، وإلَّا كان مخالفاً للقانون ، إلَّا أنَّه إذا كان يترتب على تنفيذه فوراً إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام، فيرجح عندئذٍ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص، ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها، وأن يعوض صاحب الشأن إذا كان لذلك وجه...[84].

وكذلك فقد عرض مجلس الدولة الفرنسي في القضية المشهورة باسم "قضية كوتياس" "Coutéas" لمبدأ مماثل،[85]. وهي الحالة الوحيدة التي نعتقد أن الخزينة العامة تتحمل فيها مسؤولية التأخير بدل الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، وتتلخص وقائعها في: أن أحد الأفراد يدعى " كويتاس" من أصل يوناني هاجر إلى تونس، واشترى قطعة أرض بها من ورثة أحد الأشراف واستصدر حكماً من القضاء بملكيته لهذه المساحة. ولما أراد وضع يده عليها فوجئ بأن قبيلة عربية استقرت عليها منذ زمن بعيد، واتخذتها مورداً لرزقها، ورفضت تسليمها له. فتقدم " كويتاس" للسلطات الفرنسية بتونس طالباً منها تمكينه من وضع يده على الأرض، وطرد العرب بالقوة. غير أن المقيم العام رفض ذلك بعد أن قدر أنَّ

[84] مجموعة الأحكام التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية في خمسة عشر عاماً1965 – 1980، القاهرة1980 –ص 533 0

[85] د. جيرة، عبد المنعم عبدالعظيم،" آثار حكم الإلغاء، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة ا لقاهرة، من دون تاريخ نشر، ص. ص. 540 ، وانظر حسين فريجة، مرجع سابق، ص. 12

الالتجاء إلى العنف سيترتب عليه نتائج خطيرة بإشعال فتنة وهيجان خطيرين. فتقدم المحكوم له لمجلس الدولة طالبا تعويضه عن الأضرار التي أصابته بسبب عدم التنفيذ، إلَّا أنَّ مجلس الدولة أقرَّ الإدارة في تصرفها لترخصها إزاء هذه الضرورة فيما يحفظ الأمن ويمنع من إثارة القلاقل، وقضى له المجلس بالتعويض[86]، وكذلك برر المجلس الإذن للإدارة في الترخيص في تنفيذ الأحكام الإدارية ضرورة الموازنة بين المراكز التي تأثرت بالإلغاء، إذ يتعيّن على الإدارة، وهي تعيد بناء هذه المراكز أن توائم فيما بينها حتى لا يضار أحد أصحابها أو يستفيد بسبب التنفيذ، ويبدو ذلك جلياً في قضايا الموظفين.[87]

إذاً يجب على الإدارة وهي تعيد بناء مركز المحكوم له ألا تجعله يتقدم على من هو سابق له في الأقدمية، أو من هو أحق منه من حيث المؤهل أو الخبرة أو الكفاية، أو أن تدرجه في إطار غير الإطار الذي يجب أن يندرج فيه، كما يجب ألَّا تغمط المحكوم له حقه في تدرجه، أو أن تعينه فيما كان يجب أن يصل إليه لولا القرار المحكوم بإلغائه[88] . وفي ذلك قررت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن القرار الصادر بالترقية ينشئ المركز القانوني فيها بآثاره من نواحٍ عدة سواء من ناحية تقديم الموظف إلى الدرجة التالية أي المرقى لها، أو من ناحية التاريخ الذي تبدأ منه هذه الترقية، وكذلك من ناحية الموازنة في ترتيب الأقدمية بين ذوي الشأن، فإذا صدر حكم من القضاء الإداري بإلغاء الترقية، تعيّن أن يكون تنفيذه موزوناً بميزان القانون في تلك النواحي وآثارها، وذلك وضعاً للأمور في نصابها السليم، ولعدم الإخلال بالحقوق أو المراكز القانونية بين ذوي الشأن بعضهم مع بعض...[89] .

