آثار التنفيذ المباشر للقرار الإداري-(*)-

Effects of direct Execution of administrative decision

ايمان بسام جمال الدين
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

قيدار عبد القادر صالح
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

Iman Bassam Gamal
College of Law/ University of Mosul,

Qaydar Abdul Qadir Saleh
College of Law/ University of Mosul

Correspondence:
Iman Bassam Gamal El Din
E-mail: qaydar@uomosul.edu.iq

المستخلص

تتمتع السلطة الادارية في مجال القانون العام بعدة امتيازات ومنها التنفيذ المباشر للقرار الإداري القائم على تنفيذ الادارة المباشر لقراراتها المشروعة ومن دون اللجوء إلى القضاء للحصول على حكم بذلك وأن لجوء الادارة للتنفيذ المباشر يرتب عليه الآثار القانونية وذلك من خلال احداث تغيير أو تعديل في المراكز القانونية القائمة وقت التنفيذ خاصة أنه يعتبر عملاً انفرادياً من جانب الادارة مما يقتضي معه ربطه بالغاية التي تسعى الى تحقيقها السلطة الادارية.

وبالهدف الذي منحت من أجله التنفيذ المباشر وكذلك الالتزام بالقيود والاجراءات الواجبة عليها الالتزام بها سواء عند اتخاذ القرار الخاضع للتنفيذ المباشر أو عند اتباعها الاجراءات اللازمة في التنفيذ المباشر للقرار الذي اتخذته الادارة مسبقاً، إذ أنه يعد حق الادارة في التنفيذ المباشر للقرار الإداري استثناءً على القاعدة العامة والتي يكون بمقتضاها بالنسبة للإدارة والأفراد على السواء ضرورة الالتجاء إلى القضاء في حالة المنازعة، خاصة أن العملية الادارية تسعى دائماً إلى تحقيق الصالح العام للمجتمع وأن القرارات التي تتخذها الادارة تسعى إلى تحقيق هدف معين وأن الإدارة بالتنفيذ المباشر تتفادى بذلك الهدف ما قد

(*) أستلم البحث في ٢٠١٩/٥/٢٠ *** قبل للنشر في ٢٠١٩/٦/١٠.
(*) received on 20/5/2019 *** accepted for publishing on 10/6/2019.
Doi:
© Authors, 2022, College of Law, University of Mosul This is an open access articl under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0).

يحدث للمجتمع من اضرار كون أنه امتياز معزز للإدارة وذلك لأنه نابع من فكرة السلطة التي تتميز بها الادارة عن الافراد. وبالتالي فإن خروج الادارة عن تلك الحدود يؤدي بها إلى تحقيق مسؤوليتها القانونية ويصبح عملها غير مشروع وهذا بدوره يؤدي إلى ترتيب آثار تعمل على تهديد مصالح الأفراد والذي ينتج عنه زعزعة للثقة ما بين الادارة والافراد.

الكلمات المفتاحية: تنفيذ القرار الإداري، التنفيذ المباشر، القرار الإداري، الادارة العامة، آثار التنفيذ المباشر.

Abstract

The direct execution of administrative decisions is an important principle in the administrative law to ensure the functioning of public facilities . This power of direct execution of administrative decisions is defined as (the right of the administration to implement its decisions by itself forcibly without resorting to the judiciary). This privilege of direct implementation is not a goal in itself, it is a means for the administration to be able to carry out its duties .

The research hypothesis is that when the administration enjoys the privilege of direct execution, it has its legitimate core. However, it is a dangerous privilege when it is misused by the administration. The aim of this research is to discuss the mechanisms followed by the administration to maintain the legitimacy of the direct execution of its decisions. if the administration misused the power granted would be legal responsible for its actions, and this could result in a destabilization of trust between the administration and individuals.

Keywords: administrative decisions, direct execution, the administrative decision, public administration, effects of direct execution.

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على محمد الأمين واله وصحبه الطيبين :

أولاً– مدخل تعريفي بموضوع البحث :

يعتبر التنفيذ المباشر للقرار الإداري مبدأ مهم في النشاط الإداري وذلك لما تقتضيه سير المرافق والمصلحة العامة، ويعرف التنفيذ المباشر للقرار الإداري بأنه (حق الإدارة في تنفيذ قراراتها بنفسها تنفيذاً جبرياً دون الالتجاء إلى القضاء).

إن امتياز التنفيذ المباشر للقرار الإداري ليس هدفاً بذاته وأنها وسيلة وغاية لكي تتمكن الإدارة بواسطته من القيام بواجباتها وذلك لتوفير الوقت والجهد وتقديم افضل ما يمكن تقديمه من مصلحة عامة، إلا أنها ليست مطلقة التصرف به وإنما مقيدة بقيود تجعلها اسيرة الهدف الذي منحت من أجله التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

وأن خروج الإدارة عن تلك القيود يؤدي بها إلى القاء المسؤولية القانونية عليها وبالتالي يرتب على ذلك جملة من الآثار الهامة والعديد من المشاكل الصعبة وخاصة عندما تكون تلك الآثار واضحة وتؤثر على حقوق وحريات الأفراد ومما تقدم نلتمس الاهمية الكبيرة لبحث موضوع (آثار التنفيذ المباشر للقرار الإداري).

ثانياً– اشكالية البحث :

تتركز مشكلة البحث حول العديد من التساؤلات الآتية :

١– ما هي الضوابط والآلية التي تتبعها الإدارة لتحافظ على مشروعية التنفيذ المباشر للقرار الإداري وعلى الوجه الذي لا تحقق معه مسؤوليتها القانونية.

٢– كيف يتحول التنفيذ المباشر للقرار الإداري الى تنفيذ مباشر غير مشروع ؟

٣– كيف يتحقق الاعتداء المادي في التنفيذ المباشر للقرار الإداري ؟

٤– هل للانحراف في استعمال السلطة علاقة بالتنفيذ المباشر للقرار الإداري ؟

ثالثاً– فرضية البحث :

عندما تمتلك السلطة الإدارية لمثل هكذا امتياز فإنها تمتلكه لتحقيق المصلحة العامة إلا أنه امتياز خطير متى أسيء استخدامه من قبل الادارة وبالتالي تنعكس عنه آثار خطيرة على حقوق الأفراد وحرياتهم.

رابعاً– نطاق البحث :

ينحصر نطاق البحث على الآثار السلبية التي تنعكس جراء استخدام الإدارة أسلوب التنفيذ المباشر بشكل غير مشروع للقرار الإداري الصادر عنها، باعتباره اسلوب من أساليب تنفيذ القرار الإداري.

خامساً– منهجية البحث :

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي الذي يقوم على التحليل والاستقراء للنصوص القانونية والآراء الفقهية والتطبيقات القضائية لمختلف الانظمة والنظام العراقي كذلك اعتمدنا المنهج المقارن وذلك في بعض نقاط البحث وجوانبه.

سادساً– هيكلية البحث :

في ضوء ما تقدم وللإحاطة بموضوع البحث ارتأينا تقسيم هذا البحث إلى مبحثين وعلى وفق الآتي:–

المبحث الأول: الانحراف في استعمال السلطة الناشئ عن التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

المطلب الأول: عيب الانحراف في استعمال السلطة وبيان حالاته .

المطلب الثاني: صور عيب الانحراف في التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

المبحث الثاني: الاعتداء المادي الناشئ عن التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

المطلب الأول: تعريف الاعتداء المادي وشروطه وعلاقته بالتنفيذ المباشر للقرار الإداري.

المطلب الثاني: مقاومة الاعتداء المادي وتأثيره على التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

المبحث الأول

الانحراف في استعمال السلطة الناشئ عن التنفيذ المباشر للقرار الإداري

إن استخدام الادارة للسلطات والامتيازات الممنوحة لها، ومنها امتياز التنفيذ المباشر للقرار الاداري ، الهدف منه تحقيق غاية مهمة والمتمثلة في المصلحة العامة للمجتمع، لكنه قد يحدث أن تنحرف الادارة عن تلك الغاية وهذا يمثل خطراً كبيراً على حقوق وحريات الافراد وعلى الادارة أيضاً، لأنه سوف ينتج عن ذلك زعزعة للثقة والتي توجب قيامها ما بين الافراد والادارة وخاصةً إذا كان الانحراف سببه تحقيق منافع ذاتية أو الحاق ضرر واذى بالغير. وهذا ما سنتناوله في فرعين، بداية سنتعرف على عيب الانحراف

في استعمال السلطة وحالاته في المطلب الأول وفي الثاني، نتناول صور عيب الانحراف في التنفيذ المباشر للقرار الاداري.

المطلب الأول

عيب الانحراف في استعمال السلطة وبيان حالاته

هناك علاقة وثيقة تربط عيب الانحراف بالتنفيذ المباشر للقرار الاداري، فإذا كان المشرع قد خول الإدارة في الحق في التنفيذ المباشر للقرار الإداري، إلا أنه قيد الادارة بعدة قيود في الالتجاء إلى هذا الطريق وأهمها التزام الادارة في الغاية المرجوة من القرار. وسنتعرف على ذلك أكثر من خلال الفرعين الآتيين، نتناول في الأول تعريف عيب الانحراف وفي الثاني نتناول حالات عيب الانحراف .

الفرع الأول

تعريف عيب الانحراف

يعرف عيب الانحراف بأنه (عيب يشوب القرار الاداري في ركن الغاية الذي في ظاهره يبدو سليماً وصحيحاً لكونه عمل صادر من هيئة ادارية مختصة وفقاً للشكل الذي يستلزمه القانون كما أنه يقوم على محل سليم)[١].

وكذلك عرف بأنه (العيب الذي يوجد عندما تستخدم الادارة سلطتها عمداً من اجل تحقيق هدف غير الذي من اجله منحت هذه السلطة)[٢].

