

علاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية

إعداد: سهيل مدالله الطه
طالب ماجستير في قسم القانون العام
إشراف: د. سنان عمار
أ. م. في قسم القانون العام
كلية الحقوق / جامعة دمشق
كلية الحقوق / جامعة دمشق

المُلخَص

إن من أهم أركان دولة القانون ، هو وجود سلطة قضائية تتسم بمستوى عالٍ من الاستقلالية و أن تكون العلاقة القائمة بينها وبين السلطات الدستورية (التشريعية – التنفيذية) قائمة على مبدأ الفصل بين السلطات ، و أن تكون تلك العلاقة ذات طابع تعاوني و رقابي متبادل فيما بينها ، وخاصة من قبل السلطة القضائية . وعلى ذلك فقد كرس المشرع و الفقه للسلطة القضائية أدوات للرقابة على أعمال السلطات الأخرى وخاصة السلطة التنفيذية ، والتي قد تتجاوز في غالب الأحيان مبدأ المشروعية في أعمالها المادية أم في تصرفاتها القانونية ، ما قد يسبب معه الضرر الكبير سواءً للموظفين العموميين أم للأفراد العاديين، ما يجعل السلطة القضائية ممثلة بمجلس الدولة ، هي العين الحارسة على حقوق هؤلاء الأفراد من الهدر و الضياع .

الكلمات المفتاحية : دعوى الإلغاء – مبدأ المشروعية – عدم تنفيذ الأحكام القضائية – طرق إجبار الإدارة

The Relationship of the judiciary to the executive branch

Prepared by: Suhil Al-taha,

Master student in the Department of Criminal Law, Faculty of Law / University of Damascus

Supervision: Dr Sinann Ammar ,

Assistant professor in the Department of public Law faculty of law ,University of Damascus ,Syria.

Summary

The most important pillars of the rule of law, is the list of a special nature between the entry, and that this relationship is of a cooperative and oversight nature among them, especially from the judiciary. The environment for stats seems to appear in the surroundings, their environment laws, what makes it forbidden, what makes it forbidden, what it takes for granted. The special judicial authority of the State Council, is the guardian eye.

Key words: Annulment action – the principle of legality –failure to enforce court rulings – methods of forcing management.

مُقدِّمة:

مازال مجلس الدولة منذ بداية نشأته في جمهورية فرنسا و لغاية اليوم هو الحصن الذي يتم اللجوء إليه من قبل الموظفين العموميين و الأفراد ، سعياً للإنصاف من جور السلطة التنفيذية بشكل عام و الإدارة العامة بشكل خاص . وسجل للقضاء الإداري في الدول التي تتبع نظام القضاء المزدوج ، ومنها كلاً من فرنسا و مصر وسورية ، أحكاماً قضائية كان لها وقع كبير لدى الإدارة العامة في التصدي لأفعالها التي وصلت في أحيان كثيرة لخرق مبدأ المشروعية . هذا المبدأ الذي يعتبر من أهم دعائم دولة الحق والقانون . و خرق هذا المبدأ يسوغ للسلطة القضائية أن تتدخل في الغاء أو تعديل و تقويم سلوك الإدارة المعوج ،والذي يصل في حالات كثيرة إلى إلزام الإدارة في التعويض عن هذه الأعمال و التصرفات ، لكن الإدارة أيضاً في غالب الأحيان قد تعرقل تنفيذ تلك الأحكام القضائية إما عن طريق تسويق تنفيذها ، أو عن طريق تنفيذها بشكل سيء ، وقد تلجأ إلى إصدار قرارات تعلن فيها رغبتها الصريحة أو الضمنية في عدم تنفيذ تلك القرارات القضائية . ومن هنا أوجد المشرع والفقهاء الإداري آليات و أدوات وطرق لإجبار الإدارة على تنفيذ تلك الأحكام القضائية عنوةً ، ترسيخاً لفكرة أن الحكم القضائي هو عنوان الحقيقة ، وتعزيزاً لثقة الأفراد بالسلطة القضائية .

إشكالية البحث: تتمثل إشكالية البحث في أنّ الغموض ما زال يكتنف العلاقة القائمة بين السلطات الدستورية الثلاث في الدولة ، ورغم وجود نوع من الرقابة و التعاون و تظافر الجهود بينها ، إلا أن ذلك لا يغني عن ضرورة وجود وجهة نظر كلية لطبيعة و أسس العلاقات القائمة و خاصة فيما سنتناوله من خلال بحثنا، عن ماهية العلاقة ما بين السلطتين القضائية و التنفيذية ، و أسس تلك العلاقة ، و كيفية قننت تلك العلاقة في نصوص تشريعية ، و عملت المحاكم على تطبيقها على أرض الواقع.

أهمية البحث تكمن أهمية البحث، في محاولة البحث الجدية لتأطير علاقة قائمة ما بين سلطتين دستوريتين ، تُعدان من أركان الدولة . هذه المحاولة تأتي في وقت طغت فيه تصرفات السلطة التنفيذية على كثير من اختصاصات عائدة لسلطات أخرى ، وصلت

في أوقات كثيرة لخرق مبدأ المشروعية ، الذي يعد احترامه أساساً لقيام دولة الحق و القانون .

أهداف البحث: تتجلى أهداف البحث في بيان و إيضاح مدى عمق العلاقة القائمة بين السلطتين القضائية و التنفيذية ، و أسس قيام هذه العلاقة ، وكيف يمكن أن تؤثر على مبدأ الفصل بين السلطات ، وتوضيح الخلاف الذي دار حولها، فقهاً وقضاءً.

منهج البحث: في سبيل الوصول لحلول لإشكالية البحث اتّبع الباحث المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية، بالإضافة للمنهج المقارن، من خلال المقارنة مع عدد من التشريعات العربية كالتشريع المصري، واجتهادات المحاكم، وآراء الفقهاء فيهما، حيث اعتمد الباحث على المنهج اللاتيني في تقسيم البحث إلى مبحثين، وكل مبحث إلى مطلبين، وفق خطة البحث الآتية:

مخطط البحث

المبحث الأول : الرقابة على القرارات الإدارية .

المطلب الأول :دعوى الغاء القرار الإداري .

المطلب الثاني :أثر الحكم الصادر بدعوى الالغاء .

المبحث الثاني : الرقابة على أعمال الإدارة وطرق إجبارها على التنفيذ .

المطلب الأول :دعوى التعويض .

المطلب الثاني : امتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام القضائية وطرق الزامها.

خاتمة .

