وسائل الإدارة المادية لإزالة التجاوز على المال العام

م.م.حيدر مدلول بدر

نبذة عن الباحث :
تدريسي في جامعة الكرخ للعلوم.

Material means for management to remove overtaking on public money

الكلمات الافتتاحية :
: الموظف ، اداري، المسؤولية.
Key word : employee – administrative- responsibility

Abstract

The State shall carry out its functions as determined by the Constitution, through the administrative decisions issued by it. Its executive decisions, which occur in the field of legal regulation, have consequences that are not comparable in comparison with the work carried out under the special law. Need their approval and be implemented directly by the administration
Without resorting to the judiciary if not implemented by individuals and the text of the law on this and this is one of the most important privileges enjoyed by the administration in the field of public law, and it should aim to achieve all of these public benefits, and that the administration can lift the excess through the lawsuit filed by the courts and During a civil action to request the lifting of the waiver and compensation for the damage caused by it if necessary, or through criminal proceedings provided by the Penal Code or the penalties included in the case of assault.

تاريخ استلام البحث :
٢٠٢٠/٠١/٠٣
تاريخ قبول النشر :
٢٠٢٠/٠١/٢٦

الملخص :

تتولى الدولة القيام بوظائفها التي حددت بالدستور، من خلال القرارات الإدارية التي تصدرها ، حيث تتميز قراراتها بالطابع التنفيذي والذي يحدث في مجال

وسائل الإدارة المادية لإزالة التجاوز على المال العام

Material means for management to remove overtaking on public money

* م.م. حيدر مدلول بدر

التنظيم القانوني آثاراً ليس لها مقابل بالقياس الى الأعمال التي تتم في نطاق القانون الخاص، فالقرار الأداري الصادر بازالة التجاوز يوجب على الأفراد التزامات دون حاجة الى موافقتهم وتنفذه الإدارة مباشرة دون الألتجاء الى القضاء اذا لم ينفذه الأفراد إختياراً ونص القانون على ذلك وهذا يعد من اهم الأمتيازات التي تتمتع بها الإدارة في مجال القانون العام، وعليها ان تستهدف من ذلك كله تحقيق المنافع العامة، وان الإدارة بامكانها رفع التجاوز عن طريق الدعوى التي تقيمها امام المحاكم ومن خلال دعوى مدنية بطلب رفع التجاوز والتعويض عن الاضرار التي لحقت جراءه ان كان له مقتضى ، او عن طريق الدعوى الجنائية بما يوفره قانون العقوبات او ما يتضمنه من جزاءات في حالة الاعتداء عليها.

المقدمة

تتولى الدولة القيام بوظائفها التي حددت بالدستور، وفي سبيل اداء وظائفها هذه، لا بد من ان تمتلك اموالاً منقولة وعقارية وتستخدمها سواء من قبل مؤسساتها، او من قبل الجمهور مباشرة وقد يحدث ان يتجاوز الافراد عليها بالاعتداء بصورة او باخرى، مما يتطلب تدخل الدولة باحاطتها بالحماية اللازمة لمنع التجاوز ابتداءً، او برفع التجاوز وذلك من خلال القرارات الإدارية التي تصدرها ، حيث تتميز قراراتها بالطابع التنفيذي والذي يحدث في مجال التنظيم القانوني آثاراً ليس لها مقابل بالقياس الى الأعمال التي تتم في نطاق القانون الخاص، فالقرار الأداري الصادر بازالة التجاوز يوجب على الأفراد التزامات دون حاجة الى موافقتهم وتنفذه الإدارة مباشرة دون الألتجاء الى القضاء اذا لم ينفذه الأفراد إختياراً ونص القانون على ذلك وهذا يعد من اهم الأمتيازات التي تتمتع بها الإدارة في مجال القانون العام، وعليها ان تستهدف من ذلك كله تحقيق المنافع العامة، وان الإدارة بامكانها رفع التجاوز عن طريق الدعوى التي تقيمها امام المحاكم ومن خلال دعوى مدنية بطلب رفع التجاوز والتعويض عن الاضرار التي لحقت جراءه ان كان له مقتضى ، او عن طريق الدعوى الجنائية بما يوفره قانون العقوبات او ما يتضمنه من جزاءات في حالة الاعتداء عليها.

ونظراً لاهمية هذا الموضوع فقد تم اختياره ليكون الاساس في دراستنا للتعرف على ما هو متاح للادارة من وسائل مادية تمكنها من رد اعتداء الافراد وتجاوزهم على الاموال العامة للدولة ، كما ان حقوق ومصالح المواطنين تتعلق بهذا المال باستمراره وديمومته ونمائه مما يستدعي اسباغ الحماية القانونية والمادية معاً بهدف حفظه من أي اعتداء قد يقع عليه من قبل العابثين، ولا سيما في ظل الظروف الراهنة ذات الطابع الاستثنائي الذي يمر به بلدنا ، حيث ازدادت حالات التجاوز والاحتيال والغصب والاتلاف، وبالرغم من ان القانون العام قد احاط هذه الاموال بعدد من القيود التي تستهدف صونها ورعايتها من عدم خضوعها للقانون الخاص ، كمنع الحجز عليها او التصرف فيها او كسب ملكيتها بالتقادم .

كما أن هذا الموضوع بالرغم من اهميته ، فانه لم يلق اهتماماً من قبل الفقهاء العراقيين الى جانب القضاء ، لذا توجهنا لبحثه والوقوف على ما هو متاح للادارة من

وسائل الإدارة المادية لإزالة التجاوز على المال العام

Material means for management to remove overtaking on public money

* م.م. حيدر مدلول بدر

وسائل مادية تستطيع بها رد حالات التجاوز وازالته، ولا سيما على اموال الدولة العقارية، ومدى فعالية الاجراءات القانونية التي تتخذها الادارة وان دراستي لم تقتصر على العراق فقط وانما امتدت الى دول اخرى مثل مصر وفرنسا، ولا يخفى على الدارسين في حقل القانون العام ولا سيما القانون الاداري ان الخوض في هذا الموضوع تكتنفه صعوبات جمه، نظراً لتشعبه وتفرعه وتداخله ، لكثرة التشريعات والقرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل الذي عالجه ووضع له اجراءات وقواعد متنوعة ، حيث لا يمكن للادارة منع التجاوز وازالته دون ان تستند الى اساس قانوني، ذلك الاساس الذي يتمثل بالحماية القانونية التي قررت للاموال العامة المتمثلة بالحماية الدستورية، والحماية المدنية، والحماية الجنائية.

لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد لرغبة الإدارة في تحقيق المصلحة العامة والمحافظة على النظام العام تلجأ الإدارة الى التنفيذ المباشر لقرارها الإداري الصادر بحق الأفراد في حالة عدم امتثالهم لتنفيذه غير إن المشرع أوجب عليها عدم استخدام هذه الوسيلة إلا في حالة الضرورة القصوى إذا وجد نص قانوني يخولها بذلك، لأن هذه الوسيلة تعتبر قيداً كبيراً على حريات الأفراد التي يكفلها الدستور، ولأن اخراج القرار من الإطار النظري الى الواقع العملي الملموس يكون له تأثير في الوضع القانوني والمادي للأفراد خاصةً وإن السرعة تعد طابعا يميز التنفيذ المباشر ، الذي لا يعني الدخول فوراً في عملية التنفيذ، بل على الأدارة توجيه انذار للأفراد الصادر بحقهم القرار ودعوتهم لوجوب تنفيذه، وهذا ما سوف يتم توضيحه في هذا البحث وذلك في مبحثين، يتضمن الأول مفهوم التجاوز على الأموال العامة ومن ثم توضيح الفرق بين حق رفع التجاوز والأوضاع المشابه له، مع التطرق لصيغة توجيه الأنذارات الرسمية من قبل الأدارة للأفراد المتجاوزين، ويتضمن المبحث الثاني التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية لإزالة التجاوز.

المبحث الأول: مفهوم التجاوز على الأموال العامة

ان تحديد مفهوم التجاوز على الأموال العامة يقتضي تعريفه اولاً، ثم تمييز التجاوز وأزالته عن الأوضاع الأخرى وهي نزع الملكية للمنفعة العامة، والاستيلاء المؤقت والغصب، من ثم نتطرق للانذارات التي توجهها الإدارة للمتجاوزين على المال العام.

المطلب الأول: تعريف التجاوز

تجاوز فيه في اللغة : أفرط

وتجاوزته بمعنى أجزتهُ [١]

و[جاوز] المكان : تعدّاه [٢]

تناولت التشريعات العراقية المتعلقة بالتجاوز وإزالته تعريف التجاوز بالقول :[يعد تجاوزاً التصرفات الآتية الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات ضمن حدود التصاميم الأساسية للمدن دون الحصول على موافقة أصولية

١- البناء سواء أكان موافقاً أم مخالفاً للتصاميم الأساسية للمدن.
٢- استغلال المشيدات .
٣- استغلال الأراضي [٣] .

وقد اطردت محكمة تمييز العراق في بيان حيثيات الدعاوى المطعون فيها أمامها (ان المدعي عليه قد تجاوز وبدون وجه حق أو مسوغ قانوني على العقار المرقم .....)[٤].

وقد استعيض عن مصطلح التجاوز بمصطلح التعدي في بعض الدول كمصر فقد عرّفه البعض بأنه (تعدي او انتهاك حرمة ملك الغير بدون وجه حق وانعدام المسوغ القانوني لهذا التعدي). [٥]

والمسؤولية عموماً تمثل جزاء على المخالفة الشخص أحد الواجبات المفروضة عليه والتي قد يكون مصدرها القانون ، وعندئذ نكون أمام مسؤولية قانونية تتحقق نتيجة الأخلال بقاعدة قانونية يترتب عليه أما جزاء جنائي أو مدني أو الأثنين معاً [٦] . فالمسؤولية المدنية للمتجاوز على المال العام هي مسؤولية تقصيرية متى توفرت عناصرها الثلاثة من خطأ وضرر وعلاقة سببية مما يوجب تعويض المتضرر عن طريق جبر الضرر الذي اصابه [٧] ، لذا فقد أخذ المشرع العراقي بهذا الحكم حيث الزم المتجاوز بتسديد نفقات أزالة التجاوز والتعويض عن قيمة الأضرار الناجمة عنه [٨] .

المطلب الثاني: التمييز بين أزالة التجاوز والأوضاع الأخرى

قد يختلط مفهوم أزالة التجاوز على المال العام والأوضاع الأخرى التي قد تتشابه أو تختلف معه.

أولاً: نزع الملكية للمنفعة العامة وإزالة التجاوز:

إن مجرد الرغبة لا تكفي لنزع ملكية العقار من مالكه بل ويشترط لذلك وجود مصلحة عامة وتحقق النفع العام ، لما فيه من أعتداء على حق الملكية لا يبرره إلا وجود تلك المصلحة وليس مجرد الرغبة الشخصية ، لذا فإن ما يهمنا هو توضيح أوجه التشابه و الأختلاف بين نزع الملكية من قبل الدولة وأزالة التجاوز عن اموالها فقد عرف المشرع بتعاريف عدة منها ما عرفه القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٧٠ الملغي في المادة الأولى [٩] (نزع ملكية العقار والحقوق العينية المتعلقة به لنفع عام لقاء تعويض عادل يعين بموجبه ويشمل لفظة (العقار) العقار ذاته والحقوق العينية فيه).

و لأهمية موضوع نزع ملكية الأفراد فقد أوردت الدساتير الأحكام الخاصة به ، فقد أجاز الدستور المصري النافذ في المادة ٣٤ منه ذلك على أن (الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون) [١٠][١١].

أما بشأن موقف الدستور العراقي لعام ١٩٧٠ الملغي في المادة السادسة عشر الفقرة / ب منه فقد أجازت نزع الملكية الخاصة ولكن لا يجوز إلا لمقتضيات المصلحة العامة ووفق تعويض عادل و حسب الأصول التي يحددها القانون [١٢] . وبذلك تعتبر اجراءات نزع الملكية اجراءات استثنائية لخروجها على حق اساس مقرر في الدستور وهو حق الملكية الخاصة.