إذ يعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة من العيوب القصدية والذي يقصد به رجل الادارة عند اصداره للقرار الاداري قصد الانحراف، أي أنه مصدر القرار الاداري وهو يصدر القرار كان يعلم بأنه ينحرف عن الهدف والغاية الذي حددها القانون وكان يقصد ذلك

(١) د. احمد خورشيد حميدي، اثبات عيب الانحراف بالسلطة، بحث منشور في مجلة جامعة كركوك للدراسات الانسانية، م٧، ع١، س٧، ٢٠١٢، ص٣.

(٢) داؤد سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ٢٠١٢، ص٧.

أيضاً وأنه يعلم بخروج قراره عن المصلحة العامة أو مخالفته للغرض الذي حدده المشرع أو أنه لا يطبق الاجراءات المقررة قانوناً لتحقيق هذه الغاية[١].

إن التنفيذ المباشر للقرار الاداري والذي يتضمن في ما تقوم به الادارة من اعمال واصدارها للقرارات يظهر من خلال سمو الغاية والتي تهدف فيها الادارة المحافظة على مصالح المجتمع[٢].

الفرع الثاني

حالات عيب الانحراف

وعيب الانحراف الذي يعيب الغاية يتمثل بعدة اشكال إما أن يكون :-

١- الابتعاد عن المصلحة العامة :

إن الادارة عندما تمارس نشاطها فإنها تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، وأن القانون عندما اعطى للإدارة عدة امتيازات، فإنه اعطاها لتحقيق غاية معينة وهي المصلحة العامة، فإنه لا يجوز للإدارة أن تخرج عن تلك الغاية وإلا كانت قراراتها مشوبة بعيب اساءة استعمال السلطة[٣].

فلا يجوز للإدارة أن تنحرف عن المصلحة العامة في سبيل تحقيق غرض سياسي او منفعة شخصية أو بقصد محاباة الغير أو بقصد الانتقام[٤].

---

(١) خصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة، بحث منشور على الموقع الالكتروني: http://www.almerja.com تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٦/٣.

(٢) ينظر: فريحة حسين، التنفيذ الاداري المباشر في احكام القضاء الاداري الجزائري، بحث منشور على الموقع الالكتروني: http://www.webrev.dz تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٢/٢٧.

(٣) ينظر: د. محمد عبد الله حمود الدليمي، القضاء الاداري وتطبيقاته، ط١، جامعة العلوم التطبيقية، مملكة البحرين، ٢٠٠٨، ص ص ٢٩٧-٢٩٨.

(٤) ينظر: أبو بكر احمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الاداري في دعوى الالغاء، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٥، ص١١٩.

فالإدارة عندما تصدر قراراتها والتي يتم تنفيذها تنفيذاً مباشراً عليها أن تلتزم بالغاية والهدف من ذلك التنفيذ والذي يجب أن لا يخرج عن اطار المصلحة العامة.

فقد تصدر الجهة الادارية قراراتها بقصد الانتقام الشخصي، وهذا ما اكدته قرارات المحكمة الادارية العليا في مصر، إذ قضت (الغلو المحظور على جهة الادارة هو عدم التناسب البتة بين الخطأ البسيط الذي لا يستحق سوى الانذار أو الخصم من الراتب وبين الجزاء المفرط في الشدة كالفصل من الخدمة الذي ترتكب فيه الجهة الادارية متن الشطط بقصد الانتقام من العامل أو التخلص منه بما يخرجها عن الغاية من توقيع الجزاء وهو حسن سير المرافق العامة حيث يضطر العاملون إلى الاقلاع عن اداء واجبات وظائفهم على الوجه الطبيعي خوفاً وجزعاً من توقيع الجزاءات الظالمة التي تستهدف التخلص منهم أو التنكيل بهم وبهذه المثابة يخرج الجزاء عن نطاق التقرير الخاضع بسلطات الادارة إلى اختراق دائرة الشرعية التي تحيط بفكرة الجزاء التأديبي والهدف من توقيعه، الأمر الذي يوجب على القاضي الاداري ان يتدخل ليرد الجهة الادارية إلى حظيرة القانون في دائرة سلطتها التقديرية المرخص بها قانوناً، فإذا مارست الادارة سلطتها التقديرية داخل تلك الدائرة فلا يسوغ للقضاء أن يتعقبها عند تقدير خطورة الذنب أو تحديد الجزاء المناسب من بين انواع الجزاءات المختلفة أو درجاتها)[1].

كذلك قد يكون الانحراف في القرار بقصد تحقيق المنفعة الشخصية، مثل ما جاء في (قرار لمجلس الدولة في العراق والذي صادق على قرار محكمة قضاء الموظفين في الغاء للقرار الاداري الصادر والذي جاء فيه بقطع راتب موظف كان يعمل حارساً في معهد الادارة التقني التابع لهيئة التعليم التقني وهو يسكن احد الدور السكنية التابعة للمعهد، وذلك

(١) الطعن رقم ٨١٢٣- لسنة ٤٧ – تاريخ الجلسة ٢٠٠٥/٢/٢٤ – مكتب فني ٥٠- رقم الجزاء (١)- رقم الصفحة ٦٥١. نقلاً عن : د. عبد الناصر عبد الله ابو سمهدانة، القضاء الاداري قضاء الالغاء، المركز القومي للإصدارات القومية، ط١، القاهرة، ٢٠١٤، ص ص ٢٦٤-٢٦٥.

لإجباره وارغامه على الخروج من الدار وذلك في سبيل الاستفادة منها في سبيل تحقيق نفع شخصي له)[١].

وبالتالي فإن ما تصدره الادارة من قرارات ومنها اصدارها للقرارات التي سوف يتم تنفيذها تنفيذاً مباشراً، يجب أن لا يخرج عن اطار تحقيق غاية المصلحة العامة.

٢- مخالفة قاعدة تخصيص الاهداف :

إن المشرع عندما يحدد هدفاً معيناً للإدارة فإنه يجب أن تلتزم به عند اصدارها للقرارات الادارية، فمتى خالفت الادارة الهدف في قرارها، كان ذلك القرار معيباً بعيب اساءة استعمال السلطة[٢]. فقد يحدث أن ينحرف رجل الادارة في الهدف الذي قصده المشرع من اتخاذ القرار الاداري والذي سوف تلجأ الادارة إلى تنفيذه تنفيذاً مباشراً.

وبالتالي فإن رجل الادارة يجب عليه ان يسعى دائماً إلى تحقيق الهدف الذي قصده المشرع ويكون ذلك من خلال ما يصدره من قرارات، وإذا لم يحدد القانون هدفاً معيناً لذلك القرار الاداري كان على رجل الادارة أن يهدف في اصداره لذلك القرار إلى تحقيق الصالح العام بصفة عامة وإن حاد عن ذلك القصد بهدف آخر، فأن ذلك يؤدي إلى تحقيق انحراف السلطة[٣].

ومثال على مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، القرار الصادر في رفض الترخيص في استيراد سلعة معينة، فالباعث هنا هو ان الادارة متخوفة من سلعة مماثلة قد استوردتها

---

(١) القرار ٩٣/الضباط/تمييز/٢٠٠٥/ منشور في موسوعة القوانين العراقية/ د. عصمت عبد المجيد، موسوعة القوانين العراقية ، ٢٠٠٨، ص٢٧٩.
نقلاً عن : اريج طالب كاظم واسيل عامر حمود، صور عيب الانحراف في استعمال السلطة، دراسة تطبيقية مقارنة بين التشريع والقضاء في العراق، بحث منشور في مجلة الحقوق، م٥، ع٢٠، السنة ٢٠١٣، ص١٤.

(٢) ينظر: د. محمد عبد الله حمود الدليمي، القضاء الإداري وتطبيقاته، مصدر سابق، ص٢٩٨.

(٣) ينظر: د. ماجد راغب الحلو، دعاوي القضاء الاداري وسائل القضاء الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص١٤٣.

من قبل، كذلك القرار الصادر في عدم الترخيص لإقامة سينما ثم يظهر بعد ذلك أن عدم الترخيص كان يستهدف عدم منافستها لمسرح البلدية[١].

وبالتالي هناك علاقة تربط ما بين التنفيذ المباشر للقرار الاداري وما بين الانحراف عن قاعدة تخصيص الاهداف وذلك من خلال أن يكون هناك انحراف لرجل الادارة في الهدف من اتخاذه للقرار الذي قصد منه المشرع غاية معينة من اتخاذه والذي سوف يتم تنفيذه تنفيذاً مباشراً.

٣- الانحراف بالإجراءات :

ويظهر الانحراف هنا من خلال انحراف الادارة في اجراءاتها في القرار الاداري وذلك من خلال لجوئها إلى اجراءات لا يجوز لها استخدامها، مثل استعمال رجل الادارة وسائل غير مقررة قانوناً، وإن كان الاصل أن يلجأ إلى اختيار الوسيلة الملائمة لمواجهة الحالة التي تواجهه فإن ذلك لا يعني اللجوء إلى الوسيلة التي هو يريدها في سبيل مواجهة ذلك وإنما الوسيلة التي يقررها القانون، وقد يحدث الانحراف بسبب تجاهل رجل الادارة للوسيلة المشروعة لكونها اكثر مشقة أو لأنها تستغرق وقتاً اطول أو غير ذلك مما يتحقق معه الانحراف[٢].

فقد تصدر الادارة قراراً وتلجأ إلى تنفيذه مباشرةً لكنها لا تراعي الاجراءات المطلوب منها استخدامها في ذلك التنفيذ، أي لا تختار الطرق الأقل ضرراً بالفرد عند التنفيذ المباشر.

وقد يبدو الانحراف عندما تهدف الجهة الادارية إلى تحقيق غرض لم يعترف به القانون مثل رفض تسليم رخصة السيارة إلا بعد ان يقوم ذلك الشخص بتسديد الرسوم المتأخرة أو قد تهدف الادارة إلى تحقيق اهداف مطلوبة لكنه بغير الوسائل المحددة قانوناً،

(١) ينظر: اريج طالب كاظم واسيل عامر حمود، مصدر سابق، ص١٦.