نتائج

المبحث الأول

الرقابة على القرارات الإدارية

المطلب الأول

دعوى الغاء القرار الإداري

تعد دعوى الإلغاء (Recourse pour excès de pouvoir) من الدعاوى القضائية الإدارية العينية (= التي تستهدف القرار لا مصدره) وهي موجهة لاستهداف القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية والتي تخرق فيها مبدأ المشروعية^١. بحيث إذا صدر أي تصرف أو عمل إداري يخالف الأحكام القانونية والقواعد التنظيمية المعمول بها، تصبح هذه القرارات غير مشروعة و غير منتجة لأي أثر قانوني تجاه الأفراد ومن يحق بالتالي للمتضرر من هذا القرار أن يطلب إلغاؤه.

و جرى تعريف قضاء الإلغاء على أنه: "القضاء الذي يهدف إلى إلغاء القرارات المخالفة لمبدأ الشرعية، و إلى إلغاء القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية نظراً لعدم مشروعيتها"^٢.

أو " الدعوى القضائية العينية التي يرفعها صاحب الشأن أو المصلحة الذي أضير من جراء قرار إداري نهائي صادر عن إحدى الجهات الإدارية الوطنية و أثر بذاته في مركزه القانوني أمام القضاء المختص، مستهدفاً مخاصمة هذا القرار و طالباً إلغاؤه لعدم مشروعيته و إبطال ما يترتب عليه من آثار"^٣

^١ يقصد بمبدأ المشروعية (أن تلتزم الإدارة في تصرفاتها جميعها الحدود المرسومة لها في مجموعة القواعد القانونية المقررة في الدولة و أن تمارس فعاليتها في نطاقها، وتشمل القواعد القانونية في الدولة الحديثة مجموعة من القواعد المكتوبة (الدستور، القانون الأساسي، القانون العادي، المرسوم التشريعي، اللائحة، القرار = الإداري) و غير المكتوبة (العرف و المبادئ القانونية العامة)، و يترتب على مبدأ المشروعية سيادة حكم القانون و سيطرته و خضوع الحكام و المحكومين له على السواء.

د. عبدالله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (القضاء الإداري)، منشورات جامعة حلب، الطبعة الثانية، ص ١٤.

^٢ المرجع السابق. ص ١٨٦.

^٣ د.حمدي ياسين عكاشة، المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف بالاسكندرية، غير موثق الطبعة وسنة النشر، ص ٣٨٩.

و على ذلك نرى بأن دعوى الالغاء أو دعوى تجاوز السلطة تختلف عن الدعاوى الإدارية الأخرى من حيث طبيعة الإجراءات و المواعيد اللازمة لرفعها و لجهة أيضاً المصلحة الواجب توفرها و حجية أحكامها الصادرة .

إلا أن الأساس الأوحد لولادة دعوى الالغاء ، هو وجود قرار إداري نهائي يؤثر في المراكز القانونية للأفراد ، و أن يخرق هذا القرار مبدأ المشروعية .

والقرار الإداري كما عرفه القضاء المصري : "هو إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى اللوائح والقوانين و ذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً و جائزاً قانوناً و كان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة"^٤ . أما الفقه الإداري فقد جرى على تعريفه بأنه : " تصرف قانوني من جانب واحد يتصل بالوظيفة الإدارية و يتضمن استعمالاً لامتيازات السلطة العامة"^٥ . أما الفقه الفرنسي ومنهم العميد (ليون دوجي) فعرفه بأنه : "كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة" . كما عرفه العميد (بونار) بأنه : "هو كل عمل إداري يحدث تغييراً في الأوضاع القانونية القائمة"^٦ .

ولا يوجد في سورية تعريف تشريعي للقرار الإداري و إنما تصدى لتعريفه القضاء الإداري الذي سار على نهج القضاء الإداري المصري في تعريفه للقرار الإداري و ذاك في حكم للمحكمة الإدارية العليا في سورية فقال بأنه : "إفصاح الجهة الإدارية المختصة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح في الشكل الذي يتطلبه القانون بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان هذا ممكناً و جائزاً قانوناً ابتغاء مصلحة عامة"^٧ .

^٤ د.مجدي محمود محب حافظ ، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاماً من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠٠٥ ، دار محمود للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٧ - ٢٠٠٨ ، الجزء الرابع ، ص ٢٣٧٨

^٥ د.طعيمة الجرف ، مشروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، مكتبة القاهرة الحديثة ١٩٨٤ ، ص ١٤٠

^٦ د.حمدي ياسين عكاشة ، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دار الفجر للطباعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص ١٩ .

^٧ حكم المحكمة الإدارية العليا السورية رقم ع ١٩٦٠/١/٣ ص ٣٠٤ .

وعلى ذلك فينبى أن القرار القابل لإلغاء يجب أن يكون إدارياً ، أي أن يصدر عن سلطة إدارية وفق المفهوم العام للسلطة بصرف النظر عن كونها سلطة مركزية أم لا مركزية ، و يجب أن يكون تنفيذياً ، أي أن ينجم عن هذا القرار تأثير في المراكز أو المركز القانوني للفرد و أن يصدر بصيغة نهائية ، وعلى هذا الأساس فلا تقبل دعوى الالغاء ضد الملاحظات و المقترحات التي تصدر عن السلطات الإدارية .

-إن مفهوم علاقة السلطة القضائية في رقابتها على قرارات السلطة التنفيذية لجهة الغائها ، ليست علاقة مطلقة و غير مقيدة ، و إنما لها شروط وخصائص لا بد من توافرها في هذه الدعوى على وجه التحديد و إلا سيكون مصير تلك الدعوى هو الرد شكلاً . و من أهم تلك الشروط هي :

أولاً : ميعاد رفع دعوى الالغاء :

انطلاقاً من رغبة المشرع في استقرار القرارات الإدارية التي تصدر و التي تحدث مراكز قانونية معينة ، و عدم بقاء سيف (دعوى الالغاء) مسلطاً على القرارات الإدارية إلى ما لا نهاية ، و اضطراب سير المرفق العام بانتظام و اضطراب . فقد صار المشرع إلى تحديد موعد معين للتقدم بدعوى الغاء القرار الإداري ، و يمضي تلك المدة والتي حددها قانون مجلس الدولة السوري بمدة ستون يوماً فجاء نص المادة ٢١ بفقرتها الأولى على أنه " ١- ميعاد اقامة الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً تبدأ من اليوم التالي لتاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو تبليغه لصاحب الشأن وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الجهة العامة التي أصدرت القرار أو إلى الجهة التي ترأسها و يجب أن يبيت في التظلم قبل مضي ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تقديمه وإذا صدر القرار بالرفض و جب أن يكون مسبباً و يعد فوات ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفض له و يكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغه نتيجة التظلم"^٨.

^٨ المادة ٢١ فقرة ١ ، قانون مجلس الدولة السوري رقم ٣٢ لعام ٢٠١٩ .

ويترتب على انقضاء الأجل الذي يتعين تقديم الدعوى خلاله ، سقوط الحق في رفع الدعوى ويترتب تبعاً لذلك عدم قبول الدعوى (رد الدعوى شكلاً لتقديمها خارج المدة المنصوص عليها قانوناً).

