جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم القانون العام

مسؤولية الإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري في العراق (دراسة مقارنة)

رسالة تقدمت بها الطالبة

مريم خماس رزوقي

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

إشراف الأستاذ الدكتور

صعب ناجي عبود

أستاذ القانون العام

١٤٤٦هـ ٢٠٢٥م

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿وقفوهم انهم مسؤولون﴾

صدق الله العظيم

سورة الصافات ، الآية ٢٤

الإهداء

اهدي هذه الرسالة إلى كل من يسعى لتحقيق المعرفة والعلم أملاً ان تكون مساهمتي العلمية لها تأثير ايجابي في المجتمع فالعلم هو أفضل هدية يمكن أن نقدمها للإنسانية

إلى والدي العزيز رحمه الله وإلى من وهبتني الحياة والأمل وسهلت لي الشدائد بدعائها والدتي حفظها الله وطال الله بعمرها

الى أمان أيامي وعزي وفرحتي إلى إخوتي وأخواتي

الى الأستاذ الدكتور **(صعب ناجي عبود)** الذي كان له دور كبير في توجيهي ودعمي

إلى زوجي رفيق كفاحي الذي لم يقصر عن تقديم الدعم والمساعدة في كلّ الاوقات

إلى أبنتي زهراء وملاك

الى من صدقوا معي أصدقائي الأحبة ونعم الأصدقاء

الباحثة

شكر وعرفان

قال تعالى (وَمَن يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ) (لقمان : ١٢)

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى اله الطيبين الطاهرين ابدأ شكري لله عّز وجّل الذي وفقني واعانني على اتمام هذه الرسالة ، واوجه الشكر والامتنان الى الأستاذ الدكتور (صعب ناجي عبود) مشرفي وأستاذي الاكاديمي صاحب النفس الطويل والعلم الوفير الذي لم يبخل علي بالنصح والارشاد اشكر لك توجيهاتك التي ساعدتني في الوصول إلى هذا الانجاز لقد كان لأشرافكم تأثير عميق على مسيرتي الدراسية واشعر بالفخر لكوني تحت اشرافكم

إلى اصدقائي الأعزاء الذين كانوا العون والسند ولم يبخلوا بأي مساعدة او نصح واخصهم بالذكر الدكتور (محمد حميد عبد) الدكتور (رافد خيون دبيسان) المدرس (احمد عباس جرو) والمدرس (زياد طارق خضير) والدكتور (سيف جاسم محمد) والدكتور (مهيمن اسماعيل كاظم) وإلى المشاور القانوني المساعد (ليندا جبار رحمة) و م .م (سارة سالم خضير) و م.م (تقوى محمد) وجميع زملائي في الدائرة القانونية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الذين زرعوا التفاؤل في دربي وقدموا لي المساعدات والتسهيلات

إلى زملائي في الدراسة الذين شاركوني الافكار والنقاشات التي اثرت في مسيرتي الدراسية الى أساتذتي الكرام في معهد العلمين للدراسات العليا (قسم القانون العام) وهم كلّ من الدكتور (خالد خضير دحام) والدكتور (حيدر كاظم القريشي) والدكتور (علي عادل اسماعيل) والدكتور (محمد عبد الرحيم حاتم) والدكتورة (نجلاء مهدي محسن) الذين لم يبخلوا علي بالعلم والمعرفة ، وافتخر بأنني كنت أحد طلابهم فكلّ ما تعلمته سيظل راسخا في ذاكراتي

واتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى مؤسس معهد العلمين الدكتور (محمد بحر العلوم) الكبير والى عمادة المعهد ممثلة بالأستاذ الدكتور (زيد عدنان محسن العكيلي) على جهودهم المبذولة في بناء هذا الصرح العلمي الذي ساهم في تطور المجتمع وتقدم الاجيال ونسأل الله أن يوفقكم في مسيرتكم وأن يبارك جهوركم

المستخلص

إن مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري من المواضيع المهمة في اطار القانون الاداري فتجد الإدارة فيه البيئة المناسبة للتحايل والالتفاف على ما جاء بأحكامه فتلجأ إلى التنفيذ الجزئي الذي يعد أحد صور امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضدها ، فهي الصورة التي تبادر فيها الادارة باتخاذ اجراءات تنفيذ احكام القضاء الاداري ولكنها بصورة غير كاملة لا تتفق مع ما يجب تحقيقه من التنفيذ الكامل للحكم القضائي فتخالف التزاماتها اتجاه حجية الشي المقضي به وتتقاعس عن ادائه بالشكل الكامل المنجز .

فكان لابد من دراسة أسباب لجوء الادارة إلى التنفيذ الجزئي فقد تكون هناك اسباب حقيقية تبرر اعفاءها من المسؤولية الناشئة من التنفيذ الجزئي أو غير حقيقية ، فضلا عن دراسة معوقات تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا ضد الادارة منها عدم امكانية استخدام وسائل التنفيذ الجبري اتجاه الادارة أو محدودية سلطات القاضي الاداري اتجاه الادارة والتغلب على هذه المعوقات يكون عن طريق اللجوء الى وسائل ضمان تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا من خلال حث الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة كاملة كالتذكير وتنبيه بالتنفيذ الصحيح لأحكام القضاء الاداري او استشارة مجلس الدولة او اجبارها على التنفيذ الصحيح بوسائل الضغط المالي .

وتتخذ مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري عدداً من الصور قد تكون مدنية أو ادارية أو جزائية فلكل صورة منها اثارها القانونية والادارية في الزام الادارة باحترام تنفيذ احكام القضاء الاداري ولضمان احترام مبدأ سيادة القانون وحماية حقوق الأفراد كان من الضرورة تعزيز دور الرقابة على قيام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا للحد من تعسفها وانحرافها اتجاه تنفيذ احكام القضاء الاداري .

من كل ما تقدم فأن موضوع الدراسة **(مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري في العراق – دراسة مقارنة)** بينا فيه مفهوم مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري والمسؤولية الناشئة عن تنفيذ الادارة للحكم القضاء الاداري جزئيا والرقابة عليها من خلال دراسة القوانين العراقية والمصرية ذات العلاقة بموضوع الدراسة لغرض الوقوف على مواطن الخلل التي تعرقل تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة كاملة و بيان النتائج واقترح الحلول .

قائمة المحتويات

ت	الموضوع	رقم الصفحة
	المقدمة	١ – ٤
٢	**الفصل الأول** **مفهوم مسؤولية الإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري**	٥ – ٦١
٣	**المبحث الأول: التعريف بمسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري**	٦ – ٣٤
٤	المطلب الأول: ماهية مسؤولية الإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري	٦ – ١٩
٥	الفرع الأول: تعريف التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري	٧ – ١٢
٦	الفرع الثاني: الاساس القانوني لالتزام الإدارة بتنفيذ احكام القضاء الإداري	١٢ – ١٩
٧	المطلب الثاني: ذاتية مسؤولية الإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري	٢٠ – ٣٤
٨	الفرع الأول: خصائص مسؤولية الإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً	٢٠ – ٢٤
٩	الفرع الثاني: تمييز مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري عن غيرها	٢٥ – ٣٤
١٠	**المبحث الثاني: احكام التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري**	٣٥ – ٦١
١١	المطلب الأول: اسباب قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري ومعوقات التنفيذ الكامل له	٣٦ – ٥٠
١٢	الفرع الأول: اسباب تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء الإداري جزئياً	٣٦ – ٤٥
١٣	الفرع الثاني: معوقات تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا	٤٦ – ٥٠
١٤	المطلب الثاني: وسائل ضمان تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا	٥١ – ٦١
١٥	الفرع الأول: وسائل حث الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا	٥٢ – ٥٤
١٦	الفرع الثاني: وسائل اجبار الإدارة على تنفيذ الحكم الإداري كلياً	٥٥ – ٦١

١٧	**الفصل الثاني** **المسؤولية الناشئة عن تنفيذ الحكم جزئياً والرقابة عليها**	٦٢- ١٢٢
١٨	**المبحث الأول: صور مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري**	٦٣ – ٩٤
١٩	المطلب الأول: مسؤولية الادارة المدنية والادارية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري	٦٣ – ٨٢
٢٠	الفرع الأول: مسؤولية الادارة المدنية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري	٦٤ – ٧٢
٢١	الفرع الثاني: مسؤولية الإدارة الإدارية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري	٧٣ – ٨٢
٢٢	المطلب الثاني: مسؤولية الادارة الجزائية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري	٨٣ – ٩٤
٢٣	الفرع ألأول: مسؤولية الادارة الجزائية بانحرافها بالسلطة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا	٨٤ – ٩٠
٢٤	الفرع الثاني: مسؤولية الادارة الجزائية بتعسفها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا	٩٠ – ٩٤
٢٥	**المبحث الثاني: الرقابة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا**	٩٤ – ١٢٢
٢٦	المطلب الأول: الرقابة غير قضائية على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا	٩٥ – ١١٠
٢٧	الفرع الأول: الرقابة الادارية على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا	٩٦ – ١٠٣
٢٨	الفرع الثاني: رقابة الهيئات المستقلة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا	١٠٣ – ١١٠
٢٩	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا	١١٠ – ١٢٢
٣٠	الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً	١١١ – ١١٧
٣١	الفرع الثاني: رقابة القضاء العادي على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا	١١٨ – ١٢٢
٣٢	**الخاتمة**	١٢٣ – ١٢٩
٣٣	**المصادر**	١٣٠ – ١٤٠

مقدمة

ان دراسة (مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري في العراق – دراسة مقارنة) تتطلب بيان موضوع الدراسة والاهمية والاهداف والاشكالية وفرضية الدراسة فضلا عن نطاقها والدراسات السابقة ومنهجية الدراسة وهيكليتها ، عليه سيتم تقسيم هذه المقدمة على المحاور المذكورة انفا وعلى النحو الآتي :

أولاً: موضوع الدراسة:

أذا كان حكم القضاء الاداري عنوان الحقيقة فأن تنفيذه يعد تحويل تلك الحقيقية من الثبات الى النشاط واخراجها من الاطار النظري إلى الواقع العملي فالفائدة وراء اقامة الدعاوى هي الاستفادة من الاثار القانونية التي يرتبها الحكم فالحكم الاداري يؤكد حق المدعي في دعواه ويحفزه على تحقيق حقه في الواقع فالدولة القانونية الحديثة تقوم على مبدأ سيادة القانون الذي يعني عدم اطلاق السلطة بيد الادارة وخضوعها للقانون لتقيدها بما يخدم حقوق الأفراد وحرياتهم فالإخلال بمبدأ سيادة القانون يحوله إلى العدم فاذا كان أحكام القضاء لا تنفذ وفق للقانون فأن ذلك يفقد ثقه المتقاضين بالقضاء بعد ان كانوا يعدوه ملاذا وحصنا لحماية حقوقهم وحرياتهم ممّا يستوجب احتياج القضاء الاداري بصفة خاصّة الى التصدي لسلطات الادارة وامتيازاتها اتجاه احكام القضاء الاداري .

ويكشف لنا الواقع العملي إلى عدم قدرة القاضي الاداري توجيه الأوامر للإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عنه أو فرض التنفيذ الجبري على الادارة فيقتصر دوره فحسب الى توجيه الادارة إلى تنفيذ أحكام القضاء الاداري بصورة موافقة للقانون وفي ظل غياب التطبيق العملي للنظام الجزائي اتجاه رجال الادارة ما جعلوهم يهملوا المبادئ الدستورية والقانونية التي تفرضها عليهم احترام أحكام القضاء الاداري وتنفيذها وجعلهم يلجأون الى أساليب التحايل للهروب من الرقابة القضائية ولا يكون في هذه الحالة لمن صدر الحكم لصالحه ونفذ جزئياً سوى اللجوء مرة اخرى إلى القضاء لإلغاء قرار التنفيذ الجزئي والحكم بالتعويض لما اصابه من ضرر جراء ذلك ثم يقضي القضاء مرة أخرى بحكم جديد يلغي أو يقضي بالتعويض جراء ذلك ممّا يجعل الأفراد اتجاه كارثة لا تنتهي.

ثانياً: أهمية الدراسة:

تأتي اهمية دراسة موضوع مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري بسبب انتشار هذه الظاهرة خصوصاً ما يتعلق بتنفيذ احكام القضاء الاداري وما ينتج من ذلك من انعدام ثقة الافراد في الدولة فهي ظاهرة تحتاج الى حلها من خلال ايجاد وسائل تضمن تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا من قبل الادارة وملاحظة مدى فاعلية الوسائل التطبيقية في الحد من هذه الظاهرة فالقانون لم يعالج الصعوبات التي تواجه تنفيذ احكام القضاء الاداري خصوصاً صور امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري ومنها صورة التنفيذ الجزئي .

ثالثاً: : هدف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على ظاهرة التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري من قبل الادارة من خلال بيان الأساس القانوني لتنفيذ أحكام القضاء الاداري والأسباب الحقيقية وغير الحقيقية التي تقف وراء قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي وسائل ضمان تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا من قبل الادارة فضلا عن بيان المسؤولية الناشئة عن انحراف الادارة وتعسفها في استخدام امتيازاتها ولجوئها إلى التنفيذ الجزئي مع بيان دور الرقابة القضائية وغير القضائية على قرارات الادارة المتعلقة بالتنفيذ الجزئي ومن ثم اقتراح الحلول الكفيلة باحترام حجية الشي المقضي به.

رابعاً: اشكالية الدراسة:

يتخلل تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا من قبل الادارة عدة امور تتمثل بالاتي :

١- هل هناك اسباب تقف وراء قيام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا وهل هي اسباب حقيقية تبرر مسؤوليتها عن التنفيذ الجزئي ام اسباب غير حقيقية (وهمية) ؟

٢- مدى حصول المحكوم لصالحه على حقه اتجاه قيام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا في دعوى الغاء قرار التنفيذ الجزئي او دعوى التعويض خصوصاً وان اطراف الخصومة غير متساوين نظراً لامتيازات الادارة الواسعة ؟

٣- مدى فعالية الوسائل القانونية التي يمكن استخدامها لضمان تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا من قبل الادارة ؟

٤- هل بالإمكان التخفيف من القيود المفروضة على سلطة القاضي الادارة اتجاه الادارة كوسيلة لحث الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا ؟

٥- مدى تأثير تقرير مسؤولية الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا وقدرته على التخفيف من الاثار المترتبة عليه اتجاه المجتمع ؟

٦- هل كان للرقابة القضائية وغير القضائية على قرار قيام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا الدور في حماية حجية الشي المقضي به والحد من ظاهر تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا من قبل الادارة ؟

٧- ماهي الثغرات التشريعية في كّل من التشريع العراقي والمصري بموضوع دراسة مسؤولية الادارة عن التنفيذ لأحكام القضاء الاداري وماهي الحلول المقترحة من اجل التوجه الى قضاء اداري متكامل يعالج بشكل رادع التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري ؟

خامساً: فرضية الدراسة:

تكمن فرضية الدراسة ببيان اثر قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري على عدم احترام حجية الشي المقضي به ونحاول ايجاد فرضية مفادها مدى تأثير احترام الادارة لأحكام القضاء الاداري بتنفيذها وفقاً للقانون بوضع المقترحات التي يمكن عن طريقها التصدي لهذه الظاهرة ومعالجة القصور التشريعي في القوانين العراقية لعدم ادراجه اي نص قانوني لصورة التنفيذ الجزئي لزيادة فعاليتها وتطبيقها بشكل سليم وتوسيع صلاحيات القاضي الاداري اتجاه الادارة.

سادساً : نطاق الدراسة:

إن نطاق دراسة مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري الصادرة ضدها يكمن في بيان القوانين العراقية والمصرية التي تحكم موضوع الدراسة والتطورات القانونية التي طرأت عليها لاسيما بعد التغييرات السياسية التي حصلت في كلّ من الساحة العراقية والمصرية وما توصلت إليه التطبيقات القضائية بصدد هذا الموضوع ودور وسائل ضمان تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا من قبل الادارة والمسؤولية الناشئة عن تنفيذ الكلي والجزاء المترتبة عليها ومدى فعالية الرقابة القضائية وغير القضائية في الحد من هذه الظاهرة.

سابعاً : الدراسات السابقة:

١- محمد سعيد ابراهيم محمد الليثي – امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية الصادرة ضدها (دراسة مقارنة):

تتناول هذه الدراسة امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية الصادرة ضدها بجميع صور الامتناع الادارة بينما تركزت دراستنا على مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري وسبل مواجهتها وهو أحد صور امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية.

٢- ساكار حسين كاكه مه د – مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية (دراسة مقارنة):

بينت هذه الدراسة المسؤولية التي توجه للموظف الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية بينما وضحت دراستنا مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري فحسب والجزاءات المترتبة على القيام بهذه الخطأ.

٣-د. عصام عشري عبد الظاهرة – امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية الصادرة بالتعويض:

ركزت هذه الدراسة عن مسؤولية الممتنع عن تنفيذ الاحكام المتعلقة بالتعويض فحسب بينما كانت دراستنا تتعلق بمسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري جزئيا المتعلقة بالإلغاء والتعويض.

٤- ديانا كمال علي أحمد – ضمانات تنفيذ الاحكام الادارية في مواجهة الادارة (دراسة تحليلية مقارنة):

جاءت هذه الدراسة بأهم الضمانات التي يمكن عن طريقها مواجهة امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية بينما جاءت دراستنا عن أهم وسائل حث واجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري .

٥-د. أحمد محمد صالح ، الموسوعة الشاملة منازعات التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة بمجلدين:

ركزت هذه الدراسة على منازعات التنفيذ الموضوعية أمام مجلس الدولة في القانون المصري والفرنسي بدعوى بطلان التنفيذ بينما استعرضنا في دراستنا عن منازعات تنفيذ احكام القضاء الاداري بدعوى الجزائية عن الجرائم الناشئة عنها والمدنية والادارية (الالغاء والتعويض) .

٦-أحمد زغير مجهول العيساوي – المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام القضائية:

جاءت هذه الدراسة عن المسؤولية الجزائية المترتبة على الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية من الناحية الجنائية فحسب بينما جاء بدراستنا عن المسؤولية الجزائية والمدنية والادارية التي تترتب على قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي للأحكام الادارية الصادرة ضدها .

ثامنا : مناهج الدراسة:

اتبعت الباحثة في دراستها لمسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري المنهج الوصفي التحليلي والاستقرائي من خلال تتبع القوانين والاحكام القضائية واراء الفقهاء القانونيين ، واتبعت المنهج المقارن من خلال مقارنة التشريع العراقي مع التشريع المصري ذات العلاقة بموضوع الدراسة مستعملة في ذلك طرق واصول البحث العلمي وقواعده.

تاسعاً: هيكلية الدراسة:

إن دراسة موضوع مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري تستوجب أن نتناول الموضوع من كافة الجوانب قدر تعلق الامر به عن طريق تقسيم هذه الدراسة على فصلين ، تسبقها مقدمة فسيكون الفصل الاول عن مفهوم مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري بمبحثين سيكون المبحث الاول عن التعريف بمسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري اما المبحث الثاني فسيكون عن احكام التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري أما الفصل الثاني فسيكون عن المسؤولية الناشئة عن تنفيذ الحكم جزئيا والرقابة عليه عن طريق تقسيمه على مبحثين الأول سيكون عن مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري اما المبحث الثاني فسيكون عن الرقابة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا ونختم الدراسة بأهم الاستنتاجات التي توصل أليها والمقترحات التي تخص الدراسة.

الفصل الأول

مفهوم مسؤولية الإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري

يلجأ الشخص للقضاء لغرض حماية حق له اتجاه الادارة بالحصول على حكم صادر من جهة قضائية مختصة لصالحه ولاشك في أن النهاية الطبيعية لأي حكم قضائي هو التنفيذ الذي يعد الغاية الاساسية لرفع الدعوى القضائية فغاية القضاء هو تحقيق العدل بين الأطراف ولا يكون ذلك إلا عن طريق تنفيذ احكام القضاء الاداري إذ أن فعالية القضاء تقاس بمدى تنفيذ واحترام احكام القضاء الاداري من قبل الادارة فلا جدوى من الفصل بالمنازعة الادارية مالم يتم تنفيذ هذه الأحكام فالهدف من اقامة الدعوى لا يقتصر على اصدار الحكم وانما بتنفيذه كاملاً.

إن الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري يتخذ اشكالا متنوعة منها الامتناع الصريح أو الضمني أو التنفيذ المشروط أو الناقص أو المغاير أو الجزئي وما يخص دراستنا من هذه الاشكال هو التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري من قبل الادارة الذي يحقق مسؤوليتها المدنية والادارية والجزائية لذا تسعى الدول إلى وضع الضمانات لتنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة كاملة عن طريق النص بدساتيرها وتشريعاتها على تحمل الادارة المسؤولية في حال عدم قيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة موافقة للقانون وهذه الضمانات تعد أساسا لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري والتي قد تكون دستورية أو تشريعية أو قضائية .

وقيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري قد يرجع الى أسباب حقيقية تبرر هذا التنفيذ المخالف للقانون او اسباب غير حقيقية وهمية تتستر بها الادارة لتبرر التنفيذ الجزئي إلا أن لجوء الإدارة لهذه الأسباب غير الحقيقية لم يخلُ من رقابة القضاء ، وبناء على ذلك فأن دراسة مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري يتطلب التعريف بمسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري عن طريق تقسيم هذا الفصل على مبحثين.

المبحث الأول: التعريف بمسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري.

المبحث الثاني: احكام التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري.

المبحث الأول

التعريف بمسؤولية الإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري

إن التعريف بمسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري يتطلب منا إن نتطرق للمقصود بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري لكون احكام القضاء الاداري تتميز عن غيرها من الاحكام القضائية الأخرى (المدنية والتجارية) سواء كان ذلك يتعلق بطبيعة اصدارها او الاجراءات المتبعة أمام القضاء أو طرق الطعن فيها او طرق تنفيذها من قبل الادارة نظراً للامتيازات التي تتمتع بها الادارة اتجاه الافراد لهذا تحرص اغلب دساتير الدول وقوانينها في وضع الضمانات للحد من تعسف الادارة اتجاه تنفيذ احكام القضاء الاداري عن طريق وضعها الجزاء عند عدم احترام حجية الشي المقضي به ، فحكم القضاء الاداري لا يحقق الغرض منه المتمثل بتحقيق العدالة والانصاف لأصحاب الحقوق ما لم يتم تنفيذه من قبل الادارة بشكل صحيح فالإدارة عليها أن تسعى على احترام احكام القضاء الاداري عن طريق تنفيذها ، وتلجأ الادارة الى التنفيذ الجزئي الذي يعد صورة من صور امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء من أجل التخلص من اثار الامتناع الصريح عن تنفيذ احكام القضاء الاداري ولمسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري عدد من السمات التي تميزها عن غيرها .

وعليه فأن الدراسة تتطلب تقسيم هذا المبحث على مطلبين الاول سيكون عن ماهية مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري وسيكون المطلب الثاني عن ذاتية مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري وعلى النحو الآتي .

المطلب الأول

ماهية مسؤولية الإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري

يعد مصطلح التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري من المصطلحات التي لم يتطرق أليها التشريع العراقي والمصري إلا أنها وردت ضمن كتب الفقهاء والباحثين القانونيين وورد مصطلح التنفيذ الجزئي ضمن الأحكام القضائية إلا أن القضاء لم يتطرق لتعريف التنفيذ الجزئي ويرجع التزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري من قبل الادارة الى عدد من الأسس قد تكون دستورية إذ قام كلّ من المشرعين العراقي والمصري تضمينها في الدساتير لإعطاء ضمانة اكثر لأحكام القضاء الاداري ولحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الادارة اتجاه تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها أو قد يكون اساس التزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري نصوص تشريعية تم تضمينها ضمن القوانين ذات العلاقة بتنفيذ الاحكام القضائية لغرض مواجهة اثار عدم التزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري واخيرا قد يرجع اساس التزام الادارة الى ما يصدره القضاء من احكام وما تتمتع به هذه الاحكام من قوة

تنفيذية و الزامية اتجاه الادارة ، **وبداية سنحاول من خلال هذا المطلب تعريف التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري لغة واصطلاحا بالفرع الأول ، ويليه دراسة الاساس القانوني لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري بالفرع الثاني وعلى النحو الآتي :**

الفرع الأول

تعريف التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري

إن البحث عن تعريف التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري يستوجب البحث في المعنى اللغوي للمصطلح عن طريق تجزئته لغرض اعطاء كلّ مفردة معناها اللغوي ثم نبحث عن التعريف الاصطلاحي للمصطلح ذاته.

أولاً: تعريف التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري لغة:

١- **التنفيذ لغة:** التنفيذ هو قضاء الأمر، فيقال نفذ المأمور أي قضاء واجراءه[١] وكلمة التنفيذ تحقيق الشي واخراجه من حيز الفكر والتصور إلى مجال الواقع الملموس، فيقال نفذ المأمور الأمر أي اجراه وقضاه ، فمثلاً يقال نفذ وانفذ الكتاب إلى فلان أي أرسله إليه، وانفذ الرجل عهده أي امضاه وغير ذلك.[٢]

٢- **الجزئي لغة:** فهي جزء ويقال ويكتفي ببعض العناصر أو هو حالة كون الشي والأمر جزءاً لأخر، ويقال توصيل الطرفين إلى تسوية جزئية من المشكلة[٣] في حين جاء في لسان العرب **((جزأ الشي وجزاه جعله اجزاء وجزأ المال بينهم قسمة))** والجزء في الكلام العرب نصيب أو هو الاستغناء بالأقل على الأكثر[٤].

٣- **الحكم لغة:** الحكم يأتي بمعنى العلم، وقال تعالى **(وَآتَيْنَاهُ الْحُكْمَ صَبِيًّا)**[٥] والحكم هو مصدر حكم يحكم، أي بمعنى قضى قضاء أو حكم عليه أو حكم بينهما، ويأتي الحكم من الحكمة التي توجب

---

[١] ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، الطبعة الاولى، المجلد السادس، بيروت دار صادر، ١٩٩٠، ص ٤٤٩٦.

[٢] د. احمد مليجي، الموسوعة الشاملة في التنفيذ، الجزء الاول، ط٥، النقابة العامة للمحامين لجنة الفكر القانوني، ٢٠١١- ٢٠١٢، ص ١٣.

[٣] د . احمد فتح الله، معجم الفاظ الفقه الجعفري، ط ١، مطابع المدخول، الدمام، ١٩٩٥، ص ١٤٠.

[٤] ابو الفضل جمال الدين بن مكرم بن منظور، لسان العرب، الجزء الثاني، باب الجيم، الطبعة الثالثة، دار احياء التراث العربي، بيروت، بلا سنة، ص ٢٦٧.

[٥] سورة مريم، الآية (١٢).

وضع الشي محله[١] واحتكم فلان في حال فلان إذا جاز فيه حكمه، والمحاكمة: المخاصمة في الحاكم، والعرب تقول حكمت واحكمت وحكمت بمعنى منحت وردت ومن قيل للحاكم بين الناس حاكم لا نه يمنع الظالم من الظلم.[٢] وبناء على ذلك فالحكم هو الوسيلة القانونية والرسمية لأنهاء الخلافات والمنازعات بين الناس والحفاظ على النظام العام في المجتمع وهذا هو الجوهر الأساس لمهمة القضاء.

٤- **القضاء لغة:** ورد كلمة القضاء ومشتقاته كثيراً في القران الكريم إذ جاء قوله تعالى **(وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ)**[٣] أي أمر الله تعالى بعبادته وحده لا شريك له، والقضاء في اللغة له معان متعددة ، فهو الحكم وأصله قضاي لأنه من قضيت إلا أن الياء بعد الألف قبلت همزة، والجمع لكلمة قضاء هو الأقضية وقضى أي حكم[٤].

٥-**الاداري لغة:** إن كلمة الاداري بصورة واضحة لم ترد في القران الكريم فقد جاءت في القران كلمة تديرونها بقوله تعالى **(إِلَّا أَن تَكُونَ تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا)**[٥] مثلما جاء كلمة تدور بقوله تعالى **(يَنظُرُونَ إِلَيْكَ تَدُورُ أَعْيُنُهُمْ)**[٦] والادارة في اللغة من فعل ادار بمعنى حرك أي احتوى على الحركة الحركة والتشغيل ومن ثم تحقيق النتيجة.[٧]

---

[١] اسماعيل بن حماد الجواهري، تاج اللغة وصحاح العربية، ط ١٤. دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٩٠، ص ١٧٩.

[٢] ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور لسان العرب، ج٣، دار احياء التراث العربي، بيروت، بلا سنة، ص ٢٧.

[٣] سورة الاسراء، الآية (٢٣).

[٤] سعيد بن انس بن سعيد الحنبلي، القواعد القضائية في كتب ادب القضاء عند المذهب الحنبلي، بحث منشور، في مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية، العدد ٣٨، بلا سنة، ص ٤٠٧.

[٥] سورة البقرة، الآية (٢٨٢).

[٦] سورة الاحزاب، الآية (١٩).

[٧] محمد حافظ حجازي، المنظمات العامة – البناء العلميات – النمط الاداري، القاهرة، طيبة للنشر، ٢٠٠٢، ص ٢٢.

ثانياً: تعريف التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري اصطلاحاً:

سيتم تعريف التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري اصطلاحا في نطاق التشريع والفقه والقضاء وعلى النحو الآتي:

١. **التعريف التشريعي للتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري:** لم يقم كل من المشرعين العراقي والمصري بوضع نص تشريعي لتعريف التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري وهو من الامور المعتادة ، وبالرجوع الى النصوص التشريعية التي تطرقت إلى مساءلة امتناع الادارة عن اتخاذ امر او قرار او عمل يوجبه القانون كقانون مجلس الدولة العراقي الذي اشار على **(يعد في حكم الامر أو القرار رفض أو امتناع الموظف أو الهيئة عن اتخاذ امر أو قرار كان من الواجب عليهما اتخاذه قانونا)**[١] وقانون العقوبات العراقي الذي اشار على **(يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كلّ موظف أو مكلف بخدم عامة ارتكب عمداً ما يخالف واجبات وظيفته أو امتنع عن اداء عمل من اعمالها بقصد الاضرار بمصلحة أحد الأفراد أو بقصد منفعة شخص على حساب اخر او على حساب الدولة)** [٢] وقانون العقوبات المصري الذي نص على **(يعاقب بالحبس والعزل كلّ موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الاوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين أو اللوائح أو تأخير في تحصيل الاموال والرسوم أو قف تنفيذ أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة كذلك يعاقب بالحبس والعزل كلّ موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر ممّا ذكر بعد مضي ثمانية أيام من انذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصاص الموظف)**[٣] .

ترى الباحثة انه لم يأتي اي نص قانوني لمصطلح التنفيذ الجزئي في القوانين ذات العلاقة بتنفيذ الاحكام القضائية كونه صورة من صور امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية ويعد في حكم امتناع الادارة بشكل جزئي عن أداء امر او قرار يلزم القانون اتخاذه .

٢. **التعريف الفقهي للتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري:** ذهب القليل من فقهاء القانون والباحثين إلى تعريف التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري فمنهم من عرف التنفيذ الجزئي على أنه **(التنفيذ**

---

[١] المادة (٧ / سادسا) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .
[٢] المادة (٣٣١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
[٣] المادة (١٢٣) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل .

الجزئي الذي قد يكون مشروطا أو مغايراً لمقتضى الحكم أو ناقصا فلا تنفذ الادارة بعض ما جاء به القرار القضائي).[١]

وعرفه الدكتور عدنان عاجل عبيد بأنه **(أحد صور انتهاك احكام القضاء حيث يبادر الموظف المختص بالامتناع عن تنفيذ جزء من الحكم القضائي وتنفيذ الجزء الاخر أو أن يسيء التنفيذ بأن ينفذه على غير الوجه المطلوب)** بينما عرفه البعض من الباحثين القانونيين بأنه **(التنفيذ الناقص غير الكامل لمنطوق القرار القضائي فلا تنفذ الادارة بعض ما جاء به القرار القضائي الاداري ويعد هذا العمل من الادارة امتناعا منها)**[٢] ومن أمثلة ذلك التنفيذ القرار القضائي الاداري الذي يلزم اعادة الموظف المفصول إلى منصبه وتمكينه من استحقاقه المالي فتقوم الادارة بتنفيذ الشق الاول دون الشق الثاني أو العكس .

٣- **التعريف القضائي للتنفيذ الجزئي للأحكام القضاء الاداري:** نجد بعض الاحكام القضائية التي اشارت إلى مصطلح التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري كحكم المحكمة الادارية العليا في مصر الذي جاء فيه **(مقتضى الحكم الحائز لقوة الأمر المقضي، الذي قضى بإلغاء القرار المطعون فيه هو اعدام هذا القرار ومحو اثاره من وقت صدوره في هذا الخصوص وبالمدى الذي حدده الحكم .... وتنفيذ الحكم يجب أن يكون كاملاً غير منقوص على الاساس الذي اقام عليه قضاءه وفي الخصوص الذي عناه وبالمدى وفي النطاق الذي حدده ومن هنا كان لزاماً أن يكون التنفيذ موزوناً بميزان القانون في تلك النواحي والاثار كافة ... ومن ثم فلا يكفي أن يقتصر تنفيذ الحكم ... والا كان مؤدى ذلك أن الحكم لم ينفذ في حقه تنفيذاً كاملا بل نفذ تنفيذ مبتوراً منقوصاً .....)**[٣] وحكمها الذي اشارت فيه **(تنفيذ الحكم يجب أن يكون الحكم كاملا غير منقوص ... ومن ثم لا يكفي أن يقتصر تنفيذ الحكم على مجرد اعادة الى الموظف الخدمة ولكن في مرتبة أدنى ودرجة أقل حيث أن مؤدى ذلك لم ينفذ تنفيذاً كاملاً، حيث ان ذلك بمثابة تنزيل في المرتبة الوظيفية وفي درجتها وهو**

---

[١] د. محمد عبد الحميد مسعود، اشكاليات اجراءات التقاضي اما القضاء الاداري، ط١، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص٤٦٨.

[٢] بن عامر عايد، الاليات التشريعية لإجبار الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق سعيد حمدين، الجزائر، ٢٠٢٢، ص ٤٠.

[٣] حكم المحكمة الادارية العليا – جلسة ٢٦/ ٤/ ١٩٦٠ في القضايا ارقام ٧،٦،٥ ق١ عليا – مجموعة ابو شادي – الجزء الاول – قاعدة ٨٩٨، ٩٤٨، نقلاً عن د. عصام عشري عبد الظاهر، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الصادرة بالتعويض، ط١، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ٢٠١٥، ص ١٨.

جزاء مقنع)[١] لم نجد في التطبيقات القضائية العراقية حكم بشأن التنفيذ الجزئي لقلتها، ومن باب الاستئناس بأحكام مجلس الدولة الفرنسي الذي اشار فيه الى مصطلح التنفيذ الجزئي (..... **إذا كانت الادارة قد اكتفت بأداء التعويض المحكوم له به دون الفوائد القانونية المترتبة على التأخير في تنفيذه فأن هذا يعني أنها لم تنفذ القرار الا جزئياً ممّا يستوجب القضاء ضدها بغرامة تهديدية ٥٠٠ فرنك يوميا حتى بدفع الفوائد)**[٢] .

قصارى القول يتبين لنا ان هناك احكاما قضائية بخصوص التنفيذ الجزئي إلا انها لم تورد تعريفاً لمصطلح التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري ولا نستغرب من ذلك لأن مهمة القضاء هي الفصل في المنازعات المعروضة امامة وليس وضع تعريفات للمصطلحات المنازعة المعروضة أمامها.

ويمكننا اعطاء تعريف لمصطلح التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري بأنه **(اجراء اداري يتم بموجبه تنفيذ جزء من حكم القضاء الاداري دون الجزء الاخر كوسيلة للتخلص من اثار الامتناع الصريح لأحكام القضاء الاداري متجاهلة حجية الشيء المقضي به ممّا يؤدي إلى فقدان القيمة القانونية للحكم القضائي وضياع للحقوق الأفراد وحرياتهم)** .

الفرع الثاني

الأساس القانوني لالتزام الإدارة بتنفيذ احكام القضاء الإداري

تعد مسألة التزام الإدارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري من المبادئ الأساسية كونها تعكس مدى احترام الدولة للمبادئ القانونية كمبدأ سيادة القانون وحق التقاضي وتحقيق العدالة وترسيخها فالتزام الادارة بتنفيذ الأحكام القضائية لا يعد واجباً قانونياً فحسب بل أنه يمثل تجسيداً لقاعدة المشروعية التي تقتضي خضوع جميع أعمال الإدارة للقانون بما في ذلك تنفيذها للقرارات القضائية الصادرة ضدها ، فهذا الالتزام يعزز من مبدأ الفصل بين السلطات فيكون للقضاء الإداري دوره الفعال في حماية الحقوق والحريات وضمان لعدم تجاوز الإدارة لحدود سلطاتها فاذا كانت القاعدة العامة تقضي بعدم جواز

---

[١] حكم المحكمة الادارية العليا في مصر، الطعن رقم (١٤٧٤) لسنة ١٢ ق، جلسة ٢٥/ ٥/ ١٩٨٦، نقلاً عن ديانا كمال علي احمد، ضمانات تنفيذ الاحكام الادارية في مواجهة الادارة، ط١، دار وليد للنشر والتوزيع والبرمجيات، القاهرة، ٢٠٢٢، ص ٦٥.

[٢] اسماعيل صالح الدين، اشكالات تنفيذ القرارات القضائية الادارية في مواجهة الادارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠١٦، ص ٣٨.

تدخل القاضي بعمل الادارة عن طريق توجيه الأوامر للإدارة لغرض تنفيذ الحكم القضاء الاداري استنادا الى مبدأ الفصل بين السلطات الا أن السلطة القضائية تقف على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية فتكون لأحكامها القوة الملزمة اتجاه الادارة ، فالأساس القانوني لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري يعد المرجع الذي يلزم الادارة بتنفيذها بصورة صحيحة ، وفي ضوء ذلك سنتناول الأساس القانوني لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري بتقسيمه إلى الأساس الدستوري والأساس التشريعي والأساس القضائي وعلى النحو الآتي :

أولاً: الاساس الدستوري لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري:

يتجلى الاساس الدستوري لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري بالنصوص القانونية التي تضمنها الدستور فهو يعد القانون الأعلى والأساس الذي يبنى عليها النظام القانوني والسياسي للدولة، فالدولة القانونية التي نصت عليها المادة (٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ اشارت لمبدأ سيادة القانون الذي يعني أن القانون يعلو ويسمو على ارادة الدولة ويهدف إلى جعل جميع السلطات في الدولة تخضع لقواعد ملزمة لها مثلما هي ملزمة للأفراد العاديين[١] ، وتعد الادارة أحد سلطات الدولة فهي ملزمة كغيرها من السلطات بتنفيذ أحكام القضاء المكتسبة الدرجة القطعية و قيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا يعد رفضاً للتنفيذ يستوجب مسؤوليتها [٢] ، فالأحكام الادارية هي قرينة قانونية على صحة ما قضيت به وتوجب على الجميع احترامها وعلى الادارة تنفيذها بصورة تامة وصحيحة[٣].

ويعد حق التقاضي من الاسس الدستورية لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري التي نص عليها الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ **(التقاضي حق مصون ومكفول للجميع)**.[٤]

أما بشأن الدستور المصري فقد جاء بمبدأ سيادة القانون وعّد مبدأ اساس الحكم في الدولة فالدولة تخضع للقانون واستقلال القضاء وحصانته وحياده والذي يعد ضمانة اساسية لحماية الحقوق والحريات ، أذ جاء بالمادة (١) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على ان **(جمهورية مصر العربية دولة ذات سيادة موحدة لا تقبل التجزئة ولا ينزل عن شيء منها نظامها جمهوري ديمقراطي يقوم على اساس**

---

[١] المادة (٥) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

[٢] د. محمد علي جواد ، القضاء الاداري ، بلا سنة ، ص ٤٥ .

[٣] ديانا كمال علي احمد ، ضمانات تنفيذ الاحكام الادارية في مواجهة الادارة ، ط١ ، دار وليد للنشر والبرمجيات ، القاهرة ، ٢٠٢٢ ، ٥٨ .

[٤] المادة (١٩/ ثالثا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

المواطنة وسيادة القانون .....) كما نصت المادة (٩٤) من الدستور ذاته على **(سيادة القانون اساس الحكم في الدولة وتخضع الدولة للقانون واستقلال القضاء وحصانته وحيدته ، ضمانات لحماية الحقوق والحريات)** ، واشار الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ الى حق التقاضي فهو مبدأ مكفول ومصون للجميع وتعمل السلطة القضائية بالسرعة في الفصل بالمنازعات فضلا عن منع وحظر تحصين أي عمل أو قرار اداري من رقابة القضاء[١] .

ولم يكتفي الدستور المصري بذلك بل حرص على عّد الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية جريمة لا تسقط بالتقادم فضلا عن تخويل المجني عليه اقامتها بطريق الادعاء المباشر خلافا للقواعد العامة اذ جاء فيه **(تصدر الاحكام وتنفذ باسم الشعب وتكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذي ينظمه القانون :**

ويكون الامتناع عن تنفيذها او تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين ، جريمة يعاقب عليها القانون وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة ، وعلى النيابة العامة بناءً على طلب المحكوم له ، تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم او المتسبب في تعطيله)[٢] .

يتضح لنا ان النص على مبدأ سيادة القانون ومبدأ حق التقاضي في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والمصري لسنة ٢٠١٤ يولد نوعاً من التعاون والتناسق في عمل السلطات (التشريعية والتنفيذية والقضائية) ويؤدي إلى سريان القانون على الكافة ومن ثم سوف يلزم الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري من دون تأخير او ابطاء او انقضاء والا تحققت مسؤوليتها لمخالفتها للمبادئ الدستورية .

ثانياً: الاساس التشريعي لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري:

ان الاساس التشريعي لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري هي النصوص التي تضمنتها مختلف القوانين ذات العلاقة بتنفيذ الاحكام القضائية ومن تلك النصوص المادة (٧/ثامنا – ج) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل التي نصت على (..... **يكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار المحكمة الادارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتا وملزما)** .

---

[١] المادة (٩٤) من الدستور مصري لسنة ٢٠١٤.

[٢] المادة (١٠٠) من الدستور مصري لسنة ٢٠١٤ .

يتضح لنا ان الاحكام الباتة والملزمة هي الاحكام التي يمكن الطعن بأي طريق من طرق الطعن والنظر فيها مجدداً من قبل القضاء وتكون واجبة التنفيذ من قبل السلطات العامة في الدولة وتتمتع بحجية الشيء المقضي به .

ونص المشرع العراقي بقانون التنفيذ العراقي على **(ان اسس قانون التنفيذ هي ثانيا – تبسيط اجراءات التنفيذ وتطوير اساليبه بما يؤمن القضاء على ظاهرة تعطيل وتأخير تنفيذ الاحكام)**[١] واشار فيه ايضا على **(تنفذ الاحكام الصادرة من محاكم الدولة وفق احكام هذا القانون)** [٢]، وفي ذات السياق اشار المشرع العراقي في قانون الاثبات على **(للأحكام الصادرة من المحاكم العراقية التي حازت درجة البتات تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق إذا اتحد اطراف الدعوى ولم تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بذات الحق محلا وسببا)** [٣] .

وحرص المشرع العراقي في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل على تجريم فعل الموظف الذي يقوم بوقف او تعطيل اي حكم او أمر صادر من احد المحاكم أذ نصت المادة (٣٢٩) على **(يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كلّ موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته في وقف أو تعطيل تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين والانظمة أو أي حكم أو امر صادر من احد المحاكم أو اية سلطة عامة مختصة أو في تأخير تحصيل الاموال أو الرسوم أو نحوها المقررة قانونا)** ونصت الفقرة (٢) من ذات المادة **(يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف او مكلف بخدمة عامة امتنع عن تنفيذ حكم او امر صادر من احد المحاكم او من اية سلطة عامة مختصة بعد مضي ثمانية ايام من انذاره بالتنفيذ رسميا متى كان التنفيذ الحكم أو الأمر داخلا ضمن اختصاصه).**

أما بشأن التشريع المصري فقد جرم القانون فعل الموظف الذي يمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية في قانون العقوبات المصري أذ نص فيه على **(يعاقب بالحبس و العزل كلّ موظف عمومي استغل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو احكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الاموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو امر صادر من المحكمة أو من اية جهة مختصة ،**

---

[١] المادة (٢/ ثانيا) من قانون التنفيذ العراقي رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ المعدل
[٢] المادة (٩) من قانون التنفيذ العراقي رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ المعدل
[٣] المادة (١٠٥) من قانون الاثبات العراقي رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

كذلك يعاقب بالحبس والعزل كلّ موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ الحكم أو امر ممّا ذكر بعد مضي ثمانية ايام من انذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الامر داخلا في اختصاص الموظف)[١].

من النصوص القانونية المصرية الاخرى التي تلزم الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري ما أشار اليه المشرع المصري بقانون مجلس الدولة على **(تسري في شأن جميع الاحكام القواعد الخاصة بقوة الشي المحكوم فيه على ان الاحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة)** [٢]

ثالثاً: الاساس القضائي لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري :

يتمثل الاساس القضائي لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري بالقوة التنفيذية التي تتمتع بها احكام القضاء الاداري فالقوة التنفيذية تتمثل بحجية الحكم المقضي به التي من احد عناصرها أن احكام القضاء الاداري أصبحت قابلة للتنفيذ فلا يكون للدعوى التي سبق أن تم الفصل بها اعادة النظر بها مرة أخرى وتستنفذ المحكمة ولايتها بمجرد صدور الحكم وكل ما يمكن أن تأتيه هو تصحيح الاخطاء سواء كانت حسابية او كتابية ، وبنص القانون تكون للأحكام القضاء الاداري هذه الحجية فهي تعد مانعا قانونيا في مواجهة الادارة في حالة امتناعها عن تنفيذ الحكم كليا[٣].