(٢) ينظر: هاني الصادق، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٤-٢٠١٥، ص٤٨.

لأن الأصل في ذلك هو أن الادارة هي من تختار الوسيلة التي تكون مناسبة في سبيل تحقيق المصلحة العامة[١].

المطلب الثاني

صور عيب الانحراف في استعمال السلطة في التنفيذ المباشر للقرار الاداري

للتنفيذ المباشر للقرار الإداري استعمالات تلجأ إليه الإدارة في نطاق الظروف العادية والتي قد يتمثل في النطاق الرئاسي للإدارة أي فيما يخص علاقة الادارة بموظفيها وكذلك في علاقة السلطة المركزية بالهيئات المحلية، وأيضاً استعمال الإدارة للتنفيذ المباشر في نطاق علاقة الادارة بالأفراد في سبيل الحصول على حقها والمتمثلة في نزع الملكية للمنفعة العامة والاستيلاء المؤقت، فقد يحدث احياناً أن يكون هناك انحراف في استخدام الادارة لامتياز التنفيذ المباشر فيما يخص تلك الحالات وللوقوف على هذا المعنى بشكل واضح سوف نتناول في المطلب أربعة فروع، يكون في الأول الانحراف بالتنفيذ المباشر في نطاق إشراف السلطة المركزية على الهيئات الدولية وفي الثاني الانحراف في التنفيذ المباشر في سلطة نزع الملكية وفي الثالث الانحراف في التنفيذ المباشر في سلطة الاستيلاء وفي الرابع الانحراف في مجال التنفيذ المباشر في نطاق علاقة الإدارة بموظفيها.

الفرع الأول

الانحراف بالتنفيذ المباشر في نطاق اشراف السلطة المركزية على الهيئات المحلية

إن السلطة المركزية قد تتمتع بسلطة التنفيذ المباشر للقرار الاداري تجاه الهيئات المحلية وذلك بحكم تمتعها بالسلطة الرئاسية، فهي تمارس سلطة الرقابة والاشراف على الهيئات المحلية والتي تخضع خضوعاً تاماً لها وكذلك تتمتع بسلطة التعديل والتصديق

(١) ينظر: د. محمد مصطفى حسن، السلطة التقديرية في القرارات الادارية، مطبعة عاطف، القاهرة، ١٩٧٤، ص٢٩٣.

على قرارات الهيئات المحلية وكذلك الحلول محلها باتخاذها للقرار اضافةً إلى سلطة السحب والالغاء.

وبالتالي يمكن أن يكون هناك انحراف وتعسف في تلك العلاقة التي تربط السلطة المركزية بالهيئات المحلية[١].

كذلك ان التنفيذ المباشر للقرار الاداري يظهر في نطاق السلطة اللامركزية وذلك من خلال علاقة الحكومة المركزية بالموظفين المعينين من قبلها في الهيئات المحلية والتي لها سلطة رئاسية عليهم، فقد يتطلب القانون شرط اخذ موافقة الحكومة المركزية على بعض قرارات الهيئات المحلية، وقد يحدث انحراف في موقف للسلطة المركزية فيما تتخذه من قرارات بشأن تلك الموافقة والتي تتمثل في الضغط الذي تمارسه السلطة المركزية في سبيل ارغام الهيئات المحلية للتصرف في اتجاه معين .

الفرع الثاني

الانحراف في استخدام التنفيذ المباشر في سلطة نزع الملكية

قد تلجأ الادارة إلى اصدار قرار بنزع الملكية وتلجأ إلى تنفيذه تنفيذاً مباشراً بقصد تحقيق مصلحة خاصة لها، فالإدارة تتمتع بسلطة نزع ملكية الافراد من عقارات وذلك لتحقيق هدف المنفعة العامة أو لحماية مال عام خدمة للمصلحة العامة، مع دفع التعويض القانوني لهم، لكنه متى قصدت الادارة من وراء اصدار قرار نزع الملكية الى تحقيق المنفعة المالية لها، فإنها تكون قد انحرفت عن قاعدة تخصيص الاهداف ويكون قرارها مشوباً بانحراف السلطة حيث تحقق نفعاً مادياً للإدارة حتى لو كان ضمن نطاق تحقيق المصلحة العامة، إلا أنه ليس الهدف الذي بسببه اعطى المشرع للإدارة امتياز سلطة نزع الملكية[٢].

---

(١) ينظر: به ياد طه سيد حمه لاو، انحراف القرار الاداري عن قاعدة تخصيص الاهداف، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠١٤، ص٤٣.

(٢) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الاداري، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، القاهرة، ٢٠١٠، ص ص ٢٣٣-٢٣٤.

وتحقيقاً لذلك (الغت المحكمة الادارية العليا في مصر قرار رئيس مجلس الوزراء والذي استصدرته إحدى الجامعات بنزع ملكية بعض الافراد، لاستكمال منشأتها الجامعية، حيث ثبت أن الجامعة تصرفت في أرض مملوكة لها في تاريخ سابق على تاريخ صدور قرار نزع الملكية، حيث ذهبت إلى أن في ذلك اساءة لاستعمال السلطة، وتجاوزاً للغاية التي حددها الدستور والقانون ولما فيه من المساس بالملكية الخاصة، مع انحراف للغاية التي قامت عليها فكرة التضحية بالمصالح الخاصة لحساب الصالح العام)[١].

وقد اصدر مجلس الدولة الفرنسي احكاماً عدة حول اساءة استخدام اجراءات الاستيلاء والانحراف في سلطة نزع الملكية ومنها ما يتعلق حول التجاء الادارة إلى الاستيلاء المؤقت على العقارات بدلاً من سيرها في طريق اجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة وذلك على أساس أن اجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة تمتاز بطول ودقة الاجراءات المستخدمة فيها[٢].

وكذلك عندما (أراد المجلس البلدي في احدى قرى فرنسا بناء حي نموذجي على الارض المجاورة للمباني القديمة فعمد إلى نزع ملكيات مساحات كبيرة من الاراضي وقسمها ثم عرضها للبيع، وقرر المجلس الغاء قرار المجلس البلدي كونه استعمل وسيلة نزع الملكية استعمالاً منحرفاً بقصد تحقيق الربح للقرية)[٣].

(١) المحكمة الادارية العليا / طعن رقم ١٦٠٦ لسنة ٣٤ ق/جلسة ١٩٩٠/٦/٩/ مجموعة مبادئ السنة ٣٥، العدد الثاني، مبدأ ١٨٥، ص١٩١٣. نقلاً عن: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المصدر السابق، ص٢٣٥.

(٢) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري، ط٣، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص٦٧٣.

(٣) حسام راتب القاعد، الخروج عن قاعدة تخصيص الاهداف كأحد صور الانحراف في استعمال السلطة، بحث منشور في مجلة جامعة البعث، م٣٦، ع٥، ٢٠١٤، ص١١٢.

الفرع الثالث

الانحراف في استخدام التنفيذ المباشر في سلطة الاستيلاء

يعد الاستيلاء من الامتيازات الخطيرة التي تملكها الادارة والتي يظهر فيها بوضوح التنفيذ المباشر للقرار الاداري والتي تعمل على تهديد ملكية الافراد وحقوقهم المالية وهذا يعني أن يتم تنفيذها تنفيذاً دقيقاً وذلك في حدود ما يقتضيه القانون وأن تكون البواعث التي ترمي إلى سلطة الاستيلاء، بواعث مشروعة تجد تبريرها في تحقيق الصالح العام، فقد يكون الاستيلاء في سبيل حصول الادارة على احتياجاتها أو قد تكون في سبيل مواجهة ظرف طارئ يهدد الأمن، وأن المشرع حينما يمنح للإدارة سلطة الاستيلاء فإنه يكون ذلك مقروناً بتحقيق اغراض قصد المشرع تحقيقها، وأن الادارة متى حادت عن ذلك فإنها تعتبر قد انحرفت بسلطتها عن غايتها[1]. فإذا أصدرت الادارة قراراً ادارياً في الاستيلاء المؤقت على العقار وتنفيذه تنفيذاً مباشراً ولكن بغير بواعث مشروعة، فإنها تكون قد انحرفت بسلطتها تلك.

وقد قام قضاء مجلس الدولة المصري والفرنسي بإلغاء بعض قرارات الادارة التي انحرفت فيها عن الهدف الذي حدده المشرع في استعمال سلطة الاستيلاء، فقد (قضت المحكمة الادارية العليا في مصر أنه ... حيث يستفاد من دفاع الوزارة ... أنها تقرر بأن ذلك الاستيلاء الذي خصت به معصرة المدعى من دون معاصر البلاد، إنما قررته بسبب الشكاوي التي قدمت في حقه، بأنه تارة يمتنع عن بيع الكسب وتارة ببيعه بأكثر من السعر الرسمي المقرر له، وعلى الرغم من أن التحقيقات في هذه الشكاوي لم تسفر عن ادانة المدعي، إذ انتهت جميعاً إلى الحفظ، إلا أن الوزارة لم تسلم بذلك، وقررت الاستيلاء ونفذته قبل أن يتم التحقيق نهائياً في تلك الشكاوي، وأن يكون الاستيلاء والحالة هذه جزاء قصدت الادارة توقيعه على المدعى، بتسخير احكام المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ (الخاص بالاستيلاء) في غير ما اعد له وتكون الوزارة بتصرفها هذا، قد اساءت استعمال

(١) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ص ٣٧٥-٣٧٦.

سلطتها وانحرفت عن الغاية التي وضعت بها مما يصيب القرار المطعون فيه ويوجب الغاءه)[١].

