Kufa Journal of Arts
March 2026. No. 67, P 106-129
Faculty of Arts, University of Kufa.

مجلة آداب الكوفة
العدد ٦٧، اذار ٢٠٢٦م، ص ١٠٦-١٢٩
كلية الآداب، جامعة الكوفة

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية وتحدياتها دراسة تحليلية

طالب الدكتوراه علي كريم مجيد
جامعة قم/ قسم القانون العام
alirubaie20@gmail.com

الدكتور عبد السعيد شجاعي
عضو هيئة العلمية بجامعة پيام نور ايران تهران
Dr.saeedshojaei62@pnu.ac.ir

الملخص:
تُعد الأحكام الإدارية أداة أساسية لتحقيق سيادة القانون وضمان المشروعية في تصرفات الإدارة العامة، إلا أن تنفيذ هذه الأحكام يواجه تحديات قانونية وإجرائية تعيق وصول المتقاضين إلى حقوقهم كاملة. تهدف هذه الدراسة إلى تحليل ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية في النظام القانوني، مع تسليط الضوء على العقبات التي تحول دون التنفيذ الفعّال، مثل البطء الإداري، والقصور التشريعي، وضعف الرقابة القضائية على التنفيذ. اعتمد البحث على المنهج التحليلي الوصفي لدراسة النصوص القانونية ذات الصلة، مع مقارنة بالتجارب الدولية الناجحة في هذا المجال، بغية تقديم مقترحات عملية لتفعيل ضمانات التنفيذ وتحقيق العدالة الناجزة.

الكلمات المفتاحية: الأحكام الإدارية، ضمانات التنفيذ، القضاء الإداري، التحديات القانونية، سيادة القانون.

Guarantees for the implementation of administrative rulings and their challenges: an analytical study

PhD student Ali Karim Majeed
University of Qom, Department of Public Law

Dr. Abdul-Saeed Shojaei
Member of the academic staff at Payam Nour University, Iran, Tehran

Abstract:
Administrative judgments are a fundamental tool for upholding the rule of law and ensuring the legality of public administration actions. However, the enforcement of these judgments faces legal and procedural challenges that hinder litigants from fully obtaining their rights. This study aims to analyze the guarantees of enforcing administrative judgments within the legal system, highlighting obstacles such as administrative delays, legislative shortcomings, and weak judicial oversight. The research adopts a descriptive-analytical approach to examine relevant legal provisions, with a comparative review of successful international experiences, in order to propose practical recommendations to strengthen enforcement guarantees and achieve swift justice.

Keywords: Administrative judgments, enforcement guarantees, administrative judiciary, legal challenges, rule of law

DOI: https://doi.org/10.36317/kja/2026/v1.i67.22534
Kufa Journal of Arts by University of Kufa is licensed under a Creative Commons Attribution 4. 0 International License.
مجلة آداب الكوفة - جامعة الكوفة مرخصة بموجب ترخيص المشاع الإبداعي ٤,٠ الدولي.

المقدمة:

أولاً: موضوع البحث

يشكل تنفيذ الأحكام القضائية عموماً، والأحكام الإدارية على وجه الخصوص، حجر الزاوية في ترسيخ سيادة القانون وتحقيق العدالة الناجزة، إذ إن الحكم القضائي، مهما بلغت قوة حجته ومتانة أسانيده القانونية، يبقى عديم الأثر ما لم يجد طريقه إلى التنفيذ العملي. وتبرز أهمية الأحكام الإدارية في كونها تصدر ضد الإدارة العامة أو إحدى مؤسساتها، وهي الجهات التي تمتلك من السلطة والإمكانات ما قد يمكّنها أحياناً من التلكؤ أو الامتناع عن التنفيذ، مما يخلق إشكاليات تمس جوهر مبدأ المشروعية وفكرة الدولة القانونية.

وقد حظيت مسألة تنفيذ الأحكام الإدارية باهتمام المشرعين والباحثين على حد سواء، لما تنطوي عليه من أبعاد قانونية وإدارية وسياسية، فهي لا تتعلق فقط بحقوق الخصوم في الدعوى، بل تتعداها إلى مظهر من مظاهر احترام الإدارة لأحكام القضاء، وضمان عدم إفلاتها من الرقابة القضائية. ومع ذلك، فإن الواقع العملي يكشف عن فجوة بين ما تقرره النصوص القانونية من إلزام، وما يتم تنفيذه فعلاً على أرض الواقع، وهي فجوة غالباً ما تتسبب في إضعاف ثقة الأفراد بالقضاء وتغذية الشعور بعدم جدوى اللجوء إليه.

ثانياً: أهمية البحث

تنبع أهمية هذا البحث من كون تنفيذ الأحكام الإدارية يمثل الضمانة الحقيقية لسيادة القانون وحماية حقوق الأفراد في مواجهة تعسف الإدارة. فبدون التنفيذ الفعلي، تصبح الأحكام مجرد نصوص فاقدة للقوة الإلزامية. كما يسهم البحث في كشف أوجه القصور في التشريعات والإجراءات الحالية، واقتراح حلول مستندة إلى أفضل الممارسات الدولية، بما يدعم تطور القضاء الإداري ويعزز الثقة في مؤسساته.

ثالثاً: مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في أن العديد من الأحكام الإدارية، رغم صدورها وفق الأصول القانونية، تواجه عراقيل تحول دون تنفيذها الفعّال. وتعود هذه العراقيل إلى أسباب تشريعية وإدارية وقضائية، مثل غياب النصوص الصريحة التي تفرض جزاءات على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، أو طول وتعقيد إجراءات التنفيذ، أو ضعف المتابعة القضائية بعد صدور الحكم. وهو ما يثير تساؤلاً جوهرياً: **ما هي ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية في النظام القانوني، وما التحديات التي تحد من فعاليتها؟**

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

رابعاً: منهج البحث

اعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي الوصفي لدراسة النصوص القانونية المنظمة لتنفيذ الأحكام الإدارية، وتحليل التطبيقات القضائية ذات الصلة، إلى جانب المنهج المقارن من خلال عرض تجارب بعض الدول التي وضعت آليات فعّالة لضمان التنفيذ، بغرض استنباط حلول يمكن تكييفها مع البيئة القانونية المحلية. كما تم استخدام المنهج الاستقرائي لاستخلاص النتائج ووضع التوصيات العملية.

خامساً: هيكلية البحث

لمعالجة مشكلة البحث قمنا بتقسيمه الى مبحثين تناولنا ماهية الاحكام الإدارية في المبحث الأول ومن ثم انتقلنا للحديث عن تحديات وضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية في المبحث الثاني.

المبحث الأول
ماهية الاحكام الإدارية

سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين سنتناول تعريف الاحكام الإدارية في المطلب الأول ومن ثم سننتقل للحديث عن أسباب الطعن في الاحكام الإدارية في المطلب الثاني.

الطلب الاول
تعريف الاحكام الإدارية

سنتطرق في هذا المطلب لدراسة تعريف الاحكام الإدارية في اللغة والاصطلاح وفق التقسيم الآتي:

أولاً- تعريف الاحكام الإدارية في اللغة:

مفردها حكم والحكم لغة: هو المنع (الفراهيدي، ٢٠٠٦، ص ١١٩)، وسُمِّي القضاء حكمًا؛ لأنه يمنع النزاع والخصومات (ابن منظور، ١٩٩٠، ص ٩١).

ثانياً- تعريف الاحكام الإدارية في الاصطلاح

الحكم هو قرار يصدره القاضي بشأن قضية مرفوعة يحسم النزاع كليًا أو جزئيًا، أو هو حكم وقرار نهائي بشأن الأسس الموضوعية (البدارين، ٢٠٠٧، ص ٢٩٧)، وإن الغرض من رفع الدعوى إلى القضاء الإداري والمضي في الإجراءات هو بيان صحة مطالبات وحقوق المتقاضي ومشروعية القرار المطعون فيه، وذلك لفض النزاع والوصول إلى قرار يتماشى مع حقيقة موقف المتقاضي، وهو أيضاً الهدف الرئيسي للتقاضي والخلاصة الرئيسية للإجراءات الإدارية (ياسين عكاشة، ٢٠١٠، ص ١١).

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

وبهذا المعنى، فإن الحكم هو ممارسة لاختصاص القاضي، لأنه يصدر في نزاع ناشئ عن ممارسة حق الدعوى بدعوى قضائية، بما في ذلك النزاع بين شخصين أو أكثر، وهو عمل نهائي في دعوى قضائية، سواء أكان النزاع كله أو مرحلة واحدة منه، وهو إجراء قضائي صحيح وباقٍ من حيث القواعد العامة لإجراءات المحكمة في قانون المرافعات (عمر واخرون، ١٩٩٨، ص ٤٣٧).

يرى جانب آخر من الفقه بأن الحكم الإداري يراد به" قرار مكتوب وموقع بالكامل صادر عن شخص له اختصاص الفصل في نزاع قانوني، بالشكل الذي يحدده القانون لإصدار الأحكام"(مرعي، ٢٠١٨، ص ١٥) يُعرّف هذا القرار بأنه" قرار نهائي يعلنه القاضي في نطاق الإجراءات، وفق شكل معين، بقصد حل حالة عدم اليقين التي تحيط بنتيجة الحقوق التي يطالب بها أحد الأطراف ويؤكدها طرف آخر"(النداوي، ٢٠٠٦، ص ٣٤٦).

تُباشر المحاكم اختصاصها في إصدار الأحكام، سواء بالمعنى الفني الدقيق للأحكام القضائية، أو من خلال الهيئات القضائية التي تُعيّنها السلطة التشريعية للفصل في المنازعات. (عمر، ٢٠١٤، ص ١٤٩)، بعد أن ينتهي القاضي الإداري من تحقيقه في جميع جوانب وموضوعات ووقائع القضية، يقوم القاضي الإداري بإتمام المرافعات ويتخذ قراراً بترك القضية للبت فيها لاحقاً، ويعقب ذلك مداولات مغلقة لا يحضرها سوى القاضي الذي استمع إلى المرافعات، وبعد ذلك يتلى القرار المكتوب علناً ويصدر الحكم (جمال الدين، ٢٠٠٣، ص ٣٤٨)، ولما كانت هذه الإجراءات هي نفس ما يتبع أمام القضاء المدني.