ومن التطبيقات القضائية ما جاء بقرار الهيئة العامة لمجلس الدولة العراقي بالتأكيد على احترام حجية الشي المقضي به بصفتها التمييزية **(..... إن المدعية اقامت دعواها أمام مجلس انضباط العام تطلب الغاء الامر الاداري الصادر من المدعى عليه – اضافة الى وظيفته – المتضمن احالتها الى التقاعد استنادا إلى حكم الفقرة (١) من المادة الثالثة من قانون التقاعد المدني رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦ دون تقديمها طلبا للإحالة فقرر مجلس الانضباط بقراره المرقم (٢٠٠٨/٤٣٤) في ٢٦/ ١١/ ٢٠٠٨ الغاء أمر احالتها إلى التقاعد والحكم باستمرارها في الوظيفة وقد صدق القرار تمييزا من الهيئة العامة للمجلس بقرارها المرقم (١٠/٦/ انضباط / تمييز / ٢٠٠٩) المؤرخ في ٢١/**

---

[١] المادة (١٢٣) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل

[٢] المادة (٥٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسن ١٩٧٢ المعدل .

[٣] د. حنان محمد القيسي و د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ٨٤– ٨٥

٢٠٠٩/١ وحيث ان قرارات الهيئة العامة للمجلس باتة وملزمة فأنها حجة بما فصلت فيه استناداً الى حكم المادة (١٠٥) من قانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ .....).[١]

وكذلك ما جاء بقرار مجلس الدولة العراقي المرقم ١٢٣/ ٢٠١٤ تاريخ القرار ٢٧/ ٢٠١٤/١١ (الاحكام القضائية المكتسبة درجة البتات واجبة التنفيذ) .

وايضاً ما قضى به مجلس الدولة المصري على **ان (..... الحجية التي تحوزها الاحكام القضائية من المبادئ الدستورية التي يتعين احترامها ومراعاتها لأنها تعتبر من المقومات الاساسية للمجتمع التي ترتبط بمبدأ سيادة القانون فاحترام احكام القضاء هو ذاته احترام للقانون وتعلو هذه الحجية على قواعد النظام العام بوصفها احد الدعائم التي لا تقوم الدولة القانونية الا بتوافرها).**[٢]

ومن الاسس القضائية الاخرى لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري هي القوة الملزمة لأحكام القضاء الاداري والتي يقصد بها بأنها **(التزام المحكوم عليه بتنفيذ الحكم الصادر ضده أيا ما كانت صفة المحكوم عليه فردا كان أم سلطة عامة وهي مرتبة لا يصل اليها الحكم إلا إذا أصبح نهائيا أي غير قابل للطعن فيه بطرق الطعن الاعتيادية سواء بسبب استنفاذ تلك الطرق أم بسبب انقضاء المواعيد المقررة لا جرائها)**[٣] .

ان النتيجة المنطقية للحكم القضائي هو القوة الملزمة فمن غير المنطق منح السلطتين التشريعية والتنفيذية صفة الالزام لأعمالهما وانكارها من السلطة القضائية فيكون على الادارة الالتزام بتنفيذها كونها تحمل تلك القوة [٤].

ومن القرارات القضائية التي اشارت على القوة الملزمة لأحكام القضاء الاداري ما جاء بحكم لمحكمة القضاء الاداري المصرية على ان **(وإذا كانت الادارة ملتزمة بحصر تنفيذ حكم الالغاء في نطاقه الطبيعي فان واجبها في تنفيذ الحكم لا يقتصر أيضا على مجرد الجانب السلبي باعتبار القرار الملغى معدوما بل يتعين عليها قانونا أن تتخذ جميع الاجراءات الايجابية التي يستلزمها ذلك وإذا**

---

[١] قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية المرقم ٦ / انضباط / تمييز المؤرخ في ٢٧/ ١/ ٢٠١٠ مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٠ ، ص ٣٥٥ .

[٢] محمد سعيد ابراهيم الليثي ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية الصادرة ضدها ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس ، مصر ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٨ .

[٣] د. حنان محمد القيسي ، د. مازن ليلو راضي ، مصدر السابق ، ص ٨٨ .

[٤] ديانا كمال علي احمد ، مرجع السابق ، ص ٥٨ ، ٥٩ .

كان مجلس الدولة لا يستطيع اصدار أوامر للإدارة الا ان القانون وحجية الشيء المقضي به يفرضان على الادارة التزاما باتخاذ كافة الخطوات الضرورية التي يستلزمها الحكم بالإلغاء)[١]

ونرى انه كلما كان بالإمكان ايجاد أسس جديد دستورية أو تشريعية أو قضائية تفرض على الادارة التزامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضدها كلما كان ذلك أفضل في الوصول الى اقصى درجة التزام الادارة بالتنفيذ فالتزامها هذا ينبع من التزامها بالدستور والقانون فتكون بذلك حصناً يمنع الادارة من التهرب من تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة صحيحة.

المطلب الثاني

ذاتية مسؤولية الإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري

تتسم مسؤولية الادارة بسمات ذاتيه تواكب طبيعة هذه المسؤولية والنظام القانوني الذي يحكمها فلها نظام قانوني مستقل وخاص يتميز بالمرونة والواقعية وتوصف بها مسؤولية غير مباشرة كونها تتحمل المسؤولية عن الموظفين بسبب العلاقة التبعية بين الادارة والموظف علاقة (تابع ومتبوع) ومن سماتها ايضا انها تهدف الى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وانها حديثة ومتطورة فنظامها القانوني في حالة حركة وبناء إلى الان بكلّ تفاصيله هذا ويتميز التنفيذ الجزئي عن غيره من صور الامتناع الصريح والضمني والتأخير او التراخي الادارة في تنفيذ احكام القضاء الاداري كما ويتميز عن التنفيذ الكامل (الايجابي) ببعض السمات ، **وعليه سنتقوم بتقسيم هذا المطلب على فرعين الفرع الأول سيكون عن اهم الخصائص مسؤولية الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً أما الفرع الثاني فسيكون عن تمييز التنفيذ الجزئي عن غيره من صور امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري وعلى النحو الاتي:-**

الفرع الأول

خصائص مسؤولية الإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً

لمسؤولية الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً عدد من الخصائص فلها نظام قانوني خاص ومستقل بها يمتاز بالواقعية والقابلية على التغيير بحسب الظروف التي تحيط بالإدارة السياسية والاقتصادية والاجتماعية العلمية والفنية والثقافية وانها مسؤولية غير مباشرة كونها تتحمل المسؤولية

---

[١] محكمة القضاء الاداري المصرية ، جلسة ٢٧/ ٣/ ١٩٥٣ نقلا عن د. حنان محمد القيسي ود. مازن ليلو راضي ، المرجع السابق ، ص٩٠

نيابة عن موظف عن اعماله الضارة وتهدف الى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصّة وتوصف بأنه حديثة العهد ترجع الى القضية المشهورة (بلانكو) وسريعة التحول مقارنة مع أنواع المسؤولية القانونية الاخرى عليه سنتناول هذا الخصائص على النحو الآتي:

أولاً: مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها:

أن مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري ليست مطلقة أو عامة وإنما تتميز بأنها لها نظام قانوني الخاص الذي يتفق مع حاجاتها واهدافها ويتلاءم مع عملية تحقيق التوازن بين بين المصلحة العامّة ومصلحة الافراد ويمتاز بالواقعية والقابلية للتغيير تبعا للظروف التي تحيط بالإدارة العامة فهي تخضع لقواعد القانون الاداري ، فتقرير مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي تفصل بها جهات القضاء الاداري بصورة عامة والقضاء العادي (المدني والجزائي) بصورة خاصّة[١] وهذا ما جاء به المشرع العراقي بشأن اختصاص القضاء الاداري بنظر المنازعات الادارية الخاصة بالمسؤولية الادارية عن القرارات غير المشروعة استنادا لأحكام المادة (٧/ رابعا) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٦٩ المعدل التي نصت على (**تختص محكمة القضاء الاداري بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الادارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناء على طلب من ذي مصلحة معلومة** .....) .

وكذلك ما اشار إليه المشرع المصري بنص المادة (١٧٢) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على **(عّد مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة يختص بالفصل بين المنازعات الادارية)** .

ومن التطبيقات القضائية على ان تنفيذ الاحكام القضائية يكون وفق القانون المحدد لها والخاص به ما جاء بالمبدأ القانوني الصادر بالحكم المرقم ٢٣١ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٩ وفي ٢٩ / ٨ / ٢٠١٩ **(تنفيذ الاحكام يكون وفق احكام قانون التنفيذ وليس اقامة دعوى جديدة)** فالقاضي الاداري عندما يفصل بمسؤولية الادارة عن قرار التنفيذ الجزئي لا يمكن أن يستند إلى المبادئ المستقرة في القانون المدني في حالة عدم وجود نص قانوني يعالج النزاع المعروض امامه فله قواعدها الخاصّة وفق لما يقتضيه المرافق العام وتحقيق التوازن بين المصالح العامة (الدولة) والمصالح الخاصة

---

[١] فريد بن مشيش ، المسؤولية الادارية عن اخطاء الموظف العام ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد حضير بسكرة ، ٢٠١٤ ، ص ١٣، ١٤.

(الافراد)[١] وكانت حجة الفقه والقضاء الفرنسي في ابعاد تطبيق قواعد القانون المدني على مسؤولية الادارة عما يصدر عنها من قرارات غير المشروعة إلى أن المشرع عندما وضع القواعد المدنية لم يقصد تطبيقها على الدولة لكون الدولة سابقاً لم تكن تتحمل المسؤولية عن اعماله إلا أن ذلك لا يستبعد امكانية تطبيق قواعد المسؤولية المدنية في الدعاوى المسؤولية الادارية اذا رأى القاضي الاداري أن هناك قواعد ملائمة للنزاع المعروض فله أن يطبقها مثلما هي دون تعديل او يعدلها وفق لما يراه مناسباً لحل النزاع المعروض ومن ثم يكون للقاضي الاداري أن يرجع للقواعد المدنية للفصل في المنازعات التي تقوم بين الدولة والافراد[٢].

ثانياً: مسؤولية الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا تهدف إلى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة:

يؤدي القضاء الاداري دورا مهما وفعالا في تحقيق التوازن بين المصلحة العامّة والمصلحة الخاصّة ويقصد بالتوازن في القانون الاداري هو (وجود توافق بين اهمية الوقائع (سبب القرار) والاجراء المتخذ (محل القرار)[٣] ، لذا يسعى المشرع الى منح السلطات العامة في الدولة بعض الامتيازات لغرض سير المرافق العامة بانتظام واطراد والمحافظة على الاموال العامة[٤] .

أذ ان المصلحة العامّة تمثل المصلحة المشتركة للمجتمع ككل والتي تسعى الادارة إلى تحقيقها عن طريق التزامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري بشكل كامل اما المصلحة الخاصّة تتمثل بمصالح الافراد والتي يجب حمايتهم وضمان حقوقهم وحرياتهم فالإدارة يجب ان تسعى دائما إلى ايجاد التوازن بين هذين المصلحتين فلا تضحي بالمصلحة العامّة لصالح المصلحة الخاصة او تهمل المصلحة الخاصة لتحقيق المصلحة العامة فالإدارة ملزمة بتنفيذ احكام القضاء الاداري بشكل كامل من أجل تحقيق ذلك

---

[١] احمد عدنان جابر الشمري ، مسؤولية الادارة عن اعمالها المادية (دراسة المقارنة) بين القانونين الاردني والكويتي، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط ، ٢٠١٤، ص ٣٤٢.

[٢] د. سليمان الطماوي ، الاسس العامة للعقود الادارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩١، ص٩١.

[٣] سناء رحماني ، القاعد الفقهية المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة ودورها في مكافحة الفساد ، بحث منشور على مجلة الاحياء ، كلية العلوم الاسلامية ، جامعة باتنة ، الجزائر ، ٢٠١٩ ، ص ٣٨٢.

[٤] د. محمد محمد عبده امام ، فكرة المصلحة العامة وتعلقها بالنظام العام في القانون الاداري ، بحث منشور ، كلية الشريعة والقانون ، طنطا ، ٢٠١٩ ، ص ٢٩٣.

التناسب بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وإلا عّدت تصرفاتها غير المشروعة تستوجب مسؤوليتها.

ثالثاً: مسؤولية الادارة عن تنفيذ الحكم جزئياً حديثة ومتطورة:

قياسًا بالمسؤوليات الاخرى فأن مسؤولية الادارة حديثة أذ يرجع تقرير مسؤولية الادارة عن اعمالها غير المشروعة إلى النصف الثاني من القرن التاسع عشر استناداً إلى الحكم (بلانكو) الصادر من محكمة تنازع الاختصاص الفرنسية في ٨/ فبراير / شباط / ١٨٧٣ إذ عدّ نقطة انطلاق في تأسيس قواعد المسؤولية الادارية بعد أن ساد مبدأ عدم مسؤولية الادارية لمدة طويلة وتتلخص وقائع هذ الحكم في أن الفتاة بلانكو جرحت نتيجة اصطدامها بعربة تابعة لمصنع التبغ فرفع والدها دعوى التعويض أمام القضاء العادي فطرحت اشكالية اختصاص القاضي الاداري وحكمت محكمة التنازع الفرنسية بأن الدعوى من اختصاص القضاء الاداري ومنذ تلك الدعوى تقرر اعتبار مسؤولية الدولة عن الاضرار التي تلحق الافراد بسبب تصرفات الاعوان التي تستخدمهم الادارة في المرفق العام [١] .

وأن من خصائص المسؤولية الادارية الاخرى عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا أنها مسؤولية متطورة فالقاضي الاداري ملزماً بالحكم بالنزاع المعروض أمامه وان لم يتوافر نص قانوني يعالج الموضوع فعليه ان يجتهد وإلا عد ناكراً للعدالة فكلما اجتهد القاضي كلما استجدت قواعد ونظريات يستند اليها القضاء في النزاعات التالية والخاصّة بمسؤولية الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري وهذا الخاصية مستمدة من طبيعة القانون الاداري كونه حديث النشأة وسريع التطور فالنظام القانوني للمسؤولية الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري في حالة من الحركة إلى الان [٢] .

الفرع الثاني

تمييز مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري عن غيرها

يأخذ امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري صوراً متعددة فقد يأتي بصورة رفض صريح للتنفيذ والذي يعد من اشد انواع الامتناع عن التنفيذ أو قد يكون بصورة امتناع ضمني أو قد يتخذ صورة تأخير ومماطلة في التنفيذ أو تنفيذ جزئي لأحكام القضاء الاداري ، وامتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري قد لا يأتي بصورة واحدة من الصور المذكورة انفا بل قد يتخذ في الواقعة اكثر

---

[١] فريد بن مشيش، مرجع سابق ، ص ١١-١٠

[٢] عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الادارية ط٣ ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ٢٠٠٧ ، ص٢٨ .

من صورة ولهذه الصور أوجه اختلاف وتشابه مع موضوع دراستنا (التنفيذ الجزئي) وعليه سنتناول هذا الموضوع عن طريق تمييز التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري عن بقية صور امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري وعلى النحو الآتي:

أولاً: تمييز التنفيذ الجزئي عن الامتناع الصريح في تنفيذ احكام القضاء الاداري:

يقصد بالامتناع الصريح عن تنفيذ احكام القضاء الاداري بأنه قيام الادارة بإصدار قرار يتضمن رفض صريح لتنفيذ احكام القضاء الاداري وهي مخالفة صريحة لا تترك مجالاً للشك لحجية الشي المقضي به وتجاوز على القانون فالرفض الصريح قرار سلبي يجيز للمحكوم لصالحه اللجوء للقضاء للمطالبة بحقه[١] وهذه الصورة نادراً ما تلجا اليها الادارة لرفض التنفيذ كونها تعد جرما مشهودا لما فيه هدر حقيقي لهيبة القضاء وتعسف صريح من قبل الادارة في استعمال سلطتها ، ونظراً لخطورة هذه الصورة (الامتناع الصريح) يشترط توافر عدد من الشروط لتحقيق مسؤولية الادارة عنه وهذه الشروط هي:

أ- أن لا يكون للامتناع الصريح مبرر كالقوة القاهرة أو الحادث الفجائي كفعل الطبيعة أو خطأ انساني لا يمكن توقعه او دفعه وهذا ما اقره المشرع الفرنسي في القانون رقم (١٦) يوليو لسنة ١٩٨٠ حينما اشارت المادة الرابعة منه في حالة ما ثبت للقاضي ان عدم تنفيذ الحكم كان راجعا لقوة قاهرة او حادث فجائي فأن مسؤولية الادارة تنتفي لعدم وجود ركن القصد في الامتناع عن التنفيذ.

ب- عدم حدوث تغيير في المركز القانونية للمحكوم له ما بين فترة اقامة طعنه إلى صدور الحكم أو تلك اللاحقة له والسابقة على التنفيذ مما يؤدي الى أعاقة الإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري .

ت-ألا تكون الادارة قد بدأت بتنفيذ الحكم فاذا امتنعت الادارة عن تنفيذ الحكم ثم عدلت عن امتناعها باتخاذ الخطوات لازمة للتنفيذ فان ذلك لا يعد نوعا من انواع الامتناع الصريح لأحكام القضاء الاداري.[٢]

والرفض الصريح يعد من اقوى صور امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري لكونه يمثل انتهاكاً صارخا لهيبة القضاء ممّا يولد الشك لدى الأفراد بعدم فعاليته ويخلق اليأس في نفوسهم ويعدم الاستقرار والأمن في المجتمع وهذا ما ذهبت اليه محكمة القضاء الاداري المصرية على ان

---

[١] بن عامر عايد ، الاليات التشريعية لإجبار الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق سعيد حمدين ، جامعة الجزائر ١ ، ٢٠٢٢ ، ص٣٥،٣٦.

[٢] ديانا كمال علي احمد ، المرجع السابق ، ص ٦٢، ٦٣ .

(ان الامتناع عن تنفيذ حكم نهائي هو مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسئولية الحكومة عن التعويضات لأنه لا يليق بحكومة في بلد متحضر أن تمتنع عن تنفيذ الاحكام النهائية بغير وجه قانوني).[١]

ومن التطبيقات القضائية في العراق امتناع مديرية التسجيل العقاري في الديوانية بموجب كتابهم المرقم (١٣١٨٣/ ٢٠١٠) عن تنفيذ حكم محكمة بداءة الديوانية القاضي بتمكين المدعي هـ- ع – ع من اجراء معاملة بيع عقاره المرقم (١/ ١٣٧٦) مقاطعة (٢) البو صالح وكذلك امتناع المديرية نفسها بموجب كتابهم المرقم (٢٠١١/١١٣٠٣) عن تنفيذ حكم محكمة بداءة الديوانية القاضي بمنع معارضة وزير العدل اضافة لوظيفته ومديرية التسجيل العقاري في الديوانية للمدعي م_ ك- ش من نقل ملكية العقار المرقم (١/ ٥١٠) مقاطعة (٢) البو صالح[٢].

من هنا يتبين لنا أوجه الاختلاف والتشابه بين التنفيذ الجزئي والتنفيذ الصريح لأحكام القضاء الاداري وعلى النحو الآتي :

١-اوجه الاختلاف تتمثل بالآتي :

أ- إن التنفيذ الجزئي هو تنفيذ جزء من الحكم دون الجزء الاخر أما الامتناع الصريح فهو امتناع كلي عن تنفيذ احكام القضاء الاداري.

ب- في التنفيذ الجزئي لا تمتنع فيها الادارة صراحة بل تقوم بالتنفيذ ولكن بشكل منقوص لا يحقق الغاية من الحكم الصادر بحق المحكوم له، أما الامتناع الصريح فهو امتناع صريح لا يترك مجالا للشك بأنه مخالفة لحجية الشيء المقضي به.

ت- تتخذ الادارة التنفيذ الجزئي وسيلة للهروب من الاثار المترتبة على الامتناع الصريح ، أما في الامتناع الصريح فالإدارة لا تتهرب عن التنفيذ بل تمتنع صراحة وتعلم بعواقب هذا الامتناع الصريح وما يترتب عليها من مسؤولية.

---

[١] حكم محكمة القضاء الاداري – جلسة ٦/١٩/ ١٩٥٢ – في القضية رقم ١١٨١ لسنة ٥ق – مجموعة السنة السادسة – قاعدة رقم ٥٤٨- ص ١٢٣٨ ، نقلا عن د. عصام عشري عبد الظاهر ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الصادرة بالتعويض ، ط١ ، شركة ناس للطباعة ، القاهرة ، ٢٠١٥ ، ص ٢٨ .

[٢] حكم محكمة بداءة الديوانية بالعدد (١٠٤٠/ ب/ ٢٠١٠) في ٨/٢١/ ٢٠١٠ (غير منشور) .

ث- قد يتخذ التنفيذ الجزئي صورة مختلفة عن صورة الامتناع الصريح فقد يكون بصورة تنفيذ مشروط أو مغاير أو بدلي أما صورة الامتناع الصريح فله صورة واحدة هو الامتناع الصريح من دون اشكال اخرى.

ج- أن الاثار التي تترتب على التنفيذ الجزئي تكون أقل عواقب من تلك التي تترتب على الامتناع الصريح كون التنفيذ الجزئي يتخذ صوراً تتستر بها الادارة للهروب من التنفيذ الكلي.

ح-

٢- اوجه التشابه تتمثل بالآتي:

أ - أن التنفيذ الجزئي والامتناع الصريح لأحكام القضاء الاداري هما صورة من صور الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري.

ب- أن التنفيذ الجزئي والامتناع الصريح لأحكام القضاء الاداري يتولد عنهما قرار سلبي يتمثل برفض الادارة بتنفيذ الحكم سواء كان بصورة تنفيذ جزئي أو امتناع صريح لأحكام القضاء.

ج- كلاهما تتجاوز فيهما الادارة حجية الشي المقضي به وسيادة القانون.

ثانياً: تمييز التنفيذ الجزئي عن الامتناع الضمني في تنفيذ احكام القضاء الاداري:

يعد الامتناع الضمني من اكثر صور امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية شيوعا فهي الصورة التي تتحايل فيها الادارة على التنفيذ فتتخذ طريقة السكوت دون أن تقوم بأي اجراء ايجابي يطلبه تنفيذ الحكم فعند صدور الحكم بإلغاء القرار الاداري غير مشروع تكون الادارة أمام اتجاهين أما تقوم بتنفيذ الحكم واعادة الحال الى ما كان عليه قبل صدور القرار الذي تم الغاؤه أو تمتنع عن تنفيذ الحكم ومن اهم الامثلة عن الامتناع الضمني هي:

أ- قيام الادارة بتنفيذ القرار الذي تم الغاؤه بالحكم القضاء والاستمرار في تطبيق اثاره.

ب- قيام الادارة بإعادة اصدار القرار الذي تم الغاؤه بالحكم القضاء فهنا تتحايل الادارة بأن القرار الثاني الذي تم اصداره هو تصحيح لعيوب القرار الذي تم الغاؤه من القضاء أو يتخذ صوره تعطيل تنفيذ القرار الملغى ثم اتخاذ قرار بذات مضمون القرار الملغى .[١]

---

[١] بعزيزة هجيرة ، امتناع الادارة العامة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولد تبزي وزر ، الجزائر ، ٢٠١٨ ، ص٣٠، ٣١ .

والامتناع الضمني قد يتخذ اشكالا مختلفة فيكون بصورة صمت الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري لمدة طويلة تستمر أشهراً ما يدل على عدم اهتمامها واحترامها للشيء المحكوم له أو قد يكون بصورة اصدار قرار مضاد للحكم عن طريق تنفيذ الحكم بقرار اداري يختلف عن منطوق الحكم [١]، والامثلة المشهورة عن ذلك وهي قضية (فابريكيوس) في فرنسا فكان مجلس الدولة كلما اصدر حكماً بإلغاء قرار ايقاف احد الخفراء يصدر رئيسهم قراراً بوقف الحكم مرة أخرى حتى انتهى الامر إلى سبعة أحكام الغاء مقابل سبعة قرارات ايقاف متتابعة ما دعى البعض إلى القول بان هذه الادارات تقوم بحرب العصابات مع مجلس الدولة بإعادة احياء المنازعات القضائية.[٢]

ومن التطبيقات القضائية في العراق امتناع وزير التعليم العالي والبحث العلمي اضافة لوظيفته بالإجابة على طلب (أ.هـ.ع) المقدم بتاريخ ٢٠٢٣/١١/٢٩ الذي يروم فيه سحب الامر الوزاري المرقم (١٤١٤) في ٢٠٢١/٣/٣٠ المتضمن احالته إلى التقاعد لإكماله السن القانوني (٦٠) سنة بعد صدور كتاب ذو الشهداء بالعدد (٢٤٧٥) في ٢٠٢٣/٧/٣١ بشموله بقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ حيث أن الامتناع جاء مجحفا بحقوقه ومخالفة لقانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ الذي حدد سن الاحالة إلى التقاعد للمشمولين بقانون المؤسسة الشهداء ب (٦٥) خمس وستين سنة.[٣] وهذا يشكل نوعا من الرفض الضمني لتنفيذ الحكم القضائي .

١- اجه الاختلاف بين التنفيذ الجزئي والامتناع الضمني لأحكام القضاء الاداري تتمثل بالآتي:

أ- أن التنفيذ الجزئي هو تنفيذ جزء من الحكم دون الجزء الاخر أما الامتناع الضمني فهو الصورة التي تسكت فيها الادارة عن اتخذ القرار لغرض تنفيذ حكم القضاء الاداري.

ب- للتنفيذ الجزئي صور عديدة تتحايل فيها الادارة لغرض تنفيذ جزء من الحكم فقد يكون بصورة تنفيذ مشروط أو تنفيذ مغاير أو بدلي أما الصور التي تتخذها الادارة في الامتناع الضمني يكون بصورة الصمت من قبل الادارة لمدة طويلة تتجاوز المدة التي يحددها القاضي في حكم القضاء

---

[١] د. محمد سعيد الليثي ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها ، ط١ ، دار ابو المجد للطباعة ، مصر ، ٢٠٠٩ ص ١٨٣ ، ١٨٢ .

[٢] د. حسني سعد عبد الواحد ، تنفيذ الاحكام الادارية ، مطابع مجلس الدفاع الوطني ، ١٩٨٤ ، ص ٤٠٩.

[٣] حكم محكمة قضاء الموظفين ، رقم الدعوى ٧٥/م/٢٠٢٤ ، تاريخ القرار ٢٠٢٤/٥/١٩ ، رقم القرار ٢٠٩٥ / ٢٠٢٤.

الاداري وفق المنازعة المعروضة عليه أو يكون بصورة قرار تتخذه الادارة مضاد لمنطوق الحكم الاداري .

ت- إن التطبيقات القضائية للامتناع الضمني لتنفيذ احكام القضاء الاداري أكثر شيوعا من التطبيقات التنفيذ الجزئي ولاسيما في العراق .

٢- اوجه التشابه بين التنفيذ الجزئي والامتناع الضمني لتنفيذ احكام القضاء الاداري يتمثل بالاتي:

أ- ان التنفيذ الجزئي والامتناع الضمني هما صورتان من صور الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري .

ب-إن التنفيذ الجزئي والامتناع الضمني يمثلان تجاوز لحجية الشي المقضي به وسيادة القانون .

ت- يترتب عليهما تحقيق المسؤولية سواء كانت (مدنية او ادارية او جنائية) نظرا لامتناع الادارة عن تنفيذ حكم قضائي واجب التطبيق .

ثالثاً: تمييز التنفيذ الجزئي عن التأخير او التراخي في تنفيذ احكام القضاء الاداري:

إذا كان من الواجب منح الادارة الوقت لتنظيم الاجراءات المتعلقة بتنفيذ الاحكام الادارية فأن ذلك لا يعني أن لها أن تتراخى في ذلك أكثر من الوقت الذي يحددهَ القاضي بحسب الاحوال فالتأخير أو التراخي في تنفيذ احكام القضاء الاداري يقصد به تعمد الادارة الابطاء والتحايل في تنفيذ التزاماتها اتجاه الاحكام القضائية الادارية دون مبرر قانوني فتتجاوز الوقت الذي يحددهَ القاضي لغرض التأخير بتنفيذ الحكم وضياع حقوق المحكوم له ما يولد قراراً سلبياً يحق بموجبه للمحكوم لصالحه المطالبة بإلغاء ذلك القرار السلبي والمطالبة بالتعويض عمّا اصابه من ضرر جراء التأخير في تنفيذ الحكم من قبل الادارة وتجاوزها الوقت المحدد لها[١] .

ويشترط لعًد التأخير أو التراخي في تنفيذ الحكم القضاء الاداري اعتداء لحجية الشي المقضي به إن يكون التأخير قد تجاوز المدة المحددة من قبل القاضي بمدة مبالغ فيها هذا ويرجع تحديد تلك المدة إلى السلطة التقديرية للقاضي وفقا للمنازعة ويشترط ايضا عدم وجود اسباب خارجه عن ارادة الادارة

[١] د. محمود انيس بكر عمر ، الحكم في الدعوى الادارية وتنفيذه ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠١٤، ص ٦٩٨.

جعلت الادارة تتأخر في تنفيذ احكام القضاء الاداري[١] وهذا ما ذهبت اليه المحكمة الادارية العليا في مصر في حكم لها **(أنه لا يجوز للجهة الادارية أن تؤخر تنفيذ الحكم الصادر لصالح المدعي مدة بلغت أربع سنوات حرمته في خلالها من فرص شغل المناصب الرئاسية أو القيادية التي تتناسب مع ما يتمتع به من اقدميه وما وصل اليه من درجة وظيفية)**[٢].

ومن التطبيقات القضائية العراقية قيام تربية بغداد الرصافة بتنفيذ حكم المحكمة الادارية العليا الخاص بإلغاء استقطاع رواتب لأعضاء الهيئة التدريسية للمدرسة من رواتب المدرسات اعضاء لجنة توزيع الرواتب بعد ضياع الرواتب في أثناء نقلها من المصرف إلى المدرسة لسطو مسلح من قبل عصابة اجبرتهن على تسليم الرواتب تحت تهديد السلاح إذ نفذت الدائرة ايقاف الاستقطاع دون اعادة الرواتب المستقطعة.[٣]

١- أوجه الاختلاف بين التنفيذ الجزئي عن التأخير أو التراخي في تنفيذ احكام القضاء الاداري يتمثل بالآتي :

أ- إن التنفيذ الجزئي هو تنفيذ جزء من الحكم دون الجزء الاخر أما التراخي والتباطؤ بالتنفيذ هو عدم قيام الادارة بالتنفيذ الحكم خلال المدة المحددة من قبل القضاء كنوع من انواع الامتناع عن تنفيذ الحكم .

ب- إن للتنفيذ الجزئي صور متعددة ومثلما هو مبين سابقاً اما التراخي والمماطلة فلم نجد له صور وإنما له صورة واحدة هو التأخير أو التراخي في تنفيذ احكام القضاء الاداري لمدة تتجاوز المدة التي يحددها القاضي الاداري .

---

[١] ديانا كمال علي احمد ، مرجع سابق ، ص ٦١ ، ٦٢ .

[٢] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، تنفيذ الاحكام الادارية واشكالاته الوقتية ، ط١ ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠٠٨ ، ص ٣٠، ٣١ .

١ قرار المحكمة الادارية العليا الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/١٤ بالإضبارة عدد (٢٥٩/ قضاء الموظفين – تمييز / ٢٠٢٠) نقلا عن د. محمد راضي ، الحماية الجزائية لتنفيذ وقرارات القضاء الاداري في العراق ، بحث منشور على الموقع الالكتروني tahoo-com، mm9hh ص ١٦٣ ، ١٦٤ تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/١٠/٤ الساعة الثامنة مساءا.

٢-إوجه التشابه بين التنفيذ الجزئي والتأخير أو التراخي في تنفيذ احكام القضاء الاداري يتمثل بالآتي :

أ- كلاهما يعدان مخالفة لحجية الشي المقضي به وعدم تحقيق العدالة وتجاوز لحقوق وحريات الأفراد مما يؤثران على فعالية النظام القضائي للدولة وقدرته على تحقيق العدالة.

ب- كلاهما صورتان من صور الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري.

ت- كلاهما يترتب عليهم تحقق مسؤولية الممتنع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري سواء كانت مسؤولية مدنية او ادارية او جزائية.

رابعاً: تمييز التنفيذ الجزئي عن التنفيذ الكامل (التنفيذ الايجابي) في تنفيذ احكام القضاء الاداري:

يقصد بالتنفيذ الكامل **(وهو التنفيذ الذي تلتزم به الادارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغى بازلة القرار وما يترتب عليه من ازالة كافة الاثار القانونية والمادية)**[١]. فالأصل القانوني أن يكون تنفيذ احكام القضاء بصورة كاملة وأن يكون التنفيذ طوعيا من قبل الادارة بعده تصرفاً قانونياً ملزماً، فعن طريق التنفيذ الكامل تلزم الادارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه بتعديل المراكز القانونية وخلال مدة معقولة دون تراخي أو تباطؤ وهذا الهدف والغاية من صدور حكم القضاء ، وممّا لاشك فيه أن كل ما يصدره القاضي يكون واجب التنفيذ من قبل الإدارة ولا يمكنها الامتناع عن تنفيذه أو تنفيذه بصورة منقوصة وإلا عّد فعلها جرما قانونيا يحقق مسؤوليتها الادارية أو الجزائية أو المدنية.[٢]

ويعكس تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة كاملة دون نقص أو تأخير على شعور الأفراد بالعدالة وعلى ترسيخ سيادة القانون وتقوية لحجية الشي المقضي به.

---

[١] د. علي خطار شطناوي ، موسوعة القضاء الاداري ، الجزء الثاني ، مكتبة دار الثقافية للنشر والتوزيع ، الاردن، ٢٠٠٤، ص ٩٦٣ .

[٢] احمد زغير مجهول العيساوي ، المسؤولية الجزائية الامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية ، ط١ ، دار نيبور للطباعة للنشر والتوزيع ، العراق ، ٢٠١٤، ص ١٩ .

١- أوجه الاختلاف بين التنفيذ الجزئي والتنفيذ الكامل لأحكام القضاء الاداري وتتمثل بالنحو الآتي :

أ- يقصد بالتنفيذ الكامل بأنه تنفيذ احكام القضاء الاداري دون اي نقص أما التنفيذ الجزئي فيقصد به تنفيذ جزء من حكم القضاء الاداري دون الجزء الاخر.

ب-التنفيذ الكامل يسعى إلى تحقيق العدالة التي يسعى لها القضاء وحماية الحقوق والحريات أما التنفيذ فهو وسيلة تتحايل فيها الادارة للتهرب من اثار الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء ولا يسعى إلى تحقيق العدالة.

ت- لا يترتب على تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة كاملة تحقق مسؤوليتها كونها قامت بما يلزمها عليها القانون من تنفيذ، اما التنفيذ الجزئي يعّد جرما يحقق مسؤولية الادارة الادارية والمدنية والجزائية.

ث- يتولد عن تنفيذ الحكم جزئيا أثر قانوني سلبي يكون لصاحب الشأن اللجوء للقضاء والطعن به أما التنفيذ الكامل فيتولد عنه أثر ايجابي هو تنفيذ الحكم كاملا واعادة الحال الى ما كان عليه قبل صدور القرار غير المشروع.

٢- أوجه التشابه بين التنفيذ الجزئي والتنفيذ الكامل لأحكام القضاء الاداري تتمثل بالآتي :

أ- إن التنفيذ الكامل والتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري يستندان إلى حكم قضائي نهائي ومؤثر.

ب-كلاهما يخضعان إلى الرقابة القضائية وغير القضائية بعد قيام الادارة بالتنفيذ للتأكيد من مدى التزامها بالمبادئ القانونية المفروضة عليها اتجاه الاحكام القضائية.

ت-كلاهما واجب تنفيذهما من قبل الادارة وهي من الالتزامات التي تقع على الادارة دون حاجة إلى توجيه أوامر بوجوب التنفيذ .

ث-إن التنفيذ الكامل والجزئي يتطلبان التأكد من صحة الحكم الصادر بالتنفيذ فيما إذا كان يحتاج الى تفسير أو كان هناك اخطاء املائية تستوجب التعديل.

ج-كلاهما يتعلقان بحقوق من صدر الحكم لصالحه اتجاه الادارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم أو التعويض عن الضرر الذي اصابه جراء اعمال غير مشروعة.

المبحث الثاني

احكام التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري

يعد التنفيذ الجزئي خروجا عن أصل القاعدة المتمثلة بتنفيذ احكام القضاء الاداري من قبل الادارة بشكل كامل إذ هو الصورة التي تتذرع فيه بعدد من المبررات الواهية التي ليس لها سند في الواقع أو القانون وهذه الأسباب أو المبررات التي تستند إليها الإدارة قد تكون حقيقية ترجع الى مشروعية عمل الموظف المكلف بالتنفيذ وهو ما لا يمكن الاعتراض عليه وقد تكون الأسباب غير حقيقية تستند إلى عمل الموظف غير المشروع المخالف للقانون .

ويعتري الزام الادارة بتنفيذ الاحكام الادارية بصورة صحيحة بعض المعوقات تتعلق بعدم امكانية استخدام اسلوب التنفيذ المباشر ضدها نظراً للامتيازات التي تتمتع بها الادارة بعدها شخصاً من اشخاص القانون العام وحدود سلطة القاضي الاداري في توجيه الأوامر بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل اتجاه الادارة فهنا كان لابد من ايجاد وسائل لمواجهة الادارة عند قيامها بتنفيذ الاحكام الادارية جزئيا عن طريق حثها على التنفيذ الصحيح بوسائل معينة كالتنبيه والتذكير واستشارة مجلس الدولة عن كيفية تنفيذ حكم القضاء الاداري أو عن طريق اجبار الادارة على تنفيذ الحكم بصورة موافقة للقانون عند عدم استجابتها لوسائل الحث بوسائل الضغط المالي كالغرامة التهديدية والفوائد التأخيرية ، **وعليه فأن دراسة هذا المبحث تتطلب تقسيمه على مطلبين الاول سيكون عن أسباب قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري ومعوقاته وسيكون المطلب الثاني عن وسائل ضمان تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا .**

المطلب الأول

أسباب قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري ومعوقات التنفيذ الكامل له

تلجأ الادارة إلى اسلوب غير المشروع لاختلاق اسباب غير الحقيقية تتهرب بها من تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة صحيحة فيصعب حصرها في نطاق ضيق وقد يرجع قيام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا إلى أسباب حقيقية متعلقة بالإدارة ذاتها فأحكام القضاء الاداري تكون ملزمة التنفيذ من قبل الادارة إلا إذا ترتب على تنفيذه كاملا نتائج لا يمكن تداركها تبرر مشروعية عملها ، والاسباب التي تتمسك بها الادارة قد تكون مشروعة وغير المشروعة فهنا يكون للقضاء بمهارته وعدالته الدور في كشف فيما إذا كانت الأسباب التي تستند اليها مشروعة من عدمها ، ويعد عدم

امكانية استخدم وسائل التنفيذ المباشر اتجاه الادارة بسبب قيامها بتنفيذ الاحكام الادارية جزئيا أحد المعوقات في الزامها بالتنفيذ الكامل وهنا لابد من ايجاد وسائل لضمان قيام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري كليا، **ممّا سبق سيتم تقسيم هذا المطلب على فرعين سيكون الفرع الاول عن أسباب تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء الاداري جزئيا أما الفرع الثاني فسيكون عن معوقات تنفيذ احكام القضاء الاداري كلياً.**

الفرع الأول

أسباب تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء الاداري جزئياً

هناك عدد من الأسباب غير الحقيقية التي تتستر الادارة بها لتبرير قيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا توصف بأنها أسباب واهية تفتقر إلى الصحة أو السند التشريعي فهي أسباب تهدد مبدأ حجية الشي المقضي به فتكون وسيلة مشروعة لتحقيق غاية غير مشروعة والاسباب غير الحقيقية من الصعوبة حصرها لأن الادارة في كل مرة قد تتذرع بسبب مختلف لتنفيذ الحكم جزئيا لكي لا تظهر حقيقة ما تخفيه من سوء النية بالتنفيذ والى جانب الاسباب غير الحقيقية قد توجد أسباب حقيقية في ذات الوقت تجعل تنفيذ الحكم كليا غير ممكن تكون خارجة عن ارادة الادارة وهذه الأسباب قد تتعلق بعدم توفير الاعتمادات المالية أو نقصها أو بسبب طاعته امر صادر من رئيس تجنب طاعته أو لأغراض شخصية تتعلق بالموظف المكلف بالتنفيذ أو بسبب الاجراءات الروتينية المعقدة للعمل الاداري وهذا الأسباب ما يلي :

أولاً: الأسباب غير الحقيقية (الظاهرية) :

١-التنفيذ الجزئي بدعوى حماية المصلحة العامة :

ان المصلحة العامة تعد عنصراّ ملازما لمبدأ المشروعية فمنذ بدايتها ارتبطت بفكرة القانون ورافقت قيام الدولة القانونية فالقانون والدولة يعدان من اهم الادوات التي تسهم في تحقيق تلك الغاية وهذا ما اكد عليه اعلان حقوق الإنسان **(يولد الناس ويعيشون احراراً متساوين في الحقوق ولا يحتاز بعضهم عن يعض الا في ما يختص بالمصلحة العمومية (اي ان نفع الجمهور هو قاعدة الاجتياز))**[١].

[١] المادة الاولى ، اعلان حقوق الانسان والمواطن ، ١٧٨٩ .

وفقهاء القانون العام يرون أن المصلحة العامة **(مجموعة مصالح فردية حالة أو مستقبلية تتصدى للسلطة العامة لحمايتها لأنها تهم أغلب الشعب أو لأنها تحتل مكانة سامية في مجال القيم الانسانية)**[١] فالمصلحة العامة تعلو على المصالح الأخرى وهي التي يجب ان تسعى الادارة إلى تحقيقها في تصرفاتها لكونها تعني احترام الدستور واحكام القضاء فلا يمكن أن تكون هناك مصلحة أخرى يمكن اعطاؤها الاولوية على هذه المصلحة ومن ثم ليس للإدارة تتمسك بهذا المبرر لكي تتهرب من التنفيذ الكامل لحكم القضاء الاداري فالحكم الاداري الذي يصدره القضاء الاداري ذاته يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة عن طريق حماية حقوق وحريات الأفراد فما يسعى إليه القضاء هو تصحيح تصرفات الادارة غير الصحيحة التي تشكل ضرراً بالمصلحة العامة.[٢]

ومن التطبيقات القضائية ما اكدت عليه محكمة القضاء الاداري في مصر على **(إن اصرار الوزير على عدم تنفيذ حكمها ينطوي على مخالفة للشيء المقضي به وهي مخالفة قانونية لمبدأ اساسي وأصل من الاصول القانونية ..... ومن ثم وجب اعتبار خطأ الوزير شخصيا يستوجب مسؤوليته عن التعويض المطالب به ولا يؤثر في ذلك انتفاء الدوافع الشخصية لديه أو قوله بأنه يبغى من وراء ذلك تحقيق مصلحة عامة ذلك أن تحقيق المصلحة لا يصح أن يكون عن طريق ارتكاب اعمال غير مشروعة)** .[٣]

٢-التنفيذ الجزئي بدعوى صالح المرفق العام:

يعد المرفق العام الاصل الذي قامت عليه مبادى القانون الاداري ونظرياته لكونه يمثل صورة رئيسة لتدخل الدولة بإشباع الحاجات العامة للأفراد[٤] عرفه البعض من الفقهاء بأنه **(مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت اشراف رجال الحكومة بقصد اداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين)**[٥] .

---

[١] عصام الصادق عبد الله الفيرس ، مصدر سابق ، ص ٢٠٦ .

[٢] عصام الصادق عبد الله ، المصدر نفسه ، ص ٢٠٧ .

[٣] حكم محكمة القضاء الاداري في القضية رقم (٨٨) لسنة ٣ق جلسة ١٩٥٠/٦/٢٩ ق ٢٠٣ ، ص ٩٥٦ نقلا عن محمد سعيد ابراهيم الليثي ، مصدر سابق ، ص ٢٩٥.

[٤] بو طيب عماد الدين ، النظام القانوني للمرافق العمومية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر – بسكرة ، ٢٠١٥، جزائر ، ص ٦ .

[٥] د. سلمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٥ ، ص ٣١٩ ، ٣٢١

و اتفق الفقه والقضاء الاداري على أن للمرافق العام مفهومين المادي والعضوي فالمفهوم المادي يقصد به **(النشاط الذي تقوم به الدولة أو إحدى الهيئات العامة وتتجه به إلى تلبية الحاجات العامة وتحقيق المصلحة العامة)** أما المفهوم العضوي للمرفق العام ينصرف إلى **(الهيئة أو الجهاز الذي يرتبط بالإدارة ارتباطا عضويا ويزاول النشاط المقصود بالمعنى الاول)** [١] .

وصالح المرفق العام يتمثل بالمحافظة على سير المرافق العام بانتظام واطراد عن طريق تحريم اضراب الموظفين وتنظيم استقالة الموظف ومواكبة المرفق العام للمستجدات والمساواة الانتفاع من المرفق العام فصالح المرفق العام تعد أحد الأسباب الظاهرية التي تستند اليها الادارة كي تتحرر مسؤوليتها نتيجة قيام بتنفيذ الحكم جزئياً.