ونؤيد ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في أحد أحكامه بإلغاء القرار الصادر بالاستيلاء لكمية جبن مملوكة للشخص الطاعن وذلك بسبب قيامه بتصدير كمية جبن وبطريقة غير مشروعة فقد قرر المجلس حكمه (إذ إن قرار المدير للتموين بالاستيلاء على كمية جبن مملوكة للطاعن، إنما كان من اجل توقيع جزاء عليه لقيامه بتصدير كمية من الجبن بطريقة غير مشروعة، وبالتالي فإن الادارة تكون قد استعملت حقها في الاستيلاء من اجل غرض آخر يختلف عن الغرض الذي تقرر هذا الحق لأجله، وبناءً عليه فإن قرار الاستيلاء يكون مشوباً بالانحراف بالسلطة)[٢].

الفرع الرابع

الانحراف في مجال التنفيذ المباشر فيما يتعلق بعلاقة الادارة بموظفيها

إن للإدارة الحق في أن تتخذ الاجراءات اللازمة لها لضمان ما تقدمه من خدمة للمواطنين وتحقيق الصالح العام ومن الطبيعي أن تتخذ الادارة وهي في طريقها لتحقيق هذا الهدف بعض الاجراءات التي تخص سلطتها الرئاسية والتي تكون في نطاق علاقاتها مع الموظفين وشؤونهم التي تمس حياتهم الوظيفية ومنها اجراءات النقل والتأديب والغاء الوظيفة والاحالة على التقاعد[٣].

إن هذا النوع من الانحراف يظهر من خلال الاجراءات سواء تعلقت في القرار المتخذ أم في الاجراء المتبع في تنفيذ القرار والذي تتخذه الادارة في مجال حقوق الموظفين وحياتهم

(١) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الادارية الشاملة في الغاء القرار الاداري وتأديب الموظف العام، الجزء الأول، منشأة المعارف، الاسكندرية، ب ت، ص٣٧٦.

(٢) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الادارية الشاملة في الغاء القرار الاداري وتأديب الموظف العام، المصدر السابق، ص٣٧٩.

(٣) ينظر: د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الاداري، دراسة مقارنة، ط٤، دار الثقافة، عمان، الاردن، ٢٠١١،ص٣٧٢.

الوظيفية وخاصةً في مجال النقل والاحالة على التقاعد، فمن حق رئيس الدائرة أن يصدر قراراً بنقل الموظف أو تنسيبه إلى دائرة اخرى، حيث لا يعتبر ذلك انحرافاً مادام أن ذلك النقل يستند إلى اسباب معتبرة وما دام ذلك الموظف لا يتضرر من النقل، وغالباً أن التشريعات لم تضع اجراءات وشكليات طويلة فيما يخص النقل وذلك على أساس أن هذا الاجراء دائماً يستهدف المصلحة العامة في العمل، وبالتالي فإن غياب تلك الاجراءات قد تدفع رجل الادارة إلى استخدام قرار النقل كعقاب للموظف حينما يرتكب خطأً ما مدعياً في ذلك تحقيق المصلحة العامة وبالتالي يظهر هنا الانحراف في الغاية فيما تستخدمه الادارة من قرار تجاه ذلك، كذلك فيما يخص التقاعد عندما تنحرف الادارة في استخدام سلطتها عند اصدارها لقرار الاحالة على التقاعد لأن قرار الاحالة إلى التقاعد يكون احياناً صلاحية بيد الادارة تستخدمها في تحقيق المصلحة العامة وذلك عندما تستخدمها مع الموظف الذي لم يعد قادراً على القيام بالأعباء الوظيفية على اكمل وجه أو بعد توافر الشروط التي يتطلبها القانون للتقاعد، وبالتالي قد تنحرف الادارة في ممارستها لتلك السلطة التقديرية[١].

فقد جاء في حكم للمحكمة الإدارية العليا في العراق بشأن إقامة دعوى المميز والتي يدعي فيها أن مدير عام الشركة العامة للخطوط الجوية العراقية الذي أصدر أمراً إدارياً يتضمن نقل المدعي إذ جاء في (أن نقل الموظف الذي يقع ضمن السلطة التقديرية للإدارة في تسيير المرافق العامة هو ذلك الذي تقتضيه المصلحة العامة ولا يلحق ضرراً بالموظف وإلا فإنه يكون بمثابة عقوبة مقنعة تشير إلى تعسف الإدارة في استعمال سلطتها وأن يكون النقل وفق أحكام المادة (٣٦) من قانون الخدمة المدنية لمقتضى المصلحة العامة وحيث إن نقل المدعي يحمل في طياته تعسف الإدارة القانونية المتقدمة مما يجعل من الحكم المميز قدر جانب الصواب)[٢].

وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا الفلسطينية إذ قررت (ان اصدار القرار المطعون فيه المتضمن احالة المستدعي على التقاعد يفتقر إلى ما يبرر القول بصورة

(١) ينظر: اريج طالب كاظم واسيل عامر حمود، مصدر سابق، ص١٨.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠١٧/٨/٢٤ حول الطعن بقرار محكمة قضاء الموظفين رقم ٩٣٨–تمييز ٢٠١٥، قرار منشور في مجلة قرارات وفتاوي مجلس الدولة في العراق، ص ص ٤٦٣–٤٦٤.

معقولة بوجود غاية قانونية او هدف يرام به حسن سير المرافق العامة او الصالح العام التي اوجب القانون على الادارة توخيها عند اصدار قراراتها الادارية، فالمستدعي هو موظف مصنف في السنة الخامسة من الدرجة الرابعة ولم يكمل الخمسين من عمره وقد قضى على اشغاله لهذه الوظيفة ما يقارب خمسة وعشرين عاماً يثبت انه خلالها كان مجداً ومتعاوناً في عمله وبعد اسبوع من صدور قرار احالته على التقاعد وجه له كتاب من المستدعى ضده الثاني يتضمن تعينه بوظيفة مساح في المشروع بأجرة شهرية اعتباراً من تاريخ سريان القرار المطعون فيه، الأمر الذي نجد فيه أن هذا القرار مشوب بعيب اساءة استعمال السلطة وانحراف الادارة عن الهدف الذي حدده لها القانون)[١].

وأن عيب الانحراف يستنبطه القاضي الاداري، عندما تعرض عليه وقائع الدعوى، ويقوم المدعي بالادعاء بأن قرار الادارة يحوي على عيب الانحراف، فيقوم القاضي باستنباط ذلك العيب إما عن طريق اوراق الدعوى ومستنداتها أو عن طريق المناقشات الشفوية السابقة أو المناقشات التي يكون فيها اثناء السير في الدعوى أو من خلال نص القرار والظروف التي صاحبت اصداره أو عن طريق ما يعرض عليه من دعاوى انضباطية أو تأديبية[٢].

نخلص مما سبق ذكره أن الانحراف الذي ينشأ من التنفيذ المباشر للقرار الاداري يعتبر أثراً مباشراً من الاثار التي تنتج عن التنفيذ المباشر والذي يؤدي به إلى تنفيذ مباشر غير مشروع والتي قد تظهر إما من خلال انحراف الادارة في الغاية والهدف الذي يدفعها إلى اتخاذها للقرار الاداري والذي سوف يتم تنفيذه تنفيذاً مباشراً أو قد يظهر الانحراف من خلال الاجراءات التي تتبعها الادارة عند تنفيذها للقرار.

---

(١) قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية برام الله رقم ١٩٩١/٢م جلسة ١٩٩٢/١١/١٩ عن منظومة القضاء والتشريع في فلسطين. نقلا عن : حسن خالد محمد الفليت، الانحراف في استعمال السلطة واثره على القرار الاداري ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الازهر، غزة، ٢٠١٤، ص٧٢.

(٢) ينظر: زياد طارق خضير عباس، رقابة التناسب في القضاء الاداري، دراسة تحليلية مقارنة ، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، الخرطوم- السودان، ٢٠١٨، ص٤٦.

أي أنه قد يكون الانحراف في القرار المتخذ والذي سيقع على أساسه التنفيذ المباشر أو أنه قد يكون القرار سليماً لكن الانحراف يقع من جانب الاجراءات التي تتخذها الادارة في التنفيذ المباشر للقرار الاداري أو قد يظهر في الحالتين معاً، وهذا يشكل اكبر تهديد لحقوق الافراد وحرياتهم خاصةً أن التنفيذ المباشر للقرار الاداري ينفذ مباشرةً على الافراد ولو ادى ذلك إلى استخدام القوة الجبرية ومن دون اللجوء إلى القضاء.

ويوصي الباحث بضرورة التزام السلطة الإدارية بالغاية والهدف الذي من اجله منحت استخدام امتياز التنفيذ المباشر للقرار الإداري وضرورة أن تكون هناك رقابة فعالة على ذلك وتقوم بدورها في مطابقة القرار للقانون ومدى شرعية الإجراءات المستخدمة فيه.

المبحث الثاني

الاعتداء المادي الناشئ عن التنفيذ المباشر للقرار الإداري

قد تنفذ الادارة اعمالها وتصدر قراراتها ومنها قرارها القابل للتنفيذ المباشر ولا تستند في ذك إلى سند قانوني او شرعي مما يجعل قرارها ذلك بمثابة عمل من اعمال التعدي المادي أو عندما يكون التنفيذ المباشر للقرار الاداري محاطاً بقيود مهمة ولا يجوز للإدارة الخروج عنها ولم تلتزم الادارة في ذلك مما يؤدي إلى أن تصاب اعمالها بعيب عدم المشروعية الجسيم وهذا ما سنتناوله في فرعين إذ أننا سنبين في المطلب الأول الاعتداء المادي وشروطه وعلاقته بالتنفيذ المباشر ونتناول في المطلب الثاني مقاومة الاعتداء المادي وتأثيره على التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

المطلب الأول

تعريف الاعتداء المادي وشروطه وعلاقته بالتنفيذ المباشر للقرار الاداري

هناك علاقة وثيقة تربط الاعتداء المادي بالتنفيذ المباشر للقرار الاداري بحيث إنه يمكن اعتباره احد الآثار المترتبة عن استخدام التنفيذ المباشر غير المشروع ، لذا سنتناول في الفرع الأول : تعريف الاعتداء المادي وبيان شروطه ، ونتناول في الثاني : علاقة الاعتداء المادي بالتنفيذ المباشر.

