مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية
المجلد 4 (2) – 2024: 65-85

Damascus University Journal of Legal Sciences
Vol 4 (2) -2024: 65-85

دور القاضي الإداري بإلزام الإدارة في تنفيذ أحكام مجلس الدولة
دراسة مقارنة (سورية – فرنسا)

د. منيرة محمد جميل عوض[1]

مدرس في قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق.

الملخص:

لا شك أن مسألة تنفيذ الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة تعد من المسائل الهامة في مجال القانون الإداري، حيث تبرز قيمة القضاء أثناء تنفيذ أحكامه، فالهدف من رفع الدعوى ليس الحصول على أحكام قضائية فحسب، إنما هو استصدار أحكام تحمي حقوق المطالبين بها من تعسف الإدارة مع ترجمتها وتنفيذها على أرض الواقع، وأمام الواقع العلمي الذي تشهده محاكم مجلس الدولة من عدم تنفيذ الأحكام ابتدع القاضي الإداري، وكذلك المشرع العديد من الوسائل لتفعيل دوره في تنفيذ أحكامه.

وكان هذا الدور تقليدياً ويتجلى في الدعوى الإدارية سواءً كان إلغاءً أو تعويضاً بالامتناع عن التنفيذ. وأمام قصور الدور التقليدي لمجلس الدولة وأمام الضغط الفقهي تدخل المشرع وابتدع العديد من الحلول لتكون الحل الناجع لمعضلة عدم تنفيذ أحكام مجلس الدولة.

وكان من ضمن هذه الحلول، حل يتمثل في إقرار منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأمر القضائي للإدارة الممتنعة عن التنفيذ.

وهذا يتطلب ضرورة تخلي مجلس الدولة السوري عن منهجه السلبي الذي يتبعه إزاء تنفيذ أحكامه، واقتداء المشرع السوري بموقف المشرع الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة، وذلك بإصدار تشريع يسمح للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة.

تاريخ الإيداع: 2023/6/12
تاريخ القبول: 2023/11/26

حقوق النشر: جامعة دمشق – سورية، يحتفظ المؤلفون بحقوق النشر بموجب الترخيص CC BY-NC-SA 04

الكلمات المفتاحية:

سلطة توجيه الأمر القضائي، مبدأ حظر توجيه أوامر للأدارة ، الأمر القضائي، تنفيذ أحكام مجلس الدولة.

ISSN: 2789-7621 (online)
https://journal.damascusuniversity.edu.sy

The rol of the administrative judge in compel the administration to implement the provisions of the State council Acomparative study (Syria – France)

Dr. Munierah Muhammad Jameel Awad[1]

[1]Teacher in the Law Department, General - Faculty of Law, Damascus University.

Summary:
The issue of the execution of decisions issued by the State Council is one of the important issues in the field of administrative law, wher the value of the judiciary emerges during the execution of its rulings. On the ground, and in frount of the practical reality witnessed by the court of the State Council of non-execution of decisions, the administrative judge, as well as the legislator, devised many means to activate his role in execution.
This role was traditional and is reflected in the administrative lawsuit, whether it was a cancellation or compensation by refraining from execution. In the face of the shortcomings of the traditional role of the State Council and in the face of doctrinal pressure, the legislator intervened and invented many solutions to be the effective solution to the dilemma of non-execution of the decisions of the State Council.
It was among these solutions; the solution is to give the administrative judge the authority to direct the judicial order to the administration that refuses to implement. this requires the Syrian State Council to abandoning its negative approach towards the execution of its decisions, and following the example of the position of the French legislator in the field of directing judicial orders to the administration, by issuing legislation that allows the administrative judge to issue orders to the administration.

Key Words: Authority To Direct Judicial Orders - The Principle Of Preventing Directing Orders To Management− The Judicial Order - Implementing The Provisions Of The State Council.

Received: 12/6/2023
Accepted: 26/11/2023

Copyright: Damascus University- Syria, The authors retain the copyright under
a CC **BY- NC-SA**

المقدمة:

تعد الأحكام القضائية عنواناً للحقيقة حيث تستمد قوتها من القانون، ولكن صدور الحكم القضائي ليس نهاية المطاف بل قد تثار منازعات بعد صدور الحكم، لاسيما الأحكام التي تصدر عن مجلس الدولة، كونها تكفل احترام وسيادة القانون الذي يمثل عماد الدولة القانونية.

فالحكم الصادر عن مجلس الدولة في مواجهة الإدارة، يتوقف تنفيذه على نية الإدارة، نظراً لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، وانعدام وسائل التنفيذ المباشر في مواجهتها، في الوقت الذي يحظر فيه على القاضي التدخل في عمل الإدارة والحلول محلها.

وتتجلى قيمة القضاء عند تنفيذ أحكامه، فالهدف من رفع الدعوى ليس الحصول على أحكام قضائية فحسب، بل هو استصدار أحكام تحمي حقوق المطالبين بها من تعسف الإدارة مع ترجمتها على أرض الواقع بتنفيذها.

فما جدوى أن تنص الدساتير على استقلال القضاء، وكفالة حق التقاضي، وأن يمارس القضاء اختصاصه، ويبسط الرقابة القضائية على أعمال الإدارة إذا كانت أحكامه لا تنفذ، فإذا كان هذا يصدق على السلطة القضائية عامة، فإن القضاء الإداري أشد حاجة لمراقبة سلطات الإدارة وامتيازاتها، فالقاضي في مجال المنازعات الإدارية يصدر حكماً في نزاع غير متساوي الأطراف، أحدهما الإدارة بما تملكه من سلطات وامتيازات، والأخر طرف لايجد أمامه لاقتضاء حقه سوى اللجوء إلى القضاء، وبالتالي لابد من توفير حماية حقيقية للمحكوم لهم.

كل ذلك يدعو إلى البحث عن الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في تجسيد هذه القواعد باعتباره الحامي للأفراد من تعسف الإدارة التي قد تتجاوزها بحجة السعي لتحقيق المصلحة العامة، وذلك بالنظر للامتيازات التي منحها لها القانون، حيث إنها تتمتع بالاستقلال عن القضاء الإداري بما يضمن لها عدم تدخله في شؤونها، أو إرغامها على ما لاتريد، لذا فإن القاضي الإداري تقتصر مهمته على القضاء دون الإدارة، مما يجعله يقف عند حد بيان حكم القانون فيما هو متنازع عليه فقط دون أن يتعداه إلى مسألة تنفيذه.

لذا ينبغي أن يزود القاضي الإداري – وهوبصدد الفصل في نزاع ما – بكافة الوسائل التي تكفل تنفيذ ما يصدره من أحكام. كما أنه كان لزاماً عليه أن يتدخل، وهو يستند في هذا التدخل إلى حقيقتين: إحداهما عملية، وهي ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادر ضدها، فقد أثبتت التجربة للأسف أن هناك الكثير من الحالات التي تؤكد عدم التزام الإدارة العامة بالامتثال لتنفيذ الأحكام. والثانية قانونية، وهي مشروعية هذا التدخل باعتباره امتداداً طبيعياً لمهمة القاضي في إرساء العدل.

ولذلك دعا الفقه مجلس الدولة إلى التخلي عن التقييد الذاتي الذي فرضه على نفسه في عدم التدخل، والاعتراف بسلطة إصدار أوامر إلى الإدارة.

1- أهمية البحث ودوافعه:

تنبثق أهمية الدراسة من خلال ابراز أهم ما توصل إليه التشريع الفرنسي بحسبانه نموذجاً يحتذى به في إطار التشريعات الحديثة الناظمة لمسائل مجلس الدولة بشكل عام، ومشكلة تنفيذ أحكامه بشكل خاص.

كما تتجلى أهمية الموضوع في تزايد عدد تجاوزات الإدارة لعدم امتثالها مبدأ المشروعية، وعدم احترامها لحجية ما يصدره القاضي ضدها من أحكام بشكل واضح وملموس، ما يدفع المتضرر من قراراتها وتصرفاتها المطالبة بالتعويض الأمر الذي أثر على هيبة القضاء وشكك في قدرته على حماية حقوق الأفراد من تجاوزات الإدارة.

كما تبرز أهمية البحث من الناحية العلمية بتعلقه بأهم مبدأ من المبادئ التي عرفها القضاء الإداري، وأثارت جدلاً فقهياً حاداً، وهوعدم المساس باستقلال الإدارة من خلال عدم إصدار أوامر لها أو ماشابه ذلك.

2- إشكالية البحث:

ابتدع القاضي الإداري، وكذلك كرس المشرع العديد من الوسائل لضمان تنفيذ أحكام مجلس الدولة، وهنا يثار التساؤل الأتي:

ماهو الدور الذي يقوم به مجلس الدولة بقسميه القضائي والاستشاري من أجل تنفيذ أحكامه القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة، وماهي الوسائل القانونية التي يملكها مجلس الدولة، وهل يملك وسائل قانونية كافية لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكامه القضائية أم لا؟

3- أهداف البحث:

تتمثل أهداف البحث في مجموعة من النقاط أهمها:

1- التعرف على مسلك مجلس الدولة بقسميه القضائي والاستشاري في الرد على طلبات المتقاضين من أجل تنفيذ الأحكام القضائية.

2- تسليط الضوء على مسألة تفعيل دور القاضي الإداري في سورية، وتوسيع سلطاته إلى مجالات اعتبرت من المحظورات عليه، بالشكل الذي يضمن فاعلية أحكامه، وذلك من خلال دوره التقليدي والحديث، والضغط على الإدارة حتى تستجيب لأحكام القانون والقضاء.