و قد كان المشرع الفرنسي السباق في تحديد مثل تلك المدة فجاء نص قانون مجلس الدولة الفرنسي على أنه " لا تقبل الدعوى أمام المجلس فيما يتعلق بالطعن في قرارات الهيئة الإدارية إلا إذا رفعت خلال شهرين من تاريخ نشر هذه القرارات أو إعلان أصحاب الشأن به " ^٩ ، وكذا المشرع المصري من قانون مجلس الدولة المصري الذي نص على " موعده رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلام صاحب الشأن به " ^{١٠} .

ونذكر في هذا السياق ، أن ميعاد دعوى الإلغاء هي تقادم مسقط للحق ، و هو دفع من متعلقات النظام العام ، يجوز إثارته من قبل الخصوم في أي مرحلة من مراحل الدعوى حتى لأول مرة أمام المحكمة الإدارية العليا ، ويجوز كذلك للمحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها .

وتعتبر مدة التقدم بدعوى إلغاء القرارات الإدارية المعيبة بعدم المشروعية قصيرة مقارنة بغيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى ، كالدعاوى المتعلقة بالانتخابات و منازعات العقود الإدارية .

إلا أن لميعاد رفع دعوى الإلغاء حالات توقف سريانه ويقصد بها عدم سريان المدة بعد بدئها بصفة مؤقتة إلى أن يزول المانع ومن ثم يستكمل حساب باقي المدة من حيث توقفت ومن حالات وقف الميعاد (القوة القاهرة) و يقصد بها كل حادث طارئ مفاجئ خارج عن إرادة الشخص صاحب المصلحة من شأنه أن يحول بينه وبين رفع دعواه أمام القضاء ^{١١} . و هناك حالات أخرى لانقطاع الميعاد و لا تفيد في تحصين القرار الإداري المعيب من الهدر مهما طال مدة الانقطاع ، و المقصود بقطع الميعاد ، أن

^٩ المادة ٤٩ ، قانون مجلس الدولة الفرنسي تاريخ ١٩٤٥/٧/٣١ .

^{١٠} المادة ٢٤ ، قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لعام ١٩٧٢ .

^{١١} درأفت فودة ، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء "دراسة مقارنة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ١٥٨ .

يحدث تصرف قانوني يؤدي إلى إسقاط ما مضى من مدة الطعن بالإلغاء كاملةً ، على أن يعاد حسابها من جديد عقب انتهاء هذا الأمر . ومن تلك الحالات :

١- التظلم الإداري : وهو أن يقدم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته التماساً إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضرراً بمركزه القانوني ، لكي تقوم بتعديله أو إلغائه^{١٢} . وقد نص قانون مجلس الدولة السوري رقم ٣٢ لعام ٢٠١٩ في مادته الحادية والعشرون على أن "وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الجهة العامة التي أصدرت القرار أو إلى الجهة التي ترأسها ويجب أن يبيت في التظلم قبل مضي ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تقديمه وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً ويعد فوات ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفض له ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغه نتيجة التظلم" .

والتظلم قد يكون اختيارياً ويرجع تقدير تقديمه من عدمه لصاحب الشأن وحده ، وقد يكون التظلم اجبارياً ، وهو أن يشترط القانون وجوده قبل التقدم بدعوى الإلغاء ومثال ذلك الموظفين الخاضعين لقانون الموظفين الاساسي رقم ١٣٥ لعام ١٩٤٥ . و قد يكون التظلم ولائي ، أي أن يتم تقديمه للجهة مصدرة القرار ذاتها ، أو أن يتم تقديمه للسلطة التي تعلوها و يسمى عندئذٍ تظلم رئاسي .

٢- طلب الإعفاء من الرسوم القضائية : استقر قضاء مجلس الدولة في كلاً من مصر و فرنسا على أن تقديم طلب الاعفاء من الرسوم القضائية تمهيداً لرفع دعوى الإلغاء يقطع سريان ميعاد الدعوى لتبدأ مدة ستين يوماً جديدة من تاريخ إعلان القرار الصادر في طلب الإعفاء من الرسوم^{١٣} . وعلى ذلك استقر اجتهاد المحكمة الإدارية العليا في سورية والذي جاء نصه الآتي : " طلب المعونة القضائية يترتب عليه قطع التقادم أو ميعاد دعوى الإلغاء أو ميعاد الطعن بالأحكام إلى أن يصدر القرار المتضمن قبول

^{١٢} درأفت فودة ، المرجع السابق ، ص ١٦٧ .

^{١٣} د. محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية بالقاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ٥٩٣-٥٩٤ .

الطلب أو رفضه و إن طلب المعونة المجدد بعد انقضاء مواعيد الطعن لا يجدد المهل^{١٤}.

٣- رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة : حيث أن رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة للنظر بموضوع النزاع ، يقطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، و يبدأ سريان المدة من جديد عقب صدور القرار القاضي بعدم الاختصاص للنظر بالدعوى . و علة هذا السبب هو الجدية المتواجدة لدى صاحب الشأن في إلغاء القرار المعيب بعدم المشروعية . و عليه قضت المحكمة الإدارية العليا في سورية بأن " رفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة يفصح رغبة رافعها في المطالبة بحقه و التمسك فيه وهو قاطع للميعاد"^{١٥}.
علماً أنه يترتب على انقضاء ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، تحصين القرار الإداري المعيب من الإلغاء بشكل نهائي ، و يغدو القرار كما لو كان سليماً.

ثانياً : انعدام طريق الطعن المقابل أو الموازي :

فالقضاء الفرنسي استقر على عدم قبول النظر بدعوى إلغاء قرار إداري ما إذا كان لدى المتضرر طريق قضائي آخر يؤدي إلى ذات النتيجة التي تحققها دعوى الإلغاء ، سواء برفع الدعوى أمام محكمة إدارية أم قضائية^{١٦}. و عرف الفقيه الفرنسي بونارد الطعن الموازي أنه : "يكون هنالك دعوى موازية لدعوى الإلغاء ، عندما توجد دعوى قضائية أخرى يمكن اللجوء إليها بطريق الدعوى المباشرة ، لإلغاء العمل غير المشروع أو منع تطبيقه"^{١٧}. ونظرية الدعوى الموازية نظرية قضائية من صنع مجلس الدولة الفرنسي و لا تستند إلى أي نص تشريعي^{١٨}. و كان أن حدد مجلس الدولة الفرنسي ، شروطاً معينة في الدعوى الموازية حتى يتم اعتبارها مانعاً من النظر بدعوى الإلغاء ،
ومن تلك الشروط :

^{١٤} المحكمة الإدارية العليا بسورية ، قرار ع ٥ لعام ١٩٦٢ - مع ١٩٦٤/١٩٦٠ م ٢١١ ص ٢٥٧ .
^{١٥} المحكمة الإدارية العليا بسورية ، قرار ٩٢ ، طعن ٢٣ ، عام ١٩٧١ ، مجموعة المبادئ القانونية لعام ١٩٧١ ، ص ١٦٥ .