الفرع الأول

تعريف الاعتداء المادي وبيان شروطه

ويعرف الاعتداء المادي بأنه (خطأ جسيم تأتيه الادارة اثناء قيامها بعمل مادي يتضمن اعتداء على حرية فردية أو ملكية خاصة)[١].

وكذلك يعرف بأنه (الاعتداء المادي الذي يستهدف حماية الافراد ضد امتيازات الادارة في مجموعة التنفيذ أو التنفيذ الجبري)[٢].

شروط الاعتداء المادي :

لا بد من تحقق شروط معينة حتى يتحقق الاعتداء المادي وهذه الشروط هي :

١- قيام الادارة بعمل مادي تنفيذي :

إن فكرة الاعتداء المادي تنصرف في الاساس إلى الاعمال التنفيذية سواء تعلقت تلك الاعمال بتنفيذ القرار أم لم تتعلق وذلك متى شابها خطأ جسيم[٣].

مثل الاعتقال الإداري لأحد الافراد دون مبرر قانوني أو مثل التنفيذ المباشر لقرار إداري صادر بهدم منزل، فإن هذا العمل فقد صفته الادارية وذلك للعيب الجسيم الذي

(١) د. دانا رؤوف حمه كريم ونسار عبد القادر احمد، الاثار المترتبة على انعدام القرارات الادارية في حالات اغتصاب الاختصاص، بحث منشور في مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد٣، العدد (١)، ٢٠١٧، ص١٠٠.

(٢) د. برهان خليل زريق، نظرية فعل الغصب الاعتداء المادي في القانون الاداري، ط١، المكتبة القانونية، دمشق،٢٠٠٤، ص ص ٢٥-٢٦.

(٣) ينظر: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري ورقابته لأعمال الادارة، دراسة مقارنة، ط٣، دار الفكر العربي، ١٩٦١، ص٨٦٤.

اصابه، إذ أنه عمل مادي وتنفيذي[١]. إذ أنه قد يكون العمل المادي مبني على وقائع مادية وأسباب واقعية لكن الإدارة كان تقديرها خاطئاً كذلك.

٢- أن يشتمل التنفيذ على عيب جسيم :

يشترط الاعتداء المادي في العمل الاداري أن يكون ذلك العمل مخالفاً للقانون، وأن هذه المخالفة قد تصل إلى حد الجسامة، بحيث إنه يفقد ذلك العمل طابعه الاداري، وأن هذه المخالفة الجسيمة تأخذ شكل احدى الحالتين، فهي إما أنها متعلقة بالقرار وإصداره ومن طرف الادارة أو أنها مسألة متعلقة بإجراءات تنفيذ القرار الاداري[٢]. مثل أن تتجاهل الادارة المبادئ القانونية التي تحكم التنفيذ المباشر ولم تتبع الاجراءات المفروض عليها اتخاذها في التنفيذ المباشر.

٣- أن يتضمن التنفيذ اعتداء على حق ملكية أو حرية عامة :

وذلك عندما يكون التصرف الاداري المادي ماساً وخطيراً للملكية الخاصة أو أنه ماساً للحرية الاساسية للفرد، ففيما يخص الملكية الخاصة يكون فيها الاعتداء إذا كان واقعاً على ملكية عقارية أو منقولة وله عدة صور ومنها الاستيلاء على ملكية الغير او حرمان صاحب الملكية من التمتع بملكيته أو نزعها أو نقلها إلى الملكية العامة بطريقة غير مشروعة مثل هدم منزل أو حجز على كتب أو صحف أو الاعتداءات على الملكية الفكرية أما في حالة الاعتداء على الحريات مثل المساس بحرية التنقل[٣]. أو مثل استخدام الادارة في اجراءات التنفيذ المباشر قوة غير مشروعة واعتداء على الملكية وحرية الفردية.

نستنتج من ذلك أنه بتحقيق تلك الشروط والتي تعتبر عناصر اساسية للاعتداء المادي يصبح التنفيذ المباشر للقرار الاداري تنفيذاً غير مشروع ويمثل اعتداء مادياً.

---

(١) ينظر: نعم احمد محمد الدوري، القرار الاداري المعدوم، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، كلية القانون، ١٩٩٨، ص ص ٥٣-٥٤.

(٢) ينظر: أحسن غربي، نظرية الاعتداء المادي في القانون الاداري، بحث منشور في مجلة التواصل في الاقتصاد والادارة والقانون، م٢٠، ع٣٩، جامعة باجي مختار، عنابة، ٢٠١٤، ص ص ٢١٨-٢١٩.

(٣) ينظر: احسن غربي، المصدر نفسه، ص٢٢٠.

الفرع الثاني

علاقة الاعتداء المادي بالتنفيذ المباشر للقرار الاداري

تظهر علاقة الاعتداء المادي بالتنفيذ المباشر من خلال صور عديدة، فقد يظهر الاعتداء المادي في القرار الاداري التي اتخذته الادارة للتنفيذ المباشر وهذا القرار غير مشروع أو قد يكون التنفيذ المباشر بدون قرار اداري أو أنه كان بقرار قائم لكنه غير نافذ أو أنه كان بناءً على قرار معدوم(١).

مثل الحجز الاداري الذي تلجأ اليه الادارة في التنفيذ المباشر دون اصدار قرار مكتوب او صدور قرار من موظف وينفذ تنفيذاً مباشراً وليس لهذا الموظف صلاحية اصداره لذلك القرار.

أو قد يحدث الاعتداء المادي عندما تنعدم الاجراءات للقرار الاداري وذلك عندما تهمل الادارة كلياً الإجراءات التي حددها القانون في تنفيذها لقراراتها، فإن لجأت الادارة إلى استعمال حق التنفيذ المباشر في غير الحالات التي سمح بها القانون كان تصرفها غير مشروع رغم أن ذلك التنفيذ كان منصباً على تصرف صحيح إلا أنه خارج الحالات التي حددها المشرع للإدارة في استخدامها للتنفيذ المباشر للقرار الاداري(٢).

---

(١) الرشدي حسن، الاعتداء المادي في القانون المغربي ، بحث منشور على الموقع الالكتروني: https://www,marocdroit.com تاريخ الزيارة ٢٠١٩/١/٢٤.
ويعرف القرار المعدوم بأنه ((ذلك القرار الذي لحقت به مخالفة جسمية افقدته صفة القرار، وهبط به إلى مجرد العمل المادي الذي لا يتمتع بشيء من الحصانة المقررة للقرارات الادارية)). برهان شلال، القرار الاداري المنعدم، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي– ابو البواقي، الجزائر، ٢٠١٦–٢٠١٧، ص٢٦.

(٢) ينظر: د. مصطفى التراب، استيلاء الادارة على الملكية الخاصة ومدى تعارضه مع المشروعية والسيادة القانون، بحث منشور في مجلة ديوان المظالم، ع٤–٥، المغرب، ٢٠٠٦، ص١٢.

أي أن التنفيذ المباشر للقرار الإداري لا يخرج عن اطار الحالات الثلاثة الآتية التي استقر عليها الفقه والقضاء الإداري :

الحالة الأولى: إذا وجد نص قانوني صريح يبيح للإدارة استعمال هذا الحق(١). أي أنه يوجد نص قانوني صريح في القوانين والانظمة يبيح للإدارة اللجوء إلى التنفيذ المباشر للقرار الإداري(٢).

مثل ما جاء به قانون التضمين رقم ١٣ لسنة ٢٠١٥ والتي تنص على أن (يضمن الموظف أو المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب إهماله أو تقصيره أو مخالفته للقوانين والقرارات والانظمة والتعليمات)(٣).

الحالة الثانية : عدم وجود وسيلة قانونية اخرى تجبر الأفراد على تنفيذ القرار الإداري، كان لها تنفيذ قراراتها جبراً على الأفراد ولو لم ينص القانون على ذلك(٤). أي أنه عندما لا يوجد جزاء إداري أو جنائي يضمن تنفيذ القرار، ففي هذه الحالة تلجأ الإدارة إلى التنفيذ المباشر الجبري، وإذا نص المشرع على جزاءات جنائية وامتنع الأفراد عن تنفيذ القرار الإداري، فإن ذلك يمنع الإدارة من استعمال سلطة التنفيذ المباشر(٥).

وبالعكس في حالة خلو القانون من أية عقوبة بحق من يرفض الامتثال للقرار النافذ بحقه فإنه يحق للإدارة عندئذ أن تلجأ إلى وسيلة التنفيذ المباشر وذلك لتأمين تنفيذ

(١) ينظر: د. محمد عبد العال السناري، اصول القانون الإداري، دراسة مقارنة، ب م، ب ت، ص٤٣٩.

(٢) ينظر: د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٣، ص٦٦٣.

(٣) المادة (١) من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

(٤) ينظر: د. مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ب ت، ص٦٢.

(٥) ينظر: د. مازن ليلو راضي، القانون الادراي، مطبعة هاوار، دهوك، ٢٠٠٧، ص٢٢٧.

قراراتها حيث أنه لا يجوز أن تبقى القرارات النافذة سواء أكانت فردية أم تنظيمية مجرد حبر على ورق دون تنفيذ[١].

الحالة الثالثة : حالة الضرورة[٢]:-

ويقصد بها (قيام حالة شاذة أو خطر جسيم بحيث يترتب على انتظار الموافقة القضائية على استخدام القوة للتعامل مع هذه الحالة اضراراً على المجتمع لا يمكن تلافيها)[٣].