والإدارة وهي تتمتع في الأصل بسلطة تقديرية في الاختيار والتصرف في حدود القانون، لا تحرم من هذه السلطة، وهي بصدد تنفيذ حكم الإلغاء. فإذا استولت الإدارة على مال معين بقرار باطل، وألغي ذلك القرار، فليس معنى ذلك إكراه الإدارة حتماً على التخلي عن ذلك المال، وإنما يتقيد ترخيصها في ذلك بوجوب مراعاة المشروعية، فيجوز أن تصدر قراراً جديداً يؤدي إلى احتفاظها بالمال المذكور بشرط مطابقته للقانون، وعدم التحايل فيه على عدم تنفيذ الحكم، فربما دفعتها شدة حاجتها إليه إلى أن تعيد إصدار القرار صحيحاً مبرأً من العيب الذي أخذ عليها، أو ربما عوضت عنه صاحبه التعويض الكافي طبقاً للقانون. فإذا امتنع ذلك عليها قانوناً وجب عليها تنفيذ الحكم، وكذلك فإذا صدر الحكم بإلغاء قرار

---

[86]C.E ; 30.11.1923 , Couitéas , Réc , P. 74 .

[87]C.E ; 13.10.1971 , Boussuge , Réc , P. 1128 .

[88]د مرعي خيري، محمد، القضاء الإداري ومجلس الدولة – قضاء التعويض، ج2، بلا دار نشر، القاهرة، 1997 ص49.

[89]إدارية عليا، حكمها في 1957/3/16، السنة الثانية، مجموعة الأحكام التي أصدرتها محكمة القضاء الإداري في السنوات 1955 وحتى عام 1964، مجلس الدولة المصري، المكتب الفني 1965، ص 695 0

تعيين الموظف فليس ذلك يعني حتماً أن تفصله من وظيفته، بل قد تستبدل ذلك بإصدار قرار صحيح ،أو تعيين المحكوم له مع إبقائها على المطعون في تعيينه. وتجري الإدارة هذا التقدير إذا كان بعض من يتناولهم التنفيذ قد رقي بالأقدمية وبعضهم الآخر قد رقي بالاختيار، إذ لاشك أن تدرج المحكوم له بينهم يجب أن يتضمن تقدير كفايته بينهم واستحقاقه للترقية بالاختيار ضمن من كانت الإدارة قد رقتهم في مدة تعطل حالته، أو استحقاقهم للتقدم عليه لكفايتهم[90] .

إذ غالباً ما يكون هناك موجبات معينة للملاءمة في قرار تنفيذ الأحكام القضائية الذي تدعو إليه طبيعة الأمور، ومن هنا تظهر خطورة حرية الإدارة في ذلك، وخصوصاً أثر هذه الأحكام في حقوق المحكوم لهم. ويكون ذلك بصورة أوضح عند تنفيذ أحكام تسوية حالة الموظفين حسب القواعد التنظيمية كضم المدة وتعديل الوضع الوظيفي؛ ممَّا يؤدي إلى إعادة ترتيب الموظف بين زملائه، وتدرجه في كشف الأقدمية بالموازنة بين وضعه وأوضاعهم، وأثر ذلك مادياً وإدارياً في حياة الموظف؛ لذا فإن لهذه الملاءمة حدوداً معينةً جرى إيضاحها في الآتي:

المطلب الرابع- حدود الملاءمة في قرار التنفيذ:

هذه السلطة التي تتمتع بها الإدارة في تنفيذ أحكام الإلغاء بصفة عامة هي محدودة بحدودٍ معينة. وعليها فإنه من باب الالتزام القانوني المنصوص عليه دستورياً، وليس من باب الواجب الأدبي، إذ يعمل حكم الإلغاء على إعطاء الفرد حق الرقابة على شرعية الأعمال الإدارية، وتنوير الرأي العام، وردع الإدارة، وزجرها عن اللّجوء مستقبلاً إلى ما يخالف القانون[91].

فمن ذلك أنها تتقيد بطبيعة الحال بالقيد العام على تصرفها؛ وهو مراعاة مبدأ الشرعية، إذ لا معنى لإلغاء القرار لمخالفته للقانون إذا عادت الإدارة من جديد إلى مخالفة القانون في التنفيذ، أو الإصرار على موقفها وارتكاب المخالفة ذاتها مرة أخرى[92].ومن أمثلة ذلك الحكم الذي أصدرته محكمة التنازع الفرنسية في قضية"**VeuveJapy**" في **28** فبراير **1952**،الذي ألغى قرار الاستيلاء على أحد الأراضي، واستمرت الحكومة حائزة لها بالمخالفة للقانون؛ ممَّا عَدَّتْه المحكمة غصباً يجب على الإدارة ،وهي تستعمل سلطتها التقديرية، أن تراعي التطبيق القانوني السليم ، وإلَّا كان ذلك منها إهدار لقيمة الحكم[93].