ومن التطبيقات القضائية ما اكدت عليه المحكمة الادارية في مصر على ان **(لا يجوز للقرار الاداري أن يعطل تنفيذ حكم قضائي ألا أذا كان يترتب على تنفيذ الحكم فوراً أخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنه أو تعطيل سير المرافق العام ..... في الحالة الاخيرة يرجح الصالح العام على الصالح الفردي بمراعاة ان تقدر الضرورة بقدرها)** .[٢]

ونرى أن صالح المرفق العام هي ادعاء غير مبرر لكون احكام القضاء الاداري تصدر لتحقيق صالح المرفق العام مما يجب على الادارة ان تعمل ضمن محيطه وهي بصدد تنفيذ احكام القضاء الاداري والا يستوجب تحقيق مسؤوليتها عند قيام بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري .

٣- التنفيذ الجزئي بدعوى حماية الامن والنظام العام:

تطرأ على الدولة ظروف تهدد سلامتها وامنها مما يوجب اتخاذ تدابير تسعى لحماية الامن والنظام العام كالحرب والاضطرابات والازمات والقلاقل فيكون هذا الخطر وسيلة للإدارة للقيام بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري ، وهنا لابد من بيان أن مفهوم النظام العام في القانون الاداري يختلف عما هو عليه في القانون المدني إذ يقصد به **(النشاط الذي تقوم به السلطة الادارية من اجل القضاء على الفوضى والاضطرابات واعادة النظام العام إلى حالته السابقة)**[٣] .

---

[١] د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، مصدر سابق ، ص ٢٤٠.

[٢] حكمها في الطعن رقم (٥٠١/ ٣١) ق جلسة ٢٥/ ١/ ١٩٨٦ الموسوعة ، السنة ١ ، العدد ٢ ، ١٩٩١ ، ص ٦٩ ، نقلا عن د. عصام الصادق عبد الله الفيرس ، المرجع السابق ، ص ٢٠٩ .

[٣] د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. علي محمد بدير و د. ياسين السلامي ، مبادى واحكام القانون الاداري ، ط١ ، دار السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥ ، ٢٠١٥ .

إن فكرة النظام العام ليست واحدة فهي تختلف من دولة إلى أخرى إلا ان الغاية الرئيسية للنظام العام في جميع الدول هي حماية عناصره المتمثلة بالأمن العام و السكينة العامة والصحة العامة وحماية الآداب العامة والاخلاق والكرامة الانسانية وغيرها فالحفاظ على النظام العام قد يكون مبرراً للإدارة عند عدم التزامها بتنفيذ الحكم كليا إذا كان من شأن التنفيذ الكلي احداث اضطرابات أو فوضى أو قلاقل أو فتن بالمصالح الادارية فقيام الادارة بالتنفيذ الجزئي سبب يجردها من المسؤولية تبعا لحسن النية بالمحافظة على النظام العام[١] ، رغم ذلك ليس للإدارة لها إن تتمسك في كل الاوقات بمبرر حماية النظام العام لقيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا لكون العدالة المجردة تأبى أن يضحي فرد لصالح المجموع[٢] .

فالإدارة تستطيع القيام بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري لغاية زوال الأسباب التي تتعارض مع ما يخالف حماية الامن والنظام العام لكون صالح المجتمع أولى من الصالح الخاصة وليس لها القيام بالتنفيذ الجزئي إذا كانت تلك الاضطرابات بسيطة يمكن التغلب عليها لكون التزام الادارة بحجية الشي المقضي به يمثل مبدأ اساسيا وأصلا من الاصول القانونية وان التنفيذ الجزئي بسبب حماية النظام العام هو الاستثناء [٣] والملاحظ أنه لا يوجد معيار يقاس درجة خطورة الاخلال بالأمن وبالنظام العام وبهذا الحالة يترك الأمر للسلطة التقديرية للقاضي وقف موضوع المنازعة المعروضة أمامه.[٤]

ومن التطبيقات القضائية ما اكدت عليه المحكمة الادارية العليا في مصر في حكم لها بأنه إذا كان القرار الاداري لا يجوز في الاصل أن يعطل تنفيذ حكم قضائي نهائي وإلا كان مخالفا للقانون إلا إذا ترتب على تنفيذ الحكم فوراً اخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام فيرجح عندئذ الصالح العام على الصالح الخاص.[٥]

---

[١] اسامة عبد الكريم محمد الوائلي ، مرجع سابق ، ص ٦٥٣.

[٢] حمزة جاسم محمد الموسوي ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية (دراسة تحليله) ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة قم ، ايران ، منشورة في مجلة الجامعة العراقية ، العدد ٦١ / ج١ ، ص ٦٢٠ .

[٣] د. عصام الصادق عبد الله الفيرس ، المرجع السابق ، ص ٢١١.

[٤] بن عامر عايد ، الاليات التشريعية لا جبار الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية ، أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر ١ ، كلية الحقوق ، ٢٠٢٢ ، ص ٤٩.

[٥] حكم محكمة المحكمة الادارية العليا الطعن ٥٠١ /٢ لسنة ٣١ ق ، جلسة ٢٥ يناير ١٩٨٦ ، ص ٩٥٧ ، نقلا عن محمد سعيد ابراهيم الليثي ، مصدر سابق ، ص ٣٠٣ .

ونرى ان هذا السبب أو المبرر غير حقيقي وغير مقنع لا يمكن أن يكون وسيلة لإعفاء الادارة من مسؤوليتها لكون الاحكام القضائية تهدف بالأساس الى حماية واستقرار المجتمع .

ثانياً: الاسباب الحقيقية :

١- التنفيذ الجزئي لوجود نقص أو عدم وجود موارد مالية (بالنسبة للأحكام المتعلقة بحقوق مالية):

يعد عدم توفير الاعتمادات المالية أو نقصها من أهم الأسباب والمبررات التي تستند إليها الادارة لتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا لأعفاؤها من المسؤولية التي تترتب على التنفيذ الجزئي ونجد ذلك شائعا في احكام التعويض لأن عدم توفير الاعتماد المالي يعدد مبرراً للتنفيذ الجزئي فمثلا اعادة الموظف إلى الوظيفة بعد أن تم فصله دون منحه المستحقات المالية بأثر رجعي أو اعادة عدد كبير من الموظفين جملة واحدة ممّا يوجب ابعاد البعض منهم لعدم توفر الاعتمادات المالية ، الا أن رفض الادارة بتنفيذ الحكم بصورة كاملة بسبب عدم توفير الاعتمادات المالية يعد اجراءً مؤقتاً لكون الاعتمادات المالية تحدد للإدارة سنويا فهي ملزمة بأداء المستحقات المالية استناداً الى حكم القضاء الاداري حتى وأن تأخرت بالتسديد في السنة التالية لسنة صدور الحكم فالإدارة لا تستطيع ان تتحجج بهذا المبرر بصورة مستمرة.[١]

ومن التطبيقات القضائية بهذا الشأن ما قضت به محكمة القضاء الاداري في مصر بالدعوى ١٠٢٢ لسنة ١٣ ق ، جلسة ١٩٦٤/٢/٤ **(إن عدم وجود الاعتماد المالي لا يعد مبرراً لعدم تنفيذ الحكم لأنه بغض النظر عن وجود بند خاص بكافة فروع الميزانية لتنفيذ الاحكام القضائية النهائية فأن قرار اللجنة القضائية باعتبارها في قوة الحكم القضائي يحتم على جهة الادارة تنفيذ مقتضاه سواء وجد الاعتماد المالي المخصص لمواجهته أم لم يوجد)** وكذلك الحال عندما يحصل نقص بالتمويل المالي فمثلا في سنة ٢٠١٤ عندما تعرض العراق الى تقشف بسبب نزول اسعار برميل النفط إلى حدود عشرين دولاراً فقط وكانت هذه النسبة من واردات النفط لا تكفي لتغطي كافة النفقات المالية للدولة فكان ذلك سبباً حقيقياً خارج عن ارادة الادارة عند قيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا.

[١] عصام الصادق عبد الله الفيرس ، مصدر سابق ، ص ٢٢٢.

وهنا يثار التساؤل فيما لو كان لدى الادارة سوء نية بهذا التنفيذ الجزئي وكانت ترغب بتخصيص المبالغ المخصصة لتنفيذ الاحكام القضائية لأبواب أخرى للصرف كان تقوم بصرف تلك الاموال بتعيين أو ترقية موظف في ذات الوظيفة التي يجب أن يرجع اليها المفصول وصرف مخصصاته المالية فهل تتحقق مسؤولية الادارة عن هذا التنفيذ؟

للإجابة عن هذا التساؤل نجد من الصعوبة جدا الكشف عن نية الادارة فيما إذا كانت نية حسنة أو غير حسنة فقد تقوم الادارة بوضع تلك الصعوبات المالية لغرض عرقلة تنفيذ احكام القضاء الاداري إلا أن تمتع القضاء بالمهارة في تحديد نية الادارة يساعده في بيان تلك النية فيما إذا كانت مشروعة من عدمها .

وتحرص غالبية دساتير الدول كدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والدستور المصري لسنة ٢٠١٤على الزام الادارة بتنفيذ الاحكام القضائية بصورة صحيحة استناداً الى مبدأ سيادة القانون وحق التقاضي المقررة بالدساتير وان لا تتحجج بمبرر عدم وجود اعتمادات مالية أو نقصها فقد تكون وراء عدم التنفيذ الكامل سوء نية واستمراها بالتنفيذ الجزئي لغرض اسقاط التنفيذ الكامل هذا وأن تمسك الادارة بمبرر عدم وجود اعتمادات مالية أو قلتها يتعارض مع القاعدة القائلة بأن الدولة مليئة وليست معسرة وهي خصم شريف.[١]

٢- التنفيذ الجزئي اطاعة لأمر صادر من رئيس تجب طاعته:

إن النظام القانوني للوظيفة العامة يقوم على التسلسل الهرمي الذي يبدأ من اصغر موظف إلى اعلى موظف في الدولة بحسب نظام الدرجات الوظيفية ولكلّ موظف رئيس يعلوه يجب طاعته وهي أحد الواجبات الايجابية الملقاة على عاتق الموظف ، فالموظف ملزم باحترام رئيسه الاداري واطاعة أمره في حدود ما تقضي به القوانين والانظمة والتعليمات فاذا كان هناك مخالفة في أمر الرئيس الاداري وجب على الموظف أن يبين لرئيسه تلك المخالفة كتابة ولا يلتزم بتنفيذ تلك المخالفة إلا إذا اكد الرئيس على تنفيذها كتابة وحينها يكون الرئيس هو المسؤول عن المخالفة[٢] إلا أن طاعة الرئيس الاعلى ليست مطلقة وإنما محددة في حدود المشروعية فيما يخص الأمر المراد تنفيذه وقانون العقوبات العراقي عّد طاعة الرئيس سببا من أسباب الاباحة ويعفى منها الموظف إذا توفر شرطين هما:

---

[١] اسامة عبد الكريم عزيز محمد الوائلي ، دوافع امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية وكيفية نفادها (دراسة تحليله) ، بحث منشور ، مجلة الكوت الجامعة ، العدد (٦) ، ٢٠١٤، ص ٦٣٦ .

[٢] المادة (٤/ فقرة / ثالثا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

١- إذا قام بسلامة نية تنفيذا لما أمرت به القوانين أو اعتقد أن أجراءه من اختصاصه .

٢- إذا وقع الفعل منه تنفيذا لأمر صادر إليه من رئيس تجب عليه طاعته أو اعتقد أن طاعته واجبة عليه .

وفي كلتا الحالتين يقع عبء اثبات مشروعية الفعل على الموظف بأنه لم يقم بالفعل إلا بعد اتخاذه الحيطة المناسبة.[١] فاذا كان الأمر صادراً من رئيس تجب طاعته بتنفيذ الاحكام الادارية جزئيا تنتفي هنا مسؤولية الموظف بعد تحقق الشروط اعلاه وتحقق مسؤولية الرئيس وهذا ما اشار إليه المشرع القانون المدني العراقي بمقتضى النص **(يضاف الفعل إلى الفاعل لا إلى الأمر مالم يكن مجبراً على أن الاجبار المعتبر في التصرفات الفعلية هو الاكراه الملجيء وحده)**[٢].

أما المشرع المصري فقد اشترط لإعفاء الموظف من المسؤولية الجزائية ما اشار إليه **(لا جريمة اذا وقع الفعل من موظف أميري في الاحوال الآتية :**

أولاً: إذا ارتكب الفعل تنفيذاً لأمر صادر عن رئيس وجب عليه طاعته أو اعتقد أنها واجبة عليه .

ثانياً: إذا حسنت نيته وارتكب فعلا تنفيذا لما أمرت به القوانين أو ما اعتقد أن اجراءه من اختصاصه وعلى كل حال يجب على الموظف أن يثبت انه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت والتحري وأنه كان يعتقد مشروعيته وأن اعتقاده كان مبنيا على أسباب معقوله) [٣] ، عليه يتحمل الرئيس الاعلى المسؤولية نتيجة أمر صدر من قبله للموظف المختص بتنفيذ الحكم الاداري جزئيا .

ويشترط لإعفاء الموظف من المسؤولية الجنائية استناداً إلى ما جاء به المشرع المصري أن يكون الموظف قد بذل مجهوداً في تحقيق المشروعية وكان يستند إلى حسن النية فاذا ثبت بالتحري والتحقيق عدم مسؤولية الموظف وجب الحكم له بالبراءة لأن الرئيس هو الذي أمره بتنفيذ الحكم جزئيا وتحققت تبعا لذلك مسؤولية الرئيس الجنائية ، و المشرع المصري لم يكتف بالنص على مسؤولية الموظف عن عدم تنفيذ الحكم الكامل في قانون العقوبات المصري وإنما اكد على ذلك في تشريعات أخرى والمتعلقة بتنظيم الوظيفة العامة وهو ما جاء بقانون الخدمة المدنية الذي اشار فيه على **(كلّ موظف يخرج على مقتضى الواجب في اعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الاخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً ولا يعفى الموظف من الجزاء استناداً الى أمر صادر اليه من رئيسه إلا إذا ثبت أن ارتكاب المخالفة**

---

[١] المادة (٤٠) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

[٢] المادة (٢١٥ / الفقرة / ١) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل .

[٣] المادة (٦٣) قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ المعدل .

كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبهيه كتابة إلى المخالفة وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر وحده ولا يسأل الموظف مدنياً إلا عن خطئه الشخصي) .[١]

٣- التنفيذ الجزئي بسبب الروتين الاداري واثر البيروقراطية (الاجراءات المعقدة):

يعود أصل كلمة البيروقراطية الى بيرو وهي كلمة فرنسية ومعناها مكتب التي استخدمت في بداية القرن الثامن عشر ليس للتعبير عن كلمة مكتب للكتابة بل تعبير عن الشركة .

فالبيروقراطية هي **(نمط اداري يتمسك بالشكل دون المضمون ويتسم بالتخلف الاداري وكثرة التعقيدات والاهمال والتحيز)**[٢] ، اذ تعاني أغلبية الانظمة الادارية من البيروقراطية سواء كانت الدولة ديمقراطية أو غير ديمقراطية ورغم ما تستخدمه من تكنولوجيا حديثة مازالت لديها بعض العراقيل الادارية فموظفو الادارة يلجأوا إلى القيام ببعض الاجراءات الادارية المعقدة التي تجعل ذوي الشأن يحجمون عن المطالبة بحقوقهم ، فغالبية الانظمة تميل لذلك خوفا من أي قوة تهدد مراكزهم بسبب رقابة القضاء الاداري كونها الوسيلة التي تكشف عن تصرفاتهم وتحاسبهم عن اخطائهم فيسعون بكل الوسائل الى تعطيل تنفيذ احكام القضاء الاداري عن طريق عرقلة تنفيذها[٣] .

ومن التطبيقات القضائية ما أشارت إليه محكمة القضاء الاداري في مصر في قرارها الصادر عام ١٩٥٣ عنما قضت بأن المماطلة في تنفيذ الحكم الاداري يجب إلا يتجاوز مجرد تسلسل الاجراءات العادية بحيث لا يشوبها تعسف ظاهر أو رغبة متعمدة لعرقلة تنفيذ الحكم أو تحدي لأمر القضاء بل يعود ذلك إلى النظام الروتيني العادي وما يتميز به من بطء ومبالغة في الحذر مبالغة قد لا تخلو من التعقيد.[٤]

---

[١] المادة (٥٨) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ .

[٢] ماجد عبد الله الغانم ، ماهي البيروقراطية وماهي خصائصها والانتقادات التي وجهت لها ولما نجدها ناجحة في بعض الدول ، مقال منشور على الموقع الالكتروني (https.aelinkedin.com) تاريخ الزيارة ٢٠٢/٩/١١ الساعة الواحدة ظهرا .

[٣] د. عصام الصادق عبد الله الفيرس ، مرجع السابق ، ص ٢١٩ – ٢٢٠ .

[٤] محمد باهي ابو يونس ، الغرامة التهديدية كوسيلة لا جبار الادارة على تنفيذ الاحكام الادارية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، ٢٠٠١ ، ص ١٦٨ .

٤- التنفيذ الجزئي بسبب الدوافع الشخصية:

إن الدوافع الشخصية هي سلوك داخلي للإنسان يدفعه إلى القيام بعمل لإشباع رغباته وهذه الدوافع أما أن تكون ايجابية أو سلبية وتظهر هذه الصورة عن طريق انحراف الموظف عن سلوكه المعتاد واستغلال سلطته الوظيفية فيقوم بعرقلة تنفيذ الحكم عن طريق تنفيذه جزئيا بسبب العداوة التي يكنها للمحكوم له بالذات او لأحد افراد عائلته أو كونه متعاطفاً مثلا فيقوم بتعيين أو ترقية موظف اخر للوظيفة التي يجب أن يعود اليها المحكوم له وقد تصل الدوافع الشخصية مداها فيعلن المسؤولون عن التنفيذ صراحة عن دوافعهم الشخصية دون اعتبار لحكم القضاء وحجية الشي المقضي به.[١]

فالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري بسبب الدوافع الشخصية يتحقق بصورة واضحة اذ كان الموظف المختص بالتنفيذ هو خصماً للمحكوم لصالحه فيستغل الموظف وظيفته ويضع العراقيل في طريق التنفيذ [٢].

الفرع الثاني

معوقات تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا

إن المنظومة القانونية الادارية لبعض الدول تفتقر إلى القواعد الاجرائية لتنفيذ الاحكام الادارية الصادرة لصالح الافراد ضد الادارة فالواقع العملي يثبت لنا أن سلطة القاضي الاداري تقف عند حد الحكم بالدعاوى واصدار القرار فلا يستطيع أن يصدر أوامر بالزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات فالقضاء يصدر الحكم وعلى الادارة تنفيذهُ فضلا على ذلك لا يمكن اللجوء إلى وسائل التنفيذ الجبري ضد الادارة نظراً للامتيازات التي تتمتع بها كون الأموال العامة لا يمكن الحجز عليها وأن الذمة المالية للإدارة ليست ضمان لتسديد ديون الدائنين ، **وعليه سنتناول في هذا الفرع معوقات تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا بنقطتين كلّ واحدة على جهة الأولى ستكون عن حظر استخدم وسائل التنفيذ الجبري ضد الادارة والثانية ستكون عن محدودية سلطات القاضي الاداري اتجاه الادارة .**

---

[١] بعزيز هجيرة ، مصدر سابق ، ص ٤٤.

[٢] محمد سعيد ابراهيم محمد الليثي ، مصدر سابق ، ص ٣٣٧ .

أولاً: حظر استخدم وسائل التنفيذ الجبري ضد الادارة:

إن صدور الاحكام القضائية بالتنفيذ الجبري لا يثير اشكالية إذا كان في مواجهة احد اشخاص القانون الخاص كالأفراد والشركات الخاصّة إلا أن الاشكالية تحصل عندما يصدر الحكم بالتنفيذ الجبري ضد اشخاص القانون العام فالمبادئ المستقرة تمنع خضوع اشخاص القانون العام للتنفيذ الجبري لكون الأموال العامة غير مخصصة لضمان الدائنين فالإدارة تعد مدينا نبيل الاصل يقوم بتنفيذ التزاماتها من دون أي سوء نية فهي لا تستخدم القوة ضد نفسها لتنفيذ الاحكام القضائية ويرجع هذا الحظر الى عدد من النظريات التي جاءت لتبرير هذا الحظر ويمكن اجمالها بالآتي:

١- **نظرية قرينة اليسار والشرف** : ذهب جانب من الفقه الى أن حظر استخدم طرق التنفيذ الجبري ضد الادارة يرجع إلى وصف الدولة بأنها دائما رجل شريف يؤدي التزاماته مثلما أنها مليئة ومتيسرة .

٢- **نظرية الفصل بين القاضي والادارة** : لما كانت الادارة هي المخولة باستخدام النفقات لتسيير المرافق العامة ومن ثم لا يستطيع القضاء اصدار أمر للإدارة بالدفع أو بتحويل أو بقيد اعتماد المبالغ [١].

٣- **نظرية المحكوم ضده (الادارة) هو القائم بالتنفيذ** : ذهب راي اخر من الفقه إلى أن حظر استخدام وسائل التنفيذ العادية ضد الادارة يرجع الى عدم امكانية اجبار الادارة على التنفيذ بعدها صاحب السلطة الحائزة للقوة العامة الموجبة للتنفيذ ومن ثم لا يمكن استخدام هذه القوة ضدها لكونها في حوزتها .

٤- **نظرية تخصيص الاموال العامة للمنفعة العامة** : إن السماح لدائني الادارة استخدام التنفيذ الجبري ضدها سيؤدي إلى غل يد الادارة في ممارسة مهامها الادارية المتعلقة بتحقيق النفع العام ممّا يؤدي إلى اضطراب النظام العام وعدم امكانية السماح للمرفق العام بالسير بانتظام واطراد لمجرد تحقيق مصلحة الفرد فيكون من الضروري الفصل بين المصلحة العامة التي تمثل المجتمع كافة وبين المصلحة الخاصة وإلا أصبحت أموال الدولة عرضة للتملك لمجرد رفض الادارة امتناع عن تنفيذ الاحكام الادارية كليا.[٢]

---

[١] محمد ابراهيم سعيد ابراهيم، مصدر سابق ، ص ١٤١، ١٤٤.

[٢] جلال قادر احمد كيلاني ، اشكاليات تنفيذ احكام القضاء الاداري في العراق (دراسة تحليله مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والسياسية ، جامعة السليمانية ، بلا سنة ، ص ٤٨ وما بعدها .

ففي العراق منع المشرع في قانون التنفيذ حجز المال العام وبيعه لقاء الوفاء بديون الشخص الاداري الذي يمتلكه مقابل استيفاء الدائن حقه من ثمن البيع لكون ذلك يتناقض مع تخصيص المال العام للمنفعة العامّة إذ يفرض في الدولة المقدرة وأنها تستطيع ايفاء التزاماتها دون ضغط واكراه ويترتب عليه تعطيل سير المرفق العام بانتظام واطراد وكذلك لغرض الانتفاع بالمال العام بصورة مستمرة وعدم نقل ملكيته للغير فالمصلحة العامة أولى من المصلحة الخاصّة [١] ، وهذا ما نصت عليه **(لا يجوز حجز أو بيع الاموال المبينة ادناه لقاء الدين : اولا (اموال الدولة والقطاع العام)** [٢] وكذلك ما نصت عليه المادة (٧١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل على ان (١- **تعتبر اموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون ٢- وهذه الاموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم).**

أما بشأن المشرع المصري فقد منع ايضا الحجز على اموال الدولة أذ نص القانون المدني على **(١- تعتبر أموالا عامة ، العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص ٢- وهذه الاموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم)** [٣]

وبناء على ذلك ومن خلال ملاحظات النصوص القانونية في كلّ من التشريعين العراقي والمصري فأن الأموال العامة والمخصصة للمنفعة العامة تحكمها ثلاث قواعد أساسية وتتمثل بعدم جواز التصرف بها أو حجزها أو تملكها بالتقادم ألا أن عدم تنفيذ احكام القضاء الاداري بسبب عائق عدم القدرة على استخدم وسائل التنفيذ الجبري على الادارة يتعارض مع مبدأ حجية الأمر المقضي به ومبدأ المشروعية ومبدأ سيادة القانون فيكون من المناسب اللجوء الى وسائل حث الادارة على تنفيذ الاحكام الادارية كالوسائل الودية (التنبيه والتذكير) واستشارة مجلس الدولة حول الصعوبات التي

---

[١] صالح احمد حماد سليمان الجبوري ، سلطة الادارة في تحصيل اموال الدولة والرقابة عليها دراسة التشريعات المالية ، مقال منشور ، على موقع المرجع الالكتروني للمعلوماتية (https.mail.almerja.com) تاريخ الزيارة ١١/ ٩/٢٠٢٤ الساعة الثامنة مساءا .

[٢] المادة (٦٢/ اولا) من قانون التنفيذ رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ المعدل .

[٣] المادة (٨٧) من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ المعدل .

تحيط بموضوع تنفيذ احكام القضاء الاداري أو استخدم وسائل الضغط كالفوائد التأخيرية والغرامة التهديدية . [١]

ثانياً: محدودية سلطات القاضي الاداري تجاه الادارة:

إن للقاضي الاداري حدود حددها القانون اتجاه الادارة فيحظر عليه توجيه أو اعطاء أو تكليف الادارة بالقيام بالعمل أو الامتناع عنه وكذلك ليس له أن يحل محل الادارة حتى لو كان ذلك بناء على طلب الأفراد سواء كان ذلك بشكل صريح أو ضمني فالقضاء لا يعد سلطة وصائية على الادارة ومن ثم ليس له الخروج عن نطاق اختصاصه والاعتداء على اختصاص الادارة في حالة قيامها بتنفيذ الاحكام الادارية جزئيا ويرجع أساس هذا المبدأ إلى السنوات الاولى للثورة الفرنسية حيث أن القاضي الاداري كان يرفض توجيه الأوامر للإدارة لضمان تنفيذ الاحكام القضائية رغم أن رفضه لم يكن بنص تشريعي مكتوب وإنما جاء نتيجة عوامل سياسية وتاريخية كان أبرزها التفسير الخاطيء لمبدأ الفصل بين السلطات الذي كان من أهم المبررات في تفعيل هذا المبدأ فكانت كل سلطة تمارس اختصاصاتها بصورة احتكارية وتمنع باقي السلطات التدخل في شؤونها وكان الفقه يفسر ذلك بالخوف من هيمنة القاضي الاداري.[٢]

ويستند مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الاداري إلى الادارة على ثلاثة أسس يتمثل الأساس الأول باستقلال الوظيفة القضائية عن الوظيفة الادارية فوظيفة القاضي تكون ذات طابع عملي في الرقابة على اعمال الادارة والفصل في المنازعات المعروضة عليه أما وظيفة الادارة فتقوم بتنفيذ القوانين واحكام القضاء أما الأساس الثاني لمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الاداري للإدارة إلى مبدأ الفصل بين السلطات حيث يعد هذا الحظر أحد مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والتنفيذية ولاسيما أن هذا المبدأ دستوري واجب التطبيق أما الأساس الاخير هو طبيعة سلطة القاضي

---

[١] د. حنان محمد القيسي ود. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ١٠٨ .

[٢] د. سالم حمود احمد العضايلة ، حث الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية الادارية الصادرة ضدها ، بحث منشور على الموقع الالكتروني (httpt.joumals.ekb.ey) ص ٧٩٠ ، ٧٩١تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٩/١٣، الساعة الثامنة مساءا .

الاداري حيث أن سلطة القاضي محددة بإلغاء قرار الادارة غير مشروع دون أن يكون له سلطة توجيه الأمر إلى الادارة بتنفيذ حكمه القضائي[١]

وفي العراق فأن المشرع لم يمنح القاضي الاداري الولاية الكاملة في نظر كافة المنازعات فقانون مجلس الدولة العراقي قد استبعاد النظر في العديد من القرارات الادارية كمّا قد حد من سلطة القضاء الاداري بالنسبة القرارات الادارية التي رسم طريقا للتظلم منها أو الاعتراض عليها أو الطعن فيها[٢] .

وحاول المشرع العراقي التخفيف من تلك القيود في اطار رقابة التناسب في مجال التأديب أذ قام منذ صدور القانون الاول لانضباط موظفي الدولة لعام ١٩٢٩ ولحد الان على منح محكمة قضاء الموظفين اختصاصات واسعة منها اصدار الأوامر بتعديل العقوبة الانضباطية .

أما بشأن المشرع المصري فقد سلك بعض الاساليب لغرض التخفيف من القيود التي ترد على سلطة القضاء الاداري في دعوى الالغاء عن طريق تبني تحول القرار الاداري وفكرة احلال السبب الصحيح محل السبب الباطل حكم الالغاء عن طريق بيان الاطار الذي يمكن إن تعمل فيه الادارة وقد اجتهد مجلس الدولة المصري بتوسيع نطاق رقابته لتشمل على عنصر التناسب في مجال التأديب والضبط الاداري.[٣]

المطلب الثاني

وسائل ضمان تنفيذ احكام القضاء الاداري

إن احكام القضاء الاداري تقوم على مبدأ المشروعية الذي يفرض على الادارة احترامها وتنفيذها إلا أن الاسباب التي سبق أن تم ذكرها والتي تتخذها الادارة كستار للتهرب من تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة صحيحة فضلا عن معوقات التنفيذ التي تحول دون القدرة على استخدم وسائل التنفيذ الجبري ضد الادارة ومحدودية سلطة القاضي الاداري في توجيه الأوامر فأن ذلك كله يؤدي إلى ضياع حقوق الأفراد واسقاط لهيبة القضاء فكان لابد من مواجهة ذلك بعدد من الوسائل عن طريق حث واجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة صحيحة فكان القضاء وما يزال يعد من اهم

---

[١] بعزيزة هيجرة ، مصدر سابق ، ص ٤٨- ٥٢.

[٢] المادة (٧/ البند رابعا ، خامسا ، سادسا ، سابعا ، ثامنا) من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ .

[٣] د. حنان محمد القيسي و د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ١١١، ١٢٢.

الوسائل على حث واجبار الادارة على تنفيذ الحكم الصادر ضدها فالقضاء يمتلك صلاحية الغاء القرارات الادارية غير المشروعة التي تصدرها الادارة وكذلك كان للتشريع القانوني والفقه الدور في مواجهة امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية بصورة موافقة للقانون من خلال ايجاد وسائل لمواجهة الادارة في ذلك كوسائل حث الادارة على تنفيذ الحكم كليا والتي قد تكون بصورة ودية أو بصورة استشارة لمجلس الدولة واخير قد تأخذ صورة الاحالة لجهة الادارة لاتخاذ اللازم قانونيا أما وسائل اجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري فتأخذ صورة وسائل ضغط مالي كالفوائد التأخيرية والغرامة التهديدية ، **وعليه نستعرض هذا المطلب بتقسيمه على فرعين الفرع الأول يتعلق بوسائل حث الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا أما الفرع الثاني فسيكون عن وسائل اجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا.**

الفرع الأول

وسائل حث الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا

يقصد بوسائل حث الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية بأنها تحفيز و دفع الادارة على تنفيذ الاحكام الادارية الصادرة ضدها لتعزيز الثقة بالسلطة القضائية وحماية الحقوق والحريات وتقليل الفساد وهذه الوسائل قد تكون ودية يتم تنفيذها بوسيلتين التذكير أو التنبيه عن طريق بيان الاجراءات الواجب اتباعها من قبل الادارة لتنفيذ احكام القضاء الاداري أو بيان العقوبات التي تترتب على مخالفة الادارة تنفيذ الاحكام الادارية أو تأخذ صورة احالة المحكوم له إلى الادارة لاتخاذ اللازم إذ تعد الاحالة بمثابة تنوير للمسؤولين عن قيمة الشيء المقضي به ومن الوسائل الاخرى فهي دور مجلس الدولة في مساعدة الادارة من خلال اعطاء الراي القانوني بشأن تنفيذ احكام القضاء الاداري فضلا عن اختصاصه في اصدار الفتوى عندما تواجه الادارة صعوبات بتنفيذ الاحكام الادارية وسنبين تلك الوسائل على النحو الآتي:

أولاً: التذكير او التنبيه للإدارة لتنفيذ احكام القضاء الاداري كلياً:

يعد التذكير أو التنبيه أحد الوسائل التي تساعد على حث الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة كاملة وتأخذ هذه الوسيلة صوراً عديدة قد تكون بصورة احالة المحكوم له لجهة الادارة

لاتخاذ اللازم قانونا من دون بيان الاجراءات الواجب اتخاذها إذ تقتصر الاشارة إلى الالتزام الذي يفرضه القانون اتجاه تنفيذ حكم القضاء الاداري كليا وهذه تسمى الاحالة البسيطة [١] .

و قد يكون بصورة التذكير في الحكم الاول عن طريق اضافة فقرة عن تفاصيل الاجراءات التي يجب على الادارة اتخاذها عند تنفيذ احكام القضاء الاداري كمثل الغاء قرار فصل الموظف يتم احالته إلى الادارة لاتخاذ الاجراءات بتعيينه في وظيفة تناسب اختصاصه وقد تأخذ صورة الاشارة الى الأثر والنتائج التي تترتب على عدم تنفيذ الحكم فينبه الادارة عن امكانية صدور حكم جديد عن الاضرار التي تلحق المحكوم له جراء عدم تنفيذ الحكم كليا [٢] .

ومن التطبيقات القضائية ما اكدت عليه المحكمة الادارية العليا في مصر في حكم لها على **(... اجاز المشرع شغل وظيفة المعار بطريقة التعيين أو بطريقة الترقية بقرار من السلطة المختصة إذا كانت مدة الاعارة سنة فأكثر وذلك إذا اقتضت الضرورة ذلك فاذا ما لجأت السلطة المختصة إلى شغل وظيفة المعار عن طريق التعيين بصفة دائمة أو عن طريق الترقية فالمعار عند عودته يشغل أي وظيفة خالية من درجة وظيفته).** [٣]

وقد يتخذ صورة قيام القاضي بتوضيح الخطأ الذي تصر عليه الادارة وهذا ما قضت به محكمة القضاء الاداري في مصر في حكم لها على **(امتناع الادارة عن تنفيذ حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشي المقضي به وواجب له النفاذ للمادتين ٢٦،٩ من قانون مجلس الدولة المصري لسنة ١٩٤٩الخاص بمجلس الدولة مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الحكومة عن التعويضات ذلك لأنه لا يليق بحكومة في بلد متحضر أن تمتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية بدون وجه قانوني لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من اشاعة الفوضى وعدم الثقة بالقانون)** [٤] .

او قد تأتي التذكير او التنبيه بصورة اللوم والادانة يقوم به القاضي الاداري لتنفيذ احكام القضاء الاداري ، وهذا ما كان يلجأ إليه القاضي الفرنسي في هذا المجال فيأخذ اللوم صيغة بسيطة يراد منها مجرد تنبيه الادارة إلى واجباتها اتجاه احكام القضاء الاداري كمثال لوم الادارة بأن الاجراءات التي تم اتخاذها تأخذ لباساً قانونياً ولكن كان الغرض الضمني منها هو عرقله التنفيذ أو يكون بصورة الاشارة

---

[١] د. عصام الصادق عبد الله الفيرس ، مصدر سابق ، ص ٢٥٦، ٢٥٧ .

[٢] د. عصمت عبد المجيد بكر ، مجلس الدولة ، دار الثقافة والتوزيع ، ط١ ، ٢٠١٣ ، ص٤٤٨،٤٤٩

[٣] حكم محكمة القضاء الاداري في القضية رقم ١٦٥٥ لسنة ١٧ ق جلسة ١٩٦٨/٨/٢٠ مجموعة الثلاث سنوات ص ٣٦٨ ، نقلا عن د. حنان محمد القيسي و د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ١٧١ ، ١٧٢ .

[٤] د. محمد سعيد الليثي ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية الصادرة ضدها ، ط١ ، ٢٠٠٩ ، ص ٣١.

في حكم جديد إلى سوء نية الادارة بقيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا ، أما الادانة فتكون من خلال الادانة الشديدة لموقف الادارة اتجاه تنفيذ احكام القضاء الاداري كمثال يستخدم عبارة **(أنه من المؤسف إن الادارة لم تتخذ الاجراءات الضرورية لتتطابق مع الشي المقضي)** وكذلك **(للموقف المؤسف الناشيء عن الاجراءات المتباطئة للإدارة منذ نصف قرن).**[١]

ثانياً: دور مجلس الدولة كمستشار للإدارة (الاستشارة):

يتمتع مجلس الدولة العراقي بموجب المادة (٦) من قانونه المرقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل ومجلس الدولة المصري بموجب المادة (٥٨) من قانونه المرقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل منذ انشائهما باختصاص تقديم المشورة القانونية واختصاص الفصل في المنازعات الادارية فقد تواجه الادارة صعوبة في ترجمة الاثار التي تترتب على تنفيذ الحكم الاداري بسبب غموضه فتلجا إلى مجلس الدولة بعدهُ مستشاراً عاماً وهو اختصاصه الاصيل في العراق ومصر ومتى ما طلبت الادارة الاستشارة خلال فترة معين من صدور الحكم فذلك يدل على عدم تلكئها في تنفيذ الحكم الاداري و طلب المشورة لا يقوم به المجلس من تلقاء نفسه وانما بناء على طلب من الادارة كما وأن الرأي الذي يعطيه المجلس للإدارة بناء على طلبها لا يقيده عند ممارسته للوظيفة القضائية [٢] وهذا ما جاء برأي مجلس الدولة العراقي الصادر بالقرار المرقم ١٥/ ٢٠٢١ وفي ٢٠٢١/٤/٤ **على (يختص مجلس الدولة بتوضيح الاحكام القانونية).**

وطلب المشورة من مجلس الدولة العراقي والمصري من قبل الادارة لا يخرج من ثلاثة فروض:

١- قد ينص المشرع على الزامية لجوء الادارة إلى مجلس الدولة قبل القيام بالتصرف والتصرف وفق رأي المجلس.

٢- عندما يلزم المشرع الادارة بأخذ رأي المجلس قبل القيام بالتصرف وفي هذه الحالة تكون الادارة ملزمة بطلب الفتوى دون أن تكون ملزمة بالتصرف وفق رأي المجلس.

٣- إذا سكت المشرع ولم ينص أو يلزم الادارة بطلب الفتوى للمساعدة في تنفيذ احكام القضاء الاداري فتكون هنا الادارة مخيرة بين طلب المشورة من عدمها.[٣]

---

[١] د. حنان محمد القيسي و د. مازن ليلو راضي ، المصدر سابق ، ص ١٧٨، ١٧٩. .

[٢] د. حسني سعد عبد الواحد ، تنفيذ احكام القضاء الاداري ، ط ١ ، بلا سنة ، ص ٤٦٥.

[٣] د. الشافعي محمود صالح ، اليات تنفيذ الاحكام الصادرة ضد الادارة في مجال المنازعات الادارية ، ط١ ، بلا دار نشر ، ص ٢٠١٣ ، ص ٢١٦

ورغم اختصاص مجلس الدولة بأبداء الرأي والمشورة القانونية إلا أنه يمتنع عن ذلك في القضايا المعروضة على القضاء وفي القرارات التي لها مرجع قانوني للطعن استناداً إلى المبدأ القانوني الخاص بأي مجلس الدولة العراقي الصادر بالقرار رقم (٢٠٢١/٢٩) في ٢٠٢١/٤/٢٩ **(يمتنع المجلس عن ابداء الرأي والمشورة القانونية في القضايا المعروضة على القضاء وفي القرارات التي لها مرجع قانوني للطعن)** .

الفرع الثاني

وسائل اجبار الإدارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري كلياً

قبل التطرق إلى وسائل اجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة كاملة لابد من نبين المقصود بالتنفيذ الكامل للحكم بأنه **(وهو التنفيذ الذي تلتزم به الادارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي بإزالة القرار وما يترتب عليه من ازالة كافة الاثار القانونية والمادية)**[١] ويعد الضغط أو التهديد المالي من اهم الوسائل التي يمكن أن تمنح قوة وعون لحجية الشي المقضي به ، وعليه سيتم تقسيم هذا الفرع على فقرتين ستكون الفقرة الأولى عن وسائل اجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري وفق القانون العراقي أما الفقرة الثانية فستكون عن وسائل اجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري وفق القانون المصري المقارن وعلى النحو الآتي:

أولاً: وسائل اجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري وفق القانون العراقي:

تعد الغرامة التهديدية والفوائد التأخيرية من الوسائل التي يمكن اعتمادها لإجبار الادارة على تنفيذ الحكم القضاء الاداري كليا عليه سنتناول هذه الوسائل على النحو الآتي:

١- الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري:

لم يأتِ المشرع العراقي بنص في قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل للغرامة التهديدية كون القضاء الاداري العراقي كان وما يزال يسهل رقابته على التصرفات الادارية فيكتفي بإلغاء القرارات غير مشروعة ويحدد الاجراءات اللازمة لتنفيذ الاحكام القضائية [٢] .

إن المشرع العراقي قد نظم أحكام الغرامة التهديدية في القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل بعنوان التنفيذ الجبري في المادة (٢٥٣) التي نصت على (**إذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير**

---

[١] د. علي خطار شطناوي ، مصدر سابق، ص ٩٦٣ .

[٢] ديانا كمال علي احمد ، مرجع سابق ، ص ١٨٩، ١٩٠ .

ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه وامتنع المدين عن التنفيذ جاز للمحكمة بناء على طلب الدائن أن تصدر قراراً بالزام المدين بهذا التنفيذ وبدفع غرامة تهديدية أن بقي ممتنعا عن ذلك) والمادة (٢٥٤) التي نصت على **(إذا تم التنفيذ العيني أو اصر المدين على رفض التنفيذ حددت المحكمة نهائيا مقدار التعويض الذي يلزم به المدين مراعية في ذلك الضرر الذي اصاب الدائن والتعنت الذي بدأ من المدين)** .

وهنا يثار التساؤل إذا كان تطبيق الغرامة التهديدية ممكن في القانون الخاص وأن قانون مجلس الدولة العراقي لم ينص على الغرامة التهديدية فهل من الممكن الاخذ بالغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ الاحكام الادارية بصورة صحيحة؟

في ضوء الاجابة عن هذا التساؤل يتطلب معرفة المقصود بالغرامة التهديدية في مجال القانون الاداري فقد عرفها البعض بأنها **(عقوبة مالية تبعية ومحتملة تحدد بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الاداري أو التأخير في تنفيذها الصادر ضد اي شخص من اشخاص القانون العام أو أي شخص من اشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام)**[١].

ويرى البعض من الفقه بأن الغرامة التهديدية هي وسيلة غير مباشرة لإجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري ذات الطابع المالي ولا يعد قيام القاضي الاداري بتوقيع الغرامة التهديدية لحمل الادارة على تنفيذ الحكم تدخلا في شؤون الادارة ولا تجاوزاً لمبدأ الفصل بين السلطات وإنما هي وسيلة لتذكير الادارة بالتزاماتها اتجاه احكام القضاء الاداري باحترام حجية الشيء المقضي به عن طريق تلبس هذا التذكير بثوب التهديد المالي [٢] .

ونرى ان قصور التشريع العراقي بالنص على الغرامة التهديدية في قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل لا يمنع من استخدمها من قبل القاضي الاداري كوسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري لكون القضاء الاداري قضاء انشائيِا لا يتمسك بحرفية النصوص

---

[١] د. منصور محمد احمد ، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضد الادارة ، دار الجامعة الجديد ، الاسكندرية ، ٢٠٢٢ ، ص١٦ ، نقلا عن د. خالد كاظم عودة ، عوائق تنفيذ الاحكام الادارية ، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون، جامعة ذي قار، العدد ٢٩ ، ٢٠٢٤، ص ٣٧١.

[٢] سرمد رياض عبد الهادي ، الابعاد القانونية لدور القاضي الاداري ، اطروحة دكتوراه ، جامعة النهرين ، ٢٠١٠ ، ص ١٨٥ .

القانونية وكذلك لحماية احكام القضاء الاداري من تعسف الادارة واهمال الموظفين لغرض تنفيذها على اتم وجه.

٢- **الفوائد التأخيرية كوسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري:**

يقصد بالفوائد التأخيرية بأنها **(مبلغ من المال يستحقه الدائن عند تأخر المدين في الوفاء بالتزام محله دفع مبلغ من النقود)** فالفوائد التأخيرية تتحقق عندما يكون محل الالتزام الواجب الوفاء من قبل المدين مبلغاً من المال عند تأخيره عن التسديد بنسبة مئوية يحددها المشرع ولهذا تسمى الفوائد التأخيرية بالتعويض المحدد أو التعويض القانوني[١].

من البحث لم نجد الاشارة الى الفوائد التأخيرية في المجال الاداري كوسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري كون مجلس الدولة العراقي عّد الاحكام الصادرة من قبله واجبة التنفيذ بما قضت به من حقوق إلا أنها من الوسائل المعمول بها في المسائل التجارية والمدنية فقد نص عليها المشرع العراقي المدني في المادة (١٧١) من القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل على ان **(إذا كان محل الالتزام مبلغا من المال وكان معلوم المقدار وقت نشوء الالتزام وتأخر المدين في الوفاء به كان ملزما أن يدفع للدائن على سبيل التعويض عن التأخير فوائد قدرها ٤اربعة في المائة في المسائل المدنية وخمسة بالمائة في المسائل التجارية وتسري هذا الفوائد من تاريخ المطالبة القضائية بها أن لم يحدد الاتفاق او العرف التجاري تاريخا اخر لسريانها هذا كله ما لم ينص القانون على غير ذلك)**

ونرى ان قصور التشريع الاداري في العراق من النص على هذه الوسيلة لإجبار الادارة على الالتزام بتنفيذ احكام القضاء الاداري لا يمنع من لجوء القاضي إليها استناداً إلى نصوص القانون المدني العراقي إذا الحكم الصادر يلزم الادارة بدفع ما عليها من مال أو تعويض فترفض تنفيذه أو اساءته كون القضاء الاداري قضاءً انشائياً لا يلتزم بحرفيه النصوص القانونية بل عليه أن يحكم بالنزاع.