فالأحكام الصادرة في الدعاوى الإدارية تشبه الأحكام الصادرة في الدعاوى الأخرى، إذ لا يوجد ما يميزها عن غيرها من الدعاوى من الناحية الشكلية سوى أن الجهة الإدارية هي أحد أطراف الدعوى التي يفصل فيها الحكم (ابو العلا، ٢٠١٥، ص ١٩٩)، يفصل القضاء الإداري رسمياً في الدعوى المرفوعة على أساس انتفاء الشروط، أو انتفاء سلامة أركان القرار الإداري محل النزاع أو العكس، ويقرر إلغاء القرار الإداري محل النزاع على أساس وجود عيوب في دعوى الإلغاء؛ ويقرر التعويض على أساس وجود مسؤولية إدارية في دعوى التعويض.(بعلي، ٢٠٠٥، ص ٢٦٣).

المطلب الثاني

أسباب الطعن في الاحكام الإدارية

بعد أن يتثبت القاضي الإداري من توفر مقتضيات قبول الدعوى وينتقل إلى البت في موضوعها، يُصدر قراره الذي قد يكون عرضة للاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا. وفي هذا الإطار، لا يكون محور التدقيق هو شرعية القرار الإداري كما هو الحال أمام قاضي الإلغاء، بل سلامة الحكم القضائي نفسه ومدى توافقه مع التشريع، إذ أن المحكمة الإدارية العليا لا تعاود النظر في صميم النزاع مجدداً، بل تراجع الحكم المُستأنَف للتأكد من خلوّه من أشكال الطعن التي حددها قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، كـ: مخالفة التشريع أو الزلل في تطبيقه أو فهمه،

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

والتقصير في التبرير، والخطأ في الاستنتاج، ومخالفة ضوابط الولاية أو الإجراءات الأساسية، فإذا تبين لها أن الحكم مُعلول بأحد هذه الخلل، تقرر إلغاءه أو تكييفه، وأما إذا كان سالمًا منها فتقوم بتصديقه، وبهذا يظهر الدور الرقابي للمحكمة الإدارية العليا في تأمين سلامة القرارات القضائية الإدارية، وحماية حقوق الأشخاص تجاه الجهة الإدارية.

وانطلاقاً من الإطار التشريعي الذي حدّد إمكانية الاعتراض على القرارات الإدارية أمام المحكمة الإدارية العليا، فإن المادة (٢٠٣) من قانون المرافعات المدنية قد قيّدت مبررات الاعتراض التمييزي بأربعة قصور أساسية تتعلق بسلامة تطبيق القانون، واحترام شروط الاختصاص، وصحة الإجراءات الأساسية، وعدم مخالفة قوة الأحكام النهائية، وتشكل هذه المبررات الركيزة التي تعتمد عليها المحكمة الإدارية العليا عند ممارسة سلطتها الرقابية على القرارات الصادرة عن محكمة القضاء الإداري، وهو ما يستلزم دراسة كل مبرر منها بشكل منفصل لتوضيح محتواه وتداعياته ونطاق تطبيقه، وسوف نتناولها تباعاً بشيء من التفصيل وذلك وفق التقسيم الآتي:

أولاً: مخالفة الحكم للقانون أو الخطأ في تطبيقه أو عيب في تأويله

يُعتبر هذا السبب من أهم موجبات الطعن في القرارات القضائية، لِما له من صلة بمتانة المرتكز التشريعي الذي أُسس عليه القرار ومدى تمسك الهيئة القضائية بتطبيق المواد النظامية بشكل سليم. ويتجسد هذا القصور حينما تعتمد المحكمة نصاً غير لازم التطبيق، أو تغفل تطبيق نص مُلزم، أو تُؤول النص تأويلاً لا يتوافق مع مقصد المُشرّع أو مع المبادئ الأساسية للتأويل، ويُعدّ هذا السبب رئيسياً في المراجعة التمييزية، فلا تعاود المحكمة الإدارية العليا فحص ملابسات الدعوى، بل تُرَاقب مدى صِحّة تطبيق القانون وتأويله، تأميناً لتناسق تطبيق النصوص التشريعية وتحقيقاً للاستقرار القانوني، وقد استقرّ الاجتهاد القضائي العراقي على أن الزلل في تطبيق القانون أو تفسيره يُكوّن سبباً منفصلاً لإلغاء القرار متى كان من شأنه المساس بالخلاصة التي توصل إليها القرار، (انظر: المادة ١/٢٠٣ من قانون المرافعات المدنية العراقي؛ قرارات المحكمة الإدارية العليا ذات الصلة).

يعتبر هذا السبب من أبرز دوافع النقض التمييزي في القرارات القانونية، لأنه يلامس صميم الإجراءات القضائية نفسها، ويظهر مدى التزام الهيئة القضائية بتنفيذ النظام تطبيقاً سديداً ومتفقاً مع مراد المشرّع. فإن القرار القضائي لا ينال شرعيته إلا إذا ارْتكز على أساس قانوني سليم، وتم تطبيق هذا الأساس على مستجدات النزاع تطبيقاً صحيحاً، وفُسّر تفسيراً متناغماً مع المبادئ العامة للشرح التشريعي، ومن ثمّ، فإن أي خلل في هذا الجانب يُعدّ عيباً جوهرياً يبرّر الطعن في الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا وفقاً للمادة (١/٢٠٣) من قانون المرافعات المدنية.

وتظهر مخالفة الحكم للقانون في عدة أشكال، منها: إغفال تطبيق نص تشريعي واجب التطبيق، أو تطبيق نص غير سارٍ أو غير مرتبط بموضوع الخصام، أو الاعتماد على مبدأ قانوني أُلغي أو اكتسب تعديلاً دون الالتفات للتغيير. كما يقع الخطأ في تطبيق التشريع عندما تُنفذ الجهة القضائية

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

النص السليم بطريقة خاطئة، كأن تهمل مستلزمات تطبيق النص أو تزيد فيه ما ليس منه، أو تطبق مقتضاه على حالة لا تنطبق عليها مقتضياته. أما قصور التفسير فيظهر حينما تشرح الجهة القضائية النص شرحاً يخالف قصد المُنظِّم أو يتناقض مع الأسس العامة للقانون أو مع التوجهات القضائية الثابتة، ما ينجم عنه نتيجة قانونية غير صائبة.

ويُعتبر هذا السبب من أكثر مبررات النقض شيوعاً في القضاء الإداري، نظراً لطبيعة الخصومات الإدارية التي تتسم بتنوع النصوص التشريعية وتداخلها، وكثرة الإحالات القانونية، وتعدّد مصادر القاعدة الشرعية بين تشريعات وأنظمة وإرشادات وقرارات تنظيمية. ولهذا، فإن المحكمة الإدارية القصوى تمارس تدقيقاً صارماً على صحة تطبيق القانون من قبل قضاء الإدارة، وتتأكد من مدى التقيد بالتأويل السليم للنصوص، وبالأحكام القضائية الراسخة، وبالأسس العامة التي تسير العمل الإداري.

ولا يقتصر هذا السبب على مجرد وجود خطأ شكلي في الحكم، بل يجب أن يكون الخطأ مؤثراً في النتيجة التي انتهى إليها الحكم، بحيث لو لم يقع لكان من المحتمل أن تتغير النتيجة. وهذا ما استقر عليه القضاء العراقي، الذي اعتبر أن الخطأ القانوني المؤثر في الحكم يُعدّ سبباً كافياً لنقضه، لأن الحكم الذي يقوم على أساس قانوني غير صحيح لا يمكن أن يُترك ليستقر، لما في ذلك من مساس بمبدأ المشروعية وبثقة الأفراد في القضاء الإداري.

كما أن هذا السبب يعكس الدور الرقابي للمحكمة الإدارية العليا في توحيد تفسير القانون وتطبيقه، ومنع تضارب الاجتهادات بين المحاكم الأدنى، وضمان احترام النصوص القانونية في مواجهة الإدارة. فالمحكمة العليا لا تعيد النظر في وقائع الدعوى، بل تقتصر رقابتها على الجانب القانوني، وهو ما يجعل هذا السبب محورياً في بناء رقابة قانونية فعّالة على الأحكام الإدارية.

وبذلك، فإن مخالفة الحكم للقانون أو الخطأ في تطبيقه أو عيب في تأويله يُعدّ من أهم الأسباب التي تبرّر الطعن التمييزي، لما له من أثر مباشر في سلامة الحكم ومشروعيته، ولما يمثله من ضمانة أساسية لحماية الحقوق وصون مبدأ سيادة القانون .

(انظر: المادة ١/٢٠٣ من قانون المرافعات المدنية؛ مبادئ المحكمة الإدارية العليا في تفسير النصوص وتطبيقها).

ثانياً: صدور الحكم خلافاً لقواعد الاختصاص

يُعَدُّ النطاق القضائي إحدى أبرز الضمانات التي يستند إليها الترتيب القضائي، فهو يُعيّن صلاحيات كل محكمة ومجال نفوذها في الفصل في الخصومات. ويُعتبر نطاق الاختصاص بأنواعه الموضوعي والمكاني والوظيفي من النظام العام، ما يفرض على المحكمة إثارته آلياً في أي طور من أطوار النزاع، ويحدث هذا الخلل حينما تفصل الهيئة القضائية في مطالبة لا تقع ضمن حدود صلاحيتها المقررة شرعاً، سواء كان الأمر متصلاً باختصاص القضاء الإداري أو بصلاحيات محكمة محددة ضمن هذا القضاء، وينتج عن مخالفة ضوابط الاختصاص إبطال الحكم، لكون المحكمة قد طبقت سلطة لا يسمح بها لها القانون. وتتجلى أهمية هذا المسوغ في

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

الطعن النقضي أمام المحكمة الإدارية العليا، التي تتولى دوراً محورياً في كفالة التقيد بالضوابط القانونية لصلاحيات المحاكم الأدنى ومنع تضارب الاختصاصات، (انظر: المادة ٢/٢٠٣ من قانون المرافعات المدنية؛ مبادئ القضاء الإداري العراقي في مسائل الاختصاص).

يُعدّ الاختصاص القضائي من أهم الضمانات التي يقوم عليها التنظيم القضائي في العراق، إذ يحدد المشرّع من خلاله الولاية القانونية لكل محكمة، ونطاق سلطتها في نظر المنازعات والفصل فيها. ويُعدّ الاختصاص – بنوعيه النوعي والمكاني والوظيفي – من النظام العام، مما يوجب على المحكمة إثارته من تلقاء نفسها في أي مرحلة من مراحل الدعوى، حتى لو لم يتمسك به الخصوم. ويترتب على مخالفة قواعد الاختصاص بطلان الحكم، لأن المحكمة تكون قد مارست سلطة لا يجيزها لها القانون، وهو ما يجعل هذا العيب من الأسباب الجوهرية للطعن التمييزي وفقاً للمادة (٢/٢٠٣) من قانون المرافعات المدنية.