^{١٦} د. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول (قضاء الإلغاء) دار الفكر العربي ، مصر ، ١٩٩٦ ، ص ٥٦٩ .

^{١٧} أشير إليه في د. عبدالله طلبية ، مرجع سابق ، ص ٢٤٨ .

^{١٨} د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص ٥٦٩ .

١- يجب أن تكون الدعوى الموازية دعوى وليس مجرد دفع : و ذلك لكون الدعوى وسيلة هجومية بمواجهة القرار المعيب ولا تجعل الطاعن تحت رحمة الجهة الإدارية ، أما الدفع فلا يعتبر وسيلة للمبادرة والهجوم وإنما للدفاع^{١٩}.

٢- يجب أن تكون الدعوى الموازية دعوى قضائية : وليس تظلماً إدارياً ، مهما كان نوع هذا التظلم .

٣- يجب أن تؤدي الدعوى الموازية لذات النتائج التي تؤدي إليها دعوى الإلغاء : أما إذا لم تكن الدعوى الموازية قادرة على تحقيق ذات النتيجة ، فإن باب دعوى الإلغاء يبقى مفتوحاً للمتضرر .

المطلب الثاني

أثر الحكم الصادر بدعوى الإلغاء

تبرز أهمية العلاقة ما بين السلطتين القضائية والتنفيذية من خلال الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية في النزاعات المعروضة أمامها فيما يتعلق بالقرارات الإدارية . لذا فإن القرار الصادر عن القضاء قد يؤثر في مسلك السلطة التنفيذية ، وبشكل بذلك ردعاً للأخيرة في محاولاتها لخرق مبدأ المشروعية . و يعتبر الحكم الصادر بدعوى الإلغاء من اقصى الأحكام وأشدّها وقعاً على الإدارة ، إذا يشكل القرار الصادر ملاحظة قضائية خطيرة على سلوك الإدارة المعوج في هذا المجال .

فالقاعدة العامة تقول أن للأحكام القضائية حجية نسبية تقتصر على أطرافها ، إلا أن لكل قاعدة استثناء . واستثناء تلك القاعدة هي الأحكام الصادرة بدعوى الإلغاء فقط والتي تحوز حجية مطلقة بمواجهة أطرافها و الكافة. دون القرارات القضائية الصادرة بالمنازعات الإدارية من غير الإلغاء .

أولاً : حكم الإلغاء وقوة الشيء المقضي به :

والمقصود بحجية الأمر المقضي به ، هو استنفاد المحكمة لولايتها القضائية على الدعوى المنظورة بإصدارها للقرار ، وعدم احقيتها القانونية بإعادة النظر بالقرار من جديد أو تعديله ، ويقتصر الأمر فقط على تفسيره^{٢٠} .

^{١٩} د. السيد خليل هيكال ، رقابة القضاء على أعمال الإدارة " دراسة لأنظمة كل من أمريكا و فرنسا و مصر " ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، غير موثق الطبعة وسنة النشر ، ص ٣٢٩ .

ونص قانون مجلس الدولة السوري على أنه: "تسري في شأن الأحكام الصادرة جميعها القواعد الخاصة بقوة القضية المقضية وتكون الأحكام الصادرة بالإلغاء حجة على الكافة"^{٢١}. فأحكام مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري تحوز حجية الشيء المقضي به ، مثل سائر الأحكام القطعية ، و يشمل الحكم الصادر بالإلغاء و الحكم القاضي برد الدعوى و عدم الاختصاص و الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري^{٢٢}. ويعتبر قرار المحكمة الفاصل في أصل النزاع عنواناً للحقيقة و قرينة لا تقبل إثبات العكس . فلا يجوز العودة لعرض نفس النزاع على محكمة أخرى^{٢٣}. وكان أن ورد قرار للمحكمة الإدارية العليا في مصر يتضمن الشروط الواجب توافرها في الحكم القضائي القاضي بالإلغاء حتى يحوز حجية الأمر المقضي به فكان نص القرار الآتي: "الأحكام التي حازت قوة الأمر تكون حجة بما فصلت فيه ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه القرينة القاطعة ومن ثم لا تجوز إعادة طرح النزاع الذي فصلت فيه أمام القضاء من جديد إلا أن تطبيق هذه القاعدة منوط بتوافر شروطها القانونية وهي أن يتحد الخصوم و المحل والسبب في الدعوى التي صدر فيها الحكم و الدعوى الجديدة"^{٢٤}

ثانياً : الحجية المطلقة للحكم القضائي في دعوى الإلغاء :

إن الأحكام القضائية الإدارية الصادرة بالإلغاء ، تحوز وحدها الحجية المطلقة ليس فقط في مواجهة أطرافها . بل ، في مواجهة الكافة . وتعتبر هذه الحجية بمثابة الاستثناء من القاعدة العامة والتي تنص على الحجية النسبية للأحكام القضائية واقتصرها على أطرافها فقط دون الغير . و يعود السبب في ذلك ، أن دعوى الإلغاء وكما سبق القول ابتداءً هي من دعاوى القضائية الإدارية العينية ، و تنتمي إلى القضاء العيني و تقوم على اختصاص القرار الإداري الذي شابه عيب من العيوب التي أوردها القانون^{٢٥} وهي :

^{٢٠} د. عبدالغني بسيوني عبدالله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، عام ١٩٩٦ ، ص ٦٩٨ .

^{٢١} المادة ٣٧ قانون مجلس الدولة السورية رقم ٣٢ لعام ٢٠١٩ .

^{٢٢} د. السيد خليل هيكال ، مرجع سابق ، ص ٤٥٩ .

^{٢٣} د. طعيمة الجرف ، مرجع سابق ، ص ٣٢٨ .

^{٢٤} المحكمة الإدارية العليا المصرية ، الطعن رقم (٥٠٨) لسنة ١٩ ، قضائية عليا ، جلسة ١٩٧٥/٤/٢٤ موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاماً ، الجزء الثالث ، ص ١٦٥١ .

^{٢٥} د. جورج شفيق ساري ، قواعد و أحكام القضاء الإداري " دراسة مقارنة" ، دار أم القرى ، الطبعة الثالثة ، سنة ١٩٩٦ - ١٩٩٧ ، ص ٥١٥ .

١- عيب عدم الاختصاص ٢- عيب الشكل ٣- مخالفة القاعدة القانونية ٤ - عيب الانحراف بالسلطة .