ولنزع الملكية خصائص عدة فهو لا يرد إلا على العقارات دون المنقولات ولا على العقارات الحكمية كالحقوق العينية التبعية ، بالأضافة الى أن الجهة المسؤولة عن نزع الملكية تتمثل بالأشخاص العامة سواء كانت أشخاصاً اقليمية (كالمحافظات والمدن والقرى

ذات الشخصية المعنوية أو المرفقية كالهيئات العامة والمؤسسات العامة) آخذين بنظر الأعتبار تحقيق المصلحة العامة والتوفيق بينهما وبين حماية الملكية الفردية [١٣] .

ذلك أن تلك الأشخاص العامة تدير الخدمات العامة الضرورية التي ليس بمقدور الأفراد القيام بها ، لهذا السبب تمتلك الدولة أمتيازات السلطة العامة وبالأخص سلطة أتخاذ الأعمال التنفيذية والأدارية من طرف واحد وبالأخص (نزع الملكية) [١٤] ، ولا يجوز الغاء الأستملاك في حالة عدم قيام المستملك بتنفيذ المشروع الذي جرى الأستملاك بسببه أي لم يحقق المصلحة العامة الذي نزعت الملكية من أجله هـــذا ما أكدته محـــكمة تمـــييز العراق في أحدى قـــراراتها

(لعدم وجود نص قانوني يجيز الغاء الأستملاك عند عدم قيام المستملك بتنفيذ المشروع الذي جرى الأستملاك بسببه) [١٥]

يمكننا بعد هذا العرض أن نوضح أوجه التشابه والأختلاف بين نزع الملكية وأزالة التجاوز عليها ، حيث يقترب في الأوجه الآتية :-

١- نزع الملكية هو إجراء إداري تستهدف الأدارة منه خدمة المرافق العامة وصولاً الى تحقيق المنفعة العامة ، كذلك ازالة التجاوز الهدف منه تحقيق المنفعة العامة وعدم سماح الأدارة للأفراد بالأضرار بها .

٢- إن كلاً منها يستوجب التعويض مع أختلاف جهة التعويض ونوعه .

٣- إن نزع الملكية ومن خلال تعريف المشرع له لا يرد على المنقول بل على العقارات ، كذلك التجاوزات الواقعة من الأفراد فإنها ترد على العقارات أيضاً .

أما أوجه الأختلاف بينهما تبدو من حيث :-

١- إن نزع الملكية للنفع العام يمس الملكية الخاصة للأفراد بينما أزالة التجاوز على الأموال العامة يمس الملكية العامة للدولة .

٢- إن القصد من أتباع اجراءات نزع الملكية هو حماية الملكية الخاصة بينما ازالة التجاوز عن اموال الدولة القصد من اتباع اجراءاته هو حماية أموال الدولة العامة ومصالحها.

٣- إختلاف جهة التعويض فنزع الملكية يعوض الأفراد عيناً أو نقداً عن أملاكهم أما ازالة التجاوز فهو تعويض من قبل الأفراد المتجاوزين عن ما تسببوا به من أضرار

ثانياً: الاستيلاء المؤقت وإزالة التجاوز:

قد تقتضي المنفعة العامة ، قيام الأدارة بالأستيلاء على عقارات الأفراد بصورة مؤقتة ما لا يستوجب نزع ملكيتها لضمها الى الأموال العامة [١٦] ، فيكون بالأستيلاء عليها والذي يعتبر من وسائل التنفيذ الأداري بالطريق الجبري [١٧]، والذي يعد أيضاً طريقاً ثانياً بواسطته تستطيع الأدارة أن تحصل على العقارات الى جانب نزع الملكية[١٨] .

وبما أن مفهوم الأستيلاء يتسع ليشمل العقارات والمنقولات والذي يعنينا لغرض عقد المقارنة هو الأستيلاء المؤقت على العقارات ، فهذا النوع من الأستيلاء هو اجراء اداري القصد منه أن تستولي الأدارة على عقار مملوك لأحد الأفراد لمدة مؤقته مقابل أن تعوض

المالك عن عدم انتفاعه بالعقار طول مدة الأستيلاء مستهدفة من ذلك تحقيق المنفعة العامة [١٩] .

((و قد تستولي على العقار تمهيداً لنزع ملكيته وفي الحالتين يعتبر إجراءً مؤقتاً بطبيعته وليس أجراءً دائمياً كنزع الملكية فالأدارة تستولي على العقار قبل صدور قرار النزع وذلك تمهيداً لنزع ملكيته)) [٢٠] .

وقد حددت بعض التشريعات مدة قصوى لبقاء الأدارة في العقار منها القانون المصري بأنتهاء الغرض من الأستيلاء وبأنتهاء ثلاث سنوات من تاريخ الأستيلاء الفعلي على العقار أيهما اقرب .

أما بالنسبة للقانون العراقي فجعل هذه المدة سنتين تبدأ من تاريخ أصدار قرار الأستيلاء . [٢١] وحسناً فعل المشرع العراقي بتحديده مدة السنتين من تاريخ أصدار القرار فهذا أقرب للعدالة خوفاً من تراخي الأدارة من الأستيلاء الفعلي مما يلحق الضرر بمالك العقار. يمكننا بعد هذا أن نوضح أوجه التشابه والأختلاف بين الأستيلاء المؤقت وأزالة التجاوز .

فأوجه التشابه تتمثل فيما يأتي :-

١- الأستيلاء المؤقت أجراء اداري تستهدف الأدارة منه تحقيق المصالح العامة كذلك الحال بالنسبة لأزالة التجاوز فإن الأدارة تهدف منه أيضاً تحقيق وحماية مصالح عامة .

٢- إن كلاً منهما يستوجب التعويض مع أختلاف جهة التعويض ونوعه .

٣- إن قرار الأستيلاء ينفذ بطريق (التنفيذ المباشر) للأستعجال وقرار أزالة التجاوز يمكن تنفيذه مباشرة في حال أمتناع المتجاوز عن أزالته .

٤- إن قرار الأستيلاء محدد بمدة بقاء الأدارة في العقار وكذلك أزالة التجاوز فإنها محددة وذلك بالمدة الممنوحة للمتجاوز بقرار الأدارة بأزالة التجاوز .

أما أوجه الأختلاف فإنها تتمثل بما يأتي :-

١- إن الأستيلاء المؤقت يمس حق الأنتفاع فقط أما أزالة التجاوز فإنها تمس الملكية العامة للدولة.

٢- كما أن أزالة التجاوز وكما أسلفنا هي تعويض من قبل المتجاوز عن قيمة الأضرار الناجمة . بينما الأستيلاء هو تعويض لمالك العقار عما فاته من الأنتفاع بملكه .

أولاً: الغصب وإزالة التجاوز:

أختلف فقهاء القانون المدني في تعريف الغصب فمنهم من عرفه (بأنه أخذ مال متقوم محترم بلا أذن من له الأذن على وجه يزيل يده بفعل في العين) [٢٢] . وعرّفته محكمة التمييز تعريفاً لا يختلف عن أحكام القانون المدني التي تذهب بأنه (أثبات أحد يده على ملك الغير بدون أذنه وفي أستعماله بلا أذنه)[٢٣] .

والذي يهمنا في بحثنا هذا هو الغصب من الناحية الأدارية وهو بأن تضيف الأدارة ملكاً خاصاً الى اموالها العامة بدون أن تراعي القواعد القانونية الخاصة بنزع الملكية للنفع العام . وبذلك سوف يجرد الأدارة من صفتها العامة [٢٤] . حيث أن الفقه والقضاء الفرنسيان يرتبان نتيجة هامة على قيام حالة الغصب في نشاط الأدارة عندما تستولي

على عقارات الأفراد بصورة غير مشروعة ، حيث يختص القاضي المدني بالنزاع كونها قد تجردت من صفتها كممثلة للمصلحة العامة ، ومن ثم يتوجب عليها التعويض عن الأضرار التي أصابت حق ملكية عقارية خاصة ودون أن يكون للقاضي المدني صلاحية تقدير مدى مشروعية قرار الأستيلاء إذ إنه يدخل في صميم أختصاص القضاء الأداري [٢٥] ، أما الرأي الراجح في الفقه المصري فإنه يذهب الى أن غصب الأدارة لعقارات الأفراد لا يصلح أساساً لالحاق العقار بالأموال العامة دائماً ، والذي يكون بالطريق القانوني [٢٦] .

أما موقف القضاء المصري فإن صاحب الأختصاص في نظر دعاوى الغصب والحيازة غير المشروعة هو القضاء العادي ، [٢٧] حيث قضت محكمة النقض المصرية (إن عدم اتباع الأجراءات التي يوجهها قانون نزع الملكية يعتبر غصباً ولا ينقل ملكية العقار للحكومة) [٢٨] .

أما بالنسبة لتطبيقات القضاء العراقي للغصب تذهب محكمة التمييز (لقد تبين من الوقائع أن البلدية المميز عليها لم تسلك الأجراءات الصحيحة التي رسمها قانون الأستملاك ، ..... ذلك أن استيلاء البلدية دون اتخاذ الأجراءات الصحيحة الكفيلة ، بحقوق ذوي الشأن يعتبر من قبيل الغصب .....) [٢٩] .

وفي حكم آخر لها أكدت فيه على وقوع الغصب في عمل الأدارة حيث ذهبت الى (أن المساحة التي تأخذها البلدية خلافاً للقانون تعتبر مغصوبة تلزم بردها الى صاحبها)[٣٠].

رابعاً: توجيه الإنذارات الرسمية للمتجاوز

لابد لنا من التساؤل، هل توجد اجراءات على الإدارة اتباعها قبل شروعها بالتنفيذ المباشر لقرارها الإداري من عدمه ؟ وللأجابة عن هذا التساؤل يمكن القول إن التنفيذ المباشر لا يمنح الإدارة سلطة مطلقة بل تتقيد عند البدء وخلاله بضوابط ومبادئ قانونية ، ويعد خروجها على تلك الضوابط خروجاً على مبدء المشروعية[٣١] .

إذن لابد من توجيه إنذار رسمياً للمتجاوز الممتنع عن تنفيذ قرار الإدارة بأزالة التجاوز ، وعلى هذا الأساس لا يعد توجيه الأنذار قراراً إدارياً ، إذ انه لم يرتب أي اثار قانونية [٣٢] وبذلك يجب أن تتضمن ورقة التبليغ بالأنذار عدة شروط سوف نوضحها كالآتي لآتي :-

يلاحظ إن ورقة التبليغ بالأنذار الذي توجهه الإدارة الى الفرد الممتنع عن تنفيذ قرارها بالأزالة تتضمن عدة أمور هي :-

١) أن تكون متضمنة ما قصده القرار الأداري الصادر وما هو الواجب الذي يجب على الشخص الموجه له الأنذار القيام به أو الأمتناع عنه .

٢) أن يكون مضمون الأنذار ممكناً معلوماً أي عدم استحالة تنفيذه ، وأن يكون واضحاً بشكل نافٍ للجهالة الفاحشة .

٣) أن يتضمن الأنذار مدة كافية للقيام بالعمل المراد تنفيذه ، دون أي ضغط من جانب الأدارة خلال تلك المدة .

٤) أن لا يتضمن شروطاً يعجز الفرد عن تنفيذها خلال تلك المدة وإنما يجب تناسبها مع الوقت [٣٣] .