وهناك شروطاً تحدد استعمال التنفيذ المباشر في حالة الضرورة وهي[٤]:-

١- أن يكون هناك خطر جسيم يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة من صحة عامة وأمن عام وسكينة عامة.

٢- أن يتعذر دفع الخطر بالطرق العادية وكانت عاجزة عن مواجهة ذلك الخطر بالوسائل العادية.

٣- أن يكون الهدف من عمل الادارة في التنفيذ المباشر تحقيق المصلحة العامة.

ففي هذه الحالة يجوز للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر حتى لو كان المشرع يمنعها صراحة من الالتجاء إليه، إذ تطبق القاعدة العامة التي تنص على أن الضرورات تبيح المحظورات.

---

(١) ينظر: سمير سهيل ذنون، النظريات الاساسية في المنازعات الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ٢٠٠٩، ص٢٠٩.

(٢) ينظر: وهيبة بلباقي، الاثبات في المواد الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، رسالة ماجستير، جامعة ابو بكر، بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠٠٩-٢٠١٠، ص٢٩.

(٣) د. محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، دار الثقافة، عمان، الأردن، ٢٠١٢، ص٢٤٧.

(٤) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، شركة ناس للطباعة، ٢٠٠٧، ص ص ٢٦٧-٢٦٩.

أي أنه عندما لا تستند الادارة في التنفيذ المباشر للقرار الاداري إلى نص تشريعي أو عندما لا تكون هناك حالة ضرورة واستعجال تستوجب التنفيذ المباشر للقرار الاداري أو عندما يكون هناك جزاء على عدم التنفيذ أو قد يحدث الاعتداء المادي عندما لا تتقيد الإدارة بالشروط الواجبة عليها اثناء التنفيذ المباشر للقرار الاداري مثل أن تلجأ الادارة إلى التنفيذ المباشر مستخدمة القوة في ذلك قبل أن تنذر صاحب الشأن بالتنفيذ رضاءً أو أنها تجاوزت الحدود المسموح لها في ذلك التنفيذ، عندئذ يصبح ذلك التنفيذ عملاً مادياً غير مشروع يترتب عليه الاعتداء المادي.

وبالتالي فإن الاعتداء المادي قد يصيب القرار الاداري في ذاته، مثل أن تشرع الادارة في تنفيذ قرار وقد الغاه القضاء الاداري مسبقاً، أو قد يكون الاعتداء المادي في الاجراءات التي تستند اليها الادارة في التنفيذ المباشر للقرار الاداري المستقل مسبقاً، أو أنه قد يصيب الاعتداء المادي القرار والاجراءات معاً مثل القرار المعدوم[١].

وقد قضت محكمة التنازع الفرنسية في (قرارها الصادر في ١٩٤٨/٢/٢٦ في قضية – Dame Cortesi– بأن (التهديد بالتنفيذ المباشر يعرض الادارة إلى الوقوف امام القضاء المستعجل ليقرر مقدماً عدم مشروعية الاجراء ويمنع المعني فيه) وموقفها في ذلك تعرض للانتقاد لأن في حكمها هذا خروجاً عن طبيعة الاعتداء المادي والذي يقرره عملاً تنفيذياً في حين أن مجرد التهديد بالتنفيذ لا يكفي بوقوع التنفيذ، إن الاعتبارات العملية هي التي دفعت محكمة التنازع في الأخذ بذلك التفسير وذلك للحفاظ على مصالح الأفراد، إذ بإمكان الافراد اللجوء إلى القضاء المستعجل قبل مضي الادارة في تنفيذها، حتى تعلم بالاعتداء قبل وقوعه[٢].

ويختلف الاعتداء المادي عن غيره من الاعمال المادية الاخرى مثل الغصب والاستيلاء بالقوة والاعمال الادارية المنعدمة، حتى الاعمال الادارية الباطلة– الخطأ

(١) ينظر: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦، ص ص٩١–٩٢.

(٢) ينظر: نعم احمد محمد الدوري، مصدر سابق، ص٥٨.

البسيط– غير أن الاعتداء المادي يتحدد ويجتمع معهم في انعدام المشروعية لكنه يختلف عنهم في أن الغصب والاستيلاء بالقوة يقعان على العقار فقط، والمخالفة البسيطة تكفي لعدم المشروعية، لكن الاعتداء المادي يكون على عقار ومنقول أيضاً وعدم المشروعية تكون جسيمة، إذاً الاعتداء المادي هو اوسع من الغصب والاستيلاء بالقوة، كذلك يختلف الاعتداء المادي عن الاعمال الادارية المنعدمة والتي تكون اعمال ادارية منعدمة اساساً وبمجرد اتخاذها ومن دون حاجة إلى تنفيذها، وذلك لأنها في حكم البطلان المطلق في لحظة صدورها، كذلك أن الأعمال الباطلة مشوبة فقط بعيب الخطأ البسيط في حين الاعتداء المادي يتميز بأنه عمل مادي تنفيذي يصدر عن جهة ادارية دون غيرها وأن ذلك الاعتداء اساسه خطأ جسيم والذي يتمثل في الاعتداء على ملكية خاصة أو حرية شخصية(١).

وقد صدر قرار من الغرفة الادارية بالمجلس الاعلى في المغرب في عدده ١٣٢ في تاريخ ٢٠٠٦/٢/١٥ للملف الإداري عدد ٢٠٠٤/٢/٤/١٢٣٦، وتتلخص وقائعه في أن (مجلساً جماعياً سحب رخصة من المدعي المتعلقة باستغلال متجرين بسوق الجملة لعدم الوفاء بالتزاماته وقام المجلس المذكور باسترجاع المحلين بنفسه عن طريق القوة ... مع الاحتفاظ بالمعدات والاجهزة التي كانت متواجدة فيهما وقد حملت الغرفة الادارية المسؤولية للمجلس الجماعي عن هذا العمل غير المشروع مسببة قرارها بالمبدأ الآتي :–

(لئن كان من حق الادارة تنفيذ قرارها بإرادتها المنفردة في اطار ما تتمتع به من سلطة التنفيذ المباشر، فإنه يتعين عليها في المقابل أن تقوم بذلك في اطار المشروعية وبدون الخروج عن الحدود التي يسمح بها القانون وإلا اعتبر عملها اعتداءً مادياً تتحمل فيه مسؤولية الضرر الناجم عنه إذا مس حق ملكية خاصة أو حرية فردية ...)(٢).

وبالتالي فإن المخالفات البسيطة وسواء تعلقت بالقرار ذاته أم بتنفيذه فإنها لا تعد حالة اعتداء مادي، بل يجب أن يكون هذا الخطأ على درجة من الجسامة بحيث يجرد

(١) ينظر: الرشدي الحسن، الاعتداء المادي في القانون المغربي، مصدر سابق، بحث منشور على الموقع الالكتروني: https://www.marocdroit.com
تاريخ الزيارة ٢٠١٩/١/٢٤

(٢) د. مصطفى التراب، مصدر سابق، ص ص ١٦–١٧ .

القرار من طبيعته الادارية بل يجعله خارج حدود اختصاص القضاء الاداري، وهذا ما جاء فيه القضاء المصري في محكمة القاهرة الابتدائية في ١٩٥٨/١/٢٦ إلى أنه (ينبغي لكي يعد الأمر الاداري غصباً أو عدواناً أو عقبة مادية أن يكون بطلانه جسيماً صارخاً ظاهراً، بما لا يدع مجالاً للشك في أنه لا يمت للمشروعية بسبب، ولا يمكن اسناده إلى نص قانوني)[١].

وقد قضت محكمة التمييز العراقية في قرار لها (بأنه وجد أن الحكم المميز غير صحيح لأن المميز عليه رئيس بلدية كربلاء اضافة لوظيفته كان قد وضع يده على اثاث المقهى العائدة للمميز واحتفظ بها في مخزنه خلافاً للقانون، فهو بذلك يعتبر متعدياً وملزماً بتعويض الاضرار ولا يشفع لرئيس البلدية كون المميز قد خالف انظمة البلدية إذا كان باستطاعته ان يمنع وقوع المخالفة بتطبيق الانظمة باللجوء إلى المحاكم المختصة)[٢].

وبالتالي فإن فكرة الاعتداء المادي تنصرف في الاصل إلى الاعمال التنفيذية والتي يصدر فيها قرار اداري وذلك متى يشوبها خطأ جسيم ومتى تضمنت مساساً في الحرية الفردية أو بملكية عقار أو منقول أو متى لحق عيب في القرار الاداري في ذاته أو كان في اعمال التنفيذ[٣].

نستنتج مما سبق أن الاعتداء المادي يمكن اعتبارهُ اثراً من الاثار التي تنتج عن التنفيذ المباشر غير المشروع للقرار الاداري وذلك عندما تلجأ الادارة إلى التنفيذ المباشر في سبيل الحصول على حقوقها بشكل يتعارض مع ما يلزمه بها القانون.

ونوصي بضرورة التزام الجهة الإدارية بالدقة والتحري عند اتخاذ القرار أو عند التنفيذ المباشر لإجراءات القرار الاداري والتحقق من مدى توافقها مع القانون، وإلا تعرضت الادارة في ذلك للمسؤولية القانونية الادارية تجاه القانون.

---

(١) محمد يوسف الحسين، الاعتداء المادي في القانون الاداري ، بحث منشور على الموقع الالكتروني: https://www.bibliotdroit.com تاريخ الزيارة : ٢٠١٩/١/٢٣

(٢) قرار محكمة التمييز، د. ابراهيم طه الفياض، مسؤولية الادارة عن اعمال موظفيها في العراق، دار النهضة العربية، ١٩٧٣، ص٢٠٢. مشار إليه لدى: نعم احمد محمد الدوري، القرار الاداري المعدوم (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص ص ٦٣-٦٤.

(٣) ينظر: د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص٩٤.