واستناداً لذلك فالقرار الصادر بالإلغاء، يلغي آثار القرار المعيب تجاه الجميع و يستطيع كل صاحب مصلحة أن يتمسك به حتى ولو لم يكن طرفاً في النزاع .و تعتبر تلك الحجية من النظام العام ، فللأطراف و لأي صاحب مصلحة التمسك بها في أي مرحلة من مراحل الدعوى ، كما يجوز للمحكمة أن تتصدى لذلك من تلقاء نفسها ولا يجوز للأطراف الاتفاق على ما يخالف هذه الأحكام^{٢٦} .

كما أن الحكم القاضي بالإلغاء ، قد يكون كلياً أم جزئياً ، ويتمثل الإلغاء الجزئي ، باستهداف القرار القضائي للجزء المعيب من القرار الإداري فقط ، و يحكم بذلك إذا أمكن تجزئة القرار ، فإذا استحال ذلك ، قضت المحكمة بالإلغاء الكلي .

المبحث الثاني

الرقابة على أعمال الإدارة وطرق إجبارها على التنفيذ

المطلب الأول

دعوى التعويض

كما سبق القول فإن دعوى الإلغاء هي دعوى تنتمي إلى القضاء العيني ، وتستهدف بموجبها القرار الإداري ذاته ، لا مصدره ، وسلطة القاضي الإداري فيه تمتد إلى البحث عن مدى مطابقة القرار الإداري لمبدأ المشروعية ، و في حال تعيب ذلك القرار بإحدى عيوب عدم المشروعية وهي (عيب الاختصاص - عيب الشكل - مخالفة القاعدة القانونية - الانحراف باستعمال السلطة) فإن القاضي لا يملك إلا سلطة إلغاء القرار فقط ، وأثناء إقامة تلك الدعوى و الغاء القرار المعيب ، قد يخلف ذلك القرار أضراراً تلحق بالفرد طيلة مدة سريانه ، حتى الحكم بإلغائه ، وبالتالي كان لا بد من وجود قضاء يحقق العدالة و ينصف هؤلاء الأفراد ومن هنا كان (القضاء الكامل) أو قضاء التعويض . وتنتمي دعوى القضاء الكامل إلى القضاء الشخصي لا العيني ، حيث أن غاية الدعوى هو الحصول على تعويض مالي يوازي الضرر الذي أصاب الشاكي ، و"هذه الصفة تكاد

^{٢٦} د. شادية إبراهيم المحروقي ، الإجراءات في الدعوى الإدارية " دراسة مقارنة" ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، عام ٢٠٠٥ ، ص ٣٠٢ .

تكون العنصر الرئيس في وضع الحدود بين دعوى القضاء الكامل و دعوى الالغاء ، وهذا ما يؤيده الفقيه الكبير فالين بقوله أن معيار التمييز بين الدعويين يتمثل في طبيعة المسألة المعروضة أمام القاضي ، فقد تكون مسألة مخالفة الشرعية ، أو مسألة تجاهل حق شخصي لا يمكن أن ترفع إلا في صورة دعوى القضاء الكامل ، و إن هذه الدعوى تستمر محتفظة بكيانها ووضعها مهما كان تطور دعوى الالغاء أو تجاوز السلطة^{٢٧}

وفي سورية أصبح نطاق القضاء الكامل (التعويض) يشمل كافة المنازعات الإدارية إلا ما تعلق منها بإلغاء قرار إداري ما وما تعلق منها بالدعاوى التأديبية ، فجاء نص المادة الثامنة من قانون مجلس الدولة السوري على الآتي^{٢٨} : "١- يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالفصل في المسائل الآتية : أ- الطعون المتعلقة بانتخابات مجالس الإدارة المحلية ب- الطعون في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات الإدارية في منازعات الضرائب و الرسوم بما فيها رسم الاتفاق الاستهلاكي و التكاليف العامة د- المنازعات المتعلقة بالرواتب و المعاشات و المكافآت و العلاوات و تعويضات الموظفين العموميين ومن في حكمهم في سائر الجهات العامة في الدولة هـ- المنازعات المتعلقة بالرواتب و المعاشات والتعويضات المستحقة لأصحاب المناصب و أعضاء مجلس الشعب و- المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام القانون الأساسي للعاملين في الدولة بالإضافة إلى جميع أنظمة التوظيف و الاستخدام المعمول بها في الجهات العامة الأخرى بما في ذلك الخلافات المالية الناجمة عن الأجور و التعويضات للعاملين ومن في حكمهم و سائر المنازعات التي تنشأ بينهم وبين أي من الجهات العامة "

ولدعوى القضاء الكامل أيضاً شروط لا بد من توافرها حتى يتم النظر بها سواء كان ذلك لجهة شخص المدعي أم لجهة الشروط الموضوعية للدعاء .

أولاً : الشروط الشخصية لدعوى القضاء الكامل :

لا تتطلب دعوى القضاء الكامل توافر الصفة والمصلحة في شخص الشاكي فقط . بل ، لا بد أن يتواجد بالإضافة لذلك ضرر مباشر قد أصاب المركز القانوني لشخص

^{٢٧} د. عبدالله طلبة ، مرجع سابق ، ص ٣٠٤ .

^{٢٨} المادة ٨ من قانون مجلس الدولة السوري رقم ٣٢ لعام ٢٠١٩ .

المدعي. فلا يكفي مجرد أن تخالف الإدارة مبدأ المشروعية بل يضاف إلى ذلك وجود اعتداء واضح على حق مصان للموظف .

ثانياً : الشروط الموضوعية لدعوى القضاء الكامل :

ويتمثل هذا الشرط في الميعاد ، إذ أن دعوى القضاء الكامل لا تتقيد بمدة ال ٦٠ يوماً كما هو الحال في دعوى الإلغاء ، بل يبقى للشاكي أن يتقدم بدعواه في أي وقت يشاؤه طالما أن الحق المدعى به لم يسقط بالتقادم . في حين اتجه المشرع الفرنسي في المرسوم رقم (٥/١١) لعام ١٩٦٥ إلى تحديد ميعاد لرفع دعوى القضاء الكامل في حال توجيهها ضد قرار إداري صريح من قبل الإدارة برفض طلبه بالتعويض بشهرين ابتداءً من نشر القرار بالرفض أو إعلام صاحب الشأن أو ثبوت علمه اليقيني بذلك ، وفيما يتعلق بالقرارات الإدارية الضمنية ، أي في مرحلة سكوت الإدارة عن الإجابة على طلب الشاكي بالتعويض سلباً أم إيجاباً ، فيبقى باب رفع الدعوى مفتوحاً حتى سقوط الحق بالتقادم . و يجب التنويه هنا ، إلى أن النظم الإداري في دعوى القضاء الكامل هو أمر اختياري يعود تقديره للمدعي .