---

[90] د0السيد إسماعيل ، خميس، مرجع السابق، ص 339 0

[91] د. يوسف اليوسف، إلياس، مرجع سابق، ص. 285

[92] René chapus, droitadministratifgénéral, tome 01,15 éditionMontchrestien, paris, 2001,p336.

[93] C.E ; 28.11.1952 , Veuve Japy , Réc , P. 136 .

وكذلك فإنه يجب على الإدارة ألّا تنفذ الحكم تنفيذاً صورياً أو تنفيذاً أبترَ، بل يجب أن تنفذه تنفيذاً صحيحاً كاملاً مراعيةً في ذلك ما جاء في منطوقه، وما ارتبط بهذا المنطوق من أسباب جوهرية، باستثناء الملاءمة سالفة البيان[94] .

وإذا اشتمل الحكم الصادر على بيان طريقة التنفيذ وما يقيد الإدارة في تنفيذها الحكم، وجب على الإدارة مراعاة ذلك في قرار التنفيذ وألا تخل به، ولو كان فيه تدخل في وظيفتها، أو كان فيه إخلالٌ بملاءمتها، أو كان به عيبٌ في القانون، لأن مجال الاعتراض على ذلك هو بالطعن بالحكم بما يقبله قانوناً من طرائق الطعن. فإذا صار نهائياً تقيدت الإدارة بقوته ولم يعدلها أن تتحدى بمجاوزة القاضي لسلطته أو لمخالفته للقانون[95] ،فإذا لم يكن الحكم قد عين طريقة التنفيذ استردت الإدارة حريتها وملاءمتها في الحدود الآنف بيانها. ومن الضروري أن نعطي الإدارة فسحة من الوقت لترتب فيه الأوضاع التي سيتناولها قرار التنفيذ، إلا أنه يجب ألَّا تتراخى في ذلك أكثر من الوقت اللازم الذي يقدره القاضي حسب الأحوال[96].وفي ذلك حكمت محكمة القضاء الإداري المصرية بأن:" من واجب الجهة الإدارية أن تقوم بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلانها، فإن هي تقاعست أو امتنعت عن هذا التنفيذ في وقت مناسب عُدَّ هذا الامتناع بمنزلة قرار إداري سلبي مخالف للقانون يحتّم لصاحب الشأن التعويض[97]

في حين سار اجتهاد مجلس الدولة السوري على عدم التعرض للاشكاليات التنفيذية للأحكام القضائية الصادرة عنه، إذْ ذهب إلى أنه :"ومن حيث إنَّه في معرض البحث في الطعن فإنه يقتضي التنويه بأن المشرع رسم أصولاً لمعالجة امتناع موظفي الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية؛ وذلك بمعاقبة الموظف الذي يسيء استعمال سلطته ليعوق، أو يؤخر تنفيذ القرارات القضائية (المادة 361 عقوبات)، وأن الامتناع عن تنفيذ القرارات أو إعاقة تنفيذها، أو تأخير تنفيذها يمكن أن يأخذ الشكل السلبي، كما يمكن أن يأخذ شكل إصدار الكتب والتعاميم التي تشكل عائقاً يحول دون تنفيذها. فإن الأمر المعروض يخرج عن صلاحية القضاء الإداري التعرض للإشكالات التنفيذية التي اعترضت الجهة المدعية لدى تنفيذها للحكم القضائي. مما تغدو معه الدعوى الماثلة غير مقبولة قانوناً[98]

---

[94]– د0الطماوي ، سليمان، نظرية التعسف في استعمال السلطة، طبعة ثالثة ، مطبعة عين شمس ، القاهرة 1978ص 547

[95]– د0السيد إسماعيل، خميس، المرجع السابق، ص 341 0

[96]– د0راغب الحلو، ماجد، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعة، الإسكندرية 1995، ص 623 .