---

[١] د. عصام الصادق عبد الله الفيرس ، المصدر السابق ، ص ٢٦٧.

ثانيا: وسائل اجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري وفق القانون المصري:

تعد الغرامة التهديدية والفوائد التأخيرية من الوسائل التي لجأ اليها القضاء الاداري المصري لإجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري وسنبين ذلك على النحو الآتي :

١-الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري :

عرف البعض من الفقه المصري الغرامة التهديدية بأنها **(مبلغ مالي يلزم القضاء المدين بتنفيذ التزامه عينا خلال مدة معينة فاذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن التأخير عن كلّ يوم أو عن كل اسبوع أو عن كلّ شهر أو اي وحدة أخرى من الزمن أو عن كل مرة يأتي عملا يخل بالتزامه وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو إلى أن يمتنع نهائيا عن الوفاء بالالتزام ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التهديدية ويجوز للقاضي أن يخفض هذه الغرامات أو أن يمحوها بتاتا)**[١].

سار القضاء العادي المصري في المرحلة السابقة لصدور القانون المدني لعام ١٩٤٨ على ما سار عليه القضاء الفرنسي عن طريق اعتماد الغرامة التهديدية قبل تقنينها في ذلك للتغلب على عناد المدين والزامه بالتنفيذ ولم يمتنع من استخدامها عند امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة صحيحة إلا أنه لم يغفل عنها عندما شرع القانون المدني المصري فقننها بمادتين المادة (٢١٣) التي نصت على (١- **إذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه، جاز للدائن أن يحصل على حكم بالزام المدين بهذا التنفيذ وبدفع غرامة تهديدية أن امتنع عن ذلك ٢- وإذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافيا لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ جاز له أن يزيد من الغرامة كلما رأى داعياً للزيادة**) والمادة (٢١٤) التي نصت على **(إذا تم التنفيذ العيني أو أصر المدين على رفض التنفيذ حدد مقدار التعويض الذي يلزم به المدين مراعيا في ذلك الضرر الذي بدا من المدين)** [٢] .

وعزز المشرع المصري في قانون المرافعات والاثبات امكانية استخدم التهديد المالي لحمل الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية الذي اشار على **(في الاحوال التي لا يجوز فيها تنفيذ الحكم أو الأمر**

---

[١] عبد الرزاق احمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، نظرية الالتزام بوجه عام ، ط٣ ، ٢٠٠٥ ، بيروت ، ص ٨٠٧ ، نقلا عن د. عمر بوجادي ، عوائق تنفيذ احكام القضاء الاداري على الادارة العامة ، بحث منشور في مجلة جامعة الامير عبد القادر للعلوم الاسلامية ، الجزائر ، العدد ١ ، ٢٠١٩ ، ص ٩٣٠.

[٢] ديانا كمال علي احمد ، ضمانات تنفيذ الاحكام الادارية في مواجهة الادارة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة السليمانية ، ٢٠١٩ ، ص ١٤٦.

إلا بكفالة يكون للملزم بها الخيار بين أن يقدم كفيلا مقتدراً أو أن يودع خزانة المحكمة من النقود والاوراق المالية ما فيه الكفاية وبين أن يقبل ايداع ما يحصل من التنفيذ خزانة المحكمة أو تسليم الشي المأمور بتسلمه في الحكم أو الامر إلى حارس مقتدر)[١].

وهنا يثار التساؤل هل أن القضاء الاداري في مصر استخدم الغرامة التهديدية كوسيلة لحمل الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري ؟

نجد أن القاضي الاداري في مصر لم يجرؤ على استخدم الغرامة التهديدية كوسيلة لحمل الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة صحيحة مستندا إلى مبدأ الفصل بين السلطات وكان يستخدم الغرامة التهديدية في مواجهة الأفراد عند امتناعهم عن تنفيذ التزاماتهم اتجاه الادارة فقد قضت محكمة القضاء الاداري بأنها لا تمتلك الحلول محل الادارة ولا اصدار الأوامر إليها وإلا أن تكرهها على شيء وايد هذا الرأي جانب من الفقه المصري في استخدام هذه الوسيلة بفكرة أن نشاط الادارة يجب أن لا يقيد إلا بقانون وإلا كان حكم القضاء الاداري بالتهديد المالي يجعل منه سلطة ادارية اعلى من الادارة فالقاضي الاداري ممنوع من أن يصدر حكما في موضوع الدعوى فقط بالإلغاء أو التعويض بينما استنكر عدد كبير من الفقه المصري هذا الاتجاه بدعوى أن الاحكام التي يصدرها القضاء الاداري من جانب الادارة تنفذ وتستخدم الادارة وسائل الاكراه في مواجهة الافراد في حالة امتناعهم فكان الأولى أن يتم استخدام اسلوب التهديد ضد الادارة عند قيامها بالتنفيذ الجزئي الذي يقوم مقام الامتناع عن التنفيذ من حيث اثره في الحكم بالغرامة التهديدية فيكون للقاضي الحكم بها لإكراه الادارة على تنفيذ الجزء الذي امتنعت عن تنفيذه لغرض استكمال تنفيذه [٢]

٢-الفوائد التأخيرية كوسيلة لأجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري :

استند القضاء الاداري في مصر لأسلوب الفوائد التأخيرية إلى المادتين (٢٢٦) (٢٢٨) من القانون المدني اللتية نصتا على **(إذا كان محل الالتزام مبلغا من المال وكان معلوم المقدار وقت الطلب وتأخر المدين في الوفاء به كان ملزما أن يدفع للدائن على سبيل التعويض عن التأخير فوائد قدرها ٤% في المسائل المدنية و ٥% في المسائل التجارية وتسري هذه الفوائد من تاريخ المطالبة**

---

[١] محمد سعيد ابراهيم الليثي ، مصدر سابق ، ص ٦٦٨ .

[٢] محمد سعيد ابراهيم الليثي ، مصدر سابق ، ص ٦٣١ وما بعدها

القضائية بها أن لم يحدد الاتفاق أو العرف التجاري تاريخا أخر لسريانها هذا كله ما لم ينص القانون على غير ذلك) و **(لا يشترط لاستحقاق فوائد التأخير قانونية كانت أو قضائية أن يثبت الدائن ضرراً من هذا التأخير).**[١]

وهذا ما قضت به المحكمة الادارية العليا في مصر على **(النص في المادة ٢٢٦ من القانون المدني على أنه إذا كان محل الالتزام مبلغا من المال وكان معلوم المقدار وقت الطلب وتأخر المدين في الوفاء به كان ملزما أن يدفع للدائن على سبيل التعويض عن التأخير فوائد وقدرها اربعة في المائة في المسائل المدنية وخمسة في المائة في المسائل التجارية ..... يدل على أن المشرع قدد حدد مقدار الفائدة التي يجوز للدائن المطالبة بها في حالة عدم الاتفاق على مقدارها إذا كان محل الالتزام مبلغا من النقود معلوم المقدار وقت الطلب وتأخر المدين في الوفاء به بما يلزم أنه يتعين على الحكم القاضي بالفوائد التأخيرية أن يحدد نوعها وما إذا كانت مدنية أو تجارية ومقدارها تبعا لذلك وإلا كان مخالفا للقانون)**[٢] فكان استخدام الفوائد التأخيرية في مصر الاثر البالغ في حث الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري ومن ثم تتضاعف المسؤولية المالية للادارة كلما تأخرت في تنفيذ الجزء الممتنعة عن تنفيذه تجنبا لدفع مبلغ مالي ضخم نتيجة ذلك التأخير.

ويشترط لاستحقاق الفوائد التهديدية توفر عدد من الشروط استناداً الى ما جاء بنصوص القانون المدني المصري على النحو الآتي :

١- أن يكون محل الالتزام هو دفع مبلغ من النقود .

٢- أن يكون المبلغ محدداً من قبل المشرع ولا تكون للقاضي هنا سلطة تقديرية في تحدده .

٣- أن يكون هناك تأخير في الوفاء بالدين في الميعاد المحدد فالخطأ الذي ينسب إلى الادارة هنا هو التأخير في الوفاء عن الميعاد المحدد .

٤- أن يطالب المحكوم له بالفوائد التأخيرية هو شرط رئيس فلا يتم الحكم بها من قبل القاضي من تلقاء نفسه .[٣]

---

[١] المادتين ٢٢٦ و ٢٢٨من القانوني المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ المعدل .

[٢] حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ١٢٢٩ لسنة ٧١ ق عليا – جلسة ٢٠٠٣/١/٢ مشار اليه بموسوعة النقض المدني بالموضوع –٢٠١١– اعداد سعيد الديب المحامي نقلا عن د. عصام عشري عبد الظاهر ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الصادرة بالتعويض ، ط ١ ، شركة ناس للطباعة ، القاهرة ، ٢٠١٥ ، ص ١٨٦ .

[٣] د. حنان محمد القيسي و د..مازن ليلو راضي ، المصدر السابق ، ص ١٨٣ ، ١٨٤.

ويرى البعض من الفقهاء بأن الفوائد التأخيرية استخدمها القضاء الاداري المصري كوسيلة لحث الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية وليس فيه أي مخالفة دستورية أو قانونية لقواعد القانون العام فعندما يكون الحكم الذي قضى به على الادارة ماليا يكون له أن يلزمها بدفع الفوائد التأخيرية وكلما تأخرت الادارة عن تنفيذ الحكم تضاعفت مبالغ الفوائد التأخيرية وهنا تكون الادارة حرة في تنفيذ الحكم الاصلي الصادر ضدها دون فوائد تأخيرية أو عدم التزامها بالتنفيذ الذي سيؤدي إلى مضاعفة الفوائد التأخيرية عليها كلما تأخرت عن تسديدها في الميعاد المحدد بينما يرى البعض الاخر أن حكم القاضي الاداري بالفوائد التأخيرية يعد اكراها ضمنيا (غير مباشر) على الادارة فالإدارة ستكون امام خيارين أما تنفيذ الحكم كليا أو دفع الفوائد التأخيرية التي ستزيد قيمتها كلما تأخرت عن التسديد.[١]

[١] د. عصام الصادق عبد الله الفيرس ، المرجع نفسه ، ص ٢٧٥ ، ٢٨٦.

الفصل الثاني

المسؤولية الناشئة عن تنفيذ الحكم جزئياً والرقابة عليها

إن الأثار التي يسببها التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري ذات خطورة بالغة لمّا فيه من هدر لحجية الشي المقضي به والحاق الضرر للأفراد فكان لابد دراسة مسؤولية الادارة الناشئة عن تنفيذ الحكم جزئيا كونها من موضوعات القانون المهمة واحد الوسائل الاساسية لتحقيق العدالة وانها تمثل مرآة عاكسة للنظام الديمقراطي لأي بلد .

وتنعقد المسؤولية الادارية والمدنية للإدارة عند قيامها بالتنفيذ الجزئي ممّا يستوجب عليها تعويض المحكوم لصالحه عن الاضرار التي لحقت به جراء ذلك ، كما وتنعقد المسؤولية الجنائية لموظفي الادارة عند امتناعهم عن تنفيذ الاحكام القضائية وتقرير الجزاءات الجنائية الكفيلة بردع هذه الافعال الجرمية .

وللحد من ظاهرة التنفيذ الجزئي يتطلب دراسة الرقابة على تنفيذ الادارة لأحكام القضاء الاداري بنوعيها الرقابة القضائية وغير القضائية فالرقابة غير القضائية وهي الرقابة التي تمارسها جهات ليست قضائية جهات ادارية داخلية أو خارجية أو جهات مستقلة كديوان الرقابة المالية الاتحادية وهيئة النزاهة في العراق والجهاز المركزي للمحاسبات وهيئة الرقابة الادارية في مصر أما الرقابة القضائية فهي الرقابة التي تمارسها المحاكم المشكلة استناداً الى قانون السلطة القضائية فالنظام القضائي في العراق ومصر ذو طبيعة مزدوجة الذي يقصد به وجود جهتين قضائيتين تنظران في المنازعات احدهما القضاء العادي والاخرى القضاء الاداري تم العمل فيه في العراق بموجب التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل عندما تم تحول النظام القضائي في العراق من النظام الموحد الى النظام المزدوج اما مصر فتم العمل به بموجب قانون رقم (١١٢) لسنة ١٩٤٦ ، **وعليه سيتم تقسيم هذا الفصل على مبحثين سنتناول في المبحث الاول صور مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري أما المبحث الثاني سنتناول الرقابة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا .**

المبحث الأول

صور مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري

تتعدد صور مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري بحسب جسامة الخطأ المرتكبة من قبل الادارة أو الموظف القائم بتنفيذ احكام القضاء الاداري فتنعقد مسؤولية الادارة المدنية التقصيرية جراء قيامها بالتنفيذ الجزئي بسبب ما يولده من اضرار تستوجب تعويض المضرور عما اصابة من ضرر جراء التنفيذ الجزئي والذي يتم الحصول عليه عن طريق دعوى تبعية لدعوى الغاء قرار التنفيذ الجزئي يقيمها امام القضاء الاداري او عن طريق دعوى مستقلة يقيمها امام القضاء العادي .

وتنعقد مسؤولية الادارة الادارية على أساس الخطأ الذي قد يكون خطأً مرفقياً يعزى إلى نشاط الادارة أو خطأً شخصياً ينسب إلى الموظف القائم بالتنفيذ أو من دون الخطأ (نظرية المخاطر) عندما يتجاوز نشاط الادارة الاوضاع الطبيعية دون اي خطأ مرتكب من قبلها .

وتنهض مسؤولية الادارة الجنائية بامتناعها عن تنفيذ احكام القضاء الاداري وأن التنفيذ الجزئي أحد صوره وهذا ما قننه المشرعان العراقي والمصري في قانون العقوبات بنصوص قانونية صريحة عما يولده التنفيذ الجزئي من جرائم كجريمة الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية وجريمة استعمال سلطة الوظيفة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا ووضع جزاء لمن يرتكب هذا الفعل المجرم قد يصل الى حد الحبس او العزل ، **وعليه سيتم تقسم هذا المبحث على مطلبين سيكون المطلب الأول عن مسؤولية الادارة المدنية والادارية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري أما المطلب الثاني فسيكون عن مسؤولية الادارة الجزائية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري وعلى النحو الآتي :**

المطلب الأول

مسؤولية الادارة المدنية والادارية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري

سنتناول في هذا المطلب المسؤولية المدنية والادارية للإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري عن طريق تقسيمه على فرعين سيكون الفرع الأول عن مسؤولية الادارة المدنية عن التنفيذ الجزئي اذ تنعقد المسؤولية المدنية للإدارة عن التنفيذ الجزئي بتوفر اركانها الثلاثة وهي ركن الخطأ المتمثل بقيام الادارة بتنفيذ الحكم الاداري جزئيا وركن الضرر الذي اصاب المحكوم له جراء ذلك التنفيذ بعدم حصوله على الفائدة المرجوة من الحكم الصادر لصالحه وركن العلاقة السببية بين خطأ

التنفيذ الجزئي والضرر الذي اصاب المحكوم له ونتيجة لذلك الانعقاد لا بد أن يكون هناك جزاء هو ما يتمثل بتعويض المضرور جراء التنفيذ الجزئي يتم الحصول عليه عن طريق دعوى التعويض وأخيراً سنتناول طبيعة واشكال التعويض فضلا عن عيوب هذه الدعوى ، أما الفرع الثاني فسيكون عن مسؤولية الادارة الادارية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري من حيث مفهومها وسماتها التي تتميز بها عن غيرها من المسؤوليات الاخرى وأسس المسؤولية الادارية على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر ونوعي الخطأ فيما إذا كان خطأً مرفقياً ينسب إلى الادارة بقيامها بتنفيذ الحكم جزئيا أو خطأً شخصياً يرجع الى الموظف بسبب البواعث النفسية أو العداوة أو لأي سبب اخر وأخيرا سنتناول مدى كفاية المسؤولية الادارية في الحد من قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

مسؤولية الادارة المدنية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري

يعد قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري مخالفة للقانون لما يترتب عليها من انتشار الفوضى وعدم الثقة بسيادة القانون وتجاوز على حقوق الأفراد وحرياتهم فكان لابد من التصدي لهذه المخالفة من خلال عّد هذه المخالفة خطأً من قبل الادارة يستوجب مساءلتها مدنيا والزامها بالتعويض كجزاء عادل جراء ذلك الخطأ ولتحديد المسؤولية المدنية التقصيرية للإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري لابد من بيان اركان انعقاد المسؤولية المدنية (التقصيرية) وجزاء انعقادها وطبيعة واشكال التعويض **وعلى النحو الآتي :**

أولاً: اركان مسؤولية الادارة المدنية عن التنفيذ الجزئي (المسؤولية التقصيرية):

تنعقد المسؤولية المدنية للإدارة عن التنفيذ الجزئي بتوافر اركانها الثلاثة الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما ولا تتحقق هذا المسؤولية في حال انتفاء أحدهما وسوف نوضح ذلك على النحو الآتي :

١- **ركن الخطأ:** أن أساس خطأ التنفيذ الجزئي هو الزام قانوني بعدم الاضرار بالغير وأن يكون الشخص الذي صدر عنه العمل غير المشروع المتمثل بالتنفيذ الجزئي قد قصر عن اداء عمله عناية الرجل اليقظ وهذا ما اشار إليه القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل بالمادة (٢٥١/ ١) على ان **(المطلوب من المدين أن يحافظ على الشي أو أن يقوم بأدائه أو كان مطلوبا منه أن يتوخى الحيطة من تنفيذ التزامه فأن المدين يكون قد وفى الالتزام أو بذل في تنفيذه العناية ما يبذله الشخص المعتاد حتى لو لم يتحقق الغرض المقصود) .**

إن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري يعد خروجا عن حجية الشيء المقضي به فهو يشكل دائما خطأً يرتب مسؤولية الادارة على أساس تجاهل الشي المقضي به وهو أمر لا يمكن تبريره وإذا كان هناك ما يبرر قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لاعتبارات تتعلق بالمرفق العام والصالح العام من المبررات السابقة الذكر فأن القضاء في هذه الحالة يلجأ الى نظرية مسؤولية الادارة على أساس المخاطر لتعويض المضرور.

ومن التطبيقات القضائية ما قضت به المحكمة الادارية العليا في مصر على (**أن الخطأ هو واقعة مجردة قائمة بذاتها متى تحققت أوجبت مسؤولية مرتكبها من تعويض الضرر الناشيء وذلك بغض النظر عن الباعث على الوقوع بالخطأ وأنه لا يتبدل الخطأ بحسب فهم مرتكبه للقاعدة القانونية وادراكه فحواها لأن الخطأ في فهم الواقع أو القانون ليس عذراً مانعاً من المسؤولية الادارية إذا ما استقامت شروطها**)[١] ، وكذلك ما جاء بقرار الهيئة العامة لمجلس الدولة العراقي في ٦/٨/ ١٩٩٨ وبالمعنى ذاته قراريها المرقمين ٤١/ اداري تمييز / ١٩٩٨ و ٤٢ / اداري تمييز / ١٩٩٨ المؤرخين في ١٩٩٨/٦/٢٩ حينما (**الغت امتناع الهيئة العامة للضرائب عن تنفيذ حكم صادر من محكمة بداءة الاعظمية بتمليك المدعية داراً وتسجيلها باسمها على وفق احكام قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٩٨ لسنة ١٩٧٧ وعدت امتناعها عن تنفيذ حكم القضاء مخالفة صريحة للقانون**)[٢] وكذلك حكمها المرقم ٣٠٣٩ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٩ في ٢٠٢٠/٩/٣٠ (**امتناع الادارة عن تنفيذ حكم القانون قرار اداري سلبي قابل للطعن**) .

إن خطأ التنفيذ الجزئي الذي يقرر المسؤولية المدنية للإدارة قد يكون خطأً مرفقيا يرتكبه الموظف عند مباشرته للعمل المكلف به داخل الجهاز الاداري الذي يعود إليه و تتحمل الادارة مسؤولية هذا الخطأ بإلزامها بالتعويض عن الضرر الذي اصاب المحكوم لصالحه كقيام المرفق العام بتقديم خدمة بصورة رديئة والتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري يعد صورة سيئة كونه يعد من الاخطاء المرفقية التي تمكن المحكوم له من تحريك دعوى التعويض ضد الادارة أو يكون خطأً شخصياً يرتكبه الموظف

---

[١] المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٦٧٣ لسنة ق٣ ، جلسة ١٥ يوليو ١٩٩٠ ، نقلا عن د. احمد محمد صالح ، مصدر سابق ، ٤٠٠.

[٢] قرار الهياة العامة لمجلس الدولة العراقي اشار اليه د. غازي فيص مهدي ، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠٠٤ ، ص ٨١ – ٨٣ .

بسوء نية ويكون خارج نطاق الوظيفة الادارية ولتحقيق مصلحة شخصية[١] وقد يجتمع الخطأين في ذات الوقت فيكون لصاحب الشأن اقامة دعواه على الإدارة والموظف في قضية واحدة كما له اقامه دعواه على الادارة بصورة مستقلة عن الدعوى التي يقيمها على الموظف للمطالبة بالتعويض.[٢]

٢-**ركن الضرر**: لا يكفي لانعقاد المسؤولية المدنية (التقصيرية) أن يقع خطأ التنفيذ الجزئي بل أن يجب يحدث الخطأ ضررا اصاب المحكوم لصالحه سواء كان ماديا أو أدبياً فلا يكون للمضرور أي مصلحة بالتعويض مالم يكن هناك ضرر اصابه ويشترط في الضرر عدداً من الشروط والتي يتعين أن تكون مجتمعه فيه لكي يحقق المسؤولية المدنية للإدارة وهذا الشروط تتمثل في الآتي :

أ- **أن يكون الضرر محققا وليس احتمالياً** : أن الضرر المحقق عن التنفيذ الجزئي هو الذي وقع بالفعل أو كان على مقربه من الوقوع بصورة مؤكدة أما الضرر المحتمل الوقوع فهو الضرر الذي يكون وقوعه محتملا يحمل الشك في الوقوع من عدمه فلا تعويض عنه لكون التعويض يفقد سنده القانوني في حال عدم وقوعه كأصل عام لأنه قد يقع أو لا يقع[٣] .

ومن التطبيقات القضائية ما اقرته محكمة التمييز في العراق بشأن تفويت الفرصة (الضرر الاحتمالي) بقولها (إذ تبين أن امانة العاصمة تعسفت في عدم منح المدعي اجازة البناء فيستحق التعويض عن فوات الفرصة من الانتفاع وليس له التعويض عن الانتفاع بالأبنية التي كان ينوي اقامتها وحال منعه دون ذلك).[٤]

ب-**أن يكون الضرر خاصاً** : لكي تتحقق المسؤولية المدنية للإدارة عن الضرر الذي اصاب المحكوم له لقيامها بالتنفيذ الجزئي أن يكون الضرر قد اصاب حقاً ثابتا للمتضرر بحصوله على حكم قضائي يعيد الحال إلى ما كان عليه قبل قيام الادارة بالعمل غير المشروع وشخصيا يقرر القانون حمايته فلا تعويض في الضرر الذي يصيب عدداً غير محدد من الأفراد بسبب قيام الادارة

---

[١] اسرار محمد حسن البياتي ، حجية حكم الالغاء وعدم الالتزام الادارة بتنفيذه ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٦ ، ص ٨٩ .

[٢] د. حنان محمد القيسي و د. ماز ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ١٣١ .

[٣] د. عبد العزيز خليفة ، مسؤولية الادارة عن تصرفاتها القانونية ، ط١ ، المركز الوطني للإصدارات ، عابدين ، ٢٠٠٨ ، ص ٣٦ .

[٤] حكم محكمة التمييز في العراق (رقم القرار ٢٠٩، / هيئة عامة أولى / ٧٢) في ٦/٢/ ١٩٧٣ ذكره ابراهيم المشاهدي المبادئ القانونية في قضاء التمييز ، القسم المدني ، وزارة العدل مركز البحوث القانونية ، بغداد ، ١٩٨٠ ، ص ٢٧٠.

بالتنفيذ الجزئي فيكون الضرر في هذه الحالة عاما والضرر العام لا تعويض عليه [١] ويرجع السبب الرئيس لعدم تعويض الضرر العام هو أن الضرر العام يعد من الاعباء العامة التي يجب على الافراد تحملها لصالح الجماعة إلا أن البعض من الفقه اعترض على ذلك بقوله لا عبرة في الضرر الخاص للحكم بالتعويض انما العبرة بجسامه الضرر وتجاوز الادارة حجية الشي المقضي به بقيامها بالتنفيذ الجزئي فكان من المفروض التشديد بالمسؤولية وليس الغاءها.[٢]

ت- **أن يكون الضرر قابلاً للتقدير نقداً:** فالتعويض في حالة تقرير المسؤولية المدنية التقصيرية للإدارة عن التنفيذ الجزئي يتمثل بالتعويض النقدي مما يتحتم أن يكون الضرر مما يمكن تقديره نقدا وامتناع الادارة عن التنفيذ الكلي يسبب ضرراً يمكن التعويض عنه نقدياً .

ث- **أن يكون الضرر مباشراً:** يجب أن يكون الضرر نتيجة طبيعية ومباشرة لسلوك الادارة الخاطئ المتمثل بالتنفيذ الجزئي[٣] وقدر تعلق الأمر بالضرر الموجب للمسؤولية المدنية للإدارة عن التنفيذ الجزئي قد يكون ضرراً مادياً إذا أدى إلى الاضرار بمصلحة مالية للمتضرر وفي هذه الحالة يجب أن يكون التعويض بقدر يناسب ما اصاب المحكوم له من ضرر[٤] وقد يكون الضرر أدبيا يصيب مشاعر واحاسيس المحكوم له بسبب عدم حماية حقوقه الشخصية ممّا يستوجب التعويض وهذا ما اقرته احكام مجلس الدولة في مصر على **(أن اصرار الحكومة على عدم تنفيذ الحكم الصادر لصالح المدعي ينطوي على اجتهاده والاخلال بكرامته ممّا يجعله ذا حق في تعويضه عن أدبياً هذا الضرر)**[٥].

ج- **أن يقع الضرر على حق مشروع:** أن الضرر الناتجة عن قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي يتولد من اصابة حق مشروع للمضرور يحميه القانون ولا تعويض في الاضرار الناتجة عن اصابة مصلحة أو حق غير مشروع.

٢-**ركن العلاقة السببية:** متى ما توفرت العلاقة السببية بين الخطأ المتمثلة بالتنفيذ الجزئي وبين الضرر الذي اصاب المحكوم له عّد ذلك قرينة لصالح المتضرر وعلى الادارة ان تثبت أن قيامها

---

[١] د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الاداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤، ص ٧ .

[٢] د. مصطفى ابو زيد فهمي ، القضاء الاداري ومجلس الدولة ، دار المطبوعات الجماعية ، الاسكندرية ، ٢٠١٣ ، ص ١٠٣ .

[٣] احمد عباس مشعل ، مصدر سابق ، ص٢٠٢- ٢٠٣ .

[٤] د. سليمان مرشي ، الوافي في شرح القانون المدني ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص ٣٠٣ .

[٥] د. عصام عشري عبد الظاهر ، مصدر سابق ، ص ٨٥ .

بالتنفيذ الجزئي يرجع لمبررات مشروعة منها القوة القاهرة أو بسبب اجنبي لا يد لها فيه أو بسبب خطأ المضرور أو خطأ الغير فالقوة القاهرة هي كل حدث غير متوقع من جانب الادارة وليس بالمقدرة مقاومته وتعد القوة القاهرة سبباً يحول دون مساءلة الادارة عن التنفيذ الجزئي[١] وكذلك بالنسبة لخطأ المضرور فيعد سبباً كافياً لعدم مسألة الادارة وقد يكون الغير هو من سبب الخطأ عندئذ تعفى الادارة من هذه المسؤولية استنادا إلى خطأ الغير على أن لا تكون الادارة بوسعها توقع هذا الخطأ أو تفاديه وقد يؤدي خطأ الغير بجزء من الضرر وتكون الادارة مشتركة في الجزء الاخر فيتحمل كلاهما المسؤولية بقدر مساهمتهم في ارتكاب الخطأ الذي احدث الضرر أما إذا استغرق خطأ الادارة خطأ الغير فأنها تتحمل الادارة وحدها المسؤولية المدنية والتعويض عن الضرر ولا عبرة بخطأ الغير.[٢]

ثانياً: جزاء انعقاد مسؤولية الادارة المدنية عن التنفيذ الجزئي (دعوى التعويض): أن دعوى التعويض عن التنفيذ الجزئي هي الوسيلة القضائية التي يمكن عن طريقها أن يحصل المضرور على التعويض جراء التنفيذ الجزئي وهنا يجب أن تكون لرافعها مصلحة فلا يمكن اقامتها إلا من قبل المضرور ذاته أو وكيله القانوني او الشرعي إذ كان غير كامل الاهلية كما ويقع على المدعي عبء الاثبات كونه المكلف قانونا بالإثبات فالبينة على من ادعى واليمين على من انكر لان الاصل في الانسان براءة الذمة وعدم المسؤولية من كل التزام[٣] .

ومن التطبيقات القضائية ما اكدت عليه محكمة القضاء الاداري في مصر على **(بأن امتناع الادارة عن تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ طبقا لقانون مجلس الدولة هو مخالفة قانونية صارخة تستوجب مساءلة الحكومة عن التعويضات لأنه لا يليق بحكومة بلد متحضر أن تمتنع عن تنفيذ الاحكام النهائية بغير وجه حق قانوني لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة اشاعة الفوضى وفقدان الثقة بسيادة القانون)**[٤]، وفي حكم للمحكمة الادارية العليا في مصر بشأن امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية **(..... أن امتناع الجهات الادارية عن تنفيذ الاحكام القضائية في وقت مناسب أو تعمدها**

---

[١] د. مصطفى ابو زيد فهمي ، مصدر سابق ، ص ٧٣ .

[٢] د. عبد الغني بسيوني ، القضاء الاداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩٧ ، ص ٧٣٤.

[٣] احمد غازي ريشان ، شروط الضرر القابل للتعويض وانواعه ، رسالة دبلوم العالي في العلوم القضائية ، مجلس القضاء الاعلى ، المعهد القضائي ، ٢٠٢٤، ص ٤٧.

[٤] محكمة القضاء الاداري – الدعوى رقم ١١٨١ لسنة ق٥- جلسة ١٩/ ١٩٥٢/٦ ، اشار اليه د. احمد محمد صالح، الموسوعة الشاملة في منازعات التنفيذ امام محاكم مجلس الدولة ، المجلد الثاني ، ط١، ٢٠١٧ ، ٣٩١ .

تأخير التنفيذ يعد قرارا اداريا سلبيا مخالفا للقانون يوجب لأصحاب الشأن الحق في التعويض عما لحقهم من ضرر ولا يقتصر التعويض على الضرر المادي بل يشمل كذلك الضرر المعنوي والادبي)[١]

عليه سنبين صلاحية نظر دعوى التعويض وكذلك طبيعة التعويض فضلا عن تقييم دعوى التعويض وعلى النحو الآتي :

١- القضاء المختص بنظر دعوى التعويض عن مسؤولية الادارة المدنية عن التنفيذ الجزئي :

متى ما انعقدت المسؤولية المدنية للإدارة عن التنفيذ الجزئي تكون ملزمة بجبر الضرر الذي لحق المحكوم له بأداء التعويض ويكون للمتضرر استناداً إلى ذلك الطعن بقرار التنفيذ الجزئي امام القضاء بالإلغاء أو التعويض ويختص القضاء بنظر دعوى تعويض عن قرار التنفيذ الجزئي بصورتين :

الأولى: يتم اقامة دعوى التعويض عن قرار التنفيذ الجزئي بصفة اصلية امام القضاء العادي استناداً الى احكام المادة (٧/ ثانيا / ز) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل التي نصت **(على المتظلم أن يقدم طعنه إلى المحكمة خلال ٦٠ يوما من تاريخ انتهاء مدة الثلاثين يوما وإلا سقط حقه في الطعن ولا يمنع ذلك من مراجعة المحاكم العادية للمطالبة بحقوقه في التعويض عن الاضرار الناشئة عن المخالفة أو الخرق للقوانين).**

ثانياً: يتم اقامة دعوى التعويض عن التنفيذ الجزئي بصفة تبعية لدعوى الالغاء امام المحكمة القضاء الاداري استناداً إلى احكام قانون مجلس الدولة العراقي الذي جاء فيه **(تبت المحكمة في الطعن المقدم اليها ولها أن تقرر رد الطعن أو الغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون به مع الحكم بالتعويض أن كان له مقتضى بناء على طلب المدعي .....)** [٢].

عليه فأن محكمة القضاء الاداري لا تمتلك صلاحية النظر بدعوى التعويض عن التنفيذ الجزئي بصورة مستقلة لوجود مرجع للطعن فيها هو القضاء العادي وإنما تنظرها تبعاً لدعوى طلب الغاء القرار السلبي الذي نشأ جراء التنفيذ الجزئي ونتيجة لذلك فأن انقضاء دعوى الالغاء لأي سبب كان سواء لفوات المدة أو لسقوط الحق أو لأي سبب اخر فلا يكون لصاحب الشأن في هذه الحالة اقامة دعوى التعويض امام القضاء الاداري ويمكنه مراجعة القضاء العادي للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي

---

[١] حكم المحكم الادارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٤٧٤ لسنة ١٢ قضائية جلسته (٢٥/ ١٩٨٦/٥) اشار اليه د. احمد محمود جمعة ، منازعات التعويض في مجال القانون العام ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٦٤ .

[٢] المادة (٧/ البند ثانيا / الفقرة ط) من القانون مجلس الدولة العراقي رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

لحقه جراء التنفيذ الجزئي[١] ولم يشر المشرع العراقي إلى امكانية اقامة دعوى التعويض عن التنفيذ الجزئي امام محكمة قضاء الموظفين سواء كان ذلك بصفة اصلية او تبعية.

ومن التطبيقات القضائية بهذا الشأن ما جاء بأحد قرارات محكمة قضاء الموظفين على **(أن المدعي يطعن في امتناع وزير الكهرباء ووزير المالية من احتساب خدمته ما بين التعيين ونقله إلى وزارة الداخلية وتعيينه مجدداً في وزارة الكهرباء وذلك للفترة من تاريخ تعينه في ٢٠٠٦/٥/٩ ولغاية تعيينه مجدداً في ٢٢/ ٢٠١٢/٣ وحيث أنّ المدعي تعين بعقد لدى المديرية العامة لحماية منظومة الطاقة الكهربائية وهو أحد منسبيها ولقد تم فك ارتباط هذه المديرية من وزارة الكهرباء والحاقها بوزارة الداخلية مع ملاكها ومنسبيها فقامت وزارة الداخلية بتثبيت من تنطبق عليهم شروط التعيين في الوزارة كمنتسب لقوى الأمن الداخلي واعادت في ٢٠١١/١١/٣٠ المدعي إلى وزارة الكهرباء لأن شروط التعيين لم تطبيق عليه فأصدرت وزارة الكهرباء بتاريخ ٢٠٢١/٣/٢٢ امرها بتعيين المدعي مجدداً على ملاكها من دون أن تحتسب المدة السابقة خدمة فعلية لأغراض العلاوة والترفيع والتقاعد فقررت محكمة قضاء الموظفين الغاء قرار الامتناع إلا أنه فاتها أن تحتسب له تعويض عن حرمانه من راتبه للمدة من ٣٠ / ١١/ ٢٠١١ ولغاية ٢٢/ ٣/ ٢٠١٢ وهي الفترة التي تم فيها اعادته من وزارة الداخلية إلى وزارة الكهرباء .....)**[٢].

أما في القانون المصري فأن مجلس الدولة المصري يختص بنظر دعوى التعويض عن الضرر الناتج عن التنفيذ الجزئي استنادا إلى احكام نص المادة (١٠/عاشراً) التي نصت على **(تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية : طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة سواء رفعت بصورة اصلية او تبعية)**[٣] أما إذا كان مصدر الضرر عملاً من اعمال الادارة المادية فالقضاء العادي يختص بنظرها .[٤]

---

[١] د. مازن ليلو راضي ، موسوعة القضاء الاداري ، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب ، ٢٠١٦ ، ص ٤٣٨ .

[٢] قرار محكمة قضاء الموظفين رقم ٣٢٩٢ /٢٠١٩ ، رقم الدعوى ٣٩٩/ م/ ٢٠١٩ بتاريخ ١٥/ ٩/ ٢٠١٩ ، غير منشور .

[٣] المادة (١٠/ عاشراً) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل .

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

٢-طبيعة التعويض عن مسؤولية الادارة المدنية جراء التنفيذ الجزئي :

عندما تنعقد مسؤولية الادارة المدنية التقصيرية عن التنفيذ الجزئي فأن المحكوم له يستحق تعويضا لجبر ذلك الضرر الذي اصابة جراء والتعويض أما ان يكون عينا أو بمقابل سواء كان نقديا أو غير نقدي والتعويض النقدي هو الاصل ويتمثل بمبلغ معين يعطى دفعة واحدة إلا أنه ليس هناك ما يمنع القاضي حسب الظروف من الحكم بالتعويض النقدي على شكل اقساط[١] وفي حالة عدم وجود نص قانوني يحدد مقدار التعويض عن قرار التنفيذ الجزئي فأن القاضي الاداري يمتلك اختصاص تحديد مقدار التعويض تبعا لكل حالة على حدة إلا أنه مقيد بالطلب المقدم من المدعي فليس له أن يحكم اكثر مما محدد في طلبه وهذه قاعدة عامة تطبق في جميع جهات القضاء .

ويقدر التعويض وفق التشريع العراقي والمصري بمقدار ما لحق المضرور من ضرر لا بمقدار جسامة الخطأ رغم أن التنفيذ الجزئي خطأ اداري شديد الخطورة بحيث يكون ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب بسبب التنفيذ الجزئي وهذا ما اشار إليه المشرع في القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل في المادة (٢٠٧) على (**تقدر المحكمة التعويض في جميع الاحوال بقدر ما لحق المتضرر من ضرر وما فاته من كسب بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية للعمل غير المشروع**) ، والتعويض الذي يترتب عن التنفيذ الجزئي هو التعويض النقدي كون التعويض العيني يعني أعادة الحال إلى ما كان عليه أو الحكم بأداء أمر معين متصل بالعمل غير مشروع وهذا النوع من التعويض لا يستطيع القاضي الحكم به لحدود اختصاص القاضي الاداري بعدم توجيه الأوامر للإدارة بالقيام بالعمل أو الامتناع عنه استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات[٢] .

٣-عيوب دعوى التعويض عن المسؤولية المدنية للإدارة عن التنفيذ الجزئي :

رغم أهمية دعوى التعويض كجزاء يترتب عند انعقاد المسؤولية المدنية للإدارة عن التنفيذ الجزئي ووسيلة لإجبار الادارة على الالتزام بتنفيذ الاحكام الادارية بصورة كاملة إلا أنها تتسم ببعض العيوب ومن أهم تلك العيوب تتمثل مايأتي :

أ- **تباطؤ الادارة في التسديد** : بعد حصول المحكوم له على حكم بالتعويض وتقديمة الوثائق اللازمة للإدارة لتنفيذ الحكم بالتعويض قد يقف أمامه عدد من العقبات منها تجاوز المبلغ المحكوم به

---

[١] د. وحيد فكرت رأفت ، مصدر سابق ، ص ٤٦٢.

[٢] احمد عباس مشعل ، مصدر سابق ، ص ٢٠٧- ٢٠٨ .

الميزانية السنوية المخصصة للإدارة مما يترتب على ذلك التأخير في التسديد فضلاً عن تعسف الادارة بعدد من المبررات غير المشروعة لتهرب من تنفيذ حكم التعويض.

ب- **طول اجراءات تقديم طلب التعويض الى الادارة :** أن الاجراءات التي تلزم المحكوم له باتباعها لتنفيذ حكم التعويض من قبل الادارة يتطلب اجراءات طويلة ومعقدة إذ يتطلب منه تبليغ الادارة بهذا الحكم لإلزامها بتسديد المبلغ المحدد من قبل القضاء وهذا الأمر يجعله يعود إلى نفس الخصم الممتنع عن تنفيذ الحكم .[١]

ت- قد يكون الزام الادارة بالتعويض عن التنفيذ الجزئي أقل تأثيراً عليها من قيامها بالتنفيذ الكامل لأحكام القضاء الاداري نظرا لتمتعها بامتياز عدم امكانية استخدام وسائل التنفيذ الجبري ضدها .

الفرع الثاني

مسؤولية الإدارة الإدارية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري

استعار القانون الاداري نظرية المسؤولية الادارية من القانون المدني لكنها اكتسبت خصائصها عن طريق اجتهاد القضاء الاداري وبتطور القانون الاداري ذاته ، فيعود الفضل في تأسيس قواعد المسؤولية الادارية لمجلس الدولة الفرنسي الذي اجتهد في ترسيخ وتطوير قواعد القانون الاداري واكد على استقلال المسؤولية الادارية عن المسؤولية المدنية بعد ذلك نقلها عنه القضاء المصري ومسؤولية الادارة الادارية لها نظامان نظام المسؤولية الادارية على أساس الخطأ ونظام المسؤولية الادارية على أساس المخاطر (دون الخطأ) ، ولغرض الاحاطة بموضوع المسؤولية الادارية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري يتطلب التعريف بالمسؤولية الادارية عن التنفيذ الجزئي ومعرفة خصائصها ويتطلب الاحاطة بأنواع المسؤولية الادارية فضلا عن الجزاء الذي يترتب على انعقادها وسنتناول ذلك على النحو الآتي :

أولاً: مفهوم المسؤولية الادارية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري :

تنوعت اراء الفقه حول تعريف المسؤولية الادارية فهناك من يرى بأنها (**الالتزام الذي يقع على عاتق شخص بتعويض ضرر اصاب شخصا اخر)** ومنهم من عرفها بأنها **(التزام الدولة بدفع مبلغ من الخزانة العامة كتعويض لجبر ضرر اصاب الغير من جراء تصرفات الادارة أو انشطتها مشروعة كانت أو غير مشروعة)** بينما عرفها البعض منهم على انها **(قيام الادارة بضمان النتائج الضارة**

[١] د. حنان محمد القيسي و د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ١٣٧ .

للأعمال غير مشروعة لموظفيها والعاملين لديها والتي يرتكبها هؤلاء أثناء الوظيفة أو بسببها أو بمناسبتها احياناً.[١]

ونرى بأنه يمكن اعطاء تعريف للمسؤولية الادارية للإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري **بأنها تعويض المضرور نتيجة تصرفات الادارة غير المشروعة المتمثلة بتنفيذ الاحكام الادارية جزئيا مخالفة بذلك حجية الشي المقضي به.**

وتتميز المسؤولية الادارية بعدد من السمات يمكن أن نضيف لها صفات تميزها عن غيرها وتكون مستقله بها وتتمثل هذا السمات في الآتي :

١- **المسؤولية الادارية ذات طابع قضائي:** كان ومازال القانون الاداري يوصف بأنه قانون قضائي فهو لم ينشأ إلا على يد القضاء فأحكامه لم تنشأ جملة واحدة أنما كان نشأتها بصورة تدريجية باجتهاد القضاء في هذه القضية أو تلك أما التشريع فكان له دور ثانوي بالنسبة للقانون الاداري ومن هنا يتبين لنا الدور الكبير للقضاء في انشاء كثير من القواعد والنظريات للقانون الاداري ومن تلك النظريات نظرية المسؤولية الادارية كون القضاء الاداري ملزم بخلق قواعد قانونية تتلاءم مع طبيعة العلاقة بين الادارة والأفراد عند عدم وجود نص تشريعي يعالج النزاع المعروضة أمامه و غير ملزم بالاعتماد على قواعد القانون المدني وإنما عليه الاجتهاد وحل النزاع وإلا عدّ ناكراً للعدالة [٢].

٢- **المسؤولية الادارية تخضع للقانون العام:** بخلاف المسؤولية المدنية الذي تخضع للقانون المدني فأن المسؤولية الادارية تخضع لقواعد القانون العام ويرجع ذلك إلى سببين هما تميز النشاط الاداري بطبيعة ذاتية عن النشاط الخاص أما السبب الاخر فهو الصالح العام الذي شيد عليه القانون الاداري أساسه .

٣- **استقلالية المسؤولية الادارية عن المسؤولية المدنية:** ظل القانون المدني فترة طويلة المرجع في تنظيم العلاقات بين الادارة والأفراد فقد كان القضاء الاداري ذائباً في القانون المدني إلا أن الجهود الكبيرة الضمنية للقضاء كان له الدور في اخراج القانون الاداري واصبحت للمسؤولية الادارية

---

[١] محمد مصطفى السيد عبد المنعم ، مشكلة تنفيذ احكام القضاء الاداري والتنظيم الحديث لمواجهتها (دراسة مقارنة مع مصر) رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، ٢٠١٧ ، ص ٦٩- ٧٠ .

[٢] د. محمد رضوان صالح ، مسؤولية الدولة عن عدم تنفيذ الاحكام الادارية ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، ٢٠١٢ ص ٣١١.