٥) أن يبلّغ بذلك رسمياً وعندئذ يكون امام امرين هما :-

أ- أما أن ينفذ الأمر الأداري ، إذ ليس للأدارة أن تلجأ الى التنفيذ المباشر .
ب- أو أن يرفض تنفيذ ذلك الأمر رغم توجيه الأنذار له ، ويقاوم الأدارة إن هي لجأت الى التنفيذ و بمحض ارادته .بمعنى عدم تعرضه لأي ضغط أو اكراه من الغير أو تعرضه لظروف طارئة أو قوة قاهرة تمنعه من التنفيذ [٣٤] وإن بعض التعليمات [٣٥] التي صدرت تسهيلاً لتنفيذ قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل موضحة آلية ازالة التجاوز .
قد احتوت على نماذج [٣٦] لتلك الانذارات متضمنةً دعوة الفرد المتجاوز لازالته خلال المهلة الممنوحة له بالانذار، كما وردت فيها بيانات عن إسم المتجاوز ومحل اقامته ومحل وتاريخ التجاوز مستنداً الى القرار الصادر بازالته . ولكن قد لا تنص بعض القرارات صراحة على توجيه انذار رسمي للمتجاوز، وانما يفهم ضمناً من الاجراءات المقررة لازالة التجاوز[٣٧].
لكن تبرز حالات يتعذر على الادارة من الناحية العملية اتخاذ الاجراءات اللازمة بتوجيه الانذار للمتجاوز اما لمجهولية عنوانه او عدم ارتداعه وعودته بالتجاوز رغم انذاره وازالة تجاوزاته[٣٨] .
ولذا نرى من جانبنا اعطاء الحق للادارة باجراء التنفيذ المباشر دون منح اية مهلة اخرى ، نظراً لتمادي المتجاوز في مخالفته للقانون بالرغم من انذاره
وخلاصة ما تقدم فان الادارة ملزمة بتوجيه انذار رسمي للمتجاوز قبل البدء بعملية التنفيذ المباشر والتي يجب ان يسبقها وجود قرار اداري يقضي بوجود الواقعة التي تستدعي التنفيذ وعليها التاكد من مطابقة الوقائع المادية والقانونية التي دفعتها الى تنفيذ الامر الاداري تنفيذاً مباشراً ، والا تعرضت قراراتها للطعن فيها ولكن القضاء الفرنسي (يرى إن بعض المسائل لا تكون موضوعاً للطعن والاعتراض كالافعال التحضيرية لقرار ما ، فان المدعي لا يستند في اقامة شكواه الى الانذارات الموجه له من الادارة ، ولكن في بعض الاحيان يمكن ان تكون موضوعاً لمظالم او شكاوى عندما تكون الاجراءات المتخذة بتوجيه الانذارات تهدف لغرض معين تجاه القرار اللاحق، وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في (٥ نيسان ١٩٥٧ بلدية Abyme)[٣٩]
وقد قضت محكمة تمييز العراق بان (الانذار الموجه من المدعي مدير او قاف منطقة بغداد اضافة لوظيفته لدى محكمة بداءة الاعظمية عن تجاوز المدعي عليه في تصرفه بالعرصة الوقفية المرقمة (١) من عرصات (ت) للمدة ١٩٥٩/٩/٢٢ حتى١٩٦١/٨/٣١والذي حدد فيه المدعي اجر المثل عن مدة التجاوز غير ملزم للمدعي عليه . وذلك لان الانذار ليس من متطلبات دعوى اجر المثل الذي يحدد برأي الخبراء ولا يمكن ان يتعين بالانذار)[٤٠].
وقد قضت ايضا في حكم حديث لها بهذا الشأن بانه (ان اجر المثل يتم تقديره من اهل الخبرة وتحت اشراف المحكمة ثم يصدر حكم قضائي به لذا كان على المميز المدعى عليه اقامة الدعوى للمطالبة باجر المثل واستحصال حكم قضائي بما يستحقه ولا يجوز تقديره بالأنذار ومطالبة المدعي / المميز عليه / به)[٤١].
المبحث الثاني : التنفيذ المباشر للقرارات الادارية لازالة التجاوز

يتقرر التنفيذ المباشر لصالح الادارة ، لتتمكن من تحقيق وتنفيذ مهامها والتي تسعى بها نحو تحقيق المصلحة العامة ، وبذلك فهي وسيلة تلجأ اليها الادارة لتنفيذ قراراتها الادارية ، وهي في منتهى الخطورة بما تستخدمه الادارة العامة من القوة ، وما تتضمنه من سلطة القهر واللجوء الى العنف احياناً [٤٢] ، فان تنفيذ الادارة لقراراتها ينبغي ان يتخذ بحق القرار المتخذ من قبلها ، وهي لا تخضع نفسها دوماً لهذا المبدأ فأذا كان القرار لا يوافق ما تريده او بدا لها غير قابل للتطبيق فانه يمكن لها معالجة قصوره الذاتي [٤٣] .

وذلك لا يعني ان للادارة ان تحصل على ما ليس لها غصباً ، او تعتدي على الاشخاص او الاموال ، او تنتهك حرمة القانون تعسفاً بلا رادع او جزاء ، اذ يمكن للافراد من رفع الدعوى الى القضاء لرد أي اعتداء يقع عليهم من جانبها فيتحمل الافراد بدلاً منها عبء الاثبات ، وان ذلك لا يكسبها حقاً ليس لها ولكنه يضعها في مركز ممتاز ازاء الافراد .[٤٤]

ونرى ان القانون قد وضع حماية خاصة للادارة بفعل مكانتها وضماناً لحسن سير المرافق العامة

وعلى ذلك فضرورة اللجوء الى التنفيذ المباشر تظهر عندما يرفض الافراد اطاعة قرارات الادارة الصادرة بحقهم ، في الوقت الذي لا توجد وسيلة اخرى لحملهم على التنفيذ والطاعة ، وتوفر بعض الوسائل مع عدم كفايتها فتجد الادارة نفسها مسؤولة عن فرض النظام وتقديم الخدمات العامة للمواطنين [٤٥] ، فحدد القانون شروطاً وحالات تمكن الادارة من اللجوء الى التنفيذ المباشر دون اللجوء الى القضاء وهذا ما سيتم توضيحه لاحقاً .

المطلب الأول: التعريف بالتنفيذ المباشر

لخطورة التجاوزات من قبل الافراد وعلى املاك الدولة العقارية باستغلالهم الاراضي والمشيدات دون وجه حق او مسوغ قانوني وموافقات اصولية رسمية بذلك ، فقد منحت الادارة ـ وفي بعض الحالات – حق التنفيذ المباشر لقراراتها وقد عرف بانه (حق الادارة في تنفيذ قراراتها الادارية بنفسها مباشرة ولو بالقوة الجبرية ، دون ان تضطر الى اللجوء للقضاء لاستصدار حكم منه بالتنفيذ ، وعلى الافراد الذين تنفذ في حقهم تلك القرارات ان يلجؤوا الى القضاء للتظلم منها اذا كان هناك موجبة لذلك)[٤٦] .

وعرفه الفقيه المصري د. سليمان الطماوي بانه (حق الادارة في ان تنفذ اوامرها على الافراد بالقوة الجبرية ، اذا رفضوا تنفيذها اختياراً دون حاجة الى اذن سابق من القضاء) [٤٧] وعرف ايضاً (بانه السلطة الاستثنائية التي تملكها الادارة في ان تنفذ القرارات التي تصدرها تنفيذاً جبرياً اذا لم ينفذها الافراد اختياراً ، دون الاشتراط بان تلتجيء الى القضاء ، حتى اذا كان تنفيذ هذه القرارات يرتب التزامات على عاتق الافراد [٤٨].

اما الفقيه الفرنسي روميو (Romieu) [٤٩] فقد عرف التنفيذ الجبري بانه (وسيلة عملية تجعلها ضرورة تأمين احترام القانون مبررة قانوناً) [٥٠] .

ومن خلال استعراض هذه التعاريف يتضح لنا ان التنفيذ المباشر هو امتياز استثنائي تتمتع به الادارة في مزاولتها لنشاطها ، وبهذا يمكن ان ترتب اثار في حق الافراد بصرف النظر عن ارادتهم . فالادارة تتوصل عن طريق التنفيذ المباشر الى تحصيل حقوقها بالاكراه و بسرعة مما يسهل عليها تحقيق اهدافها في اشباع الحاجات العامة التي

تكفلتها ويجعلها في موقف المدعي عليه والذي يكون ايسر في التقاضي فيتحمل الافراد بدلا عنها عبء الاثبات [٥١].

ولكن بالرغم من هذه المزايا فهي في غاية الخطورة ، فالادارة لا تستطيع ان تصدر قرارات تنفيذية الا حين يخولها القانون ذلك صراحة ، وعلى ذلك فالتنفيذ المباشر هو ليس بالطريق الاصيل ، بل طريق استثنائي لا تلجأ اليه الادارة في كل الحالات وانما الاصل ان تلجأ كما الافراد الى القضاء لاستيفاء حقوقها [٥٢].

هذا ما اكدته المحكمة الادارية العليا المصرية ، حيث قررت (ان التجاء الادارة الى تنفيذ اوامرها على الافراد دون حاجة الى اذن سابق من القضاء ، هو ما يسمى بالتنفيذ المباشر ، وهو طريق استثنائي محض لا تستطيع الادارة ان تلجا اليه الا في حالات محدودة على سبيل الحصر ، اذ ان الاصل ان يحكم هذا الموضوع هو الاصل العام الذي يخضع له الافراد والذي يقضي بان تلجأ الادارة الى القضاء لتحصل على حكم بحقوقها ان كان لها ثمة وجه حق اذا ما رفض الافراد الخضوع لقراراتها)[٥٣].

وحيث اكدت هذه المحكمة في قرار ثانٍ لها بان (التنفيذ المباشر بواسطة الادارة يستمد شرعيته من اعتبارين اساسيين هما ، ضرورة سير المرافق العامة بانتظام واطراد اولاً ، ووجوب رقابة النظام العام ورعاية مقتضياته العاجلة ثانياً)[٥٤] .

وخلاصة ما تقدم ن فان التنفيذ المباشر للقرارات الادارية هو تنفيذ للمبدأ المسلم به والمتعلق بتقديم الكل على الجزء ، أي تقديم مصلحة المجتمع على مصلحة الفرد وهو شرط جوهري لتحقيق سلامة الجماعة ومصلحتها ، ومن ثم لإمكانية تحقيق سلامة الفرد نفسه .

المطلب الثاني: شروط التنفيذ المباشر

لقد اسلفنا سابقاً ان لجوء الادارة الى التنفيذ المباشر لقراراتها ليس القاعدة والاصل في جميع الاحوال ، وفي حالة اللجوء اليه يجب ان تتوفر شروط محددة يمكن للادارة عندئذ استخدام سلطتها في التنفيذ المباشر وذلك ضماناً للاستقرار القانوني ولتحقيق التوافق بين القرار الاداري المتخذ وتنفيذه بحيث لا تتعدى عند التنفيذ حدود ما ورد في القرار والا تجاوزت سلطتها واصبحت اعمالها غير ذات صفة قانونية . وعلى ذلك يمكن اجمال شروط التنفيذ المباشر للقرار الاداري بالاتي :

أولا : ان يكون للعمل القانوني الذي ترمي الادارة الى تنفيذه جبراً اساساً قانونياً في سبيل ان تضع حداً لامتناع الافراد عن تنفيذ القانون الذي صدر الامر الاداري تنفيذاً له [٥٥]

أي عليها التاكد قبل القيام باي عمل بشأن التنفيذ من صحة الاجراءات والاسس التي استندت اليها أي من وجود الوقائع القانونية والمادية الداعية الى التدخل من قبلها مباشرة والا تعرضت قراراتها للالغاء وتعويض المتضرر من جراء تنفيذها .[٥٦]

ثانياً:أن تهدف الأدارة من التنفيذ المباشر الى أن يتم العمل القانوني الذي حدده لها القانون حصراً دون غيره من الأهداف الأخرى ، وإلا تنفذ قرارات ادارية أخرى [٥٧]أي لا تتعدى الأدارة حدود ما هو لازم لتنفيذ قراراتها وإنما تنفذ ما يوجد به نص يخول الأدارة بذلك [٥٨]

ثالثاً : على الادارة التاكد قبل اللجوء الى التنفيذ المباشر فيما اذا كان القرار الذي ترمي لتنفيذه مباشرة صحيحاً من الناحية القانونية أي مستوفياً لاركانه وهي (الاختصاص والشكل ، المحل ، السبب، الغاية) ولا بد من تحقق حالة من الحالات التي تجيز للادارة اللجوء الى التنفيذ المباشر للقرارات لان ذلك سوف يخضعها للمسؤولية [٥٩]. ويلاحظ ان الادارة يجوز لها اللجوء الى التنفيذ المباشر في حالتين هما :-

أ- اذا نص المشرع صراحة او ضمناً على عدم اللجوء الى استخدام الادارة لحقها بالتنفيذ المباشر ، وانما حدد لها طريقاً بدلاً عنه تسلكه ، فعليها يقع واجب احترام رغبة المشرع وعدم اللجوء الى التنفيذ المباشر .