[97]– محكمة القضاء الإداري، حكمها في 1957/6/20 – السنة الحادية عشرة، مجموعة، مرجع سابق، ص 630 0

[98]مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السورية من عام 2005–2009مجلس الدولة، المكتب الفني2011ص561

هذا ويمكن إرجاع امتناع الإدارة عن التنفيذ لعدة أسباب أهمها:

أ_ جعل مهمة التنفيذ منوطة بالإدارة نفسها؛ إن شاءت نفذت وإن شاءت امتنعت عن التنفيذ. إذْ استقر الاجتهاد القضائي والفقهي على عدم السماح للقضاء الإداري بتوجيه أوامر للإدارة للقيام بعملٍ ما، إذْ أقرت المحكمة الإدارية العليا السورية أنه إذا كان مطلب المدعي من دعواه هو فقط بإلزام الإدارة بتنفيذ قرار الهدم رقم 86/هـ لعام 2001 المتضمن إزالة المخالفة والذي قضى بأحقية الجهة المدعية إغلاق الفتحات المذكورة وتعويضها من الضرر بعد أن توصل إلى غايته بإزالة الفتحات والنوافذ في الدعوى المدنية المشار إليها لما توحي به الوثائق المبرزة من المدعي ولائحة الطعن، فإن الطلب ينطوي على إلزام المحكمة للإدارة بهدم المخالفة، في حين أن الاجتهاد القضائي قد استقر على أن القضاء الإداري لا يملك حق توجيه الأوامر للجهات العامة للقيام بعمل ما، وبهذه المنزلة واستناداً إلى ما تقدم تغدو الدعوى جديرة بعدم القبول[99] .

ب_ عدم جواز استخدام وسائل التنفيذ الجبري ضدها؛ ممَّا يعني استبعاد واقعياً الإشكال في التنفيذ بالنسبة إلى الأحكام الصادرة ضد الإدارة، ذلك أن الإشكال في التنفيذ لا يكون إلا بالنسبة إلى التنفيذ الجبري للحصول على الحق المحكوم به، أمَّا في حالة التنفيذ الاختياري – الذي يشمل الأحكام الصادرة ضد الإدارة– فلا يمكن إثارته لتخلف شرط القهر والإجبار في التنفيذ، ما جعل مسألة الإشكال في التنفيذ تنحصر بالنسبة إلى الإدارة في الحالات التي تتعمد فيها، وبسوء نية تعطيل تنفيذ الحكم الصادر ضدها، فتسلك طريق الإشكال فيه، حتى تتلافى ولو بصفة مؤقتة المسؤولية الجنائية، التي يمكن إثارتها نتيجة امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي[100].

ج_ امتياز التنفيذ المباشر الذي تتمتع به الإدارة[101]؛ والذي يجعلها تصدر قرارات بإرادتها المنفردة، وتلزم الأفراد ولو باستخدام القوة المادية عند الحاجة على تنفيذها؛ ممَّا يجعلها في غنى عن اللّجوء للقضاء لاقتضاء حقوقها قبل الأفراد، باستثناء بعض الحالات، كطرد شاغلي الأماكن العامة، دفع

---

[99] القرار رقم 1/332 في الطعن 1137 لسنة 2009 مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها المحكمة الإدارية العليا من عام 2005– 2009 مجلس الدولة 2011 ص 734 .

[100] ثروت عبد العال أحمد، مرجع سابق، ص . 170.

[101] عبد الحميد جبريل حسين آدم، " التنفيذ المباشر الإداري، دراسة تحليلية في ليبيا والرقابة القضائية عليه"، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم البحوث والدراسات القانونية، المنظمة العربية للتربية والعلوم، بلا تاريخ نشر، ص. 325

جزاءات مالية...[102]وهذا ما جعل مسألة الإشكال في تنفيذ الأحكام الصادرة لصالحها محدوداً جداً، ما جعل بعضهم ينكر على الإدارة حقها في اللجوء للقضاء ضد الأفراد[103] .

غير أن ملاحظتنا على ذلك هو أن هذا يثير من جهة أخرى مسألة الجهة التي تقدر خطورة الحالة وأهميتها التي تحول دون التنفيذ، ذلك أن هذه المسألة قد تكون خطرة على حقوق الأفراد بتركها في يد الإدارة، إذْ يمكن لها التماطل في التنفيذ بناءً على ذلك ، حتى وإن لم ترق أسباب تأخرها في التنفيذ لدرجة الخطر على الأمن والنظام العام. لذا من المهم جداً أن تبقى هذه المسألة تحت رقابة القاضي الإداري عن طريق دعوى الاستعجال، وذلك للحفاظ على حقوق الأفراد وأموالهم في مسائل قد لا تتحمل التأخير بالنسبة إليهم.

الخاتمة

أولاً– أهم النتائج:

1– أدَّى عدم وضوح دور السلطة القضائية في التنفيذ، وعدم استيعاب الإدارة لأهمية الخضوع لمبدأ المشروعية بالتنفيذ، إلى إثارة مسألة التنفيذ الجبري ضد الإدارة، لإجبارها على الخضوع لأحكام القانون، وتنفيذ أحكام القضاء الإداري بالنظر إلى ما تتمتع به من الامتيازات السابق ذكرها، التي استغّلتها في الامتناع والتعالي عن الخضوع لمبدأ المشروعية، لأن القيمة العملية لأي التزام قانوني تتحدد بقدر الجزاء الذي يحمي هذا الالتزام[104]، ومخالفة الإدارة لأحكام القانون أو القضاء دون مانع قانوني أو واقعي يمكن الأخذ به كمبرر لعدم التنفيذ هو في الحقيقة مخالفة لمبدأ المشروعية، ولحجية الأمر المقضي به ، وهي مخالفة لأصل من أصول القانون، يترتب عليها مسؤولية الإدارة[105].

2– إن حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة يعود لأسباب تاريخية خاصة بالقضاء الفرنسي، تتعّلق أساساً بالّتفسير المغلوط فيه والخاص لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي نادى به رجال الثورة الفرنسية، والقائم على الفصل بين الإدارة والقضاء. وتأثر القضاء الإداري السوري بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، وهذا ما انعكس على القضايا التي يفصل فيها، مع أنه غير معني بالخلفية التاريخية التي عرفها القضاء الإداري الفرنسي في نشأته، ولم يخضع للظروف نفسها التي خضع لها هذا القضاء، التي دفعت إلى إيجاد هذا الحظر.

---

[102]Gilles Darcy, Michel Paillet, op,cit, p.224

[103]I bide,p.224

[104] عبد المنعم عبد العظيم جيرة، مرجع سابق، ص، 555.

[105] ثابت الجبلي، نجيب ، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006 ، ص، 8.

3- إن مبدأ الحظر الذي فرضه القاضي الإداري في فرنسا خاصة على نفسه، وعلى غراره القاضي الإداري السوري، لا يجد أي تبرير، أو سند قانوني له، مما جعل المشرع والقضاء الإداري في فرنسا يتجاوزه بنصوص صريحة[106]، تعطي الحق للقاضي الإداري بتوجيه أوامره للإدارة.

ثانياً- أهم التوصيات:

في ظل النتائج المتوصل إليها ارتأينا إدراج جملة من التوصيات ، التي نأمل في أنها تعمل على الارتقاء بأداء القضاء الإداري عامة، و السوري خاصة، ذلك كلّه بهدف حماية مبدأ المشروعية، ذلك أن المسألة لم تعد تتعلق فقط بمبد أإلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية، بقدر ما هي قائمة على مبدأ التعاون بين المشرع، والقاضي والإدارة، لتحقيق المصلحة العامة وتدعيم مبدأ المشروعية، ومن أجل ذلك ارتأينا:

- إنه ومهما يكن السبب أو المبرر الذي تستند إليه الإدارة في النهاية، ولاسيّما إن لم يكن حقيقياً، فإنه يجعل المحكوم له بحاجة ماسة لتدخل القضاء، لفرض هيبته على الإدارة لإخضاعها لحكم القانون، وما يحتّمه عليها مبدأ المشروعية، واسترجاع الحقوق منها، وهذا لن يتحقق مالم يكن للقاضي الإداري من الوسائل ما يمكّنه من تحقيق هذا الهدف، الذي لا معنى لقضائه من دونه. ومن المفترض أن تسارع الإدارة إلى الامتثال لحكم القانون، احتراماً لمبدأ المشروعية الذي تنادي به دولة القانون، بما في ذلك تنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام إدارية، بالقدر نفسه الذي تسارع به إلى إلزام الأفراد تنفيذ ما يصدر لصالحها من تلك الأحكام، لأن عدم احترام الإدارة للقانون، وعدم الامتثال لتنفيذ أحكام القضاء يعدُّ إهداراً لقوة القانون، ولأحكامه القضائية.