3- إلقاء الضوء على الوسائل المتاحة أمام مجلس الدولة لتنفيذ أحكامه، وماتكشف عنه من قصور تشريعي يحتاج إلى معالجة في سورية.

3- منهج البحث:

نعتمد في دراستنا المنهج الاستنباطي والمنهج الاستقرائي في البحث العلمي، وذلك بتحليل النصوص القانونية المتعلقة بموضوع البحث، وما توفر لدينا من أحكام قضائية وأراء استشارية في هذا المجال.

كما سيتم الاستعانة بالمنهج المقارن لما تستدعيه طبيعة البحث من خلال الاعتماد على الواقع التشريعي والقضائي في سورية، والاعتماد في الوقت نفسه على ماتوصل إليه التشريع والاجتهاد القضائي في فرنسا.

4- خطة البحث:

تعتمد خطة البحث على تقسيم موضوع البحث إلى مطلبين، وقد خصصنا المطلب الأول لدراسة مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، وتحدثنا في المطلب الثاني عن دور القاضي في توجيه أوامر للإدارة ولتحقيق الهدف من هذه الدراسة ستكون خطة البحث على النحو التالي:

المطلب الأول: مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.

المطلب الثاني: دور القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة.

المطلب الأول:

مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة:

درج مجلس الدولة السوري منذ نشأته على عدم توجيه أوامر للإدارة، حتى أصبحت هذه القاعدة من المبادئ التي يلتزم بتطبيقها، متأثراً في ذلك بالنهج الذي كان عليه مجلس الدولة الفرنسي[1]، وقد تم تأسيس هذا المبدأ على أسس نظرية، وأسس عملية، والتي كانت فيما بعد محل انتقادات كثيرة من قبل الفقه الحديث في فرنسا[2].

وانطلاقاً مما تقدم، سيتناول هذا المطلب، بيان مضمون مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة (الفرع الأول)، وأساس مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مضمون مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة

يعرف مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة أنه "لا يجوز للقاضي وهو بصدد الفصل في المنازعة المطروحة عليه توجيه أمر إلى جهة الإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل معين سواء كان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء، أو دعوى القضاء الكامل[3]". ويقصد بهذا المبدأ أن القاضي الإداري لا يملك تكليف الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه أو أن يحل محلها في عمل أو إجراء معين[4] هو من صميم اختصاصها بناءً على طلب الأفراد[5].

وعرفه بعض الباحثين: أنه لا يجوز للقاضي أن يصدر أو يوجه أوامر إلى الإدارة لضمان تنفيذ حكمه الصادر في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، والقاضي بإلغاء قرار معين بسبب عدم المشروعية [6].

يستنتج من ذلك أنه إذا وجد القاضي الإداري أن القرار الإداري محل الطعن مشروع، فإنه يحكم برفض الدعوى تأسيساً على مشروعية هذا القرار، أما إن وجد به عيباً من العيوب الموجبة للإلغاء[7]، فإنه يقضي بإلغائه دون أن يتعدى ذلك إلى إلزام الإدارة بإصدار قرار أخر أو يأمر بتعديله، وهذه نتيجة حتمية لمقتضيات الموازنة بين امتيازات السلطة العامة ومانتمتع به أحكام القضاء من حجية الأمر المقضي به[8].

كما أقر مجلس الدولة الفرنسي بأن القاضي الإداري لا يملك توجيه أوامر قضائية للإدارة وإلزامها بإصدار قرار إداري على نحو معين بهدف تنفيذ الحكم القضائي، وذلك في العديد من أحكامه، حيث قضى برفض توجيه أوامر للإدارة بتنفيذ أشغال عامة، وقضى بأنه غير مختص بتوجيه أوامر لجهة الإدارة لتعيين شخص في وظيفة عامة، كذلك قرر أنه غير مختص بتوجيه أوامر إلى إحدى الوحدات الإدارية المحلية لهدم عقار كانت قد شيدته بالمخالفة لنصوص القواعد القانونية المتعلقة بالصحة العامة[9].

---

[1]- Sourdillat Cm: le controle juridictionel des vois dexêcution these pour doctorat, Paris, 1937p .136

[2]– فيما بعد كان لهذا الفقه الدور الأبرز في تغيير وجهة المشرع الفرنسي، والتحول نحو منح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة لفاعلية تنفيذ الأحكام الصادرة عنه.

[3]- د. محمد العصار، يسري،(2000)، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة" دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية ،القاهرة، 5 .

[4] – د. سعيد نحيلي، القانون الإداري 3 (القضاء الإداري)، الجامعة الافتراضية السورية ، 91

[5]– د. علي عمر، حمدي، (2003)، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 7.

[6] - محمد خليل، علي عبد الفتاح ، (2015) ، سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة واستخدام التهديد المالي ضدها لضمان تنفيذ حكمه، مجلة مصر المعاصرة، 177.

[7] – بينت المادة /11/ من قانون مجلس الدولة السوري الحالي رقم /32/ لعام 2019 أوجه الطعن في القرارات الإدارية المعيبة.

[8] – Lang A.V Gonduin, Ginserguet – Drisset V. Dictionnaire de droit administrative, A, Colin ed 2 1999 p. 154

[9] – د. محمد العصار، يسري، مرجع سابق، 44.

وقد أخذ القضاء الإداري السوري بهذا المبدأ على الرغم من عدم مروره بالظروف التاريخية التي مرت بها العلاقة بين القضاء الإداري والإدارة في فرنسا.

حيث حكمت المحكمة الإدارية العليا في سوريا أنه"لا يدخل في اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري إلزام الإدارة بإجراء عمل إيجابي أو الامتناع عن إجراء عمل ما عملاً بمبدأ فصل السلطات الإدارية عن القضاء وتأميناً لحريتها واستقلالها[10].

وفي حكم أخر قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه" يخرج عن اختصاص القضاء الإداري توجيه أوامر للإدارة للقيام بعمل ما." مثال: إلزام الإدارة بإعطاء عامل صورة مصدقة عن كتب صادرة عنها[11]".

ويترتب على مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري لجهة الإدارة مايلي:[12]

1- ليس لقاضي الإلغاء التدخل برسم الخطوط العامة للإدارة، لأن ذلك من الصلاحيات المطلقة لها.

2- ليس لقاضي الإلغاء من الناحية القانونية إلا إلغاء قرارات الإدارة، دون أن يأمرها، أو ينهاها عن عمل معين.

الفرع الثاني: أساس مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة

يجد هذا المبدأ أساسه في السياسة القضائية التي طبقها مجلس الدولة الفرنسي في رقابته على أعمال الإدارة، وفي التقييد الذاتي الذي قرره المجلس بمحض إرادته، وقد نقل القضاء الإداري السوري هذا المبدأ عن القضاء الإداري الفرنسي، ويقدم الفقه نوعين من الأسس التي يستند عليها مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة، بعضها ذو طبيعة نظرية، والبعض الاخر ذو طبيعة عملية.

أولاً: الأسس النظرية:

قدم الفقه الفرنسي أساسين نظريين لتبريرموقفه من عدم توجيه أوامر إلى الإدارة لإلزامها على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها [13] وهما: طبيعة الوظيفة القضائية، ومبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارة العاملة.

1- **<u>فيما يتعلق بالوظيفة القضائية</u>** يرى بعض الفقه أن وظيفة القاضي الإداري تتوقف عند مجرد إلغاء القرار الإداري غير المشروع دون أن يتجاوز نطاق وظيفته القضائية، ويصدر أمراً للإدارة للقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، وإلا فإن القاضي الإداري سيجعل من نفسه رئيساً على الإدارة ، الأمر الذي يتعارض مع مبدأ الفصل[14].

وهذا الاتجاه أخذ به القضاء الإداري السوري حيث حكمت المحكمة الإدارية العليا في حكمها "إن القضاء الإداري مهمته مقصورة على إلغاء القرارات الإدارية المعيبة، وهو لايملك الحلول محل الإدارة أو التدخل في شأن هو من صميم الجهات العامة[15]".

لم يقنع هذا الرأي فريقاً اخر من الفقه الذي أكد العكس على أساس التدرج الهرمي للقواعد القانونية، ووفقاً لذلك إن سلطة الأمر متأصلة في الوظيفة القضائية، حيث من المفترض أن يطبق القاضي القانون، وبما أن القانون يوضع في قمة التدرج الهرمي

[10] – مجموعة المبادئ الصادرة عن مجلس الدولة لعام 1977، مطبعة الاستقلال، دمشق، ص32.

[11] – مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عام 1992، مجلس الدولة، المكتب الفني، 1994، 33.

[12] – د. مرعي، محمود حمدي أحمد عبد الواحد، (2020)، علاقة القاضي الإداري بجهة الإدارة في نطاق الدعوى الإدارية، مجلة الشريعة والقانون، العدد الخامس والثلاثون الجزء الأول، 1193.

[13] – -Auby. J. Met Drago. Rtraité des recours en maciére administratif, Litec, 1992 p. 541

[14] – - Moreau. j. Etrangere au pouvoir du juge, I´injonction pourquoi serait- elle P.F.D Ad 1990 p. 115

[15] – القرار رقم /100/،الطعن رقم 2003/748، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في الأعوام 2004/2001، مجلس الدولة، المكتب الفني، 661.

للقواعد القانونية، فلابد أن يمنح القاضي سلطة توجيه الأمر لإجبار الإدارة على احترام الأمر المقضي به، لأن ذلك هو احترام للقانون هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى، فإن سلطة الأمر هي جزء من الوظيفة القضائية، فوظيفة القاضي لا تقتصر فقط على بيان حكم القانون بشأن النزاع المعروض على المحكمة، وإنما تشتمل على عنصر ثان هو سلطة الأمر.