ب- الاصل ان تهدف الادارة من وراء تنفيذ قرارها مباشرة الى المصلحة العامة ولكن اذا كان قصدها من وراء ذلك الحصول على تعويض من احد الافراد بسبب خطا او تقصير وقع منه تجاه الادارة واصابها ضرر فعلى الادارة اللجوء الى القضاء شأنها شأن الافراد تماما ولا يحق لها اللجوء الى التنفيذ المباشر[٦٠] .

المطلب الثالث: حالات التنفيذ المباشر

يجوز للادارة وضمن حالات ثلاث استعمال وسيلة التنفيذ المباشر لقراراتها الادارية ، وهذا ما استقر عليه الفقه والقضاء الاداريين [٦١] من اجل ايجاد نوع من التوازن بين المصلحة العامة ومصلحة الافراد اذا ما امتنع الافراد عن الرضوخ لتنفيذ القرار الاداري لمقتضيات المصلحة العامة تلك الحالات هي : حالة وجود نص قانوني يبيح للادارة التدخل لتنفيذ القرار ، وحالة وجود نص قانوني خالٍ من الجزاء ، وحالة الضرورة والاستعجال. [٦٢] وسوف نتناول كل حالة من هذه الحالات بالبحث والتفصيل .

الفرع الأول: حالة وجود نص صريح

قد تخول الادارة ومن قبل المشرع سلطة تنفيذ قراراتها تنفيذاً مباشراً مستخدمة في ذلك قوتها المادية دون اللجوء الى القضاء مقدماً ، وذلك لخطورة بعض الموضوعات وضرورة اتخاذ الادارة اجراءات حاسمة تجاهها [٦٣] ، وهذا لا يعني ان تعفى اعمال الادارة من الخضوع لرقابة القضاء ، بل من نتيجته ان يغير الوقت الذي يتدخل فيه القضاء فبدلاً من ان يتدخل قبل التنفيذ يتدخل بعد التنفيذ [٦٤]، فلا يحق لها اللجوء الى التنفيذ المباشر بنفسها ، وانما عليها التاكد من وجود نص قانوني يبيح لها ذلك ، والا يكون تنفيذها غير قانوني ، وتكون مسؤولة عنه والامثلة على حالة وجود نص صريح يمنح الادارة حق التنفيذ المباشر كثيرة ولكن ما يهمنا في موضوعنا هنا هي النصوص القانونية التي تمنح الادارة حق التنفيذ المباشر لازالة التجاوز الواقع على اموال الدولة .

حيث يلاحظ ما نصت عليه المادة ٩٧٠ من القانون المدني المصري ، حيث لا يجوز التعدي على اموال الدولة الخاصة بعد اسباغ الحماية عليها كالاموال العامة وفي حالة حصول التعدي يكون للوزير المختص حق ازالته ادارياً [٦٥] . هذا يعني اعطاء الحق للادارة بازالة ذلك التعدي بتنفيذ قرارها بالازالة تنفيذاً مباشراً من قبلها .

اما بالنسبة لمشرعنا العراقي وفي معالجته لموضوع التجاوزات ومن خلال ما شرع وبالاخص قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل [٦٦] والتي تمت دراستها . فيما تقدم ، فقد

اعطى الادارة الحق بتنفيذ قرارها بازالة التجاوزات اذا ما امتنع الافراد عن ازالته جبرياً ومباشرة وعلى نفقة المتجاوز وبعض تلك القرارات اعطت الحق للافراد بالطعن بذلك القرار امام محكمة الاستئناف بصفتها التميزية منها القرار ٣٩٨ لسنة ١٩٨٧ . ولكن بعض النصوص القانونية اعتبرت قرار رئيس الوحدة الادارية قطعياً لا يقبل الطعن ، بمعنى ان يكون القرار في قمة العدالة بحيث لا يعطي مجالاً للطعن فيه وان يكون مستنداً الى وقائع صحيحة وموضوعية .

الفرع الثاني: حالة وجود نص بلا جزاء

تهدف النصوص التشريعية عادة الى تحقيق اغراض معينة واستكمال تحقيق هذه الاغراض لا يكون الا عن طريق تنفيذها ، ولكن احياناً قد توجد نصوص قانونية خالية من الجزاء عند امتناع الافراد عن تنفيذ قرارات الادارة مما يضعها في مركز يسمح لها بان تباشر بنفسها اجراءات التنفيذ ودون تدخل القضاء [١٧] . حيث لا يعقل ان تحرم الادارة من حق تنفيذ النصوص القانونية او الانظمة مع العلم ان هذا الامر من صميم واجبها .

وقد اجاز الفقه والقضاء الفرنسيان للادارة ان تنفذ مباشرة اذا ما رفض الافراد تنفيذ قانون او لائحة لم ينص فيها على جزاء لمن يخالفها ، وقد قضت محكمة التنازع الفرنسية في حكمها الشهير الصادر سنة ١٩٠٢ حيث اصدرت الحكومة الفرنسية وتطبيقاً للمادة ١٣ من قانون اول يوليو سنة ١٩٠١ مرسوماً باغلاق مؤسسة تابعة لجماعة الراهبات لانشاءها تجاوزاً بدون موافقات اصولية حيث قامت الادارة بتنفيذ هذا المرسوم ادارياً . فاخلت المؤسسة ووضعت الاختام على نوافذ المكان الذي تشغله ، فلما رفع الامر الى محكمة التنازع الفرنسية ، قررت ان التنفيذ الاداري لا شائبة فيه لان المادة ١٣ من القانون اعلاه لم يشر الى طريق اخر لتنفيذ احكامه في هذا الصدد [١٨].

اما بالنسبة لمصر فان المادة ٣٩٥ من قانون العقوبات المصري قد تكفلت بوضع عقوبات لكل لائحة تغفل الادارة عن تضمينها جزاء ، لهذا تجد الادارة نفسها ملزمة بتوقيع العقوبات التي تنص عليها اللوائح . اما اذا كانت خالية من النص على اية عقوبة فيتوجب عليها تطبيق العقوبة المقررة في المادة اعلاه من قانون العقوبات المذكور والتي تقابلها المادة ٢٤٠ من قانون العقوبات العراقي والتي خوّلت الهيئات الادارية سلطة اصدار الاوامر في حدود سلطاتها القانونية وبالاستناد الى المادة الاولى من قانون العقوبات[١٩] .

ولكن يبرز الى الوجود سؤال فيما اذا كانت مخالفة الافراد لقانون وليس لانظمة دون ان يتضمن ذلك القانون اية عقوبة لمخالفة احكامه ؟.

هنا يجب التفريق ما اذا كانت الادارة قد اصدرت الانظمة (اللائحة التنفيذية) لتطبيق احكام ذلك القانون ، فتكون الادارة ملزمة حينذاك بتطبيق العقوبة المنصوص عليها في الأنظمة او تطبيق العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات .

ولكن يحق لها التنفيذ المباشر لقراراتها وان كان هناك اختلاف فقهي حول ذلك ، ان لم تكن الادارة قد اصدرت لائحة تنفيذية لتطبيق القانون او تطبيقه لا يحتاج الى انظمة وتعليمات لتنفيذه[٧٠].

ويلاحظ من كل ذلك ان سلطة الادارة في التنفيذ المباشر اكثر تقييداً في العراق ومصر مقارنة بالقانون الاداري الفرنسي ، ومن جانبنا نؤيد المشرع العراقي في هذا الاتجاه ، وحسناً فعل بذلك لان توسيع سلطة الادارة في التنفيذ المباشر يعد عملاً خطيراً فيه مساس بالاموال والحريات الفردية العامة ولكن في بعض المواقع والظروف فان استخدام الادارة لسلطتها في التنفيذ المباشر امر لا بد منه .

الفرع الثالث: حالة الضرورة والاستعجال

تلجا الادارة الى التنفيذ المباشر اذا ما وجدت حالة الضرورة والتي يقصد بها وجود خطر داهم مما يستوجب دفعه من خلال اتخاذ الادارة من جانبها للاجراء الاداري المباشر [٧١] . حيث يتعذر على الادارة دفعه الا بوسيلة غير عادية تحقيقاً لمصلحة عامة عاجلة او دفعاً لخطر جسيم واضح او محتمل الوقوع في الحالات التي لم يصدر بشأنها ترخيص من المشرع ، وذلك حفاظاً على هيبة القانون من ان يهان او يخترق جهراً [٧٢] .

فهي تلجأ الى التنفيذ المباشر في جميع الظروف الاستثنائية والمستعجلة كحالة الاوبئة والفيضانات والحروق واضطراب الامن الداخلي للبلد وما شابهها [٧٣] .

فهل يمكن اعتبار التجاوزات الحاصلة على اموال الدولة العقارية وبالشكل الذي تجاوز حده في الوقت الحاضر ظروفاً استثنائية تجيز للادارة استخدام سلطتها في التنفيذ المباشر وباستخدام القوة الجبرية ؟ حيث اصبحت تلك التجاوزات لا حدود لها وبصورة مستمرة من كثير من المواطنين الذين غاب عنهم الحس الوطني والشعور بالمسؤولية الاجتماعية فلا بد من الاسراع في الحد من هذه التجاوزات اولاً ومتابعة المخالفين ثانياً.

لذا نرى تأليف لجان ادارية ذات اختصاص اداري للنظر في رفع التجاوز وبالسرعة الممكنة او تاليف لجان قضائية من بين اعضاء اداريين مختصين من امانة بغداد والمحافظات ، ودائرة التسجيل العقاري حيث يتم منع اقامة أي بناء او ترميم الا بعد الحصول على الاجازة المطلوبة ، حيث تمثل تلك التجاوزات اعتداء على التصاميم الاساسية للمدن وبالاخص العاصمة .

ونحن من جانبنا مع المشرع العراقي لوضع حلول سريعة وجذرية للحد من هذه التجاوزات وهي اعطاء الادارة المجال لاستخدام سلطتها في التنفيذ بالقوة الجبرية بعد استتباب الامن تحقيقاً للمصالح العامة ولحسن سير المرافق العامة ، حيث يلاحظ البدء باجراءات رسمية بحصر واحصاء لممتلكات الدولة حسب عائديتها لكل وزارة مشغولة تجاوزاً من قبل الافراد او الاحزاب والمنظمات والنقابات وغيرها [٧٤]، اذا ما تحققت للضرورة شروطها حق للادارة اللجوء الى التنفيذ المباشر ، حيث اتفق الفقه والقضاء الفرنسي والمصري على ذلك [٧٥].

وهذه الشروط هي :

أ- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام ، بحيث يكون تطبيق القانون العادي غير مجدٍ لتلافي هذا الخطر ، كاضطراب الامن او حدوث الكوارث او الحروب.

ب- ان يكون هدف الادارة من استخدامها للتنفيذ المباشر هو المصلحة العامة والا كان عملها مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة .

ج- ان يتعذر على الادارة رفع الخطر بالطرق القانونية العادية الا اذا كان التجاء الادارة الى تلك الوسائل والطرق عديم الفائدة والجدوى مقارنة بالخطر الذي يهدد النظام العام .

د- واذا كان هدف الادارة المصلحة العامة ولكن عليها عدم التفريط بمصالح الافراد الا بالقدر اللازم الذي تقتضيه الضرورة فعليها بالحرص والحذر اكمالاً للمبدأ المعروف (ان الضرورة تقدر بقدرها) [٧٦].

المطلب الرابع: مسؤولية الادارة عن عدم مشروعية التنفيذ المباشر

الاصل ان تستهدف الادارة من اصدار قراراتها الادارية تحقيق المصلحة العامة ، وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، واشباع الحاجات العامة ، وحماية النظام العام وبامكانها تحقيق تلك الاهداف بتطبيق ما حددته النصوص التشريعية وما صدر تطبيقاً لها من انظمة وتعليمات .