احكامها وسماتها التي تتميز بها عن غيرها والتي اعتمدها الفقهاء فيما بعد وضع مبادى المسؤولية العامة [١]

٤- **المسؤولية الادارية ذات اسس ازدواجية:** لم يكتف مجلس الدولة الفرنسي بتأسيس مسؤولية الدولة على أساس الخطأ سواء كان خطأً مرفقياً أو خطأً شخصياً فقط وإنما أخذ بالطابع التكميلي لها وهي نظرية المخاطر المسؤولية الادارية من دون خطأ إلا أن تطبيق نظرية المسؤولية الادارية على أساس المخاطر لم يكن الا استثناء من القاعدة العامة وهي قيام مسؤولية الادارة على أساس الخطأ.[٢]

ثانياً: أساس قيام المسؤولية الادارية للإدارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري :

إن القواعد القانونية التي تم اعتمادها بشأن المسؤولية الادارية نابعة من احكام القانون المدني المستندة إلى فكرة الخطأ بأركانه الثلاثة (الخطأ ، الضرر، والعلاقة السببية) وهذا أصلها العام واستثناء تقوم مسؤولية الادارة على أساس المخاطر من دون وجود خطأ من جانبها السابقة الذكر عليه يبدو مدى تأثر المسؤولية الادارية بأحكام المسؤولية المدنية من حيث اسسها الموجبة للمسؤولية ونتناول ذلك على النحو الآتي :

١- مسؤولية الادارة الادارية عن التنفيذ الجزئي على اساس الخطأ :

تنبني هذه المسؤولية الادارية على وجود خطأ من جانب الادارة الذي يقصد به **(التزام الادارة بدفع التعويض لمن يصيبه ضرر نتيجة الخطأ الذي يرتكبه موظفوها سواء كان الخطأ يتعلق بتصرفات قانونية او بأعمال مادية)** والخطأ يتمثل بقيام الادارة بتنفيذ الحكم جزئياً إذ استقرت احكام القضاء الاداري في العراق ومصر على عّد عدم تنفيذ احكام القضاء الاداري من قبل الدولة وأن التنفيذ الجزئي هو أحد صور ذلك الامتناع خطأ يستوجب مسؤولية الادارة كونها قامت بتجاهل الشيء المقضي به [٣] والمسؤولية الادارية على أساس الخطأ هي المسؤولية الخطئية (الاثمة) التي لها أركان المسؤولية التقصيرية في القانون المدني وهي (الخطأ ، الضرر ، العلاقة السببية) وهذا ما قضت به المحكمة الادارية في مصر على **(إذ أن مناط مسؤولية الجهة الادارية عن القرارات الادارية هو**

---

[١] د. محمد مصطفى السيد عبد العليم ، المرجع سابق ، ص ٩٨ .

[٢] د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الاداري قضاء الالغاء والتعويض ، دار المطبوعات الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٠، ص ٢٢١ وما بعدها .

[٣] د. حسني سعد عبد الواحد ، تنفيذ احكام القضاء ، ط١ ، بلا مكان ، ١٩٨٤، ص ٥٦٩ .

توافر المسؤولية وهي الخطأ بأن يكون القرار الاداري غير مشروع وأنه لحق ضرر وتوافر رابطة السببية بين الخطأ والضرر)[١] .

ونظم القانون العراقي المسؤولية الادارية على أساس الخطأ بموجب القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل في المادة (١/٢١٩) التي نصت على (**الحكومة والبلديات والمؤسسات الأخرى التي تقوم بخدمة عامة وكل شخص يستعمل أحدى المؤسسات الصناعية أو التجارية مسؤولون عن الضرر الذي يحدثه مستخدموهم إذا كان الضرر وقع في اثناء قيامهم بخدماتهم**) في ضوء ذلك إن قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري يعد خطأً وهذا الخطأ قد يكون خطأً مرفقياً أو شخصيا وسنبين ذلك على النحو الآتي :

١- **الخطأ المرفقي عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري** : عرف الدكتور عمار عوابدي الخطأ المرفقي بأنه (**الخطأ الذي يشكل اخلالا بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير والاهمال الذي ينسب ويسند إلى المرفق العام ذاته ويقيم ويعقد المسؤولية الادارية ويكون الاختصاص بالفصل والنظر فيه لجهة القضاء الاداري من النظم القانونية ذات النظام القضائي الاداري)** .

ويعزى الخطأ المرفقي إلى نشاط الادارة دون اعتبار للشخص الذي ارتكبه ويأخذ صورة التقصير في الاشراف بمتابعة المرؤوسين والاهمال عن متابعتهم عند قيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري يتضح من ذلك أن الخطأ المرفقي هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف عند ممارسته لواجباته الوظيفية لغرض تحقيق المصلحة العامة ويأتي بتسمية أخرى فقد يسمى خطأً مصلحياً او وظيفياً وكلها تسميات ترتبط بالمرفق العام[٢] ويتمثل الخطأ المرفقي بثلاث صور اساسية وهي الآتي :

أ- حالة توقف سير المرفق العام .

ب-حالة سوء سير المرفق العام .

ت-حالة التنظيم السيء للمرفق العام .[٣]

---

[١] حكم المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٩٢٩ لسنة ٤٤ القضائية ، مجموعة احكام الجزء الاول ، ٢٠٠٥ ، ص ١٦٩ ، نقلا عن د. محمد مصطفى السيد عبد العليم ، مصدر سابق ، ص١٠١ .

[٢] عمر رشيد حسن سالم ، مصدر سابق ، ص ٧٩ .

[٣] فريد مشيش ، المسؤولية الادارية (خطأ الموظف العام) ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، ٢٠١٤، ص ٢٤.

٢- **الخطأ الشخصي عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري** : أما الخطأ الشخصي فهو الخطأ الذي ينسب إلى الموظف شخصيا بعدم اتخاذه الحيطة والانتباه والحذر وعدم بذل عناية الرجل المعتاد عند قيامه بتنفيذ احكام القضاء الاداري فالخطأ لتنفيذ الجزئي قد يتولد في أثناء قيام الموظف بالنشاط الوظيفي بقصد تحقيق منافع ذاتية أو بدافع الكراهية اتجاه المحكوم له أو انتقاما منه ويسأل عنه بصفه شخصية عن الضرر الذي اصاب الغير بسببه لغرض جبر التعويض وهو الخطأ الذي يدخل باختصاص المحاكم العادية.[١]

وهنا يثار التساؤل عما هو المعيار التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي إذا كانا كلاهما يصدران من الموظف ذاته ؟

هناك عدد من المعايير التي يتم اللجوء اليها لتحديد فيما إذا كان الخطأ المرتكب خطأ مرفقيا أو خطأ شخصياً يمكن اجمالها في المعاير الاتية :

أ- **معيار نية الموظف:** أن معيار نية الموظف في قيامه بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري يتطلب البحث واثبات سوء نية الموظف ويأتي ذلك من قدرة ومهارة القاضي في دراسة نفسية الموظف فضلا عن دراسة كافة الظروف التي ساهمت في احداث الضرر [٢].

واعتد مجلس الدولة المصري بنية الموظف كمعيار لتحديد الخطأ الشخصي وقضت المحكمة الادارية العليا في ذلك (**بأن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أنه يعتبر الخطأ شخصيا إذا كان العمل الضار مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن الانسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره أما إذا كان العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي وينم عن موظف معرض للخطأ والصواب فأن الخطأ في هذه الحالة يكون مصلحيا فالعبرة بما ينطوي عليه قصد الموظف).**[٣]

ب-**معيار الانفصال عن الوظيفة** : وفقا لهذا المعيار يكون الخطأ شخصيا المتمثل بالتنفيذ الجزئي إذا كان بالإمكان فصله عن الوظيفة ماديا أو معنويا أما الخطأ الذي لا يمكن فصله عن الوظيفة فأنه يعد خطأً مرفقياً ويعد الخطأ منفصلا عن الوظيفة لسببين اولهما أن يكون جسيماً كقيام أحد

---

[١] د. مازن ليلو راضي ، موسوعة القضاء العادي ، ط١ ، الموسوعة الحديثة ، لبنان ، ٢٠١٦، ص ٥١٨ .

[٢] د. عادل احمد الطائي ، المسئولية المدنية للدولة عن اخطاء موظفيها ، دار الثقافه للنشر والتوزيع ، الاردن ، ١٩٩٩، ص ١٣٩ .

[٣] حكم المحكمة الادارية العليا بتاريخ ٢٦/ ١٢/ ١٩٨٧ ، طعن رقم ٦٣٨ سنة ٢٩ قضائية الموسوعة الحديثة ، ج ٣٩، ص ٧٨، نقلا عن احمد عباس مشعل ، مصدر سابق ، ١٨٧.

الموظفين بقيادة السيارة دون رخصة القيادة ، ثانيهما أن يكون الخطأ عمدياً فلا يعد الخطأ شخصيا إلا اذا كان عمديا كنية الانتقام [١] ، فالتنفيذ الجزئي يعد خطأ جسيما وعمديا في اغلب الاحيان.

ت-**معيار الخطأ الجسيم:** يقوم هذا المعيار على التمييز بين جسامه الخطأ فاذا كان الخطأ جسيما يصل إلى حد ارتكاب جريمة عّد ذلك الخطأ خطأً شخصياً أما إذا لم يكن كذلك فيعد خطأً مرفقياً ولكن ما هو الخطأ الجسيم ذهب البعض من الفقه إلى القول بان الخطأ الجسيم هو الذي لا يصدر من اقل الناس تبصراً بينما يذهب البعض الى القول بأن الخطأ الجسيم **(هو الخطأ الذي يبلغ حدّا يسمح بافتراض سوء نية الفاعل عندما لا يتوافر الدليل عليها)** [٢] فخطأ التنفيذ الجزئي يعد خطأ جسيماً يكشف عن النية الخطيرة لدى الموظف لكونه يسبب ضرراً للغير والذي لا يمكن تجاوزه لكون تجاوزه يضر بالمصلحة العامة ويؤثر على حسن سير العمل الوظيفي ممّا يتطلب محاسبة الموظف وتحميله عبء تعويض تلك الاضرار على خطئه [٣] ، وقد يشكل التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري خطأ شخصياً ومرفقيًا في ذات الوقت فيتولد عن ذلك مسؤولية الادارة والموظف في وقت واحد ويكون لصالح الشأن المطالبة بالتعويض من الادارة والموظف في قضية واحدة، **ومن التطبيقات القضائية** لاجتماع الخطأ الشخصي والمرفقي في قضية واحدة ما جاء بحكم محكمة القضاء الاداري المصرية بتاريخ ٢٩/ ١٩٥٠/٦ على ان **(من حيث أن اقرار الحكومة بمسؤوليتها عن التعويض لا يرفع عنه ايضا مسئولية أي –الموظف المختص – مادامت ووظيفته هي التي مكنته من ارتكاب الخطأ الشخصي أساس التعويض المطالب به فهو يعد بذاته دليلا على وجود خطأ مصلحي تسأل عنه الحكومة وذلك لأنه لا تعارض بين الخطأين يؤدي إلى استحالة اجتماعهما معا في قضية واحدة أو إلى انتفاء احدهما بوجود الاخر لان ذات الفعل أو الترك قد يكون خطأ شخصيا ومصلحيا في الوقت ذاته إذ يعد الخطأ الذي تسأل عنه الحكومة شخصياً متى وقع من الموظف في أثناء تأديته وظيفته أو بمناسبة تأديتها دليلا على خطأ مصلحي لا همالها في الرقابة والاشراف على موظفيها وعلى ذلك ليس في القانون ما يمنع من قيام مسؤولية الحكومة عن خطئيها المصلحي بجانب مسؤولية الموظف عن خطئه**

---

[١] د. محمد مصطفى السيد العليم ، مصدر سابق ، ص ١٠٤.

[٢] د. صالح ناصر العتيبي ، تكامل القانونين المدني والاداري في تطلب الخطأ لقيام المسئولية المدنية للموظف العام ومدى اعتبار ذلك ضمانة وظيفية ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الثالث ، ٢٠٠٤، ص ١٧٦.

[٣] احمد عباس مشعل ، مصدر سابق ، ص ١٨٨.

الشخصي ولا يمنع ايضا طالب التعويض من أن يجتمع هاتين المسئوليتين معا في قضية واحدة)[١] .

واشار مجلس الدولة العراقي في أحد فتاواه إلى أنه قد يجتمع الخطأ المرفقي والشخصي في ذات الوقت على **(ونرى بإمكان الوزير تضمين الموظف جزئيا إذا كان الموظف مسؤولا جزئيا عن الضرر وتتحمل الدائرة المسؤولية الاخرى التي سببت الضرر كأن لم تتخذ اجراء معينا .... وبذلك تكون الدولة اشتركت بنسبة الضرر الناتج عن الخطأ الذي تصلحه الدائرة المعنية عند وقوع الضرر .... اضافة إلى ذلك يجب النظر إلى سجل الموظف ونزاهته والتزامه بالعمل كل ذلك يساعد على تضمين الموظف جزئياً)**[٢] .

اما بخصوص الركن الثاني من اركان المسؤولية الادارية على أساس الخطأ هو ركن الضرر الذي يعد شرطاً أساساً لكي يكون للمتضرر الحق بالمطالبة بالتعويض بدون ضرر لا يمكن أن تكون للمتضرر مصلحة للمطالبة بالتعويض فالمسؤولية الادارية على أساس الخطأ لا يمكن أن تقوم مالم يتحقق الضرر فلا يكفي توفر ركن الخطأ بل يتطلب أن يتوفر إلى جانبه ركن الضرر وللضرر نوعان ضرر مادي وضرر معنوي فالضرر المادي هو الذي يلامس حق أو مصلحة مالية تتمثل بالحاق خسارة أو تفويت كسب مالي أما الضرر الادبي هو الذي يلامس غير المصلحة المالية وإنما يصيب الوجدان والسمعة والشرف ويشترط في الضرر عدداً من الشروط أن يكون محققا وأن يكون خاصا وأن لا يكون الضرر قد وقع على حق مشروع فضلاً عن أن يكون الضرر مما يمكن تقديره بالنقد.[٣]

وهنا يثار التساؤل هل ان الضرر الأدبي يحدث نتيجة قيام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً؟

نجد أن المشرع المدني العراقي لم يؤخذ بالتعويض عن الضرر الأدبي في اثارة مسؤولية الادارة عن الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية أما مجلس الدولة المصري فقد عّد الامتناع عن تنفيذ الاحكام

---

[١] محكمة القضاء الاداري ١٩٥٠/٦/٢٩ مجموعة مجلس الدولة ، السنة الرابعة ، ص ٩٥٠ رقم ٣٠٣ ، نقلا عن احمد عباس مشغل ، المصدر نفسه ، ص ١٩٣ .

[٢] فتوى مجلس الدولة ، بتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٩٩٦ نقلا عن باقر حسن حسين البديري ، مسؤولية الادارة عن اخطأ موظفيها تجاه الغير في العراق (دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، معهد العلمين للدراسات العليا ، قسم القانون العام ، ٢٠٢٢ ، ص ٢٤ .

[٣] د. ماجد راتب الحلو ، القضاء الاداري ، ط١ ، المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤، ص ٤٧٦-٤٧٧.

القضائية والتنفيذ الجزئي احد صوره يتضمن اهانة لكرامة المحكوم لصالحه فيكون له الحق بالمطالبة بالتعويض الأدبي عن هذا الضرر[١] ، **وهذا ما اكدت عليه المحكمة الادارية العليا في مصر على (حق الموظف صاحب الشأن في التعويض عن الالام النفسية التي اصابته بسبب عدم تنفيذ حكم لصالحه بجانب الاضرار المادية المتمثلة في تأخر تسوية حالته).**[٢]

أما الركن الثالث للمسؤولية الادارية فهي العلاقة السببية بين الخطأ المتمثل بتنفيذ الحكم جزئيا وبين الضرر الذي لحق المحكوم له جراء ذلك التنفيذ وتنتفي العلاقة السببية إذا كان هناك سبب اجنبي كالقوة القاهرة أو خطأ المضرور نفسه او خطأ الغير هي التي احدثت الضرر ومن ثم لا يمكن مساءلة الادارة إلا إذا ساهمت بخطئها بأحداث جزء من الضرر هنا تسأل عن هذا الجزء فقط والتعويض عنه بقدر الضرر الذي احدثه ، [٣] وهذا ما اشار اليه المشرع المصري في المادة (١٦٥) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ المعدل على **(إذا اثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب اجنبي لا يد له فيه كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة أو خطأ من الغير كان ملزماً بتعويض هذا الضرر مالم يوجد نص أو قانون أو اتفاق على غير ذلك)** .

ونرى أن قيام الادارة بتنفيذ الحكم جزئيا يحقق مسؤوليتها الادارية سواء كان ذلك بخطأ من الادارة وهو الخطأ المرفقي أو بخطأ من الموظف لأسباب شخصية هو الخطأ الشخصي وقد يجتمع ذات الخطأين في واقعه واحدة ممّا يستوجب الزامهم بتحمل عبء التعويض عن الضرر الذي لحق المحكوم له وهذه المسؤولية تعد وسيلة تلزم الادارة والموظف باحترام حجية الشي المقضي به وأن التنفيذ الجزئي يشكل خطأ تتحمله الادارة أو الموظف نتائجه .

٣- **المسؤولية الادارية للإدارة دون الخطأ (على أساس المخاطر)** : يعد مصطلح المسؤولية على أساس المخاطر مرادفاً لمصطلح المسؤولية دون الخطأ اذ ان مؤدى فكرة المسؤولية دون خطأ إلى أن نشاط الادارة فيه خطر يتجاوز الاوضاع الطبيعية من دون أن ترتكب الادارة أي خطأ إلا أنه يسبب ضرراً لاحد الأفراد ممّا يستوجب التعويض عن هذه المخاطر[٤] .

---

[١] د. حسني سعد عبد الواحد ، المصدر السابق ، ص ٥٨٢ .

[٢] حكم المحكمة الادارية العليا جلسة في ٢٥/ ١٩٦٨/٥ نقلا عن ابراهيم خورشيد محمد المفرجي ، اطروحة دكتوراه ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ٢٠١٣ ، ص ٢٩ .

[٣] د. ماجد راتب الحلو ، المصدر السابق ، ص ٤٨٢.

[٤] احمد محمد احمد الربيعي ، مسؤولية الادارة دون خطأ – دراس مقارنة – اطروحة دكتوراه ، جامعة الموصل ، كلية الحقوق ، ٢٠١٢ ، ص ٤٣.

وتستند فكرة مسؤولية الادارة على أساس المخاطر إلى مبدأ مساواة الأفراد امام الاعباء العامة لكون نشاط الادارة هو لصالح الجميع فتكون الدولة مسؤولة عما يصيب الافراد من ضرر جراء ذلك النشاط فالعدالة تأبى ترك الضرر دون تعويض فلا يشرط دائما وقوع خطأً من جانب الادارة لتقرير مسؤوليتها وإنما يكفي أن يكون الضرر ناجما عن الخطر فتكون هناك علاقة سببية بين الخطأً والضرر واخذ القضاء الاداري مسؤولية الادارة على أساس المخاطر عن عدم تنفيذ الاحكام القضائية[١] .

ففي العراق نظم المشرع العراقي مسؤولية الادارة عن اعمال موظفيها ضمن قواعد المسؤولية التقصيرية تحت عنوان (المسؤولية عن فعل الغير) وأن أساسها هو خطأ مفترض من قبل الادارة ، أما القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل لم يأخذ بنظرية المخاطر بصورة واضحة وإنما اشار إليها في المادة (٢٣١) إذا نصت على **(كلّ من كان تحت تصرفه الات ميكانيكية أو اشياء اخرى تتطلب عناية خاصة للوقاية من ضررها يكون مسؤولا عما تحدثه من ضرر مالم يثبت أنه اتخذ الحيطة الكافية لمنع وقوع هذا الضرر هذا مع عدم الاخلال بما يرد في ذلك من احكام خاصة)** إلا أن القضاء الاداري العراقي أخذ بفكرة المخاطر كأساس لمسؤولية الادارية **ومن التطبيقات القضائية لمسؤولية الادارة على أساس المخاطر** ما قضت به محكمة التمييز العراقية بتعويض صاحب الشأن عن الاضرار التي لحقت به نتيجة رجوع الادارة عن قرارها الاداري السليم لأسباب تفتضيها المحافظة على الصحة العامة وبسبب تغير الظروف التي تم بها اصدار القرار[٢] **وحكم** محكمة التمييز في ٦/ ٥/ ١٩٥٧ عندما قضت فيه بصحة الحكم بالتعويض لمالك الأُرض زراعية تضررت وتلفت مزوعاتها ومنشأتها وعدد من الآلات الزراعية نتيجة كسر سداد نهر دجلة اضطراراً إذ كان النهر يهدد مدينة بغداد والمدن المجاورة لها على اثر فيضان النهر ١٩٥٤ عن طريق ذلك الحكم اقرت المحكمة بالتعويض على أساس المخاطر [٣] ، وفي حكم اخر اقرت محكمة التمييز المبدأ (**يزال الضرر الاشد بالضرر الاخف ولكن الاضطرار لا يعطل**

---

[١] د. وحيد رافت ، رقابة القضاء الاداري لأعمال الادارة (رقابة التضمين)، عبد الله وهبه ، ط٢ ، ١٩٤٣، ص ٤١٠.

[٢] حكم محكمة التمييز الرقم (١١٠٦ / مدينة اولى / ٩٠) الصادر في ٤/ ٩/١٩٩١ نقلا عن د. ابراهيم خورشيد محمد المفرجي ، مسؤولية الادارة عن قراتها الادارية غير مشروعة دراسة مقارنة ، ط١، المركز القومي للاصدارات القانونية ، ص ٦٨

[٣] د. شيلان محمد شريف ، اسس مسؤولية الادارة ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق ، العدد ١ ، الجزء ٢ ، ٢٠٢٠ ص ١٨ .

حق الغير فاذا قامت دائرة الري بسد النهر اضطراراً وتلفت المزروعات فتضمن الدائرة الضرر)[١]

وبصورة عامة فأن التطبيقات القضائية للمسؤولية الادارية دون الخطأ في القضاء الاداري قليلة جدا لاعتبارات منها حداثة القضاء الاداري في العراق .

وشرع المشرع العراقي عدداً من التشريعات تقوم من حيث المضمون على فكرة المخاطر كقانون تعويض المتضررين الحرب العراقية الايرانية رقم (١١) لسنة ١٩٨١ وقانون التأمين الالزامي من حوادث السيارات رقم (٥٢) لسنة ١٩٨٠ وقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطار العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٩ المعدل وتعليماته رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ .

أما بالنسبة للقانون المصري فلم يستقر في باديء الأمر بالاعتراف بالمسؤولية الادارية على أساس المخاطر وإنما تردد كثيراً في الاعتراف بها فالقضاء العادي في مصر كان ومايزال يرفض الأخذ بالمسؤولية الادارية دون الخطأ وهذا ما اكدت عليه المحكمة الادارية العليا على **(أن أساس مسؤولية الحكومة عن القرارات الادارية الصادرة منها وجود خطأ من جانبها بأن يكون القرار الاداري غير مشروع وأن يترتب ضرر وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر)** [٢] وأن القانون المدني المصري القديم والحديث لم يعتمد على مبدأ المسؤولية على أساس المخاطر وأخذ فقط بالمسؤولية الادارية على أساس الخطأ فقط إلا أن عدم اخذ القضاء الاداري المصري بالمسؤولية الادارية على أساس المخاطر إلا أنه اعترف في بعض الاحيان بهذه النوع من المسؤولية وفي حالات معينة وهي حالة فصل الموظف حيث يعترف المشرع المصري للإدارة في قوانين الوظيفة العامة بصلاحية الادارة فصل الموظف بغير الطريق التأديبي ويكون هذا الفصل صحيحا وموفقا للقانون إلا أنه يكون للمفصول المطالبة بالتعويض إذا كان له مقتضى في ذلك رغم أن الادارة لم ترتكب خطأ عند اصدارها قرار الفصل.[٣]

ونرى قد تعلق الأمر بقيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري فأنه يعد أحد تطبيقات المسؤولية القائمة على فكرة المسؤولية الادارية على أساس المخاطر انطلاقا من مبدأ المساواة أمام

---

[١] حكم محكمة التمييز الرقم (١١٠٦/ مدنية أولى /٩٠) الصادرة في ١٩٩١/٩/٤ نقلا عن ابراهيم خورشيد محمد المفرجي ، مصدر سابق ، ص ٤١.

[٢] حكم المحكمة الادارية العليا في جلسة ٢٧ مايو ، ١٩٧٨ في الطعنين رقمي ٦٧٥ و ٧٩٧ لسنة ٢٢ القضائية نقلا عن ابراهيم خورشيد محمد المفرجي ، مصدر سابق ، ص٣٩ .

[٣] ساكار حسين كاكه مه ده ، مصدر سابق ، ص ٧٨- ٦٩ .

الاعباء العامة وهي من المبادئ التي تقوم على فكرة المسؤولية الادارية على أساس المخاطر وطالما كان نشاط الادارة هو لخدمة الجميع يكون من الأولى أن تتحمل التعويض عما اصابة الجماعة من ضرر وأن لم يكن هناك خطأ كون العدالة ترفض تركه دون تعويضه ويكون ذلك عندما تستند الادارة الى اسباب حقيقية في تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا .

ثالثاً: مدى كفاية المسؤولية الادارية للحد من قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي :

نرى مازال الواقع يكشف لنا قصور المسؤولية الادارية عند اخلال الادارة بقيامها بالتنفيذ الجزئي وعدم قدرتها على اجبار الادارة على تنفيذ الاحكام الادارية بصورة صحيحة وذلك للأسباب **الآتية** :

١- أن تشخيص المسؤولية الادارية للإدارة عن التنفيذ الجزئي يترتب عليه الغاء قرار التنفيذ الجزئي وجبر الضرر الذي اصاب المحكوم لصالحه مما يجعل عملية مكافحة اثر الغاء قرار التنفيذ الجزئي بدائرة لا تنتهي وأن الاثر الذي يترتب على دعوى التعويض يجعل منه أمام معوقات استعمال وسائل التنفيذ المباشر في حالة عدم توفر السيولة المالية للدولة .

٢- أن الاموال التي تلتزم الادارة بتسديدها استناداً لحكم التعويض يرجع أساس تسديده من خزينة الدولة فالمواطنون هم من يتحملون هذه الاعباء في الاصل .

٣- قد يترتب على تراجع الادارة عن قرار التنفيذ الجزئي فوات ثمرة ما يرجوه المحكوم له فهذا العدول يشفع لها من عدم تفعيل المسؤولية الادارية ضدها .

المطلب الثاني

مسؤولية الادارة الجزائية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الإداري

جرم كلّ من المشرعين العراقي والمصري امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية وهو خطوة ايجابية نحو ضمان تنفيذ احكام القضاء من قبل الادارة لكونها قد تسلك مسلك التسويف والمماطلة والتأخير والتجزئة في تنفيذ احكام القضاء الاداري ووضع جزاء قاسً لمن يمتنع عن تنفيذ أحكام القضاء الاداري ، فتقرير المسؤولية الجزائية للممتنع عن التنفيذ يمثل التزامه بنتائج افعاله المحرمة قانونا فهي مسؤولية لا تتحقق إلا بعد تجاوزها لقاعدة جنائية تتضمن تجريم الفعل وجزاء للفعل المحرم ، ويشكل التنفيذ الجزئي الذي يعد أحد صور امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جريمة عاقبت عليها التشريعات لانحراف الادارة عن سلطتها بقيامها بتنفيذ الحكم جزئيا بسوء قصد وهذا النية

القصدية لدى رجل الادارة تعد بحد ذاتها قصداً جرمياً وتتحقق المسؤولية الجزائية للإدارة بتعسفها في استخدام حقوقها بتجاوزها امتيازات السلطة الممنوحة بقيامها بتنفيذ الحكم جزئيا ، **وعليه سيتم تقسم هذا المطلب على فرعين سيكون الفرع الأول عن مسؤولية الادارة الجزائية بانحرافها بالسلطة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا أما الفرع الثاني فسيكون عن مسؤولية الادارة الجزائية بتعسفها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا وعلى النحو الآتي :**

الفرع الأول

مسؤولية الادارة الجزائية بانحرافها بالسلطة بتنفيذ احكام الاداري جزئيا :

يتمثل عيب انحراف الادارة بالسلطة بتوجيه مصدر القرار ارادته بتنفيذ الحكم الاداري جزئيا مما يشكل خروجاً عن هدف القانون وروحه لتحقيق مأرب بعيدة عن المصلحة العامة أو الهدف المحدد قانونا فالإدارة ملزمة بغاية خاصة يقتضيها أنشاء المرفق العام يحددها القانون لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم تجاه الادارة[١] .

في ضوء ذلك لابد من التطرق إلى المقصود بعيب الانحراف بالسلطة فقد عرفه البعض من الفقهاء ومنهم د. ماجد راغب الحلو على أنه **(عيب الانحراف في استعمال السلطة هو أن يمارس مصدر القرار سلطة خولها له القانون في تحقيق اهداف غير تلك التي حددها له)** بينما عرفه د. عبد الرزاق السنهوري بأنه **(عيب يتميز بطبيعته عن غيره من العيوب فالقرار الاداري المشوب بعيب الانحراف وحده يكون ظاهرهُ الصحة باطن البطلان أما القرار المشوب بعيب اخر فهو قرار باطل باطنا وظاهرا وعيب الانحراف له خصائص ما يبرر تميزه فهو عيب باطن غير ظاهر ومن ثم فهو عيب خفي مستتر وهو لا يقوم إلا حيث يكون للإدارة سلطة تقديرية ومن ثم يتميز عن العيوب التي تلازم السلطة المحددة وهو عيب احتياطي لا يبحث إلا عند انعدام العيوب الأخرى)** .

والتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري يرتب المسؤولية الجنائية استنادا إلى ما اشار اليه قانون التنفيذ العراقي على ان **(يكون الموظف المختص في الوزارات ودوائر الدولة والقطاع العام مسؤولا عن تنفيذ الأوامر والقرارات التي تصدرها مديريات التنفيذ وفي حالة عدم تنفيذه لها يعاقب بالعقوبة**

---

[١] ابي الفضل جمال الدين مكرم ابن منظور ، لسان العرب ، المجلد السابع ، دار صادر ، دار بيروت للطباعة والنشر، بيروت ، ١٣٧٥ ، ص٤٣.

المقررة لها في قانون العقوبات) [١] وما اشار اليه في قانون العقوبات العراقي على ان **(١- يعاقب بالحبس و الغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كلّ موظف أو مكلف بخدمة عامة أستغل وظيفته في وقف أو تعطيل تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو احكام القوانين أو الانظمة أو أي حكم أو أمر صادر من أحدى المحاكم أو اية سلطة عامة مختصة أو في تأخير تحصيل الاموال أو الرسوم ونحوها المقررة قانوناً ٢- يعاقب بالعقوبة ذاتها كلّ موظف أو 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)** [٢] .

اما بشان القانون المصري فقد نص قانون العقوبات المصري **على (١- يعاقب بالحبس والعزل كلّ موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو احكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الاموال والرسوم أو قف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو اية جهة مختصة ٢- يعاقب بالحبس والعزل كلّ موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية ايام من انذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الامر داخلا في اختصاص الموظف)** [٣] فمن خلال النصوص القانونية اعلاه فأن امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية وأن التنفيذ الجزئي أحد صور ذلك الامتناع يشكل جريمة لها صورتان هما جريمة استعمال سلطة الوظيفة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً وجريمة الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا **ونتناول ذلك بالنحو الآتي :**

أولاً: جريمة استعمال سلطة الوظيفة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً :

لجريمة استعمال سلطة الوظيفة من قبل الادارة للقيام بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا ركنين مادي ومعنوي وعلى النحو الاتي :

١- **الركن المادي:** يشترط لقيام الركن المادي للجريمة توافر عنصرين :

أ- **أن يكون مرتكب الفعل الجرمي موظفاً شاغل وظيفة لها سلطة** : يشترط لقيام الركن المادي للجريمة أن يكون الفاعل موظفاً عاماً شاغلا لوظيفة ذات سلطة فيتدخل بمقتضى سلطته لدى

---

[١] المادة (٢١/ ثانيا) من قانون التنفيذ العراقي رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ المعدل .

[٢] المادة (٣٢٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل .

[٣] المادة (١٢٣) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل .

الموظف المختص بالتنفيذ للقيام بالتنفيذ الجزئي والموظف المختص بالتنفيذ قد يكون من مرؤوسين الموظف ذي السلطة فيستعمل هذا الرئيس سلطته ونفوذه لتأثير على الموظف المختص للقيام بالتنفيذ الجزئي وهذا التأثير قد يأخذ صورة تهديد أو امر أو رجاء بصورة مكتوبة أو شفاهية ويجب أن يكون فعل التوجيه للقيام بالتنفيذ الجزئي الصادر من الموظف ذي السلطة فعلاً ايجابياً ينجم عنه قيام الموظف المختص بالتنفيذ الجزئي أما مجرد سكوت الرئيس أو تغاضيه عما يراه من اهمال أو تقصير أو تقاعس من مرؤوسين أو رفضهم عن القيام بالتنفيذ الكامل للحكم القضائي لا يكفي لقيام هذه الجريمة .

ب-استعمال الموظف سلطته لمنع الموظف المختص بالتنفيذ من القيام بالتنفيذ الكامل لأحكام القضاء الاداري :

يشترط لتحقيق الركن المادي للجريمة اثبات تدخل الموظف العام ذي السلطة لدى الموظف المختص بالتنفيذ لمنعه من القيام بالتنفيذ الكامل للحكم الاداري أما إذا لم يكن هناك تدخل من الموظف ذي السلطة وتحققت الجريمة فأن الموظف المختص بالتنفيذ يكون مرتكباً لجريمة الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية [١] .

٢-**الركن المعنوي:** يتمثل الركن المعنوي للجريمة بتحقق القصد الجنائي لدى رجل الادارة صاحب السلطة فيشترط أن يكون على علم بأنه ينحرف في استعمال السلطة فضلا عن انصراف ارادته نحو هذه المخالفة وأن تكون الارادة حرة ، فاذا تبين عدم توفر قصد الانحراف وأنها قد وقعت في الخطأ فأن هذا الانحراف لا يلحقه عيب اساءة استعمال السلطة ومن ثم لا يشكل جريمة ولا يشترط لقيام هذه الجريمة توفير قصد خاص ويكتفي توافر القصد الجنائي العادي [٢]

والصفة العمدية تعد من أهم السمات الواجب توفرها بعيب الانحراف بالسلطة لكي تنعقد المسؤولية الجزائية لرجل الادارة كونه يتعلق بنية مصدر قرار التنفيذ الجزئي فهو بهذه السمة يعد من أدق عيوب القرار الاداري التي غالبا ما تكون نية سيئة لتحقيق غاية بعيدة عن الصالح العام و أكد القضاء المصري على الصفة العمدية لعيب انحراف الادارة عن سلطتها فقد جاءت المحكمة الادارية العليا بتاريخ (٣/٥/ ١٩٦٩) في حكم لها (**أن اساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها**

---

[١] د. مأمون محمد سلامة ، قانون العقوبات – القسم الخاص – الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، دار الفكر العربي ، ١٩٨١ ص ٧٢ .

[٢] د. ماهر صالح علاوي الجيوري ، القرار الاداري ، بلا دار نشر ، ١٩٩٣ ، ص ١٤١.

من العيوب القصدية في السلوك الاداري ..... قوامها قصد اساءة استعمال السلطة أو الانحراف .....)[١] .

ثانياً: جريمة الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري كلياً:

لجريمة امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا اركان ثلاثة الركن الشرعي والمادي والمعنوي وحسب الآتي :

أ- **الركن الشرعي** : يتمثل الركن الشرعي بعدم مشروعية فعل الموظف المتمثل بالتنفيذ الجزئي وانطباق سلوكه الاجرامي على نص يجرمه القانون وعدم وتوافر سبب من أسباب الاباحة [٢]ويعد الركن الشرعي الركن الاساسي لجميع الجرائم لابد من توفره لقيام الجريمة استنادا إلى مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وتنهض مسؤولية الموظف إذا قام بالتنفيذ الجزئي استناداً الى المادة (١٢٣) من قانون العقوبات المصري والمادة (٣٢٩) من قانون العقوبات العراقي السابقات الذكر [٣]

ب- **الركن المادي:** ينهض الركن المادي لهذه الجريمة بتوفر اربع عناصر الأول يتمثل بالعنصر المفترض هو أن الفاعل موظف أو مكلف بخدمة عامة وهو عنصر صفة الفاعل[٤] أما العنصر الثاني يتمثل بالسلوك الجرمي بقيام الموظف بالتنفيذ الجزئي وهو سلوك سلبي لكون القانون يفرضه عليه أن يكون التنفيذ كاملا وهو يمتنع عن القيام بالتنفيذ الكامل أما العنصر الثالث يتمثل بالنتيجة الجرمية فهو تنفيذ الحكم جزئيا أما العنصر الرابع فيتمثل بالعلاقة السببية بين السلوك الاجرامي والنتيجة الجرمية فلا تحقق هذه الجريمة إذا لم يعمل السلوك الاجرامي إلى تنفيذ الحكم جزئيا ونكون أما شروع غير معاقب عليه[٥] ولا يشترط في هذه الجريمة أن يكون الموظف مختصاً بتنفيذ الحكم.[٦]

---

[١] د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، المصدر السابق ، ص ٣٦٦ .

[٢] د. علي حسين الخلف و سلطان عبد القادر الشاوي ، المبادئ العامة في قانون العقوبات ، ط١ ، دار السنهوري ، ٢٠١٥ ، ص ١٥١ – ١٥٢

[٣] د. حنان محمد القيسي ود . مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ١٥٠ .

[٤] احمد عباس مشعل ، مصدر سابق ، ص ٢٢٤ .

[٥] علي كاظم عبود الحمداني ، مسؤولية الادارة الناشئة عن عدم تنفيذ احكام القضاء الاداري ، رسالة ماجستير ، الجامعة الاسلامية ، لبنان ، ٢٠٢١ ، ١٣١

[٦] د. كريم خميس خصباك ، مشكلات تنفيذ الاحكام الصادرة عن القضاء الاداري والحلول المقترحة ، بحث مقدم للمؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الادارية في الدول العربية ، الامارات العربية المتحدة ، ٢٠١٢ ، ص ٧ .

ج- الركن المعنوي: هو قصد الموظف باستخدام سلطته للقيام بالتنفيذ الجزئي ويتعين في الركن المعنوي توفير القصد الجرمي بعنصرية (العلم والارادة) المتمثل بتعمد الموظف توجيه ارادته الحرة للقيام بتنفيذ الحكم جزئيا فضلا عن علمه بأنه يقوم بفعل يعاقب عليه القانون فاذا ثبت أن الموظف لم يكن يقصد تحقيق تلك الغاية فلا تقوم الجريمة بشرط اثبات أن هناك صعوبات واجهت الموظف وأنه لم يستطع حلها أو يتغلب عليها [١] وهذا ما نصت عليه المادة (٦٣) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ بأنه **(لا جريمة ..... ثانياً: إذا احسنت نيته وارتكب فعلا تنفيذا لما أمرت به القوانين أو ما اعتقد أن اجراءه من اختصاصه).**

ومن التطبيقات القضائية التي اشارت الى عّد فعل الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جريمة يعاقب عليها القانون ما أقرته محكمة النقض المصرية في حكم لها **(..... وكان صريح نص تلك المادة (١٢٣ عقوبات) يتناول بالعقاب الموظف العمومي الذي يمتنع عمداً عن تنفيذ المشار إليها فيما بعد انذاره بتنفيذها شريطة أن يكون تنفيذ الحكم داخلا في اختصاصه ومن ثم يتعين لتوافر الركن المادي لهذه الجريمة تحقق صفة الموظف العمومي ويكون تنفيذ الحكم داخلاً في اختصاصه فضلا عن وجوب انذار الموظف المختص المطلوب إليه تنفيذ الحكم بالتنفيذ بعد اعلانه بالصورة التنفيذية للحكم المنفذ به .....)** [٢]**، وذهبت الهيئة العامة لمجلس اقليم كردستان العراق** في قرارها المرقم (٩٤/ الهيئة العامة / ادارية في ٢٥ /٢٠١٢/٩) إلى أن الامتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية لا يتطلب تدخلا من القضاء لإصدار الحكم بالتنفيذ بل أن فعل الممتنع في حالة ثبوته تشكل جريمة طبقا لنص المادة (٣٢٩) من قانون العقوبات العراقي لسنة ١٩٦٩ ، وعليه يعد كلّ وقف أو تعطيل أو امتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية من الموظف أو المكلف بالخدمة العامة جريمة يعاقب عليها بالغرامة والحبس أو بهما معا ويعد ذلك خطوة فعالة في حماية حجية الاحكام القضائية. [٣]

---

[١] د. عصام عشري عبد الظاهر ، مصدر سابق ، ص ١١٢.

[٢] محكمة النفض – الدائرة الجنائية – الطعن رقم ٨٦٦ لسنة ٥٩ ق – جلسة ٢٥/١١/ ١٩٩٠ ، ص ١٠٥١ ، نقلا عن د . عصام عشري عبد الظاهر ، مصدر سابق ، ص ١٠٨ – ١٠٩ .

[٣] المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس الدولة اقليم كوردستان – العراق لعام ٢٠١٢ مطبعة الحاج هاشم ، ط١ ، منشورات شورى اقليم كوردستان – العراق اربيل ، ٢٠١٣ ، ص ٢٣٣ .

ومن التطبيقات القضائية المصرية الاخرى إذ رفعت الدعوى ضد رئيس جامعة القاهرة سنة ١٩٧٧ لامتناعه عن تنفيذ الحكم الصادر من مجلس الدولة بإلغاء قرار مجلس الجامعة برسوب أحدى الطالبات وقضت محكمة الجيزة بحبسه مدة شهر وعزله عن الوظيفة لمدة سنة [١]

ثالثاً: الجزاء العقابي عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا في القانون العراقي والمصري:

بموجب النصوص العقابية (مما سبق ذكره) فأن الجزاء العقابي في القانون العراقي لهاتين الجريمتين محدد بثلاثة احتمالات أما الحبس أو الغرامة والحبس استناداً إلى نص المادة (٣٢٩) من قانون العقوبات العراقي لذا تعد من الجنح بالنظر إلى نوع العقوبة المحدد للجريمة ، أما في التشريع المصري فأن العقوبة المحددة للجريمة استناداً إلى احكام المادة (١٢٣) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل هي الحبس والعزل للموظف الممتنع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري كلياً[٢].

رابعاً: اعفاء الموظف من المسؤولية الجزائية لقيامه بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً:

اعطى كلّ من التشريع العراقي والمصري بعض الضمانات للموظف الذي قام بتنفيذ الحكم الاداري جزئيا استناداً إلى أوامر رؤسائه تتمثل بإعفائه من المسؤولية الجزائية بموجب قانون العقوبات العراقي الذي اشار على **(لا جريمة إذا وقع الفعل من موظف أو شخص مكلف بخدمة عامة في الحالات التالية : أولا : إذا قام بسلامة نية بفعل تنفيذاً لما أمرت به القوانين أو اعتقد أن اجراءه من اختصاصه . ثانيا: إذا وقع الفعل منه تنفيذا لأمر صادر إليه من رئيس تجب طاعته أو اعتقد أن طاعته واجبه عليه وفي كلتا الحالتين يجب اثبات أن اعتقاد الفاعل بمشروعية الفعل كان مبنيا على أسباب معقوله وأنه لم يرتكبه إلا بعد اتخاذ الحيطة المناسبة ومع ذلك فلا عقاب في الحالة الثانية إذا كان القانون لا يسمح للموظف بمناقشة الأمر الصادر اليه)** [٣] .

وكذلك ما نص عليه قانون العقوبات المصري على ان **(لا جريمة إذا وقع الفعل من موظف اميري في الاحوال الآتية: أولا : ثانيا: إذا وقع الفعل منه تنفيذا لأمر صادر إليه من رئيس تجب طاعته أو**

---

[١] د. غازي فيصل مهدي ، ود. عدنان عاجل عبيد ، القضاء الاداري (دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي) ، ط٥ ، مكتبة دار السلام ، ٢٠٢٤، ص ٢٢٦ .

[٢] ديانا كمال علي احمد ، مصدر سابق ، ص ١٣٠ .

[٣] المادة (٤٠) من قانون العقوبات العراقي المرقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل .

اعتقد أن طاعته واجبه عليه ثانيا: إذا حسنت نيته وارتكب فعلا تنفيذا لما أمرت به القوانين أو ما اعتقد أن اجراءه من اختصاصه وعلى كل حال يجب على الموظف أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت والتحري وأنه كان يعتقد مشروعيته وأن اعتقاده كان مبنيا على أسباب معقولة)[١] في ضوء ذلك يشترط لإعفاء الموظف من المسؤولية الجزائية استناداً إلى أمر صادر من رئيسه تجب طاعته توفر الشروط الآتية :

١- أن يكون الممتنع عن التنفيذ الكامل حسن النية أي يجهل العيب الذي يشوب الأمر الصادر من رئيسه الأعلى.

٢- أن يكون الممتنع عن التنفيذ الكامل قد بذل الجهد المعقول في سبيل تحقيق مشروعية الفعل عن طريق اخبار الرئيس كتابا بعدم مشروعية القيام بالتنفيذ الجزئي للحكم القضاء الاداري .[٢]

الفرع الثاني

مسؤولية الادارة الجزائية بتعسفها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا

تمتلك الادارة السلطة وتسعى دائما للحفاظ عليها من أجل الهيمنة والاخضاع مما يفرض أن تكون هناك رقابة على الادارة خوفا من تعسفها في استعمال امتيازاتها ولغرض اخضاعها لمبدأ المشروعة ، ولما كان للإدارة بامتيازات السلطة العامة فأنها قد تتجاوزها ممّا يستوجب ترتيب المسؤولية الجنائية والتأديبية وعليه سيتم تناول الجوانب المتعلقة بتعسف الادارة باستعمال امتيازات السلطة العامة اتجاه تنفيذ احكام القضاء الاداري وعلى النحو الآتي :

أولاً: صور مسؤولية الادارة الجزائية بتعسفها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا :

أن الحقوق الواسعة التي تتمتع بها الادارة قد تكون وسيلة لسلوك الطريق غير المشروع اتجاه تنفيذ احكام القضاء الاداري فهي تمتلك اختصاص اصدار قرار بإرادتها المنفردة وتمتلك سلطة

---

[١] المادة (٦٣) من قانون العقوبات المصري المرقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل .

[٢] علي كاظم عبود الحمداني ، مسؤولية الادارة الناشئة عن عدم تنفيذ احكام القضاء الاداري –دراسة مقارنة – ، كلية الحقوق ، الجامعة الاسلامية ، لبنان ، ٢٠٢١ ، ص ١٣٥ وما بعدها .