وتظهر مخالفة الاختصاص في عدة أشكال، أجلاها أن تنظر الهيئة القضائية قضية لا تقع ضمن نطاق اختصاصها النوعي، كأن تفصل محكمة الشؤون الإدارية في نزاع يندرج في اختصاص محكمة شؤون الموظفين، أو أن تتناول محكمة القضاء الإداري دعوى من اختصاص القضاء العادي أو الجزائي. وقد تقع المخالفة كذلك عند تخطي المحكمة لاختصاصها الإجرائي، كأن تفصل في اعتراض يخص مجلس الدولة بهيئة مغايرة، أو عند إغفال ضوابط الاختصاص الجغرافي التي رسمها التشريع. وفي كلتا هذه الظروف، يكون القرار الصادر مشوباً بعيب الاختصاص، لكونه صدر عن جهة غير مؤهلة قانوناً ببحث الخلاف.

وتكمن خطورة هذا الخلل في أنه يطال النيابة القضائية ذاتها، وهي الركيزة التي تستمد منها الهيئة سلطتها في إقرار الأحكام. فإذا غابت النيابة، زال معها المرتكز الشرعي للحكم، وأضحى القرار فاسداً فساداً كلياً لا يلحقه التصديق، ولا يقومه صمت الأطراف أو موافقتهم. ولهذا السبب، فإن القضاء العراقي – بالمقارنة مع القضاء الآخر – يتعامل مع هذا النقص بصرامة، ويعده مبرراً مستقلاً لإبطال الحكم دون حاجة لتقصي بقية المبررات، متى تبين أن الهيئة قد تجاوزت حدود صلاحياتها.

فاحترام قوانين الاختصاص يعد ضمانة جوهرية لحسن سير العدالة، لأنه يحول دون تعارض القرارات بين المحاكم، ويكفل تقسيم العمل القضائي طبقاً للإطار الذي وضعه المشرع. فتخصص محكمة القضاء الإداري يتميز عن اختصاص محكمة شؤون الموظفين، وكلاهما يتباين عن اختصاص المحكمة الإدارية الأعلى، ولكل منها نطاق معين لا يمكن تجاوزه. وعليه، فإن إصدار قرار من محكمة غير مختصة يسبب خللاً في النظام القضائي، ويجعل الحقوق عرضة للضياع، ويوهن اليقين في القضاء الإداري.

ويُشترط لتطبيق هذا المبرر أن يكون القرار قد صدر بالفعل عن هيئة قضائية غير صالحة لنظر القضية، سواء كان عدم الصلاحية نوعياً أو جغرافياً أو وظيفياً. فإذا تبين ذلك، فإن المحكمة الإدارية القصوى تحكم بإلغاء الحكم المطعون، وإعادة الملف إلى المحكمة الصالحة للفصل فيه، أو قد تتولى هي البت في الموضوع ذاته إذا كانت القضية جاهزة للحكم. ويُوضح هذا المبرر

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

الدور الإشرافي البارز الذي تضطلع به المحكمة الإدارية العليا في صون التنظيم القضائي وتحقيق التقيد بالحدود التشريعية لسلطة المحاكم الأدنى.
وبهذا، فإن إصدار الحكم مخالفاً لضوابط الاختصاص يُعتبر من الدوافع الأساسية للاستئناف التمييزي، لما يشكله من اعتداء مباشر على سلطة المحكمة ونزاهة الإجراءات القضائية، ولما ينتج عنه من تداعيات جسيمة على ثبات الأوضاع القانونية، (انظر: المادة ٢/٢٠٣ من قانون المرافعات المدنية؛ مبادئ القضاء الإداري العراقي في مسائل الاختصاص).

ثالثاً: وقوع خطأ مؤثر في الإجراءات الأصولية المتبعة في نظر الدعوى

تستلزم العدالة القضائية تعهّد المحكمة بالإجراءات الأساسية التي حددها القانون للنظر في النزاع، لكونها ضمانات رئيسية تكفل حقوق الأطراف وتتيح لهم ممارسة حق الدفاع، ويحدث هذا السبب متى ما حدث في سياق المحاكمة خلل جوهري قد يؤثر في سلامة القرار، مثل عدم إخبار أحد المتقاضين بإخطار سليم، أو عدم تمكينه من عرض مستنداته وحججه، أو انتهاك آجال الاستئناف، أو إغفال خطوات أساسية نص عليها التشريع. وليس كافياً مجرد حدوث الخلل، بل يجب أن يكون له تأثير على الخلاصة التي انتهى إليها القرار، وقد شددت محكمة التمييز الإدارية على أن الإخلال بالإجراءات الجوهرية يسبب بطْلان الحكم متى كان من شأنه المساس بحقوق المتقاضين، (انظر: المادة ٣/٢٠٣ من قانون المرافعات؛ أحكام المحكمة الإدارية العليا بشأن بطلان الإجراءات).
تُعدّ الإجراءات الأصولية التي رسمها المشرّع لنظر الدعوى من الضمانات الجوهرية التي تكفل حسن سير العدالة، وتضمن تمكين الخصوم من ممارسة حقوقهم في الدفاع والمواجهة على نحو كامل. فالإجراءات ليست شكليات يمكن تجاوزها أو التقليل من شأنها، بل هي قواعد آمرة تهدف إلى حماية حقوق المتقاضين، وتحقيق المساواة بينهم، وضمان نزاهة العملية القضائية، ومن ثمّ، فإن الإخلال بهذه الإجراءات، متى كان مؤثراً في صحة الحكم، يُعدّ سبباً جوهرياً للطعن التمييزي وفقاً للمادة (٣/٢٠٣) من قانون المرافعات المدنية.
ويتحقق هذا الخلل عندما تخطئ المحكمة في إجراء أساسي من شأنه أن يؤثر في النتيجة التي توصل إليها القرار، سواء تعلق الأمر بإجراءات الإعلان، أو تقديم المذكرات، أو الاستماع للشهود، أو إتاحة الفرصة للخصوم لتقديم دفوعهم ومستنداتهم، أو التقيد بالآجال القانونية، أو غير ذلك من الإجراءات التي أقرها القانون. ومن أهم أشكال هذا الخلل عدم إعلان أحد المتقاضين إعلاناً صحيحاً، مما يفضي إلى منعه من المثول أو الدفاع، أو عدم تمكينه من الاطلاع على وثائق الطرف الآخر، أو رفض الهيئة سماع شاهد محوري دون سند شرعي، أو تجاهل إجراء أساسي أوجبه القانون كإجراء المعاينة أو الكشف أو المقابلة، أو مخالفة ضوابط الاختصاص الزماني المتعلقة بآجال الاستئناف.
ولا يقتصر الأمر على مجرد حصول خلل إجرائي، بل يتوجب أن يكون هذا الخلل مؤثرًا في القرار، أي أنه يجب أن يكون قادرًا على تبديل الحصيلة التي توصلت إليها المحكمة لو طُبِّق

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

الإجراء السليم، وهذا ما استقر عليه القضاء العراقي، الذي يفرق بين الزلات الإجرائية الأساسية التي تؤثر على الحكم وتستلزم إلغاءه، وبين الهفوات الفرعية التي ليس لها أثر في الحصيلة، والتي لا تصلح سببًا للاعتراض الاستئنافي. فالمعيار ليس بوجود الزلل بحد ذاته، بل بمدى تأثيره على سلامة القرار وصحته القانونية،

وتتجلى أهمية هذا السبب في الخصومات الإدارية على وجه الخصوص، نظراً لطبيعة هذه المنازعات التي تتسم بتعقيد الأحداث وكثرة الوثائق وتنوع المسارات، مما يجعل التقيد التام بالإجراءات الأساسية أمراً حيوياً لضمان إنصاف القرار، كما أن الحكومة، بصفتها جهة قوية في النزاع، قد تحوز من الأدوات ما يجعل إغفال الإجراءات مؤثراً في وضع الطرف الآخر الأضعف، وهو ما يستلزم من الهيئة القضائية متابعة دقيقة لسلامة الإجراءات.

ويُبرز هذا السبب الدور الرقابي الذي تقوم به المحكمة الإدارية العليا في صون حقوق المتقاضين وضمان التقيد بالضوابط الإجرائية الأساسية، إذ تتثبت المحكمة من مدى التزام محكمة القضاء الإداري بالإجراءات التي حددها القانون، وتقضي بنقض الحكم إذا اتضح لها أن مخالفة إجرائية أساسية قد حدثت وأثرت في القرار، وقد شددت المحكمة الإدارية العليا في عديد من أحكامها أن الالتزام بالضوابط الإجرائية الأولية ليس مجرد مسألة شكلية، بل هو جزء أصيل من مبدأ الشرعية ومن ضمانات التقاضي المنصف.

وبذلك، فإن وقوع خطأ مؤثر في الإجراءات الأصولية يُعدّ من الأسباب الأساسية للطعن التمييزي، لما يمثله من مساس بحقوق الخصوم وبسلامة العملية القضائية، ولما يترتب عليه من آثار خطيرة على عدالة الحكم واستقراره، وهو سبب يعكس الطبيعة الحمائية لقانون المرافعات، الذي يهدف إلى ضمان محاكمة عادلة تقوم على احترام الإجراءات التي رسمها المشرّع.

رابعاً: صدور حكم يناقض حكماً سابقاً حاز درجة البتات بين الخصوم أنفسهم

يرتكز هذا السبب على مبدأ صرامة القرارات القضائية، الذي يهدف إلى ثبات الأوضاع القانونية ودرء تضارب الأحكام. ويتجلّى هذا القصور عندما تُصدر المحكمة قراراً جديداً في مسألة صدر فيها حكم نهائي بين الخصوم أنفسهم أو من يمثلهم، بحيث يكون القرار المستجد مخالفاً للحكم السابق، وتُعتبر هذه الحالة من أخطر مثالب الأحكام، لأنها تمسّ اطمئنان الحقوق وتُفضي إلى فوضى المنظومة التشريعية، ويترتب على إثبات هذا الخلل إلغاء الحكم المطعون فيه، لأن قوة الشيء المحكوم به تُعدّ من القواعد الإلزامية التي لا يمكن تجاوزها، (انظر: المادة ٤/٢٠٣ من قانون المرافعات؛ مبادئ حجية الأمر المقضي في القضاء العراقي).