اما بالنسبة للافراد ومهما كانت درجة ثقافتهم واياً كان النظام الذي يحكمهم فانهم يطيعون القانون والنظام ويمتثلون لاوامر السلطة الادارية . والمفروض ان لا يجد الافراد من اطاعتهم وامتثالهم لقرارات تلك السلطة أي حرج . وان تكون الادارة قد استعملت سلطتها بحسن نية ووفقاً لما امر به القانون . فالادارة قبل ان تلجا الى استعمال حقها في التنفيذ المباشر عليها التاكد من حقها ومن توافر الشروط المطلوبة لكي لا يعتبر العمل الصادر منها غير مشروع ، حيث يحق للقضاء الاداري الحكم بايقاف تنفيذ القرار الاداري اذا طلب منه ذلك انتظاراً للفصل في موضوع طلب الغائه ، ذلك لانه في بعض الحالات قد يترتب على تنفيذ القرار نتائج يصعب او يتعذر تداركها عند الحكم بالغاء القرار بعد ذلك ، وان عدم المشروعية في القرار قد تعود لعدة اسباب :

أ- اما لعدم مراعاة الادارة الشروط او القواعد او الاجراءات القانونية في التنفيذ المباشر .

ب- واما ان تلجأ الى التنفيذ المباشر مراعيه شروطه واجراءاته ولكن مستندة الى قرار غير مشروع.

ج- او يكون كلٌ من القرار والاجراءات غير مشروعة .

د- او يكون العمل الذي تقوم به الادارة لا يمت باي صلة الى نص قانوني .[٧٧]

وقد حمّل القضاء الاداري الفرنسي الادارة مسؤولية التجاوز في استعمال حق التنفيذ المباشر حتى وان كان قرار التنفيذ مشروعاً ولكن طريقة تنفيذه غير مشروعة فتحمل الادارة المسؤولية نفسها [٧٨]. واعتبر ايضاً التنفيذ المباشر غير المشروع الذي يتمحض عنه اعتداء على حق الملكية او الحريات الفردية عمل من اعمال الاغتصاب المادي voiede fait الذي يخضع للقضاء العادي كونه عمل قد تجرد من صفته الادارية فيمكن للقضاء ان يحكم بايقاف التنفيذ والتعويض عن الضرر الذي اصاب الافراد من جراء قيام الادارة بالتنفيذ[٧٩] .

اما بالنسبة للقضاء الاداري العراقي فان قانون مجلس شورى الدولة لم ينص على جواز ايقاف التنفيذ عند الطعن بقرار (ما) حيث اشترط في المادة ٧ / ثانياً التظلم لدى الجهة الادارية قبل تقديم الطعن ولم يعالج القانون حالة ما اذا اصاب المدعي ضرر يستحيل او

يصعب معالجته خلال فترة التظلم الاداري وكانت تلك الحالة من الحالات المستعجلة التي يتطلب تدخل القضاء المستعجل [٨٠].

فنرى ضرورة اعطاء محكمة القضاء الاداري سلطة وقف تنفيذ القرار الاداري المطعون فيه قبل التظلم منه ، اذا وجدت المحكمة ما يستدعي ذلك لاحتمال تضرر المدعي او ان طبيعة الدعوى تتطلب سرعة تدخل المحكمة .

كما ان القضاء العراقي وفر ضمانة هامة اخرى وهي التعويض اذا لحق باحد الافراد ضرر من جراء التنفيذ المباشر لقرار اداري غير مشروع مستهدياً بذلك بقواعد القانون الاداري المعروفة فقهاً وقضاءً ، وهذا ما اكدته محكمة التمييز في احدى قراراتها (ولما كانت دائرة الكمارك قد حجزت البطاطا لمدة اسبوعين في مخزن غير ملائم مما ادى الى تلفها مخالفة بذلك احكام المادة ٢٨ من النظام رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٨ الذي نص على بيع الاموال القابلة للتلف حال القبض عليها ، اوتسليمها لاصحابها لقاء وضع قيمتها امانة لدى دائرة الكمارك الى حين صدور القرار فتكون بذلك معتدية وحق عليها التعويض)[٨١]

فعلى الادارة ودرءاً للمسؤولية عنها ان تتحرى الدقة في اتخاذ اجراءات التنفيذ المباشر وخاصة من حيث مدى توافر الشروط والضوابط المنصوص عليها .

اما بالنسبة للموظف المنفذ للقرار فان مسؤوليته عن تنفيذ القرار المعيب بعيب جسيم لا تتحقق حتى يتمكن ذوي المصلحة عن اثبات كونه يعلم بمصاحبه ذلك العيب للقرار او في طريقة تنفيذه ، ولا يكون مسؤولاً اذا لم يتوافر هذا الشرط كأن يكون القانون الصادر او الانظمة والتعليمات التي صدرت تطبيقاً له كانت تجيز تنفيذ القرار مباشرة ثم عدل النص بعد اكمال التنفيذ [٨٢].

الخاتمة:

غني عن البيان ان الوسائل الممنوحة للادارة لازالة التجاوزات الواقعة على الاموال العامة للدولة والمخولة لها بموجب القانون كل ذلك من اجل تحقيق الصالح العام . ولما كانت الاموال العامة هي سند الدولة للقيام بوظيفتها في المجتمع والهادفة الى تحقيق الصالح العام ، والتي كان من الضروري احاطتها بالحماية وقيود شتى لكي لا يعطي مجال للتجاوز على تلك الاموال .

وبعد ان انتهينا من دراسة الموضوع توصلنا الى النتائج والمقترحات الاتية :-

النتائج :

١- ان ملكية الافراد للعقارات والاموال اضحت اليوم ذا وظيفة اجتماعية ، ولكن حق المجتمع في ان يكون هذا التملك غير ضار به ، وان يحقق مصالح المالك ومصالح المجتمع ، واذا ما تعارضت هاتان المصلحتان بتجاوز الافراد على اموال الدولة مفضلين مصالحهم الخاصة على العامة ، فعندئذ ترجح المصلحة العامة على المصلحة الخاصة .

٢- ان مفهوم التجاوز على اموال الدولة يعني قيام الافراد بدون وجه حق أو مسوغ قانوني بالتجاوز على اموال الدولة .

٣- ان هذه التجاوزات تشمل الملكية العقارية للدولة .

٤- ان مصطلح التجاوز هو المصطلح الادق والاوضح في التعبير عن قيام الافراد ومن دون سند قانوني وبنية تملك عقارات الدولة واموالها من مصطلح التعدي .
٥- ان مقارنة ازالة التجاوز كوسيلة ممنوحة بيد الادارة عن نزع الملكية والاستيلاء المؤقت والغصب بحكمها مبدأ واحد هو تحقيق المصلحة العامة .
٦- يفترق تجاوز الافراد عن الاوضاع الاخرى من نزع الملكية والاستيلاء المؤقت والغصب كون التجاوز هو تعدي الافراد على املاك الدولة اما الاوضاع الاخرى فهي حصول الادارة على عقارات اشخاص القانون الخاص وحقوقهم العينية الاصلية جبراً من اجل تحقيق المصلحة العامة .
٧- ان قرار الادارة الصادر بازالة التجاوز يوقع على الافراد التزامات دون حاجة الى موافقتهم بازالة التجاوز الواقع من قبلهم على اموال الدولة وتستطيع الادارة ان تنفذه مباشرة دون الالتجاء الى القضاء اذا لم ينفذه الافراد اختياراً ونص القانون على ذلك ، ما دام مشروعاً ومستوفياً لاركانه .
٨- ان وسيلة التنفيذ المباشر من الامور الخطيرة عليه وجب على الادارة اتخاذ جانب الحيطة والحذر ومراعاة الاجراءات المطلوبة قانوناً لكي يكون الافراد على بينة من وسيلة التنفيذ المباشر ، ولغرض الموازنة ما بين السرعة وضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد من جهة وضمان الحريات الفردية من جهة اخرى ، ولكن يمكن للادارة من تنفيذ قراراتها مباشرة اذا دفعتها الضرورة لذلك ولم يكن امامها أية وسيلة اخرى .

المقترحات :

١- نقترح على المشرع العراقي ان يتم معالجة موضوع التجاوز بشكل اكثر جدية لاهميته ولما يشكل خطورة على امن الدولة واستقرارها .
٢- ان اجراءات ازالة التجاوز على اموال الدولة في العراق والتي عالجتها عدة تشريعات وقرارات قد تفاوتت بصرامة الاجراءات وقوتها . لذا ندعو المشرع العراقي الى اعادة النظر في تلك الاجراءات بحيث تحقق الغرض منها بازالة تلك التجاوزات وعدم العود اليها .
٣- ندعو المشرع بان تكون المطالبة باجر المثل عن طريق المحكمة باقامة دعوى أمام محكمة البداءة لانه من المسائل التقديرية والخاصة بواقع الدعوى وللمحكمة الفصل فيها وليس كما جاء في القرارات التي عالجت موضوع التجاوزات وعلى الاخص القرار ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ لمجلس قيادة الثورة المنحل .
٤- نرى ان يشرع قانون يتضمن كافة اجراءات ازالة التجاوز وقواعد واسس تقدير التعويض ليكون المرجع في ذلك دون ايرادها في تشريعات وقرارات متفرقة .
٥- نتمنى ان تكون امام القضاء الاداري والعادي في العراق احكامٌ وافية وتفصيلية متضمنة مباديء قانونية يتم صياغتها فنياً ولغوياً لتكون الاساس في العمل القانوني للنهوض بالمجتمع .
٥- نقترح على المشرع العراقي بان يضمن قانون العقوبات مادة تعاقب المتجاوز على اموال الدولة بعقوبة تتناسب وحجم عمله ، وذلك حماية من التعدي على حرمات

واموال الدولة باعتبارها ثوابت لا يجوز التفريط فيها والاهم منه لانتفاع الجميع منها باعتبارها مخصصة لتحقيق المنافع العامة .

٦- نقترح على المشرع العراقي لتفادي اصدار قرارات وقوانين تعالج تلك التجاوزات ثم العود بالسماح للمتجاوز بتملك الاراضي والمباني المتجاوز عليها كما كان عليه الحال في القرارات التي صدرت عن مجلس قيادة الثورة المنحل سابقاً .

٧- ندعو المشرع العراقي الى اعطاء الفرصة كاملة امام الافراد للطعن قضائياً في قرارات الازالة ، ذلك لكون حق التقاضي مكفولاً للجميع دستورياً .

٨- ان القانون الاداري ولضرورات المصلحة العامة ، جعل الادارة في مركز المدعى عليه دائماً ومن يطعن بصحة قرار اداري يقع عليه عبء الاثبات ، وهذا يلقي عبأً ثقيلاً على الافراد لان الادارة غالباً ما تحتفظ بالوثائق والمستندات مما يجعل الاثبات صعباً والطعن باعمال الادارة غير مجدية .

لذا نرى ضرورة تدخل المحكمة لتخفيف هذا العبء الثقيل وتكليف الادارة بتقديم ما تستلزمه الدعوى من مستندات .

المصادر

الكتب

١- د. ابراهيم طه الفياض ، القانون الاداري – نشاط واعمال السلطة الادارية بين القانون الاداري والمقارن ، مكتبة الفلاح ، بلا تاريخ .

٢- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مباديء واحكام القانون الاداري اللبناني ، الدار الجامعية للنشر ، ١٩٨٣ .

٣- ٣إبن منظور ، لسان العرب ، المجلد التاسع ، دار صادر بيروت ، ١٩٥٦ .

٤- د. احمد حافظ نجم ، القانون الاداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الاولى ، ١٩٨١ .

٥- د. احمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون العقوبات ، القسم الخاص ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، سنة الابداع بالمكتبة ، ١٩٧٢ .

٦- د. احمد فراج حسين ، المدخل للفقه الاسلامي ، الدار الجامعة ، ٢٠٠١ .

٧- د. السيد محمد المدني ، القانون الاداري الليبي ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٥ .

٨- انور احمد رسلان ، وسيط القضاء الاداري ، الكتاب الاول ، المشروعية والرقابة القضائية ، الناشر النهضة العربية ، ١٩٩٧ .

٩- د. بكر قباني ، القانون الاداري الكويتي ،مطبوعات جامعة الكويت ، المطبعة المصرية .

١٠- د. توفيق شحاتة ، مباديء القانون الاداري ، الجزء الاول ، الطبعة الاولى ، دار النشر للجامعات المصرية ، ١٩٥٥

١١- د. حسين درويش ، نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء ، الناشر دار الفكر العربي ، بلا تاريخ .

١٢- د. حسين عبد العال ، صور النشاط الاداري ، الكتاب الثاني ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، بلا تاريخ .

١٣- د. حمدي ياسين عكاشة ، القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة ، الناشر منشاة المعارف الاسكندرية ، ١٩٨٧ .