الاستعانة بالسلطة التشريعية لأصدار قانون يعيد القرار الملغى بالحكم القضائي مما يشكل عقدة أمام التنفيذ الكامل وسنبين تلك الصور على النحو الآتي :

١- المسؤولية الجزائية الناشئة عن تعسف الادارة في اصدار قرار اداري بإرادتها المنفردة بتنفيذ الحكم الاداري جزئيا :

من الحقوق الثابتة للإدارة اختصاصها بإصدار قرار اداري مشروع بتنفيذ الحكم الاداري كليا ولكنها قد تستعمل هذا الحق وفق معايير التعسف وتقوم بإصدار قرار سلبي يتضمن تنفيذ الحكم جزئيا بقصد الاضرار بالمصلحة العامة أو بمن صدر القرار لصالحه لغرض سياسي أو ديني وغيرها من الدوافع المضرة بالمصلحة العامة[١] .

وقرار التنفيذ الجزئي يعد قراراً سلبياً كون الادارة تسكت عن الجزء الذي تمتنع عن تنفيذه فهو قرار لا يرتب أي حقوق للفرد الذي صدر الحكم لصالحه وهذا ما اكد عليه القضاء المصري على أن الامتناع عن تنفيذ الحكم هو قرار سلبي إلا أن هذه التسمية لم تأتِ بصورة صريحة إذ نصت المادة (١٠/ الفقرة الرابعة عشرة) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل على **(يعتبر في حكم القرارات الادارية رفض السلطات أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح)** ، وما نصت عليه المادة (٧/ الفقرة سادسة) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم(٦٩) لسنة ١٩٧٩ المعدل على **(يعد في حكم الامر أو القرار رفض أو امتناع الموظف أو الهيئة عن اتخاذ أمر أو قرار كان من الواجب عليها اتخاذه قانوناً)** .

وقد تقوم الادارة بإصدار قرار التنفيذ الجزئي بمضمون القرار الملغى أو مشابه له مما يؤثر على حصول المحكوم لصالحه على حقه متجاهلة حكم القضاء الاداري[٢] في ضوء ذلك فان اصدار الادارة قراراً ادارياً مشروعاً بإرادتها المنفردة هي أحد الحقوق التي تتمتع بها ولا يعد فعلا جرميا يعاقب عليه القانون إلا أن تعسف الادارة في استعمال حقها بإصدار قرار التنفيذ الجزئي يولد مسؤوليتها الجزائية عن ذلك الفعل الجرمي .

---

[١] عباس الصراف وجورج حزيون ، المدخل الى علم القانون ، عمان ، ٢٠٠٨ ، ص ١٢ .

[٢] د. احمد حسني درويش ، ضمانات تنفيذ احكام القضاء مجلس الدولة ، –دراسة مقارنة – مطبعة مراد ابو المجد ، القاهرة ٢٠١٢ ، ص ٣٠٧ .

٢- المسؤولية الجزائية الناشئة عن تعسف الادارة في استعمال حقها بالاستعانة بالسلطة التشريعية للقيام بتنفيذ الاحكام الادارية جزئياً:

من الحقوق الاخرى التي تتمتع بها الادارة عن ممارسة اعمالها هي امكانية الاستعانة بالسلطة التشريعية لأصدار قانون يمكنها من ممارسة عملها ولكن قد يكون لجوء الادارة للسلطة التشريعية بقصد التهرب من تنفيذ الحكم الاداري كليا فتقوم السلطة التشريعية بإصدار تشريع جديد يكون عائقاً أمام ترتيب الاثر الكامل الذي كان يجب أن تترتب على التنفيذ الكامل [١] .

وتلجا الادارة لهذه الوسيلة عندما تكون الاغلبية البرلمانية هي التي شكلت الحكومة بالخصوص للأحكام القضائية التي تخص اشخاصاً ذوي نفوذ حكومية عليا وقد تلجا الادارة إلى اضافة صفة الاعمال السيادية للأعمال الادارية البحتة كوسيلة للتخلص من التنفيذ الكامل لأحكام القضاء الاداري [٢] في ضوء ذلك فأن استعانة الادارة بالسلطة التشريعية لا يعد بحد ذاته فعلاً جرميا يعاقب عليه القانون الجزائي إلا أن تعسفها في استعمال هذا الحق للتهرب بوسيلة مشروعة والقيام بالتنفيذ الجزئي يعد جرما يستوجب العقاب ففعل الاستعانة غير مجرم ولكن ما يبنى عليه من اجراء غير مشروع (التنفيذ الجزئي) هو المجرم .

ثانياً: المخالفة الوظيفية المستوجب للمسؤولية الجزائية الناشئة عن تعسف الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً:- يهدف النظام الجزائي إلى حماية المجتمع بينما يهدف الجزاء التأديبي في مصر والانضباطي في مصر إلى حسن العمل الوظيفي من اهمال رجل الادارة واجباته وتجاوزه حقوق وامتيازات السلطة العامة ، فتعسف الادارة بإصدار قرار اداري يتضمن تنفيذ الحكم جزئيا يعد بمثابة خطأ يرتب لرجل الادارة مسؤوليته لخروجه عن الواجبات الوظيفية ، فكل حق وامتياز يتمتع به رجل الادارة يقابله مجموعة من الواجبات لغرض تحقيق المصلحة العامة وتنظيم سير المرفق العام بانتظام

---

[١] د. حسينة شرون ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها – دراسة في القانونين الاداري والجنائي، الجزائر ، دار الجامعة الجديد ، الاسكندرية ، ٢٠١٠ ، ص ٤٧-٤٨ .

[٢] د. عبد الحميد جبريل حسن ادم ، التنفيذ المباشر الاداري – تطبيقاته والقابة القضائية عليه ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ٩٧ .

واطراد وكلّ تعسف من قبل رجل الادارة اتجاه احكام القضاء يولد جريمة جنائية[١] لهذا سوف سنبين الجزاء المترتب على المسؤولية الجزائية وفق التشريعين العراقي والمصري وعلى النحو الاتي :

١- المخالفة الانضباطية المستوجب للمسؤولية الجزائية الناشئة عن تعسف الادارة عن استعمال حقها وفق التشريع العراقي :

استناداً إلى المادة (١٠/ ثالثا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي المعدل التي نصت على أنه **(إذا رأت اللجنة ان فعل الموظف المحال اليها يشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية فيجب عليها أن توصي بإحالته إلى المحاكم المختصة)** [٢]من ذلك يتبين أن كل فعل يرتكبه الموظف من الافعال التي جرمها القانون وحددها على سبيل الحصر في قانون العقوبات تستوجب العقاب .

ولما كان امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري وأن التنفيذ الجزئي أحد صور ذلك الامتناع يشكل جريمة وفق قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل مما يستوجب على اللجنة استناداً إلى احكام المادة (١٠) السابقة الذكر احالة الموظف إلى المحكمة المختصة والتريث بإجراءات التحقيق الانضباطية لغاية أصدار حكم قضائي بشأن الموظف المحال إليها فاذا صدر بحقه حكم جزائي فأن دائرته تلتزم بأنهاء علاقته بعقوبة العزل وفق احكام المادة (٨/ ثامناً) التي نصت على **(العزل : يكون بتنحيه الموظف من الوظيفة نهائيا .... في أحدى الحالات الآتية ..... إذا ثبت ارتكابه فعلا خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضراً بالمصلحة العامة)** ، وأن الحكم ببراءة الموظف عن فعل التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري لأي سبب كان لا يمنع من مساءلته انضباطيا استناداً إلى المبدأ القانوني الصادر بالقرار المرقم (١٦٧ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠٢٠ في ٢٠٢٠/٣/٥ **(الافراج عن الموظف او الحكم ببراءته لا يمنع من مساءلته انضباطياً)** .

٢- المخالفة التأديبية المستوجبة للمسؤولية الجزائية بتعسف الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري وفق التشريع المصري :

أن الخطأ الاداري الذي يستوجب المسؤولية التأديبية لا يوجد له حصر فكلّ اخلال بالواجبات الوظيفية المحددة قانونا تكون للإدارة السلطة التقديرية في عّده خطأ يستوجب العقاب لكون الموظف

---

[١] د. عصام عشري عبد الظاهر ، مصدر سابق ، ص ١٢١ .

[٢] المادة (١٠/ ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

ملزما باحترام الدستور والقانون والتعليمات والأوامر واحكام القضاء ويعد تنفيذ احكام القضاء أهم تلك الواجبات وخلاف ذلك يعد اخلال الموظف بتنفيذ الحكم جزئيا جريمة تأديبية تستوجب العقاب [١] .

وهذا ما اكدته المحكمة الادارية العليا في مصر في احد احكامها على (..... **يجب دائما على السلطة التأديبية عند توقيع الجزاء التأديبي أن تقيم الادانة على أساس رد الفعل المجرم إلى الاخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضيات الوظيفة دون الاكتفاء بالوصف الجنائي للفعل** .....) [٢] ،

إن تحديد المخالفات التأديبية غير وارد على سبيل الحصر كونها غير مقننه فيتحقق الخطأ بأي تصرف أو امتناع عن ما يقتضي القانون عكس الجرائم الجنائية الواردة على سبيل الحصر فيها تخضع لمبدأ الشرعية لا جريمة ولا عقوبة الا بنص ، وقد استقر الاجتهاد القضائي الاداري في مصر إلى عّد الجرائم التأديبية مستقلة عن الجرائم الجزائية لكون الاخيرة لا تختص بفرد أو فئة معينة بذاتها موظفين وعموميين أما الجرائم التأديبية فتسري على الموظفين فحسب نشاطها المادي تتمثل بمخالفة الموظف واجباته الوظيفية أما نشاط الجرائم الجزائية المادي هو خروج الفاعل عن قيم المجتمع بأفعال جرمها القانون وحدد لها عقوبة [٣]، الأمر الذي دفع الباحثين إلى تقسيم المخالفات الانضباطية حسب جسامتها على جرائم بسيطة وخطرة وشديدة الخطورة فالمخالفات بالغة الخطورة هي التي تستوجب عقوبة الفصل أو العزل[٤].

ورغم اختلاف النظامين للجرائم التأديبية والجنائية إلا أن جرائم الخطأ التأديبي قد يجمع بين المسؤولية التأديبية والجنائية في ذات الوقت فقيام الموظف بالامتناع عن تنفيذ الحكم كليا يعد خطأ تأديبيا ويشكل جريمة جنائية في ان واحد استناداً إلى ما جاء بأحكام المادة (١٢٣) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل .

---

[١] د. حنان محمد القيسي و د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ١٤٤– ١٤٥.

[٢] الحكم رقم ٢٢/ ١٩٦٨ مبادئ التأديب الصادرة عن المحكمة الادارية العليا حتى ١٩٨٤/٩/٣٠ ، مطبعة ديوان وزارة العدل ، ص ١٠٥ ، نقلا عن ساكار حسين كاكه مع د ، مصدر سابق ، ص ٢٥٢ .

[٣] احمد عباس مشعل ، المصدر نفسه ، ص ٢١٤– ٢١٥ .

[٤] فيصل شطناوي ، الاحكام القضائية الادارية الصادرة ضد الادارة واشكالية التنفيذ ، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون ، ٢٠١٦ ، ص ٥٢١ .

ثالثاً: مدى فاعلية المسؤولية الجزائية بتجريم فعل الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا : تتمثل فاعلية المسؤولية الجزائية بالآتي :

١- ان تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري كليا في كلّ من التشريعين العراقي والمصري يعد من أقوى الوسائل الرادعة لهذا الفعل للموظف مرتكب الفعل الجرمي ولغيره من الموظفين .

٢- حماية حقوق الافراد وحرياتهم اتجاه الادارة بوجود حماية جزائية مقررة بالقانون ممّا يعزز ضمان تنفيذ احكام القضاء الاداري من قبلها وسيادة القانون كما يعزز الشفافية في الاداء الوظيفي .

المبحث الثاني

الرقابة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا

أن الدولة الحديثة لا تمارس سلطاتها دون حدود وإنما تخضع للقانون في ممارسة مهامها لضمان تأدية التزاماتها كافة ومنها التزاماتها اتجاه تنفيذ احكام القضاء الاداري ولا يكفي ذلك الخضوع للقانون وإنما يتطلب احاطة اعمالها المختلفة برقابة تضمن التزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة صحيحة فالرقابة على اعمال الادارة تتم بعدد من الاشكال قد تكون رقابة قضائية أو رقابة غير قضائية فالرقابة غير القضائية هي الرقابة التي تمارسها جهات بمعزل عن القضاء وتكون على نوعين أما رقابة ادارية ذاتية تمارسها الادارة ذاتها وتتم عن طريق مراقبة نفسها بما تقوم به من تصرفات يتخذها الموظفون باسم الادارة لبيان مدى ملاءمتها للقواعد القانونية الملزمة واما تكون رقابة ادارية خارجية تمارسها جهات ادارية ايضا ولكن خارج الجهاز الاداري .

وبسبب كثرة الانتقادات الموجهة للرقابة غير قضائية فكان لابد من الاستناد إلى الرقابة القضائية فهي رقابة تتميز بالحياد والعدالة وتمتع احكامها بحجية الشي المقضي به هدفها الرئيس تحقيق العدالة بين المصالح العامة والخاصة وحماية حقوق الافراد من تعسف وانحراف الادارة عند ممارسة سلطاتها فضلا عن هذين النوعين من الرقابة هناك رقابة تمارسها هيئات مستقلة كرقابة ديوان الرقابة المالية الذي يعد من اهم الاعمدة الرئيسة في مكافحة الفساد الاداري والمالي والحارس الامين على المال العام في العراق وكذلك رقابة هيئة النزاهة والكسب غير المشروع لمكافحة الفساد والبنك المركزي العراقي يقابلهما في التشريع المصري رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات وهيئة الرقابة الادارية .

المطلب الأول

الرقابة غير قضائية على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا

تعد الرقابة غير القضائية جزءا من النظام القانوني للدولة الذي يهدف إلى حماية حقوق الافراد وضمان سيادة القانون فهي رقابة تعزز الثقة في النظام القضائي عن طريق تنفيذ احكام القضاء الاداري بشكل صحيح ومن ثم تقلل عدم الامتثال لأحكام القضاء الاداري فتعزز من هيبة القضاء كما تقلل الرقابة غير القضائية من لجوء الافراد إلى القضاء ومن ثم تخفيف الضغط الكبير على القضاء .

إن الرقابة غير القضائية أما تكون رقابة داخلية ذاتية (تلقائية) تمارسها الجهة الادارية داخل المؤسسة الادارية ذاتها أو تكون رقابة خارجية تمارسها جهات ادارية خارج التشكيل الاداري المراد مراقبته ، أما النوع الاخر من الرقابة غير القضائية وهي رقابة الهيئات المستقلة فهي نوع من الرقابة الخارجية التي تمارسها جهات مستقلة عن الجهة الادارية التي تقوم على فكرة تحقيق التوازن بين استقلال الادارة وتمتعها بالشخصية المعنوية وبين تبعيتها للدولة ومن أهم الهيئات التي تمارس هذه الرقابة في العراق هي ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة والكسب غير مشروع ورقابة جهاز المحاسبات المركزي وهيئة الرقابة الادارية في مصر ، وتلعب هذه الهيئات دوراً فعالاً في مساندة الادارة والقضاء في تحقيق الاهداف وفق السياسات المرسومة في الدولة .

وعليه سيكون دراسة هذا المطلب بفرعين الرقابة الادارية على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا بالفرع الأول ، أما الفرع الثاني فسنتناول فيه رقابة الهيئات المستقلة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا وعلى النحو الآتي :

الفرع الأول

الرقابة الادارية على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا

تعد الرقابة الادارية من أهم الوظائف التي تقوم بها الادارة فهي رقابة تتميز بكونها رقابة ذاتية يتم ممارستها من قبل الجهة الادارية محل الرقابة نفسها لمراقبة مدى مشروعية قرارات تنفيذ احكام القضاء الاداري للقانون فهي رقابة تسمح للإدارة اعادة النظر بقرارات تنفيذ الاحكام الادارية يمارسها الرئيس الاعلى أو الموظف المختص بتنفيذ احكام القضاء الاداري أو عن طريق لجان ادارية تختص بالنظر بالتظلمات المقدمة من المتضررين من تنفيذ الاحكام الادارية أو عن طريق الاقسام ذات الاختصاص

داخل التشكيل الاداري ذاته ، وعليه سنتناول في هذا الفرع الجوانب المتعلق بالرقابة الادارية على قيام الادارة بتنفيذ الاحكام الادارية جزئيا وعلى النحو الآتي :

اولاً: صور الرقابة الادارية:

أن الرقابة الادارية فقد تكون رقابة داخلية أو رقابة خارجية على تنفيذ الاحكام الادارية وسنتناول ذلك على النحو الآتي :

١- الرقابة الادارية الداخلية على تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا :

أن الرقابة الادارية الداخلية تقوم بها الادارة من تلقاء نفسها داخل الجهاز الاداري سواء كان وزارة أو هيئة أو محافظة ويكون طرف الرقابة من أحد اعضاء الادارة ذاتها على اختلاف وظائفهم ومواقعهم وهي على النحو الآتي :

أ- رقابة الوزير او الرئيس الاعلى للجهاز الاداري :

أن البناء الاداري في العراق ومصر يقوم على أساس التدرج الوظيفي وكلّ درجة في هذا التدرج تخضع لرقابة الدرجة الوظيفية التي تعلوها[١] ويعد السبب الرئيس في اعتماد هذا النوع من الرقابة إلى اتباع العراق ومصر للنظام الهرمي في تنظيم الوظائف بدءاً من الوزير وانتهاء بأصغر موظف في الوحدة الادارية فلكل وحدة ادارية رئيس يخضع في ذات الوقت لرئيس اعلى منه حتى يصل إلى اعلى مستوى في التنظيم الهرمي .

ويمارس الرئيس بالإضافة إلى القيادة والتوجيه سلطة الرقابة فيما يتعلق بتنفيذ احكام القضاء الاداري سواء كان ذلك عن طريق الجولات الميدانية أو عن طريق تقارير الاداء [٢] وقد يمارس الرئيس الاعلى الرقابة عن طريق تصحيح قرارات التنفيذ الجزئي استناداً إلى سلطة الرئيس الاعلى في الاشراف على اعمال الموظفين والتدقيق فيها واعطاء التوجيهات اللازمة لهم بما يؤمن حسن اتخاذ الاجراءات الصحيحة بتنفيذ الاحكام الادارية كليا .

ورقابة الوزير او الرئيس الاعلى قد تكون سابقة تنفيذ احكام القضاء الاداري فتحول دون وقوع التنفيذ الجزئي كالتوجيهات والتعليمات التي يصدرها الرئيس الاعلى أو قد تكون لاحقه عن طريق الاشراف

---

[١] د. بكر القباني ، الرقابة الادارية ، بلا دار نشر ، ١٩٧٨ ، ص ٨

[٢] احمد مصطفى احمد صبيح ، المصدر نفسه ، ص ٣٧٤.

والتدقيق ويستطيع الرئيس الأعلى ممارسة الرقابة على تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة تلقائية أو بناء على تظلم من المتضرر من قرار التنفيذ الجزئي وتوصف رقابة الرئيس الاعلى بأنها رقابة شاملة تراقب كافة الاجراءات التي يمر بها قرار اصدار تنفيذ الحكم القضائي والتأكد من مدى سلامته وصحته القانونية ومدى خضوعه لمبدأ المشروعية والملاءمة [١].

ب-**رقابة الدائرة القانونية (القسم القانوني):** تمارس الدائرة القانونية أو القسم القانوني بحسب الهيكلية المنظمة في التشكيل الادارية الرقابة على عملية تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضدها لصالح الافراد عن طريق الاقسام المكونة لها كل حسب اختصاصه كقسم الحقوق والدعاوى مثلا في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي إذ يتولى مهمة متابعة مدى تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضد الوزارة ومدى التزامها بالتنفيذ الكامل للحكم لدى باقي دوائر الوزارة وتشكيلاتها وهذا يعد نوعا من أنواع الرقابة الداخلية للجهاز الاداري أو عن طريق الدعاوى التي يتم اقامتها ضدها بشأن التنفيذ الجزئي للأحكام الادارية أو عن طريق التقارير الدورية الملزم بتقديمها إلى الجهات المعينة في التشكيل إو الى الرئيس الأعلى عن حالة تنفيذ الاحكام الادارية أو عن طريق الاستشارة القانونية التي يقدمها للأقسام الاخرى في الجهاز الإداري [٢].

ت- **رقابة قسم الرقابة والتدقيق والداخلي:** يمارس قسم الرقابة والتدقيق الداخلي وهو أحد الجهات الداخلية مثلا في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الرقابة على القرارات الادارية ذات الطابع المالي المتعلقة بتنفيذ الاحكام الادارية جزئيا عند قيامها بتدقيق المستندات المالية المتعلق بالصرف عن طريق التأكد من مدى صحة القرارات التي يترتب عليها حقوق مالية لمن صدر الحكم الاداري لصالحه فيتم ذلك بأسلوب محاسبي وفقا للطرق النظامية والمبادئ المحاسبية أو تتم الرقابة من خلال التقارير الدورية التي تقدمها الجهات المعينة في الجهاز الإداري [٣].

ث- رقابة اللجان المختصة : تمتلك الدوائر في إي تشكيل اداري كوزارة التعليم العالي والبحث العلمي صلاحية تشكيل لجان يتم تشكيلها من موظفيها تنحصر مهمتهم في الموضوع التي كلفت بها بموجب القرار الاداري فقد تكون من تلك الموضوع التحقيق أو التدقيق في أحد التظلمات المقدمة من ذي

---

[١] د. حسن محمد عواضه ، السلطة الرئاسية ، دراسة مقارنة ، بلا سنة ، ١٩٧٥ ، ص ٧٤ .

[٢] زيارة ميدانية الى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / الدائرة القانونية واللقاء بمعاون المدير العام الدكتور (رافد خيون دبيسان) تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١/٢١ .

[٣] زيارة ميدانية الى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / مديرية الرقابة والتدقيق الداخلي واللقاء بعدد من موظفي المديرية ذوي الاختصاص تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١/٢١ .

الشأن بسبب قيام أحدى الجهات التابعة للتشكيل الاداري بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا وتنتهي مهمة هذه اللجان بانتهاء الموضوع التي كلفت به وتكون لهذه اللجان الدور في تصحيح الاخطاء التي وقعت بها الجهة بتنفيذ الحكم القضائي جزئيا قبل اقامة دعاوى الالغاء أو التعويض ضد مصدر قرار التنفيذ الجزئي [١] وقد يتم ممارسة الرقابة على تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا من قبل لجان بصورة تلقائية دون أن يكون هناك تظلم من المتضررين للتأكد من مدى التزام الادارة بمشروعية التصرفات التي تقوم بها اتجاه تنفيذ الاحكام الادارية .

وفي ضوء ذلك فأن الرقابة الادارية الداخلية تسعى إلى منع انحراف الادارة عند تنفيذ الاحكام الادارية جزئيا الذي يعد من اخطر مشاكل الادارة واكثرها ضرراً للهدف المراد تحقيقه فضلا عن ضبط ايقاع العمل داخل الجهاز الاداري ومراقبة مدى مشروعيته لغرض الاسراع باتخاذ الاجراءات الكفيلة عن طريق تعديل القرار أو استبداله وفق القانون وبما تملكه من سلطة تقديرية خولها لها القانون من دون وجود أي تظلم مقدم من المتضرر من قرار تنفيذ الحكم جزئياً.[٢]

ويثار التساؤل حول مدى الضمانات التي تحققها الرقابة الادارية الداخلية في تنفيذ الحكم بصورة كلية ؟

تعد الرقابة الادارية الداخلية أحد ضمانات الافراد اتجاه الادارة لكونها تسعى بتصرفاتها المشروعة الى تحقيق الصالح العام فاذا تبين لها أنها اخطأت وقامت بتنفيذ الحكم جزئيا فأنها تستطيع أن تعود إلى مبادئ القانون الصحيحة لتحقيق فكرة العدالة بين الأفراد وصالح العام ، وتؤدي إلى ضمان تنفيذ احكام القضاء بصورة سليمة بما يضمن تنفيذ حسن سير المرفق العام وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم اتجاه الادارة عند تظلمهم من قراراتها غير المشروعة وانهاء النزاع وديا بدلا من النزاعات القضائية وانها تعد ضمانة في حسم النزاع بصورة مرنة لكون اجراءات القضاء تستغرق مدة طويلة وتعد اجراءات معقدة كما أنها لا تحمل الأفراد أي اعباء مالية [٣] .

---

[١] د. حسين احمد الطراونة و د. توفيق صالح عبد الهادي ، الرقابة الادارية ، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع ، الاردن، ٢٠١١ ، ص ١٧٤.

[٢] د. احمد خورشيد حميدي ، سلطة الادارة في سحب العمل في عقود الاشغال ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٨٩ ، ص ١٨٧ .

[٣] د. كاوة ياسين سليم ، الرقابة الادارية على مشروعية اعمال الادارة ، بحث ملقى في المؤتمر الدولي الثالث للقضايا القانونية ، كلية القانون ، جامعة ايشك ، اربيل ، ٢٠١١ ، ص ١٢ .

ورغم الضمانات التي تحققها الرقابة الادارية على تنفيذ حكم القضاء جزئيا إلا أنه يؤخذ عليها أنها رقابة ذاتية تجعل من الادارة خصما وحكما في ان واحد فلا يتحقق فيها الحياد المطلوب لحل النزاعات وان الادارة تسعى دائما إلى تحقيق مصالحها حتى وأن ادى ذلك إلى تجاوزها لحجية الشي المقضي به ممّا يزيد من احساس الأفراد بعدم الاطمئنان على حقوقهم عند تركهم الأمر لخصم ذاته دون أي ضمانات لتحقيق العدالة والحصول على حقوقهم وتزاد قوة الرقابة الادارية لدى الدول التي تتبع نظاما مركزيا نظراً لتمتع الرؤساء الاداريين بسلطة رئاسية قوية عند ممارسة الاعمال الادارية أما في النظام اللامركزي كالعراق فأن الرقابة الادارية لا تكاد أن تكون سوى رقابة وصائية مقيدة في نطاق محدد لا يجوز لها تجاوزها.[١]

٢- **الرقابة الادارية الخارجية على قرار تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا:** يتم ممارسة هذا النوع من الرقابة الادارية من قبل جهات ادارية أخرى خارج الهيكل الاداري للتشكيل وينظر للرقابة الخارجية على أن عملها مكمل للرقابة الداخلية حيت تتولى مهمة الرقابة على اداء العمل الاداري للتشكيل وأنه يسير بشكل صحيح نحو الاهداف التي حددها الدستور والقانون ومن انواع هذه الرقابة ما يلي :

أ- **رقابة مجلس الوزراء على تنفيذ الاحكام الادارية جزئيا** : يمارس مجلس الوزراء رقابة واسعة على اعمال الدوائر الرسمية والمؤسسات العامة التي تتبع الوزارات المختلفة لمراقبة سير وتنفيذ جميع الاعمال المناطة بها وفق للمنهج السليم وطبقا لتخطيط السلطة التنفيذية كونه الجهة المسؤولة على تنفيذ الدستور والقوانين والانظمة النافذة استناداً الى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي نص على (**رئيس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة يقوم بإدارة مجلس الوزراء ويتراس اجتماعاته وله حق بإقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب**)[٢] .

في ضوء ذلك يمارس مجلس الوزراء رقابة واسعة (سابقة ولاحقة ومرافقة) على جميع اعمال الوزارات وعلى ما يصدر من منتسبيها من قرارات فيما يتعلق بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا من راس هرم السلطة التنفيذية إلى أخر موظف بشكل متسلسل عن طريق الشكاوى التي ترد لدولة

---

[١] د. كاوه ياسين سليم ، مصدر سابق ، ص ١٢- ١٣ .

[٢] المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

رئيس الوزراء من المتضررين من تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا أو عن طريق اللجان التي يتم تشكيلها لغرض التحقيق في أسباب تنفيذ الحكم الاداري جزئيا من قبل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة مثلما قد يمارس الرقابة بصورة سابقة على تنفيذ احكام القضاء الاداري عن طريق ما يصدره من تعليمات ومراسيم تهدف إلى تنظيم العمل ورسم خطته القانونية أو عن طريق اعداد مشاريع القوانين التي تنظم عمل المؤسسات وفعالياتها واحالتها إلى السلطة التشريعية لا قرارها[١] .

إن لهذه الرقابة اهمية في تشجيع الموظفين على تحمل المسؤولية في حالة قيامهم بالتنفيذ الجزئي ومن ثم ضبط وتنظيم سير العمل الاداري و يمارس مجلس الوزراء رقابته استناداً من النظام الداخلي لمجلسه رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ في تخطيط السياسة العامة للدولة وتنفيذها والأشراف على تنفيذها ومراقبة عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والهيئات المستقلة[٢] .

و يمارس مجلس الوزراء المصري استناداً إلى الدستور لسنة ٢٠١٤ الرقابة على الاعمال الحكومة عن طريق الاختصاصات المخولة له فهو يقوم برسم السياسة العامة للدولة بالتعاون مع رئيس الجهورية وفق القوانين والمراسيم ويشرف على تنفيذ القانون والحفاظ على امن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة مثلما يقوم بتوجيه وتنسيق ومتابعة اعمال الوزارات والادارات المختلفة بموجب هذه المهام يستطيع مجلس الوزراء الرقابة عن طريق الاطلاع على البيانات التي يقدمها الوزراء حول ادائهم اعمالهم وطرح الاسئلة والتحقيقات اللازمة لضمان سلامة الاداء واحالة تجاوزات الادارة لحجيه الشي المقضي بقيامها بالتنفيذ الجزئي إلى اللجان المختصة لممارسة دورها الرقابي [٣].

ب- **رقابة وزارة المالية على تنفيذ الاحكام الادارية جزئيا** : تمارس وزارة المالية دوراً رقابياً على جميع المؤسسات الحكومية عن طريق متابعة عمليات الصرف التي تتم داخل المؤسسة الحكومية للتأكد من مدى سلامتها وصحتها مع الاحكام القانونية إذ تقوم بإصدار المنشورات الملزمة عن كيفية العمل بقانون الموازنة عن كل سنة لبيان آلية صرف المبالغ المالية المترتبة بذمة الادارة اتجاه الأفراد عن تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضد الادارة فضلا عن صلاحيتها بالموافقة على

---

[١] انطوان سيد كرم ، الرقابة الادارية والقضائية على البلديات ، بلا دار نشر ، بيروت ، ٢٠٠٥ ، ص ١٤٩- ١٥٠

[٢] المادة (٢/ اولا) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ .

[٣] المادة (١٦٧) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤.

كلّ تصرف يؤدي إلى الانفاق من المال العام ومدى انطباق معاملات المدفوعات التي تسددها الادارة عن التعويضات الملزمة للمتضرر من التنفيذ الجزئي .

وتتولى وزارة المالية الرقابة على قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري عند تدقيقها الحسابات الختامية أذ تتولى كل وزارة اعداد تقارير شاملة على نتائج تنفيذ الموازنة من المقبوضات والمدفوعات التي تجري داخل المؤسسة الادارية وترسل التقارير الى وزارة المالية حيث تقوم بدورها بتدقيق جميع حسابات الوزارات وتقدمها على شكل حساب ختامي الى مجلس الوزراء [١] ويكون وزير المالية مسؤولا عن التدقيق الداخلي في الوزارات والمؤسسات العامة وله اختيار الاسلوب المتبع في التدقيق الداخلي استناداً إلى احكام الفقرة (١) من القسم (١٣) من قانون ادارة الدولة والدين العام رقم (٩٥) لسنة ٢٠٠٤ عن طريق عملية التدقيق يمكن الرقابة عن عمليات الصرف للمستحقات المالية المستحقة للأفراد اتجاه الادارة عند قيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا وما ترتب عن ذلك من تعويضات مقررة للأفراد بموجب الاحكام القضائية نتيجة اعمال الادارة غير المشروعة وما سببه ذلك من هدر للمال العام بسبب اجراءات الادارة غير السليمة اتجاه تنفيذ احكام القضاء الاداري .

وفي القانون المصري تمارس وزارة المالية المصرية استناداً ألى قانون الموازنة العامة رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٣ المعدل الرقابة على المسؤولين الماليين في الجهاز الاداري ووحدات الحكم المحلي عن طريق الزامها بأخطار وزارة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات بأية مخالفات وعليهم الامتناع عن تنفيذ كلّ أمر أو قرار ينطوي على مخالفة [٢] ، وعلى المسؤولين الماليين بالجهاز الاداري للدولة اخطار وزارة المالية بما تم كتابة [٣].

من هنا يتضح لنا أن قيام الادارة بالامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة جزئية ذات الصبغة المالية يشكل مخالفة يستوجب معها على المسؤولين الماليين في الجهاز الاداري للدولة اخطار وزارة المالية عن تلك المخالفة عند قيامها بفحص المستندات المالية المتعلقة بذلك.

---

[١] ضرغام هادي كيكو ، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في العراق – دراسة مقارنة – رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية لبنان ، بلا سنة ، ص٤٥ وما بعدها .

[٢] المادة (٣٣) من قانون الموازنة العامة المصري رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٣ المعدل .

[٣] احمد مصطفى احمد صبيح ، الرقابة المالية والادارية ودورها في الحد من الفساد الاداري ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، عين الشمس ، مصر ، ٢٠١٤، ص ٥١٠ .

ت- **رقابة وزارة العدل (دائرة التنفيذ)** : تتولى دائرة التنفيذ عن طريق مديرياتها الموزعة في كلّ مكان فيه محكمة البداءة الرقابة على تنفيذ الاحكام والاوامر الصادرة من المحاكم القضائية عن طريق المهام الملقاة على عاتقها فيكون لمديرية التنفيذ الاتصال المباشر مع الوزارات ودوائر الدولة فيما يتعلق بأعمالها لصيانة حقوق المواطنين اتجاه الادارة بالطرق التي رسمها القانون إذ تقوم مديريات التنفيذ بتنفيذ احكام محاكم مجلس الدولة المكتسبة الدرجة القطعية عن طريق فتح اضبارة تنفيذية وابلاغ الجهة المعنية (الوزارة او الدائرة) بالفقرة الحكمية التي تضمنها الحكم القضائي وخلال (٦٠) يوما وبعد انتهاء المدة وعدم قيام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري دون تقديم أي مبررات مشروعة من قبل الممثل القانوني للإدارة عن أسباب الامتناع عن التنفيذ يتم التأكد على وجوب التنفيذ احكام القضاء الاداري وعند تكرار التأكيدات وعدم تقديم الاعذار المشروعة من قبل الممثل القانوني يتم احالة الممتنع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري أو تنفيذها جزئياً إلى محكمة التحقيق بشكوى يقدمها الممثل القانوني لمديرية التنفيذ فتكون أطراف الدعوى كلّ من مديرية التنفيذ والادارة الممتنعة عن تنفيذ الاحكام الادارية فتعد مديريات التنفيذ كحلقة الوصل بين المحاكم مجلس الدولة وبين الوزارات ودوائر الدولة .

و تتولى شعبة المتابعة بمديريات التنفيذ مراقبة مدى التزام أطراف المعاملة التنفيذية باتباع الاجراءات التي رسمها القانون واحترام سيادة القانون والقيام بالتبليغات ومتابعتها وتتولى شعبة الرقابة والتدقيق الداخلي في دائرة التنفيذ بالزيارة الميدانية لتدقيق مدى التزام مديريات التنفيذ بالأعمال المخولة بها وهذا يعد نوعا من الرقابة المبطنة على مدى التزام دوائر الدولة بالتنفيذ الصحيح للأحكام القضائية فعن طريق اجراء التبليغات ومتابعة تنفيذ الاحكام القضائية يتم مراقبة مدى الالتزام بالتنفيذ الصحيح لأحكام القضاء الاداري .[١]

[١] زيارة ميدانية لمديرية التنفيذ الرصافة ، بغداد ، بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢٨ واللقاء مع السيد المنفذ العدل للمديرية السيد (علاء عبد يالهادي موزان) .

الفرع الثاني

رقابة الهيئات المستقلة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا

تعد الهيئات المستقلة أحد اجهزة التنظيم الاداري في الدولة تم انشاؤها نتيجة اتساع نشاط الدولة الاداري والاقتصادي عرفت بأنها ((**أجهزة تنظيمية فنية تقوم بمجموعة عمليات للتأكيد من تحقيق الهيئات الخاضعة لرقابتها لأهدافها مع اعطاء هذه الهيئات سلطة اتخاذ القرارات المناسبة**))[1]وتسعى هذه الهيئات إلى مراعاة القوانين والانظمة لغرض تأمين تقديم المرافق العامة الخدمات للأفراد وحمايتهم من اي تجاوزات قانونية ، وتعد الهيئات المستقلة أحد انواع الرقابة الخارجية التي تقوم بفحص الاعمال والتصرفات الصادرة من الادارة للتأكد من سلامتها وكفاءتها للتحقيق الاهداف المحددة لها ، ففي العراق تم استحداث أجهزة جديدة كديوان الرقابة المالية الاتحادي الذي كان تأسيسه سابقاً لهذا للتاريخ وهيئة النزاهة ، أما في القانون المصري فمن تلك الهيئات الجهاز المركزي للمحاسبات المصري الذي يعد أحد الهيئات المستقلة التي تهدف إلى تحقيق الرقابة على اموال الدولة والاشخاص وتعاون مجالس الشعب في القيام بمهامه الرقابية وهيئة الرقابة الادارية ، وعليه سنتناول في هذا الفرع الهيئات المستقلة في كلّ من القانون العراقي والمصري المقارن وعلى النحو الآتي :

أولاً: رقابة الهيئات المستقلة في العراق على قرار تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً:

تتمثل الهيئات المستقلة في العراق بديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة والكسب غير مشروع وسنتناول مهام كلّ منهما على تنفيذ الاحكام الادارية وعلى النحو الآتي :

١- رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي على قرار تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً :

أن الدولة العراقية منذ انشائها اعتمدت على جهاز رقابي واحد يتمثل بديوان مراقبة الحسابات العام المؤسس بالقانون رقم (١٧) لسنة ١٩٢٧ فكان يتولى مهمة الرقابة والتدقيق المالي والحسابي على المصروفات والايرادات العراقية وقد استمر عمل هذا الديوان بموجب القانون رقم (٤٢) لسنة ١٩٨٦ وقانون رقم (١٩٤) لسنة ١٩٨٠ وقانون رقم (٦) لسنة ١٩٩٠ وقانون رقم (٧٧) لسنة ٢٠٠٤ وحتى صدر دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ إذ حرص على استقلالية هذا الديوان وعده أحد مؤسسات الدولة الدستورية له شخصية ادارية مالية مستقلة ويتمتع بالشخصية المعنوية حتى يكون

---

[1] حنان محمد القيسي ، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥ ، مجلة الحقوق ، مجلد ٥ ، عدد ٢٤، ٢٠١٤ ، ص ٤ .

بعيداً عن التأثيرات فلا يخضع لأي ضغط أو تأثير من الجهات الاخرى يتراسه رئيس الديوان أو من يخوله يؤدي ديوان الرقابة المالية دوراً في الكشف عن المخالفات المالية والادارية واحالتها إلى الجهات المختصة كهيئة النزاهة والجهات القضائية المختصة ، **عليه سنتناول هذا الدراسة عن طريق الآتي :**

أ- الاساس القانوني لمباشر ديوان الرقابة المالية الرقابة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا :

تم تأسيس ديوان الرقابة المالية الاتحادي استنادا نص في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي قضى على **(يعد كل من البنك المركزي العراقي وديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات ودواوين الاوقاف هيئات مستقلة ماليا واداريا وينظم القانون عمل كلّ هيئة منها)** و **(يكون كلّ من البنك المركزي العراقي مسؤولا أمام مجلس النواب ويرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب)**[١] ويستند ديوان الرقابة المالية الاتحادي في ممارسة عمله إلى قانونه ونظامه الداخلي رقم (١) لسنة ٢٠١٢ [٢].

ب-نطاق عمل رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا :

يمارس الديوان عمله الرقابي عن طريق تشكيلاته الاختصاصات الممنوحة له بموجب القانون رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ أذ يقوم بفحص الرقابة الداخلية للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لغرض تقييم اعمالها والتأكد من مدى كفاءة الكوادر العاملة فيها وكذلك يمارس مهمه تقديم الآراء إلى الجهات التي حددها المشرع وهي دوائر الدولة والقطاع العام أو أي جهة ينص عليها قانونه من الخضوع لرقابته و يقوم برقابة اعمال السلطة التنفيذية من الناحية المالية وكذلك يمتلك صلاحية الرقابة الشاملة في المجال الاداري والمالي دون أن تقتصر رقابته على الحسابات المالية فحسب وإنما يقوم بمراقبة مدى التزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري المتعلق بالجوانب المالية وفيما كانت القرارات التي تصدرها

[١] المادة (١٠٣/ اولا / ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

[٢] قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (١٣) لسنة ٢٠١١ المعدل .

الادارة قد تجاوزت حجية الشي المقضي به بتنفيذ الحكم جزئيا ممّا يسبب اعباء مالية على الادارة عند اقامة المتضرر من التنفيذ الجزئي دعوى قضائية نتيجة لما لحقه من ضرر جراء التنفيذ الجزئي [١] .

وتشمل اعمال الديوان الاطلاع على السجلات والوثائق والقرارات ذات العلاقة بالرقابة والأشراف والتدقيق [٢] ، فعندما يكتشف الديوان مخالفة الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا يقوم بإحالتها إلى هيئة النزاهة والمفتش العام (قبل حله) لغرض أجراء التحقيق اللازم لمعالجة المخالفة وازالة اثارها استناداً إلى احكام المادة (١٤) من قانون الديوان اعلاه التي نصت على **(للديوان عند اكتشاف مخالفة أن يطلب من المفتش العام أو هيئة النزاهة اجراء التحقيق واتخاذ الاجراءات اللازمة)** ومن أهم المهام المخولة له قدر تعلق الأمر بموضوع دراستنا ما اشارت اليه المادة (٤/ رابعاً) من القانون رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ إلى أن المهام الموكلة للدائرة القانونية التابعة للديوان تمارسها عن طريق اقسامها فقسم الدعاوى يتولى مهمة متابعة اجراءات تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية الصادرة لصالح الديوان لدى الدوائر المختصة فعند وجود أي تجاوز على الحكم القضاء الاداري الصادر لصالح الديوان يقوم بمفاتحة المفتش العام (قبل حله) وهيئة النزاهة لأجراء التحقيق مع الجهة الادارية التي قامت بتنفيذ الحكم جزئيا واتخاذ الاجراءات القانونية كافة بحق من يخالف حجية الشي المقضي به[٣] ، ولديوان صلاحية الطلب من الوزير أو رئيس الجهة الخاضعة لرقابته اتخاذ الاجراءات القانونية بحق الموظف الذي قام بتنفيذ الحكم جزئيا عن طريق احالته إلى التحقيق ويكون له سحب يد أو تحريك دعوى قضائية بحقه[٤].

٢- رقابة هيئة النزاهة والكسب غير المشروع على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا :

تعد هيئة النزاهة أحد أجهزة الدولة حديثة التأسيس التي جاءت لتحارب ظاهرة الفساد بموجب الصلاحيات والمهام الممنوحة لها ابتداء من التحقيق بجرائم الفساد فضلا عن اعداد برامج تثقيفية اتجاه مخاطر الفساد وكذلك صلاحيتها في اعداد مشروعات القوانين المتعلقة بالفساد وغيرها وهي أحد

---

[١] سالم روضان الموسوي ، دور الرقابة القضائية على اعمال مؤسسات المجتمع المدني ، مجلة النبأ ، العدد ٨٢ ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٩

[٢] د. محمد رسول عموري ، الرقابة المالية العليا ، دراسة مقارنة ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥، ص ٢١٥ .

[٣] المادة (١٤) من قانون الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل .

[٤] المادة (١٥) من قانون الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل .

الهيئات المستقلة تمارس اعمالها بموجب القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل وقبل صدور هذا القانون كانت محكومة بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ .

يستند الاساس القانوني لعمل هيئة النزاهة إلى دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ وتتمتع بالاستقلال المالي والاداري لضمان نزاهتها وحيادتها من التأثيرات الاحزاب السياسية وتخضع لرقابة مجلس النواب.

وهنا يثار التساؤل عن حدود رقابة هيئة النزاهة عند قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً؟

تعد رقابة هيئة النزاهة على قرار تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا رقابة لاحقه إذ تمارس مهامها استناداً إلى صلاحياتها بالقيام بأي عمل تراه ضروريا ومناسبا لمكافحة الفساد والوقاية منه إذ تقوم بأجراء التحقيقات وقبول التقارير والشكاوى التي يتم رفعها من قبل الجهات المعنية أو عن طريق البلاغات والإخباريات ويتجلى دور هيئة النزاهة بما تمتلكه من وسائل قانونية تمكنها من تدقيق قرارات الادارة المتعلقة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا للكشف عن عمليات التلاعب في الاجراءات الادارية [١] ثم التحقيق فيها فاذا وجدت أن تنفيذ الحكم جزئيا لم يكن له مبرر قانوني تقرر احالة ملفات التحقيق إلى القضاء لغرض اتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة[٢].

وتمارس هيئة النزاهة رقابتها بموجب المهام الموكلة إليها عن طريق الآتي :

أ- التحقيق في قضايا الفساد عن طريق محققين يعملون تحت اشراف قاضي تحقيق مختص استناداً إلى قانون اصول المحاكمات الجزائية .

ب-تتولى هيئة النزاهة متابعة قضايا الفساد عن طريق محققي الهيئة بواسطة ممثل قانوني مزود بوكالة رسمية تصدر عن رئيس الهيئة وتقوم هيئة النزاهة بمتابعة الحالات التي تم تشخصيها بالفساد المالي والاداري والتحقيق فيها لا تتركها وانما يتم متابعتها عن طريق ممثل قانوني عن الهيئة حتى تحقيق هدف الهيئة بمكافحة الفساد المالي والاداري . [٣]

---

[١] علي عبد الحسين محسن الخزعلي ، شرح قانون هيأة النزاهة ، بحث منشور على الموقع الالكتروني ، www.nazaha.iq تاريخ الزيارة ١٢/١٢/ ٢٠٢٤

[٢] المادة (١١/ اولا ، ثانيا) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) ٢٠١١ المعدل والفقرة (م) من القسم من الامر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ .

[٣] اسراء جمعة عبد الحسين الكعبي ، اليات تعزيز ثقافة النزاهة ودورها في مكافحة الفساد ، بحث منشور ، في مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات ، العدد العاشر ، كلية شط العرب الجامعة ، البصرة ، ٢٠١٧ ، ص ١٤٦ – ١٤٧.

ت- تتمتع هيئة النزاهة بصلاحية القيام بأي عمل يساهم في مكافحة الفساد أو الوقاية منه بشرط أن ينصب العمل على مكافحة الفساد أو الوقاية منه وكذلك أن يكون فاعلا لتحقيق اهدافها .[١]

ونرى ان ما تتمتع به هيئة النزاهة من مهامها لمكافحة الفساد والوقاية منه لمراقبة القرارات الادارية فاذا رأت أن القرارات التي تصدرها الادارة تتضمن تنفيذ الحكم القضاء الاداري جزئيا الذي يعد أحد اسباب الفساد المالي والاداري في الدولة عليها التحقيق في ذلك واحالة المسؤولين عن تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا الى القضاء .

ويكشف لنا الواقع العملي عند مراجعة تقارير هيئة النزاهة لسنة ٢٠٢٣ و ٢٠٢٤ أن الانشطة والمهام القانونية التي قامت بها دائرة التحقيقات والدائرة القانونية في هيئة النزاهة استناداً الى احكام المادة (١٠) من قانونه أن هناك كثيراً من القضايا التي تم انجازها من قبل الهيئة تتعلق بتلقي الاخبارات أو التحقيق في القضايا الجزائية أو تتعلق بأوامر الاستقدام أو تنفيذ أوامر القبض للمتهم وبالدعاوى التي تكون الهيئة طرفا فيها وكذلك احالة المتهمين بقضايا الفساد إلى المحاكم المختصة وبأعداد كبيرة دون أن تحدد أسبابها حتى يمكن ان نحدد فيما إذا كانت الأوامر تتعلق ببعض القرارات الادارية المتعلقة بامتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية .[٢]

٣- **رقابة البنك المركزي العراقي على تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا** : يعد البنك المركزي العراقي أحد الهيئات المستقلة التي نص عليها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ يتولى مهمة الرقابة على مشروعية العمليات المالية في القطاع المصرفي ويقوم بتنفيذ قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الاجرام إذا يعد كصمام الامان من أجل ضمان اداء افضل للأجهزة الادارية للدولة يمارسه مهامه الرقابية بصورة غير مباشرة عن طريق المشاركة مع السلطة التنفيذية بالرقابة على مشروعية اعمالها ومراقبة مدى تنفيذ احكام القضاء وطرق الطعن فيها تنحصر مهمته الرقابية عن طريق تشخيص القرارات غير المشروعة وابلاغ الجهات المعنية بالأمر من دون أن تمتد إلى الغاء أو ابطال هذه القرارات وقد تعلق الأمر بالرقابة على قيام الادارة بتنفيذ الاحكام الادارية الصادرة ضدها ذات الطابع المالي يراقب البنك المركزي عملية انقاق المال ومكافحة الفساد الاداري عندما

---

[١] المادة (٣) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل .

[٢] الموقع الرسمي لهيئة النزاهة والكسب غير المشروع www:nazaha.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/٣/١٠ الساعة التاسعة مساءاً .

تتجاوز الادارة حساباتها المالية السنوية بسبب عدم قيامها بالتنفيذ الكامل للأحكام القضائية مما بسبب هدراً للمال العام لتسديد التعويضات للمتضررين من التنفيذ الجزئي [١]

ثانياً: رقابة الهيئات المستقلة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً في القانون المصري :

يعد كلّ من جهاز المحاسبات المركزي وهيئة الرقابة الادارية في مصر من الهيئات المستقلة التي تمارس مهامها بالرقابة على تنفيذ الاحكام الادارية وسنتناول ذلك على النحو الاتي :

١-رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات على قرار الادارة تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا :

يعد الجهاز المركزي للمحاسبات المصري الهيئة الرئيسة للرقابة فبموجب القانون رقم (١٢٩) لسنة ١٩٦٤ كان تابعاً لرئيس الجمهورية بعد ذلك أصبح تابعا لمجلس الشعب بموجب القانون رقم (٣١) لسنة ثم عاد مرة أخرى ليتبع رئيس الجمهورية ١٩٧٥ بموجب القانون رقم (١٧٥) لسنة ١٩٩٨ وعرف الجهاز بأنه **(الجهاز المركزي للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية وتهدف أساسا إلى تحقيق الرقابة على اموال الدولة واموال الاشخاص العامة الاخرى وغيرها من الاشخاص المنصوص عليها في هذا القانون وتعاون مجلس الشعب بمهامه في الرقابة)** [٢] .

ويعد هذا الجهاز أحد الأجهزة المستقلة التي نص عليها دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤ [٣]ويتكون الجهاز من رئيس ونائبين وكلاء الجهاز فضلا عن اعضاء فنيين ويمارس الجهاز عدداً من انواع الرقابة تشمل الرقابة القانونية والمحاسبية ومراقبة الاداء وغيرها عن طريق ما يمتلكه الجهاز من مهام موكلة به يستطيع مراقبة وفحص القرارات الادارية غير المشروعة اتجاه احكام القضاء الاداري فيما إذ كان تنفيذها تنفيذاً غير صحيح من قبل الادارة ومن ثم اجراء التحقيق واحالة المسؤولين عن ذلك التنفيذ إلى الجهات القضائية ولهذا الجهاز القيام بأعمال المراقبة بناء على طلب من رئيس الجمهورية

---

[١] اقبال ناجي سعيد العزاوي ، النظام القانوني للهيئات المستقلة في العراق (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠١٥ ، ص ٩٠ وما بعدها .

[٢] المادة (١) من القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ قانون الجهاز المركزي للمحاسبات .

[٣] المادة (٢١٥) من دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤ .

أو مجلس الشعب أو مجلس الوزراء بما تقوم به الجهات المعنية من اعمال غير مشروعة وابلاغهم بنتيجة الفحص [١] .

ونرى قدر تعلق الأمر بتنفيذ احكام القضاء الاداري يقوم الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر بدور يتضمن عدة جوانب رئيسة تتعلق بالرقابة المالية والادارية في اطار حماية المال العام وضمان حسن استخدامه حيث يساهم هذا الجهاز في متابعة تنفيذ احكام القضاء الاداري عن طريق مراقبة القرارات المالية والادارية المستندة إلى تنفيذ حكم القضاء الاداري وفيما إذا كانت تلك القرارات تتماشى مع القانون ويقوم الجهاز بمراقبة المخالفات المالية مما يساعد في ضمان تنفيذ احكام القضاء الاداري بشكل صحيح ممّا يعزز الشفافية والمساءلة في استخدام الاموال العامة وايضا يقوم الجهاز بأعداد تقارير دورية عن نتائج الرقابة المالية والادارية وهذه التقارير تستخدم كأداة لمتابعة تنفيذ احكام القضاء الاداري والتأكد من التزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة موافقة للقانون.

٢- رقابة هيئة الرقابة الادارية على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا:

تأسست هيئة الرقابة الادارية التي تتشابه اعمالها مع اعمال هيئة النزاهة العراقية بموجب القانون المرقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون المرقم (٢٠٧) لسنة ٢٠١٧ وهي هيئة مستقلة تتمتع باستقلال اداري فني ومالي تسعى إلى منع الفساد ومكافحته بجميع التدابير الوقائية للمحافظة على المال العام وحسن سير الوظيفة العامة ومنحت لهذه الهيئة صلاحية اجراء التحقيق عند موافقة الرئيس أو نائبيه عن طريق احالة ملفات الفساد إلى النيابة الادارية أو العامة أو إلى سلطة التحقيق المختصة وابلاغ الهيئة بما توصلت إليه عملية التحقيق ومن هذا فاذا رأت هذه الهيئة هناك تجاوز لحجية الشي المقضي به مما يعرقل سير الوظيفة العامة بسبب اعمالها غير المشروعة اتجاه احكام القضاء الاداري كان لهيئة الرقابة الادارية المصرية اجراء التحقيق واحالة ملفاتها إلى النيابة الادارية أو العامة لغرض التحقيق فيما إذا كان قيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا ليس له مبرر قانوني مما يشكل جريمة تستوجب احالة المسؤولين إلى القضاء لغرض فرض الجزاء والحد من ظاهرة الفساد في الادارة اتجاه احكام القضاء الاداري[٢].

---

[١] زينب علي هداب و د. سارة خلف جاسم ، رقابة الهيئات المستقلة على اسلوب العرض المباشر ، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية ، العدد ٥٩ ، بلا سنة ، ص ٣٢٢- ٣٢٣.

[٢] علي رسول عبد الزهرة ، طبيعة عمل محقق هيئة النزاهة ، بحث منشور ، في مجلة العهد ، العدد ١٦ ، جامعة كربلاء ، ٢٠٢٤، ص ٥٧ .

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً

تعد الرقابة القضائية التي تمارسها المحاكم على اختلاف انواعها على اعمال الادارة من أهم وأجدى صور الرقابة على اعمال الادارة لما يتمتع به القضاء من الاستقلال والحياد وأنها تعد الملاذ الحقيقي للأفراد في ضمان مبدأ المشروعة في حالة اساءة استعمال الادارة سلطتها اتجاه تنفيذ احكام القضاء لكون الرقابة الادارية لا يمكن أن تفي بالغرض لضمان مبدأ المشروعية فهي رقابة تكون فيها الادارة الخصم والحكم في ذات الوقت أما الرقابة القضائية فهي الضمان الحقيقي لحماية المواطنين فضلا عن ضمان احترام الادارة لمبدأ المشروعية بالالتزام بتنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة صحيحة .

ولما كان التنظيم القضائي ليس واحدا في جميع الدول فبعضها تأخذ بالنظام القضائي الموحد الذي يقوم على وجود جهة قضائية واحد تنظر في كافة المنازعات سواء تلك التي تنشأ بين الافراد أو بينهم وبين الادارة وتخضع لقانون واحد يسود هذا النوع كل من الولايات المتحدة وانكلترا وبعض الدول الاخرى ونظام قضائي مزدوج يقوم على وجود جهتين قضائيتين مستقلتين قضاء عادي يختص بنظر المنازعات التي تحصل بين الأفراد أو بينهم وبين الادارة عندما تتصرف كشخص من أشخاص القانون الخاص ويخضع هذا النوع إلى احكام القضاء الخاصة وقضاء اداري يختص بنظر المنازعات التي تحصل بين الأفراد والادارة عندما تظهر الادارة بصفتها صاحبة السلطة وتتمتع بامتيازات لا يتمتع بها الأفراد يطبق قواعد القانون العام ويسود هذا النوع في كل من فرنسا ومصر والعراق وبما أن دراستنا تتعلق بمسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري في القانون العراقي والمصري . عليه **سنتناول هذا المطلب عن طريق فرعين الفرع الأول سيكون عن رقابة القضاء الاداري على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا أما الفرع الثاني فسيكون عن رقابة القضاء العادي على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا وعلى النحو الآتي :**

الفرع الأول

رقابة القضاء الإداري على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً

أوجد التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ نظاماً قضائياً متخصصاً لمراقبة صحة الأوامر والقرارات الادارية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام والتي لم يعين مرجع للطعن فيها لغرض ضمان حقوق الأفراد وحماية حرياتهم اتجاه تعسف الادارة فضلا عن توخي الادارة الحيطة والحذر عند ممارسة التصرفات الادارية .

وسلك المشرع المصري منحى جعل رقابة القضاء الاداري محددة بالمسائل الواردة في القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل جعل فيه محاكم مجلس الدولة جهة تخصص بمراقبة الطلبات التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الادارية النهائية غير المشروعة ويأتي ذلك من النظام المزدوج المعتمد في كلّ من العراق ومصر الذي يقوم على وجود جهتين قضائيتين مستقلتين قضاء اداري وقضاء عادي ، وعليه سنتناول في هذا الفرع الجوانب المتعلقة برقابة القضاء الاداري على قرارات الادارة المتعلقة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا **وعلى النحو الآتي :**

أولاً: اختصاص المحاكم القضائية في مجلس الدولة بالرقابة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً :

يمارس مجلس الدولة العراقي الرقابة على قرارات الادارة غير المشروعة بعده قضاء اداريا عن طريق محكمتين هما محكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الاداري إذ تختص محكمة قضاء الموظفين استناداً إلى قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة العراقي بالنظر بدعاوى حقوق الخدمة المدنية التي تثبت للموظف ، وكذلك النظر بصحة فرض العقوبات الانضباطية المنصوص عليها بقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل على موظفي الدولة والقطاع العام [١] إلا إنها لا تمتلك صلاحية النظر في قضايا الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري ومنها قرارات تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا استنادا الى المبدأ القانوني **(لا تختص محكمة قضاء الموظفين وتختص محكمة القضاء الاداري بسلطة رقابية على صحة الاوامر والقرارات بالنظر في قضايا الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية)** [٢].

---

[١] المادة (٧/ البند تاسعا / الفقرة أ) قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

[٢] قرار مجلس الدولة العراقي المرقم ٤٧١ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٨ في ٢٠١٨/٣/٢٤ .

وتراقب محكمة القضاء الاداري صحة الأوامر والقرارات الادارية فردية كانت أو تنظيمية والتي لم يحدد مرجع للطعن فيها بناء على طلب من ذي مصلحة إذ تتولى مراقبة قرار التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري فيما إذا كان يتضمن خرقا أو مخالفة للقانون بجميع مستوياته أو اساءة استعمال الادارة لسلطتها للحكم بإلغاء القرار التنفيذ الجزئي والتعويض عنه [١] وكذلك ما اقره المبدأ القانوني المرقم (١٧٢) / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠٢١ في ٢٠٢١/٩/١ **(تختص محكمة القضاء الاداري بالنظر في صحة القرارات الادارية والتنظيمية)** ورغم وجود قضاء اداري مختص في العراق بالرقابة على التصرفات الادارية إلا أن المشرع العراقي لم يمنح القضاء الاداري الولاية الكاملة بنظر كافة المنازعات الادارية إذ اخرج منازعات العقود الادارية والاستملاك ودعاوى التعويض التي لا ينظرها القضاء الاداري إلا بصفة تبعية لدعوى الالغاء.

وفي القانون المصري فقد سلك المشرع منحى جعل فيه رقابة القضاء الاداري محدداً بالمسائل الواردة بقانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل إذا جعل محاكم مجلس الدولة مختصة بالفصل بالطلبات التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الادارية النهائية بعد اصابته بعيب أو اكثر من عيوب القرار الاداري كعيب الشكل والاجراءات أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو اساءة استعمال الادارة لسلطتها ومثلما مبين على النحو السابق فأن مراقبة مجلس الدولة المصري لقرار التنفيذ الجزئي يكون عن طريق البحث عن عيب مخالفة القانون أو اساءة استعمال السلطة وهذا ما اكدت عليه المحكمة الادارية العليا على اختصاص مجلس الدولة بالرقابة على قرار التنفيذ الجزئي على **(أن امتناع الادارة عن تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ يعد قرارا اداريا يجوز الطعن فيه أمام محاكم مجلس الدولة)** [٢] بناء على ذلك فأن المحكمة التي اصدرت الحكم الاصلي بدعوى الغاء القرار غير المشروع هي ذاتها التي تنظر بقرار الغاء القرار التنفيذ الجزئي فقاضي الأصل هو قاضي الفرع[٣].

---

[١] زينب ماجد محمد علي و د. غصون علي عبد الزهرة و د. كرار عماد رحيم ، الرقابة القضائية على قرارات مجلس الخدمة العامة الاتحادية ، بحث منشور في مجلة معهد العلمين للدراسات العليا ، العدد (٨) لسنة ٢٠٢٢ ، ص ٤٤٢-٤٤٥.

[٢] حسين علي عبودة الاسدي ، الرقابة القضائية على القرارات الادارية الصادرة بشأن حقوق الملكية الفكرية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، الجامعة الاسلامية في لبنان ، ٢٠٢٠ ، ص ٣٧- ٣٨ .

[٣] د. الشافعي محمود صالح ، اليات تنفيذ الاحكام الصادرة ضد الادارة في مجال المنازعات الادارية ، ط١ ، ٢٠١٣ ، ص ٢٣٦ .

ثانياً: نطاق رقابة القضاء الاداري على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً :

يعد قرار التنفيذ الجزئي في حد ذاته مخالفة لحجية الشي المقضي به ممّا يستوجب الغاءه دون حاجة لبحث عيوب القرار الاداري الاخرى فهو قرار سلبي يستوجب الالغاء والتعويض بسبب عيب مخالفة القانون ركن (المحل) أو الانحراف بالسلطة ركن (الغاية او الهدف) وتظهر رقابة القضاء الاداري على التنفيذ الجزئي على النحو الآتي :

١- **عيب مخالفة القانون** : يعد عيب مخالفة القانون أحد صور عيب ركن المحل وفق لهذه الصورة تقوم الادارة بإصدار قرار التنفيذ الجزئي خلاف ما يقضيه القانون ، ولما كان قرار التنفيذ الجزئي على النحو الذي بيناه سابقا يعد قرارا سلبا لا يترتب أي حقوق ومزايا للشخص الصادر الحكم لصالحه لامتناع الادارة عن اصدار قرار يوجبه القانون وهذا ما اقره المشرع العراقي بموجب التعديل رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل الذي نص على **(يعد في حكم الامر أو القرار رفض أو امتناع الموظف أو الهيئة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليه اتخاذه قانونا)** [١] وكذلك ما اورده المشرع المصري في قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل الذي نص على **(يعتبر في حكم القرارات الادارية رفض السلطات الادارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين أو اللوائح)** [٢].

ويراقب القضاء الاداري عيب مخالفة القانون بقرار التنفيذ الجزئي لمخالفة حجية الشي المقضي به مما يجعله محلا للإلغاء والتعويض لما اصاب الصادر لصالحه من ضرر جراء ذلك عن طريق البحث في الوقائع التي بنى عليها قرار التنفيذ الجزئي بعدم مطابقته للقانون ولا يقف عند البحث عن تلك الوقائع وإنما كذلك التأكد من صحة الوقائع المادية التي بنى عليها قرار التنفيذ الجزئي فيما إذا كانت مشروعة من عدمها .

٢- **عيب انحراف الادارة في سلطتها** : يعد قرار التنفيذ الجزئي قرارا معيبا بعيب انحراف الادارة عن سلطتها وهو عيب يصيب القرار الاداري في ركن الغاية فقرار التنفيذ الجزئي هو قرار يستهدف

---

[١] لمادة (٧ / الفقرة السادسة) من قانون مجلس الدولة المرقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

[٢] المادة (١٠ / الفقرة الرابعة عشرة) من قانون مجلس الدولة المصري المرقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل .

تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو غير الغاية التي يحددها المشرع استناداً إلى قاعدة تخصص الاهداف[١].

ويراقب القضاء الاداري عيب الانحراف في السلطة في قرار التنفيذ الجزئي عن طريق البحث عن نية وبواعث رجل الادارة وفيما إذا كانت نيته انصرفت إلى تحقيق هدف يتنافى مع المصلحة العامة فهو عيب نفسي يجهد القاضي بالبحث عن البواعث الخفية لمصدر قرار التنفيذ الجزئي .[٢]

ثالثاً: وسائل القضاء الاداري بالرقابة على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً :

يراقب القضاء الاداري قرار تنفيذ الحكم جزئيا عن طريق اقامة المتضرر لدعواه أمامه لإعدام القرار الذي صدر خلافاً ما يقتضيه القانون فالقاضي يمتلك في هذه الحالة الرقابة على صحة قرار التنفيذ الجزئي عن طريق قضاء الالغاء وقضاء التعويض إذا قدم تبعا لقضاء الالغاء

دعوى الغاء قرار التنفيذ الجزئي : خولت محكمة القضاء الاداري بموجب التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ المعدل صلاحية الفصل بدعوى الغاء القرارات الادارية كما وينظر مجلس الدولة المصري دعوى الغاء القرار السلبي المتمثل بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري والتي عّدها من أهم دعاوى منازعات التنفيذ ولدعوى الغاء القرار التنفيذ الجزئي عدد من الشروط الخاصة تتمثل بالآتي :

أ- **أن يكون هناك حكم امتنعت الادارة عن تنفيذه بصورة كاملة :** أن الحكم الصادر ضد الادارة يتم تنفيذه بموجب قرار اداري ايجابي ومن ثم فأن قيام الادارة بتنفيذه جزئيا يشكل قرارا سلبياً كونها تعمدت تعطيل التنفيذ الكامل ويشترط أن يكون قرار التنفيذ الجزئي نهائيا وايضا يشترط أن يؤثر على المركز القانوني لمن صدر الحكم لصالحه أو يولد اثاراً قانونية مما يؤدي إلى اقامة دعوى الغاء القرار التنفيذ الجزئي لغرض الغاء اثاره [٣].

ب- **أن تقام الدعوى في الميعاد يسبقها التظلم من قرار التنفيذ الجزئي :** وفقا لما نص عليه المشرعان العراقي والمصري فأن ميعاد دعوى الالغاء محدد بمدد نص عليها القانون يسبقها التظلم من قرار التنفيذ الجزئي لدى الجهة الادارية التي اصدرته وقد حدد المشرع العراقي أن يقدم

---

[١] د. وسام صبار العاني ، القضاء الاداري ، ط١ ، دار السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥ ، ص ٢٨٧.

[٢] د. علي سعد عمران ، مصدر سابق ، ص ٢٥٢وما بعدها .

[٣] د. عصام عشري عبد الظاهر ، مصدر سابق ، ص ٦٥ .

التظلم لدى الجهة الادارية خلال (٣٠) يوما من تاريخ تبليغ المتضرر أو اعتباره مبلغا وعلى الجهة أن تبت بالتظلم خلال (٣٠) يوما من تاريخ تسجيل التظلم لديها وعند عدم البت بالتظلم أو رفض الجهة على المتضرر أن يطعن بالقرار خلال (٦٠) يوما من تاريخ رفض التظلم حقيقيا أو حكما [١].

أما في مصر فأن التظلم يكون اختياريا فيكون للمتضرر اللجوء للقضاء والطعن بقرار التنفيذ الجزئي أو التظلم من القرار لدى الجهة الادارية التي اصدرته وكذلك حدد المشرع المصري ميعاد الطعن بالقرار أن يقدم خلال (٦٠) يوما من تاريخ نشر القرار المطعون فيه بالجريدة الرسمية أو من تاريخ اعلان صاحب الشأن بقرار التنفيذ الجزئي إذا كان القرار فرديا [٢]

وهنا يثار التساؤل عن مدى سلطة القاضي الاداري عند نظره بدعوى الغاء قرار التنفيذ الجزئي ؟

عندما مراقبة القاضي الاداري شروط دعوى الغاء قرار التنفيذ الجزئي وثبت له أن القرار المطعون فيه مخالفة للقانون ولحجية الشي المقضي به يكون له الحكم بإلغاء الجزء غير الصحيح أما إذا ثبت للقاضي أن قرار التنفيذ الجزئي استند إلى مبرر قانوني من المبررات سابقة الذكر فيكون له في هذه الحالة رد الدعوى .

ورقابة القاضي الاداري في دعوى الالغاء تقتصر على الغاء الجزء غير الصحيح وليس له اصدار أوامر إلى الادارة للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل أو أن يحل محلها في اصدار قرار مناسب لتنفيذ الحكم القضائي ، الا ان مواجهة ظاهرة قيام الادارة بتنفيذ الحكم جزئيا تتم من خلال ما يملكه القاضي الاداري من سلطة لمراقبة اعمال الادارة الا ان سلطة القاضي يرد عليها قيد وحدود وهي **(حظر توجيه اوامر من القاضي الاداري للإدارة)** إذ أن القاضي الاداري لا يملك سلطة تكليف الادارة للقيام بعمل أو الامتناع عنه أو أن يحل محلها في اجراء العمل فيقتصر رقابة القاضي الاداري على ممارسة الوظيفة القضائية بالفصل بالمنازعات المعروضة أمامه فلا يستطيع الخروج من نطاق اختصاصه استنادا إلى مبدأ الفصل بين السلطات وهذا القيد الوارد على سلطة القاضي محدد بدعوى الالغاء

---

[١] ديانا كمال علي احمد ، مصدر سابق ، ص ٨٦ .
[٢] د. عصام عشري عبد الظاهر ، المصدر السابق ، ص ٧٠ .

فحسب عكس سلطاته في دعاوى القضاء الكامل في مواجهة الادارة فقد تصل سلطاته إلى حد أن يأمر الادارة بإعادة الشي إلى أصله السابق [١].

وحاول المشرع العراقي منذ صدور قانون انضباط موظفي الدولة لسنة ١٩٢٩ التخفيف من حدود سلطة القاضي الاداري عن طريق منح مجلس الانضباط اختصاصات اصدار أوامر بتعديل العقوبة وأن محكمة القضاء الاداري وسعت من سلطة القاضي اتجاه القرار الاداري المطعون فيه عن طريق توجيه أوامر إلى الادارة بإصدار القرار المناسب وله ايضا أن يرسم للإدارة الطريق الصحيح الذي يجب أن يسلكه رجل الادارة بعد الغاء قرار التنفيذ الجزئي [٢]، وحاول مجلس الدولة المصري التخفيف من قيود سلطة القاضي الاداري في دعوى الالغاء عن طريق تبني تحويل القرار الاداري أو احلال السبب الصحيح محل السبب الباطل وقام مجلس الدولة ايضا بتوسيع رقابته ليشمل عنصر التناسب في مجال التأديب الوظيفي [٣]

ويثار التساؤل عن مدى امكانية أن يقدم طلب التعويض عن الضرر الذي اصاب من صدر الحكم لصالحه مع دعوى الغاء قرار التنفيذ الجزئي كدعوى تبعية لها ؟

ينظر القضاء الاداري بدعوى التعويض إذا قدمت تبعا لدعوى الالغاء حيث اجاز كلّ من المشرعين العراقي والمصري امكانية الجمع بين دعوى الالغاء والتعويض في عريضة واحدة بحيث يكون طلب الغاء قرار التنفيذ الجزئي هو الأصل وطلب التعويض عن ضرر التنفيذ الجزئي هو التابع ونجد السند القانوني في ذلك ما نصت عليه المادة (١٠/ البند / الثامن) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ التي اسندت الاختصاص لمحاكم المجلس للفصل بطلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة سواء رفعت بصفة اصلية أو تبعية فيمتلك القاضي الاداري الولاية الكاملة بالحكم بإلغاء قرار التنفيذ الجزئي وكذلك الحكم بالتعويض للطاعن .

وكذلك ما اقره المشرع العراقي برقابة القضاء الاداري بنظر طلبات التعويض عن القرارات الادارية السلبية غير المشروعة استناداً إلى قانون مجلس الدولة العراقي الذي اشار إلى أنه تبت محكمة

---

[١] محمد سعيد ابراهيم محمد الليثي ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارة الصادرة ضدها ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس ، ٢٠٠٨ ، ص ٤٤٧ وما بعدها .

[٢] المادة (٧/ ثانيا - ط) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

[٣] د. حنان محمد القيسي و د. مازن راضي ليلو ، مصدر سابق ، ص ١١٢ – ١١٣ .

القضاء الاداري في الطعن المقدم اليها ولها أن تقرر رد الطعن أو الغاء أو تعديل القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض إذا كان له مقتضى بناء على طلب المدعى [١].

ولا يسقط حق المتضرر للمطالبة بالتعويض في حالة سقوط حقه بالمطالبة بإلغاء قرار التنفيذ الجزئي بسبب فوات الميعاد فيكون له مراجعة المحاكم العادية للمطالبة بالتعويض بسبب ضرر قرار التنفيذ الجزئي ، فعن طريق دعوى التعويض التبعية لدعوى الالغاء يراقب مدى مشروعية قرار التنفيذ الجزئي من عدمه فعندما يجد أن القرار لا يتسند إلى مبرر قانوني وكان يشوبه عيب مخالفة القانون وكذلك انحراف الادارة عن سلطتها واصاب الطاعن ضرر جراء خطأ الادارة في تنفيذها الحكم جزئيا فضلا عن العلاقة السببية بين الخطأ والضرر كان له الحكم بالتعويض فضلا عن الغاء قرار التنفيذ الجزئي [٢]، وهذا ما اشار اليه المشرع العراقي بموجب قانون مجلس الدولة بمقتضى النص **(تبت محكمة القضاء الاداري في الطعن المقدم لها ، ولها ان تقرر رد الطعن او الغاء او تعديل الامر او القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض ان كان له مقتضى بناء على طلب المدعى)** [٣]

ونرى أن رقابة القضاء الاداري بإلغاء قرار التنفيذ الجزئي لا تكفي لحماية الافراد إذ أن قضاء التعويض يكمل الحماية التي يوفرها قضاء الالغاء عن طريق الغاء قرارات التنفيذ الجزئي والتعويض عنها جراء الضرر الذي اصاب الطاعن إلا أن حق المطالبة بإلغاء قرار التنفيذ الجزئي قد يسقط لأي سبب عليه فيعجز المتضرر عن اقامه دعواه أمام القضاء الاداري وسنتناول تفاصيل رقابة القضاء العادي عن طريق قضاء التعويض في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الثاني

رقابة القضاء العادي على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا

تعد محاكم مجلس الدولة صاحبة الاختصاص الاصيل بالرقابة على تنفيذ احكامه ولكن لهذا الاصل استثناء يتمثل باختصاص قاضي التنفيذ المدني والجزائي بالقضاء المدني بنظر منازعات

---

[١] المادة (٧/ البند ثانيا/ الفقرة ط) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

[٢] بلندا احمد رسول اغا ، خصوصية قواعد الاجراءات في دعوى الادارية وضمان تنفيذ احكامها ، مقال منشور على الموقع الالكتروني للمعلوماتية https>mail.almeja.com تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١٢/١٧ يوم الخميس الساعة ٣ ظهر .

[٣] المادة (٧/ ثامنا) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .

التنفيذ في الاحكام الصادرة من غير جهات القضاء العادي ، وعليه سنتناول في هذا الفرع ما يتعلق برقابة القضاء العادي على قرارات الادارية المتعلقة بتنفيذ احكام القضاء الاداري وعلى النحو الآتي :

أولاً: شروط انعقاد ولاية القضاء العادي بالرقابة على قرارات تنفيذ احكام القضاء الاداري :

إن ولاية القضاء العادي لا تنعقد بنظر المنازعات إلا بتوفر عدد من الشروط تتمثل بالآتي :

١- عدم وجود نص قانوني صريح يقضي باختصاص منازعة التنفيذ للقضاء الاداري أو أي هيئة أخرى .

٢- ان تكون المنازعة المراد النظر فيها تتعلق بعدم تنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة كاملة تتعلق بالمال العام أو بجريمة منصوص عليها بالقوانين الجنائية .

٣- أن يلتزم قاضي التنفيذ بذات القيود التي يحكم بها عن نظر منازعة التنفيذ في الاحكام المدنية فليس أن يمس حجية الحكم ويستثنى من ذلك القرارات المعدومة فهي قرارات لا تلحقها أي حصانة سواء كانت صادرة من القضاء الاداري أو اللجان ذات الاختصاص القضائي .[١]

ونرى أنه بالإمكان اضافة بعض الشروط لانعقاد ولاية القضاء العادي بنظر منازعات التنفيذ وعلى النحو الآتي :

١- أن تقام دعوى التعويض أمام القضاء العادي بدعوى منفصلة في حالة فوات ميعاد رفعها أمام القضاء الاداري أو في حالة رغبة صاحب الشأن المتضرر من قرار التنفيذ الجزئي اقامتها أمام القضاء العادي .

٢- المطالبة بالفوائد التأخيرية بدعوى منفصله بسبب قيام الادارة بتنفيذ الاحكام الادارية جزئيا أمام القضاء العادي كوسيلة من وسائل حث الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري وفق القانون .

ثانياً: نطاق رقابة القضاء العادي على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا :

أن قيام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا يعد خطأ يستوجب مسؤولية الادارة عن التعويض عمّا اصاب المحكوم لصالحه من ضرر جراء عدم حصول التنفيذ الكامل لحكم القضاء الاداري وهذا ما اكدت عليه محكمة القضاء الاداري في مصر في حكم لها **(بأن امتناع الادارة عن**

---

[١] د. احمد محمد صالح ، الموسوعة الشاملة في منازعات التنفيذ امام محاكم مجلس الدولة ، المجلد الاول ، ط ١ ، المركز القومي للاصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٧ ، ص ١٥٠- ١٥١ .

تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ طبقا لقانون مجلس الدولة هي مخالفة قانونية صارخة تستوجب مساءلة الحكومة عن التعويض لأنه لا يليق بحكومة بلد متحضر ان تمتنع عن تنفيذ الاحكام النهائية بغير وجه حق قانوني لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من اشاعة الفوضى وفقدان الثقة في سيادة القانون) [١] أما إذا كان للإدارة مبرر يجعلها تقوم بتنفيذ الحكم جزئيا كأسباب تتعلق بالمرفق العام أو المصلحة العامة فهنا يتم تعويض المتضرر على أساس نظرية المخاطر التي تقوم من دون أن يكون هناك خطأ مرتكب من قبل الادارة استناداً إلى مبدأ مساواة الجميع أمام الاعباء العامة [٢] فضلا عن مساءلتها جزائياً كون الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري يعد جريمة نص عليها كلّ من القانون العقوبات العراقي والمصري وعليه سنبين الآتي :

١-رقابة القاضي المدني على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئياً:

سبق أن بينا بأن كلّ من القانون العراقي والمصري أخذ بالنظام القضائي المزدوج الذي يقوم على منح الولاية العامة للقضاء الاداري بنظر المنازعات الادارية في حين يكون للقضاء العادي الاستثناء من القاعدة العامة بنظر المنازعات الادارية .

ففي مصر فأن للقضاء العادي الحق في ممارسة الرقابة على القرارات الادارة غير المشروعة كقرار التنفيذ الجزئي لتأكد من مدى موافقتها للقانون دون أن يحكم بإلغائها[٣]، إذ يرى جانب من القضاء المصري أن قرارات الادارية المعيبة كقرار التنفيذ الجزئي المعيب بعيب المحل (مخالفة القانون) والغاية (الهدف) ستفقد أحد أركانها الصحيحة ويحوله ألى قرار معدوم يفقده الصفة الادارية ويحوله إلى مجرد عمل مادي فيكون هنا للقضاء العادي صلاحية ممارسة الرقابة على قرار التنفيذ الجزئي [٤] ، من هذا يتبين أن رقابة القاضي المدني تثار عندما يقدم المحكوم لصالحه التي قامت الادارة بتنفيذ حكمه القضائي جزئيا دعواه أمام القضاء العادي للحكم له بالتعويض عمّا أصابه من ضرر جراء ذلك بدعوى تعويض أصلية لحماية مركزه جراء الضرر الذي اصابه بسبب قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي ،

---

[١] محكمة القضاء الاداري – جلسة – ١٩ /٦/ ١٩٥٢ نقلا عن د. احمد محمد صالح ، مصدر سابق، المجلد ٢ ، ص٣٩١ .

[٢] د. حسني سعيد الواحد ، مصدر سابق ، ص ٥٦٩ .

[٣] د. محمد عبد الحميد مسعود صباح ، اشكاليات الرقابة القضائية على مشروعية قرارات الضبط الاداري ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص٢٥٥ .

[٤] د. محمد باهي ابو يونس ، الضوابط الدستورية للوظيفة للاتحية التنفيذية ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٨ ، ص ١٣٣.

ويقوم القاضي المدني بمراقبة مدى توفير الشروط الاتية لغرض الحكم بالتعويض المتضرر وهذه الشروط هي :

أ- امتناع الادارة عن تنفيذ حكم القضاء الاداري بشكل كامل وتنفيذه تنفيذاً جزئياً وأن من شأن هذا التنفيذ الجزئي ألحاق ضرر بالأفراد أو من صدر الحكم لصالحه .

ب-يراقب القاضي المدني مدى وجود التزام قانوني يقع على عاتق الادارة يفرض عليها اصدار قرار التنفيذ بالتنفيذ الكامل لحكم القضاء الاداري .

ت- يراقب القاضي مدى توفر اركان المسؤولية التقصيرية عمّا نتج من ضرر جراء التنفيذ الجزئي وهي توفر اركان المسؤولية المتمثلة بالخطأ هو صدور قرار مخالف للقانون (قرار التنفيذ الجزئي) والضرر الذي اصاب المحكوم لصالحه فلا تعويض من دون ضرر اصابه ويشترط في الضرر أن يكون مباشراً ومحقق الوقوع وأن يكون اصاب شخصاً معيناً فضلا عن توافر الركن الثالث للمسؤولية وهو العلاقة السببية بين الخطأ والضرر فلا تنعقد المسؤولية ومن ثم لا يتم الحكم بالتعويض إذا كان الخطأ صادرا من فعل الغير أو القوة القاهرة أو خطأ المضرور ذاته [١].

ث-يراقب القاضي المدني مدى توافر شرط الاهلية لرافع الدعوى ومدى توفير شرط المصلحة والمتمثلة بوجود اعتداء على حق رافع دعوى التعويض وأن تكون المصلحة مشروعة أي أن يكون هناك حق يحميه القانون ولا يشترط أن تكون المصلحة مادية فالمصلحة الادبية تكفي للحكم بالتعويض طالما أنها تستند إلى حق يحميه القانون وأن تكون شخصية ومباشرة لرافعها أو من يقوم مقامه كالوكيل أو الوصي أو الولي بالنسبة للقاصر ومن الشروط الاخرى هو شرط الميعاد إذ استقر العمل على أن ميعاد دعوى التعويض يخضع لمدد التقادم التي تسقط بمضي (١٥) خمسة عشر عاما [٢] لا يكون للمتضرر المطالبة بالتعويض بعد مرورها .

---

[١] سرى صاحب محسن العاملي ، اركان المسؤولية في التعويض عن القرار الاداري السلبي فير مشروع (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة معهد العلمين للدراسات العليا ، العدد ١ لسنة ٢٠٢٢ ، ص ٥٣٤ وما بعدها .

[٢] د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ٢٧٠ وما بعدها

ويثار التساؤل عن مدى امكانية القاضي المدني في مصر الحكم بالتعويض استناداً إلى قرار التنفيذ الجزئي إذا كانت الولاية الكاملة ممنوحة للقاضي الاداري في القانون المصري بنظر دعوى الالغاء والتعويض ؟

ترى الباحثة أن محاكم مجلس الدولة المصري تختص استناداً إلى احكام المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل دون غيرها بالفصل بالمسائل الآتية / عاشراً طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة من هذه المادة سواء رفعت بصفة اصلية أو تبعية في حين أن القانون العراقي منح محاكم القضاء الاداري نظر دعوى التعويض إذا رفعت بصفة تبعية لدعوى الالغاء استناداً إلى قانون مجلس الدولة الذي نص على (**عدم البت في التظلم أو رفضه من الجهة الادارية المختصة على المتظلم أن يقدم طعنه إلى المحكمة خلال ٦٠ يوما من تاريخ رفض التظلم حقيقية أو حكما وعلى المحكمة تسجيل الطعن لديها بعد استيفاء الرسم القانوني ولا يمنع سقوط الحق في الطعن من مراجعة القضاء العادي للمطالبة بحقه في التعويض عن الاضرار الناشئة عن المخالفة أو خرق القانون**) [١] من هذا يتبين أنه عدم امكانية المتضرر من رفع دعوى التعويض تبعا لدعوى الالغاء لا يحول دون اقامتها أمام القضاء المدني لغرض الحصول على تعويض عمّا اصابه من ضرر جراء قرار التنفيذ الجزئي .

٢- رقابة القاضي الجزائي على قرار الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا :

سبق أن بينا أن الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء الاداري وان التنفيذ الجزئي احد صور الامتناع عن التنفيذ يولد منها جريمة الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية وجريمة استعمال سلطة الوظيفة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا استناداً إلى احكام المادة (٣٢٩) من قانون العقوبات العرقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل إذا جاء في حكم لمجلس الدولة العراقي في (.....**ويكون الموظف مسؤولا عن تنفيذ الاوامر والقرارات التي تصدرها مديريات التنفيذ وفي حالة عدم تنفيذه لها يعاقب بالعقوبة المقررة لها في المادة (٣٢٩) ..... وحيث ان المحكوم عليه لم ينفذ الحكم رضاء**) [٢] وكذلك ما أقره المشرع المصري بموجب احكام المادة (١٢٣) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل التي عّدت الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية جريمة وقرر لمرتكبها عقوبة جزاء لما

[١] المادة (٦/٥/ ب) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

[٢] قرار مجلس الدولة رقم ٤٠/ ٢٠٠٩ بتاريخ ٢٠٠٩/٦/١٠ قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠٠٩ ، ص ١٢٧

ارتكبه من مخالفة لأحكام القانون وتجاوز لحجية الشي المقضي به واعطى المشرعين العراقي والمصري صلاحية توقيع عقوبة الممتنع عن تنفيذ الحكم كليا للقضاء الجزائي عن طريق اقامة دعوى جزائية امام القضاء العادي ، فهنا يكون للقاضي الجزائي مراقبة القرارات الادارية غير المشروعة التي تولدت منها الجريمة اعلاه فضلا عن صلاحيته بالنظر بدعوى التعويض إذا رفعت تبعاً للدعوى الجزائية استثناء لأنها دعوى مدنية يفصل بها القاضي المدني ، إذ يراقب القاضي الجزائي عند النظر بدعوى التعويض التبعية للدعوى الجزائية توفر شروط الضرر الواجب للحكم بالتعويض الذي أصاب صاحب الدعوى جراء التنفيذ الجزئي فيما إذا كان الضرر مباشراً وأن يكون اصاب من صدر الحكم لصالحه التي قامت الادارة بتنفيذه جزئيا فضلا عن شرط أن يكون الضرر محققا أي وقع بالفعل أو على وشك الوقوع في المستقبل ويشترط ايضا أن يكون هناك علاقة سببية بين الضرر الذي اصاب المضرور وبين جريمة الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية او جريمة استعمال سلطة الوظيفة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا فتكون هذه الجريمة منشئة للضرر فاذا انتفت العلاقة السببية بين الضرر والجريمة خرجت دعوى التعويض التبعية من رقابة القاضي الجزائي [١] .

ويراقب القاضي الجزائي استناداً لقيام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا عما تولد منها من اثار جرمية وفق احكام المادة (٣٢٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل والمادة (١٢٣) من قانون العقوبات المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٣٧ المعدل بالقانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٥٢.

ومن ثم انزال العقوبة المقررة لفعل التنفيذ الجزئي الجرمي للأحكام الادارية استناداً للنصوص مما سبق ذكرها لهذه الجريمة [٢].

---

[١] عبد الامير العكيلي و د. سليم حربة ، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية ، جزء ١ ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٥ ، ص ٤٧ .

[٢] محمد سعيد ابراهيم الليثي ، مصدر سابق ، ص ٣٨٦ وما بعدها .

الخاتمة

بعد الانتهاء من رسالتنا **(مسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري في العراق – دراسة مقارنة)** توصلنا الى اهم الاستنتاجات والمقترحات وعلى النحو الآتي :

أولاً: الاستنتاجات :

١- اظهرت الدراسة بأن التنفيذ الجزئي أحد صور امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري فهو الصورة الواضحة لانتهاك القانون والتي تنهض بها المسؤولية الادارية والمدنية والجزائية بسبب ما يولده التنفيذ الجزئي من المساس بهيبة القضاء واحترام احكامه وفقدان الثقة لدى الافراد لسيادة القانون فالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري يخلق شعوراً للأفراد بالعدالة عند تعاملهم مع الدولة بكافة سلطاتها .

٢- إن الأساس القانوني لالتزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري يكمن في عدد من الأسس قد تكون دستورية والمتمثل بعدد من المبادئ كمبدأ سيادة القانون التي نص عليها كلّ من الدستورين العراقي لسنة ٢٠٠٥ والمصري لسنة ٢٠١٤ والذي يعني أن السلطات والهيئات في الدولة تخضع لقواعد ملزمة ومبدأ حق التقاضي فهو مبدأ كفل التقاضي للأفراد فتعمل السلطات القضائية بالسرعة للفصل في المنازعات فضلا عن منع وحظر تحصين أي عمل أو قرار أو نص في تشريع من رقابة القضاء والأساس التشريع المتمثل بالنصوص القانونية التي تضمنتها القوانين ذات العلاقة بتنفيذ احكام القضاء الاداري واخير يتمثل الأساس القضائي للتنفيذ احكام القضاء الاداري بالقوة التنفيذية التي تتمتع بها الاحكام القضائية وهي حجية الشي المقضي به والقوة الالزامية لأحكام القضاء الاداري .

٣- اظهرت الدراسة أن لمسؤولية الادارة عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري عدد من السمات فهي مسؤولية لها نظامها الخاص والمستقل يمتاز بالواقعية والقابلية على التغيير بحسب الظروف التي تحيط بالمجتمع كما أنها مسؤولية غير مباشرة تتحملها الادارة نيابة عن الموظف نتيجة قيامه بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا وأنها تسعى إلى تحقيق التوازن بين المصلحة العامّة والخاصّة ولها سمة التمتع بالمرونة والتطور السريع مقارنة مع باقي المسؤوليات الاخرى .