يُعتبر هذا الدافع من المسببات الأساسية التي أقرّها تشريع المحاكمات المدنية للاعتراض على القرارات القضائية، وهو يرتكز على قاعدة عصمة الحكم النهائي الذي يُعدّ من أبرز المبادئ التي يقوم عليها الصرح القضائي، لما له من أهمية في توفير الثبات القانوني وزجر تضارب الأحكام. فالقرار القطعي الذي يصدر في خلاف محدد بين المتخاصمين أنفسهم أو من يمثلهم ينال قوة

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

تمنع إعادة طرح النزاع نفسه أمام القضاء، سواء أمام الهيئة التي أصدرته أو أمام أي هيئة أخرى، وذلك صوناً لاستقرار الأوضاع القانونية وزجر إطالة أمد التقاضي دون مبرر.

وتتحقق حالة التناقض بين حكمين عندما تُصدر المحكمة حكماً جديداً في موضوع سبق أن صدر فيه حكم بات، بحيث يكون الحكم اللاحق مخالفاً للحكم السابق في منطوقه أو في الأساس القانوني الذي استند إليه. وقد يكون التناقض صريحاً، كما لو قضى الحكم الأول بثبوت حق معيّن للمدعي، ثم جاء الحكم اللاحق لينفي هذا الحق أو يقرّر عكسه تماماً. وقد يكون التناقض ضمنياً، كما لو تضمّن الحكم اللاحق نتيجة قانونية لا يمكن التوفيق بينها وبين ما استقرّ عليه الحكم السابق. وفي كلتا الحالتين، فإن صدور حكم يناقض حكماً باتاً يُعدّ عيباً خطيراً يبرّر نقض الحكم المطعون فيه، لأن المحكمة تكون قد خالفت قاعدة آمرة تتعلق بالنظام العام.

ويعتمد خطورة هذا القصور على أن سلطة الأحكام النهائية ليست مجرد قاعدة إجرائية، بل هي قاعدة موضوعية تسعى لصون الثقة العمومية في القضاء، ومنع المتخاصمين من تسخير المنظومة القضائية لإعادة فتح ذات الخصومة بعد البت فيها. كما أن إجلال حجية الحكم المبرم يُعد ضمانة جوهرية لعدم تكرار الأحكام، ولتفادي إصدار قرارات متضاربة قد تُربك الأوضاع القانونية وتُفضي إلى فوضى في تنفيذ الأحكام. ولهذا السبب، فإن القضاء العراقي - مثله مثل القضاء المقارن - يتعامل مع هذا الخلل بصرامة، ويعتبره سبباً منفصلاً لإلغاء الحكم دون الحاجة لتمحيص باقي المسوغات، حال ثبوت أن الحكم المنقوض خالف حكماً سابقاً اكتسب درجة البتات.

ويُشترط لتطبيق هذا السبب توافر ثلاثة عناصر أساسية :

١. صدور حكم سابق بات، أي غير قابل للطعن بطرق الطعن العادية، أو استنفدت طرق الطعن فيه .
٢. اتحاد الخصوم في الحكمين، سواء كانوا هم أنفسهم أو من يقوم مقامهم قانوناً .
٣. اتحاد الموضوع والسبب في الحكمين، بحيث يكون النزاع المطروح في الحكم اللاحق هو ذاته الذي سبق الفصل فيه .

فإذا توافرت هذه العناصر، فإن أي حكم لاحق يصدر في الموضوع ذاته يُعدّ مخالفاً لحجية الأمر المقضي، ويكون قابلاً للنقض أمام المحكمة الإدارية العليا وفقاً للمادة (٤/٢٠٣) من قانون المرافعات المدنية. ويترتب على نقض الحكم إعادة الدعوى إلى المحكمة التي أصدرته للفصل فيها مجدداً بما يتفق مع الحكم البات السابق، أو قد تتولى المحكمة العليا الفصل في الموضوع إذا كانت الدعوى صالحة للحكم فيها.

ويُظهر هذا السبب الدور الرقابي المهم الذي تمارسه المحكمة الإدارية العليا في حماية حجية الأحكام ومنع تضاربها، بما يضمن استقرار المراكز القانونية ويعزز الثقة في القضاء الإداري بوصفه أداة لتحقيق العدالة وضمان سيادة القانون، (انظر: المادة ٤/٢٠٣ من قانون المرافعات المدنية؛ مبادئ حجية الأمر المقضي في القضاء العراقي).

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

يتضح من خلال استعراض أسباب الطعن في الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري أن المشرّع العراقي قد رسم إطاراً قانونياً دقيقاً يهدف إلى ضمان سلامة الأحكام القضائية وصون الحقوق، من خلال إخضاعها لرقابة المحكمة الإدارية العليا وفقاً لأحكام المادة (٢٠٣) من قانون المرافعات المدنية وقد بيّن هذا المطلب أن أسباب الطعن ليست متجانسة في طبيعتها، بل تختلف من حيث الأساس القانوني والآثار المترتبة عليها، الأمر الذي يقتضي تناول كل سبب منها بصورة مستقلة، لما يمثله كل منها من ضمانة جوهرية في مواجهة احتمالات الخطأ أو الانحراف في الحكم القضائي.

فمخالفة الحكم للقانون أو الخطأ في تطبيقه أو عيب في تأويله يمسّ جوهر العملية القضائية، ويكشف عن خلل في الأساس القانوني الذي بُني عليه الحكم، مما يستوجب تدخل المحكمة العليا لتصحيح المسار وضمان وحدة تطبيق القانون أما صدور الحكم خلافاً لقواعد الاختصاص، فهو عيب يتعلق بولاية المحكمة ذاتها، ويُعدّ من النظام العام الذي لا يجوز الاتفاق على مخالفته، لأن تجاوز الاختصاص يؤدي إلى بطلان الحكم بطلاناً مطلقاً وفي المقابل، فإن وقوع خطأ مؤثر في الإجراءات الأصولية يسلّط الضوء على أهمية احترام الضمانات الإجرائية التي تكفل حقوق الخصوم وتضمن عدالة المحاكمة، مما يجعل الإخلال بها سبباً جوهرياً لنقض الحكم وأخيراً، فإن صدور حكم يناقض حكماً سابقاً باتاً بين الخصوم يمثّل مساساً مباشراً بحجية الأمر المقضي، وهي من أهم القواعد الآمرة التي تهدف إلى استقرار المراكز القانونية ومنع تضارب الأحكام.

ومن خلال هذا التحليل، يتبيّن أن المحكمة الإدارية العليا لا تمارس رقابة شكلية على الأحكام، بل تبسط رقابة قانونية عميقة تستهدف حماية مبدأ المشروعية وضمان احترام النصوص القانونية والإجراءات الأصولية، ومنع تضارب الأحكام، وتوحيد الاتجاه القضائي كما يظهر أن أسباب الطعن تمثل منظومة متكاملة من الضمانات التي تحمي المتقاضين من الأخطاء القضائية، وتُسهم في تعزيز الثقة بالقضاء الإداري بوصفه أداة لتحقيق العدالة وصون الحقوق في مواجهة الإدارة.

وبذلك، فإن دراسة أسباب الطعن لا تقتصر على الجانب النظري، بل تكشف عن الدور الحيوي الذي تضطلع به المحكمة الإدارية العليا في بناء قضاء إداري رصين، يقوم على احترام القانون، وضمان الحقوق، وتحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد، بما يرسّخ سيادة القانون ويعزز استقرار النظام القانوني في الدولة.

المبحث الثاني

الضمانات والادوات القانونية لتنفيذ الاحكام الادارية

تُعدّ مسألة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من أبرز الإشكالات التي تواجه القضاء الإداري في الدول ذات النظام القانوني الحديث، إذ لا تتحقق الغاية من الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ما لم تُنفَّذ الأحكام الصادرة بحقها تنفيذاً كاملاً ودقيقاً. غير أن الواقع العملي يكشف عن وجود صور متعددة لامتناع الجهات الإدارية عن التنفيذ، سواء كان الامتناع صريحاً من خلال رفض تنفيذ

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

الحكم، أو امتناعاً ضمنياً عبر التنفيذ الجزئي أو الناقص، أو من خلال اللجوء إلى أساليب غير مباشرة كإصدار قرارات جديدة تُفرغ الحكم من مضمونه، أو سنّ تشريعات أو تعليمات لاحقة تُعطّل آثاره. وتُظهر الدراسات المقارنة، ومنها التجربة المصرية، أن الضمانات التقليدية المقررة لتنفيذ الأحكام الإدارية لا تزال غير كافية لضمان احترام الإدارة لأحكام القضاء، وأن التزام السلطات الإدارية بالتنفيذ ما زال يتسم بالقصور في العديد من الحالات (بدوي، ١٩٨٢، ص ١٣٣).

وتتجلى أهمية هذا الموضوع في أن الحكم القضائي، مهما بلغ من قوة في منطقه وأسانيده، يفقد قيمته القانونية والعملية إذا لم يُنفَّذ، مما يجعل إشكالات التنفيذ من القضايا المركزية أمام القضاء الإداري. كما أن امتناع الإدارة عن التنفيذ، سواء لأسباب موضوعية أو بحجة حماية النظام العام أو المال العام أو المصلحة العامة، يثير مسؤوليتها القانونية ويستدعي تدخل القضاء لضمان احترام المشروعية. ومن ثمّ، فإن صور عدم التنفيذ تمثل معوقات حقيقية أمام فعالية القضاء الإداري، وتفرض ضرورة دراستها وتحليلها للوقوف على أسبابها وآثارها والآليات القانونية الكفيلة بمعالجتها.

وسندرس هذا المبحث في مطلبين سنتناول في المطلب الأول عوائق تنفيذ أحكام القضاء الإداري ومن ثم سننتقل للحديث في المطلب الثاني عن أدوات تنفيذ الأحكام.

المطلب الأول
معوقات تنفيذ أحكام القضاء الإداري

يرجع عدم التنفيذ أو تأخيره، أو التباطؤ في كثير من الأحيان إلى صعوبات تعترض التنفيذ، منها ما هو مادي وتنظيمي ومنها ما هو قانوني، ولكن الحقيقة أن كثيرة من هذه الصعوبات تفتعلها أو تصطنعها الإدارة.

فمن الصعوبات المادية، أن تلجأ الإدارة إلى إبعاد موظفين عن العمل بحجة إعادة تنظيم الدوائر، ثم تعمد إلى تعيين آخرين مكانهم، ففي هذه الحالة تأسس عدم تنفيذ حكم الإلغاء الصادر بحقها على عدم قدرتها على إعادتهم بحجة انشغال الوظيفة بموظفين آخرين ثم تعيينهم بعد إصدارها لقرار الإبعاد.