المطلب الثاني

مقاومة الاعتداء المادي وتأثيره على التنفيذ المباشر للقرار الاداري

إن الادارة عندما تتمتع بامتيازات استثنائية فإنها تتمتع بها لغاية وهي تحقيق سير المرافق العامة، وطالما أن الادارة تستهدف تحقيق الصالح العام فإنها في الاصل في قراراتها تتمتع بقرينة المشروعية، لكن عندما تكون قراراتها مشوبة بالبطلان وغير قانونية وتنفيذها غير قانوني، فهنا قد لا يكتفي الفرد في اللجوء إلى القضاء مطالباً بالتعويض.

على ضوء ما تقدم سنتناول هذا المطلب في فرعين نتناول في الأول مقاومة الأفراد للتنفيذ المباشر ورأي الفقه منه وفي الثاني موقف التشريع العراقي من مقاومة تنفيذ القرار.

الفرع الأول

مقاومة الأفراد للتنفيذ المباشر ورأي الفقه منه

تأخذ المقاومة وتحدد الأفراد ضد تنفيذ القرار أحد الصورتين، أما الصورة الأولى والتي يقتصر فيها الفرد على الامتناع عن تنفيذ القرار فهنا تتسارع الادارة إلى اللجوء إلى استخدام القوة الملزمة وذلك لتلزمه على التنفيذ ويخضع الفرد لذلك، في حين أن الصورة الثانية فهي اشد خطورة في ذلك على الامور الادارية والتي تأخذ شكل التمرد والهجوم واستخدام القوة ضد رجال الادارة لمنعهم من التنفيذ للقرار وعلى اساس ذلك تنوعت الآراء الفقهية وتباينت ما بين مؤيد للمقاومة في التنفيذ المباشر وما بين رافض لاستخدام المقاومة ضد رجال الادارة في التنفيذ المباشر للقرار الإداري[١].

فذهب فريق من الفقه إلى اباحة مقاومة الافراد للتصرفات الادارية غير القانونية وغير المشروعة والتي تصدر عن السلطة العامة ويستند أصحاب هذا الرأي إلى أنه لا يمكن أن تترتب على تلك المقاومة جريمة جزائية وذلك على أساس أنه تصرف غير قانوني[٢].

(١) ينظر: د. برهان زريق، نظرية الغضب بالاعتداء المادي في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ص ٢٠٣-٢٠٤ .

(٢) ينظر: المصدر نفسه، ص٢١٣.

أما الفريق الثاني فهو على عكس الرأي الأول في رأيه، لأنه يرى ضرورة تجريم لجوء الافراد إلى المقاومة ضد تصرفات السلطة العامة أثناء التنفيذ، حتى لو كان في ذلك التنفيذ بطلان ومخالفة للقانون، لأن تلك المقاومة تمثل خطراً على الامن العام، وتؤدي أيضاً إلى حصول الفوضى في المجتمع وإلى احلال القوة محل القانون، وبينما هناك رأي ثالث وسط ما بين الفريقين وهو يحقق نقطة توازن ما بين الفريقين، أي ما بين دواعي النظام العام والمصلحة العامة وما بين المصلحة الفردية[1].

إن الفريق الثالث يذهب إلى أن الفرد لا يجوز له مقاومة رجل الإدارة القائم على التنفيذ إلا أنه متى تعسف رجل الإدارة في ذلك التنفيذ وخرج من نطاق سلطته المسموح بها اثناء التنفيذ جاز للفرد مقاومة ذلك.

ونحن نؤيد ما ذهب إليه الفريق الثالث لأن الفريق الأول يذهب إلى المبالغة وعدم النظر إلى الموضوع من جوانبه جميعاً وإنما أخذ النظر في زاوية واحدة وهي مصلحة الافراد في التنفيذ ودون النظر إلى المصلحة العامة، أما الرأي الثاني فإنه يذهب إلى حماية المصلحة العامة حتى في حالة اعتداء الادارة الجسيم على الفرد في حريته أو ملكيته الخاصة، ولكن هذا يشجع الادارة على التعسف تجاه الافراد في سلطتها. في حين أن الفريق الثالث ذهب إلى أنه لا يجوز مقاومة الموظف إذا كان يتصرف في حدود وظيفته ويحمل سنداً قانونياً يبرر تصرفه وحتى لو كان مخالف للقانون لأن تلك المخالفة لن تكون جسيمة إلا أنه متى خرج الموظف عن حدود وظيفته وفقد صفته كانت تلك المقاومة مشروعة وذلك إذا قصد بها الفرد رد الاعتداء الجسيم الذي جاء به الموظف اثناء التنفيذ.

(١) ينظر: د. برهان زريق، نظرية الغضب بالاعتداء المادي في القانون الإداري، مصدر سابق ، ص ص ٢١٤-٢١٥ .

الفرع الثاني

موقف المشرع العراقي من فكرة المقاومة الناشئة عن تنفيذ القرار الإداري

إن ما ذهب إليه موقف المشرع العراقي من فكرة المقاومة لتنفيذ القرار، فقد تم معالجتها في عدة نصوص من مواد قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ وبالشكل الاتي[١]:-

١- (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ستة اشهر أو بغرامة لا تزيد على مائة دينار كل من خالف الاوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيئة رسمية او شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو لم يمتثل لاوامر أية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات وذلك دون الاخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون).

٢- وكذلك نص على أنه (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر وبغرامة لا تزيد على مائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من امتنع بغير عذر عن المعاونة الواجب عليه تقديمها لمحكمة أو قاضٍ أو محقق تنفيذاً لواجباته القضائية أو لموظف أو مكلف بخدمة عامة تنفيذاً لواجبات عمله بعد أن طلب منه تلك المعونة).

أي أنه تلك المواد تذهب في حالة مقاومة أو مخالفة الأوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة وعدم الامتثال لأوامرهم أو الخضوع للتنفيذ أو امتنع عن تقديم المعاونة لهم.

وهناك نصوص مواد في قانون العقوبات العراقي والتي تتضمن المقاومة البسيطة ضد الموظف العام اثناء واجبه وفي اثناء التنفيذ[٢]:-

(١) قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ في مواده (٢٤٠) و (٢٤٢) .
(٢) المادة (٢٢٦) والمادة (٢٢٩) والمادة (٢٣٠) والمادة (٢٣١) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

١- حيث نص على أنه (يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات أو بالحبس او الغرامة متى أهان بإحدى طرق العلانية مجلس الامة أو الحكومة أو المحاكم أو القوات المسلحة أو غير ذلك من الهيئات النظامية أو السلطات العامة أو المصالح أو الدوائر الرسمية أو شبه الرسمية).

٢- وكذلك (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين أو بغرامة لا تزيد على مائتي دينار كل من اهان أو هدد موظفاً أو اي شخص مكلف بخدمة عامة أو مجلساً أو هيئة رسمية اثناء تأدية واجباتهم أو بسبب ذلك.

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين إذا وقعت الاهانة أو التهديد على حاكم محكمة قضائية أو ادارية أو مجلس يمارس عملاً قضائياً اثناء تأدية واجباتهم او بسبب ذلك).

وكذلك هناك نصوص للمواد في حالة المقاومة ضد الموظف والمصحوب بالاعتداء بالقوة إذ جاء (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد على ثلاثمائة دينار كل من اعتدى على موظف أو اي شخص مكلف بخدمة عامة أو مجلس أو هيئة رسمية اثناء تأدية واجباتهم أو بسبب ذلك وتكون العقوبة الحبس أو الغرامة إذا حصل مع الاعتداء والمقاومة جرح أو اذى.

وتكون العقوبة الحبس والغرامة او احدى هاتين العقوبتين إذا وقع الجرح أو الاذى على قاضٍ اثناء تأدية وظيفة أو بسببها.

ولا يخل ما تقدم بتوقيع اية عقوبة اشد يقررها القانون للجرح أو الايذاء).

وكذلك (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين من منع قصداً موظفاً أو أي شخص مكلف بخدمة عامة عن القيام بواجباته).

أما في حالة مقاومة الافراد لرجال السلطة العامة اثناء تنفيذ القرارات وقد تجاوز رجال السلطة حدود وظائفهم فقد جاءت (لا يبيح حق الدفاع الشرعي مقاومة احد افراد السلطة العامة اثناء قيامه بعمل تنفيذاً لواجبات وظيفته ولو تخطى حدود وظيفته إن كان

حسن النية إلا إذا خيف أن ينشأ عن فعله موت أو جراح بالغة وكان لهذا التخوف سبب معقول)[١].

اي أنه لا يجوز للأفراد مقاومة افراد السلطة العامة حتى لو خرج عن حدود سلطته في حالة تحقق الشروط الآتية:-

١- أن يكون الموظف حسن النية عند تنفيذه لذلك القرار.

٢- أن لا يخشى من فعله الذي تجاوز به سلطته حصول موت أو جرح بالغ وإلا جاء الدفاع الشرعي ضده.

٣- أن تكون تلك المقاومة ضد احد أفراد السلطة العامة المخولة بتنفيذ القرار.

وعند فقدان تلك الشروط جميعها أو بعضها فإنه يجوز للفرد أن يدافع عن نفسه ويقاوم التصرف اللاقانوني وغير المشروع الواقع عليه وخاصةً الذي يخرج فيه الموظف عن حدود عمله في التنفيذ بقصد الاضرار بالأخرين والذي يجعل عمله هذا عملاً غير مشروع.

ويوصي الباحث بأنه يتعين على من يخاطب بالقرار الإداري أن ينفذه أولاً ثم يسلك الطريق القانوني في اللجوء إلى القضاء ليقول القضاء كلمته بشأنه حول إذا ما كان قرار إداري غير مشروع دون اللجوء إلى التعنت والرفض ضد الإدارة وذلك حتى لا يؤدي إلى الفوضى وحلول القوة محل القانون.