المطلب الثاني

امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية وطرق إلزامها

المبحث الأول

امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية

"إن المسلك الإداري الجانح إلى إهدار حجية الأمر المقضي به فضلاً عما فيه من إساءة إلى النظام القانوني للدولة في مجمله والقائم على مبدأي سيادة القانون و الفصل بين السلطات ، فإن السماح للإدارة بتعطيل تنفيذ الأحكام بانتهاج أساليب متعددة للالتفاف عن موجبات حيابة الأحكام لقوة الشيء المقضي به من شأنه أن يقلب مبدأ تدرج القواعد القانونية رأساً على عقب و أن ينكر مبدأ الفصل بين السلطات ، فالإلتزام بالإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية هو من نفس طبيعة إلزامها بتنفيذ القانون و احترام الدستور ، وهي لا

تملك في كليهما من أمرها شيئاً ، و خرق الشيء المقضي به ليس إلا شكلاً من أشكال مخالفة الحدود الدستورية و القانونية^{٢٩}. فبموجب هذا القرار ، أعلنت المحكمة عن الأثر القانوني المترتب على امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر في مواجهتها ، وقد لخصتها المحكمة في أمرين اثنان وهما : ١- قلب مبدأ تدرج القواعد القانونية ٢- إساءة للنظام القانوني للدولة في جملة والقائم على مبدأ سيادة القانون و الفصل بين السلطات .

فالحكم القضائي يسهم في بلورة النص القانوني بشكله الصحيح وفق كل حالة و معطيات كل قضية على حدى ، وبالتالي يسهم في قلب النص القانوني من الجمود إلى الحركة و ترجمته على أرض الواقع من خلال حكم قضائي يصدر باسم الشعب . و الحكم القضائي بهذه الحالة يأتي وفق منهج تدرج القواعد القانونية بمثابة النص التشريعي الذي يعلو القرارات و اللوائح الإدارية ، و امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي ، يشكل بهذه الحالة خرق لمبدأ التدرج ، و مساس بمبدأ سيادة القانون .

- فالقضاء يستمد سلطته الفعلية من الجدية في تنفيذ أحكامه و إن مهمة مجلس الدولة هي الأصعب في هذا المجال لأن أحكامه تصدر خاصة في مواجهة الإدارة صاحبة الامتيازات والتي قد تستكف عن تنفيذها^{٣٠}

وقد تنتهج الإدارة في سلوكها بتعطيل و عدم تنفيذ القرارات القضائية عدة صور . ومنها:

الفرع الأول

إساءة تنفيذ الحكم أو تسويق تنفيذه

من الواجبات الملقاة على عاتق الإدارة أن تلجأ إلى تنفيذ التزاماتها بتنفيذ الأحكام القضائية و حكم الالغاء كاملاً بوجه خاص ، دون التراخي أو الإبطاء أو التحايل على التزاماتها بالتنفيذ^{٣١} ، وينقسم واجب أو التزام الإدارة في تنفيذ حكم الالغاء إلى التزامين :

١- التزام إيجابي متمثل بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل اتخاذ القرار المقضي

^{٢٩} محكمة القضاء الإداري المصرية ، القضية ٤٣٤ لسنة ٤ ق ، جلسة ١٩٥١/٥/٢٢ ، اساس ٤ ، قرار ٢٧٦ ، ص ٩٥٧ .

^{٣٠} صفا جهاد ، أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٩ ، ص ٨ .

^{٣١} د. ماهر جبر نضر ، الأصول العامة للقضاء الإداري، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٥ ، ص ٤٠٠ .

بالغائه ٢- التزام سلبي متمثل بامتناع الإدارة عن اتخاذ أي إجراء يمكن اعتباره تنفيذاً للقرار المقضي بالغائه.^{٣٢}

أولاً : إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المقضي بالغائه : فالإدارة ملزمة بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إصدار القرار المحكوم بالغائه و كأنه لم يصدر على الإطلاق^{٣٣}. وبناءً على ذلك ، فإنه يترتب :

١- أن تلتزم الإدارة بإزالة القرار الملغي من الوجود وما يترتب عليه من آثار ، سواء كانت آثار قانونية أو آثار مادية .

٢- هدم الأعمال المستندة إلى القرار الملغي^{٣٤}.

ثانياً : الامتناع عن إعادة إصدار القرار الملغي : فيجب على الإدارة أن تمتنع عن اتخاذ أو إجراء أو قرار ، يشكل تنفيذاً أو إعادة إصدار للقرار المقضي بالغائه^{٣٥}. والتزام الإدارة المذكور لا يشمل القرارات المقضي بالغائها إذا كان عيب عدم المشروعية راجعاً إلى مخالفة قواعد الاختصاص أو الشكل ، فهذا العيب لا يحول دون إمكان الإدارة من إعادة إصدار القرار الملغي إن هي بادرت إلى تصحيح ما شاب القرار من عيب في الاختصاص أو الشكل. أما إذا كان سبب الإلغاء راجعاً إلى عيب مخالفة القاعدة القانونية أو الانحراف في استعمال السلطة ، فلا يجوز للإدارة ساعته ، أن تعاود إلى إصدار القرار الملغي سواءً بصورة صريحة أم ضمنية .

الفرع الثاني

رفض تنفيذ الحكم القضائي

يعد رفض الإدارة لتنفيذ الحكم القضائي الصادر بمواجهتها سواءً بصورة صريحة أم ضمنية ، الراجع إلى تعنتها ، نتيجة خطيرة ذات تأثير كبير على الثقة العامة في الأحكام القضائية ، وتترجم تلك الصورة بهدر السلطة التنفيذية لقيمة القرار القضائي بصورة عامة ، وهذا يعتبر خرق فاضح لمبدأ الفصل بين السلطات .علماً أن الإدارة تلجأ في غالب

^{٣٢} د. يحيى الجمل ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٧ ، ص ٤٥٠ .

^{٣٣} د. محمود خلف الجبوري ، القضاء الإداري "دراسة مقارنة" ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الطبعة الأولى ، سنة ١٩٩٨ ، ص ١٤٥ .

^{٣٤} د. محمد رفعت عبد الوهاب ، أول القضاء الإداري " قضاء الإلغاء-قضاء التعويض-إجراءات القضاء الإداري- القضاء الإداري في الفقه الإسلامي " ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، عام ٢٠٠٧ ، ص ٢٩٧ .

^{٣٥} د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، سنة ١٩٩٩ ، ص ٤٢٢ .

الأحيان إلى الرفض الضمني لا الصريح ، ولا ينفي مسؤولية الإدارة عن رفضها الصريح للتنفيذ ما يدعيه الموظف المسؤول عن التنفيذ بانتفاء الدوافع الشخصية لديه أو بادعائه بأنه يبغى تحقيق مصلحة عامة من وراء رفض تنفيذه ، فتحقيق المصلحة العامة لا يصح أن يكون عن طريق ارتكاب أعمال غير مشروعة^{٣٦}.