في الواقع لا قيمة لمبدأ المشروعية في الدولة ما لم يقترن بمبدأ احترام احكام القضاء وضرورة تنفيذها، فلا قيمة للأحكام القضائية بدون تنفيذها، وان جهة الإدارة عندما تمتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية فإنها تبرر امتناعها عن التنفيذ بوجود عدة حالات وأسباب لا تمكنها من هذا التنفيذ، ومن أهم معوقات تنفيذ أحكام القضاء الإداري امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وهذا ما سنفصله وفق الآتي:

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

أولاً: حالات امتناع الادارة عن التنفيذ وتتمثل بـ:

١- التأخير في تنفيذ حكم الإلغاء:

إن مسألة تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية الصادرة في مواجهة الإدارة ، عادة ما تكون غير محددة بمدة معينة لتنفيذها ، انما يعود ذلك الى تقدير الإدارة ذاتها، كونها تملك سلطة تقديرية في هذا الشأن (الاعرج، ٢٠٠٥، ص ٢٤٥)، وتقدير المدة للتنفيذ وان كانت متروكة للسلطة التقديرية للإدارة، الا انها ليست مطلقة، بل يجب ان تكون مدة مناسبة، باعتبار هذا التقدير يخضع لرقابة القضاء الإداري (ابو يونس، ٢٠٠١، ص ١٦٨)، مما يثير مسؤولية الادارة عند تأخرها عن التنفيذ ، إذ يعتبر امتناعها عن التنفيذ بمثابة قرار سلبي غير مشروع يحق معه للشخص المحكوم له رفع دعوى للمطالبة بإلغائه، وكذلك المطالبة بالتعويض اذا ترتب عليه ضرر جراء هذا التأخير (عبد الواحد، ١٩٨٤، ص ٣٦٨)، وبناء على ما تقدم ولكي يكون التأخير في التنفيذ ذا اثر في المطالبة بالتعويض لابد من قيام شرطين اولهما ان يكون : التأخير لمدة غير معقولة، فشرط المدة المعقولة هو قاعدة أساسية للقضاة لتحديد ما إذا كانت الإدارة قد نفذت الحكم في الوقت المناسب، ام جاء تنفيذها متأخرا، هذا وليس للإدارة الحرية المطلقة في اختيار وقت التنفيذ، إذ أن القضاء يهتدي هنا بمعيار زمني، وبعد مرور المدة المحدد للتنفيذ دون اجرائه يعتبر بمثابة رفض ضمني للتنفيذ يعطي للمحكوم لصالحه حق اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لإجبار الإدارة عل التنفيذ.

اما الشرط الثاني فيتمثل بعدم وجود اسباب معقولة للتأخير في التنفيذ ، وتستطيع الإدارة ان تتجاوز بالتنفيذ المدة المعقولة لكن هذا التجاوز شرطه ان يكون هناك سبب مقبول، حيث يُعدّ تأخير الإدارة لتنفيذ الحكم مقبولاً إذا كان مستنداً إلى مبرر قانوني أو ظرف استثنائي يقتضي الإرجاء. أما إذا زال هذا المبرر ولم تبادر الإدارة إلى التنفيذ، فإن موقفها يُعدّ امتناعاً غير مشروع وتقاعساً عن تنفيذ الحكم القضائي.

٢_ التنفيذ الناقص:

يراد بالتنفيذ الناقص: عدم التزام الإدارة بتنفيذ منطوق الحكم حسب مضمونه، وانما تنفيذه ناقصا ومبتورا، فالواجب يتعين على الإدارة ان تنفذ الحكم القضائي تنفيذا كاملا، مراعية ما جاء في منطوق الحكم، وما ارتبط بهذا المنطوق من أسباب جوهرية.

وفي هذا الشأن قضت محكمة العدل العليا (المحكمة الإدارية) لا يعتبر تنفيذا للقرار، بل يتوجب وضع القرار المحكوم موضع التنفيذ الفعلي وإعادة بناء مركز المحكوم له وكأن القرار المحكوم بإلغائه لم يصدر قط بحيث تتم إزالة اثار القرار الملغي إزالة فعلية من وقت صدوره، والا اعتبر عدم القيام بذلك امتناعا عن تنفيذ قرار المحكمة.

ونلاحظ في هذا الحكم بأن المحكمة اعتبرت ذلك المظهر امتناعا عن تنفيذ الحكم، الا انه في حد ذاته تنفيذ ناقص لهذا الحكم.

وفي حكم قضت المحكمة الإدارية بأن "القضاء الإداري مستقر على ان الحكم الصادر في دعوى الإلغاء يترتب عليه اعدام القرار الإداري من يوم صدوره واعتباره كأن لم يكن، وعلى

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

الإدارة ان تعيد الحال الى ما كانت عليه كما لو لم يصدر هذا القرار اطلاقا مهما كانت النتائج وليس للإدارة ان تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء" (قرار رقم ٣٥ محكمة العدل العليا، ٢٠٠٩/٧/٢٨).

في هذه الحالة تقوم الإدارة بإصدار قرار اداري مشابه للقرار الملغي، ويكون القرار الجديد الذي أصدرته الإدارة مستحقا للطعن، بحيث يحق لصاحب الحق اللجوء، الى القضاء للمطالبة بإلغائه.

ويعد امتناع الإدارة عن تنفيذ احكام الإلغاء الصادرة بمواجهتها من قبيل القرارات السلبية التي تلجأ اليها الإدارة لتجنب اثار حكم الإلغاء، بحيث تسلك مسلكا سلبيا يتمثل بالصمت، أي دون اصدار قرار يتشابه مع حكم الإلغاء الصادر والمكتسب لقوة الشيء المقضي به.

وفي نفس الوقت هو واجب التنفيذ والتزام مستندا لأحكام القانون، وبالتالي فإن امتناعها ينطوي على مخالفة قانونية وخطأ يستوجب التعويض، وليس امام صاحب المصلحة في هذه الحالة الا اللجوء الى القضاء، مرة أخرى لإلغاء قرار الامتناع السلبي، وطلب التعويض عن الضرر عند اللزوم.

أما الامتناع الصريح عن التنفيذ يصدر هذا الرفض في صورة قرار اداري صريح يفهم منه رفض الإدارة تنفيذ القرار القضائي الصادر ضد جهة الإدارة، حيث تتجاهل الإدارة حكم القضاء الإداري فتمتنع عن القيام بما يفرضه عليها من التزامات تتمثل بإزالة الاثار القانونية والمادية للقرار الملغي (الليثي، ٢٠٠٩، ص ١١٠).

ثانياً: الأسباب التي تمنع الإدارة عن التنفيذ:

هناك من الأسباب ما قد تتذرع به الإدارة لكي تمتنع عن تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها، وقد لا يكون لهذه الأسباب ما يبررها من الواقع او القانون، او ان هذه الأسباب غير كافية لإهدار مبدأ قوة الشيء المقضي به، تعتمد السلطة في بعض الأحيان على مسوغات شرعية تزعم أنها تمنع تطبيق القرار القضائي، وهو ما يُعرف بوضع التعذّر القانوني للإنجاز، وتتحقق هذه الصعوبة حين يظهر عائق شرعي يجعل إنفاذ الحكم بحالته أمراً غير مُتاح، سواء بسبب تدخّل تشريعي لاحق، أو إقرار بوقف سريان الحكم، أو إلغاء القرار من قبل الهيئة الاستئنافية المعنية، تلجأ السلطة إلى هذه المسوغات لتبرير عدم التطبيق، على اعتبار أن وجود عائق شرعي قائم يجعل الإنجاز متعذراً من الناحية الشرعية، بيد أن هذه المسوغات غالباً ما تُستعمل عملياً كأداة لعرقلة تطبيق الأحكام الإدارية البتّة، وبالأخص تلك الصادرة بالإلغاء، مما يُفضي إلى امتناع فعلي عن الإنجاز تحت ستار شرعي شكلي، وسيُوضح لاحقاً مظاهر هذا التعذّر الشرعي وكيفية تعاطي المحاكم معه:

أسباب الاستحالة القانونية للتنفيذ: هناك ثلاث مبررات تتحقق الاستحالة القانونية فيها، وهي:

المبرر الأول: التصحيح التشريعي: ويقصد به أي تعديل، او الغاء للأحكام القانونية ومثاله ان يصدر حكم بإلغاء قرار اداري تأديبي في حق موظف عام، واصبح لهذا الحكم حجته، في هذه

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

الحالة لا يتصور طلب تنفيذ الحكم بأثر رجعي لمساس ذلك بقوة الامر المقضي (محمد، ٢٠٠٢، ص ٧٢).

فالقاعدة العامة هي ان القرار الإداري التأديبي يسري على ما وقع من وقت إصداره، الا ان ثمة استثناءات على هذه القاعدة تتمثل في حالة ما إذا صدر القرار التأديبي تنفيذيا ذا أثر رجعي او تنفيذ لحكم قضائي يتضمن الغاء لقرار اداري قائم (حسن، ٢٠٠٥، ص ٣٢).

تُجدر الإشارة إلى أن المسائل التي تُطرح في هذا المضمار، كالتصحيح التشريعي ووقف البطاقة القضائية الإدارية، هي في جوهرها تطبيقات راسخة في القضاء التأديبي المصري، سواء في قرارات محاكم الدولة أو في المذهب الإداري المصري، وقد اعتمدت هذه التطبيقات على استقصاءات ممتدة في حقل إنجاز الأحكام الإدارية، ما يجعلها مثالاً قيماً يمكن الاستفادة منه لدى بحث عوائق الإنجاز في النظم الموازية.

تجدر الإشارة إلى أن الصور التي تُطرح في هذا السياق، مثل التصحيح التشريعي ووقف تنفيذ الحكم القضائي الإداري، هي في أصلها تطبيقات مستقرة في القضاء الإداري المصري، سواء في أحكام محاكم مجلس الدولة أو في الفقه الإداري المصري، وقد استندت هذه التطبيقات إلى اجتهادات طويلة في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية، الأمر الذي يجعلها نموذجاً مهماً يمكن الاستفادة منه عند دراسة معوقات التنفيذ في الأنظمة المقارنة.

الحالة الأولى: وقف تنفيذ الحكم القضائي الإداري:

تظهر هذه الصورة من صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام عندما تتخذ الإدارة موقفاً إيجابياً يؤدي عملياً إلى وقف تنفيذ الحكم القضائي، وذلك استناداً إلى قرار صادر عن قضاء الإلغاء بوقف التنفيذ. ويبرز هذا التطبيق في حالتين رئيسيتين:

تتمثل الحالة الأولى في وقف تنفيذ الحكم تطبيقاً لقاعدة الأثر الموقِف للطعن، وهي قاعدة استثنائية محدودة الاستخدام، لأن الأصل أن الطعن لا يترتب عليه وقف تنفيذ الحكم، ومن أمثلتها الحالات التي يُطعن فيها بالأحكام الصادرة بإيقاع عقوبة تأديبية، حيث قد يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم إلى حين الفصل فيه (ابو يونس، ٢٠٠١، ص ١٤٥).