الخاتمة

لقد خرجنا من بحثنا بمجموعة من النتائج والتوصيات على وفق ما يأتي :-

أولاً- الاستنتاجات :

١- إن للتنفيذ المباشر للقرار الإداري قواعد عامة وهامة لا ينبغي للإدارة الخروج عنها لتحقيق مشروعية عملها فيه.

(١) المادة (٤٦) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .

٢- هناك علاقة وثيقة تربط عيب الانحراف بالسلطة بالتنفيذ المباشر للقرار الإداري وذلك من خلال التزام الإدارة في الغاية والهدف المرجوة من القرار.

٣- الانحراف بالسلطة الذي ينشأ عن التنفيذ المباشر للقرار الإداري يعتبر أثر من الآثار التي تنتج عنه والتي قد تظهر اما من خلال انحراف الادارة في الغاية والهدف التي تدفعها الى اتخاذها للقرار الإداري والتي يتم خضوعه للتنفيذ المباشر أو قد يظهر الانحراف بالسلطة من خلال الاجراءات التي تتبعها الإدارة عند تنفيذها للقرار.

٤- نظراً لخطورة التنفيذ المباشر للقرار الإداري بالنسبة لحقوق الأفراد وحرياتهم فقد استقر الفقه والقضاء الإداري على حالات معينة لا يجوز للإدارة تجاوزها.

٥- يعتبر الاعتداء المادي أحد الآثار الناتجة عن استخدام الادارة للتنفيذ المباشر الغير مشروع.

٦- الاعتداء المادي في التنفيذ المباشر للقرار الإداري اما قد يصيب القرار الاداري في ذاته أو قد يكون في الاجراءات التي تستند إليها الإدارة في التنفيذ المباشر للقرار الإداري المستقل مسبقاً أو أنه قد يصيب القرار والاجراءات معاً.

٧- اختلفت الآراء الفقهية حول اباحة المقاومة ضد تصرفات السلة الادارية اثناء التنفيذ ما بين مؤيد ومعارض.

ثانياً- التوصيات :

١- نوصي بضرورة ان يكون التنفيذ المباشر للقرار الإداري جهد مشترك ومتفاعل ما بين الادارة والأفراد وذلك من خلال اشراك الأفراد بمختلف المراحل التي يمر بها القرار الإداري بدءاً من اعداده ومروراً بتنفيذه تنفيذاً مباشراً لأن المخاطب بالقرار هو الفرد والتي يستوجب أن يستجيب لذلك القرار بعيداً عن المقاومة والرفض وأن تلك الاستجابة تنبعث من روح التعاون والمشاركة وذلك من خلال تكوين لجان علمية وفنية متخصصة تشاركها الأفراد في التنسيق والتخطيط وهذا لو تحقق فله فوائد كبيرة على كل من الإدارة والأفراد، فأما من ناحية الإدارة فإنه سوف يجنبها الوقوع في الاخطاء

اثناء اتخاذها للقرار أو اثناء التنفيذ ويجنبها الآثار الناتجة عنه وأما الأفراد فإنهم سيكونون مطمئنين بأن القرار المراد تنفيذه هو ليس بمعزل عن إرادتهم بالإضافة إلى هذا فإنه سيقوي الشعور لديهم في الاستجابة والتنفيذ للقرار وللجهة الإدارية أيضاً.

٢- نوصي بضرورة التزام السلطة الادارية بالغاية والهدف التي من اجله منحت استخدام امتياز التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

٣- يتعين على الجهة الإدارية التحري والأخذ بالدقة عند اتخاذها للقرار الإداري أو عند التنفيذ المباشر لإجراءاته والتحقق من مدى توافقه للقانون حتى لا تقع الادارة في الاعتداء المادي وتتعرض للمسؤولية القانونية.

٤- على من يخاطب بالقرار الإداري ان ينفذه أولاً ثم يسلك الطريق القانوني في اللجوء إلى القضاء ليقول القضاء كلمته بشأنه حول إذا ما كان قرار إداري غير مشروع، دون اللجوء إلى التعنت والرفض ضد الإدارة وذلك حتى لا يؤدي إلى الفوضى وحلول القوة محل القانون.

٥- نوصي بضرورة ان تكون هناك رقابة فعالة ومؤهلة على الأعمال الادارية ومنها القرارات الادارية وضرورة ان يكون من يتولى الرقابة ذات علم ودراية ومعرفة ونزاهة وذات استقامة ادارية حتى تتمكن من تأدية دورها الفعال في مطابقة القرار للقانون ومدى مشروعية الاجراءات المستخدمة فيه عند تنفيذه.

The Authors declare That there is no conflict of interest

المصادر

أولاً- الكتب القانونية :

١- د. برهان خليل زريق، نظرية فعل الغصب الاعتداء المادي في القانون الإداري، ط١، المكتبة القانونية، دمشق، ٢٠٠٤.

٢- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، ط٣، دار الفكر العربي، ١٩٦١.

٣- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦.

٤- د. سمير سهيل ذنون، النظريات الاساسية في المنازعات الادارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس- لبنان، ٢٠٠٩.

٥- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين- القاهرة، ٢٠١٠.

٦- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الالغاء القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨.

٧- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الادارية في الفقه والقضاء مجلس الدولة، شركة ناس للطباعة، ٢٠٠٧.

٨- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الادارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الأول، منشأة المعارف ، الاسكندرية، بدون سنة طباعة.

٩- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، ط٣، منشأة المعارف ، الاسكندرية، ٢٠٠٦.

١٠-د. عبد الناصر عبد الله ابو سمهدانة، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، المركز القومي للإصدارات القومية، ط١، القاهرة، ٢٠١٤.

١١-د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الاداري، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، ٢٠٠٣.

١٢- د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ط٤، دار الثقافة ، عمان- الأردن، ٢٠١١.

١٣- د. ماجد راغب الحلو، دعاوي القضاء الإداري وسائل القضاء الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٠.

١٤- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مطبعة هاوار، دهوك، ٢٠٠٧.

١٥- د. مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ب ت.

١٦- د. محمد عبد العال السناري، اصول القانون الاداري، دراسة مقارنة، ب م، ب ت.

١٧- د. محمد عبد الله حمود الدليمي ، القضاء الإداري وتطبيقاته، ب م، ب ت.

١٨- د. محمد علي الخلايلة، القانون الاداري، الكتاب الثاني، ط١، دار الثقافة ، عمان- الأردن، ٢٠١٢.

١٩- د. محمد مصطفى حسن، السلطة التقديرية في القرارات الادارية، مطبعة عاطف، مصر، ١٩٧٤.

ثانياً- رسائل الماجستير:

١- ابو بكر احمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الالغاء، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٥.

٢- برهان شلال، القرار الإداري المنعدم ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي ابو البواقي، الجزائر، ٢٠١٦.

٣- به ياد طه سيد حمه لاو، انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الاهداف، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠١٤.

٤- حسن خالد محمد الفليت، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الازهر- غزة، ٢٠١٤.

٥- داؤد سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، الجزائر ، ٢٠١٢.

٦- زياد طارق خضير عباس، رقابة التناسب في القضاء الاداري، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النلين، الخرطوم- السودان، ٢٠١٨.

٧- نعم احمد محمد الدوري، القرار الإداري المعدوم، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، كلية القانون، ١٩٩٨.

٨- هاني الصادق، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير- بسكرة، الجزائر، ٢٠١٤-٢٠١٥.

٩- وهيبة بلباقي، الإثبات في المواد الإدارية في قانون الاجراءات المدنية والإدارية، رسالة ماجسيتر، جامعة ابو بكر – بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠٠٩-٢٠١٠.

ثالثاً- المجلات والدوريات :

١- احمد خورشيد حميدي، اثبات عيب الانحراف بالسلطة، مجلة جامعة كركوك للدراسات الانسانية، م٧، ع١، ٢٠١٢.

٢- اريج طالب كاظم واسيل عامر حمود، صور عيب الانحراف في استعمال السلطة، دراسة تطبيقية مقارنة بين التشريع والقضاء في العراق، بحث منشور في مجلة الحقوق، م٥، ع٢٠، ٢٠١٣.

٣- حسام راتب القاعد، الخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف كأحد صور الانحراف في استعمال السلطة، بحث منشور في مجلة البعث، م٣٦، ع٥، ٢٠١٤.

٤- أحسن غربي، نظرية الاعتداء المادي في القانون الاداري، بحث منشور في مجلة التواصل في الاقتصاد والادارة والقانون، ع٣٩، ٢٠١٤.

٥- د. رانا رؤوف حمه كريم ونسار عبد القادر احمد، الآثار المترتبة على انعدام القرارات الادارية في حالات اغتصاب الاختصاص، بحث منشور في مجلة جامعة التنمية البشرية، م٣، ع١، ٢٠١٧.

٦- مصطفى التراب، استيلاء الادارة على الملكية الخاصة ومدى تعارضه مع المشروعية والسيادة القانون، بحث منشور في مجلة ديوان المظالم، ع ٤-٥، المغرب، ٢٠٠٦.

رابعاً– البحوث الالكترونية :

١– الرشدي حسن، الاعتداء المادي في القانون المغربي، بحث منشور على الموقع الالكتروني: https://www.marocdroit.com

٢– فريحة حسين ، التنفيذ الاداري المباشر في احكام القضاء الإداري الجزائري، بحث منشور على الموقع الالكتروني : http://www.webrev.dz

٣– محمد يوسف الحسين، الاعتداء المادي في القانون الإداري، بحث منشور على الموقع الالكتروني : https://www.bibliotdroit.com

٤– خصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة ، بحث منشور على الموقع الالكتروني: https://www.almerja.com

خامساً– الدساتير والقوانين :

١– قانون التضمين العراقي رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ .

٢– قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ .

سادساً– القرارات وأحكام المحاكم :

١– قرارات وفتاوي مجلس الدولة العراقي لسنة ٢٠١٧ .