المبحث الثاني

طرق إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية

إن عدم التزام الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي والمكتسب الدرجة القطعية ، الصادر بمواجهتها ، يعتبر أساساً لقيام مسؤولية الإدارة المدنية و الجزائية. و تتجلى طرق إجبار الإدارة على التنفيذ من خلال :

الفرع الأول :

دعوى وقف تنفيذ قرار الامتناع عن تنفيذ الحكم

"إن الإدارة غالباً ما تلجأ لتحقيق هدفها في الامتناع عن تنفيذ الحكم الإداري الصادر في مواجهتها إلى التزام الصمت حيال تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها المعيب ، فيتولد عن ذلك السلوك قرار سلبي برفض التنفيذ"^{٣٧}.

فالإدارة كما سبق لنا الحديث قد تلجأ إلى تعطيل تنفيذ القرار أو التأخير في تنفيذه أو في إفراغ القرار من مضمونه من خلال سوء التنفيذ. وقد يأخذ ذلك صورة قرار صريح بالامتناع عن التنفيذ أو صورة قرار ضمني (سلبي) ، وفي هذه الحالة يمكن للمحكوم له ، أن يطلب مجدداً أمام القضاء الإداري بطلب إلغاء القرار الإداري الذي صدر خلافاً للحكم الذي حاز قوة الأمر المقضي به . ويذكر في هذا السياق أن دعوى وقف تنفيذ قرار الامتناع عن تنفيذ الحكم تنطبق عليها ذات الشروط المنطبقة على دعوى إلغاء القرار الأصلي المعيب و المقضي بإلغائه . وينعقد الاختصاص بالنظر في دعوى وقف التنفيذ وإلغاء القرار الأخير لذات المحكمة التي أصدر الحكم الأصلي بالإلغاء .

^{٣٦} محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي ، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق ، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق - مصر ، عام ٢٠٠٨ ص ٢١٥ .
^{٣٧} د. حسني درويش عبد الحميد ، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء - دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية ، ٢٠٠٨ ، ص ٤٠٧ .

وما يذكر بهذا الصدد ، أنه يمكن للإدارة أيضاً أن تمتنع عن تنفيذ القرار الثاني الصادر بالإلغاء ، و على ذلك فلا يتصور أي جدوى من وجود أي أداة بيد القضاء، لها فعالية في إجبار الإدارة قهراً على التنفيذ ، ونكون بالتالي أمام حالة ثالثة لإلغاء قرار سلبي بالامتناع عن التنفيذ دون أي جدوى من تلك القرارات . ومن الممكن في هذا السياق أيضاً أن يشكل عدم التنفيذ للقرار القضائي ، ضرراً جديداً في مصالح الأفراد ، مما يسهم في تأسيس مسؤولية جديدة بحق الإدارة تتمثل في التعويض عن الضرر الذي سببته ، وهنا تكون الإدارة أو موظفيها ملتزمة بأداء التعويض الذي يقضي به^{٣٨} ، ومن شروط دعوى التعويض في هذه الحالة ، أن يكون الضرر المدعى به محقق الوقوع ولا تقبل الدعوى القائمة على أساس الضرر الاحتمالي . وتؤسس مسؤولية الإدارة في هذه الحالة على أساس نوعين من المسؤولية ، الأولى : المسؤولية على أساس الخطأ و الثانية : المسؤولية على أساس المخاطر.

الفرع الثاني

المسؤولية الجزائية

تعد مخالفة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية ، جريمة يعاقب عليها القانون في كافة دول العالم ومنها سورية ، فقد نص الدستور السورية على أنه : " ١- تصدر الأحكام القضائية باسم الشعب العربي في سورية ٢- الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية أو تعطيل تنفيذها جريمة يعاقب مرتكبيها وفق أحكام القانون "٣٩. وكذلك ما جاء النص عليه في قانون العقوبات السوري حيث نص على أنه : كل ٣وظف يستعمل سلطته أو نفوذه مباشرة أو غير مباشرة ليعوق أو يؤخر تطبيق القوانين أو الأنظمة و جباية الرسوم أو الضرائب أو تنفيذ قرار قضائي أو مذكرة قضائية أو أي أمر صادر عن السلطة ذات الصلاحية يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين "٤٠ و " يمكن للقاضي

^{٣٨} د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته الوقتية ، طبعة أولى ، ٢٠٠٨ ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ص ٧٦.

^{٣٩} المادة ١٣٨ ، من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ .

^{٤٠} المادة ٣٦١ ، قانون العقوبات السوري رقم ١٤٨ ، تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢ وتعديلاته.

عند قضائه في إحدى الجرح المنصوص عليها في هذا الفصل أن يحكم بالمنع من الحقوق المدنية^{٤١}.

إن تقاعس الإدارة عن التنفيذ وما يشكله هذا التقاعس من قرار سلبي ضمنى برفض التنفيذ ، يشكل جرم المس بالقرارات القضائية وتعتبر من الجرائم المخلة بالثقة القضائية ، لذا فإن هذا الامتناع وإن كان يعطي الحق للمتضرر أن يطالب بإلغاء القرار المخالف والتعويض عن الأضرار الناجمة عن هذا التعطيل ، إلا أنه و في الوقت ذاته يمنح المتضرر الحق باللجوء إلى الطريق الجزائي لتجريم تلك الأفعال ، و مما لا شك فيه أن توقيع الجزاء الجنائي على الموظف المسؤول الممتنع عن تنفيذ الحكم يضمن تحقيق أقوى جزاء من شأنه أن يجعل كل مسؤول إداري يتردد ألف مرة قبل الإقدام على إهدار الأحكام و الامتناع عن تنفيذها^{٤٢}.

الخاتمة :

يُعد مبدأ المشروعية من أهم المبادئ التي تكون تقوم عليها دولة القانون ، وهو يدور وجوداً و عدماً مع مبدأ سيادة القانون ، و لا يتصور وجود أي منهما دون الآخر ، و أي مساس بهذه المبادئ والأسس يؤدي إلى المساس بكيان الدولة و إخلالاً بالثقة العامة لدى عامة الأفراد، ومن هنا أتى دور السلطة القضائية المتمثل بمجلس الدولة وعلى وده الخصوص قضائي (الإلغاء و التعويض) في الحد من هذه التصرفات الماسة بمبادئ و أركان دولة القانون ، و تعد هذه الرقابة هي الصلة الوحيدة ما بين السلطتين القضائية و التنفيذية والتي تستطيع من خلالها السلطة القضائية أن تفرض كلمتها الأولى و الأخيرة في مواجهة الإدارة العامة . وفي ضوء ما تقدم نورد النتائج الآتية :

النتائج:

١- إن تبسيط إجراءات التقاضي و إتاحة الفرصة للأفراد بالتقدم في تظلمات سواء إدارية أم رئاسية من تصرفات الإدارة العامة المخالفة لمبدأ المشروعية ، أتاح الفرصة في كثير

^{٤١} المادة ٣٦٨، قانون العقوبات السوري رقم ١٤٨، تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢ وتعديلاته

^{٤٢} د. محمد رفقت عبد الوهاب ، القضاء الإداري " قضاء الإلغاء أو الإبطال" قضاء التعويض و أصول الإجراءات ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٥ ، منشورات الطلي الحقوقية ، لبنان ، ص ٣٤٨.