وإن هذين العنصرين يكمل كل منهما الأخر، ولا يكتمل العمل القضائي إلا باجتماعهما معاً، وتطبيقاً لذلك فإن حظر توجيه أوامر من القضاء الإداري إلى الجهات الإدارية يؤدي إلى اشتمال الحكم الصادر عن القاضي الإداري على العنصر الأول وحده، مما يشكل نقصاً خطيراً في هذا الحكم، ويجعل قيمته نظرية بحتة[16].

وبالتالي فإن هذه الحجة لا تبرر مبدأ الحظر بل على العكس من ذلك تبرر التخلي عنه.

2- **مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارة العامة**، لتبرير مبدأ حظر توجيه أوامر ضد الإدارة. فوفقاً للنصوص الصادرة بعد الثورة الفرنسية يحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر من أي شكل سواءً كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإدارة العامة[17]، وترتب على ذلك أن القاضي الإداري إذا قام بتوجيه أوامر فإنه يخرج عن حدود وظيفته ويمارس عملاً من أعمال الإدارة العامة. كما أن سلطة الأمر لا تكون إلا لرجل الإدارة، ولما كان القاضي ليس برجل إدارة أو رئيساً إدارياً فيكون من المنطقي أن يتحاشى إقحام نفسه بإصدار أوامر للإدارة [18].

وتأكد هذا المبدأ بشكل صريح في مجلس الدولة السوري بهيئة قضاء إداري حيث قررت "ان القضاء الإداري غير مختص بتوجيه اللآراء إلى الإدارات العامة بإجراء عمل معين أو الامتناع عن القيام به كما لا يملك القضاء سلطة حض السلطة الإدارية على ممارسة نشاطها الإداري التزاماً بمبدأ فصل السلطة الإدارية عن القضاء الإداري وتأميناً لحريتها واستقلالها في تقدير الملاءمات المتروكة لها[19]".

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا السورية "من حيث أن إلزام الإدارة بمتابعة إيفاد المدعي....أمر لا تملكه المحكمة بحسبان انه لايسوغ توجيه أوامر للإدارة في مسائل يدخل البت فيها في اختصاصها وملاءمتها التقديرية تحقيقاً لمصلحتها، ولهذا فإن مطالبة المدعي بإلزام الإدارة بإيفاده مجدداً هي مطالبة في غير محلها مادام الأمر في إقرار الإيفاد المجدد متروكاً لتقديرات الإدارة [20]".

وبتحليل الحكم السابق إن الإشارة إلى الاختصاص والسلطة التقديرية يظهر ميل القضاء الإداري إلى اسناد حظر توجيه أوامر للإدارة إلى الفصل بين القضاء الإداري والإدارة العاملة، كونه يقوم على عدم تعدي سلطة على اختصاصات سلطة أخرى. في الواقع أن مجلس الدولة السوري يتبع سياسة مشددة من خلال التنحي عن الرقابة على أعمال الإدارة بكل مايمس سلطتها التقديرية سواءً من قريب أو بعيد.

[16] – د. محمد العصار، يسري، مرجع سابق، 100-1001.
[17] – د. محمد العصار، يسري، مرجع سابق 34 وما بعدها.
[18] – د. محمد خليل، علي عبد الفتاح، مرجع سابق، 206.
[19] – القرار رقم /269/ في القضية /252/ لسنة، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري لعام 1976، مطبعة الاستقلال، 30.
[20] – القرار رقم /189/ للطعن رقم /122/ لسنة، مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها المحكمة الإدارية العليا لعام 1987، 41.

وقد سعى **اتجاه من الفقه الفرنسي الحديث** إلى ان يبين بوضوح الفرق بين حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة وقاعدة حظر توجيه أوامر لها، والإبقاء على القاعدة الأولى وحدها باعتبارها نتيجة طبيعية لمبدأ الفصل، بينما لاتستند القاعدة الثانية على أي أساس من قواعد الدستور والقانون[21].

وحقيقة توجيه أمر لايعني التصرف كرئيس إداري، لأن الإدارة تبقى حرة فيما يتعلق بوسائل تنفيذ هذا الأمر، لكن تكمن المشكلة في إمكانية توجيه أوامر قضائية تتلاءم مع سلطات الإدارة، بمعنى أكثر دقةً الأوامر التي تحترم السلطة التقديرية التي تخضع لتقدير الإدارة، هذا إن تم اعتبار استقلال الإدارة يتمثل في وجوب احترام سلطتها التقديرية.

وفي هذا الصدد فإن التعريف الضيق للأمر، أي الأمر الذي يوجه للالتزام بالقيام بعمل معين إلى الإدارة، لا يسمح بحل المشكلة.

من جانب أخر فإن المفهوم الواسع من الأمر الذي لايكون فيه الأمر مجرد القيام بعمل معين بل أيضاً أمراً للقيام بعمل معين خلال مدة زمنية محددة، وبالتالي يتم التغلب على هذه المشكلة. حيث يسمح هذا المفهوم للقاضي أن يأمر الإدارة للقيام بعمل معين عندما تكون سلطات الإدارة في تقدير الواقع ضيقة للغاية، وأن يأمرها فقط بإعادة الوضع إلى ماكان عليه خلال مهلة زمنية محددة إن كان لديها سلطة تقديرية من أجل التمتع بكامل حريتها في التقدير. وهذا ماتبناه المشرع الفرنسي في عام 1995.

وفيما يتعلق بحجة تنصيب القاضي الإداري نفسه رئيساً إدارياً، يمكن القول إن القضاء الإداري السوري يمارس رقابة واسعة على تقدير جهة الإدارة للعقوبات المسلكية التي يخولها القانون حق توقيعها، فسياسة القضاء الإداري في سورية فيما يتعلق بالدعاوى المسلكية تمكن القاضي الإداري استبدال عقوبة إدارية أخرى بالعقوبة التي قررتها جهة الإدارة، فهل من الممكن القول إن القضاء الإداري جعل من نفسه رئيساً إدارياً؟

ثانياً: الأسس العملية:

ذهب الفقيه ويل إلى اعتبار منح القاضي هذه السلطة بإصدار الأوامر في مواجهة الإدارة ليس له أي قيمة عملية إن لم تبادر الإدارة بتنفيذ الأمر بإرادتها، لأنه في حالة عدم امتثالها للأمر الموجه إليها من القاضي، فلا يوجد وسيلة أخرى لإجبارها على الأمتثال للأمر[22] .

بالإضافة لذلك إن تدخل القضاء بتوجيه أوامر للإدارة سيكون في غير صالح القاضي، لأنه من المرجح أن يؤدي إلى نشوب صراع بين الإدارة والقاضي، وفي نهاية المطاف سيؤدي ذلك إلى امتناعها عن تنفيذ أحكامه، وفي هذه الحالة سيفقد القاضي هيبته واحترامه. ومن جانب أخر سيؤدي ذلك إلى الاضرار بمصلحة الأفراد حيث سيدركون عدم جدوى لجوئهم إلى القضاء لإنصافهم من تعسف الإدارة[23]. وبالتالي فإن إحجام القاضي الإداري عن استعمال سلطة الأمر تضمن له احترام الإدارة لما يصدره من أحكام وتنفيذ مقتضاه.

ويدل مسلك مجلس الدولة الفرنسي في الامتناع عن استعمال هذه السلطة على حسن تصرف، وحكمة وبصيرة بالغة، حيث يحاول إرضاء نزعة الاستقلال لدى الإدارة عن طريق إلغاء القرار وترك تحديد مايترتب على ذلك الإلغاء للإدارة تحققه بنفسها.

---

[21] – حكم المحكمة الإدارية العليا 19ابريل، الطعن رقم /253/لسنة 33، 33.

[22] – د. جيرة، عبد المنعم عبد العظيم، (1970)، أثار حكم الإلغاء "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة0.

[23] – د. عبد علي الزبيدي، محمود، (2021)، دور القاضي في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق المتقاضين في المرافعات الإدارية "دراسة مقارنة"، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بغداد، 39.

إن المبررات الموضحة أعلاه، تبدو نظرية أكثر من أنها عملية، لأن الفقه لم يقدم أمثلة ملموسة وعملية لدعم نظريته، بل على العكس مما تقدم فإن الاعتبارات العملية هي لصالح منح القاضي سلطة فعلية للأمر القضائي، لأن عدم وجوده يترتب عليه العديد من العيوب.

أولاً: يضع الإدارة في مشكلة من طريقة تنفيذ الأحكام، خاصةً التي يكون مضمونها غامضاً وغير واضح.

ثانياً: كان مجلس الدولة الفرنسي يلجأ أحياناً إلى استخدام بدائل للتعويض عن غياب الأمر القضائي[24]، وقد أظهرت الممارسة العملية أن الجهة الإدارية نفذت توصيات مجلس الدولة دون تردد كبير.

ثالثاً: كانت السلطات العامة ملزمة بإنشاء هيئات شبه قضائية مثل قسم التقرير والدراسات ووسيط الجمهورية لمساعدة المتقاضين لأجل الحصول على تنفيذ أحكام مجلس الدولة[25].

على العموم فإن الأسس النظرية والعملية تستند فقط على العلاقات القانونية بين القاضي والإدارة، أما المواطن الذي يتم تحقيق العدالة لأجله فنادراً ماأشار إليه الفقه.