اما الحالة الثانية: وهي وقف تنفيذ الحكم الصادر من محكمة الطعن، وهذا يتطلب توافر شرطان: الأول يشترط تقديم طلب الغاء الحكم او تعديله مع طلب وقف تنفيذ في لائحة دعوى واحدة، والشرط الثاني، يتطلب من جهة ضرورة ان يترتب على تنفيذ الحكم نتائج يتعذر تداركها، اذا ما قضت محكمة الطعن بإلغاء الطعن، ومن جهة أخرى يجب ان يستند ذو الشأن في طلب وقف تنفيذ الحكم وجود أسباب جدية مما يرجع معها الغاء الحكم المطعون فيه، وبتوافر الشرطين المشار اليهما يتوجب على الإدارة ان تمتنع عن تنفيذ الحكم وفي حال المخالفة عد ذلك الاجراء مخالفة من قبلها لحجية الشيء المقضي به الذي يستوجب مسؤوليتها.

ويعدّ إلغاء الحكم من محكمة الطعن إحدى صور الاستحالة القانونية التي تبرّر امتناع الإدارة عن التنفيذ. فمتى أصدرت محكمة الطعن حكماً يقضي بإلغاء الحكم القضائي المطلوب تنفيذه، فإن

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

محل التنفيذ يزول قانوناً، ويصبح تنفيذ الحكم الملغى غير ذي موضوع. وفي هذه الحالة تتحرر الإدارة من التزامها بالتنفيذ، لأن الحكم الذي كان واجب التنفيذ لم يعد قائماً في النظام القانوني.
وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية هذا المبدأ بقولها:
"يترتب على صدور حكم من المحكمة الإدارية العليا بإلغاء حكم صادر من محكمة القضاء الإداري أن تزول جميع الآثار التي كان يرتبها الحكم الملغى، ويعود الحال إلى ما كان عليه قبل صدوره."
وهو ما يعني أن الإدارة لا تُعد ممتنعة عن التنفيذ إذا كان الحكم قد أُلغي لاحقاً من جهة الطعن المختصة، لأن التنفيذ يصبح مستحيلاً من الناحية القانونية.

المبرر الثاني: الاستحالة الواقعية (المادية) للتنفيذ:

قد يتعذر تنفيذ الحكم القضائي الصادر بالإلغاء لوجود عقبات تمنع تنفيذه من الناحية المادية، أي انه في هذه الحالة لا يكون عدم التنفيذ بسبب قانوني، انما يكون نتيجة واقعة أخرى خارجة عن نطاق الإدارة، ففي هذه الحالة يكون الالتزام بالتنفيذ ممكنا، لكن واجهته ظروف حالت دون تنفيذه، وهذه الظروف تتمثل في الاستحالة الشخصية والظرفية، وهذا ما سوف يتم توضيحه فيما يلي:

أ_ الاستحالة الشخصية:

استنادا الى هذه الصورة فأن استحالة تنفيذ القرار القضائي قد يرجع الى الشخص المحكوم له بحيث تطرأ ظروف تؤدي الى استحالة التنفيذ، ولعل المثال الاتي ادل على الفكرة وهي ان يصدر حكم قضائي اداري يقضي بإلغاء القرار الإداري الذي فصل الموظف عن وظيفته وعند تنفيذ الحكم القضائي يكون الموظف المحكوم له قد وصل الى سن التقاعد، فتنفيذ القرار يعد من الناحية العملية مستحيلا (القاضي،٢٠٠٨، ص ١٤٧).

ب_ الاستحالة الظرفية:

مرد هذه الحالة ظروف استثنائية لا يكون فيها امام الإدارة الا ان تأثرها على تنفيذ القرار القضائي، اذن فعدم التنفيذ هنا يكون راجع لظروف خارجية (خليل، ١٩٨٩، ص ١٦٢).
وقد يرجع سبب الامتناع عن التنفيذ الى ان الاستمرار في التنفيذ سوف يهدد النظام العام ويترتب عنه اخلال خطير يتعذر تداركه كحدوث فتنة او تعطيل سير مرفق عام، فهنا ترجيحا للمصلحة العامة يوقف التنفيذ.
كما قد تكون الاستحالة راجعة الى عدم توفر الاعتمادات المالية ونجد هذا شائعا في احكام التعويض لان عدم توفر المال يعتبر العقبة التي تحول دون التنفيذ (ابو يونس، ٢٠٠١، ص ١٤٩).
ومن بين المبررات التي تتذرّع بها الإدارة لعدم تنفيذ الأحكام القضائية ما تلجأ إليه من اختلاق أسباب ظاهرية تتستّر خلفها تحت شعار احترام مبدأ المشروعية. ففي كثير من الأحيان تدّعي الإدارة وجود أسباب قانونية أو واقعية تبرّر الامتناع عن التنفيذ، بينما تخفي في حقيقتها دوافع أخرى تتصل بالرغبة في الالتفاف على الحكم أو تعطيل آثاره. فتارة تتذرع بمتطلبات المصلحة

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

العامة أو حماية النظام العام، وتارة أخرى تدّعي وجود صعوبات تحول دون التنفيذ، سواء كانت صعوبات قانونية أو مادية أو إجرائية. ويواجه الأفراد صعوبة كبيرة في إثبات عدم جدية هذه المبررات، نظراً لاتساع نطاق السلطة التقديرية للإدارة، وما قد يصاحب ذلك من انحراف أو إساءة استعمال للسلطة، الأمر الذي يجعل كشف الحقيقة وإثبات التعسف أمراً بالغ التعقيد.

ومن هذه المبررات دواعي تحقيق المصلحة العامة حيث تعرف المصلحة العامة، بمجموع المصالح الفردية حالة او مستقبلية تتصدى السلطة العامة لحمايتها لأنها تهم اغلبية الشعب، أو لأنها تحتل مكانة سامية في عالم القيم الإنسانية وتحددها السلطة المؤسسية (الخير، ٢٠٠٥، ص ٣١٣) التي تمثل المصلحة العامة بالنسبة لها غاية عملها ومناط سلامته منوط بتحقيق تلك المصلحة، فإذا كان هناك مصلحة ينبغي للإدارة ان تستهدفها في تصرفاتها فيجب ان تخضع للمصلحة الأعلى التي تعني احترام القانون واطاعة احكام القضاء، وبما أن الرقابة التي يمارسها القضاء الإداري على أعمال السلطة التنفيذية إنما أنشئت لتصحيح العمل الإداري بهدف تحقيق المصلحة العامة، فلا توجد مصلحة أخرى تعلو على هذه المصلحة.

وفي خلاصة القول، لا يحق للإدارة ان تتنصل من التزاماتها بداعي المصلحة العامة، فلا مصلحة تعلو احترام واطاعة الاحكام القضائية المكتسبة لقوة الشيء المقضي به.

ومن بين المبررات التي تتذرّع بها الإدارة لعدم تنفيذ الأحكام القضائية ما تلجأ إليه من اختلاق أسباب ظاهرية تتستّر خلفها تحت شعار احترام مبدأ المشروعية. ففي كثير من الأحيان تدّعي الإدارة وجود أسباب قانونية أو واقعية تبرّر الامتناع عن التنفيذ، بينما تخفي في حقيقتها دوافع أخرى تتصل بالرغبة في الالتفاف على الحكم أو تعطيل آثاره. فتارة تتذرع بمتطلبات المصلحة العامة أو حماية النظام العام، وتارة أخرى تدّعي وجود صعوبات تحول دون التنفيذ، سواء كانت صعوبات قانونية أو مادية أو إجرائية. ويواجه الأفراد صعوبة كبيرة في إثبات عدم جدية هذه المبررات، نظراً لاتساع نطاق السلطة التقديرية للإدارة، وما قد يصاحب ذلك من انحراف أو إساءة استعمال للسلطة، الأمر الذي يجعل كشف الحقيقة وإثبات التعسف أمراً بالغ التعقيد (العاني، ٢٠١٣، ص ٧١).

وأيا كان مبرر الادارة في امتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي فان لهذه الاحكام اهمية كبيرة ودور فعال في استقرار السلم الاجتماعي والاقتصادي.

ولذلك، فإنه وإن كان لا يجوز للسلطات الإدارية أن تتذرع بوجود أي ظرف تافه كذريعة لتأخير تنفيذ الحكم، إلا أنه قد تنشأ ظروف استثنائية في حياة الدولة يجب أن يكون لأمنها فيها الأسبقية على كل الاعتبارات الأخرى. وهكذا، ففي حالات الحرب أو الأزمات أو الاضطرابات، تكون التدابير الرامية إلى تحقيق ذلك الأمن مشروعة، وبالتالي يجوز للسلطات الإدارية أن تؤخر تنفيذ الحكم إذا كان تنفيذه سيؤدي إلى اضطراب كبير في النظام العام، وفي هذه الحالة يجوز للسلطات الإدارية أن تؤخر تنفيذ حكم واجب النفاذ أن ترفض تنفيذ الحكم (عبد اللطيف، ٢٠٠٤، ص ٤٢٣).

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

المطلب الثاني
ادوات تنفيذ الاحكام الادارية

يُعدّ تنفيذ الأحكام الإدارية الركيزة الأساسية التي تكتمل بها رقابة القضاء على أعمال الإدارة، إذ لا تتحقق الغاية من الحكم القضائي ما لم يُترجم إلى أثر عملي يفرض على الإدارة احترام المشروعية وإعادة الأوضاع إلى ما يجب أن تكون عليه، ولما كانت الإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، فإن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها لا يتم بذات الآليات التي تُنفّذ بها الأحكام المدنية، بل يحتاج إلى أدوات قانونية وإجرائية خاصة تضمن إلزام الإدارة بالتنفيذ، وتمنعها من التذرع بسلطاتها التقديرية أو بمتطلبات المصلحة العامة للالتفاف على الحكم أو تعطيل آثاره.

وتتنوّع أدوات تنفيذ الأحكام الإدارية بين وسائل قانونية مباشرة تُمكّن القضاء من فرض التنفيذ، ووسائل غير مباشرة تهدف إلى الضغط على الإدارة لحملها على احترام الحكم، إضافة إلى آليات رقابية تتيح متابعة التنفيذ وضمان عدم الانحراف عنه، وتكتسب هذه الأدوات أهمية خاصة في ظل ما قد تبديه الإدارة من مقاومة أو تباطؤ في تنفيذ الأحكام، سواء لأسباب قانونية أو واقعية أو بدافع حماية مصالح تراها أولى بالرعاية، الأمر الذي يجعل وجود أدوات فعّالة للتنفيذ ضرورة لضمان سيادة القانون وتحقيق التوازن بين حقوق الأفراد وامتيازات الإدارة.