٤- تعددت صور التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري فقد يكون ناقصا أو مشروطا أو مغايراً لمقتضى الحكم فالتنفيذ الناقص هو التنفيذ المبتور أو المنقوص أما التنفيذ المشروط فهو التنفيذ

التي تعلق الادارة تنفيذه على القيام بشرط معين أو قد يكون تنفيذاً مغايراً أو بدليا فتقوم بتنفيذ الحكم ولكن بشكل مغاير لمنطوقه دون أن تقع بخطأ تفسير الحكم في حالة غموضه .

٥- يتميز التنفيذ الجزئي عن غيره من صور امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري فالتنفيذ الجزئي يتمثل بقيام الادارة بتنفيذ جزء من الحكم القضائي دون الجزء الاخر في حين أن الامتناع الكلي يمثل هو رفض صريح وكامل للحكم وايضا يتميز عن التنفيذ الضمني الذي يأخذ صورة سكوت الادارة عن اتخاذ قرار اتجاه تنفيذ احكام القضاء الاداري وكذلك يتميز عن التأخير أو التراخي في تنفيذ احكام القضاء الاداري هو التأخير الذي يتجاوز المدة المحددة للتنفيذ كنوع من انواع الامتناع عن تنفيذ الحكم واخيراً يختلف التنفيذ الجزئي عن التنفيذ الايجابي فهو تنفيذ كامل دون نقص او تأخير او تعلقه على شرط معين .

٦- أن قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري الصادرة ضدها يرجع إلى عدد من الاسباب التي قد تكون غير حقيقية بدعوى حماية المصلحة العامة أو صالح المرفق العام أو لحماية النظام العام ممّا يتطلب البحث عن أفضل الطرق لإرغامها على الالتزام بتنفيذ احكامه وقد يرجع قيامها بالتنفيذ الجزئي لأسباب حقيقية تتمثل بوجود نقص أو عدم وجود موارد مالية أو يرجع إلى اطاعة لأمر صادر من رئيس تجب طاعته أو بسبب الدوافع الشخصية وفي كلّ الاحوال فأن هذه المبررات تخضع لرقابة القضاء .

٧- اظهرت الدراسة أن الزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة كاملة بسبب قيامها بالتنفيذ الجزئي يحده عدد من المعوقات منها ما يتعلق بعدم جواز استخدام وسائل التنفيذ الجبري ضد الادارة كونها شخصاً من اشخاص القانون العام وأن المال العام مخصص لسير المرفق العام وليس لتسديد ديوان الدائنين ومن المعوقات الاخرى هي محدودية سلطة القاضي الاداري اتجاه الادارة عند قيامها بالتنفيذ الجزئي إذ يحظر عليه توجيه أو اعطاء امر أو تكليف الادارة بالقيام بالعمل أو الامتناع عنه أو أن يحل محلها استناداً إلى استقلال الوظيفة القضائية عن الوظيفة الادارية وإلى مبدأ الفصل بين السلطات واخير طبيعة سلطة القاضي الاداري محددة بإلغاء القرار الاداري غير المشروع.

٨- نستنتج من دراستنا أن وجود معوقات الزام الادارة بالتنفيذ الكامل عند قيامها بالتنفيذ الجزئي لم يقف دون البحث عن وجود وسائل لحثها على التنفيذ وهذه الوسائل قد تأخذ صورة التذكير أو التنبيه لتنفيذ الحكم كليا عن طريق الاشارة في الحكم على اتباع الاجراءات القانونية التي رسمها

القانون لتنفيذ احكام القضاء الاداري أو قد يمارس مجلس الدولة دورة كمستشار للإدارة لحثها على التنفيذ الصحيح لأحكام القضاء الاداري .

٩- إن عدم جدوى وسائل حث الادارة على الالتزام بالتنفيذ الكامل لأحكام القضاء الاداري لا يحول دون اللجوء إلى وسائل بديلة لإجبار الادارة على التنفيذ الكامل وأهم صور تلك الوسائل هي الغرامة التهديدية والفوائد التأخيرية اللتان تعدان من أهم وسائل الضغط المالي لأجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري .

١٠-يترتب على قيام الادارة بالتنفيذ الجزئي للأحكام الادارية الصادرة انعقاد مسؤوليتها المدنية التقصيرية بتوافر أركانها الثلاثة وهي الخطأ المتمثل بالتنفيذ الجزئي والضرر الذي اصاب من صدر الحكم لصالحة والعلاقة السببية بينهما وجزاء هذا الانعقاد هو تعويض المضرور بقدر ما لحقه ن ضرر وما فاته من كسب .

١١- أن صلاحية نظر دعوى التعويض عن ضرر التنفيذ الجزئي يتم اقامتها بصورة تبعية لدعوى الالغاء وفق القانون العراقي أمام محاكم مجلس الدولة وبصورة اصلية أمام المحاكم العادية أما القانون المصري فقد جعل صلاحية نظر دعوى التعويض عن ضرر التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري أمام محاكم مجلس الدولة سواء كان ذلك بصورة تبعية أو أصلية استناداً الى احكام المادة (١٠ / عاشراً) من قانون مجلس الدولة **(تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية : طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة سوء رفعت بصفة اصلية او تبعية).**

١٢-تنعقد المسؤولية الادارية للإدارة بقيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا على أساس الخطأ المتمثل بالتنفيذ الجزئي لتجاوزها حجية الشي المقضي به و تنعقد مسؤوليتها الادارية على أساس المخاطر (من دون خطأ) انطلاقا من فكرة المساواة أمام الاعباء العامة .

١٣-إن انعقاد المسؤولية الادارية والمدنية للإدارة بقيامها بالتنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري قد يكون متولداً من خطأ الموظف ذاته بسبب اهماله أو تقصيره أو بسبب الكراهية والبغضاء اتجاه من صدر الحكم لصالحه ويسمى الخطأ الشخصي أو قد ينتج من خطأ الادارة عند ممارسة الموظف لواجباته الوظيفية ويسمى الخطأ المرفقي أو المصلحي .

١٤-يشترط في ركن الضرر الذي يعد أحد اركان المسؤولية عدداً من الشروط الواجب توافرها لانعقاد المسؤولية المدنية والادارية عن التنفيذ الجزئي لأحكام القضاء الاداري وهي أن يكون محققا أي

الضرر الذي وقع فعلا أو كان على مقربة من الوقوع بصورة مؤكدة وأن يكون خاصا اصاب المضرور من التنفيذ الجزئي وليس عاما ويشترط أن يكون الضرر قابلاً للتقدير نقداً وأن يكون نتيجة طبيعية ومباشرة لسلوك فعل التنفيذ الجزئي .

١٥-اظهرت الدراسة أن المشرع العراقي لم يأخذ بالضرر الادبي لأثارة المسؤولية المدنية والادارية واشترط أن يكون الضرر الذي اصاب المضرور ضرراً مادياً عكس ما فعله المشرع المصري عندما عّد القيام بالتنفيذ الجزئي نوعا من انواع الاهانة لكرامة المحكوم له مما يحق له المطالبة بالتعويض عن الضرر الادبي .

١٦-اظهرت الدراسة أن معاير التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي يتم عن طريق الكشف سواء عن نية الموظف اتجاه تنفيذ احكام القضاء الاداري فيما اذا كانت لها صبغة شخصية ويمكن التمييز بين الخطأين عن طريق معيار الانفصال من الوظيفة فيكون خطأ التنفيذ الجزئي خطأ شخصياً إذا كان بالإمكان فصله من الوظيفة ولا يمكن فصله اذا كان خطأ مرفقيا يمكن ايضا التفرقة بين الخطأين عن طريق معيار جسامه الخطأ فالخطأ الجسيم الذي يصل إلى حد ارتكب الجريمة يعد خطأً جسيماً وأما إذا كان الخطأ لم يصل إلى حد الجسامة فيعد خطأ مرفقياً .

١٧-أن اثارة المسؤولية الجزائية للإدارة لقيامها بالتنفيذ الجزئي يعد من الوسائل الفعالة لضمان التزاماتها بالتنفيذ الصحيح بالخصوص اثارة المسؤولية الجنائية فهو وسيلة رادعة في مجال تنفيذ احكام القضاء الاداري وقد حدد كلّ من المشرعين العراقي والمصري الجزاء الجنائي لمرتكبي فعل التنفيذ الجزئي بموجب المادة (٣٢٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل والمادة (١٢٣) من قانون العقوبات المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٣٧ المعدل بالقانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٥٢ كما وعد فعل الامتناع عن تنفيذ احكام القضاء وان التنفيذ الجزئي أحد صوره يخلق جرائم نصت عليها النصوص القانونية اعلاه وهي جريمة اساءة استعمال السلطة وجريمة الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية ، فضلاً عن أن فعل التنفيذ الجزئي يستوجب معاقبة الموظف تأديبيا والزامه بالتعويض المدني جراء الضرر الذي اصاب المحكوم لصالحه .

١٨-تتمتع الادارة بعدد من الامتيازات ممّا يجعلها في درجة غير متوازنة مع الأفراد ممّا يستلزم وجود رقابة لمراقبة اعمالها وقراراتها غير المشروعة وهذه الرقابة قد تكون غير قضائية أو رقابة قضائية فالرقابة غير القضائية كالرقابة الادارية داخلية او خارجية وقد يتم ممارسة الرقابة على قرارات الادارة المتعلقة بتنفيذ الاحكام الادارية من قبل جهات مستقلة كرقابة ديوان الرقابة المالية

الاتحادي وهيئة النزاهة في العراق ورقابة جهاز المركزي للمحاسبات المصري ورقابة هيئة الرقابة الادارية التي تمثال اعمالها اعمال هيئة النزاهة في مصر .

١٩-أن الرقابة القضائية تعد اكثر فعالية وضماناً لحقوق الأفراد اتجاه الادارة وتمتاز بالحياد والاستقلال بنوعيها رقابة القضاء الاداري ورقابة القضاء العادي إذ يمارس القضاء العادي الرقابة على الادارة عن طريق دعوى الالغاء أو التعويض في حين تنعقد ولاية القضاء العادي بالرقابة على قرارات الادارة غير المشروعية عند عدم وجود نص قانوني صريح يقضي بولاية القضاء الاداري وينظر ايضا بدعوى التعويض وفق التشريع العراقي إذا تم اقامتها بصورة أصلية .

ثانياً: المقترحات:

١- أن مبدأ سيادة القانون الذي اشارت اليه المادة (٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ يعد أحد الأسس الدستورية التي تلزم الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري بصورة صحيحة أذ يعد مبدأ عاماً مجرداً يقصد به خضوع جميع الهيئات في الدولة للقانون العام عليه نقترح أن يكون اكثر تحديداً في نصوص تشريعية ذات علاقة بعملية تنفيذ احكام القضاء الاداري كقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل يقضي بالزام الادارة بتنفيذ احكام القضاء الاداري وفقا للقانون وليس أساسا عاما وبالصيغة الاتية **(كلّ الأفراد والهيئات يجب أن يمتثلوا لأحكام القانون ويعتبر عدم الامتثال جريمة يعاقب عليها القانون)** .

٢- نقترح منح الولاية العامة للقضاء الاداري في العراق بنظر المنازعات المتعلقة بالتعويض عن قرارات الادارة غير المشروعة دون اقتصار اختصاصها بنظر دعوى التعويض بصورة تبعية كونها الجهة التي لها معرفة والمام بظروف الدعوى الادارية عن طريق تعديل نص المادة (٧/ثامنا) من قانون مجلس الدولة العراقي التي نصت **(تبت محكمة القضاء الاداري في الطعن المقدم اليها ، ولها ان تقرر رد الطعن او الغاء او تعديل الامر او القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض ان كان له مقتضى بناء على طلب المدعي)** لتكون على النحو الآتي **(تبت محكمة القضاء الاداري في الطعن بصفة اصلية المقدم اليها ، رد الطعن أو الغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض إذا كان له مقتضى بناء على طلب المدعي)** .

٣- نوصي أن يحكم القضاء الاداري العراقي بالضرر الأدبي الناشيء من التنفيذ الجزئي كونه يمس الجانب النفسي للمتضرر مثلما فعل القضاء المصري عندما عَد الضرر الادبي أحد انواع الضرر

التي تستوجب المطالبة بالتعويض وهذا ما اكدت عليه المحكمة الادارية العليا بمقتضى الحكم (حق الموظف صاحب الشأن في التعويض عن الالام النفسية التي اصابته بسبب عدم تنفيذ حكم لصالحه بجانب الاضرار المادية المتمثلة في تأخر تسوية حالته)..

٤- نقترح أن ينهج المشرع العراقي باتباع الخطوات التي نهجها في المسائل المدنية والتجارية بشأن الفوائد التأخيرية المقننة في المادة (١٧١) من القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل التي نصت على (إذا **كان محل الالتزام مبلغا من المال وكان معلوم المقدار وقت نشوء الالتزام وتأخر المدين في الوفاء به كان ملزما أن يدفع للدائن على سبيل التعويض عن التأخير فوائد قدرها ٤اربعة في المائة في المسائل المدنية وخمسة بالمائة في المسائل التجارية وتسري هذه الفوائد من تاريخ المطالبة القضائية بها أن لم يحدد الاتفاق أو العرف التجاري تاريخا اخر لسريانها هذا كله ما لم ينص القانون على غير ذلك)** في مجال القانون الاداري كوسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ الحكم الاداري بشكل كلي لغرض توفير الضمانات لحماية احكام القضاء الاداري والتغلب على عناد الادارة في هذه الناحية ولاسيما وأن ظاهرة تنفيذ احكام القضاء الاداري جزئيا اصبحت تعزو العمل الاداري بسبب عدم فعالية وسائل حث واجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء بالشكل المطلوب فضلا عن أن الطريق الذي يسلكه اصحاب الحقوق القضائية والتي قامت الادارة بتنفيذ احكامها الادارية جزئيا محدد بالدعوى الادارية أو الجنائية وما يترتب عليها من اطالة وعراقيل لحين الفصل في الدعوى .

٥- نقترح أن يتم تنفيذ احكام القضاء الاداري من قبل دوائر الدولة الرسمية بصورة مباشرة من دون الحاجة لمرورها بمديرية التنفيذ لإضفاء القوة التنفيذية للحكم القضائي لكون احكام القضاء الاداري تكتسب حجية الشي المقضي به دون الحاجة لأصدر أمر بالتنفيذ ذلك الحكم لكون هذه الحلقة تسبب التأخير في انتاج احكام القضاء الاداري لفعاليتها ولا يتم اللجوء لهذه المديرية الا في حالة امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري .

٦- نوصي بتقليل الحدود المفروضة على سلطة القاضي الاداري اتجاه الادارة عند قيامها بتنفيذ احكام القضاء الاداري بنصوص تشريعية مقننة بقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل والتي تعد أحد القيود التي تقف أمام الزام الادارة بتنفيذ الاحكام القضائية لتوفر حماية أكبر لحجية الشيء المقضي به وحماية حقوق الافراد وحرياتهم اتجاه تعسف الادارة .

٧- نقترح انشاء جهاز قضائي يتولى مهمة الاشراف والمتابعة على تنفيذ احكام القضاء الاداري وبكلّ ما يتعلق بمشاكل تنفيذ الاحكام وضع الحلول المناسبة لها .

٨- نقترح على السلطات الادارية في الدولة بتسبيب القرارات الادارية المتعلقة بتنفيذ الاحكام الادارية ليسهل على القاضي مراقبة أسباب ودوافع امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الادارية ومن ثم يكون القرار الخالي من التسبب ابتداء باطلا لا يتم النظر فيه عن طريق بتشريع نصوص قانونية يتم تضمينها بالقوانين المتعلقة بتنفيذ احكام القضاء الاداري أو ذات الصلة بها .

٩- نقترح أن لا يقتصر عمل النظام الرقابي في العراق على اكتشاف الاخطاء فحسب وإنما نأمل أن يكون النظام الرقابي ذا وضوح ومرونة بما يكفل حسن الاداء وأن يسعى إلى الاصلاح والارشاد والتوجيه لتجنب الوقوع بالأخطاء .

١٠-نوصي أن يتم اقامة برامج تدريبية للموظفين الاداريين لتحسين مهاراتهم حول فهم واهمية تنفيذ الاحكام الادارية والاثار القانونية المترتبة على عدم التنفيذ الصحيح وكذلك تنظيم حلقات نقاشية بين القضاة والمسؤولين الاداريين لبحث سبل تحسن تنفيذ احكام القضاء الاداري .

١١- نوصي أن يتم تفعيل دور الاعلام حول توعية الافراد لغرض زيادة الوعي العام بحقوقهم في مواجهة الادارة وكيفية المطالبة بحقوقهم في حالة قيام الادارة بتنفيذ الاحكام الادارية الصادرة لصالحهم .

١٢- نوصي أن يتم الزام الادارة بنشر تقارير دورية توضح مدى التزاماتها بتنفيذ احكام القضاء الاداري مع ذكر أسباب تأخير أو عدم التنفيذ عن طريق انشاء منصة الكترونية تتيح للمواطنين تتبع حالة تنفيذ الاحكام المتعلقة بهم .

المصادر

القرآن الكريم

اولا : معاجم اللغة العربية

١- ابي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور ، لسان العرب، ط١ و٣، ج٢و ج٣، بيروت دار صادر، ١٩٩٠.
٢- اسماعيل بن حماد الجواهري، تاج اللغة وصحاح العربية، ط ١٤، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٩٠.
٣- د . احمد فتح الله ، معجم الفاظ الفقه الجعفري، ط١ ، مطابع المدخول ، الدمام، ١٩٩٥.

ثانيا : الكتب القانونية

١- د. احمد مليجي، الموسوعة الشاملة في التنفيذ، ط٥، ج١، النقابة العامة للمحامين لجنة الفكر القانوني ، ٢٠١١- ٢٠١٢ .
٢- د. اماني فوزي السيد حمودة ، ضمانات تنفيذ الاحكام الصادرة في المنازعات الادارية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠١٥.
٣- احمد زغير مجهول العيساوي ، المسؤولية الجزائية للامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية ، ط١ ، دار نيبور للطباعة للنشر والتوزيع ، العراق ، ٢٠١٤.
٤- ابو يونس محمد باهي ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ الاحكام الادارية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، ٢٠٠١ .
٥- د. احمد محمد صالح ، الموسوعة الشاملة في منازعات التنفيذ امام محاكم مجلس الدولة ، المجلد الثاني ، ط ١، المركز القومي للاصدارات القانونية ، ٢٠١٧ .
٦- د. احمد حسني درويش ، ضمانات تنفيذ احكام القضاء مجلس الدولة –دراسة مقارنة – مطبعة مراد ابو المجد ، القاهرة ، ٢٠١٢ .
٧- انطوان سيد كرم ، الرقابة الادارية والقضائية على البلديات ، بلا دار نشر ، بيروت ، ٢٠٠٥.
٨- د. بكر القباني ، الرقابة الادارية ، بلا دار نشر ، ١٩٧٨ .
٩- د. حنان محمد القيسي و د. مازن ليلو راضي ، امتناع الادارة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري ، ط١ ، دار المسلة ، بغداد ، ٢٠١٨ .
١٠- د. حسينة شرون ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها – دراسة في القانونين الاداري والجنائي، الجزائر ، دار الجامعة الجديد ، الاسكندرية ، ٢٠١٠ .
١١- د. حسني سعد عبد الواحد ، تنفيذ الاحكام الادارية ، مطابع مجلس الدفاع الوطني ، ١٩٨٤.
١٢- د. حسن محمد عواضه ، السلطة الرئاسية ، دراسة مقارنة ، بلا دار نشر ، ١٩٧٥ .

١٣- د. حسين احمد الطراونة و د. توفيق صالح عبد الهادي ، الرقابة الادارية ، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠١١ .
١٤- د. سامي جمال الدين ، الرقابة على اعمال الادارة ، مبدأ المشروعية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، بلا سنة .
١٥- ديانا كمال علي احمد ، ضمانات تنفيذ الاحكام الادارية في مواجهة الادارة ، ط١ ، دار وليد للنشر والبرمجيات ، القاهرة ، ٢٠٢٢.
١٦- د. سلمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٥
١٧- د. سليمان محمد الطماوي ، الاسس العامة للعقود الادارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩١.
١٨- د. سليمان مرشي ، الوافي في شرح القانون المدني ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ١٩٩٩
١٩- د. الشافعي محمود صالح ، اليات تنفيذ الاحكام الصادرة ضد الادارة في مجال المنازعات الادارية ، ط١ ، بلا دار نشر ، ص ٢٠١٣ .
٢٠- د. علي خطار شطناوي ، موسوعة القضاء الاداري ، ج٢ ، مكتبة دار الثقافية للنشر والتوزيع ، الاردن، ٢٠٠٤.
٢١- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، تنفيذ الاحكام الادارية واشكالاته الوقتية ، ط١ ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠٠٨ .
٢٢- د. عصمت عبد المجيد بكر ، مجلس الدولة ، دار الثقافة والتوزيع ، ط١ ، ٢٠١٣ .
٢٣- د. عبد الغني بسيوني ، القضاء الاداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩٧ .
٢٤- د. عادل احمد الطائي ، المسئولية المدنية للدولة عن اخطاء موظفيها ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الاردن ، ١٩٩٩.
٢٥- د. علي حسين الخلف و سلطان عبد القادر الشاوي ، المبادئ العامة في قانون العقوبات ، ط١ ، دار السنهوري ، ٢٠١٥ .
٢٦- عباس الصراف وجورج حزيون ، المدخل الى علم القانون ، عمان ، ٢٠٠٨ .
٢٧- د. عبد الحميد جبريل حسن ادم ، التنفيذ المباشر الاداري – تطبيقاته والرقابة القضائية عليه ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ .
٢٨- عبد الامير العكيلي و د. سليم حربة ، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية ، جزء ١ ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٥ .
٢٩- د. عصام عشري عبد الظاهر ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الصادرة بالتعويض ، ط ١ ، شركة ناس للطباعة ، القاهرة ، ٢٠١٥ .

٣٠- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. علي محمد بدير و د. ياسين السلامي ، مبادى واحكام القانون الاداري ، ط١ ، دار السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥ .
٣١- علي كاظم عبود الحمداني ، مسؤولية الادارة الناشئة عن عدم تنفيذ احكام القضاء الاداري – دراسة مقارنة – ، كلية الحقوق ، الجامعة الاسلامية ، لبنان ، ٢٠٢١ .
٣٢- د. وحيد رافت ، رقابة القضاء الاداري لأعمال الادارة (رقابة التضمين)، عبد الله وهبه ، ط٢، ١٩٤٣.
٣٣- د. مأمون محمد سلامة ، قانون العقوبات – القسم الخاص – الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، دار الفكر العربي ، ١٩٨١ .
٣٤- د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، القرار الاداري ، بلا دار نشر ، ١٩٩٣.
٣٥- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الاداري قضاء الالغاء والتعويض ، دار المطبوعات الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٠ .
٣٦- محمد حافظ حجازي، المنظمات العامة – البناء العلميات – النمط الاداري، القاهرة، طيبة للنشر، ٢٠٠٢.
٣٧- د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الاداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤.
٣٨- عبد الرزاق احمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، نظرية الالتزام بوجه عام ، ط٣ ، بيروت ، ٢٠٠٥ .
٣٩- د. محمد رسول عموري ، الرقابة المالية العليا ، دراسة مقارنة ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥.
٤٠- د. محمد باهي ابو يونس ، الضوابط الدستورية للوظيفة للاتحية التنفيذية ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٨ .
٤١- د. محمد عبد الحميد مسعود، اشكاليات اجراءات التقاضي اما القضاء الاداري ، ط١، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٩.
٤٢- د. محمد سعيد الليثي ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها ، ط١ ، دار ابو المجد للطباعة ، مصر ، ٢٠٠٩ .
٤٣- د. محمد ابراهيم الدسوقي علي ، الرقابة على اعمال الادارة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠ .
٤٤- محمود سعد عبد المجيد ، الحماية التنفيذية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠١٢.
٤٥- د. مصطفى ابو زيد فهمي ، القضاء الاداري ومجلس الدولة ، دار المطبوعات الجماعية ، الاسكندرية ، ٢٠١٣ .

٤٦- د. محمود انيس بكر عمر ، الحكم في الدعوى الادارية وتنفيذه ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠١٤

٤٧- د. محمد ماهر ابو يونس ، تطور قضاء الالغاء ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٥.

٤٨- د. محمد محمد عبده امام ، فكرة المصلحة العامة وتعلقها بالنظام العام في القانون الاداري ، بحث منشور ، كلية الشريعة والقانون ، طنطا ، ٢٠١٩.

٤٩- د. ماهر صالح علاوي ، مبادى القانون الاداري ، ط ١ ، دار الكتب والوثائق ، بغداد ، ٢٠٢٢.

٥٠- د. منصور محمد احمد ، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضد الادارة ، دار الجامعة الجديد ، الاسكندرية ، ٢٠٢٢ .

ثالثا : الأطاريح والرسائل

أ- اطاريح الدكتوراه :

١- احمد مصطفى احمد صبيح ، الرقابة المالية والادارية ودورها في الحد من الفساد الاداري ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، عين الشمس ، مصر ، ٢٠١٤.

٢- اقبال ناجي سعيد العزاوي ، النظام القانوني للهيئات المستقلة في العراق – دراسة مقارنة – ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠١٥.

٣- بن عامر عايد، الاليات التشريعية لاجبار الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق سعيد حمدين ، الجزائر ، ٢٠٢٢.

٤- حمزة جاسم محمد الموسوي ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية –دراسة تحليلية ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة قم ، ايران ، بلا سنة .

٥- سرمد رياض عبد الهادي ، الابعاد القانونية لدور القاضي الاداري ، اطروحة دكتوراه ، جامعة النهرين ، ٢٠١٠ .

٦- طه جواد الجبوري ، التناسب بين المصلحة العامة والخاصة في القانون الجنائي ، اطروحة دكتوراه ، معهد العلمين للدراسات العليا ، ٢٠٢٠.

٧- د. محمد عبد الحميد مسعود صباح ، اشكاليات الرقابة القضائية على مشروعية قرارات الضبط الاداري ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٦ .

٨- د. محمد رضوان صالح ، مسؤولية الدولة عن عدم تنفيذ الاحكام الادارية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، ٢٠١٢ .

رسائل الماجستير والدبلوم العالي :

١- د. احمد خورشيد حميدي ، سلطة الادارة في سحب العمل في عقود الاشغال ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٨٩ .

٢- اسرار محمد حسن البياتي ، حجية حكم الالغاء وعدم الالتزام الادارة بتنفيذه ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٦ .

٣- اسماعيل صالح الدين، اشكالات تنفيذ القرارات القضائية الادارية في مواجهة الادارة ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابو بكر بلقايد ، الجزائر، ٢٠١٦.

٤- احمد غازي ريشان ، شروط الضرر القابل للتعويض وانواعه ، رسالة دبلوم العالي في العلوم القضائية ، مجلس القضاء الاعلى ، المعهد القضائي ، ٢٠٢٤.

٥- بو طيب عماد الدين ، النظام القانوني للمرافق العمومية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر – بسكرة ، ٢٠١٥، جزائر .

٦- بعزيز هجيرة ، امتناع الادارة العامة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، الجزائر ، ٢٠١٨.

٧- جلال قادر احمد كيلانى ، اشكاليات تنفيذ احكام القضاء الاداري في العراق – دراسة تحليله مقارنة– ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والسياسية ، جامعة السليمانية ، بلا سنة .

٨- حسين علي عبودة الاسدي ، الرقابة القضائية على القرارات الادارية الصادرة بشأن حقوق الملكية الفكرية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، الجامعة الاسلامية في لبنان ، ٢٠٢٠ .

٩- ضرغام هادي كيكو ، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في العراق – دراسة مقارنة – رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، الجامعة الاسلامية لبنان ، بلا سنة .

١٠- علي كاظم عبود الحمداني ، مسؤولية الادارة الناشئة عن عدم تنفيذ احكام القضاء الاداري ، رسالة ماجستير ، الجامعة الاسلامية ، لبنان ، ٢٠٢١ .

١١- فريد بن مشيش ، المسؤولية الادارية عن اخطاء الموظف العام ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد حضير بسكرة ، الجزائر ، ٢٠١٤ .

١٢- مروى بندى ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة خيضر، بسكرة ، ٢٠٠٥.

١٣- محمد مصطفى السيد عبد المنعم ، مشكلة تنفيذ احكام القضاء الاداري والتنظيم الحديث لمواجهاتها –دراسة مقارنة – ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، ٢٠١٧ .

ثالثا : البحوث والمقالات والمحاضرات

أ – البحوث العلمية :

١- اسامة عبد الكريم عزيز محمد الوائلي ، دوافع امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية وكيفية نفادها (دراسة تحليله) ، بحث منشور ، مجلة الكوت الجامعة ، العدد ٦ ، ٢٠١٤.

٢- اسراء جمعة عبد الحسين الكعبي ، اليات تعزيز ثقافة النزاهة ودورها في مكافحة الفساد ، بحث منشور ، في مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات ، العدد ١٠ ، كلية شط العرب الجامعة ، البصرة ، ٢٠١٧ .

٣- حنان محمد القيسي ، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥ ، بحث منشور بمجلة الحقوق، عدد ٢٤، ٢٠١٤

٤- زينب ماجد محمد علي و د. غصون علي عبد الزهرة و د. كرار عماد رحيم ، الرقابة القضائية على قرارات مجلس الخدمة العامة الاتحادية ، بحث منشور في مجلة معهد العلمين للدراسات العليا ، العدد ٨ ، ٢٠٢٢ .

٥- زينب علي هداب و د. سارة خلف جاسم ، رقابة الهيئات المستقلة على اسلوب العرض المباشر ، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية ، العدد ٥٩ ، بلا سنة .

٦- سعيد بن انس بن سعيد الحنبلي ، القواعد القضائية في كتب ادب القضاء عند المذهب الحنبلي، بحث منشور، في مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية ، العدد ٣٨ ، بلا سنة.

٧- د. شيلان محمد شريف ، اسس مسؤولية الادارة ، كلية القانون ، جامعة السليمانية ، بحث منشور ، مجلة جامعة تكريت للحقوق ، العدد ١ ، ٢٠٢٠ .

٨- سناء رحماني ، القاعد الفقهية المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة ودورها في مكافحة الفساد ، بحث منشور على مجلة الاحياء ، كلية العلوم الاسلامية ، جامعة باتنة ، الجزائر ، ٢٠١٩.

٩- د. سالم حمود احمد العضايلة ، حث الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية الادارية الصادرة ضدها ، بحث منشور على الموقع الالكتروني (httpt.joumals.ekb.ey) تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٩/١٣، الساعة الثامنة مساءا .

١٠- سرى صاحب محسن العاملي ، اركان المسؤولية في التعويض عن القرار الاداري السلبي في مشروع – دراسة مقارنة– ، بحث منشور في مجلة معهد العلمين للدراسات العليا ، العدد ١ ، ٢٠٢٢ .

١١- سالم روضان الموسوي ، دور الرقابة القضائية على اعمال مؤسسات المجتمع المدني ، مقال منشور على الموقع الالكتروني https:annabaa.org تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/١٢/١٢ الساعة التاسعة مساءاً .

١٢- د. سعاد الشرقاوي ، التفرقة بين الخطأ الشخصي والمصلحي اصبحت غير مجدية ، مجلة العلوم الادارية ، الاسكندرية ، العدد ٢، ١٩٦٨ .

١٣- د. شيلان محمد شريف ، اسس مسؤولية الادارة ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد ١ ، ٢٠٢٠ .

١٤- د. صالح ناصر العتيبي ، تكامل القانونين المدني والاداري في تطلب الخطأ لقيام المسئولية المدنية للموظف العام ومدى اعتبار ذلك ضمانة وظيفية ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد ٣ ، ٢٠٠٤.

١٥- د. عبد العزيز عبد المعطي علوان ، المسؤولية الادارية على اساس المخاطر في ضوء احكام مجلس الدولة المصري والفرنسي ، بحث منشور في مجلية الدراسات القانونية والاقتصادية ، بلا سنة .

١٦- علي رسول عبد الزهرة ، طبيعة عمل محقق هيئة النزاهة ، بحث منشور ، في مجلة العهد ، ، جامعة كربلاء ، العدد ١٦ ، ٢٠٢٤.

١٧- علي عبد الحسين محسن الخزعلي ، شرح قانون هيأة النزاهة ، بحث منشور على الموقع الالكتروني ، www.nazaha.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٤ /١٢/١٢ .

١٨- فيصل شطناوي ، الاحكام القضائية الادارية الصادرة ضد الادارة واشكالية التنفيذ ، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون ، ٢٠١٦ .

١٩- قيس جاسم محمد ، اثر مبدأ سيادة القانون في تحقيق الامن القانوني ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، العدد ٤٩ ، بحث منشور على الموقع الالكتروني (https:www.iasj.net) لعام ٢٠٢٤.

٢٠- د. كاوة ياسين سليم ، الرقابة الادارية على مشروعية اعمال الادارة ، بحث ملقاه في المؤتمر الدولي الثالث للقضايا القانونية ، كلية القانون ، جامعة ايشك ، اربيل ، ٢٠١١ .

٢١- د. كريم خميس خصباك ، مشكلات تنفيذ الاحكام الصادرة عن القضاء الاداري والحلول المقترحة ، بحث مقدم للمؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الادارية في الدول العربية ، الامارات العربية المتحدة ، ٢٠١٢ .

٢٢- محمد اسماعيل ابراهيم واحمد زغير مجهول ، اثر الطاعة على المسؤولية الجزائية لامتناع الموظف عن تنفيذ الاحكام القضائية – دراسة مقارنة– ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية

والسياسية، العدد ١ ، بحث منشور على الموقع الالكتروني (https:www.iasj.netا) بلا سنة .

٢٣- د. ماهر صالح علاوي الجبوري وماجد جاسم عمر ، اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة في مكافحة الفساد المالي والاداري ، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٢ ، ٢٠١٣ .

ب-المقالات :

١- بلندا احمد رسول اغا ، خصوصية قواعد الاجراءات في دعوى الادارية وضمان تنفيذ احكامها، مقال منشور على الموقع الالكتروني للمعلوماتية https>mail.almeja.com تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١٢/١٧ يوم الخميس الساعة ٣ ظهر .

٢- صالح احمد حماد سليمان الجبوري ، سلطة الادارة في تحصيل اموال الدولة والرقابة عليها دراسة التشريعات المالية ، مقال منشور ، على موقع المرجع الالكتروني للمعلوماتية (https.mail.almerja.com) تاريخ الزيارة ١١/ ٢٠٢٤/٩ الساعة الثامنة مساءا .

٣- مصطفى كمال وصفي ، مجلس الدولة القاضي العام للمنازعات الادارية ، مقال منشور ، مجلة العلوم الادارية ، مصر ، ١٩٧٢.

٤- ماجد عبد الله الغانم ، ماهي البيروقراطية وماهي خصائصها والانتقادات التي وجهت لها ولما نجدها ناجحة في بعض الدول ، مقال منشور على الموقع الالكتروني (https.aelinkedin.com) تاريخ الزيارة ٢٠٢/٩/١١ الساعة الواحدة ظهرا .

رابعا : الدساتير والقوانين

أ- الدساتير :

١- الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

٢- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

٣- الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ .

ب-القوانين والانظمة والاوامر :

١- اعلان حقوق الانسان والمواطن ، ١٧٨٩ .

٢- قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ المعدل .

٣- قانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ المعدل .

٤- قانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل .
٥- قانون الجهاز المركزي المحاسبات المصري رقم (١٢٩) لسنة ١٩٦٤
٦- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩
٧- قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٨- قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل .
٩- قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢
١٠- قانون الموازنة العامة المصري رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ المعدل
١١- قانون الاثبات العراقي رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ .
١٢- قانون التنفيذ العراقي رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ المعدل .
١٣- قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨.
١٤- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١ لسنة ١٩٩١ المعدل .
١٥- قانون هيئة دعاوى الملكية رقم ١٣ لسنة ٢٠١٠ .
١٦- قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ .
١٧- قانون الرقابة المالية الاتحادي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل .
١٨- قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ .
١٩- قانون الاجراءات الادارية العراقية رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٧.
٢٠- قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ .
٢١- النظام الداخلي لديوان الرقابة المالية الاتحادي العراقي رقم ١ لسنة ٢٠١٢ .
٢٢- قانون هيئة الرقابة الاداري المصري رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧
٢٣- النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم ٢ لسنة ٢٠١٩ .
٢٤- امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ .

خامسا : الاحكام القضائية

أ – الاحكام القضائية العراقية :

١- حكم محكمة التمييز ، المرقم ٢٠٩/ هيئة عامة أولى / ٧٢ ، في ٦/٢/ ١٩٧٣ .
٢- حكم محكمة التمييز ، المرقم ١١٠٦ / مدينة اولى / ٩٠ ، في ٤/ ١٩٩١/٩ .
٣- فتوى مجلس الدولة ، في ٢٧/ ٨/ ١٩٩٦ .
٤- قرارين مجلس الدولة وبالمعنى ذاته المرقمين ٤١/ اداري تمييز / ١٩٩٨ و ٤٢ / اداري تمييز / ١٩٩٨ ، في ١٩٩٨/٦/٢٩ .
٥- قرار مجلس الدولة ، المرقم ٤٠/ ٢٠٠٩ ، في ٢٠٠٩/٦/١٠ .

٦- حكم محكمة بداءة الديوانية ، المرقم ١٠٤٠/ ب/ ٢٠١٠ ، في ٢١/٨/ ٢٠١٠ .
٧- قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية ، المرقم ٦ / انضباط / تمييز ، في ٢٧/ ١/ ٢٠١٠.
٨- قرار الهيئة العامة لمجلس اقليم كردستان العراق ، المرقم ٩٤/ الهيئة العامة / ادارية في ٢٥ /٢٠١٢/٩.
٩- قرار مجلس الدولة ، المرقم ١٢٣/ ٢٠١٤ ، في ٢٧/ ١١/٢٠١٤ .
١٠-قرار المحكمة الادارية العليا ، المرقم ٧٠٣ / قضاء الموظفين – تمييز / ٢٠١٥ في٦/٤/٢٠١٧.
١١-قرار محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ٤٧١ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٨ ، في ٢٠١٨/٣/٢٤
١٢-قرار محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ٣٢٩٢ /٢٠١٩ ، رقم الدعوى ٣٩٩/ م/ ٢٠١٩ ، في ١٥/ ٩/ ٢٠١٩ .
١٣-حكم محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ٢٣١ / تمييز / ٢٠١٩ ، في ٢٩ / ٨ / ٢٠١٩
١٤-قرار المحكمة الادارية العليا ، المرقم ٢٥٩/ قضاء الموظفين – تمييز / ٢٠٢٠ ، في ١٤/١٠/٢٠٢٠.
١٥-حكم محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ١٤٠ / تمييز / ٢٠٢٠ ، في ١١/١١/٢٠٢٠ .
١٦-حكم محكمة قضاء الموظفين المرقم ، ٣٠٣٩ / تمييز / ٢٠١٩ ، في ٣٠/٩/٢٠٢٠ .
١٧-قرار محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ١٧٢ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠٢١ ، في ١/٩/٢٠٢١.
١٨-قرار مجلس الدولة ، المرقم ١٥/ ٢٠٢١ ، في ٤/٤/٢٠٢١.
١٩-قرار مجلس الدولة ، المرقم ٢٩/٢٠٢١ ، في ٢٩/٤/٢٠٢١.
٢٠-قرار محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ٣٢٩٢ /٢٠١٩ ، رقم الدعوى ٣٩٩/ م/ ٢٠١٩ ، في ١٥/ ٩/ ٢٠١٩ .
٢١-قرار محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ١٦٧ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠٢٠ ، في ٥/٣/٢٠٢٠ .
٢٢-حكم محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ٢٣٦ / تمييز / ٢٠٢٢ ، في ٨/٣/٢٠٢٢.
٢٣-حكم محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ٢٠٩٥ / ٢٠٢٤ ، رقم الدعوى ٧٥/م/٢٠٢٤ ، في ١٩/٥/٢٠٢٤ .

ت-الاحكام القضائية المصرية :

١- حكم محكمة القضاء الاداري ، المرقم ٨٨ ، لسنة ٣ق ، جلسة ١٩٥٠/٦/٢٩ ق ٢٠٣
٢- حكم محكمة القضاء الاداري ، المرقم ٤٦٤ لسنة ٣ق ، جلسة ٦/٢/ ١٩٥١ .
٣- حكم محكمة القضاء الاداري ، المرقم ١١٨١ لسنة ٥ق ، جلسة ٦/١٩/ ١٩٥٢
٤- حكم المحكمة الادارية العليا ، في القضايا المرقمة ٧،٦،٥ ق١ عليا ، جلسة ٢٦/ ٤/ ١٩٦٠ .
٥- حكم محكمة القضاء الاداري ، المرقم ١٠٢٢ لسنة ١٣ ق ، جلسة ٢/٤/ ١٩٦٤ .
٦- حكم محكمة القضاء الاداري ، المرقم ١٦٥٥ لسنة ١٧ ق جلسة ١٩٦٨/٨/٢٠
٧- حكم المحكمة الادارية العليا جلسة في ٢٥/ ١٩٦٨/٥ .
٨- الحكم المحكمة الادارية العليا ، المرقم ٢٢/ ١٩٦٨ ، جلسة ١٩٨٤/٩/٣٠
٩- حكم المحكمة الادارية العليا ، المرقم ١٤٧٤ لسنة ١٢ ق ، جلسة ٢٥/ ٥/ ١٩٨٦.
١٠- حكم محكمة المحكمة الادارية العليا ، المرقم ٥٠١ /٢ لسنة ٣١ ق ، جلسة ٢٥ يناير ١٩٨٦
١١- حكم المحكمة الادارية العليا ، المرقم ٦٣٨ سنة ٢٩ ، جلسة بتاريخ ٢٦/ ١٢/ ١٩٨٧.
١٢- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعنين رقمي ٦٧٥ و ٧٩٧ لسنة ٢٢ ، جلسة ٢٧ مايو ، ١٩٧٨ .
١٣- حكم محكمة النفض ، المرقم ٨٦٦ لسنة ٥٩ ق ، جلسة ١١/٢٥/ ١٩٩٠
١٤- حكم المحكمة الادارية العليا ، المرقم ١٢٢٩ لسنة ٧١ ق عليا ، جلسة ٢٠٠٣/١/٢
١٥- حكم المحكمة الادارية العليا ، المرقم ١٩٢٩ لسنة ٤٤ القضائية ، جلسة ٢٠٠٥ .

سادسا : الزيارات الميدانية

١- زيارة لمديرية التنفيذ ، بغداد ، الكرادة ، بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١ .
٢- زيارة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢٥ .
٣- زيارة لمديرية التنفيذ الرصافة ، بغداد ، بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢٨ .
٤- زيارة لوزارة العدل ، دائرة التنفيذ ، بتاريخ ٢٠٢٥/٢/٢ .
٥- زيارة مجلس الدولة العراقي بتاريخ ٢٠٢٥/٢/٥ .
٦- زيارة مجلس الدولة العراقي بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١١ .
٧- زيارة لوزارة العدل ، دائرة التنفيذ بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١١ .
٨- زيارة لمديرية التنفيذ ، بغداد ، الكرادة ١٨/ ٢٠٢٥/٢ .
٩- زيارة دائرة التنفيذ / بغداد / الكرخ / ٢٠٢٥/٢/١٩ .

Abstract

The administration’s responsibility for the partial implementation of administrative court rulings is an important topic within the framework of administrative law. The administration finds in the administrative court a suitable environment for evading and circumventing its rulings, so it resorts to partial implementation, which is one of the forms of the administration’s refusal to implement administrative rulings issued against it. It is the form in which the administration takes the initiative to take measures to implement administrative court rulings, but in an incomplete manner that does not conform to what must be achieved in terms of the full implementation of the court ruling. Thus, it violates its obligations towards the conclusiveness of the matter decided and neglects to perform it in the complete and accomplished manner.

The administration's commitment to implementing administrative rulings is based on several constitutional, legislative, or judicial foundations aimed at ensuring the rule of law, protecting individuals, and enhancing the independence of the judiciary. The administration's responsibility for the partial implementation of administrative judicial rulings is characterized by a number of characteristics that reflect its legal and administrative nature. It has a special, indirect legal character, is modern and developed, and seeks to achieve the public interest. The administration's resort to partial implementation results from multiple reasons that may be real, related to the public interest, public utility, or the protection of public order, or unreal, under the pretext of a lack of financial abundance or scarcity, disputes within the administration, personal reasons, or complex administrative routine.

In light of this, the process of obligating the administration to implement administrative rulings may face many obstacles,

including the inability to use means of coercive implementation against the administration or the limited powers of the administrative judge against the administration. Overcoming these obstacles is through resorting to means of urging and forcing the administration to implement administrative rulings in full, such as reminding and alerting the administration of its correct commitment to administrative rulings, or consulting the State Council, or through the threat of fines and late interest.

The administration's responsibility for the partial implementation of administrative rulings takes a number of forms, which may be civil, administrative or criminal, reflecting the nature of the administration's responsibility for partial implementation and its legal and administrative effects on the administration's commitment to respecting the rulings of the administrative judiciary. To ensure respect for the principle of the rule of law and the protection of the rights of individuals, the role of oversight over the administration's partial implementation of administrative rulings should be strengthened to limit the administration's arbitrariness and deviation from the implementation of administrative judiciary rulings, whether it is administrative oversight, independent bodies or judicial oversight.

Republic of Iraq

Ministry of Higher Education and Scientific Research

Alamein Institute for Graduate Studies

Department of Public Law

Administration's Responsibility for the Partial Implementation of Administrative Judicial Rulings in Iraq - A Comparative Study

Thesis Submitted by

Maryam Khammas Rizuki

To the Council of the Institute of Science and Technology for Graduate Studies, as part of the requirements for obtaining a Master's degree in Public Law.

Supervised by:

Prof. Dr.

Saab Naji Abboud

2025 **1446**