أما فيما يتعلق بسورية فمن خلال البحث في نصوص القوانين السورية، لم نجد مايشير إلى تطرق المشرع إلى مسألة توجيه الأوامر من القاضي الإداري إلى جهة الإدارة، وقد كان من المفترض أن يكون اجتهاد القاضي الإداري أكثر جرأة في ظل عدم وجود النص الذي يمنعه من ذلك، حيث إن القاضي الإداري ملزم بالبحث عن الحلول للمشاكل المعروضة من خلال اجتهاده وهي فرصة ثمينة له لإثبات ذلك، ثم إن اجتهاد القاضي الإداري هو مصدر أساسي لقواعد القانون الإداري لاسيما في المنازعات الإدارية التي يعتبر قانونها قانوناً قضائياً في الأصل، وعلى القاضي أن يتصرف وكأنه يملك حق إنشاء القواعد القانونية وأن يمنح لنفسه هذا الحق في حال غياب النص، وليس في هذا اعتداء على اختصاص السلطة التشريعية، وإنما يعد تكملة وتكاملاً معها، ولهذه السلطة في النهاية قبول أو رفض هذا الاجتهاد بموجب وظيفتها التشريعية.

إلا أن الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة السوري لم يكن موفقاً– من وجهة نظرنا– حيث قضت المحكمة الإدارية العليا "مع الإشارة في هذا الصدد إلى أنه إذا كان مطلب المدعي من دعواه هو فقط إلزام الإدارة بتنفيذ قرار الهدم المذكور... فإن هذا الطلب ينطوي على إلزام المحكمة للإدارة بهدم المخالفة في حين أن الاجتهاد القضائي مستقر على أن القضاء لا يملك حق توجيه الأوامر للجهات العامة للقيام بعمل ما، لذلك وبهذه المثابة واستناداً لما تقدم تغدو الدعوى جديرة بعدم القبول[26]".

ويلاحظ أن تبني مجلس الدولة السوري لهذا المبدأ يعد سلبياً، والأفضل العدول عنه والبدء بانتهاج نهج جديد يتمثل في توجيه الأوامر للإدارة، حيث إنه بالإمكان العدول عن هذا الاجتهاد القضائي، وإصدار اجتهاد جديد يتبنى توجيه الأوامر إلى جهة الإدارة من أجل تنفيذ أحكام مجلس الدولة السوري. ليس هذا فقط بل إن القضاء الإداري السوري قد خلط بين سلطته في توجيه الأوامر للإدارة وبين

---

[24] – ومنها طريقة الإحالة وبموجبها بين مجلس الدولة الفرنسي– في بعض أحكامه – للإدارة الإجراءات التي يتعين اتخاذها للوصول إلى التنفيذ الجيد والصحيح للحكم، كما هو الحال في قضية " Rodiere " حيث حدد القاضي لجهة الإدارة الطريق الواجب عليها اتباعه في تنفيذ الحكم الناتجعن إلغاء جدول الترقية والتدابير التي تجعل من حكمها مطابقاً للقانون، إذ أن إلغاء قرار الترقية يمتد إلى مايليه من قرارات.

Marceau Long, etautres, lesgrands arrest de la jurisprudence administrative, dalloz, 20 editions, 2015,234.

[25] – كذلك أنشأ المشرع الفرنسي عدداً من الهيئات الإدارية المستقلة، وقام بمنحها سلطة إصدار أوامر إلى الجهات الإدارية، ومن أمثلة هذه الهيئات: لجنة الرقابة على البنوك، لجنة الرقابة على شركات التأمين، المجلس الأعلى للإذاعة والتلفزيون. راجع يسري محمد العصار، مرجع سابق، 101.

[26] - حكم المحكمة الإدارية العليا، القرار رقم 1/332 في الطعن 137العام 2009، مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها المحكمة الإدارية العليا من عام 2005 –، ص772.

حلوله محلها معتبراً أن كليهما يدخل في صميم عمل الإدارة العاملة[27]، في حين أنهما مختلفان –كماسبق ذكره– فالمحظور هو حلول القاضي الإداري محل الإدارة وممارسة اختصاص من اختصاصاتها.أما موضوع توجيه أوامر من قبل القاضي الإداري لتنفيذ حكمه، والتسليم بأن دور الأخير يتوقف عند حد إلغاء القرارات الإدارية المعيبة، وترك الأمر لجهة الإدارة لمعالجة مايترتب عن ذلك من أثار، وهذا الطرح ليس مقبولاً على الاطلاق في الوقت المعاصر، إن هذه الأثار هي ماكانت وفي كثير من الأحيان نقطة الخلاف بين الإدارة والمتقاضي معها، بل كانت المشكلة إما لوجود غموض في الحكم يمنعها من تنفيذه أو عدم قدرتها على تفسير الحكم بسبب ضعف الكوادر القانونية لدى الجهات العامة المطلوب منها التنفيذ، أو قد يعترضها إشكال في تنفيذ الحكم سواءً تم ذلك عن حسن نية أو عن تعنت من جانب الإدارة. وللحد من حدوث هذا المشكلة ، بإمكان القاضي الإداري السوري أن يضمن حكمه أمراً موجهاً إلى الإدارة لإيضاح كيفية تنفيذ حكمه على النحو الذي ورد في منطوق الحكم، أو في الأسباب التي استند إليها المنطوق، وعلى الرغم من حظر حلول القضاء محل الإدارة وجدنا بعض الأحكام التي قامت المحكمة من خلالها بالحلول محل الإدارة ، ومنها اعتبار المدعي مجتازاً لفحص الحلقة من أجل منحه درجة إضافية، حيث حكمت المحكمة الإدارية العليا في حكمها رقم /22/ في الطعن رقم /70/ لعام 1975 إلى "أن المحكمة لم تشأ أن تدع للإدارة حق إجراء فحص اجتياز الحلقة للموظف (المطعون ضده) لجأت إلى تقليد اتبعه القضاء الإداري في الحلول محل الإدارة في هذا الشأن وتقرير صلاحيتها في اعتبار المدعي مجتازاً لفحص اجتياز الحلقة دون أن يكون من شأن هذا التقليد أن يعتبر تدخلاً في شؤون الإدارة [28]".

كذلك في مجال دعوى الإلغاء قام القاضي الإداري السوري أحياناً بالحلول محل الإدارة، وذلك في حالة تحويل القرار الإداري الباطل إلى قرار أخر مشروع، وكذلك في مجال دعاوى القضاء الكامل قام أيضاً بالحلول محل الإدارة من خلال تطبيقه لنظرية مبدأ التناسب بين الفعل والجزاء، حيث تقوم المحكمة المسلكية بإلغاء قرار الإدارة واستبدال العقوبة التي فرضتها بعقوبة أخرى التي نص عليها القانون، والتطبيقات القضائية على ذلك كثيرة [29]، وهذا استثناء على الأصل وليس مبدأ.

وبما أن مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة لا يطبق بطريقة مطلقة أو جامدة من قبل مجلس الدولة السوري إنما توجد حالات يحل فيها القاضي قراره محل قرار الإدارة، أو يبدو وكأنه قد حل قراره محل قرار الإدارة، ولكنه يظل مع ذلك في إطار دوره كقاض، ولا يمارس عملاً إدارياً وإنما يقوم بعمل قضائي.

وتأسيساً على ماسبق، ماالضير في إعطاء القاضي الإداري سلطة اتخاذ القرار بدلاً من الإدارة، لكن في الحالات التي تصر فيها الإدارة على عدم تنفيذ الحكم القضائي وأن يتم منح هذه السلطة ضمن شروط معينة وضيقة نظراً لبعض الأمور العملية لذلك، وبالتالي سيسمح هذا بتجاوز الامتناع الممنهج والمتكرر من جانب الإدارة.

في الواقع لا نعتقد على الاطلاق أن مجلس الدولة – الفرنسي أو السوري– سيبدأ بتطبيق مثل هذا النهج، وذلك لعدم الاعتداء على استقلالية الإدارة العاملة من قبل القضاء، أضف إلى ذلك، أن غالبية الفقه يرفض وبشدة الاعتراف بإمكانية حلول القاضي الإداري محل الإدارة، لأن الحلول وفقاً لوجهة نظرهم، يقوض مبدأ استقلالية الإدارة العاملة، ويجعل من القاضي الإداري يقوم بالعمل واتخاذ الإجراءات الإدارية محل الإدارة، ولايوجد في التشريعات السورية نص يحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر كما لا يوجد نص

[27] – القرار رقم 100 الطعن رقم 2003/748، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا مرجع سابق، 166.

[28]– مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عام 1975، مرجع سابق، 383.

[29]– حيث حكمت المحكمة المسلكية بدمشق في حكمها رقم /43/ لسنة 2016 بفرض عقوبة النقل التأديبي بدلاً من عقوبة الإنذار المفروضة بحق العامل من قبل الإدارة، وترقين عقوبة الإنذار من سجله الوظيفي. وفي هذه الحالة نرى أن هذه الدعوى تنتمي إلى ولاية القضاء الكامل. المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة، مرجع سابق، 750.

يسمح بذلك صراحةً، حتى قانون مجلس الدولة السوري الحالي ذي الرقم /32/ لعام 2019 والذي طال انتظاره للأسف ايضاً لم يتطرق إلى مسألة إلزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري، فأتى الباب الخامس تحت عنوان تنفيذ أحكام مجلس الدولة، واكتفى بالقول إن الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية يعد جرماً جزائياً معاقباً عليه بمقتضى أحكام قانون العقوبات العام [30].

على خلاف ماذهب إليه المشرع الفرنسي في قانون القضاء الإداري حيث شرح مفصلاً كيفية تنفيذ الأحكام الصادرة عن محاكم مجلس الدولة، وتطرق للحديث عن الوسائل التي يملكها القاضي في سبيل تنفيذ حكمه في حال امتنعت الإدارة عن التنفيذ[31].