١٤- د. خالد سمارة الزغبي ، القانون الاداري وتطبيقاته في المملكة الاردنية الهاشمية ، مكتبة دار الثقافة للنشر ، ٢٠٠١ .
١٥- د. خالد عبد العزيز عريم ، القانون الاداري الليبي ، دار صادر بيروت ، ١٩٧١ .
١٦- د. رافت فودة ، دروس في القانون الاداري ، الناشر مكتبة النصر ، ١٩٩٥ .
١٧- د. سعاد الشرقاوي ، الوجيز في القضاء الاداري ، الجزء الاول ، مبدا المشروعية مجلس الدولة ، دار النهضة العربية ، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي ، ١٩٨١ .
١٨- د. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الاداري ، قضاء الالغاء ، دار الفكر العربي ، ١٩٦٧ .
١٩- د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، الطبعة الرابعة ١٩٧٦ .
٢٠- د. سمير عبد السيد تناغو ، القرار الاداري مصدر للحق ، الناشر منشأة المعارف الاسكندرية ، ١٩٧٢ .
٢١- د. شاب توما منصور ، القانون الاداري ، الكتاب الثاني ، الطبعة الاولى ، مطبعة دار العراق للطبع والنشر ، ١٩٨٠ .
٢٢- د. شاكر ناصر حيدر ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ، الجزء الثاني ، (حق الملكية - الشفعة -الحيازة والتقادم) مطبعة المعارف / بغداد ، ١٩٥٩ .
٢٣- د. صبري محمد السنوسي ، وسائل النشاط الاداري (الوظيفة العامة- الاموال العامة) ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٨ .
٢٤- صلاح الدين فوزي ، المبسوط في القانون الاداري ، الناشر دار النهضة العربية ، ١٩٩٨ .
٢٥- د. ضياء شيت خطاب ، الوجيز في شرح قانون المرافعات المدنية ، مطبعة العاني ، بغداد ، ١٩٧٣ .
٢٦- د. طعيمة الجرف ، القانون الاداري ، (نشاط الادارة العامة - اساليبه ووسائله ، مطبعة القاهرة والكتاب الجامعي ، الناشر دار النهضة العربية ، ١٩٨٥ .
٢٧- د. عبد الامير العكيلي و د. ضاري خليل محمود ، النظام القانوني للادعاء العام في العراق والدول العربية ، بلا تاريخ .
٢٨- عبد الحسن عبد العزيز وطه مصطفى العشماوي ، الشامل في التشريعات الجنائية ، الناشر مؤسسة شباب الجامعة ، الطبعة الاولى ، بلا تاريخ .
٢٩- د. عبد الرزاق احمد السنهوري ، مصادر الحق في الفقه الاسلامي ، الجزء الاول ، بلا تاريخ .
٣٠- عبد المنعم البدراوي ، شرح القانون المدني في الحقوق العينية الاصلية ، مطابع دار الكتاب العربي بمصر ، الطبعة الثانية ، ١٩٥٦ .
٣١- د. عثمان خليل عثمان ، مجلس الدولة ورقابة القضاء لاعمال الادارة ، دراسة مقارنة ، الناشر عالم الكتب ، الطبعة الخامسة ، ١٩٦٢ .
٣٢- عدنان ابراهيم السرحان ود. نوري حمد خاطر ، شرح القانون المدني ، مصادر الحقوق الشخصية (الالتزامات) ، ٢٠٠٠.
٣٣- عزمي عبد الفتاح ، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات ، للطبعة العربية الحديثة ، ١٩٨٤ .
٣٤- علي خطار شطناوي ، القضاء الاداري الاردني ، الكتاب الاول ، قضاء الالغاء ، ١٩٩٥ .
٣٥- د. علي محمد بدير واخرون ، مباديء واحكام القانون الاداري ، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر ، ١٩٩٣ .

٣٦- د. علي ياسين محمد ، وسائل حماية المشروعية (دراسة مقارنة) في ضوء التجربة العراقية ، بلا تاريخ .
٣٧- فاروق احمد خماس ، مدرس القانون العام ، جامعة الموصل / كلية القانون والسياسة ، بلا تاريخ .
٣٨- د. فؤاد العطار ، القانون الاداري ، القاهرة – النهضة ، بدون تاريخ .
٣٩- لويس معلوف ، المنجد في اللغة ، المكتبة الشرقية ، بيروت .
٤٠- د. ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعة ، ١٩٨٣ .
٤١- د. ماهر صالح علاوي ، القرار الاداري دار الحكمة للطباعة والنشر ١٩٩١ .
٤٢- محمد العبادي ، قضاء الالغاء ، دراسة مقارنة ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، بلا تاريخ .
٤٣- د. محمد زهير جرانة ، حق الدولة والافراد على الاموال العامة ، مطبعة الاعتماد ، بلا تاريخ .
٤٤- د. محمد شتا ابو سعد ، اصول المسؤولية التقصيرية في قانون المعاملات المدنية الاسلامي السوداني ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٤ .
٤٥- محمد عبد الله حمود ، تحول القرار الاداري ، الناشر الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع (عمان /٢٠٠١) .
٤٦- د. محمد علي ال ياسين ، القانون الاداري ، المكتبة الحديثة ، بيروت ، بلا تاريخ .
٤٧- د. محمد فؤاد مهنا ، مباديء واحكام القانون الاداري في ظل الاتجاهات الحديثة ، الناشر منشاة المعارف الاسكندرية ، بلا تاريخ .
٤٨- د. محمد كامل مرسي ، شرح القانون المدني الجديد ، الحقوق العينية الاصلية ، الجزء الاول ، ١٩٤٨ .
٤٩- د. محمد محمد بدران ، رقابة القضاء على اعمال الادارة ، الكتاب الاول ، الناشر دار النهضة العربية ، ١٩٨٥ .
٥٠- د. محمد يعقوب السعيدي ، مباديء القانون الاداري ، الجزء الاول ، مطبعة الزهراء / بغداد ، بلا تاريخ .
٥١- د. محمود محمد حافظ ، القضاء الاداري في القانون المصري والمقارن ، الناشر دار النهضة العربية ، ١٩٩٣ .
٥٢- مصطفى احمد الزرقاء ، المدخل الى نظرية الالتزام العام في الفقه الاسلامي ، مطبعة الجامعة السورية ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة .
٥٣- د. مصطفى رضوان ، جرائم الاموال العامة ، فقهاً وقضاءً ، الطبعة الثانية مجددة ، الناشر عالم الكتب ، ١٩٧٠ .
٥٤- مصطفى مجيد ، شرح قانون الاستملاك رقم ١٢ لسنة ١٩٨١، دار الحرية للطباعة – بغداد .
٥٥- د. نبيلة عبد الحليم كامل ، الدعاوي الادارية ، الناشر دار النهضة العربية ، ١٩٩٦ .
٥٦- د. نواف كنعان ، القانون الاداري ، الكتاب الثاني ، ٢٠٠٣ .
٥٧- د.هاني علي الطهراوي ، القانون الاداري ، الكتاب الاول ، الناشر منشاة المعارف الاسكندرية ، ١٩٨٧ .

الاطاريح والرسائل الجامعية

١- القاضي لقمان ثابت السامرائي ، الغصب في الشريعة الاسلامية والقانون المدني العراقي ، رسالة مقدمة الى المعهد القضائي وهي جزء من متطلبات الدراسات القانونية المتخصصة العليا القسم المدني ، ١٩٩٨ .

٢- حمدي صالح مجيد ، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة ، رسالة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون / جامعة بغداد ١٩٩٩ .
٣- خالد رشيد الدليمي ،الانحراف في استعمال السلطة ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون / جامعة بغداد ، ١٩٩٨.
٤- خضر عكوبي يوسف ، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الاداري ، رسالة ماجستير ، مقدمة الى كلية القانون / جامعة بغداد ، ١٩٧٦ .
٥- سهير علي احمد ، سلطة اصدار اللوائح (القرارات التنظيمية في الجمهورية اليمنية) ، رسالة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون / جامعة بغداد ، ١٩٩٩ .
٦- علاء يوسف اليعقوبي ، حماية الاموال العامة في القانون الاداري ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون / جامعة بغداد ، ١٩٧٧ .
٧- محمود خلف حسين ، التنفيذ المباشر للقرارات الادارية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون / جامعة بغداد ، ١٩٧٩ .
٨- وسام صبّار عبد الرحمن ، الاختصاص التشريعي للادارة في الظروف العادية ، رسالة دكتوراه ، مقدمة الى كلية القانون / جامعة بغداد ، ١٩٩٤.

البـــــــــحـــــوث والمحاضرات

١- د. احمد كمال موسى ، دعاوى الادارة امام القضاء الاداري ، مجلة العلوم الادارية ، ع٣ ، س١٩ ، ١٩٧٧ .
٢- القاضي جعفر ناصر ، الحد من التجاوز على حق الدولة والزام الجهة الحكومية المتجاوز على حقها بالمطالبة به ، مجلة العدالة ، ع٤ ، تشرين اول وثاني وكانون اول ، ٢٠٠٢ .
٣- د. ثروت بدوي ، تدرج القرارات الادارية ومبدأ الشرعية ، موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ، ج١١ ، ١٩٨٢ .
٤- د. حنان محمد القيسيي ، محاضرات في القضاء الاداري (الرقابة القضائية على اعمال الادارة) ، القيت على طلبة كلية القانون / جامعة اليرموك ، ١٩٩٩ -٢٠٠٠.
٥- د. خالد خليل الظاهر ، طبيعة المال العام ووسائل حمايته – دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والشريعة الاسلامية ، مجلة العلوم القانونية ، ع٢، المجلد العاشر ، ١٩٩٤ .
٦- د. طاهر التكمجي ، محاضرات في القانون الاداري القيت على طلبة كلية القانون ، جامعة اليرموك ، المرحلة الثانية ، للعام ١٩٩٨ -١٩٩٩.
٧- طه الشيخلي ، القرارات الادارية ، مجلة الحقوق ، ع٤،٣ ، س٧ ، ١٩٧٥ .
٨- عبد الزهرة كاظم ، اساس المسؤولية التقصيرية في القانون العراقي ، بحث غير منشور ، من متطلبات السنة الثانية للدراسة في المعهد القضائي ، ١٩٩٩ .
٩- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة في العراق وافاق تطورها ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، ع١،٢، المجلد الرابع ، ١٩٨٥.
١٠- محمد عبد الحميد ابو زيد ، الاموال العامة ، موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ، ج١٠٨ ، ١٩٨٢ .
١١- محمد عبد اللطيف ، الحيازة واثارها في التقنين المدني المصري ، مجلة النشرة القانونية لمحكمة الإسكندرية ، ١٩٥١ .
١٢- د. مصطفى كامل ، الاستيلاء في القانون الاداري ، مجلة العلوم الادارية ، ع٢ ، س٦ ، لسنة ١٩٦٤ .

١٣- د. محمود رضا رشيد ، سلطة الادارة في التنفيذ المباشر للقرارات الادارية ، بحث غير منشور وهو من متطلبات الدراسة للسنة الثانية في المعهد القضائي ، ١٩٩١ .
١٤- محيي الدين سعدي ، ممارسة الموظف الاداري للسلطات القضائية في العراق ، مجلة العدالة ، ع١ ، س٢ ، لسنة ١٩٧٦ .
١٥- نعيم عطية ، احكام المحكمة الادارية العليا من اول كانون اول الى اخر ايلول لسنة ١٩٧٣ ، مجلة العلوم الادارية ، ع١ ، س٧٥ .