- ضرورة التخلي عن حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، ذلك أن تقييد سلطة القاضي بصدد فرض احترام القانون على الإدارة، و تنفيذ ما يصدره من أحكام و قرارات ضدها، تحت هذا المبدأ، حال دون تحقيق الفاعلية التي يستلزمها تنفيذ القانون، والخضوع للأحكام و القرارات القضائية الإدارية، الأمر الذي أدى إلى تزايد أهمية توجيه القاضي أوامره للإدارة، لضمان إعلاء مبدأ المشروعية، وتنفيذ الأحكام القضائية .لذا بدأت خطوات القضاء الإداري تتخلّى عن هذا الحظر الذي فرضه على نفسه، بالتخفيف منه تدريجياً، وعدم الأخذ به على إطلاقه.

---

[106] القانون الفرنسي الصادر في 1995/02/08الذي اعطى القاضي الإداري أول مرة سلطة توجيه أوامر للإدارة، بإجبارها على الامتثال لمبدأ المشروعية، بما في ذلك تنفيذ أحكام القضاء، واتخاذ سلوكيات معينة.

– وتوصي الدراسة كذلك بأنه يكون من الملائم أن يتدخل القضاء الإداري السوري لحماية أحكامه، وضمان تنفيذه إذا استشعر بتعسف الإدارة وسوء نيتها في تنفيذ هذه الأحكام في الحالات التي ينعقد له فيها الاختصاص بنظر إشكاليات التنفيذ، والتخلي عن السياسة الحالية التي مازال ينتهجها؛ وذلك منعاً لتحايل الخصوم والعمل على إلزام الطرف المعتدي على جبر الضرر للطرف الآخر أسوةً بقضائي مجلس الدولة في فرنسا ومصر.

المراجع

- باللغة العربية:

- أبو زيد محمد، محمد، دروس في مبادئ القانون الإداري، مطابع الطوبجي، القاهرة ، 2002 .
- باهي أبو يونس، محمد، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2002 .
- باهي أبو يونس، محمد، الغرامة التهديدية، ط3، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2011.
- بسيوني، عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، بلا سنة النشر.
- التوبي، مسلم بن سليم بن مرهون، "تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته في سلطنة عمان، دراسة مقارنة بين القانونين العماني والمصري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2006 .
- ثابت الجبلي، نجيب، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الإسكندرية، 2006.
- ثروت عبد العال، أحمد، الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- جيرة، عبد المنعم عبد العظيم،" آثار حكم الإلغاء، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، من دون تاريخ نشر.
- جبريل حسين آدم، عبد الحميد، التنفيذ المباشر للقرار الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- الحسن سيمو، السلطة التقديرية للإدارة ورقابة القضاء الإداري، مجلة نقابة المحامين،العددان7و8،الكويت1996
- حسين حميدة، عبد اللّه، المسؤولية الجنائية للموظف للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، بلا دار النشر، 2005.
- حمادة، محمد أنور، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004 .

– خطار شطناوي، علي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2003 – راغب الحلو ، ماجد، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعة، الإسكندرية 1995.

– سعد عبد المجيد، محمود، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والإلغاء والتعويض، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2012.

– سعد عبد الواحد، حسني، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة نظرية وعلمية في كيفية تنفيذ أحكام الإلغاء،1989.

– سلامة بدر، أحمد، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003 .

– سمير سهيل دنون، النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2009 .

– السيد إسماعيل، خميس، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري، حقوق النشر للمؤلف، ط1، 1993.

– السيد بسيوني، حسن، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة للنظم المقارنة في مصر و فرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، 1981 .

– شفيقة، بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر،الجزائر، 2010

– صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية،2007.

–صقلي الحسيني، محمد " إشكالية توجيه الأوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب"، مجلة مجلس الدولة، العدد الخاص، الطبعة الرابعة، منشورات الساحل، الجزائر2010.

– طاهري، حسين، قضاء الاستعجال فقهاً وقضاءً مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2005.–الطماوي، سليمان، نظرية التعسف في استعمال السلطة، طبعة ثالثة، مطبعة عين شمس، القاهرة 1978

– عبداللّطيف، محمد، قانون القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

– عبدالمنعم خليفة، عبدالعزيز، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالات الوقتية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.