من جانب أخر لو أن قانون مجلس الدولة السوري الحالي أتى متأثراً بنظيره في قانون القضاء الإداري الفرنسي – كما تأثر في مبدأه في الحظر– لاختلف الوضع عما هو عليه ولكان لدى مجلس الدولة الكثير من الوسائل التي كان بالإمكان استخدامها حيال تنفيذ أحكامه، إلا أنه تأثر بقانون مجلس الدولة المصري رقم /47/ لعام 1972 حيث نقل عنه نصوصه بطريقة شبه حرفية.

أخيراً فيما يتعلق بالحجج التي استند إليها القضاء الإداري السوري المتعلقة بحظر توجيه أوامر للإدارة العاملة، فمن الواضح أن القاضي الإداري السوري قد بالغ في مراعاة استقلال الإدارة، حيث إنه لا يزال متخوفاً من الحساسية الشديدة لجهة الإدارة العامة تجاه استقلالها.

ونعتقد أن استناد مجلس الدولة السوري إلى مبدأ الفصل، لا يمكن أن يكون حائلاً دون تطور قضائه في هذا الشأن، لأن العدول عن المبادئ التي استقر القضاء الإداري أمر جائز، كذلك إن تأويل القواعد القانونية يتطور بتطور الحياة الإدارية، لهذا يستطيع مجلس الدولة السوري أن يستند على قاعدة دستورية لإلغاء هذا المبدأ عن طريق الاستناد لنص المادة /51/ من دستور الجمهورية العربية السوري والتي نصت على عدم جواز النص في القوانين على تحصين قرارات الإدارة بل وعدم النص على تحصين أي عمل من أعمالها من رقابة القضاء.

المطلب الثاني:

دور القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة

بدا أنه من الواضح أن التزام القاضي الإداري بسياسة قضائية متشددة في اتباع مبدأ الحظر، يضعف من دور مجلس الدولة، لذا فإنه من الضروري أن يناط بالقاضي الإداري– إضافة إلى دوره الإيجابي المتمثل في تحقيق دعوى الإلغاء وإصدار الحكم فيها– أن يقوم باستكمال وظيفته بممارسة مهمة الرقابة على التنفيذواستصدار أوامر قضائية.

وعلى هدي ماسبق، سيتم التعرض إلى الأوامر القضائية لدى مجلس الدولة الفرنسي (الفرع الأول)، والأوامر القضائية لدى مجلس الدولة السوري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأوامر القضائية لدى مجلس الدولة الفرنسي:

نتيجة تدخل المشرع الفرنسي، بمنح مجلس الدولة بمقتضى القانون رقم 125 لعام 1995، سلطة توجيه أوامر صريحة إلى الإدارة، وذلك من أجل إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، ولتحقيق هذا أورد المشرع الفرنسي نوعين من الأوامر: الأوامر الواردة بمنطوق الحكم، والأوامر اللاحقة على صدور الحكم.

[30]– راجع المادة /65/ من قانون مجلس الدولة السوري رقم /32/ لعام 2019.

[31]– حيث أتى الكتاب التاسع من هذا القانون تحت عنوان "تنفيذ الأحكام" وتضمن ثلاثة أبواب من المواد R911-1 ولغاية المادة R931-8

أولاً: الأوامر الواردة بمنطوق الحكم:

يتم تطبيق هذه الأوامر بشكل كبير في دعاوى الإلغاء، فقد نصت المادة (L911_11)[32]من قانون القضاء الإداري الفرنسي،على أنه"إذا اقتضى تنفيذ الحكم الصادر من المحاكم الإدارية أو محاكم الاستئناف الإدارية ،اتخاذ الشخص المعنوي العام،أو الخاص المكلف بإدارة مرفق عام قراراً معيناً،أو إجراء محدداً،يكون للمحكمة التي أصدرته، وبناءً على طلب صاحب الشأن ،أن تأمر في ذات حكمها باتخاذه. كما يجوز للمحكمة أن تفرض هذا الإجراء بحكم وظيفتها"[33].

كما نصت المادة (L911_2) من ذات القانون، على أنه"إذا كان يقتضي أن يتخذ الشخص العام أو المكلف بإدارة مرفق عام قراراً أخر بعد تحقيق جديد يجريه لهذا الغرض، فإن للمحكمة التي أصدرت الحكم إذا طلب منها ذلك صراحة، أن تأمر في ذات حكمها باتخاذ هذا الإجراء خلال مدة محددة. كما يجوز للمحكمة أن تأمر باتخاذ هذا القرار بحكم وظيفتها"[34].

وبتحليل النصوص القانونية، أصبح للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه، وأن يأمر بما يراه لازماً لتنفيذ حكمه بناءً على طلب صاحب الشأن أو من خلال المحكمة من تلقاء نفسها دون حاجة لطلب.

وحسب النصوص القانونية يمكن تقسيم الأوامر الواردة بمنطوق الحكم إلى نوعين:

النوع الأول: يتمثل في الأمر باتخاذ إجراء محدد يقتضيه تنفيذ الحكم، أما النوع الثاني: هو الأمر باتخاذ قرار اخر بعد فحص الطلب.

أ- <u>الأمر باتخاذ إجراء محدد يقتضيه تنفيذ الحكم:</u> وتعد هذه الحالة تطبيقاً لنص المادة (L911_1) من قانون القضاء الإداري الفرنسي، وهي الحالة التي يتطلب فيها الحكم ضرورة اتخاذ الإدارة لإجراء معين، يكون لازماً لتنفيذ الحكم، إذ يدرج القاضي في حكمه الأصلي أمراً للإدارة، يتضمن قيامها بهذا الإجراء التنفيذي المحدد.

ومن الأمثلة الواضحة على تطبيق هذه المادة تتمثل في نطاق الوظيفة العامة، حيث قضى القضاء الإداري الفرنسي بإلغاء قرار الإدارة الصادر بفصل موظف تحت التمرين لثبوت التعسف في مواجهته من جانب الإدارة، وتوجيه أمر إلى الإدارة بإعادته إلى عمله بناءً على طلبه قناعة من المحكمة بأن ذلك الأمر إجراء لازم للتنفيذ.

---

[32] – حلت هذه المادة محل المادة (L8_2) من قانون المحاكم الإدارية الفرنسية.

[33] - Art.L911-1, CJA, Modifié par LOI n2019-222 du 23 mars 2019 – art. 409(V) "Lorsque sa decision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens determine, la jurisdiction, saisie de conclusions en ce sens, prescript, par la même decision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. La jurisdiction peut également prescrire d'office cette mesure."

https:/www.legifrance.gouv.fr/codes/section 1c/LEGITEXT000006070933/LEGISCTA000006118216 /#LEGISCTA 0000061182016 visiter le 8/10/2021,8.12p.m.

[34] Art.L911-1, CJA, Modifié par LOI n2019-222 du 23 mars 2019 – art. 40(V) "Lorsque sa decision implique - nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne á nouveau une decision après une nouvelle instruction, la jurisdiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même decision juridictionnelle, que cette nouvelle decision droit intervener dans un délai determine. La jurisdiction peut également prescrire d'office 1'intervention de cette nouvelle decision".

https:/www.legifrance.gouv.fr/codes/section 1c/LEGITEXT000006070933/LEGISCTA000006118216 /#LEGISCTA 0000061182016 visiter le 8/10/2021,8.12p.m.

وكذلك ماقضت به محكمة استئناف باريس الإدارية بأن تنفيذ حكمها القاضي بفسخ حكم للمحكمة الإدارية في باريس برفض طلب الطاعن بإلغاء قرار مدير البنك الفرنسي بنقله، يستوجب توجيه أمر غليه لإعادته إلى ذات وظيفته السابقة.

كذلك ماقضى به مجلس الدولة– وفي حالات عدة– بإلغاء قرار الإدارة برفض منح أو تجديد مستند الإقامة دون مبرر معقول، وتوجيه الأمر للإدارة بمنح مستند الإقامة أو تجديده[35].

وتظهر الأحكام السابقة صواب تدخل المشرع الفرنسي بمنح القاضي الإداري هذه السلطة، فقد أظهرت تجربة الاقتصار على الدور التقليدي للقاضي الإداري السابقة على الإصلاح التشريعي لعام 1995 فداحة الأضرار التي لازمت هذا الاقتصار، والناشئة عن التأخير في تنفيذ الإدارة لما يصدر ضدها من أحكام بل المماطلة في التنفيذ.

وفي سياق هذه الدراسة، لابد من تقديم إجابة عن مسألة انطباق المادة(L911-1) على مجال القضاء الكامل. والسؤال الذي يتبادر للذهن: هل يستطيع القاضي استخدام سلطاته الجديدة في هذا المجال؟

يمكن للقاضي الإداري ذلك حيث طبق أحكام المادة(L911-1) في الدعاوى المتعلقة بالقضاء الكامل، فقد أمر هذا الأخير الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تنفيذ أحكامه في المنازعات الضريبية،وفي القضاء الانتخابي.بقي أن يتم الإشارة ،بناءً على هذه المادة أنه يحق للقاضي الإداري أن يحدد موعداً نهائياً للتنفيذ ،كما أن تحديد المهلة اللازمة لاتخاذ هذا الإجراء لا تحكمه قاعدة عامة إنما مرجعه تقدير ظروف كل حالة[36].

ب– الأمر باتخاذ قرار أخر بعد فحص الطلب: وهي الحالة التي يوجه فيها القاضي للإدارة أمراً باتخاذ قرار جديد– غير القرار الذي تمت مخاصمته–وذلك بعد إجراء تحقيق جديد[37]، وذلك طبقاً لنص المادة (L911_2).