اقتصر هذا المطلب على عرض وسيلتين فقط من أدوات تنفيذ الأحكام الإدارية، وذلك لأن نطاق الدراسة في هذا الجزء يركّز على الوسائل الأكثر ارتباطاً بموضوع البحث، وهي الوسائل التي تُعدّ محوراً عملياً في مواجهة امتناع الإدارة عن التنفيذ، ولا يعني ذلك أن أدوات التنفيذ محصورة بهاتين الوسيلتين، وإنما تم اختيار هاتين الوسيلتين تحديداً لكونهما الأكثر حضوراً في التطبيق القضائي والأكثر تأثيراً في ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، بينما تُترك الوسائل الأخرى لجزء لاحق من الدراسة أو لاعتبارات تتعلق بحدود المطلب وعدم اتساعه لعرض جميع الأدوات المتاحة.

أولاً- الغرامة التهديدية:

تُعرَّف الغرامات المهددة بأنها: غرامات مالية عرضية تُحدَّد بشكل عام عن كل يوم تأخير لضمان التنفيذ السليم لحكم القاضي أو لضمان التنفيذ السليم لإجراء تحقيق. أما في مجال القانون الإداري، فالغرامة هي عقوبة مالية عرضية ومحتملة، تحدد بشكل عام بمبلغ معين عن كل يوم تأخير لتجنب عدم التنفيذ أو التأخير في تنفيذ حكم محكمة إدارية صادر ضد شخص بموجب القانون العام أو شخص بموجب القانون الخاص مكلف بإدارة مرافق عامة (العاني، ٢٠١٣، ص ١٨٤). ولذلك، يُعترف بالغرامة المهددة كوسيلة يمكن للقضاة من خلالها إجبار السلطات الإدارية على تنفيذ أحكام المحكمة. وبصياغة أدق، ينبغي أن يكون التهديد بالغرامة التهديدية وسيلة فعّالة تدفع الإدارة إلى تنفيذ الحكم، وهو ما يقتضي أن يحدد القاضي مقدار الغرامة بمستوى كافٍ لردع الإدارة ومنعها من استغلال سلطتها التقديرية الواسعة للتهرب من التنفيذ. ويتحقق ذلك عندما تُفرض الغرامة في الظروف التي يظهر فيها أن الإدارة قد تتخذ من سلطتها

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

التقديرية وسيلة لتعطيل الحكم أو إفراغه من مضمونه، فيأتي تقدير القاضي للغرامة ليشكّل أداة ضغط حقيقية تضمن احترام الحكم وتنفيذه.

١- قبول أو رفض طلب الغرامة التهديدية حتى ولو كان قد ثبت لديه امتناع الإدارة عن التنفيذ

٢- ويحدد القاضي الإداري مبلغ الغرامة بحيث لا يكون ملزماً بمطالب الأطراف المعنية أو الضرر الذي يلحق بالحكم الصادر لصالحه نتيجة عدم تنفيذه. والغرض من التهديد بالغرامة هو الضغط على الإدارة لتنفيذ حكم صادر ضدها من القضاء الإداري.

٣- ويجوز للقاضي الإداري أن يحدد مدة زمنية معينة حتى يتم وقف تنفيذ الغرامة والشروع في إجراءات التصفية، أو يجوز له ألا يحدد هذه المدة حتى يتأكد من سوء نية الجانب الإداري في الامتناع عن التنفيذ. كما يجوز له أن يعلن صراحة في الحكم بالغرامة أن الغرامة تظل سارية إلى حين الانتهاء من تنفيذ الحكم، أو يجوز له تعديل مدة الغرامة المحددة سلفاً بزيادتها أو إنقاصها، تبعاً للظروف الجديدة المتعلقة بالتنفيذ وموقف الجانب الإداري (عبد الهادي، ٢٠١٠، ص ٩٤).

إلا أنه نجد انه تمت الإشارة الى تطبيق الغرامة التهديدية في قوانين عامة حيث جاء ذكر الغرامة التهديدية في المادة (٢١٣) من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ على انه (١- إذا كان تنفيذ الالتزام عيناً غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ بدفع غرامة تهديدية إن امتنع عن ذلك ٢- وإذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافياً لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ جاز له أن يزيد في الغرامة كلما رأى داعياً للزيادة) .والمعنى نفسه جاءت المادة (٢٥٣) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ لتنص على أنه (أذا كان تنفيذ الالتزام عيناً غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه وأمتنع المدين عن التنفيذ جاز للمحكمة بناءاً على طلب الدائن ان تصدر قرار بإلزام المدين بهذا التنفيذ ويدفع غرامة تهديدية إن بقي ممتنعاً عن ذلك) (المحامي، ١٩٥٦، ص ٢٨٧). فإذا كانت النصوص المذكورة تنفيذ تطبيق الغرامة التهديدية في الأمور المدنية بشروط معينة فأنه لا نرى مانع من تطبيقاها في الأمور الإدارية بنفس الشروط لاسيما في الأحكام المالية الصادرة من القضاء الإداري ضد الإدارة إذا ما امتنعت الإدارة عن تنفيذ تلك الأحكام ومما تجدر الإشارة إليه انه لم يتم العثور على إحكام قضائية صادرة من القضاء الإداري سواء في مصر أو العراق تتضمن فرض غرامة تهديدية على الإدارة لإجبارها على التنفيذ بل كاد يبتعد القضاء الإداري عن ذلك وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري في مصر بقولها (لا تملك المحكمة الحلول محل الإدارة ولا إصدار الأوامر إليها ولا أن تكرهها على شيء من ذلك عن طريق الحكم بالتهديدات المالية ....) (حكم محكمة القضاء الاداري المصري في القضية رقم ١٦٢ ل ١٩٥٠/٥/٣٠).

ثانياً- الفوائد القانونية التأخيرية:

فائدة التأخير هي مبلغ من المال يدفع عندما يكون محل الالتزام مالاً ويتأخر المدين في أداء الالتزام بنسبة يحددها المشرع. في العراق، لا تطبق فائدة التأخير في القضايا الإدارية. وبحسب

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

اطلاعنا المحدود على احكام القضاء الاداري لم نعثر على اي حكم قضائي لم يعثر على أي قضية حكم فيها القضاء الإداري ضد السلطة التنفيذية بإلزامها بدفع فائدة عن التأخير في حالة عدم الوفاء بالالتزام، حتى ولو كان الالتزام مبنياً على حكم ذي طابع مالي. ولا تطبق الفائدة على التأخير في القضاء الإداري العراقي لسببين:

أولهما: عدم النص عليها صراحة في قانون مجلس شورى الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.

ثانيهما: وبما أن نطاق الفائدة التأخيرية يقتصر على الأحكام ذات الطابع المالي، فإن أثر الفائدة التأخيرية على عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها محدود، ولا يمكن الحكم بفائدة التأخير على الإدارة من أجل تنفيذ الأحكام خارج نطاق الأحكام المالية. ومن جهة أخرى فإن الإدارة لن تكون معنية بتراكم فوائد التأخير المترتبة على استمرار التخلف عن تنفيذ الأحكام المالية معتمدة في ذلك على عدم جواز الحجز على أموال الإدارة لسداد ديونها كما نصت عليه المادة ٢٦/ أولاً من القانون التنفيذي رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ المعدل. لذا فإننا نطالب المشرع العراقي بإمكانية الحجز على المال العام بشكل مطلق مقترح غير معقول فالمال العام مخصص للمنفعة العامة وقد يكون مخصص لخدمة مرفق عام.

أما في مصر وتنص المادة ٢٦٦ من القانون المدني المصري على أنه "إذا كان محل الالتزام مالاً معلوم مقداره وقت المطالبة به، ولكن المدين تأخر في أدائه، التزم المدين بأن يدفع للدائن فائدة عن التأخير قدرها ٤ في المائة في المواد المدنية و٥ في المائة في المواد التجارية على سبيل التعويض. وتسري هذه الفائدة من تاريخ المطالبة القضائية، ما لم يحدد العقد أو العرف التجاري تاريخاً مختلفاً للتطبيق، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. وبالمثل في العراق، فإن المادة ١٧١ من القانون المدني العراقي تؤكد مضمون المادة المذكورة أعلاه من القانون المدني المصري التي تنص على أن الفائدة على التأخير تسري على الدعاوى المدنية والتجارية على السواء (بسيوني، ١٩٨٣، ص ٨٢).

وكوسيلة للضغط من أجل تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء الإداري، تبين مصر أن قرارات المحكمة الإدارية العليا بشأن مدى سريان الفائدة على التأخير في مجال الإجراءات الإدارية تنقسم إلى اتجاهين:

أولهمـــا: يرفض القضاء بالفوائد التأخيرية سواء في مجال العلاقة بين الإفراد والإدارة أو بين الإدارة وموظفيها وثانيهما**:** يؤكد إمكانية استخدام فائدة التأخير كوسيلة لإلزام المدعى عليه بتنفيذ هذا الحكم. وإزاء هذا التضارب في أحكام المحكمة الإدارية العليا، فقد أجازت الدائرة الموحدة للمبادئ بالمحكمة الإدارية العليا تطبيق فائدة التأخير في النزاع المطروح، إذا كان موضوع الدين مالاً معلوم مقداره وقت المطالبة وتأخر المدين عن أدائه في الموعد المحدد، إذا توافرت شروط تطبيق فائدة التأخير ... ويكون معدل الفائدة عن التأخير المطبق في مجال الإجراءات الإدارية هو المعدل المدني البالغ ٤٪ سنوياً من تاريخ المطالبة القضائية حتى تاريخ السداد (خليفة، ٢٠٠٥، ٥٢).

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

الخاتمة

يتضح من خلال هذه الدراسة أن تنفيذ الأحكام الإدارية ليس مجرد إجراء إجرائي لاحق لصدور الحكم، بل هو عملية جوهرية تكمل وظيفة القضاء الإداري وتضمن تحقيق العدالة على أرض الواقع. فبدون التنفيذ الفعّال، يفقد الحكم قيمته القانونية، وتتزعزع الثقة في النظام القضائي برمته. وقد أظهرت الدراسة أن التحديات التي تواجه التنفيذ تتراوح بين القصور التشريعي، وضعف الآليات الإجرائية، والمماطلة الإدارية، وانخفاض مستوى الرقابة القضائية على مرحلة ما بعد الحكم. وعليه، فإن إصلاح هذه المنظومة يتطلب معالجة متكاملة تتضمن تعديلات تشريعية وإجراءات عملية وممارسات مؤسسية تعزز من احترام الإدارة لأحكام القضاء.