المجلات والموسوعات ومجموعة الاحكام العدلية

١- مجلة إدارة قضايا الحكومة ، ع٣ ، س٢٢ ، ١٩٧٩ .
٢- قضاء محكمة تمييز العراق - المجلد الرابع ، مطبعة الحكومة ، بغداد ، ١٩٧٠ .
٣- قضاء محكمة تمييز العراق - المجلد الثاني ، مطبعة الادارة المحلية ، لسنة ١٩٦٨ . والمجلد السادس .
٤- مجلة المحاماة المصرية ، ع٥ ، س٤٨ ، لسنة ١٩٦٨ .
٥- مجلة ----------، ع٨ ، س٤٨ ، لسنة ١٩٦٨ .
٦- مجلة مجموعة الاحكام العدلية ، ع٢ ، س١٣ ، لسنة ١٩٨٢ .
٧- مجلة ---------- ، ع٢,١ ، لسنة ١٩٨٦ .
٨- مجلة النشرة القضائية ، ع٣ ، س١ ، ١٩٧١ .
٩- مجلة -------- ، ع٤ ، س١ ، كانون اول ، ١٩٧١ .
١٠- مجلة -------- ، ع٤ ، س٣ ، ١٩٧٤ .
١١- مجلة الوقائع العراقية ، ع ٢٧٦٥ ، لسنة ١٩٨٧.
١٢- مجلة الوقائع العراقية ، ع٣٩٤٣ في ١٢/ ٨ / ٢٠٠٠ .
١٣- مجلة --------- ، ع٣٩٧٨ / ١٧ب / ٢٠٠٣ ، س٤٤ .
١٤- مجلة القضاء ، ع١و٢ ، ١٩٧٢.
١٥- الموسوعة العربية للرسائل العالمية ، الادارة للتشريع والفتوى ، ١٩٦٦ .
١٦- موسوعة القضاء والفقه للدولة العربية ، ج١١ لسنة ١٩٧٦ وج١٠٨ لسنة ١٩٨٢ ،ج٢٣٩ لسنة ١٩٨٥ حسن الفكهاني محام .
١٧- الموسوعة الذهبية للقواعد القانونية التي قررتها محكمة النقض المصرية منذ نشأتها عام ١٩٣١ ، ج٤ ، ١٩٨٢ .
١٨- مجموعة المباديء القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا ، الناشر دار الفكر العربي ، س١١ ، ١٩٦٦ .
١٩- المباديء القانونية في قضاء محكمة التميز ، قسم القانون المدني ، ابراهيم المشاهدي ، بغداد ، ١٩٨٨ .

الدساتير

١- دستور ١٩٢٥ الملغي .
٢- دستور ١٩٦٤ الملغي .
٣- دستور ١٩٧٠ الملغي .
٤- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية .

القوانين والانظمة والتعليمات

١- القانون المدني رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ وتعديلاته .
٢- قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته .

٣- قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته .
٤- قانون اصلاح النظام القانوني رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧ .
٥- قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦ .
٦- قانون الطرق العامة المرقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ .
٧- قانون تأسيس هيئة فض نزاعات الملكية العراقية (المعدل والمقر)
٨- قانون العقوبات المصري المرقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ .
٩- القانون المدني المصري المرقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ .
١٠- مجموعة القوانين والانظمة لسنة ١٩٥٦ ، القسم الاول ، القوانين والمراسيم والقرارات والارادات .
١١- التعليمات رقم ٢ لسنة ١٩٧٩ لتنفيذ القرار المرقم ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩ .
١٢- التعليمات رقم ٤ لسنة ١٩٨٧ لتنفيذ القرار المرقم ٣٩٨ لسنة ١٩٨٧ .
١٣- التعليمات رقم ٣ لسنة ١٩٨٨ لتنفيذ القرار المرقم ٤٤ لسنة ١٩٨٨ .
١٤- التعليمات رقم ١٥ لسنة ٢٠٠١ لتنفيذ القرار المرقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ .
١٥- تعليمات هيئة دعاوى الملكية العراقية .

قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل

١- قرار رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩ .
٢- قرار رقم ١٣٢٨ لسنة ١٩٨١ .
٣- قرار رقم ٣٩٨ لسنة ١٩٨٧ .
٤- قرار رقم ٤٤ لسنة ١٩٨٨ .
٥- قرار رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٨.
٦- قرار رقم ١٧٧لسنة ١٩٩٠ .
٧- قرار رقم١٥٤ لسنة ٢٠٠١ .
٨- قرار رقم ١٥٦ لسنة ٢٠٠١ .
٩- قرار رقم١٤١ لسنة ٢٠٠٢ .

القرارات غـير المـنـشـورة

١- قرار محكمة التمييز المرقم ٣٦٦ / م٢ / ٢٠٠٣
٢- قرار محكمة التمييز المرقم ٦١٥ / م١عقار / ٢٠٠٢
٣- قرار محكمة التمييز المرقم ٧١٢ / م٢ / ٢٠٠٣
٤- قرار محكمة التمييز المرقم ٧١٤ / م٢ / ٢٠٠٣
٥- قرار محكمة التمييز المرقم ١٧٣٩ / م٢ / ٢٠٠٣
٦- قرار محكمة التمييز المرقم ٢٩٢٨ / م١عقار / ٢٠٠٢
٧- قرار محكمة استئناف ديالى ٢٢ / هـ / س / ٢٠٠٢
٨- قرار محكمة بداءة بعقوبة ٢٥٧ / ب١ / ٢٠٠٣

المصادر الفرنسية

1. Auby (J.M) et,r . Ducos (Ader) institutions , administrative, Paris Dalloz -1973.
2. Bonnard (R) , droit administrative partie generale , paris (v.) -1935 .
3. Debbasch(ch) , science administrative administration publique , Dalloz - 1971 .
4. De laubadere (A) , manuel de droit administrative , dixieme , paris - 1976 .
5. Homont (A) , lexpropriation , pour cause dutilite publique , paris – 1975 .
6. Louis rolland , precis de droit administrative paris Dalloz , 11ed -1957.

7. Prosper welli , le droit a administrative paris -1964 .

الهوامش:

(١)ابن منظور ، لسان العرب ، المجلد التاسع ، دار صادر بيروت ، ١٩٥٦ ، ص٣٢٩
(٢)لويس معلوف ، المنجد في اللغة ، المكتبة الشرقية ، بيروت ص١٠٥
(٣) ينظر القرار رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ صادر عن مجلس قيادة الثورة المنحل منشور في التشريعات ذات العلاقة بعمل دوائر البلديات ، سعيد حمدان غزال ، وهيفاء محمود هجت ، ٢٠٠٢ ، ص٤٠٠
(٤) ينظر قرار محكمة التمييز المرقم ٧١٢ / م٢ / ٢٠٠٣ و ٣٦٦ / م٢ / ٢٠٠٣ (قراران غير منشورين)
(٥)د. محمد شتا ابو سعد ، اصول المسؤولية التقصيرية في قانون المعاملات المدنية الأسلامي السوداني ، ط١ ، ١٩٨٤ ، ص٧١
(٦)د. عدنان ابراهيم ود. نوري حمد ، شرح القانون المدني (الألتزامات) ، ٢٠٠٠ ، ص٣٦٠ ما بعدها .
(٧)عبد الزهرة كاظم ، أساس المسؤولية التقصيرية في القانون العراقي ، بحث غير منشور وهو من متطلبات السنة الثانية للدراسة في المعهد القضائي ، ١٩٩٩ ، ص٧٤
(٨)ينظر القرار ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ ، لمجلس قيادة الثورة المنحل ، مرجع سابق ص٤٠٠ .
(٩)مصطفى مجيد ، شرح قانون الأستملاك رقم ١٢ لسنة ١٩٨١ ، دار الحرية للطباعة – بغداد ، ص٩
(١٠)تنظر المادة (٣٤) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ .

(١١) تنظر المادة (١٦/ب) من الدستور العراقي لسنة ١٩٧٠ الملغي .
(١٢)لمزيد من التفاصيل ينظر د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مباديء واحكام القانون الإداري اللبناني ، مرجع سابق ، ص٢١٢ وما بعدها .د. عبد الرزاق أحمد السنهوري ، حق الملكية مع شرح مفصل للأشياء أو الأموال ، ج٨ ، ١٩٦٧ ، ص٦٣٠ وما بعدها .خالد رشيد الدليمي ، نزع الملكية للنفع العام ، رسالة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون / جامعة بغداد ، ٢٠٠١ ، ص١٢.
(١٣) (Homont (Andre) , LEXPROPRIATION , POUR CAUSE DUTILITE PUBLIQUE , Paris , 1975 , p. 19
(١٤)ينظر قرار محكمة تمييز العراق أعلاه المرقم ١٧٣٩ / م٢ / ٢٠٠٣ (قرار غير منشور) حيث إن مصطلح الأستملاك استخدمه المشرع العراقي للدلالة على قيام الأدارة بنزع الملكية أي بتحويلها الى ملكية عقارية عامة بعد أن كانت خاصة ذلك تحقيقاً للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل حيث إستعاض المشرع بهذا المصطلح عن مصطلح (نزع الملكية) وكان آخره قانون الأستملاك رقم ١٢ لسنة ١٩٨١
(١٥)د. السيد محمد مدني ، مرجع سابق ، ص ٤١٧
(١٦)د. مصطفى كامل ، الأستيلاء في القانون الأداري ، منشور في مجلة العلوم الأدارية ،ع٢ ، س٦، لسنة ١٩٦٤ ص٧٣
(١٧)د. خالد عبد العزيز عريم ، القانون الأداري الليبي ، دار صادر بيروت ١٩٧١ ، ص٣٠٢ .
(١٨)ينظرد. أحمد حافظ نجم ، مصدر سابق ، ص٣٢١ وينظر كذلك د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الأداري ، مطبعة عين شمس ١٩٨٩ ص٧٨٣
(١٩) ينظر حكم محكمة النقض المصري بالطعن ، ٧٠ ، سنة ٣٤ق منشور في مجلة المحاماة المصرية ، ع٨،س٤٨، لسنة ١٩٦٨ ص١٣٣
(٢٠)ينظر د. خالد رشيد الدليمي ، مرجع سابق ، ص٢١١ . وينظر كذلك د. توفيق شحاته / مبادئ القانون الأداري / ج١ / ط١ دار النشر للجامعات المصرية ، ١٩٥٥ ، ص٤١٢ .
(٢١) د. عبد الرزاق احمد السنهوري ، مصادر الحق في الفقه الأسلامي ، ج١ ، بلا تاريخ ، ص٥٤
(٢٢) ينظر القرار المرقم ٢٧٩ / ص / ٩٦٩ / في ١٩٧٠/٩/٢٩ ، المنشور في مجلة النشرة القضائية ، ع٣ ، س١ ، ١٩٧١ ، ص١٣١
(٢٣)ينظر د. مصطفى كامل ، مرجع سابق ، ص١٩٥ وينظر كذلك د. طعيمة الجرف ، مرجع سابق ، ص٣٨٥ .
(٢٤) أنور أحمد رسلان ، وسيط القضاء الأداري ، الكتاب الأول ، المشروعية والرقابة القضائية ، الناشر النهضة العربية ، ١٩٩٧ ، ص٢٣٧ .د. سعاد الشرقاوي ، الوجيز في القضاء الأداري ، ج١ ، مبدأ المشروعية - مجلس الدولة ، دار النهضة العربية ، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي ، ١٩٨١ ، ص٣٠٤ وما بعدها .خالد رشيد الدليمي ، مرجع سابق ، ص٢٢٤ .د. مصطفى كامل ، مرجع سابق ، ص ٧٩ .