وتطبق هذه المادة في الحالات التي تمتلك فيها الإدارة الحرية الكاملة في اتخاذ الإجراءات الناشئة عن الإلغاء. بمعنى أخر يتوافق تطبيقها مع الحالات التي يكون فيها للإدارة سلطة تقديرية لتحديد مضمون إجراءات التنفيذ.

فهنا القاضي الإداري إذا كان تنفيذ الحكم يتطلب إجراء تحقيق جديد،لاتخاذ قرار أخر من الشخص العام،أو المكلف بإدارة مرفق عام أن يعيد للإدارة الطلب،طالباً منها إعادة فحصه مجدداً ،وإصدار قرار جديد بشأنه خلال مدة محددة،وذلك لتدارك عيوب عدم المشروعية قرارها السابق والتي جعلته محلاً للإلغاء، وليس هناك أدنى شك بأن اقتران الأمر في هذه الحالة بإطار زمني محدد من قبل القاضي،من شأنه أن يحول دون لجوء الإدارة إلى المماطلة في إصدار القرار الجديد[38].

ويبدومن الأحكام القضائية أن المادة(L911-2) لم يتم تطبيقها إلا على مستوى ضيق من قبل القضاة الإداريين. من مثال ذلك على تطبيقات هذه المادة مايتعلق بمجال تخطيط المدن من خلال إلغاء رفض منح رخصة البناء.

كذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن إلغاء رفض منح الطاعن مستند إقامة، لايعني قيام المحافظ بإعطائه المستند المطلوب، إنما يتعين على هذا الأخير إعادة فحص طلب المحكوم له ليقرر على ضوء الظروف المستمدة مدى أحقيته في الحصول عليه.

---

[35] C.E., Juiellet2010,No.33401,https://www.legifrance.gouv.fr/, visiter le8/10/2021,8.12p.m.

[36]- د. محمد خليل، علي عبد الفتاح ، مرجع سابق ،240.

[37] – Malvasio C F , Les moveaux povoirs d´injonction du juge administrative L.P.A. 10 fer 1997 N 18 P .4

[38]– المجالي، محمد حسين مجلي، (2007)، الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 217.

كما قضت المحكمة الإدارية بـ(ليون) بتوجيه أمر إلى المحافظ بإعادة فحص الطلب الذي تقدمت به الشركة للحصول على الترخيص ،وذلك خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إعلانه بهذا الحكم[39].

ويتضح من خلال النعرض للمادتين السابقتين، أن المشرع الفرنسي منح القاضي سلطة إصدار أوامر في منطوق حكمه على المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم، وذلك بأن يصدر لها أمراً باتخاذ إجراء محدد يقتضيه تنفيذ الحكم، أو يأمر بإعادة فحص الملف، واتخاذ قرار جديد تتلافى من خلاله جوانب عدم مشروعية القرار محل الإلغاء.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الشأن، كيف يمكن التفريق بين الحالة التي يلجأ فيها القاضي الإداري إلى الأمر باتخاذ إجراء معين يقتضيه تنفيذ الحكم، والحالة التي يكتفي من خلالها بأمر الإدارة بإعادة فحص الملف، واتخاذ قرار جديد؟

في الحقيقة إن التفرقة بين هاتين الحالتين تعد أحد أهم التساؤلات المثارة على منابر فقه القانون العام في فرنسا، ويمكن القول إن هناك شيئين أساسيين يحددا الفرق بين الحالتين ويتمثلان في سبب إلغاء القرار ،وطبيعة اختصاص الإدارة بعد إلغائه[40].

1- إذا تم الإلغاء بسبب عيب من عيوب المشروعية الخارجية، فإن إجراء الأمر الصادر من القاضي لايمكن إلا أن يكون أمراً للإدارة بفحص جديد للأوراق خلال مدة معينة، تمهيداً لاتخاذ قرار جديد، إذ إن العيوب الخارجية للقرار الإداري قابلة للإصلاح من جانب الإدارة.

2- أما إذا كان الإلغاء راجعاً إلى أحد عيوب المشروعية الداخلية، خصوصاً عيب المحل، فالأمر على فرضين:

الأول: إذا كان اختصاص الإدارة تقديرياً بعد إلغاء القرار الإداري، فإن القاضي لا يمكنه إلا أن يأمر باتخاذ قرار جديد ضمن مدة محددة، وبعد فحص جديد للملف.

الثاني: إذا كان اختصاص الإدارة مقيداً، أي أن التزام الإدارة مصدره نص قانوني، فإن القاضي يأمر الإدارةباتخاذ إجراء تنفيذي محدد.

ومن الأمثلة على ذلك، أنه إذا تم إلغاء قرار يتضمن رفض تسليم وثيقة إقامة لأحد الأجانب، وعلى الرغم من استيفائه لكل الشروط التي حددها القانون، فإن الإدارة تكون في هذه الحالة في موقف السلطة المقيدة بعد الإلغاء، وبالتالي يحق للقاضي أن يأمر بإجراء يتضمن تسليم الوثيقة للمدعي،أما إذا كان القانون يمنح الإدارة سلطة تقديرية في منح الوثيقة من عدمه، وذلك دون أن يقيد سلطتها بشروط معينة،فإن إلغاء قرار الرفض لا يسمح للقاضي إلا بإصدار أمر يتعلق بإعادة الملف لفحصه مجدداً،وإصدار قرار جديد ينسجم مع المشروعية[41].

ثانياً: الأوامر اللاحقة على صدور الحكم:

تنص المادة (L911-4) من قانون القضاء الإداري الفرنسي على أنه" في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من المحكمة الإدارية، ومحاكم الاستئناف الإدارية، لصاحب الشأن أن يطلب من المحكمة التي أصدرت الحكم ضمان تنفيذه. وإذا كان حكم المحكمة المطلوب تنفيذه لم يحدد إجراءات تنفيذه، فالقاضي الذي أصدر الحكم يجري هذا التحديد ويستطيع تحديد مدة للتنفيذ والحكم بتوقيع غرامة تهديدية[42].

---

[39] Tribunaladministratif Lyon 29 Mars 1995

[40] – د نوح، مهند، (2004)، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 20، العدد الثاني، 217.

[41] – د. نوح، مهند، مرجع سابق، 218.

[42] Art.L911-1, CJA, Modifié par LOI n2019-222 du 23 mars2019-art .40 (v)

وبمقتضى نص هذه المادة، تملك المحكمة التي أصدرت الحكم، سلطة توجيه أوامر لاحقة على صدور الحكم إلى جهة الإدارة، وذلك في حال عدم تنفيذها لالتزامها، ومن الملاحظ أن المشرع الفرنسي قد أعطى للقاضي حرية تقدير الإجراء الواجب لتنفيذ هذا الحكم وفقاً للظروف الخاصة بكل قضية على حدة.

ومعنى ذلك أن القاضي الإداري لا يملك اللجوء إلى هذه السلطة إلا بعد صدور الحكم، وبعد أن يبين المحكوم له أن الإدارة لم تقم بتنفيذه، ويتقدم بطلب إلى المحكمة التي أصدرت الحكم، ويطلب فيه توجيه أمر إلى الإدارة باتخاذ مايلزم لتنفيذ الحكم، وقد أراد المشرع من ذلك أن يترك فرصة للإدارة لتنفيذ الحكم قبل استخدام هذه السلطة في مواجهتها [43]، والتي من الممكن أن تكون مقترنة بغرامة تهديدية.

ومن الملاحظ أنه لم تثر مشكلة في تحديد صفة أطراف النزاع بالنسبة لطلب تنفيذ إلغاء القرارات الإدارية الفردية، ولكن المشكلة قد تثور في تحديد المقصود بالطرف المعني بالأمر في طلب تنفيذ أحكام إلغاء القرارات اللائحية، والتي من الممكن أن يستفيد منها أشخاص عديدة حتى لو لم يكن هؤلاء أطرافاً في النزاع الصادر منه الحكم المطلوب تنفيذه، ويثار التساؤل الأتي: هل يقتصر تقديم طلبات تنفيذ الأحكام بتوجيه الأوامر على أطراف النزاع فقط، أم تتسع لتشمل أي شخص معني بالحكم مباشرة؟

أجاب مجلس الدولة الفرنسي على التساؤل السابق، حيث قبل طلب الأمر بالتنفيذ من غير من كانوا طرفاً في المنازعة مع الإدارة إذا كانوا في وضع من شأن قرار رفض التنفيذ أن يؤثر على مركزهم الوظيفي تأثيراً مباشراً، واعتبرهم معنيين بذلك القرار.

ومن تطبيقات ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Melot)، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد المذكور كان يعمل موظفاً لدى وزارة الزراعة بعقد رفقة اخرين، وأثناء العمل صدر قانون في عام 1989، أوجب على الحكومة ضرورة اتخاذ لإجراءات اللائحية اللازمة لتغيير وضع الموظفين المتعاقدين إلى موظفين دائمين ضمن مجموعات بعض الوظائف الرئيسية. لكن الوزارة تقاعست عن اتخاذ هذه الإجراءات، الأمر الذي دفع بعض هؤلاء الموظفين إلى مطالبة وزير الزراعة باتخاذ هذه الإجراءات، إلا أن الأخير التزم الصمت، ولم يرد على هذه الطلبات، مما شكل قراراً ضمنياً بالرفض، أتاح الفرصة للطعن فيه أمام مجلس الدولة الذي أصدر حكماً بإلغاء هذا القرار الضمني في 1992/7/8 ،غير أن السيد المذكور تقدم بعد ذلك بطلب اخر، قصد تنفيذ الحكم، وهو لم يكن ممثلاً في الدعوى، إنما كان من الأشخاص الذين تتوافر فيهم شروط تطبيق النص المذكور، مما يجعل من قرار رفض تطبيقه يؤثر على مركزه الوظيفي تأثيراً مباشراً،ولذا اعتبر مجلس الدولة من المعنيين بذلك القرار،وبناءً عليه قبل طلبه، وخلص المجلس في ذلك إلى أنه: إذا كان السيد المذكور لم يكن طرفاً في النزاع الذي حسمه الحكم المطلوب تنفيذه،إلا أنه يعتبر معنياً بالقرارات الضمنية التي ألغيت بشكل مباشر مما يستوجب قبول طلبه والحكم فيه.