أولاً: النتائج

١. قصور الإطار التشريعي في بعض الأنظمة القانونية في وضع نصوص صريحة تحدد جزاءات واضحة ضد الإدارة الممتنعة أو المماطلة في تنفيذ الأحكام الإدارية.
٢. تضارب المواقع بين كون الإدارة هي الخصم في الدعوى الإدارية وفي الوقت ذاته الجهة المنوط بها التنفيذ، مما يفتح المجال أمام التلكؤ أو التحايل.
٣. ضعف آليات المتابعة القضائية لمرحلة ما بعد صدور الحكم، إذ يقتصر دور القضاء الإداري غالباً على إصدار الحكم دون رقابة فعّالة على تنفيذه.
٤. غياب الحوافز والجزاءات المتوازنة التي من شأنها تشجيع الإدارة على التنفيذ الطوعي أو ردعها عن الامتناع.
٥. تأثير البطء الإداري والإجراءات المعقدة على إطالة مدة التنفيذ، مما يقلل من فعالية الأحكام الإدارية ويضر بمصالح المتقاضين.

ثانياً: المقترحات

١. تعديل التشريعات لإضافة نصوص صريحة تلزم الإدارة بتنفيذ الأحكام الإدارية خلال مدة زمنية محددة، مع فرض جزاءات مالية أو إدارية على المسؤولين عن الامتناع.
٢. إنشاء وحدة أو جهاز مستقل لمتابعة تنفيذ الأحكام الإدارية، يكون خاضعاً لإشراف السلطة القضائية وليس السلطة التنفيذية.
٣. تعزيز صلاحيات القضاء الإداري بتمكينه من التدخل المباشر لإلزام الإدارة بالتنفيذ، بما في ذلك فرض الغرامات التهديدية أو اللجوء إلى القوة التنفيذية.
٤. تطوير إجراءات التنفيذ لتصبح أكثر مرونة وسرعة، مع الاستفادة من الوسائل الإلكترونية في متابعة مراحل التنفيذ وتوثيقها.
٥. الاستفادة من التجارب المقارنة التي أثبتت نجاحها في الدول الأخرى، مع تكييفها بما يتناسب مع البيئة القانونية المحلية.
٦. تعزيز الثقافة القانونية داخل الأجهزة الإدارية عبر التدريب والتوعية بأهمية احترام أحكام القضاء كجزء من مبدأ سيادة القانون.

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

1- Data Availability Statement: (The manuscript includes all the data used in the study.)
2- Conflict of Interest Statement: (The authors confirm that there are no conflicts of interest that could affect the content of this research.)
3- Funding Statement: This research was fully funded by the authors without any financial support from other entities.

المصادر والمراجع

أولاً- الكتب:

١. أبو العلا، حسان هاشم. (٢٠١٥). *دعوى إلغاء القرار الإداري*. دار حافظ للنشر والتوزيع، جدة.
٢. أبو يونس، محمد. (٢٠٠١). *الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية*. دار الجامعة الحديثة، الإسكندرية.
٣. ابن منظور، جمال الدين محمد بن مكرم. (١٩٩٠). *لسان العرب* (ج ١٢). دار صادر للطباعة، بيروت.
٤. أحمد، نجيب خلف و كاظم ، محمد علي جواد. (٢٠١٦). *القضاء الإداري* (ط٥). مكتبة يادكار، العراق.
٥. البدارين، محمد إبراهيم. (٢٠٠٧). *الدعوى بين الفقه والقانون* (ط١). دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
٦. الخير، علي. (٢٠٠٥). *القانون الإداري*. الإسكندرية، مصر.
٧. الحجار، حلمي محمد (٢٠٠٤). *أسباب الطعن بطريق النقض*. الجزء الأول. المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت.
٨. الجبوري، ماهر صالح علاوي. (٢٠٠٧). *مبادئ القانون الإداري*. دار الكتب للطباعة والنشر.
٩. الشرقاوي، سعاد. (٢٠٠٢). *الوجيز في القضاء الإداري* (الجزء الثاني). دار النهضة العربية، القاهرة.
١٠. الشوبكي، محمد. (٢٠٠٧). *القضاء الإداري*. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
١١. الطماوي، سليمان محمد. (١٩٨٤). *النظرية العامة للقرارات الإدارية* (ط٥). دار الفكر العربي، القاهرة.
١٢. الظاهر، خالد خليل. (٢٠٠٦). *القانون الإداري*. دار الميسرة للطباعة والنشر، عمان.
١٣. العاني, وسام صبار. (٢٠١٣). *القضاء الإداري*. مكتبة السنهوري، بغداد.
١٤. العطار، فؤاد. (٢٠٠٦). *القضاء الإداري* (ط٥). دار النهضة العربية، القاهرة.
١٥. الفراهيدي، أبي عبد الرحمن الخليل. (٢٠٠٦). *كتاب العين*. دار ومكتبة الهلال، بيروت.
١٦. القاضي، مدحت المحمود. (٢٠٠٨). *شرح قانون التنفيذ*. موسوعة القوانين، بغداد.

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

١٧. الليثي، محمد. (٢٠٠٩). *امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها* (ط١). دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، القاهرة.
١٨. المالكي، رائد حمدان. (٢٠١٨). *الوجيز في القضاء الإداري*. مكتبة السنهوري، بغداد.
١٩. النداوي ، آدم وهيب. (٢٠٠٦). *المرافعات المدنية*. جامعة بغداد.
٢٠. آل ياسين، محمد علي. (٢٠١٠). *القانون الإداري* (ط١) المكتبة الحديثة للطباعة والنشر، بيروت.
٢١. أنيس، محمود. (٢٠١٤). *الحكم في الدعوى الإدارية وتنفيذه* (ط٢). مركز الإيمان العلمي، مدينة نصر.
٢٢. بدوي، ثروت. (١٩٨٢). *القانون الإداري*. دار النهضة العربية، القاهرة.
٢٣. بسيوني عبد الله، عبد الغني. (١٩٨٣). *ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة*: قضاء الإلغاء. منشأة المعارف، الإسكندرية.
٢٤. بعلي، محمد الصغير. (٢٠٠٥). *الوجيز في المنازعات الإدارية*. دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.
٢٥. جمال الدين، سامي. (٢٠٠٣). *الدعاوى الإدارية* : القرارات الإدارية - دعاوى التسوية. منشأة المعارف، الإسكندرية.
٢٦. جواد، محمد علي. (٢٠١٠). *مبادئ القانون الإداري*. مكتبة السنهوري، بيروت/بغداد.
٢٧. حسن، علي.(٢٠٠٥). *قانون القضاء الإداري*. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
٢٨. حيدر، صادق. (٢٠١١). *شرح قانون المرافعات المدنية*. مكتبة السنهوري، بغداد.
٢٩. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (٢٠٠٥). *شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة*. منشأة المعارف، الإسكندرية.
٣٠. خليل، محسن. (١٩٨٩). *قضاء الإلغاء*. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
٣١. زيدان، علي الدين و السيد، محمد. (٢٠١٠). *الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الإداري* (ج١). نور الإيمان للإدارات القانونية، القاهرة.
٣٢. عبد اللطيف، محمد. (٢٠٠٤). *قانون القضاء الإداري*. دار النهضة العربية، القاهرة.
٣٣. عبد الواحد، أحمد. (١٩٨٤). *تنفيذ أحكام القضاء الإداري*. دار النهضة العربية، مصر.
٣٤. عبد الوهاب، عبد الرزاق. (٢٠٠٤). *الطعن في الأحكام بالتمييز في قانون المرافعات المدنية* (ط٢). دار الحكمة، بغداد.
٣٥. عبود الدليمي، صعب ناجي. (٢٠١٠). *الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري*.المؤسسة الحديثة للكتاب، بغداد.
٣٦. عكاشة، هشام عبد المنعم. (٢٠٠٣). *دور القاضي الإداري في الإثبات*. دار النهضة العربية، القاهرة.
٣٧. عمر، نبيل إسماعيل ، خليل، حمد و هندي، أحمد. (١٩٩٨). *قانون المرافعات المدنية والتجارية*. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
٣٨. غصوب، عبدة جميل.(٢٠١٠). *الوجيز في قانون الإجراءات المدنية*. مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت.

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317

٣٩. محمد، عبد الفتاح. (٢٠٠٢). *جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من الجرائم*. دار الكتب والوثائق المصرية، مصر.
٤٠. مرعي، محمود حمدي. (٢٠١٨). *الحكم القضائي المنعدم على ضوء أحكام محكمتي النقض والإدارية العليا*. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
٤١. ياسين عكاشة، حمدي. (٢٠١٠). *موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة*. منشأة المعارف، الإسكندرية.

ثانياً- رسائل الدكتوراه والماجستير

٤٢. الأمين، محمد غانم يونس. (٢٠٠٤). *الطعن تمييزاً في الأحكام المدنية* [رسالة ماجستير، كلية القانون - جامعة بغداد] بغداد.
٤٣. الأعرج. (٢٠٠٥). *آثار حكم إلغاء القرار الإداري* [دكتوراه غير منشورة]. جامعة عمان العربية.
٤٤. عبد الهادي، سرمد رياض. (٢٠١٠). *الأبعاد القانونية لدور القاضي الإداري* [أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين]. بغداد.
٤٥. كاطع، خالدة كولي. (٢٠٠٧). *الطعن تمييزاً في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لعام ١٩٦٩* [اطروحة دكتوراه، المعهد القضائي]. وزارة العدل، بغداد.
٤٦. موسى، سعد سبهان. (٢٠٠٩). *الطعن التمييزي* [اطروحة دكتوراه، المعهد القضائي]. وزارة العدل، العراق.

ثالثاً- المجلات والدوريات

٤٧. المحامي، حسن كامل. (١٩٥٦). إلغاء القرار الإداري بعزل موظف عام وآثاره. مجلة مصر المعاصرة، العدد ٢٨٣.
٤٨. جبر، محمود سلامة. (٢٠٠٦). المنازعة الإدارية وحل إشكالات تنازع الاختصاص. مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد ٦.

رابعاً- القوانين

٤٩. قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧
٥٠. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩
٥١. القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨
٥٢. القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١
٥٣. قانون مجلس شورى الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧
٥٤. القانون التنفيذي العراقي رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ المعدل

ISSN (Print): 1994-8999, ISSN (online): 2664-469X. DOI Prefix: 10.36317