- عبد المنعم خليفة، عبد العزيز، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالات الوقتية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008. - العصار، يسرى محمد، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراتها لحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 .

- عبد الحميد جبريل، حسين آدم،" التنفيذ المباشر الإداري، دراسة تحليلية في ليبيا والرقابة القضائية عليه"، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، المنظمة العربية للتربية والعلوم، بلا تاريخ نشر.

-العرمان، عبد الرحمن سعد العلي ،" وقف تنفيذ القرار الإداري الطعين الأردن، مصر"، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2001.

- فريجة، حسين " تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون"، مجلة المفكر، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس، 2007

- كمال وصفي ، مصطفى ، أصول إجراءات القضاء الإداري ، ط2 ، منشأة المعارف بالإسكندرية 1978.

- مراد، عبد الفتاح، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام .بدون دار النشر، الإسكندرية، بلا سنة النشر.

- المنجي، إبراهيم، القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 1999 .

- مرعي خيري، محمد، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء التعويض، ج2، بلا دار نشر، القاهرة، 1997.

- نصر الله، عباس، الغرامة الاكراهية والأوامر في التنازع الإداري، منشورات مكتبة الاستقلال، لبنان،

- يوسف اليوسف، إلياس " سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري، دراسة مقارنة "،رسالة دكتوراه، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 1979.

- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السورية عام 2001-2005، مجلس الدولة، المكتب الفني، صدرت في 2008/2/25

- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السورية من عام 2005-2009مجلس الدولة، المكتب الفني2011.

مجموعة الأحكام التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية في خمسة عشر عاماً من 1965 – 1980 الجزء الثالث، القاهرة،1980.

- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية من أول أكتوبر 1992 وحتى أخر سبتمبر 1998 التي أعدها المكتب الفني لرئيس مجلس الدولة المصري، 1999.

–مراد، عبد الفتاح، الأحكام الكبرى للمحكمة الإدارية العليا المصرية، منشأة المعارف، الإسكندرية، من دون ذكر سنة نشر.

– مجموعة الأحكام التي قررها مجلس الدولة المصري، سليمان، مرقس، الطبعة السادسة، القاهرة، 1987

– مجموعة الأحكام التي أصدرتها محكمة القضاء الإداري في السنوات 1955 وحتى عام 1964، مجلس الدولة المصري، المكتب الفني 1965.

– مجموعة الأحكام التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، الجزء الأول من أكتوبر 1980 – فبراير 1987، مجلس الدولة المصري – المكتب الفني ، 1989.

– باللغة الأجنبية:

-André de laubadére et autres, droit administratif, 16 édition, librairiegénérale de droit et de jurisprudence, paris,1999.

-AbdelhafidMokhtari," de quelquesréflexionssur l'article138 bis du code pénal".revue du conseil d'état, N°02, 2002.

-AbdelhafidMokhtari,op.cit, p.24; - Py . (P.), Pouvoir discrétionnaire, compétence liée , Pouvoir d' injonction, L.G.D.A. , Paris , 2000.

-Fromont (M.) , Le Principe de proportionnalité , L.G.D.J. , Paris, 1995 .

-Gilles Darcy, Michel Paillet, contentieuxadministratif, Armand colin paris,2000.

-LucienneErstein, OdileSiomon, L'exécution des décisions de la jurisdiction administrative, berger_levrault, paris, 2000.

-Marie Christine Roualt,droitadministratif, galionéditeur, 5ém éditionparis, 2009.

Martine lombard, Gilles Dumont,droit administratif.08e édition, Dallozparis, 2009. –-René chapus ,droit du contentieux administratif.9 e édition, Montchrestien paris, 2001

-René chapus, droitadministratifgénéral, tome,15 éditionMontchrestien, paris, 2001.

-Rémy Schwartz," le jugefrançais des réfèresadministratifs ", revue conseil d'état, N°04, 2003

-Waline (M.) , L' évolution du contrôle de l' administration , R.D.P., 1984 .

تاريخ ورود البحث إلى مجلة جامعة دمشق 2017/2/6.
تاريخ قبوله للنشر 2017/5/8.