(٢٥)ينظر د. طعيمة الجرف ، مرجع سابق ، ص٣٣٨.د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول القانون الأداري ، الناشر منشأة المعارف ، بلا تاريخ ، ص٣٣١
(٢٦)د. خالد رشيد الدليمي ، مرجع سابق ص٢٤٥
(٢٧) حكم محكمة النقض المصرية ، القضية ٦٢٢ جلسة ٢٨ ، مارس ١٩٧٧ ، منشور في مجلة أدارة قضايا الحكومة ، ع٣ ، س٢٣ ، ١٩٧٩ ، ص٢٢٤ .
(٢٨)حكم محكمة التمييز المرقم ٢٢٧٠ / ح / ١٩٦٦ في ٩/ ٢ / ١٩٦٧ ، منشور في قضاء محكمة تمييز العراق – المجلد الرابع – مطبعة الحكومة ، بغداد ، ١٩٧٠ ، ص٣٩٤ .
(٢٩)حكم محكمة التمييز المرقم ١٨٢ / حقوقية غير مقبولة / ٢٨ هيئة عامة تاريخ القرار ٢٩ / ٦ / ١٩٨٦ قضاء محكمة التمييز المجلد الخامس ص٣٤٦ ، مشار اليه في المبادئ القانونية في قضاء محكمة التمييز / قسم القانون المدني / إعداد ابراهيم المشاهدي / بغداد / ١٩٨٨ ، ص٥١٦ .
(٣٠)محمود خلف حسين ، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون / جامعة بغداد ، ١٩٧٩ ، ص٢١٠ .
(٣١)محمد عبد الله حمود ، مرجع سابق ، ص٦٣ .
(٣٢)ينظر محمود خلف حسين ، مرجع سابق ، ص٢١١ وما بعدها . وينظر كذلك محمود رضا رشيد ، سلطة الأدارة في التنفيذ المباشر لقرارات الأدارية ، بحث غير منشور مقدم الى المعهد القضائي لمتطلبات الدراسة للسنة الثالثة ، ١٩٩١ ، ص١٩ وما بعدها .
(٣٣)محمود خلف حسين ، المرجع نفسه ، ص٢١١ وما بعدها .
(٣٤)التعليمات رقم (٤) لسنة ١٩٨٧ لتسهيل تنفيذ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل بالرقم ٣٩٨ لسنة ١٩٨٧ ، منشور في تشريعات ذات العلاقة بوزارة الحكم المحلي ، مرجع سابق ، ج١ ، ١٩٨٩ ، ص٦٩.
(٣٥) نموذج رقم (١)

مديرية بلدية
الى المتجاوز.....
م/ انذار برفع المتجاوز
استناداً للصلاحية المخولة لنا بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المرقم ٣٩٨ في ١٩٨٧/٦/٦ وبناء على اكتساب القرار الصادر من المرقم في درجة البتات .
لذا ننذرك برفع التجاوز وخلال مدة خمسة عشر يوما المحددة في القرار اعلاه وبعكسه يتم رفع التجاوز على نفقتكم وتحميلكم مصاريف الرفع وفقا لقانون تحصيل الديون الحكومية .
الاسم
مدير البلدية
نسخة منه الى
محافظة / قضاء ناحية قراركم اعلاه وسنعلمكم النتيجة رجاءً
الشعبة الفنية لاتخاذ ما يلزم واعلامنا
المراقب لمتابعة ذلك وتقديم تقرير برفع التجاوز

نموذج رقم (٢)
محافظة
قضاء
ناحية
الى المتجاوز .....
م/ قرار
استناداً للصلاحية المخولة لنا بموجب مجلس قيادة الثورة المرفم ٣٩٨ في ١٩٨٧/٦/٦ ولثبوت تجاوزكم حسب ما جاء بتقرير مديرية بلدية
ومرفقة محضر الكشف والاوراق التحقيقية والمخطط الخاص بالتجاوز الحاصل بالتجاوز الحاصل بالبناء على القطعة المرقمة مقاطعة العائدة الى
قررنا الزامكم برفع التجاوز خلال مدة خمسة عشر يوماً.
يبدأ من اليوم التالي لاكتساب هذا القرار درجة البتات ، ولكم الطعن في هذا القرار تمييزاً لدى محكمة استئناف خلال خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ .
نسخة منه الى /
الاسم
رئيس الوحدة الادارية
مديرية بلدية (٣) نسخ لاتخاذ ما يلزم من قبلكم وفقاً
للتعليمات عدد (٤) لسنة ١٩٨٧ رجاءاً.

(٣٦) التعليمات رقم ١٥ لسنة ٢٠٠١ لتسهيل تنفيذ القرار رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ لمجلس قيادة الثورة المنحل منشور في التشريعات ذات العلاقة بعمل دوائر البلديات ، مرجع سابق ، ص٤٠٠ وما بعدها .

(٣٧) محمود خلف حسين ، مرجع سابق ، ص٢١٣ وما بعدها .
(39) AUBY (Jean – Marie) . ADER (robert – ducos) INSTITIONS ADMNSIS- TRATIVES – DALLOZ – 1973 – p407 .
(٤٠) ينظر قرار محكمة التمييز المرقم ٨٦٧ / حقوقية / ٦٤ في ١٣ / ٧ / ١٩٦٤ منشور في قضاء محكمة تمييز العراق / المجلد الثاني / مطبعة الأدارة المحلية لسنة ١٩٦٨ ، ص١٦ .
(٤١) ينظر قرار محكمة التمييز المرقم ٦١٥ / م اعقار / ٢٠٠٢ في ١ / صفر / ١٤٢٣ في ١٣ / ٤ / ٢٠٠٢ (قرار غير منشور) .
(٤٢) د. احمد حافظ نجم ، مرجع سابق ، ص٣٠٢ .
(43) DEBBASCH (Charles) , op-cit – p274
(٤٤) د. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص٥٦٧ .
(٤٥) محمود خلف حسين ، مرجع سابق ، ص١٤١ .
(٤٦) د. احمد حافظ نجم ، مرجع سابق ، ص٣٠٣ .
(٤٧) د. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الأدارية ، ص٦٣٥ .
(٤٨) د. توفيق شحاتة ، مرجع سابق ، ص٦٨٢ .
(٤٩) على ما يبدو إن الفقيه الفرنسي لا يميز بين التنفيذ باستخدام القوة والتنفيذ المباشر أي تولي الأدارة بنفسها تنفيذ قراراتها ومن ثم فإن قيام الأدارة ذاتها بتنفيذ القرار الأداري لا يثير اموراً هامة اذا جرى بصورة سليمة دون اللجوء الى القوة ، بعكس استخدام القوة الذي يولد آثاراً هامة على حرية الأفراد وحقوقهم .
(٥٠) د. خالد عبد العزيز عريم ، مرجع سابق ، ص٢٧٨ .
(٥١) ينظرد. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص٥٦٧ ، وينظر كذلكد. حامد مصطفى ، مرجع سابق ، ص٢٨١ .
(٥٢) ينظرد. سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الأداري ، مرجع سابق ، ص٦٦٧ وينظر كذلك د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، اصول القانون الأداري ، مرجع سابق ، ص١٩٧ .
(٥٣) احمد سمير (ابو شادي) ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الأدارية العليا ، جلسة ٢٦ مارس ١٩٦٦ ، س١١ ، الناشر دار الفكر العربي ، ص٥٦٥ .
(٥٤) د. نعيم عطية ، احكام المحكمة الأدارية العليا من اول كانون أول الى آخر ايلول لسنة ١٩٧٣ ، منشور في مجلة العلوم الأدارية ، ع١ ، س ٧٥ ، ص١٣١ .
(٥٥) د. ماهر صالح علاوي ، القرار الأداري ، مرجع سابق ، ص٢٢٠
(٥٦) محمود خلف حسين ، مرجع سابق ، ص٢١٥ .
(٥٧) د. ماهر صالح علاوي ، القرار الأداري ، مرجع سابق ، ص٢٢٠
(٥٨) د. محمد يعقوب السعيدي ، مبادئ القانون الأداري ج١ ، مطبعة الزهراء / بغداد ، بلا تاريخ ، ص٢٥٦ .
(٥٩) د. ماهر صالح علاوي ، القرار الأداري ، المرجع نفسه ،ص٢٢١
(٦٠) ينظرد.احمد حافظ نجم ، مرجع سابق ، ص٣٠٩ .د. سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الأداري ، مرجع سابق ، ص٦٩٧ وما بعدها .
(٦١) ينظر De LANBADERE (Andrr) Manuel de droit administrative , dixieme edition , paris , 1976 , p76 .د. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص٥٦٩ وما بعدها .د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ القانون الأداري اللبناني ، مرجع سابق ، ص٥٠١ وما بعدهاد. محمد علي ال ياسين ، مرجع سابق ، ١٣٧
(٦٢) د. شاب توما منصور ، القانون الأداري ، الكتاب الثاني ، ط١ ، مطبعة دار العراق للطبع والنشر ، ١٩٨٠ ، ص٤٣٢ ، وما بعدها .
(٦٣) ينظر د. توفيق شحاتة ، مرجع سابق ، ص٦٨٥ ، وينظر كذلك د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ واحكام القانون الأداري اللبناني ، مرجع سابق ، ص٥٠٢ .
(٦٤) د. توفيق شحاتة ، مرجع سابق ، ص٦٨٣ .
(٦٥)د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ واحكام القانون الأداري البناني ، مرجع سابق ، ص٥٠٢ واصول القانون الأداري ، مرجع سابق ،ص٢٠٠
(٦٦)راجع على الأخص القرارات ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩ في المادة الرابعة عشر منه ، والقرار ١٣٢٨ لسنة ١٩٨١ في الفقرة الثانية منه والقرار ٣٩٨ لسنة ١٩٨٧ في البند أولاً والقرار١٥٤ لسنة ٢٠٠١ في المادة (٦) منه ، منشور في التشريعات ذات العلاقة بعمل دوائر البلديات .

(٦٧)ينظر - د. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الأدارية ، مرجع سابق ، ص٦٢٨ وينظر كذلك محمود خلف حسين ، مرجع سابق ، ص١٨٤ .
(٦٨)ينظرد. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الأدارية ، مرجع سابق ، ص٦٣٨ وينظر كذلك .د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، اصول القانون الأداري ، مرجع سابق ، ص٢٠١ مبادئ واحكام القانون الأداري اللبناني ، مرجع سابق ، ص٥٠٢ظ.
(٦٩)تنظر المادة الأولى من قانون العقوبات العراقي المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ حيث نصت (لا عقاب على فعل أو امتناع إلا بناء على قانون ينص على تجريمه وقت اقترافه ، ولا يجوز توقيع عقوبات او تدابير احترازية لم ينص عليها القانون) .
(٧٠)ينظرد. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ واحكام القانون الأداري اللبناني ، مرجع سابق ، ص٥٠٥د. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الأدارية ، مرجع سابق ، ص٦٣٩ ،محمود خلف حسين ، مرجع سابق ،ص١٨٦ .
(٧١)ينظرد. ماهر صالح علاوي ، القرار الأداري ، مرجع سابق ، ص٢١٩ وينظر كذلك د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، اصول القانون الأداري ، مرجع سابق ، ص٢٠٤
(٧٢)ينظر د. توفيق شحاتة ، مرجع سابق ، ص٦٨٩ د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الأدارية ، مرجع سابق ، ص٦٤٠ .د. حامد مصطفى ، مرجع سابق ، ص٢٨٦ .
(٧٣)د. طاهر التكمجي ، مرجع سابق ، ص١١١
(٧٤)حسب ما جاء بكتاب وزارة التربية / المديرية العامة للأبنية المدرسية المرقم ١٤١٨٨ في ٢٨ / ٦ / ٢٠٠٤ المبلغ اليها بكتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المرقم م.خ /٢٢ / ٣٢٣ في ٢٢ / ٦ / ٢٠٠٤ .
(٧٥) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مرجع سابق ، اصول القانون الأداري ، ص٢٠٥ .
(٧٦)ينظرد. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الأداري دراسة مقارنة ، مرجع سابق ، ص٦٩٦ والنظرية العامة للقرار الأداري ، مرجع سابق ، ص٦٤٣د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، اصول القانون الأداري ، مرجع سابق ، ص٢٠٦ ومبادئ واحكام القانون الأداري اللبناني ، مرجع سابق ، ص٥٠٩د. توفيق شحاتة ، مرجع سابق ، ص٦٩٠ .
(٧٧) ينظر د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، اصول القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص٢٠٨ ، مباديء واحكام القانون الإداري البناني ، مرجع سابق ، ص٥٠٨ .
(٧٨) ينظر د . حامد مصطفى ، مرجع سابق ، ص٢٨٧ ، وينظر كذلك محمود خلف حسين ، مرجع سابق ، ص٢٩٢ .
(٧٩) ينظرد. ابراهيم طه الفياض ، مرجع سابق ، ص٣٩٩ د.سعاد الشرقاوي ، مرجع سابق ، ف١٢ من هامش ص٣٠٧ . د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، اصول القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص٢٠٨ .
(٨٠) تنظر المادة (٢/٧) من قانون مجلس شورى الدولة المرقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ .
(٨١) مجلة القضاء ، ع ١و٢ ، مطبعة العراق ، ١٩٧٢ ، ص٢٥٤ وما بعدها .
(٨٢) د. حامد مصطفى ، مرجع سابق ، ص٢٨٧ .