"En cas d´inexécution d ´un jugement ou d ´un arrêt, la partie intéressée peut demander á la jurisdiction, une fois la decision rendue, d´ en assurer l´exécution.
Si le jugement ou l´ arrét don't l´exécution est demandée n´a pas défini les mesures d´exécution, la jurisdiction saisie procéde á cette definition. Elle peut fixer un délai d´exécution et prononcer une astreinte."

[43] – د. راضي، مازن ليلو، (2010)، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، مجلد 3، عدد 11-12، العراق، 19.

الفرع الثاني: الأمر القضائي في مجلس الدولة السوري

بعد دراسة أنواع الأوامر القضائية في فرنسا، يمكن إثارة هذا التساؤل الهام: هل الأمر القضائي موجود في قضاء مجلس الدولة السوري سواء كان الأمر وارداً في منطوق الحكم أم لاحقاً على صدور الحكم؟

للإجابة على هذا التساؤل سيتم الرجوع إلى الأحكام القضائية، حيث تبنى مجلس الدولة السوري مبدأ حظر توجيه أومر لجهة الإدارة، إلا أنه في الكثير من أحكامه خرج عن هذا المبدأ، ووجه أوامر إلى الإدارة يبين من خلالها الإجراء الواجب اتخاذه لأجل تنفيذ الحكم، فلم يكن له موقف واضح لمفهوم حظر توجيه أوامر قضائية للإدارة. بمعنى اخر، فإن مجلس الدولة يعترف بالحظر إلا أنه في الوقت ذاته يقوم بتوجيه الأوامر.

ومن تطبيقات هذه الأحكام القضائية، فيما يتعلق في مجالات القرارات الإدارية حكمت المحكمة الإدارية بدمشق في قرارها رقم /184/ في القضية رقم /206/ لعام 2015[44]بعد إلغاء قرار رئيس مجلس الوزراء الذي تضمن الصرف من الخدمة بحق عاملة، حيث خلص حكمها إلى مايلي: "أولاً: قبول الدعوى شكلاً.

ثانياً قبولها موضوعاً في شطر منها وإلغاء القرار المشكو منه ذي القرار /2985/ المؤرخ في 2013/11/4 الصادر عن السيد رئيس مجلس الوزراء جزئياً فيما يتعلق بالجهة المدعية بكل مايترتب على ذلك من اثار ونتائج، وإلزام الجهة المدعى عليها بإعادة الجهة المدعية إلى العمل بذات الوظيفة والفئة التي كانت تشغلها وإلزامها أيضاً بأن تدفع للجهة المدعية تعويضاً قدره (25%) من الأجر والتعويضات التي لا يشترط لاستحقاقها القيام بالعمل فعلاً وذلك عن الفترة الممتدة من تاريخ صرفها من الخدمة ولغاية مباشرة العمل بعد الإعادة أصولاً مع احتساب تلك الفترة في عداد خدماتها الفعلية الداخلة في حساب القدم المؤهل للترفيع والمعاش التقاعدي شريطة أن تؤدي الجهة المدعية حصتها من المستحقات التأمينية عن الفترة المذكورة للمرجع التأميني الذي تخضع له[45]".

يذكر الباحث أيضاً حكم المحكمة الإدارية العليا في قرارها رقم /796/ في الطعن رقم /5590/ لعام 2015 المتعلق بإلغاء قرار صدر باعتبار عامل بحكم المستقيل لغيابه عن وظيفته، وقد انتهت المحكمة إلى مايلي:".....إلغاء القرار المشكو منه ذي الرقم 26/110 تاريخ 2013/9/1 بكل مايترتب على ذلك من أثار ونتائج وإلزام الجهة المدعى عليها بإعادة المدعي إلى عمله بذات وظيفته وفئته وأن تدفع له كامل الأجور والتعويضات القيام بالعمل عن المدة الممتدة من تاريخ 2013/7/17 ولغاية 2013/9/13 وأن تدفع له تعويضاً يعادل 60% من الأجور والتعويضات التي لايشترط لاستحقاقها القيام بالعمل فعلاً عن المدة الممتدة من 2013/9/17 وحتى إعادته إلى العمل فعلاً مع حساب هاتين المدتين في عداد خدماته الفعلية المؤهلة للترفيع والداخلة في حساب معاشه التقاعدي[46]".

كما قررت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها "قبولها موضوعاً في شطر منها وإلزام الجهة المدعى عليها بإعادة المدعي الطاعن إلى عمله"[47].

---

[44] – المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، 2018، 491.

[45] – تم تصديق هذا القرار بموجب دائرة فحص الطعون لدى المحكمة الإدارية العليا رقم /2416/ في الطعن رقم /4711/ لعام 2015.

[46] – المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة، مرجع سابق، 371.

[47] – القرار رقم (249) في الطعن رقم /1191/ لعام 2002، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في الأعوام 2001–2004، مرجع سابق، 344.

وفي ذات الاتجاه حكمت المحكمة الإدارية العليا في حكمها رقم /1845/ في الطعن /5663/ لعام 2007 ،حيث جاء فيه " ومن حيث أن ثبوت حاجة المدعي للاستراحة المرضية لمدة خمسة وأربعون يوماً بتقرير طبي مصدق من لجنة فحص العامل يجعل غيابه مبرراً خلال المدة المذكورة،وأن تأخره في تقديم التقرير المذكور لا يرتب عده بحكم المستقيل بحسبان أن تصديق التقرير من اللجنة الطبية لفحص العاملين لا يسمح بالتشكيك في مضمونه مما يجعل ماقضى به الحكم الطعين من إلزام الجهة المدعى عليها بإعادة المدعي إلى عمله قائماً على موجباته القانونية وجديراً بالتصديق ..... لهذه الأسباب حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلاً وموضوعاً وإلغاء القرار رقم /308/ تاريخ 2005/8/23 وإلزام الجهة المدعى عليها بإعادة المدعي إلى عمله ومنحه رواتبه عن مدة الإجازة الصحية وإلزامها بدفع تعويض يعادل /15%/ من أجوره التي كان يتقاضاها عن المدة اللاحقة للإجازة وحتى تاريخ إعادته إلى عمله فعلاً"[48].ومن خلال الأحكام السابقة يتضح أن عبارة إلزام الإدارة بإعادة العامل إلى عمله وإيضاح مايترتب على حكم الإلغاء من أثار ونتائج ماهو إلا أمراً قضائياً سابقاً على صدور الحكم .إلا انه يختلف عن الأمر القضائي الوارد في القانون الفرنسي رقم 125لعام 1995 الذي من خلاله يستطيع أن يحدد القاضي الإداري مدة محددة للتنفيذ، لهذا بالإمكان القول وتسمية هذا النوع ،بالأمر القضائي البسيط.

ويمكن أيضاً إيجاد الأمر القضائي في مجال الضرائب والرسوم، حيث حكمت المحكمة الإدارية العليا في حكم حديث لها، بتاريخ 2021/12/20[49] بإلغاء ضبط استعلام ضريبي وماترتب عليه من قرارات لجان بدائية واستئنافية، وقامت بتوجيه أمر للإدارة بإعادة تكليف المكلف وفقاً لما توصلت له المحكمة،حيث جاء في حيثيات الحكم" ومن حيث إنه وبمقتضى أحكام قانون الضريبة على الدخل رقم /24/ لعام 2003 وتعديلاته فإن المكلف بضريبة الدخل المقطوع غير ملزم قانوناً بمسك قيود وسجلات محاسبية وتقديم بيانات الدوائر المالية بحجم أعماله وأرباحه السنوية. وقد انتهت المحكمة إلى الحكم بما يلي:".... إلغاء قرارات اللجنة الاستئنافية ذوات الأرقام 180/234-180/6/235-180/6/236 تاريخ 2018/10/1 بما يترتب على ذلك من أثار ونتائج وإلزام الإدارة المدعى عليها بإعادة تكليف الجهة المدعية عن عامي التكليف 2015-2016 على أساس أرباحصافية وقدرها /2500000/ل. س، وعن عامي التكليف 2018/2017 بمبلغ /3500000/ ل.س وبما يترتب على ذلك من أثار ونتائج".

ومن خلال هذا الحكم، لم يكتف القاضي الإداري بتوجيه أمراً لجهة الإدارة، وإنما قام باستخدام سلطته في تعديل القرار.

كذلك فيما يتعلق بقرارات الاستملاك ،حيث قررت المحكمة الإدارية العليا في حكمها رقم /743/ في الطعن /116/ لعام 2008[50]مايلي:"إلغاء قرار لجنة إعادة النظر المؤرخ في 2001/6/21جزئياً فيما تضمنه من تقدير حصة الجهة المدعية...وإلزام الإدارة بإعادة تقدير جزء العقار المذكور عن طريق لجنة إعادة نظر جديدة تستهدي في قرارها مراعاة المساحة الطابقية المعتبرة في حساب القيمة الاستملاكية وبكل مايترتب على ذلك من أثار ونتائج".