من الأحيان للإدارة في مراجعة أعمالها الخاطئة قبل اللجوء إلى القضاء و بالتالي تجنب المواجهة مع سلطة القضاء و تقويم سلوك الأولى من قبل الأخيرة .

٢- إن طرق و آليات إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها وخاصة فيما يتعلق بإقامة الدعوى الجزائية بحق الموظفين القائمين على تنفيذ الأحكام الصادرة بمواجهة الإدارة ، قد أثبتت نجاعتها في هذا الصدد ، من خلال تحقيق الردع العام في نفوس كافة الموظفين خشية تحمل أي مسؤولية قد تصل لمرحلة السجن والفصل من السلك الوظيفي .

التوصيات :

١- إن مخالفة مبدأ المشروعية من قبل الإدارة العامة ، يشكل جريمة قائمة بأركانها وعلى ذلك إن شاعت الإدارة العامة أن تخالف ذلك المبدأ فعليه أن تؤطر عملها أو تصرفها بشكل قانوني من خلال اللجوء إلى السلطة التشريعية و الاقتراح عليها بضرورة إصدار نص تشريعي ، تستطيع الإدارة أن تستند إليه فيما بعد في تصرفاتها التي تنوي تنفيذها .

٢- نظراً لعدم إطلاع الغالب الأعظم من العاملين الإداريين على قيمة الحكم القضائي وما يتضمنه من أوامر و أثر تلك الأحكام و قدسيتها في تحقيق العدالة ، فلا بد من القيام بالعديد من الدورات التوعوية للعاملين في السلك الإداري التابع للسلطة التنفيذية ، هدفها التعريف والتوعية على احترام أحكام القضاء و تجنب عرقلتها و التعريف بالمسؤولية الجزائية المترتبة في حالة مخالفتها .

مراجع البحث :

أولاً: الكتب القانونية :

- [1] هيكل ، السيد خليل، غير موثق الطبعة وسنة النشر، رقابة القضاء على أعمال الإدارة " دراسة لأنظمة كل من أمريكا و فرنسا و مصر " ، دار النهضة العربية ، القاهرة، مصر.
- [2] ساري ، جرجي، سنة ١٩٩٦ - ١٩٩٧ ، الطبعة الثالثة ،قواعد و أحكام القضاء الإداري " دراسة مقارنة" ، دار أم القرى ، السعودية.
- [3] عبد الحميد ، حسني، ٢٠٠٨ ، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء - دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية ، ص ٤٠٧ .
- [4] عكاشة ، حمدي ياسين: - المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، غير موثق الطبعة وسنة النشر، ص ٣٨٩ . - موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دار الفجر للطباعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠١٠، ص ١٩ .
- [5] فودة ، رأفت، ١٩٩٨ ، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء "دراسة مقارنة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص ١٥٨ - ١٦٧ .
- [6] الطماوي ، سليمان، ١٩٩٦، القضاء الإداري ، الكتاب الأول (قضاء الإلغاء) دار الفكر العربي ، مصر ، ص ٥٦٩ .
- [7] المحروقي ، شادية، ٢٠٠٥، الإجراءات في الدعوى الإدارية " دراسة مقارنة" ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، ص ٣٠٢ .
- [8] جهاد ، صفا، ٢٠٠٩، أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، ص ٨ .
- [9] الجرف ، طعيمة، ١٩٨٤ ، مشروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، مكتبة القاهرة الحديثة، ص ١٤٠-٣٢٨ .
- [10] خليفة ، عبد العزيز، ٢٠٠٨ ، تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته الوقتية ، طبعة أولى ، ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ص ٧٦ .

- [11] عبدالله ، عبدالغني، ١٩٩٦، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ص٦٩٨.
- [12] طلبه ، عبدالله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (القضاء الإداري) ، منشورات جامعة حلب ، الطبعة الثانية ، ص ١٤-٢٤٨-٣٠٤.
- [13] نصر ، ماهر، ١٩٩٥، الأصول العامة للقضاء الإداري، دار النهضة العربية ، القاهرة، ص ٤٠٠.
- [14] عبد الوهاب ، محمد رفعت: - أصول القضاء الإداري " قضاء الإلغاء-قضاء التعويض-إجراءات القضاء الإداري-القضاء الإداري في الفقه الإسلامي " ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، عام ٢٠٠٧ ، ص ٢٩٧. - القضاء الإداري " قضاء الإلغاء أو الإبطال" قضاء التعويض و أصول الإجراءات ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٥ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ص ٣٤٨.
- [15] الجبوري، محمود، ١٩٩٨، القضاء الإداري "دراسة مقارنة" ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الطبعة الأولى ، ص ١٤٥.
- [16] البنا ، محمود، ١٩٩٩، الوسيط في القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، ص ٤٢٢.
- [17] حافظ ، محمود، ١٩٩٣، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية بالقاهرة ، ص٥٩٣-٥٩٤.
- [18] حافظ ، مجدي، ٢٠٠٧ - ٢٠٠٨ ، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاماً من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠٠٥ ، دار محمود للنشر والتوزيع ، القاهرة ، الجزء الرابع ، ص٢٣٧٨.
- [19] الجمل ، يحيى، ١٩٨٧، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص ٤٥٠.

ثانياً : الرسائل والأطروحات العلمية:

[1] الليثي ، محمد سعيد، ٢٠٠٨، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق ، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق - مصر ، ص ٢١٥.

ثالثاً : مجموعات الأحكام القضائية:

[1]مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة الإدارية العليا السورية لأعوام ١٩٦٦ حتى ١٩٨٨ ، جزء ١ و ٢ .
[2] مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية في خمسة عشر عاماً من عام ١٩٦٥ وحتى عام ١٩٨٠ .
[3] موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر في خمسين عاماً ، الجزء الثالث.

رابعاً: التشريعات :

[1] الدستور السوري لعام ٢٠١٢
[2]قانون مجلس الدولة السوري رقم ٣٢ لعام ٢٠١٩
[3]قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لعام ١٩٧٢
[4]قانون مجلس الدولة الفرنسي تاريخ ١٩٤٥/٧/٣١
[5]قانون العقوبات السوري رقم ١٤٨، تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢ وتعديلاته.