سلطات القاضي في مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية

"دراسة مقارنة"

الباحث/ علي أحمد علي الطويل

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور/ رفعت عيد سيد

أستاذ القانون العام

رئيس قسم القانون العام- كلية الحقوق- جامعة القاهرة

(ISSN: 2537 - 0758)

سلطات القاضي في مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية "دراسة مقارنة"

الباحث/ علي أحمد علي الطويل

ملخص البحث:

ظهر مبدأ **حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة** وذلك نتيجة عدة عوامل من أهمها تبني رجال الثورة الفرنسية لمبدأ الفصل بين السلطات، ونتيجة الفهم الخاطئ لهذا المبدأ الأخير فقد استبعد مجلس الدولة الفرنسي اختصاص المحاكم القضائية عن المنازعات الإدارية اعتقاداً بأن ذلك سيمس استقلال الإدارة في مواجهة السلطة القضائية.

وقد تأثر القضاء الإداري في مصر بمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة وتبعه في ذلك قضاء المحكمة الإتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة.

وتتمتع الإدارة بسلطات واسعة في مواجهة الأفراد كونهم الطرف الأضعف، في حين أن القاضي الإداري يجب عليه تحقيق التوازن بين حقوق وحريات الأفراد من ناحية، وبين مقتضيات قيام الإدارة بالأعباء والالتزامات المفروضة عليها على النحو الذي **ارتاه القانون من ناحية أخرى**، وهذا لا يتأتى إلا من خلال إعطاء القاضي سلطة توجيه أوامر للإدارة.

واستخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي، وتوصل البحث لعدد من النتائج أهمها: يرى المعارضون أن مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة لم يستند في تطبيقه إلى نص قانوني، بل استند ذلك المبدأ إلى سياسة قضائية انتهجها كلٌّ من مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة المصري. يرى المؤيدون تناقض منطق مبدأ فصل الهيئات وتاريخه، إذ كلاهما لا يفضيان إلى الحظر.

الكلمات المفتاحية: إشكالات التنفيذ، الأحكام الإدارية، امتناع الإدارة عن التنفيذ، الفصل بين السلطات.

The judge's powers in the face of the administration's refusal to implement administrative rulings "A comparative study"

Research Summary:

The principle of prohibiting the issuance of orders by the administrative judge to the administration emerged as a result of several factors, the most important of which was the adoption by

the men of the French Revolution of the principle of separation of powers, and as a result of the misunderstanding of this latter principle, the French State Council excluded the jurisdiction of the judicial courts over administrative disputes, believing that this would affect the independence of the administration in the face of the judiciary.

The administrative judiciary in Egypt was influenced by the principle of prohibiting the issuance of orders to the administration, and the Federal Supreme Court in the United Arab Emirates followed suit.

The administration enjoys broad powers in the face of individuals as they are the weaker party, while the administrative judge must achieve a balance between the rights and freedoms of individuals on the one hand, and the requirements of the administration carrying out the burdens and obligations imposed on it in the manner deemed by the law on the other hand, and this can only be achieved by giving the judge the authority to issue orders to the administration.

The researcher used the descriptive analytical approach, and the research reached a number of results, the most important of which are: Opponents believe that the principle of prohibiting the administrative judge from issuing orders to the administration was not based in its application on a legal text, but rather that principle was based on a judicial policy adopted by both the French State Council and the Egyptian State Council. Supporters see a contradiction in the logic and history of the principle of separation of bodies, as neither of them leads to prohibition.

Keywords: Implementation problems, administrative rulings, administration's refusal to implement, separation of powers.

مقدمة:

لقد سعت دولة الإمارات العربية المتحدة جاهدة إلى تنظيم العمل الإداري والفصل في المنازعات الإدارية التي تكون جهة الإدارة في الدولة طرفاً فيها بشكل يتسق مع طبيعة تلك المنازعات الإدارية من خلال محاولات عديدة، ابتداءً من إصدار تشريعات تتصل وتنظم الجوانب الإدارية، كقوانين الخدمة المدنية والوظيفة العامة، وقوانين العقود

(ISSN: 2537 - 0758)

والمناقصات، وقوانين إدارة الموارد البشرية الحكومية الاتحادية أو المحلية وغيرها من التشريعات التي تتصل بعمل الإدارة، وصولاً لما تقوم به المحكمة الاتحادية العليا من جهود مضنية لمسايرة القانون الإداري المقارن، واجتهادات وتفسيرات ومبادئ القضاء الإداري المقارن في الدول ذات القضاء المزدوج من خلال إسقاط تلك المبادئ أو التفسيرات على المنازعات الإدارية التي تفصل فيها، والتي لم يصدر المشرّع الإماراتي بشأنها تشريعات تنظمها محاولةً منها لإكمال نقص أو سدَّ الفراغ التشريعي في الدولة، إلاّ أن ذلك التطبيق لا يعدو أن يكون مجرد اجتهادات وآراء لا ترقى إلى استحداث مواعيد أو آجال لسقوط الدعاوى أو عدم سماعها، أو تقرير تقادم مسقط أو مكسب، أو رسم طرق وإجراءات معينة للطعن في القرارات أو الأحكام، أو تقرير مبادئ لا يمكن تعديلها أو تغييرها، لا سيماً وأن القانون قد أباح للمحكمة اللجوء إلى أحكام القواعد العامة، أو الشريعة الإسلامية، أو القانون المقارن، مما يفيد جواز لجوء المحكمة لأي من تلك المصادر دون التزام بتطبيق القانون المقارن، وهو أمر مردّه اقتناع المحكمة بما استندت إليه في حكمها طالما في نطاق صلاحياتها واختصاصاتها.

وفي مصر نهج القضاء الإداري المصري نهج الحياء من الإدارة كلما كانت المسألة المطروحة أمامه متعلقة بعدم احترام الإدارة لأحكامه، وهو ذات النهج الذي بدعه القضاء الإداري الفرنسي تجاه أعمال الإدارة وتصرفاتها غير المشروعة، وكان نهجهما في ذلك مرجعه التأثر بمجموعة من العوامل والأسباب السياسية والتاريخية التي لم تمت بأية صلة لنص قانوني مكتوب يقيدهما بذلك، إذ كانا ولا يزالان يتجنبان إصدار أوامر للإدارة أو الحلول محلها.

وبسبب نقد الفقه اللاذع لهذا النهج القضائي الذاتي بحسبانه ذا أثر سيء على حقوق الأفراد وحرياتهم وعلى إعلاء قوة الشيء المقضي فيه ومبدأ سيادة القانون، بدأ مجلس الدولة الفرنسي ينادي بضرورة تدخل المشرع لتدارك العجز الموجود في وظيفة القاضي الإداري، وقد صدر على إثر ذلك قانونان: أولهما قانون ١٦ يوليو ١٩٨٠ الخاص بتنظيم الغرامة التهديدية، وثانيهما قانون ٨ فبراير ١٩٩٥ الذي أدخل بمقتضاه العديد من الإصلاحات في كيان القضاء الإداري، من أهمها رفع الحظر المفروض بعدم توجيه أوامر للإدارة والسماح له بتوجيه تلك الأوامر بهدف حملها على احترام أحكامه.

وعليه سيتناول الباحث هذه الدراسة في مبحثين: سيتطرق في الأول منهما إلى الاتجاه التقليدي المتعلق بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة في كل من فرنسا ومصر والإمارات، وسوف يتعرض في المبحث الثاني للاتجاه الحديث في التشريع الفرنسي في مسألة توجيه الأوامر القضائية لتنفيذ الأحكام الإدارية.

أهمية البحث:

إن دراسة موضوع "**سلطات القاضي في مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية**" تنطوي على أهمية بالغة؛ وذلك نظراً لوجود ثمة إشكالات وعقبات تقف أحياناً في طريق تنفيذ الحكم الإداري[1]. وتلك الإشكالات قد أفرزها الواقع العملي، وقد أصبحت الضرورة ملحة بعد مناداة الجهات المسؤولة إلى إصلاح القصور في تنفيذ الأحكام الإدارية، وإيجاد الحلول المناسبة لها.

وتتجلى أهمية الرقابة القضائية في كونها ضمانة هامة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم. وقد أولت دولة الإمارات العربية المتحدة مسألة الحقوق والحريات أهمية بالغة، ووضعت لها نصوصاً دستورية وتشريعية تكفل احترام الحقوق والحريات وتضمن تطبيق مبدأ المشروعية. وعالج الدستور الاتحادي المؤقت لعام ١٩٧١، والذي أصبح دائمًا عام ١٩٩٦م، الحريات والحقوق والواجبات العامة في الباب الثالث منه.

وقد أعطى الدستور الحق لكل انسان تقديم الشكوى ضد أي امتهان يقع عليه يمس تلك الحقوق والحريات التي كفلها، حيث نصت المادة (٤١) منه بقولها ((لكل انسان أن يتقدم بالشكوى الى الجهات المختصة بما في ذلك الجهات القضائية من امتهان الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الباب)).

كما نص الدستور على أن يختص مجلس الوزراء تحت الرقابة العليا لرئيس الدولة وأعضاء المجلس الأعلى للاتحاد بالأشراف على تنفيذ أحكام المحاكم الاتحادية حيث نصت المادة ٦٠ من الدستور على أن ((يتولى مجلس الوزراء، بوصفه الهيئة التنفيذية للاتحاد وتحت الرقابة العليا لرئيس الاتحاد والمجلس الأعلى، تصريف جميع الشؤون

---

[1] ورقة بعنوان "إشكالات تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة عن المحاكم الاتحادية وسبل مواجهتها"، مقدمة إلى المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية أعدها القاضي د. عبدالوهاب عبدول، رئيس المحكمة الاتحادية العليا ورئيس الدائرة الإدارية بالمحكمة في أبوظبي، بتاريخ١١،١٢/ سبتمبر ٢٠١٢.

(ISSN: 2537 - 0758)

الداخلية والخارجية التي يختص بها الاتحاد بموجب هذا الدستور والقوانين الاتحادية ويمارس مجلس الوزراء بوجه خاص، الاختصاصات التالية:....٧- الأشراف على تنفيذ أحكام المحاكم الاتحادية،....)).

وتعد السلطة القضائية ملاذاً آمناً لأفراد المجتمع للحصول على حقوقهم، وعدم احترام أحكام القضاء وعرقلة تنفيذها، إنما يقلل من أهمية وهيبة القضاء وينعكس بالسلب على موجبات العدل.

وقد كفل دستور دولة الإمارات العربية المتحدة الدائم، استقلال القضاء بموجب نص المادة (٩٤) بالفصل الخامس، التي نصت على أن: (العدل أساس الملك. والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في أداء واجبهم لغير القانون وضمائرهم).

والامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية أو عرقلة تنفيذها إنما يشكل إخلالاً جسيماً بمبادئ الدستور ويعتبر انتهاكاً لمبدأ سيادة القانون، هذا من جانب، ومن جانب آخر نجد أن القضاء في مختلف الأنظمة المقارنة قد فرض على نفسه حواجز في مواجهة الإدارة انطلاقاً من المفهوم الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات، وما يلحقه من حظر توجيه أوامر للإدارة أو الحلول محلها من القاضي الإداري.

ونظراً لاعتبار ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها قواعد العدالة القضائية، حاولت الأنظمة المقارنة إيجاد وسائل قانونية تضمن قيام الإدارة بالتنفيذ، ولكنها لم ترق إلى مستوى تلك الوسائل المستعملة في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الأفراد[٢]، ولذلك فإنه يتعين أن يزود القضاء بالوسائل التي تمكنه من إلزام الجهات الإدارية بالتنفيذ، ومن هنا تبدو أهمية التصدي لظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، والوسائل التي يمكن اتخاذها لضمان تنفيذ تلك الأحكام.

مشكلة البحث:

يعتبر موضوع الدراسة **((سلطات القاضي في مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية))** من المواضيع التي لم تنل نصيبها من البحث في دولة الإمارات العربية المتحدة، حيث أنه لا توجد مراجع إماراتية متخصصة تمتلك العمق التاريخي

[٢] راجع: الأستاذة حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص١٠.

لإجراء البحوث والدراسات في هذا الموضوع، وذلك بالرغم من وجود المشكلة من خلال التطبيقات القضائية، والمطالبة بإصلاح القصور في التنفيذ، كما ذكرنا آنفاً، الأمر الذي جعل الباحث يرجع إلى المراجع العامة والمتخصصة في القانون المقارن.

تساؤلات البحث:

يثير موضوع البحث عدة تساؤلات، وهي على النحو التالي:

- ما مدى مسؤولية الإدارة عند الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية؟ وهل استطاع المشرع إيجاد الضمانات الكفيلة لجعل الإدارة تقوم بتنفيذ أحكام القضاء الإداري؟
- هل خُول القاضي الإداري بسلطة فعلية لتنفيذ ما يصدره من أحكام؟، وهل استطاع القاضي الإداري تحقيق التوازن في المراكز القانونية في مسألة التنفيذ؟
- في ظل وجود مبدأ الفصل بين السلطات كسبب لامتناع الإدارة عن التنفيذ، ما هي حدود سلطات القاضي في توجيه أوامر للإدارة؟

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة للوصول إلى النتائج التالية:

١. الوقوف على مفهوم مبدأ الحظر، ومبرراته.
٢. معرفة أنواع الأوامر التنفيذية.
٣. تناول شروط توجيه الأوامر التنفيذية.
٤. وضع الحلول المناسبة من خلال النتائج والتوصيات لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية.

منهج البحث:

تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي المقارن، وذلك لبيان ما آلت إليه التشريعات والأحكام القضائية في موضوع تنفيذ الأحكام الإدارية من جانب الإدارة، وقد اخترنا دولة الإمارات العربية المتحدة لعلنا نثري ولو بالقليل الدراسات القانونية الإدارية المتخصصة بها. كما تظهر أهمية المقارنة من خلال إبراز ما وصلت إليه التشريعات، وخاصة في جمهورية مصر العربية والتي تتميز بقضاء إداري مستقل، كما هو عليه الحال في القضاء الفرنسي الذي استقى منه القانون الإداري قواعده.

خطة البحث:

تتمثل خطة البحث فيما يلي:

مقدمة.

المبحث الأول: مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة

المطلب الأول: مفهوم مبدأ الحظر.

(ISSN: 2537 - 0758)

المطلب الثاني: مبررات مبدأ الحظر.
المطلب الثالث: مناقشة حجج مؤيدي مبدأ الحظر والرد عليها.
المبحث الثاني: سلطات القاضي في توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام الإدارية
المطلب الأول: أنواع الأوامر التنفيذية.
المطلب الثاني: شروط توجيه الأوامر التنفيذية.
خاتمة.

المبحث الأول
مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة

تمهيد وتقسيم:

تعود الجذور الأولى لمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة إلى أيام الثورة الفرنسية وما تمخض عنها من مفهوم لمبدأ الفصل بين السلطات. فقد استبعد رجال الثورة الفرنسية وفق نظرتهم لذلك المفهوم اختصاص المحاكم القضائية عن المنازعات الإدارية اعتقاداً منهم بأن ذلك سيمس استقلال الإدارة في مواجهة السلطة القضائية[٣] وتوجت هذه الفكرة ببعض النصوص القانونية التي صدرت في تلك الفترة والتي اتخذها القضاء الإداري أساساً لمنع نفسه من التدخل في شئون الإدارة، سواءً بتوجيه أوامر لها أو بالحلول محلها في ممارسة أعمالها.

ومع بداية القرن العشرين ظهر اتجاه فقهي دعا إلى ضرورة إعادة النظر في مسألة الحظر، فنادوا بالتفرقة بين حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة وبين حظر حلوله محلها، وأقروا بالإبقاء على الأخيرة فقط كنتيجة طبيعية لمبدأ الفصل بين السلطات، فيما انتقدوا بشدة ربط حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة بذلك المبدأ، ومن ثم قد أيدوا منح القاضي سلطة توجيه أوامر للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكامه[٤].

---

[٣] د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦، ص٣٨- ٣٩.

[٤] من أبرز الفقهاء المؤيدين لفكرة توجيه الأوامر القضائية للإدارة في الفقه الفرنسي بار تملي، دوجي، جيز، وريفير، وانظر د. محمد علي الخلايلة: أثر النظام الإنجلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، بحث منشور في دراسات مجلة الشريعة والقانون، المجلد ٣٩، العدد ١، ٢٠١٢، ص٢١٠، وفي الفقه المصري د.

ويميز هذا الفقه بين مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة ومبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة، ويقصد بالمبدأ الأخير أنه يجب حصر اختصاص القاضي الإداري في الفصل في المنازعة المطروحة أمامه دون أن يحل محل الإدارة في القيام بأي عمل من الأعمال التي تدخل في اختصاصها، سواء كان ذلك بشكل صريح أم بشكل ضمني، وإلا بات ذلك افتئاتاً منه على وظيفة الإدارة وجعله وصياً عليها، بينما ربط جانب كبير من الفقه في فرنسا ومصر بين مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة ومبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة وأسس هؤلاء الكتاب هذين المبدأين معاً على أساس قانوني واحد[٥].

ويرى أنصار الاتجاه الأول أن الحلول في الأصل يعد وسيلة رقابية إدارية تقوم بها الإدارة على مرؤوسيها ويشترط لممارستها أن يكون العضو مندمجاً في الإدارة وليس أجنبياً عنها، فضلاً عن اشتراط لزوم كون العمل الذي يقوم به الأصيل عملاً إدارياً، ولذلك يكون حلول القاضي محل الإدارة إهداراً لاستقلال الإدارة صاحبة الاختصاص الأصيل، ومن ثم يختلف مصطلح الأمر عن الحلول بحيث لا يشمل أحدهما الآخر[٦].

وقد طبق القضاء الإداري المصري هذا المبدأ بالفعل آخذاً ذلك من نظيره الفرنسي رغم تباين ظروف وتاريخ نشأته عنه، بل إنه التزم به أكثر من القضاء الإداري الفرنسي نفسه، وذلك بجعله مبدأ دستورياً قيد به نفسه بقيد قد لا يكون من السهل التخلص منه ونبذه ريثما اقتضت الضرورة وظروف الحال، هذا ولم يكن تبني ذلك المبدأ مجرداً من

محمد باهي أبو يونس: الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي مع دراسة للإصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص١٤ وما بعدها؛ د. ماجد راغب الحلو: دعاوى القضاء الإداري، وسائل القضاء الإداري، قضاء الإلغاء– قضاء التعويض– قضاء التأديب– قضاء التسوية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص١٠٧– ١٠٨؛ د. يسري محمد العصار: مرجع سابق، ص١١٠؛ د. عبد العظيم عبد المنعم جيرة، مرجع سابق، ص٣٣٥، د. حمدي علي عمر، مرجع سابق، ص٧١.

[٥] د. يسري محمد العصار: مرجع سابق، ص٦.

[٦] د. عبد العظيم عبد المنعم جيرة، آثار حكم الإلغاء، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧١، ص٢٩٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

التبريرات والحجج، إنما قدمت شتى التبريرات ومختلف الحجج لكي يكون الأخذ بالمبدأ مبرراً.

على هدي ذلك، سوف يقوم الباحث بتناول هذا الموضوع في مطالب ثلاثة: سوف نتناول في المطلب الأول مفهوم مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة. وفي المطلب الثاني نبين الحجج التي اتخذت أساساً لتبرير المبدأ. فيما نخصص المطلب الثالث لمناقشة هذه الحجج والرد عليها.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ الحظر.

المطلب الثاني: مبررات مبدأ الحظر.

المطلب الثالث: مناقشة حجج مؤيدي مبدأ الحظر والرد عليها.

المطلب الأول

مفهوم مبدأ الحظر

يقصد بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة أن القاضي الإداري لا يجوز له القيام بتوجيه أمر للإدارة بالقيام بعمل أو بالامتناع عن آخر، سواءً كان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء أم دعوى من دعاوى القضاء الكامل[٧]، ولذلك اتصف المبدأ بصفة الحظر أو التحريم، كما يذهب إلى ذلك بعض الفقه[٨].

والمقصود بالأمر في هذا الصدد ما يوجهه القاضي الإداري لأي شخص طبيعياً كان أم معنوياً لاتخاذ وضع محدد يتمثل في القيام بعمل أو بالامتناع عن عمل[٩]، ومن ثم فهو إجراء إعدادي وليس قراراً إدارياً[١٠].

---

[٧] د. يسرى محمد العصار: مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص٦.

[8] Debbasch (R): Le juge administratif et l'injonction: La fin d'un tabou. La Semaine Juridique Edition Générale n° 16, 17 Avril 1996, [3924, Docurrent 618 die 662. P. 1

[9] DABAN (V): Les procédures permettant aux tribunaux administratifs de remédier à l'exécution de leurs jugements, master 2 de droit fondamental, université de Pau et des pays Padour, 2007 - 2008.

[١٠] د. مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية المجلد٢٠، العدد الثاني ٢٠٠٤، ص١٨٥.

وهناك العديد من أحكام مجلس الدولة الفرنسي قضى فيها بعدم اختصاصه بتوجيه أوامر للإدارة فجاءت فيها بأنه "لا يدخل في سلطات القاضي الإداري توجيه أوامر إلى جهة إدارية "أو ليس للقاضي الإداري إعطاء أوامر للإدارة"[١١].

وفي مصر قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "لا يملك قاضي المشروعية أن يصدر أمراً إلى الإدارة تأسيساً على أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية في إطار أحكام الدستور وقانون مجلس الدولة الأمر الذي يستتبعه اقتصار اختصاص قاضي المشروعية على إجراء رقابة المشروعية على ما تصدره الجهة الإدارية أو تمتنع عن إصداره من قرارات متى كانت ملزمة قانوناً بذلك..."[١٢].

فالقاضي الإداري وفق هذا المبدأ لا يملك في دعوى الإلغاء سوى الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه في حال تحقق عدم مشروعيته أو رفض الدعوى فيما لو ثبت العكس ومن دون أن يوجه أمراً إلى الإدارة أو يحل محلها فيصدر قراراً صحيحاً فضلاً عن عدم قدرته على حملها على تنفيذ أحكامه عن طريق التهديد المالي[١٣].

كما أنه في دعوى القضاء الكامل[١٤] فليس للقاضي الإداري في مجال المنازعات العقدية الأمر بإلغاء أو بتنفيذ الأشغال العامة ولا الأمر بإحلال ملتزم محل آخر[١٥]، إذ إن من شأن ذلك تحوله إلى سلطة رئاسية إدارية [١٦] كما يرى البعض.

---

[١١] انظر على سبيل المثال حكمي مجلس الدولة الفرنسي:
C.E.4 févr. 1976, Elissonde, Rec, 1069: E.C, 3 avr, 1987, Consorts Hellgel, Rec, 19: CE 5 Jul 1922, Comm. Cogolin Re c, 587;. 27 Feb 1924, Comm Morzine, Rec, 226;... March 14, 1934, Soc Cauvy of biscuit, Rec, 339,.. June 2, 1954, Didier, Res, 329

[١٢] حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٣٩٧ لسنة ٣٦/ق. ع، جلسة ١٩٩٢/٣/٢٩، الموسوعة الإلكترونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا للسنوات (١٩٦٥– ٢٠٠٨)، البحث برقم الطعن.

[١٣] د. محمود محمد حافظ، مرجع سابق، ص٤٦٧٦؛ د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة (الرقابة القضائية)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، القاهر، ١٩٧٠، ص١٢٤٤، الهامش رقم١.

[١٤] دعوى القضاء الكامل عبارة عن خصومة بين طرفين يدعي أحدهما المساس بمركز ذاتي شخصي، وتتسع سلطات القاضي في هذه الدعوى، إذ تتيح للقاضي ليس مجرد بحث مدى مشروعية العمل الإداري، ومن ثم إلغاء أو عدم إلغاء ذلك العمل، د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٤، ص٢١٧.

(ISSN: 2537 - 0758)

وفي سياق عدم الحق في الحلول محل الإدارة، قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن سلطة قاضي الإلغاء تقتصر على إلغاء القرار أو رفض طلبات الإلغاء حتى إذا انتهى القاضي إلى إلغاء القرار الإداري لم يعد له ترتيب آثار ذلك الحكم، وذلك بإصدار قرار صحيح محل القرار المعيب الملغي أو إجراء تعديل في القرار المعيب محل الطعن أو اتخاذ قرار يتعين اتخاذه كأثر لإلغاء القرار المعيب.

على أنه يلاحظ أن القضاء الإداري الفرنسي كان ينتهج سياسة حذرة تجاه تطبيقه مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة، فلم يسبغ على المبدأ أية قيمة قانونية ولم يحدد طبيعته القانونية، مما يعني أنه احتفظ بحريته في تغيير سياسته وفقاً لمقتضيات التطور[١٧]. ويرجع ذلك إلى رغبته في بقائه ملاذاً آمنا للأفراد ضد جور الإدارة وطغيانها[١٨].

ومن ثم فإن أساس مبدأ الحظر أساس غير مؤكد لكونه مبدأ لم يكن له أساس قانوني مقنن، إنما تأسس على طبيعة الظروف التي نشأ فيها القضاء الإداري فأثرت فيه حتى بات حقيقة مستقرة في ضميره بما انعكس على جل أحكامه ليحكم العلاقة بين القاضي الإداري والإدارة[١٩].

وقد تأثر القضاء الإداري المصري بنظيره الفرنسي في تبني هذا المبدأ، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري في العديد من أحكامها بهذا المبدأ[٢٠].

---

(15) C.E. 9 Mars. 1938, Syndicat des Marais de Montferrand, Rec. P. 256: E.C. 1 juin. 1951, S.N.C.F. Ree. P. 313: C.E. 3 mai. 1963, Damne Vve. Briand, Rec. P. 266,

مشار إليها لدى د. عبد العظيم عبد المنعم جيرة: مرجع سابق، ص٢٩٨.

[١٦] د. سامي جمال الدين: الدعاوى الإدارية، الطبعة الثانية، منشاة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٣٤٨.

[١٧] د. محمد سعيد الليثي، مرجع سابق، ص٤٥٠.

[١٨] آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١١- ٢٠١٢، ص٢٦.

[١٩] آمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص٢٦.

[٢٠] **راجع أحكام المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن ونذكر منها ما يلي:**

- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم: ٤٥٢٤ لسنة: ٥٩ قضائية بتاريخ. ٢٤-٤-٢٠١٣

ومن جماع ما تقدم يتضح لنا أن كلاً من القضاءين الإداريين الفرنسي والمصري يأبى أن يوجه أمراً للإدارة لحملها على إتيان فعل أو الامتناع عن آخر، ولا أن يحل محلها للقيام بأي تصرف هو من صميم اختصاصها.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة صدرت أحكام متعارضة من الدوائر الإدارية، البعض يقضي بإعادة الموظف إلى عمله واستحقاقه جميع مستحقاته الوظيفية متى قضي بإلغاء القرار، والأخرى تقضي بالوقوف عند حد إلغاء القرار الإداري غير المشروع.

ولقد أوردت المحكمة الاتحادية العليا تلك الأحكام في حكمها الصادر في الطعنين رقمي ٧٤ و١٣٥ لسنة ٢٠١١ إداري– جلسة الثلاثاء الموافق ١٣ من نوفمبر سنة ٢٠١٢[٢١] بقولها ((لما كانت الدائرة الإدارية بهذه المحكمة، قد أصدرت عدة أحكام

- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم: ١٤٤٩ لسنة: ٤١ قضائية بتاريخ. ١١–٧–١٩٩٩
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم: ٣٨٥ لسنة: ٤١ قضائية بتاريخ.١٢–٣–١٩٩٥
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم: ١٤٤ لسنة: ٢٦ قضائية بتاريخ.٢٧–٣–١٩٨٢
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم: ١٤٣٧ لسنة: ٧ قضائية بتاريخ.٢٨–٦–١٩٦٤
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم: ١٤٣٧ لسنة: ٧ قضائية بتاريخ. ٢٨–٦–١٩٦٤
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم: ٣ لسنة: ٤ قضائية بتاريخ ١٧–١–١٩٥٩.
- حكم محكمة القضاء الإداري، الطعن رقم: ١٦٢ لسنة: ٣ قضائية بتاريخ.٣١–٥–١٩٥٠

[٢١] ((إن الوقائع... تتحصل في أن الطاعنة– في الطعن ٧٤ لسنة ٢٠١١ إداري– أقامت الدعوى رقم ١٣٧ لسنة ٢٠٠٨ إداري كلي أبوظبي اختصمت فيها المطعون ضدهما في ذات الطعن، بطلب الحكم بإلزامهما بالتضامن أن يؤديا لها بصفتها مبلغ.... قيمة مستحقاتها من رواتب وعلاوات وبدل إجازة من تاريخ إنهاء خدماتها في ٢٠٠٢/٢/١ وحتى تاريخ عودتها إلى عملها، بالإضافة إلى مبلغ مليوني درهم تعويضاً مادياً وأدبياً عما لحقها من أضرار، زائد فوائد المبلغ المحكوم به من تاريخ صيرورة الحكم نهائياً وحتى تمام السداد. على سند من أنها بتاريخ ٢٠٠١/٧/١ التحقت بالعمل لدى صندوق الزواج بوظيفة إعلامي بالدرجة الأولى، وبتاريخ ٢٠٠٢/٢/١ صدر القرار الإداري رقم (٣) لسنة ٢٠٠٢ بإنهاء خدماتها، وإنه وإذ صدر لصالحها حكم في الدعوى ١٢٠ لسنة ٢٠٠٢ إداري كلي أبوظبي يقضي بإلغاء ذلك القرار وما ترتب عليه من آثار، وبعد أن أصبح باتاً، أقامت دعواها الماثلة (٢٠٠٨/١٣٧). ومحكمة أول درجة ندبت خبيراً في الدعوى وبعد أن قدم تقاريره الأصلية والتكميلية، قضت المحكمة بإلزام المطعون ضدهما بصفتهما بأن يؤديا للطاعنة ٩٥٢,٣٠٩/٦٠

(ISSN: 2537 - 0758)

متعارضة في هذا الصدد، سارت بعضها في الاتجاه الذي يقضي بإعادة الموظف إلى عمله وباستحقاقه لجميع مستحقاته الوظيفية إن قضى بإلغاء القرار **(الاتجاه الأول)** [الطعن ٨٩ لسنة ٢١ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠١/٢/٢١. الطعن رقم ٢٠ لسنة ٢٥ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠٣/٣/٢٠. الطعن رقم ١٣٠ لسنة ٢٦ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠٤/٥/٢٣. الطعن رقم ٧٧٢ لسنة ٢٥ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠٤/١٢/١٩ الطعن رقم ١٧٧ لسنة ٢٦ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠٦/٤/١٩. الطعن رقم ١٤٣ لسنة ٢٧ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠٦/٦/٢٥. الطعن رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٩ نقض إداري، جلسة ٢٠٠٩/٩/٣٠، فيما نحت أحكام أخرى باتجاه الوقوف عند حد القضاء بإلغاء القرار الإداري غير المشروع **(الاتجاه الثاني)** [الطعنان رقما ٤١٩،٤٣٨ لسنة ٢٥ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠٦/٤/٣٠. الطعن رقم ٢٢٤ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠٦/١٠/١٥. الطعنان رقما ٥٠٦،٥١١ لسنة ٢٠٠٩ نقض إداري، جلسة ٢٠١٠/٥/١٢] فإن الهيئة وإعمالا لدورها القضائي وعملا باختصاصاتها القانونية، وتأسيسا على ما أفصحت عنها

درهم قيمة مستحقاتها المالية، ومبلغ ٢٠٠,٠٠٠ درهم تعويضاً مادياً وأدبياً. استأنف المحكوم ضدهما قضاء الحكم المذكور... ومحكمة أبوظبي الاتحادية الاستئنافية قضت في ٢٠١١/١/٣١ بتأييد الحكم المستأنف فيما قضى به من مستحقات الطاعنة...، وبإلغاء الحكم المستأنف فيما قضى به من تعويض مادي وأدبي، طعن الطرفان على قضاء محكمة الدرجة الثانية بطريق النقض بالطعنين رقمي ٧٤، ١٣٧ لسنة ٢٠١١ نقض إداري... وحيث إن الدائرة الإدارية، رأت بجلستها المنعقدة بتاريخ ٢٠١١/٦/١٥ إحالة الطعنين معاً إلى الهيئة المشكلة وفقاً لنص المادة (٦٥) من قانون المحكمة الاتحادية العليا للفصل فيه.. على سند من أن هذه المحكمة أصدرت أحكاماً تقرر أن الحكم بإلغاء قرار إنهاء خدمة الموظف يترتب عليه ضرورة إعادته إلى الخدمة وصرف كافة مستحقاته المالية، وإن ذلك لا يعد تدخلا أو حلولا للسلطة القضائية محل السلطة الإدارية، وإنما هو إعمال لحق السلطة الأولى في الرقابة القضائية والقانونية على القرارات التي تصدرها السلطة الثانية، وإن ذلك لا يتعارض مع قاعدة "الأجر مقابل العمل" طالما كان منع الموظف من أداء عمله راجعاً إلى جهة الإدارة، سواءً كان المانع مادياً أو قانونياً، بينما صدرت أحكام أخرى تقرر أنه ولئن كان مقتضى إلغاء قرار إنهاء الخدمة أن تصبح الرابطة الوظيفية وكأنها لا زالت قائمة، إلا أنه ليس من شأن ذلك أن يعود للموظف حقه في الراتب مقابل العمل الوظيفي وليس سوى الحق في التعويض عن الإنهاء غير المشروع إذ توافرت عناصره، وإنه ليس للمحكمة أن تتدخل في صميم أعمال السلطة الإدارية، وأن مهمتها قاصرة على مجرد إلغاء القرارات الإدارية التي تقع بالمخالفة لأحكام القانون)).

من أسباب، تقر المبدأ الذي يقف بالقضاء الإداري– كأصل عام– عند حد القضاء بإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب عدم المشروعية، دون ما يخالفه من مبادئ)). وقررت الهيئة في ذات الحكم بقولها ((إلا أنه والتزاماً من الهيئة بحجية الحكم الملتمس فيه الصادر عن المحكمة في الالتماس رقم (٤) لسنة ٢٠٠٧ بتاريخ ٢٠٠٨/٥/٢٥، والذي هو حكم بات وملزم، فإن الهيئة تقف عند حد العدول عن المبدأ،دون المساس بما قضى به حكم الالتماس من تأييد الحكم الابتدائي الصادر بتاريخ٢٠٠٢/٩/٣٠))[٢٢].

وبذلك تكون المحكمة الاتحادية العليا قد أقرت مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة أو الحلول محلها.

نلاحظ من خلال التطبيقات القضائية الصادرة من المحكمة الإتحادية العليا قبل إقرار مبدأ حظر توجيه أمر للإدارة والحلول محلها، إن تلك الأحكام ساهمت بشكل كبير في حصول الأفراد على حقوقهم التي حرمتهم منها الإدارة، وقد كانت المحكمة تقضي بمبدأ الأثر الرجعي للقرار الإداري وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل اتخاذ القرار المحكوم بإلغائه وبالتعويض، لذا فأننا نرى بأنه يجب أن تتراجع المحكمة الاتحادية العليا عن القيد الذي وضعته على نفسها بإقرارها مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي للإدارة أو الحلول محلها، وذلك لتحقيق التوازن بين جهة الإدارة التي تتمتع بسلطات واسعة في مواجهة الأفراد، كونهم الطرف الأضعف في تلك العلاقة.

---

[٢٢] لقد ورد في حكم المحكمة نفسه تحديد لطبيعة الهيئة المختصة بالعدول عن المبدأ ((وحيث إنه يتعين بداية التنويه إلى أن هذه الهيئة، هي في حقيقتها إحدى دوائر المحكمة الاتحادية العليا. غير أن المشرع حدد تشكيلها في المادة (٥٦) من قانون المحكمة، ولم يتركها للجمعية العمومية للمحكمة تشكلها كما في باقي دوائرها. فهي تتألف من رئيس المحكمة أو من ينوب عنه رئيساً، ومن عضوية أربعة قضاة لا يزيد عدد المناوبين فيهم على قاضيين. كما حدد المشرع كذلك اختصاصاتها بالنظر والفصل فيما يحال إليها من دوائر المحكمة الأخرى– عدا دائرة المواد الدستورية– من دعاوى الطعون أو الطعون، للعدول عن مبدأ مستقر– أو النظر في المبادئ المتعارضة التي سبق صدورها من المحكمة، وتصدر الهيئة أحكامها بالعدول بأغلبية أربعة قضاة على الأقل، وهي إذ تنظر في الدعوى أو الطعن المحال إليها، تملك السلطة الكاملة في العدول عن مبدأ إلى مبدأ آخر، أو ترجيح مبدأ قانوني على مبدأ قانوني آخر سبق صدوره، دون أن تحاج أو تواجه بأن العدول قد يضر بمن صدر الحكم في الدعوى أو الطعن لصالحه. وهي إذ تنظر في النزاع، إنما تنظره باعتبارها محكمة آخر درجة، وأن حكمها هو الحكم البات الذي لا معقب عليه)).

(ISSN: 2537 - 0758)

المطلب الثاني
مبررات مبدأ الحظر

لقد تعددت الحجج والأسانيد التي اتخذت أساساً لتبرير مبدأ حظر توجيه الأوامر من القاضي الإداري للإدارة، إلا أننا سوف نتحدث عن أهم الحجج التي سيقت في هذا الشأن تباعاً على النحو التالي:

أولا- الحظر استناداً للنصوص التشريعية

لقد أرجع جانب من الفقه الفرنسي مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة إلى جملة من النصوص التشريعية التي كانت تؤكد استقلال الوظيفتين القضائية والإدارية عن بعضهما. ويرجع الأستاذ ((أودان))، الذي كان رئيساً للقسم القضائي بمجلس الدولة الفرنسي، القوة الملزمة لمبدأ امتناع القضاء الإداري عن توجيه أوامر إلى الإدارة إلى مبدأ يعتبر من المبادئ القانونية العامة، التي تعد من مصادر القانون الإداري، والتي استنبطها القاضي الإداري من مجموع النصوص التشريعية ومن روح هذه النصوص[٢٣]، وعليه فإن هذه النصوص فسرت من ناحيتين: من ناحية أولى، أنه ليس لموظفي الإدارة مباشرة الوظائف القضائية في مقابل امتناع المحاكم عن ممارسة الوظائف الإدارية، إذ لا يحق لها مثلاً إصدار لوائح إدارية، ولا أن تأمر العاملين بالإدارة بالقيام بعمل معين أو بالامتناع عن آخر.

ومن ناحية ثانية، أنه لا يحق للمحاكم أن تنظر في المنازعات الإدارية، حيث إن من شأن ذلك إتاحة الفرصة لها لمراقبة تصرفاتها، ومن ثم جعلها هيئة رئاسية للإدارة، وهو ما ابتغاه المشرع تحديداً من إتيان تلك النصوص وذلك تحقيقاً لاستقلال الإدارة[٢٤].

وتتمثل في تلك التشريعات التي صدرت عقب الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩، ومن أهمها: مرسوم ٢٢ ديسمبر ١٧٨٩، وقانون التنظيم القضائي الصادر في ١٦- ٢٤ أغسطس ١٧٩٠، وإلى جانب ذلك، جاء الدستور الفرنسي ١٧٩١ متبنيا ذات النهج، فنص في مادته الثالثة على أنه "لا يجوز للمحاكم التصدي للوظائف الإدارية أو استدعاء رجال الإدارة أمامها بسبب وظائفهم"[٢٥].

---

[٢٣] د. يسري محمد العصار، مرجع سابق، ص٧٥.

[٢٤] د. حسين عثمان محمد عثمان: قانون القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٧٦.

[25] Waline (M): Traité élément de droit administratif, 1975, P. 25.

ثانيا- تأثير مبدأ الفصل بين السلطات على تنفيذ الأحكام الإدارية:

ذهب فريق من الفقه الفرنسي والمصري[٢٦] إلى أن مبدأ الفصل بين الإدارتين العاملة والقاضية يعد نتيجة للتفسير الذي تبناه ثوار الثورة الفرنسية لمبدأ فصل السلطات، حيث إن امتناع القاضي الإداري عن التدخل في شئون الإدارة سواءً عن طريق توجيه أوامر للإدارة أو من خلال الحلول محلها لممارسة أحد أعمالها إنما يعود إلى ذلك المبدأ، وأن أي تجاوز من قبل القاضي الإداري لحدوده المرسومة له بنص القانون والدستور يعد انتهاكاً لذلك المبدأ وانتهاكاً للدستور تبعاً لذلك. ومن ثم يقتصر دور مجلس الدولة على الحكم في الدعوى أو رفضها دون تجاوز ذلك[٢٧].

فالقاضي الإداري حسب هذا المبدأ يقضي ولكنه لا يدير، ويترتب على ذلك أنه ليس في استطاعة القاضي إصدار قرارات إدارية بدلاً من الإدارة؛ لأن إصدار هذه القرارات إنما من اختصاص الإدارة وحدها، كما لا يمكنه توجيه أمر للإدارة أو فرض تهديد مالي عليها لإجبارها على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل.

ومن ثم حينما تقوم الإدارة بتنفيذ حكم الإلغاء هي ليست أمام أوامر إيجابية صريحة وواضحة تحدد لها الإجراءات الواجب اتخاذها، إنما تكون إزاء وضع قانوني مجرد يتمثل في زوال القرار الملغى، ومن ثم يتحتم عليها استخلاص الآثار التي ترتبت على هذا الوضع القانوني، سواءً كانت تلك الآثار إيجابية أم سلبية[٢٨].

مشار إليه لدى محمد أبوبكر عبد المقصود عبدالهادي التزام الأشخاص العامة بالتدخل: رسالة دكتوراه، جامعة المنصورة، ٢٠١١، ص٣٠٧- ٣٠٨.

[٢٦] د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٣٢٥، ص٣٣٥- ٣٣٦؛ د. محمود محمد حافظ: القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص٦٧٦ ود. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص١٠٣٩؛ د. محمد كامل ليلة، مرجع سابق، ص١٢٤٤، د. عبد الغني بسيوني عبد الله: ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٨٣.، ص٣٤٤.

[٢٧] د. مازن ليلو راضي: القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٣، ص١٥- ١٦.

[٢٨] د. سامي جمال الدين: الدعاوى الإدارية، مرجع سابق، ص٣٥٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

ورغم خلو النظام القانوني في مصر من أي نص قانوني يمنع القاضي الإداري من توجيه أوامر أو حظر الحلول محلها، فإن القضاء الإداري المصري قد التزم بهذا المبدأ وأسبغ عليه القيمة القانونية وذلك تأثراً بنظيره الفرنسي[٢٩]، وتطبيقا لذلك قضت محكمة القضاء الإداري في بواكير أحكامها بأن "هذه المحكمة ليست من هيئات الإدارة، فلا تملك إصدار أوامر إدارية، ومن باب أولى أن تقوم مقام الإدارة في اتخاذ إجراء معين"[٣٠].

ولم يقف القضاء الإداري في مصر عند هذا الحد، بل جعل من المبدأ المذكور مبدأ ذا قيمة قانونية ودستورية حينما فسر ذلك بأنه متعارض مع مبدأ فصل السلطات الوارد في الدستور، وتبيانا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه ((لا يملك قاضي المشروعية أن يصدر أمراً إلى الإدارة تأسيساً على أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية في إطار أحكام الدستور وقانون مجلس الدولة، الأمر الذي يستتبعه اقتصار اختصاص قاضي المشروعية على إجراء رقابة المشروعية على ما تصدره الجهة الإدارية أو تمتنع عن إصداره من قرارات متى كانت ملزمة قانوناً بذلك، فيحكم بإلغاء القرار المعيب في الحالة الأولى وبإلغاء القرار السلبي بالامتناع في الحالة الثانية، وأنه على السلطة التنفيذية المختصة إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ هذه الأحكام نزولاً بما يحقق الشرعية وسيادة القانون، وذلك على مسئوليتها السياسية أمام السلطة التشريعية، وتحت مسئوليتها المدنية والجنائية التي يملك أصحاب الشأن تحريكها في ذات الوقت لإجبارها على تنفيذ الأحكام))[٣١].

ثالثا- طبيعة سلطات قاضي الإلغاء:

يرى جانب من الفقه أن طبيعة سلطات قاضي الإلغاء، وهو بصدد حل المنازعة الإدارية المطروحة أمامه، هي التي تجعله عاجزاً عن إصدار أوامر للإدارة والحلول

---

[٢٩] د. أماني فوزي السيد حمودة، مرجع سابق ص١٩١.

[٣٠] حكم محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم ٧٢ لسنة ١/ق، جلسة ١٩٤٧/٥/٢٨، مجموعة السنة الأولى، ص٣٦٥.

[٣١] حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٩٧ لسنة ٣٦/ق.ع، مشار إليه لدى حمدي ياسين عكاشة: المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص٤٠٩.

محلها[٣٢]، مما يعني بالضرورة اقتصار دوره على إلغاء القرار الإداري المطعون فيه إذا كان مشوباً بعيب من عيوبه دون أن يقرر النتائج الحتمية المترتبة على حكم الإلغاء، وهذا ما دفع ببعض الفقه إلى القول بأن حكم الإلغاء هو عبارة عن عملية هدم غير متبوعة بعملية بناء[٣٣].

وذهب الفقيه الفرنسي ((جيليان)) إلى أن فصل الهيئات من ناحيته الموضوعية أكثر من ناحيته العضوية يبرر مبدأ الحظر، وذلك من منطلق أن العمل القضائي يكمن في التقرير الذي ينتهي إليه القاضي بشأن مخالفة القاعدة القانونية، أما القرار اللاحق الذي يتضمنه منطوق الحكم متناولاً إنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه فإنه من أعمال التنفيذ التي تدخل ضمن اختصاص الإدارة[٣٤].

فالعمل القضائي وفق تصوير هذا الاتجاه إن هو إلا عبارة عن التقرير الذي ينتهي فيه القاضي إلى عدم مشروعية القرار، بينما النص في منطوق الحكم على إلغاء هذا القرار فإنه عمل من طبيعة إدارية محضة لا شأن له بالعمل القضائي، بدليل أن الإدارة تملك القيام به في صورة ما يسمى بالسحب الإداري[٣٥].

ويبرر بعض أنصار مبدأ الحظر، الحظر المفروض على القاضي الإداري بذريعة خوف هذا الأخير من عدم امتثال الإدارة لأوامره[٣٦]، ومن ثم بعدم جدوى تخطيه حدود سلطته التقليدية المرسومة له، لأن تدخله في عمل الإدارة سيؤدي بلا شك إلى عدم امتثال الإدارة بتنفيذ أحكامه، فضلاً عن اعتياد ممثليها على عدم احترامها وذلك بإصدار قرارات إدارية على خلافها ومن دون أن يتمكن القاضي من عقابها، وبذلك تفقد أحكامه هيبتها واحترامها وقوتها الملزمة[٣٧].

---

[٣٢] د. شريف يوسف خاطر، دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية، دراسة تحليلية تطبيقية للمادة ٥٢١– ٢ من تقنين القضاء الإداري الفرنسي مقارنة بالقانون المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون ذكر سنة النشر، ص٢٢.

[٣٣] د. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، مرجع سابق، ص٣٥٣.

[٣٤] د. عبد العظيم عبد المنعم جيرة: مرجع سابق، ص٣٢٣.

[٣٥] انظر المرجع نفسه، ص٣٢٤.

[36] Chevallier(J): L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur: AJDA 1972, p. 76, precité par Debbaschi (R): 0p, Cit, note, 17, P.3.

[٣٧] د. حسن السيد بسيوني: مرجع سابق، ص٣٢٩.

(ISSN: 2537 - 0758)

ويضيف الفقيه الفرنسي ((فيل)) إلى هذا التبرير أن ما يقوم به القاضي الإداري نوع من السياسة القضائية التي تكشف عن مدى حكمته وحسن تقديره للأمور، إذ لا جدال في أن هذا النهج بما يتضمنه من مراعاة لنفسية الإدارة وحساسيتها يعتبر بمثابة حافز على الامتثال للتنفيذ أكثر مما يؤدي إليه الأمر الصريح[٣٨]، الأمر الذي آمن معه القاضي الإداري بتقييد ذاته بذاته في عدم توجيه أي أمر لها[٣٩]، وذلك منذ تحوله إلى قاض ذي اختصاص مفوض[٤٠].

المطلب الثالث

مناقشة حجج مؤيدي مبدأ الحظر والرد عليها

لقد رد معارضو فكرة الحظر على الحجج والأسانيد التي اتخذها المؤيدين أساساً لتبرير مبدأ حظر توجيه الأوامر من القاضي الإداري للإدارة وناقشوها، وسنقوم بمعالجة ذلك على النحو التالي:

أولا- فيما يتعلق بالحظر استناداً للنصوص التشريعية:

يرى المعارضون أن مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة لم يستند في تطبيقه إلى نص قانوني، بل استند ذلك المبدأ إلى سياسة قضائية انتهجها كلٌّ من مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة المصري مراعاة لحساسية الإدارة واحترام نزعة الاستقلال لديها، ومن ثم فهو قيد ذاتي وليس مبدأً قانونياً، فضلاً عن أن النصوص المشار إليها لم تقض بشكل صريح بحظر المحاكم من إصدار أوامر إلى جهات الإدارة[٤١].

Weil (P): Les conséquences de l'annulation d'un acte administratif pour excès de pouvoir, thèse, pedone, 1952, P. 61.

مشار إليه لدى د. حمدي على عمر، مرجع سابق، ص٣٩.

[٣٨] د. عبد العظيم عبد المنعم جيرة: مرجع سابق، ص٣٢٥.

[39] Hauriou disait de l'injonction que l'administration n'aimerait pas en recevoir», notes., 1907, 3, 17, s, CE 30 nov. 1906, Denis et Rage Roblot, precité par Pacteau (B): op. cit., P. 290

[٤٠] د. حمدي على عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٣٩.

[٤١] د. يسري محمد العصار: مرجع سابق، ص٩٨– ٩٩.

فالمخاطب بأحكامها لم يكن القضاء الإداري– الذي لم يولد بعد في تلك الفترة– بل كانت محاكم القضاء العادي المسمى بالبرلمانات آنذاك، تلك المحاكم التي كانت تتدخل في شئون الإدارة، وتعيقها عن أداء مهامها، وكان القضاة القائمون على أمرها ينتمون إلى الطبقة المدافعة عن النظام الملكي[٤٢]. أضف إلى ذلك فإن مثل تلك النصوص لا تملك أية قيمة دستورية، على عكس القضاء الإداري الذي يملك مثل تلك القيمة[٤٣].

ومن ثم لم تكن المشكلة في ذات النصوص، إنما في تفسيرها؛ ذلك لأن تلك النصوص وخصوصاً الواردة في قانون ١٦– ٢٤ أغسطس ١٧٩٠ ومرسوم ١٦ فروكتيدور الثالث، كانت تفهم– رغماً عن وضوحها الظاهر– بطرق مختلفة[٤٤].

ولا يختلف الوضع في مصر عن الوضع في فرنسا فيما يتعلق بهذه المسألة، إذ يخلو النظام القانوني المصري من أي نص صريح يمنع القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة أو يجيز له ذلك تأثرا بما هو مستقر في فرنسا[٤٥].

وإذا كان ثمة ما يلمح بوجود الحظر من خلال تقييد سلطات القاضي في النصوص الواردة[٤٦]، قبل تحول القضاء المصري إلى نظام القضاء المزدوج، فإن الأمر لم يعد

---

[٤٢] د. فريدة مزياني وآمنة سلطاني: مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والتجارية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع نوفمبر، ٢٠١١، ص١٢٤.

[٤٣] د. مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٠، العدد ٢، ٢٠٠٤، ص١٩٢.

[٤٤] للمزيد انظر جورج فودال وبيار دلفولفيه: القانون الإداري، الجزء الأول، ترجمة، منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١، ص ٧٤ وما بعدها.

[٤٥] د. حمدي على عمر، مرجع سابق، ص١٥.

[٤٦] من هذه النصوص المادة ١١ من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة الصادرة سنة ١٨٧٥ والمعدلة بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٣٧ بالمادة ٤٣ والتي نصت على أنه "تختص المحاكم المختلطة بنظر الدعاوى المتعلقة بالخديوي والأمراء، وتختص أيضا بنظر جميع الدعاوى التي ترفع من الحكومة على الأفراد وطنيين أو أجانب، وتنظر جميع القضايا التي ترفع من هؤلاء عليها عند وقوع نزاع عند تنفيذ العقود المعقودة بينهم وبينها، ولا يجوز للمحاكم أن تصدر حكما يكون من شأنه تعطيل أمر الحكومة أو إيقاف تنفيذه، ولكنها تكون مختصة فقط بنظر الدعاوى التي ترفع على الحكومة، إذا كانت أعمال الإدارة قد أضرت بعقد من العقود المدنية أو التجارية المأخوذة على الحكومة، أو بحق

(ISSN: 2537 - 0758)

كذلك بعد هذا التحول بصدور قانون مجلس الدولة رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦، إذ منح القضاء الإداري بموجب هذا القانون الأخير والقوانين المعدلة له[٤٧]، سلطة تأويل ووقف تنفيذ وإلغاء القرارات الإدارية، تلك السلطة التي لم يكن يحظى بها القضاء العادي قبل إنشاء مجلس الدولة.

وفي دولة الإمارات فإن النظام القانوني يخلو كذلك من وجود أي نص صريح يمنع القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة أو يجيز له ذلك، إلا أن المحكمة الاتحادية العليا وفي معرض عدولها عما قضت به في مجموعة من الأحكام[٤٨] التي تسير في الاتجاه الذي يقضي بإعادة الموظف إلى عمله وباستحقاقه لجميع مستحقاته الوظيفية إن قضى بإلغاء القرار، فإنها قد قررت أن ذلك القضاء لا يتوافق مع مبدأ الفصل بين السلطات ولا مع مبدأ الفصل بين الإدارة العاملة والقضاء الإداري، بقولها ((حيث أن الأصل، أن سلطة القاضي تقف عند حد القضاء بإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب عدم المشروعية، ولا تتجاوز سلطته في هذا الصدد إلى حد القضاء بإلزام الإدارة القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، كالأمر بإعادة الموظف إلى عمله، أو ترقيته أو صرف مرتبه أو مستحقاته، أو الأمر بإزالة بناء تم تشييده، أو غير ذلك من أعمال الإدارة، إلا إذا نص القانون على خلاف هذا الأصل، **ذلك أن هذا الأصل هو الذي يتوافق مع طبيعة ودور القضاء الإداري الحديث من حيث إنه قضاء رقابة على مشروعية عمل الإدارة، لإضفاء رقابة على التقدير والملاءمة الإدارية التي تستقل بها الإدارة وحدها، كما أن هذا الأصل يتفق مع مبدأ الفصل بين سلطات الدولة، وكذلك مع مبدأ الفصل بين الإدارة العاملة والقضاء الإداري، وإنه متى صدر حكم الإلغاء فإن القرار الملغي يعتبر كأن لم يكن وبأثر رجعي، وعلى الإدارة أن تتخذ كافة الإجراءات التي تكفل إعادة بناء المراكز القانونية، بفرض أن القرار الملغي لم يصدر أصلاً، وفي حال امتناعها عن القيام بذلك، فإن امتناعها يصبح غير مشروع ويعرضها لدعوى التعويض))**[٤٩].

سبق لها التنازل عنه للأفراد من قبل*. للمزيد انظر د. محمد سعيد الليثي، مرجع سابق، ص٤٥٥-٤٥٦.

[٤٧] إلى أن صدر قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[٤٨] التي أشرنا إليها عند الحديث عن مفهوم مبدأ الحظر.

[٤٩] حكمها الصادر في الطعنين رقمي ٧٤ و١٣٥لسنة ٢٠١١ إداري- جلسة الثلاثاء الموافق ١٣ من نوفمبر سنة ٢٠١٢.

من ثم يمكن القول إن مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة لم يستند في تطبيقه إلى نص قانوني بل استند ذلك المبدأ إلى سياسة قضائية انتهجها مجلس الدولة الفرنسي والمصري، ومن ثم فهو قيد ذاتي وليس مبدأ قانونياً[٥٠]. وكذلك الحال في دولة الإمارات فقد ذهبت المحكمة الاتحادية العليا، في حكمها الصادر في الطعنين رقمي ٧٤ و١٣٥ لسنة ٢٠١١ إداري- جلسة الثلاثاء الموافق ١٣ من نوفمبر سنة ٢٠١٢م، الآنف ذكره، متأثرة بما ذهب إليه اتجاه في القضاء الإداري الفرنسي والمصري، ونتيجة اتباع بعض الآراء الفقهية التي تؤيد حظر توجيه أوامر للإدارة.

وهنا يرى الباحث بأن عدول المحكمة الاتحادية العليا عن المبدأ الذي استقرت عليه في أحكامها السابقة بتطبيق الأثر الرجعي للقرارات الإدارية، الذي يستتبع إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، واعادة الموظف لعمله، وصرف رواتبه من تاريخ صدور القرار إلى تاريخ صدور الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع[٥١]، يرجع إلى التأثر بالآراء

---

(50) Azibert (M) et Boisdeffre (M): Chr. De jurisprudence du C.E. 13 Novembre. 1987, Ministre de L'intérieur A.J.D.A., 1988, P, 711

مشار إليه لدى محمد أبو بكر عبد المقصود عبد الهادي، مرجع سابق، ص٣٠٩.

(٥١) ومن تلك الأحكام **حكمها الصادر في ٢٠٠٩/٩/٣٠ في الطعن رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٩ إداري**، والذي قضت فيه بأنه: ((من المقرر في قضاء هذه المحكمة وفي القانون المقارن، أن الخصومة في دعوى الإلغاء، هي خصومة عينية مناطها اختصام القرار الإداري في ذاته، استهدافاً لمراقبة مشروعيته، وأن الإلغاء القضائي للقرار الإداري هو جزاء لمخالفته مبدأ المشروعية، ويؤدي إلى إعدام القرار بأثر رجعي اعتباراً من تاريخ صدوره، والغاء جميع الآثار المترتبة عليه، وبناء على ذلك فإن النتيجة الطبيعية التي تترتب على صدور الحكم بإلغاء قرار وقف موظف عن العمل، أن يعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور قرار الوقف عن العمل، وتنفيذ هذا الحكم يقتضي إعادة الموظف الذي حكم بإلغاء قرار وقفه عن العمل، إلى ذات الوظيفة التي كان يشغلها قبل صدور القرار المحكوم بإلغائه، كما لو كان هذا القرار لم يصدر قط، واعتبار مدة خدمته متصلة لم يطرأ عليها أي انقطاع، وأن الرابطة الوظيفية قائمة ومنتجة لكافة آثارها القانونية، غير أن تحقيق هذه الآثار لا يترك رهناً لمشيئة الجهة الإدارية المختصة، إن شاءت أعملتها، وان لم تشأ امتنعت عن إعمالها، بل يجب أن يتضمن الحكم إلزامها بتنفيذه، وما يترتب عليه من آثار، على النحو المذكور باعتبار أن ذلك أثراً من آثار قضائه بإلغاء القرار الصادر بوقف الموظف عن العمل، والمحكمة إذ تقضي بذلك فإنه لا يعتبر تدخلاً منها أو حلولاً للسلطة القضائية محل السلطة الإدارية، وانما هو إعمال لحقها في الرقابة القضائية والقانونية على القرارات الإدارية، لما كان ذلك، وكان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه أنه خلص في قضائه إلى إلغاء القرار الصادر بوقف الطاعنة عن

(ISSN: 2537 - 0758)

المختلفة في الفقه والقضاء في مصر والتي وردت في مسألة حظر توجيه أوامر للإدارة، حيث يُلاحظ في قولها ((...**أن هذا الأصل يتوافق مع طبيعة ودور القضاء الإداري الحديث، من حيث إنه قضاء رقابة على مشروعية عمل الإدارة...**))، وذلك بالرغم من كون القضاء الاتحادي الإماراتي يأخذ في مجال الرقابة القضائية على مشروعية عمل الإدارة بنظام القضاء الموحد، وأن المحاكم الاتحادية العادية هي التي تختص بالفصل في المنازعات الإدارية وغيرها من المنازعات على السواء.

وبالرغم من عدول المحكمة الاتحادية العليا عن مبدأ إلزام الإدارة القيام بعمل أو الامتناع عن عمل إداري، وإقرارها مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، فإنه قد ورد في حكم حديث للمحكمة الاتحادية أن ((محكمة أول درجة قضت بجلسة ٢٠/ ٤/ ٢٠٢٢ بإلزام المدعى عليهما متضامنتين بدفع الاشتراكات الشهرية لمعاش الطاعن وتعويض بمبلغ٨٠٠.٠٠٠.٠٠ درهم عما لحقه من أضرار نتيجة قراري نقله وإنهاء خدمته. استأنف الطرفان هذا القضاء بالاستئنافين ٩٤ و١٠٢ لسنة ٢٠٢٢، ومحكمة أبوظبي الاتحادية الاستئنافية قضت في ٧/ ٩/ ٢٠٢٢ بتعديل المبلغ المحكوم به إلى ١.٣٠٠.٠٠٠.٠٠ درهم وإلزام "....." وحدها بدفعه مع سدادها قيمة الاشتراكات الشهرية في المعاش، فكان الطعن المطروح الذي عرض على هذه المحكمة في غرفة

العمل وكان يتعين عليه أن يرتب الآثار الناتجة عن هذا القضاء، ويحكم بإلزام الجهة الإدارية المطعون ضدها بإعادة الطاعنة إلى عملها وصرف رواتبها ومخصصاتها المالية إن كان لها وجه، إلا أنه خالف هذا النظر، وقضى بعدم اختصاص المحكمة بهذه الطلبات وبناء على ما تقدم، فإنه يكون قد خالف القانون وشابه القصور المبطل في هذا الشأن)).

كما قضت كذلك المحكمة الاتحادية العليا في حكمها الصادر في ٣٠ أبريل سنة ٢٠١٠ في الطعون أرقام ٢٤٥ و٢٤٧ و٣١٣ لسنة ٢٠٠٩ إداري، بقولها ((ذلك إنه ولئن كان للقضاء أن يبسط رقابته على نشاط الإدارة حتى لا تنحرف عن نطاق وحدود المشروعية. إلا أن هذه الرقابة لا تخول القضاء أن يحل محل الإدارة فيما تستقل به من نشاط إداري صرف يدخل تحت ولايتها الإدارية وتخضع لسلطتها التقديرية. وأن الترقية في مجال الوظيفة العمومية محكومة بقوانين ولوائح تلتزم بها الإدارة وتقدرها عند ترقية موظفيها. لما كان ذلك وكان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه أنه وقف بالدعوى عند حد القضاء بإلغاء قرار إنهاء خدمة الطاعن واحالته إلى التقاعد واعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المطعون عليه، دون التصدي لطلب الترقية التزاماً بطبيعة دعوى الإلغاء، فإنه بذلك يكون قد وافق صحيح القانون ويغدو النعي قائماً على غير أساس، مما يتعين معه رفض الطعن.

مشورة فرأت الدائرة نظره في جلسة وتحددت جلسة اليوم للنطق بالحكم))[٥٢][٥٣].

وبالنظر للحكم السابق نجد أن محكمة أبوظبي الاتحادية الاستئنافية لم تطبق مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة الذي أقرته المحكمة الاتحادية العليا في حكمها الصادر في الطعنين رقمي ٧٤ و١٣٥ لسنة ٢٠١١ إداري- جلسة الثلاثاء الموافق ١٣ من نوفمبر سنة ٢٠١٢، وبررت ذلك بقولها ((المحكمة إذ تقضي بذلك فإنه لا يعتبر تدخلاً للسلطة القضائية محل السلطة الإدارية، وإنما هو إعمال لحقها في الرقابة القضائية والقانونية على القرارات الإدارية...)).

ثانيا- فيما يتعلق بتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات:

إن هذه الحجة يمكن الرد عليها من نواح عدة:

فهي أولاً: تناقض منطق مبدأ فصل الهيئات وتاريخه، إذ كلاهما لا يفضيان إلى الحظر، لأنه لو كان بالفعل يحول دون التدخل، فلماذا لم يمنع القاضي العادي من توجيه أوامر إلى الإدارة[٥٤] وفرض غرامات تهديدية ضدها لحملها على تنفيذ أحكامه،

---

[٥٢] ولقد تابعت المحكمة الاتحادية في حكمها المذكور ((أنه من المقرر بنص المادة ١٨٧ من قانون الإجراءات المدنية وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أنه متى فصلت محكمة النقض في واقعة قد طرحت عليها وأدلت فيها برأيها عن بصر وبصيرة، فإن حكمها يحوز في هذا الخصوص قوة الأمر المقضي به بما يمتنع معه العودة إلى إثارة المنازعة في المسألة التي بت فيها حكم النقض ومناقشتها ولو بأدلة واقعية أو قانونية لم يسبق إثارتها. ولما كان ذلك وكانت هذه المحكمة قد تصدت للموضوع بالحكم الصادر بتاريخ ١٣/ ١٠/ ٢٠٢١ في الطعون ٥١٣- ٥٩٨- ٦٠٠ لسنة ٢٠٢١ وقضت بخصوص التعويض عن قرار إنهاء خدمة المطعون ضده وما طلبه من رواتب برفضهما، وبعدم قبول طلب التعويض عن عدم تنفيذ الحكم بإلغاء قرار نقله، وهو ما لم يفطن إليه الحكم المطعون فيه الذي لم يلتزم بحكم المحكمة الاتحادية العليا بخصوص رفض التعويض عن قرار إنهاء الخدمة، مانحا إياه تعويضاً عن الحكم القاضي بإلغاء قرار النقل دون البحث فيما إذا كانت جهة الإدارة قد تلكأت أو تراخت في تنفيذ الحكم بإلغاء قرار نقل المطعون ضده، ومن ثم بيان الضرر الذي يكون قد لحق بالمطعون ضده الذي يقتضي التعويض عنه طبقا للقواعد العامة المقررة في المسئولية التقصيرية، وهو ما يعيب الحكم بمخالفة القانون فضلاً عن الفساد في الاستدلال مما يوجب نقضه.

[٥٣] حكمها في جلسة الأربعاء الموافق ٣٠ من نوفمبر سنة ٢٠٢٢ الطعن رقم ١٢٣٧ لسنة ٢٠٢٢ إداري.

[٥٤] يستطيع القاضي العادي توجيه أوامر متنوعة وتوقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة، وتبدو سلطة القاضي العادي واضحة جلية في توجيه أوامر للإدارة في مراحل متعددة بدءاً من مرحلة تحضير

(ISSN: 2537 - 0758)

أما كان أولى بمؤيدي هذا الاتجاه أن يسايروا منطقهم فيجعلون من الحظر عاماً طالما أنه يتأسس على مبدأ أو أصل واحد، إذ لا يعقل تغيير تفسير المبدأ بتغيير القضاء الذي يفصل في الدعوى أو حتى تبعاً لنوع الحكم أو الدعوى ذاتها، فيكون له تفسيران: أحدهما يحظر أو يمنع، والآخر يجيز أو يمنح[٥٥].

غير أن مقتضى هذا المبدأ في علاقة القاضي بالإدارة ألا يتدخل الأول لإجبار الثانية على اتخاذ قرار معين ابتداءً، أما إذا صدر القرار عن الإدارة بالفعل فإنه يفترض أن يكون هذا القرار مشروعاً، ورقابة القضاء على مشروعية القرارات الإدارية لا يمكن أن تعد تدخلاً من القاضي في أعمال الإدارة، وإلا انتفت رقابة المشروعية واختفت أصلاً واختفى مع اختفائها القاضي الإداري ذاته[٥٦].

بالإضافة إلى أن الأساس الدستوري الذي اعتمده الفقه التقليدي والقضاء في تبرير الحظر قد زال بموجب قرار المجلس الدستوري رقم ٤٦- ٢٢٤ الصادر في يناير ١٩٨٧ والذي قضى بأن نصوص المادة ١٠ إلى ١٣ من قانون ١٦- ٢٤ أغسطس ١٧٩٠ ومرسوم ١٦ فريكتدور والتي كانت أساساً للفصل بين الهيئات القضائية الإدارية لا تتمتع بأية قيمة دستورية[٥٧]. وبذلك قد أفسح المجال أمام المشرع للخروج على المبدأ المذكور عن طريق تشريع خلص لهدمه[٥٨].

وفيما يتعلق بمسألة القيمة الدستورية التي أضيفت على المبدأ المذكور في مصر، فإنه لم يعد ثمة ما يدعو إلى إثارة شبهة القيمة الدستورية لمبدأ الحظر بعد صدور

الدعوى والنظر فيها وانتهاء بمرحلة صدور الحكم فيها، كالأمر بتقديم ما تحت يد الإدارة من أوراق ومستندات منتجة في الدعوى، للمزيد انظر حمدي على عمر، مرجع سابق، ص ٧٣ وما بعدها.

[٥٥] د. محمد باهي أبو يونس: الاتجاه التشريعي الحديث في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، عدد خاص، ٢٠١٠، ص١٠٥١.

[٥٦] د. محمد فؤاد عبد الباسط: وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص٢٣٤.

[٥٧] د. مازن ليلو راضي: وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مرجع سابق، ص١٧.

[٥٨] وقد ذهب الفقيه Odent إلى أن مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة ليس إلا مبدأً من المبادئ القانونية العامة وبالتالي لا حرج على المشرع أن يخالفها بتشريع يصدره. انظر د. حمدي على عمر، مرجع سابق، ص٢٦.

الدستور المصري لسنة ٢٠١٤؛ ذلك لأن هذا الدستور قد صرح بما يفهم منه وجوب استحداث وسائل من شأنها كفالة ضمان تنفيذ الأحكام، فورد في مادته المائة بأنه "تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، وتكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذي ينظمه القانون. ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين، جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة. وعلى النيابة العامة بناء على طلب المحكوم له، تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم أو المتسبب في تعطيله".

ومن ثم فالمشرع الدستوري قد أدرك قصور الوسائل التقليدية عن ضمان تنفيذ أحكام القضاء عموماً والإدارية منها على وجه الخصوص، ولذلك دعا المشرع العادي إلى تنظيم وسائل كفيلة لضمان تنفيذ تلك الأحكام، ولم يكتفِ المشرع الدستوري بالنص على أن الامتناع عن تنفيذ الأحكام جريمة يعاقب عليها القانون، بل دعا المشرع العادي لتقنينها مرة أخرى.

وبما أن الأحكام الصادرة ضد الأفراد ممكنة التنفيذ دائما دون صعوبة تذكر، فإن المقصود من هذه المادة على ما يبدو هو الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة، لاسيما وأن للقضاء العادي وسائل إجبار المدين على التنفيذ كالغرامة التهديدية.

ومن ناحية ثانية: نلاحظ أن المشرع الدستوري كان فطنا في اختيار عبارة "وتكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذي ينظمه القانون"، فهذه العبارة تفيد الأمر بمعنى الوجوب وإن كانت قد صيغت في جملة خبرية[٥٩]، إذ إن معنى الأمر مفهوم من سياق الكلام[٦٠]، إذ ليس من المنطق أن يعاقب النص على الامتناع عن التنفيذ ثم يترك

---

[٥٩] يقصد بالأمر في علم أصول الفقه اللفظ الموضوع لطلب الفعل على سبيل الاستعلاء. ويتحقق طلب الفعل بصيغة الأمر المعروفة "افعل"، أو بصيغة المضارع المقترن بلام الأمر، أو بالجمل الخبرية التي يقصد بها الأمر والطلب لا الإخبار، من ذلك مثلا ما ورد في قول الله عز وجل (والوالدات يرضعن أولادهن حولين كاملين لمن أراد أن يتم الرضاعة) (البقرة، الآية: ٢٣٣). للمزيد من التفاصيل انظر: د. عبد الكريم زيدان: الوجيز في أصول الفقه، د.ن، ص٢٩٢ وما بعدها.

[٦٠] للمزيد حول سلطة المشرع التقديرية في تشريع القوانين. انظر: د. إبراهيم محمد صالح الشرفاني، رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٦، ص١٣٦. وما بعدها.

(ISSN: 2537 - 0758)

مسألة استحداث وسائل ضمان التنفيذ لمحض إرادة المشرع في النص نفسه، أي أن يجعلها في حكم الإباحة بحيث يثاب المشرع على فعله دون أن يحاسب على تركه. بل على عكس ذلك، يكون المشرع ملزماً بالتصدي لمعالجة كل موضوع عهد إليه الدستور، وإلا عد ذلك تقاعساً منه عن القيام بواجبه في التشريع[٦١].

أما الملاحظة الثالثة فهي أن منطق مبدأ فصل السلطات ومفهومه الصحيح، يعني أن الفصل بين السلطات هو فصل مرن نسبي يرتب علاقات وتعاون بين السلطات الثلاث في الدولة، في حدود ما يسمح به الدستور والقانون، وليس فصلا جامداً ومطلقاً بين تلك السلطات كما فهمه رجال الثورة الفرنسية، فالفصل بين السلطات يهدف أساساً لمنع تدخل سلطة أخرى وحلول محلها في مباشرة مهامها ووظائفها، أي لا تباشر الإدارة عمل القضاء ولا يدير القاضي محل الإدارة، أما محاكمة الإدارة– حال خروجها على القانون– أمام القضاء فهذا أمر يخرج تماماً عن عمل الإدارة وليس تدخل في شئونها، وإنما يعد ذلك صلب العمل القضائي بلا منازع، وإلا كان مبدأ الفصل بين السلطات وصمة في جبين الدولة القانونية هادفاً لترسيخ الديكتاتورية الإدارية، وجاعلاً من الإدارة سلطة فوق القانون، وهذا لم يقل به أحد ولن يجرؤ أحد أن ينادي بذلك[٦٢].

ومن باب المقارنة نرى أن كثيراً من الدول أخذت بمبدأ فصل السلطات، ومع ذلك فإنها لم تنهِ سلطتها القضائية عن توجيه الأوامر إلى الإدارة، سواء في ذلك، الدول التي تبنت نظام القضاء الموحد أو تلك التي أخذت بنظام القضاء المزدوج[٦٣]، كما أنه لا علاقة لمبدأ الفصل بين السلطات بالحظر المفروض على القاضي الإداري بعدم توجيه أوامر للإدارة، فضلاً عن أن القوانين الأوروبية كشفت زيف هذه الحجة، وهي ليست أقل احتراماً لهذا المبدأ من الأنظمة التي تتخذه حائلاً دون الاعتراف للقاضي بسلطة توجيه أوامر للإدارة، بل إن القانون الإيطالي والإنجليزي، إلى جانب الاعتراف للقاضي بهذه السلطات، يمنحه سلطة الحلول محل الإدارة في اتخاذ ما يجب اتخاذه من قرار تنفيذاً

---

[٦١] تجدر الإشارة هنا إلى أنه لا يشترط بالضرورة أن يقدم اقتراح القانون من قبل الحكومة، بل من الممكن أن يتقدم به أي عضو في مجلس النواب، وهذا ما نصت عليه المادة ١٢٢ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ بقولها "لرئيس الجمهورية ولمجلس الوزراء، ولكل عضو في مجلس النواب اقتراح القوانين".

[٦٢] لمزيد من التفاصيل راجع، د. رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ٢٠١١.، ص٢١– ٥٣.

[٦٣] د. يسرى محمد العصار، مرجع سابق، ص١٠٢– ١٠٣.

لحكمه، ورغم كل هذه السلطات لم يَدَّعِ أحد في تلك الدول بأن في ذلك خرقاً لمبدأ فصل السلطات[٦٤].

ثالثاً: فيما يتعلق بطبيعة سلطات قاضي الإلغاء:

فإن الرد على هذه الحجة ليس بالصعب، فهي تخالف الواقع وما يسير على هديه القضاء الإداري، ذلك أن عمل هذا الأخير أثناء نظر المنازعة الإدارية ينطوي بشكل غير مباشر على سلطة الأمر والتدخل في شئون الإدارة، فلم تعد سلطات القاضي الإداري مثلما كانت في السابق، حيث بلغت رقابته على أعمال الإدارة إلى حد لم يكن مألوفاً من ذي قبل، كالرقابة على التناسب بين المخالفة والجزاء، والرقابة على الخطأ الظاهر في التقدير، ورقابة الموازنة بين التكاليف والمنافع. فكل أولئك إن لم تنطوِ على أوامر صريحة ومباشرة توجه للإدارة، فهي على الأقل تحتوي على معنى الأمر، ولا ينبغي للإدارة تجاهله مستقبلاً حتى لا تُعرض قرارها للإلغاء والحكم عليها بالتعويض، أو بعبارة أخرى أنها لن تجد قاضياً آخر يقرها على تصرفها المخالف لتلك الأوامر في حال عدم امتثالها لها[٦٥]. غير أن القضاء الإداري لا يتوانى عن توجيه أوامر للإدارة وهو بصدد النظر في المنازعة الإدارية كلما اقتضى الأمر ذلك، وخاصة عند توجيه الأوامر للإدارة لتقديم ما لديها من مستندات لازمة لحسم النزاع والتي يتحتم على الإدارة الامتثال لها، وإلا عد ذلك قرينة ضدها ويصدر الحكم لصالح المدعي[٦٦].

بل ويستطيع القاضي الإداري تكليف الإدارة بتقديم الأسباب الواقعية والقانونية التي استندت إليها في إصدار قرارها المطعون فيه، ويعد هذا التكليف بلا شك قيداً حقيقياً على سلطة الإدارة التقديرية في التعبير عن إرادتها بإصدار قراراتها[٦٧]. كذلك الحال بالنسبة للأوامر الصادرة من القضاء الإداري بهدف تكليف أحد موظفي الإدارة بإجراء

---

[٦٤] د. محمد سعيد الليثي، مرجع سابق، ص٤٧٢.

[٦٥] د. محمد باهي أبو يونس: الاتجاه التشريعي الحديث في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي، مرجع سابق، ص١٠٥٣- ١٠٥٢.

[٦٦] انظر: على سبيل المثال في القضاء المصري حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٨٩٨ لسنة ٤٨/ق، جلسة ٢٠٠٧/١/٦، مجموعة العبادي التي قررتها المحكمة الإدارية العليا- الدائرة الأولى- الجزء الأول من أول أكتوبر ٢٠٠٦ إلى إبريل ٢٠٠٧، ص٨٧.

[٦٧] إبراهيم المنجي، إلغاء القرار الإداري، دراسة عملية أمام محاكم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر سنة النشر، ص٣٨١.

(ISSN: 2537 - 0758)

تحقيق إداري تحت إشرافها في خصوص واقعة معروضة عليه تحتاج إلى إيضاح فيلتزم المحقق بإيداع تقرير يرفق بملف الدعوى ويخطر الأطراف للاطلاع عليه[٦٨].

بل إن هناك من يرى في الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري ما يقوم مقام توجيه أوامر للإدارة للقيام بشيء محدد والحلول محلها تبعا[٦٩]. وإذا كان ثمة من يعارض هذا النظر بزعم أن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه هو أمر ضمني ناتج عن مضمون الحكم القضائي ذاته متمثلا في المحصلة النهائية لهذا الحكم ومفترضا ضروريا لتحقيق غايته[٧٠]، فإنه، أي الحكم بوقف التنفيذ رغم ذلك يبقى بمثابة شل للقرار الذي أصدرته الإدارة وفقد لقوته التنفيذية[٧١].

– ويرى بعض الفقه أن الحكم الصادر من القاضي الإداري بإلغاء قرار الإدارة بالرفض إنما هو بمثابة أمر موجه إليها لاتخاذ القرار الذي امتنعت عن اتخاذه، ومن ثم فإن تحقيق مقتضى الحكم لا يكون إلا بقيام الإدارة بإصدار ذلك القرار[٧٢].

وعلى نحو آخر في مقابل ما سبق ذكره عن توجيه أوامر للإدارة، نرى أن الوجه الآخر للحظر الذي يتمثل في منع القاضي من إحلال نفسه محل الإدارة هو الآخر ليس منعاً محضاً، بل إنه يُلطف ويُخفف في الكثير من الحالات، ومثال ذلك حالة الإلغاء الجزئي للقرار الإداري المطعون فيه[٧٣] عندما يكون القرار قابل للتجزئة[٧٤]. كما يُلطف

---

[٦٨] ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد حكمه الصادر بإلغاء الحكم الذي أصدرته محكمة أول درجة فأمر بتكليف مندوب من الخزانة العامة بإجراء تحقيق بصفة مستعجلة لجمع كل المعلومات التي تتيح معرفة استهلاك كل ساكن لكي تتمكن الجهة الإدارية من الاستمرار في عمليات التطهير. مشار إلى هذا الحكم لدى د. حمدي علي عمر، مرجع سابق، ص٥١.

[٦٩] د. عبد الغني بسيوني عبد الله: وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص٦٦.

[٧٠] د. يسري محمد العصار، مرجع سابق، ص١٥٠.

[٧١] د محمد الشافعي أبو رأس، القضاء الإداري، د.ن، ١٩٨١، ص٢٤٠.

[٧٢] محمد أبو بكر عبد المقصود عبد الهادي: التزام الأشخاص العامة بالتدخل: رسالة دكتوراه، جامعة المنصورة، ٢٠١١، ص٣٤٧– ٣٤٨.

[٧٣] انظر: على سبيل المثال في القضاء المصري حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٤٩٥ لسنة ٣١/ق. ع، جلسة ١٩٨٦/١١/٩، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا الإلكترونية للسنوات (١٩٦٥– ٢٠٠٨) البحث برقم الطعن.

[٧٤] انظر: د. وهيب عياد سلامة: الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية، دراسة تحليلية ونقدية لأحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢، ص٥، وما بعدها

حظر القاضي الإداري من إحلال نفسه محل الإدارة، في حالة قيامه بإحلال سبب صحيح محل السبب الخاطئ، ويصلح هذا الإحلال لتأسيس القرار المطعون فيه بالإلغاء[٧٥]، حيث يكون السبب الذي يحله القاضي في مثل هذه الحالة سبباً لم تذكره الإدارة ولم تتنبه له، إنما اكتشفه القاضي وتوصل إليه[٧٦]. والقاضي لا يمارس في مثل هذه الحالات سوى وظيفته المتمثلة في رقابة مشروعية القرار المطعون فيه، ومن ثم الحكم عليه في ضوء ذلك[٧٧].

كما أن القضاء الإداري المصري هو الآخر يحل محل الإدارة، وذلك من خلال سلطة تعديل القرارات الإدارية بفرض العقوبات التأديبية، حيث لا يكتفي بإلغاء القرار، بل يحق له تعديله من خلال استبدال العقوبة التأديبية بأخرى، وتلك سلطة تثبت للمحاكم التأديبية وللمحكمة الإدارية العليا، وذلك ما بينته هذه الأخيرة في حكم لها بأن "رقابة المحكمة التأديبية على قرارات السلطات الرئاسية التأديبية تمتد عند إلغائها، إلى الفصل في الموضوع بنفسها متى كان صالحاً للفصل فيه وحينئذ عليها أن توقع الجزاء الذي ترى مناسبته- الأمر كذلك في رقابة المحكمة الإدارية العليا على أحكام المحكمة التأديبية الصادرة في نطاق هذا الاختصاص- أساس ذلك أن رقابة المشروعية التي تمارسها المحكمة الإدارية العليا على قضاء الإلغاء تختلف عن ذات الرقابة على قضاء التأديب في أن عنصر الواقع الذي تستقل به الأخيرة هو عنصر الموازنة والترجيح بين الأدلة المقدمة إثباتاً ونفياً، إلا إذا كان الدليل الذي اعتمده الأخير غير مستمد من أصول ثابتة في الأوراق أو كان استخلاصه لا تنتجه الواقعة المطروحة على المحكمة-

---

[٧٥] د. إسماعيل إبراهيم البدوي: الحكم القضائي في الدعوى الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣، ص٣٩٠.

[٧٦] وتجدر الإشارة هنا إلى أن القضاء المصري لم يأخذ بفكرة إحلال السبب الصحيح مثلما هو عليه الحال بالنسبة للقضاء الفرنسي، حيث لم تجر إزاء هذه السياسة القضائية سوى بعض المحاولات من محكمة القضاء الإداري قضت من خلالها جواز إحلال السبب الصحيح محل السبب غير المشروع، بيد أن المحكمة الإدارية العليا رفضت مجاراة محكمة القضاء الإداري وانتهت في سائر أحكامها إلى إلغاء القرار المطعون فيه بعيب السبب، انظر: مثلا حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٦٢٥ لسنة ١١/ق. ع، جلسة ١٩٩٧/١٠/٢١، سنة ١٣، ص٦، وحكمها في: الطعن رقم ٢٨١٩ لسنة ٣٥/ ق.ع جلسة ١٩٩٤/١٢/٤، مشار إليه لدى د. رأفت فودة: أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص٦٤٤.

[٧٧] د. يسري محمد العصار، مرجع سابق، ص٢٠٩.

(ISSN: 2537 - 0758)

بهذا المفهوم يتحدد أيضاً دور المحكمة التأديبية فهي سلطة تأديب مستقلة بنص القانون استناداً إلى ما تقضى به المادة ١٧٢ من الدستور من اختصاص مجلس الدولة كهيئة قضائية في الدعاوى التأديبية، وهنا ليس ثمة قرار من جهة الإدارة تباشر عليه رقابة ما، وإنما هي سلطة ذاتية تخضع لرقابة المحكمة الإدارية العليا، وهي في نفس الوقت سلطة رقابة مشروعية بالإلغاء في قرارات التأديب الصادرة من السلطات الإدارية. وإذا كانت الرقابة الأخيرة رقابة مشروعية فهي تجرى في نطاق وحدود رقابة المشروعية التي تباشرها المحكمة الإدارية العليا على المحكمة التأديبية كسلطة تأديبية وتتناول هذه الرقابة كل ما تعلق بمشروعية القرار التأديبي من كافة الأوجه، بما في ذلك الإخلال الجسيم بين المخالفة الثابت ارتكابها والجزاء الموقع"[٧٨].

إذا كان الأمر وفق ما تقدم فما الهدف إذن من تقييد سلطة قاضي الإلغاء وحصرها في مجرد الحكم بالإلغاء، الأمر الذي من شأنه إضعاف قيمة رقابة الإلغاء إلى أبعد ما يكون، ومن ثم فلا ريب في أن مثل هذا التوجه سيدفع الإدارة إلى الاستهانة برقابة الإلغاء طالما أن الأمر راجع إليها في النهاية لتحديد وتحقيق مضمون الحكم[٧٩].

ومن ثم فعلى القاضي الإداري أن يعي بدلاً من أن يخشى بأن ما يوجهه من أوامر للإدارة إما أن يقطع بها سبل التحايل عليها على تنفيذ حكمه حال تذرعها بغموض منطوقه أو بعدم قدرتها على فهم كيفية تنفيذه فتتحقق بذلك سرعة التنفيذ، وإما أن يعاونها بها حال تحسن نيتها وترغب فعلا في التنفيذ[٨٠].

من جماع ما تقدم يتضح لنا أن كل ما قيل بشأن تبرير مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة ليس له أدني صلة بمنطق مبدأ الفصل بين السلطات نفسه، ولا بتاريخ نشأته، ولا حتى بطبيعة سلطات قاضي الإلغاء التي يفترض أن تقتصر على النطق بكلمة القانون.

---

[٧٨] حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٢٣٥ لسنة ٣٣/ق.ع، جلسة ١٩٨٨/٩/٤، الموسوعة الإلكترونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا للسنوات (١٩٦٥– ٢٠٠٨) البحث برقم الطعن.

[٧٩] د. عبد العظيم عبد المنعم جيرة، مرجع سابق، ص٣٣٥؛ د. سعيد عبد المنعم الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦، ص٥٠٦.

[٨٠] د. محمد باهي أبو يونس: الاتجاه التشريعي الحديث في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي، مرجع سابق، ص١٠٥٦– ١٠٥٧.

المبحث الثاني
سلطات القاضي في توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام الإدارية

تمهيد وتقسيم:

يرى اتجاه لدى الفقه ومجلس الدولة الفرنسي ضرورة تدخل المشرع لوضع حد لحماية حقوق الأفراد من جور الإدارة وتعسفها، من خلال تزويد القاضي الإداري بسلطة تجبر الإدارة على الامتثال لما يصدر ضدها من أحكام.

وبالفعل تم وضع حداً لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة، وأصبح من تاريخ صدور القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٩٥ الصادر في ٨ فبراير ١٩٩٥ المنظم لإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، وإصدار قانون المرافعات الإدارية في أول يناير ٢٠٠١[٨١] أن وظيفة القاضي الإداري لم تعد تقتصر على إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، بل تجاوزت ذلك إلى حد أن يملي على الإدارة ما يتوجب عليها القيام به، أي أن القاضي الإداري لم يعد حارساً ورقيباً على الحق الموضوعي ومنعه من الاعتداء عليه، إنما أضحى مدافعاً عن المراكز القانونية الشخصية، وهذا يمثل بالفعل تحولاً نوعياً في قضاء المشروعية[٨٢].

ومن أجل الإحاطة بهذا الموضوع، سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: نخصص الأول لأنواع الأوامر التنفيذية التي يصدرها القاضي الإداري للإدارة، بينما نتناول في الثاني الشروط الواجب توافرها لتوجيه الأوامر التنفيذية، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: أنواع الأوامر التنفيذية.

المطلب الثاني: شروط توجيه الأوامر التنفيذية.

المطلب الأول
أنواع الأوامر التنفيذية

بالرجوع للنصوص المنظمة لعملية توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة التي نُص عليها في المواد(L 911-1, 911-2, L911-3, L911-4) من قانون المرافعات الإدارية الفرنسي، يتضح لنا أنها إما أن تكون أوامر سابقة على صدور الحكم الأصلي، وإما أن

---

[٨١] د. محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، مرجع سابق، ص٤٦.

[٨٢] د. مازن ليلو راضى، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مرجع سابق، ص١٨.

(ISSN: 2537 - 0758)

تكون لاحقة على ذلك، وفي كلتا الحالتين يمكن أن تقرن بغرامة تهديدية في حال توافر شروط فرضها.

وتعد المادتان L911-1 و L.911-2، من قانون المرافعات الإدارية الأساس القانوني لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة مقرونة بمنطوق الحكم الأصلي المراد إصداره(٨٣)(٨٤)، فالأوامر التي يمكن للقاضي توجيهها للإدارة استناداً إلى أحكام هاتين المادتين إذن تكون على نوعين: أوامر يأمر فيها القاضي الإداري الإدارة باتخاذ قرار معين أو إجراء محدد، وأوامر يكلف فيها القاضي الإداري الإدارة بالقيام باتخاذ قرار معين، ولكن بعد تحقيق تجربة الإدارة ذاتها مصدرة القرار المطعون فيه، وهذا النوع من الأوامر هي الأخرى تستوجب من الإدارة القيام بعمل، ولكنها أقرب إلى معنى التوجيه كما يذهب إلى ذلك البعض، ذلك لأنها كما هو مبين من النص تكلف الإدارة القيام بذلك العمل بعد تحقق قناعتها بذلك، على أن كلا النوعين هي أوامر وقائية تمنع حدوث فعل الإخلال بتنفيذ الحكم الأصلي(٨٥).

---

(83) Lorsque sa décision 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 déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, lecas échéant, d'un délai d'exécution". Art. 1911 - 1. Code de Justice Administrative

(84) C.E. 22 octobre 2010, n 3302 16, Inedit all retueil Lebon: http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.

"Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un servi un service public prenne à nouveau une ion après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans prescrit, par la même décision juridictionnelle. un délai déterminé". Art. 1911- 2. Code de Justice Admini

(٨٥) تجدر الإشارة هنا إلى أن هناك نوعاً آخر من الأوامر سماها د. محمد باهي أبو يونس بالأوامر الوقائية، وهي تلك الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري للإدارة لحماية الحريات الأساسية استنادا إلى المادة ٢/٥٢١ من قانون المرافعات الإدارية الفرنسي، وتشمل هذه الأوامر كل الإجراءات التي يراها القاضي ضرورية لحماية الحرية الأساسية، للمزيد انظر، د. محمد باهي أبو يونس، الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية، دراسة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في حماية

أما إذا صدر الحكم غير متضمن أي أمر، فإن للمدعي أن يتدارك ذلك بعد صدور الحكم وثبوت امتناع الإدارة عن الالتزام بتنفيذه، وذلك وفق ما نصت عليه المادة L911-4 من قانون المرافعات الإدارية على أنه للمحكمة الإدارية أو محكمة الاستئناف الإدارية، في حالة عدم تنفيذ حكم قطعي صدر عنهما، وبناء على طلب من صاحب الشأن، أن تأمر باتخاذ ما يلزم لتنفيذه فإذا كان الحكم المطلوب تنفيذه لم يحدد إجراءات التنفيذ، فيكون للمحكمة المختصة تحديدها، وتعيين المدة التي يتم خلالها التنفيذ، فضلا عن الحكم بغرامة تهديدية لضمان هذا التنفيذ، ويجوز للمحكمة الإدارية أو المحكمة الإدارية الاستئنافية إحالة طلب التنفيذ إلى مجلس الدولة[٨٦].

المطلب الثاني

شروط توجيه الأوامر التنفيذية

يشترط لتوجيه أوامر للإدارة من جانب القاضي الإداري جملة من الشروط، تتعلق بالأمر ذاته. وهذا ما سنبينه في الفقرات التالية تباعاً:

أولا- يجب أن يطلب المدعي توجيه الأمر:

لا يمكن للقاضي الإداري أن يوجه أمراً للإدارة من تلقاء نفسه، إنما يجب أن يرد إليه طلب بتوجيه الأمر حتى يتمكن من الحكم به، مما يعني أنه إذا لم يطلب صاحب الشأن توجيه الأمر فإن القاضي لا يستطيع ممارسة سلطته في أن يوجه أمراً للإدارة من تلقاء نفسه، لأنه لا يجوز له القضاء بما لم يطلبه الخصوم[٨٧].

ومن ثم يجب أن ينطوي الطلب على شرط الوضوح والتحديد لقبوله، بالإضافة إلى تقديمه، ووجوب كونه صريحاً ومحدداً، إذ إن تقديم طلب عام مع ترك مسألة تحديد ما يريده صاحب الشأن لتقدير القاضي أو اتخاذ الإجراء الملائم للتنفيذ يكون من شأنه

الحرية الأساسية وفقا لقانون المرافعات الإدارية الفرنسي الجديد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١، ص١٦١ وما بعدها.

[٨٦] آمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص٢٨٥.

د. مازن ليلو راضى، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مرجع سابق، ص١٨.

[٨٦] د. محمد باهي أبو يونس: الاتجاه التشريعي الحديث في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي، مرجع سابق، ص١٠٥٦- ١٠٥٧.

[87] Gourdou (I): Les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte, R.F.D.A., 1996, P. 7-8

(ISSN: 2537 - 0758)

رفض الطلب، ما عدا حالة كون وجه الغموض في الطلب لا يرقى إلى حد يستحيل معه على القاضي الوقوف على محتواه ومضمونه، كأن يكون النقص بسيطاً لا أثر له على صحة الطلب، أو أن ظروف الحال والملابسات التي أحاطت به تعين على تحديده ويستنبط منه قصد الطالب(٨٨).

ويشترط أن يقدم الطلب إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المطلوب توجيه الأمر بتنفيذه؛ باستثناء ما تحيله المحاكم الإدارية العادية ومحاكم الاستئناف الإدارية من طلبات إلى مجلس الدولة طبقا لأحكام المادة L911-4 من قانون المرافعات الإدارية(٨٩) وحالة كون الحكم مطعوناً فيه استئنافاً أمام محكمة الاستئناف الإدارية، حيث يقدم طلب توجيه الأمر لها في مثل هذه الحالة وليس للمحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه. ومن جهة ثانية لا يجوز أن يكون موضوع الطلب توجيه أوامر لكفالة تنفيذ ما ينحسر عنها وصف الحكم، كالأوامر على العرائض وأوامر التحقيق العادية والأوامر التحفظية، بل يتحتم لزوم كون الحكم المطلوب ضمان تنفيذه بالأمر من أحكام الإلزام، سواء كان فاصلا في موضوع النزاع أم كان حكما مستعجلا(٩٠).

ثانيا- يجب أن يكون الأمر المطلوب لازماً لتنفيذ الحكم:

فإذا تأكد القاضي من ذلك، وجب عليه الحكم بتوجيه الأمر والعكس صحيح؛ ذلك لأن النصوص المتعلقة بتنظيم الأوامر التنفيذية تعد من النصوص المتعلقة بالنظام العام(٩١).

فكما ذهب إلى ذلك البعض- بأن هذا القانون لم يقض على مبدأ الحظر تماماً، إنما حد من نطاق إعماله، سواءً بالنسبة للقضاء الذي منحه تلك السلطات أو الحالات التي تمارس فيها(٩٢)، فالتغيير الذي جاء به القانون المذكور هو تغيير جزئي متعلق بضمان احترام الشيء المقضي فيه وليس تغييراً جذرياً. ولعل هذا سبب تدخل المشرع الفرنسي للمرة الثالثة بمقتضى قانون ٣٠ يونيو ٢٠٠٠ فأنشأ بموجبه نظام القضاء الإداري المستعجل، ووسع من سلطات القاضي الإداري تجاه الإدارة، ولم تقتصر هذه السلطات

(٨٨) د. محمد باهي أبو يونس: الغرامة التهديدية، مرجع سابق، ص٨٨.

(٨٩) د. محمد سعيد الليثي، مرجع سابق، ص٦٥٥.

(٩٠) للمزيد انظر: د. محمد باهي أبو يونس: الغرامة التهديدية، مرجع سابق، ص١١٩- ١٢٥.

(٩١) د. مهند نوح، مرجع سابق، ص٢٢٦.

(٩٢) د. محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، مرجع سابق، ص٩٣- ٢٤.

على مواجهة الاعتداء الناجم عن القرار الإداري، بل شملت أيضاً ضد الاعتداء الناتج عن العمل المادي للإدارة[٩٣].

وتفادياً لحالات مماطلة وتقاعس الجهة الإدارية المختصة في تنفيذ الأمر الموجه لها، يضطلع القاضي الإداري أحياناً بقيامه بتحقيق إضافي في ملف الطاعن بدلا من الإدارة ومن دون الرجوع إليها لاتخاذ ما يلزم لتنفيذ الحكم[٩٤]. وهذا ما حدث في قضية تعتبر نقطة تحول ملحوظ في سلطة القاضي الإداري فيما يخص توجيه الأوامر الإدارية. **وتتلخص وقائع هذه القضية في الآتي:**

أن أحد الأفراد الجزائريين تقدم بطلب منح تأشيرة الدخول إلى فرنسا فرفضت الإدارة طلبه على أساس أنه تهديد للنظام العام، فطعن أمام مجلس الدولة بإلغاء ذلك القرار مع توجيه أمر للإدارة بمنحه تلك التأشيرة بقصد الإقامة مع زوجته المتمتعة بإقامة طويلة الأجل، مع فرض غرامة تهديدية قدرها عشرة آلاف فرنك عن كل يوم تأخير. على إثر ذلك قام مجلس الدولة بإجراء تحقيق إضافي في مركز الطاعن القانوني والواقعي، فتأكد لديه عدم حدوث أي تغيير فيه مما أدى إلى الحكم بإلغاء قرار رفض الإدارة منح التأشيرة، مع توجيه أمر لها بمنحه تلك التأشيرة، ومن دون أن يحيل الطاعن للإدارة بإجراء تحقيق جديد؛ وذلك لأن قرار الإدارة المذكور بعد انتهاكا للمادة الثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[٩٥].

الخاتمة

أولاً- النتائج:

١) يقصد بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة أن القاضي الإداري لا يجوز له القيام بتوجيه أمر للإدارة بالقيام بعمل أو بالامتناع عن آخر.

٢) كان القضاء الإداري الفرنسي ينتهج سياسة حذرة تجاه تطبيقه مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة.

---

[٩٣] د. شريف يوسف خاطر، دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية، دراسة تحليلية تطبيقية للمادة ٥٢١- ٢من تقنين القضاء الإداري الفرنسي مقارنة بالقانون المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، د، ن، ص٢٣٨.

[٩٤] آمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص٢٩١.

[95] E.C. 4 juillet 1997, m. et Mme Bourezak, R.E.D. adm. 1997, P. 818
مشار إليه لدى د. حمدي على عمر، مرجع سابق، ص١٣٦- ١٣٧.

(ISSN: 2537 - 0758)

٣) وفي دولة الإمارات العربية المتحدة صدرت أحكام متعارضة من الدوائر الإدارية، البعض يقضي بإعادة الموظف إلى عمله واستحقاقه جميع مستحقاته الوظيفية متى قضي بإلغاء القرار، والأخرى تقضي بالوقوف عند حد إلغاء القرار الإداري غير المشروع.

٤) إن امتناع القاضي الإداري عن التدخل في شئون الإدارة سواءً عن طريق توجيه أوامر للإدارة أو من خلال الحلول محلها لممارسة أحد أعمالها إنما يعود إلى ذلك مبدأ الفصل بين السلطات.

٥) يرى المعارضون أن مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة لم يستند في تطبيقه إلى نص قانوني، بل استند ذلك المبدأ إلى سياسة قضائية انتهجها كلٌّ من مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة المصري.

٦) يرى المؤيدون تناقض منطق مبدأ فصل الهيئات وتاريخه، إذ كلاهما لا يفضيان إلى الحظر، لأنه لو كان بالفعل يحول دون التدخل، فلماذا لم يمنع القاضي العادي من توجيه أوامر إلى الإدارة، ومقتضى هذا المبدأ في علاقة القاضي بالإدارة ألا يتدخل الأول لإجبار الثانية على اتخاذ قرار معين ابتداءً، أما إذا صدر القرار عن الإدارة بالفعل فإنه يفترض أن يكون هذا القرار مشروعاً.

٧) منطق مبدأ فصل السلطات ومفهومه الصحيح، يعني أن الفصل بين السلطات هو فصل مرن نسبي يرتب علاقات وتعاون بين السلطات الثلاث في الدولة، في حدود ما يسمح به الدستور والقانون، وليس فصلا جامداً ومطلقاً بين تلك السلطات.

٨) لا يمكن للقاضي الإداري أن يوجه أمراً للإدارة من تلقاء نفسه، إنما يجب أن يرد إليه طلب بتوجيه الأمر حتى يتمكن من الحكم به، مما يعني أنه إذا لم يطلب صاحب الشأن توجيه الأمر فإن القاضي لا يستطيع ممارسة سلطته في أن يوجه أمراً للإدارة من تلقاء نفسه..

٩) يجب أن يكون الأمر المطلوب لازماً لتنفيذ الحكم، فإذا تأكد القاضي من ذلك، وجب عليه الحكم بتوجيه الأمر والعكس صحيح.

قائمة المراجع

أولا: مراجع باللغة العربية:

١- إبراهيم المنجي، إلغاء القرار الإداري، دراسة عملية أمام محاكم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر سنة النشر.

٢- د. إبراهيم محمد صالح الشرفاني، رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان.....

٣- د. أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥.

٤- د. إسماعيل إبراهيم البدوي: الحكم القضائي في الدعوى الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣.

٥- جورج فودال وبيار دلفولفيه: القانون الإداري، الجزء الأول، ترجمة، منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١.

٦- د. حسن السيد بسيوني،

٧- د. حمدي على عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.

٨- حمدي ياسين عكاشة، المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧.

٩- د. حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

١٠- الأستاذة حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠.

١١- د. رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

١٢- د. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، الطبعة الثانية، منشاة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

١٣- د. سعيد عبد المنعم الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

١٤- د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦.
١٥- د. شريف يوسف خاطر، دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية، دراسة تحليلية تطبيقية للمادة ٥٢١- ٢من تقنين القضاء الإداري الفرنسي مقارنة بالقانون المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون ذكر سنة النشر.
١٦- د. عبد العظيم عبد المنعم جيرة، آثار حكم الإلغاء، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧١.
١٧- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٨٣.
١٨- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف الإسكندرية، ٢٠٠٦.
١٩- د. عبد الكريم زيدان، الوجيز في أصول الفقه، د.ن،.
٢٠- د. فريدة مزياني وآمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والتجارية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع نوفمبر، ٢٠١١.
٢١- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٤.
٢٢- د. ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، وسائل القضاء الإداري، قضاء الإلغاء- قضاء التعويض- قضاء التأديب- قضاء التسوية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٢٣- د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٣.
٢٤- د. مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري،
٢٥- محمد أبوبكر عبد المقصود عبدالهادي، التزام الأشخاص العامة بالتدخل: رسالة دكتوراه، جامعة المنصورة، ٢٠١١.

٢٦- د. محمد باهي أبو يونس: الاتجاه التشريعي الحديث في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، عدد خاص، ٢٠١٠.
٢٧- د. محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي مع دراسة للإصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١- ٢٠١٢.
٢٨- د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة (الرقابة القضائية)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، القاهر، ١٩٧٠.
٢٩- د. محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الطبعة الأولى، دار أبوالمجد للطباعة بالهرم، دون ذكر مكان النشر، ٢٠٠٩.
٣٠- د. محمود محمد حافظ: القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء.
٣١- د. مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية المجلد٢٠، العدد الثاني ٢٠٠٤.
٣٢- د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
٣٣- د. محمد فؤاد عبد الباسط: وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
٣٤- د محمد الشافعي أبو رأس، القضاء الإداري، د.ن، ١٩٨١.
٣٥- محمد أبو بكر عبد المقصود عبد الهادي: التزام الأشخاص العامة بالتدخل: رسالة دكتوراه، جامعة المنصورة، ٢٠١١، ص٣٤٧- ٣٤٨.
٣٦- د. محمد علي الخلايلة، أثر النظام الإنجلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، بحث منشور في دراسات مجلة الشريعة والقانون، المجلد ٣٩، العدد ١، ٢٠١٢.

(ISSN: 2537 - 0758)

٣٧- د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية، دراسة تحليلية ونقدية لأحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢.
٣٨- د. يسرى محمد العصار: مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

الرسائل العلمية:

١- آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١١- ٢٠١٢.

المؤتمرات والندوات:

ورقة بعنوان "إشكالات تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة عن المحاكم الاتحادية وسبل مواجهتها"، مقدمة إلى المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية أعدها القاضي د. عبدالوهاب عبدول، رئيس المحكمة الاتحادية العليا ورئيس الدائرة الإدارية بالمحكمة في أبوظبي، بتاريخ١١،١٢/ سبتمبر ٢٠١٢.

المراجع الأجنبية:

- Azibert (M) et Boisdeffre (M): Chr. De jurisprudence du C.E. 13 Novembre. 1987, Ministre de L'intérieur A.J.D.A., 1988
- Waline (M): Traité élément de droit administratif, 1975.
- Debbasch (R): Le juge administratif et l'injonction: La fin d'un tabou. La Semaine Juridique Edition Générale n° 16, 17 Avril 1996.
- DABAN (V): Les procédures permettant aux tribunaux administratifs de remédier à l'exécution de leurs jugements, master 2 de droit fondamental, université de Pau et des pays Padour, 2007 - 2008.
- Hauriou disait de l'injonction que l'administration n'aimerait pas en recevoir », notes., 1907, 3, 17, s, CE 30 nov. 1906, Denis et Rage Roblot, precité par
- Weil (P): Les conséquences de l'annulation d'un acte administratif pour excès de pouvoir, thèse, pedone, 1952.
- Gourdou (I): Les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte, R.F.D.A., 1996

المواقع الإلكترونية:

http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.