ويتشابه هذا الحكم مع الأمر القضائي الوارد في المادة (L911-2) من قانون القضاء الإداري الفرنسي –التي تمت الإشارة إليها فيما سبق– حيث سمحت لمحاكم مجلس الدولة أن تأمر الإدارة باتخاذ قرار جديد بعد فحصها للطلب، ولم يقتصر هذا الحكم على إلغاء قرار لجنة إعادة النظر بل وجه أمراً للإدارة بإعادة تقدير العقار من جديد عن طريق تشكيل لجنة إعادة نظر جديدة.

[48] – مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها المحكمة الإدارية العليا من عام 2005-2009، مرجع سابق، 380-382.
[49] – القرار رقم /866/ في الطعن ذي الرقم /964/ لسنة 2021،مختارات من المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، 51.
[50] – مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها المحكمة الإدارية العليا من عام 2005-2009، مرجع سابق، 20-21.

هذا فيما يتعلق بالأمر القضائي المقترن بالحكم، أما فيمايتعلق بالأمر القضائي اللاحق على صدور الحكم لم يجد الباحث أي حكم يشير إلى ذلك، ويرجع السبب إلى تنصل مجلس الدولة من دوره في بسط رقابته على تنفيذ أحكامه، حيث استقر اجتهاده القضائي على عدم اختصاصه بالنظر في الإشكاليات التنفيذية الناتجة عن تنفيذ الأحكام القضائية[51].

خاتمة:

يظهرفي ختام هذه الدراسة الأهمية البالغة لدور مجلس الدولة في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عنه، كونه يحمي صرح المشروعية ويكفل احترام وسيادة القانون، حيث شكل الدور الحديث الذي يقوم به مجلس الدولة في تنفيذ الأحكام القضائية منعطفاً جديداً من خلال الدور الذي يمكن للقاضي الإداري أن يتدخل أثناء النطق بالحكم أو بعده لإلزام الإدارة تارةً، وحثها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها تارة أخرى، وذلك إما بسبب جهلها أو امتناعها عن التنفيذ. وتبنى مجلس الدولة السوري مبدأ حظر توجيه أوامر لجهة الإدارة، إلا أنه في الكثير من أحكامه خرج عن هذا المبدأ، ووجه أوامر إلى الإدارة يبين من خلالها الإجراء الواجب اتخاذه لأجل تنفيذ الحكم، فلم يكن له موقف واضح لمفهوم حظر توجيه أوامر قضائية للإدارة.

ومن خلال ماسبق، خلص البحث إلى أهم النتائج والتوصيات الأتية:

أ- نتائج البحث:

1- اتى مجلس الدولة متخبطاً وغير واضح في موضوع تنفيذ الأحكام القضائية ولمفهوم حظر توجيه أوامر قضائية للإدارة، بمعنى إن مجلس الدولة يعترف بالحظر إلا أنه في الوقت ذاته يقوم بتوجيه الأوامر مناقضاً نفسه بنفسه.

2- أثبتت الإصلاحات التشريعية في فرنسا فاعلية كبيرة في تفادي تأخر تنفيذ الأحكام القضائية، وتلافت ماترتب على ضعف الوسائل المتاحة أمام القاضي الإداري الفرنسي قبل ذلك، فقد أثبت الأمر القضائي أنه وسيلة فعالة للقاضي الإداري في مجال تنفيذ أحكامه.

3- تبنى مجلس الدولة مبدأ حظر توجيه الأوامر القضائية لجهة الإدارة، إلا أنه في الوقت ذاته يقوم بتوجيه الأوامر من خلال أحكامه القضائية، لكن يختلف هذا الأمر عما هو معمول به حالياً في فرنسا حيث إن القاضي الإداري في فرنسا يقوم من خلال الأمر القضائي بتحديد مدة معينة يتم من خلالها تنفيذ الحكم القضائي من قبل الإدارة.

ب- توصيات البحث:

وبناءً على ماتقدم، خرجنا ببعض التوصيات التي نأمل أن تساهم في توسيع وتفعيل دور مجلس الدولة السوري في مجال تنفيذ أحكامه، عليه يمكننا صياغة التوصيات التالية:

1- نوصي مجلس الدولة السوري لإعادة النظر في المبادئ والأراء التي استقر عليها وذلك بتبنيه النظر في إشكالات التنفيذ التي قد تعترض الإدارة أثناء التنفيذ.

[51] – المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة لعام 1977، مرجع سابق، 257.

2- إن القصور التشريعي في مجال تنفيذ أحكام مجلس الدولة السوري، لعب دوراً في التقليل من دوره، لذلك نوصي بإعادة النظر من قبل المشرع السوري في موضوع تنفيذ أحكام مجلس الدولة،من خلال إحداث المشرع السوري قسماً مختصاً في التنفيذ داخل مجلس الدولة ليكون سنداً وعوناً للمتقاضين خاصةً الأفراد الذين تقطعت بهم السبل للحصول على حقوقهم التي غصبت منهم، وإلى حين إنشاء هذا القسم، ندعو مجلس الدولة إلى تفعيل دوره في المثابرة على رفع تقارير دورية لرئاسة الجمهورية فيما يخص موضوع عدم تنفيذ الأحكام القضائية، وأن يكون رفع التقرير وجوبياً كل ستة أشهر مما سيساهم بشكل جيد في الحد من مشكلة عدم تنفيذ أحكام مجلس الدولة.

3- الأقتداء بموقف المشرع الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة، وذلك بإصدار تشريع يسمح للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة، وضرورة التدخل السريع من قبل المشرع السوري بتعديل قانون مجلس الدولة بطريقة تفضي إلى منح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة وإرغامها على تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها.

4- حبذا لو أن مجلس الدولة السوري يعيد النظر في الاجتهادات والمبادئ التي استقر عليها قسمه القضائي كونها تقف عائقاً أمام تطوره، والتخلي عن منهجه السلبي الذي يتبعه إزاء تنفيذ أحكامه، والتوسع في توجيه الأوامر الصادرة ضد الإدارة سواء كان الأمر وارداً في منطوق الحكم أم لاحقاً على صدور الحكم، وأن يقوم عن طريق هذا الأمر القضائي بتحديد مدة معينة لتقوم الإدارة بالإجراء المطلوب، بهدف تفعيل الأمر بشكل كامل.

التمويل:

هذا البحث ممول من جامعة دمشق وفق رقم التمويل (501100020595).

Funding:

this research is funded by Damascus university – funder No. (501100020595).

المراجع:

1. د. نحيلي، سعيد، القانون الإداري 3 (القضاء الإداري)، الجامعة الافتراضية السورية.
2. د. العصار، يسري محمد، (2000)، "مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة.
3. د. عمر، حمدي علي، (2003)، " سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة.
4. د الزبيدي، محمود عبد علي، (2021)، "دور القاضي في تحقيق التوازن بين سطة الإدارة وحقوق المتقاضين في المرافعات الإدارية دراسة مقارنة"، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بغداد.
5. جيره، عبد المنعم عبد العظيم، (1970)، ""أثار حكم الإلغاء دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة.
6. المجالي، محمد حسين مجلي، (2018)، "الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس.
7. د. خليل، علي عبد الفتاح محمد، (2015)، "سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة واستخدام التهديد المالي ضدها لضمان تنفيذ حكمه دراسة مقارنة"، مجلة مصر المعاصرة، مجلد106، عدد519.
8. د. مرعي، محمود حمدي أحمد عبد الواحد، (2020)، "علاقة القاضي الإداري بجهة الإدارة في نطاق الدعوى الإدارية "، مجلة الشريعة والقانون، العدد الخامس والثلاثون، الجزء الأول.
9. د. نوح، مهند، (2004)، "القاضي الإداري والأمر القضائي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 20، العدد الثاني.
10. د. راضي، مازن ليو، (2010)، "وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري"، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، مجلد 3، عدد11-12، العراق.
11. مجموعة المبادئ الصادرة عن مجلس الدولة لعام 1977، مطبعة الاستقلال، دمشق.
12. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عام 1992، مجلس الدولة، الكتب الفني،1994.
13. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في 2001-2004، مجلس الدولة، المكتب الفني،2008.
14. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري لعام 1976، مطبعة الاستقلال، دمشق.
15. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا لعام 1987، مطبعة الاستقلال، دمشق.
16. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا بين عامي 2005-2009، مجلس الدولة، المكتب الفني،2010.
17. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا لعام 1975، مطبعة الاستقلال، دمشق.
18. المجموعة الشاملة الحديثة الصادرة عن محاكم مجلس الدولة، الطبعة الأولى،2018.

19.Sourdillat Cm: le controle juridictionel des vois dexêcution these pour doctorat, Paris, 1937. 1-
20.Lang A.V Gonduin, Ginserguet – Drisset V. Dictionnaire de droit administrative, A, Colin ed 2 1999 .
21.Auby. J. Met Drago. Rtraité des recours en maciére administratif, Litec, 1992 .
22.Moreau. j. Etrangere au pouvoir du juge, I´injonction pourquoi serait- elle P.F.D Ad 1990.
23.5-René Chapus, Droit du contentieux administratif, Delta,5th ed, Montchrestien,1996.
24.6-Mareau Long, etautres, lesgrands arrest de la jurisprudence administrative, dalloz, 20 editions, 2015.
25.7--Malvasio C F, Les moveaux povoirs d´injonction du juge administrative L.P.A. 10 fer 1997 .
26.8-http://www.legifrance.gouv.fr.