

# الأوامر التنفيذية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون

## العراقي

سردار عماد الدين محمد سعيد

مدرس

كلية القانون والسياسة، جامعة نوروز

اقليم كردستان العراق

### المستخلص

تحتل الأوامر التنفيذية بأهمية بالغة في حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة لسببين رئيسيين: أما السبب الأول فهو محدودية فعالية الوسائل التقليدية في أداء مهمتها وأما السبب الآخر فهو كون الأوامر التنفيذية تمهد سبيل الإدارة لتنفيذ الحكم الصادر ضدها بعدها توضح لها ما يجب عليها القيام به لوضع الحكم موضع التنفيذ فضلا عما تحمله من طابع تهديدي تبعث في نفسية الإداري رهبة تدفعه إلى الامتثال لذلك الالتزام. هذا وقد تمت معالجة الموضوع من خلال بيان أساس الأوامر التنفيذية وطبيعتها تحت مسمى ذاتية الأوامر التنفيذية، وتفصيل شروط توجيه تلك الأوامر بفتحها، فئة شروط الحكم الإداري محل التنفيذ وفئة شروط الأوامر التنفيذية ذاتها، وقد توضح من خلال البحث بأن أساس تلك الأوامر هي الإرث التاريخي ووظيفة القاضي الإداري وسلطته في تعديل القرار الإداري وأنها أحكام قضائية من حيث الطبيعة وتهدف إلى تنفيذ الحكم المقرون بها لا غير، على أن يكون ذلك الحكم حكما قضائيا حقيقيا وحكم إلزام وغير موقوف تنفيذه وأن يكون ممتنعاً عن تنفيذه من قبل الجهة الإدارية المحكوم ضدها بصرف النظر عما إذا كان الامتناع صريحا أم امتناعا ضمنيا. هذا ولا يمكن للأمر التنفيذي أن يؤثّر أكله إلا إذا التزم القاضي الإداري بعدم توجيه الأمر من غير طلب وتأكيد من كون الأمر من مقتضى تنفيذ الحكم. قسر

الكلمات الدالة الأوامر التنفيذية، الأحكام الإدارية، الامتناع، القاضي الإداري.

### 1. المقدمة

#### أولا: مدخل تعريفى بموضوع البحث

الحكم - يعد المحصلة النهائية التي يسعى إليه المحكوم له من مجمل عملية التقاضي. عليه لا بد من ضمان تنفيذ أحكام القضاء وخصوصا الإدارية منها لما لأغلب هذه الأحكام من حجية مطلقة لا تخص أطراف النزاع لحسب، إنما تتعدى إلى الكافة باعتبارها تسعى لحماية مبدأ المشروعية الذي تصان في ظله جميع الحقوق والحريات.

#### ثانيا: أهمية البحث

بالرغم من وجود وسائل متعددة ومتنوعة رصدت لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية كالدعوى الجنائية والمدنية ودعوى الإلغاء، فإنها بقيت عاجزة عن بلوغ هدفها المتمثل في ضمان تنفيذ تلك الأحكام وأن البحث عن وسائل أخرى أصبح أمرا لا غنى عنه. ومن بين الوسائل الحديثة التي لجأت إليها نظم قانونية عديدة وأكدت عليها بعض الاتفاقيات الدولية، الأوامر التنفيذية التي يوجهها القاضي الإداري للإدارة بهدف تنفيذ أحكامه، إذ أن هذه الأوامر تحمل في طبيعتها ما يشبه التهديد بتنفيذ الحكم وتوقع في

إن إخضاع أعمال الإدارة المتنوعة لرقابة القضاء مسألة مفروغ منها إذا ما أردنا حماية حقوق الإنسان وصيانة حرياته، نظرا لما للإدارة من امتيازات وسلطات تمكنها من خرق هذه الحقوق والحريات بذريعة الحفاظ على المصلحة العامة. ولا شك في أن تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء من مقتضيات رقابة القضاء، إذ أنه - أي تنفيذ

المجلة الأكاديمية لجامعة نوروز

المجلد 6، العدد 4 (2017)

استلم البحث في 2017/9/1، قبل في 2017/12/1

ورقة بحث من منظمة نشرت في 2017/12/20

البريد الإلكتروني للباحث: sardar.emadeldeen@gmail.com

حقوق الطبع والنشر © 2017 أسماء المؤلفين. هذه مقالة الوصول إليها مفتوح موزعة تحت رخصة

المشاع الإبداعي النسبية - CC BY-NC-ND 4.0

**المبحث الأول : ذاتية الأوامر التنفيذية**

يقصد بالأمر القضائي عموماً ما يوجهه القاضي الإداري لأي شخص طبيعياً كان أم معنوياً لاتخاذ وضع محدد يتمثل في القيام بعمل أو بالامتناع عن عمل<sup>(1)</sup> وبالتالي فهو إجراء إعدادي - إذا جاز التعبير - وليس قراراً إدارياً<sup>(2)</sup>. أما الحلول فالأصل أنها وسيلة رقابية إدارية تقوم بها الإدارة على رؤوسها ويشترط ممارستها أن يكون العضو مندجاً 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 هذه الأخيرة صاحبة الاختصاص الأصيل<sup>(3)</sup>. هكذا يختلف مصطلح الأمر عن الحلول بحيث لا يشمل أحدهما الآخر، كما لا يشمل لفظ الأمر تحديد مضمون الالتزامات التي يرتها حكم الإلغاء على الإدارة ولا تقرير أحقية المحكوم لصالحه في مركز قانوني معين؛ ذلك أن تلك الفروض لا تنطوي على أوامر إيجابية صريحة وصارمة تلتزم الإدارة بالقيام بعمل معين أو بالامتناع عنه، إنما هي مجرد إيضاح لحكم القانون في النزاع المعروض وما يترتب عليه من حقوق أو مراكز قانونية للمحكوم له<sup>(4)</sup>. أضف إلى ذلك فإن لفظ الأمر قد يختلط مع غيره في إطار القضاء العادي أيضاً إذ 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 الدعوى والنظر فيها وانتهاءً بمرحلة صدور الحكم فيها. وتمثل تلك الأوامر في : أوامر التحقيق والتي يقصد من ورائها إظهار الحقيقة والتحقيق من ادعاءات المدعي كالأمر بتقديم ما تحت يد الإدارة من أوراق ومستندات منتجة في الدعوى، أوامر الحكم وهي تلك الأوامر التي يوجهها القاضي العادي للإدارة سواء مارست أنشطتها وفق قواعد القانون الخاص أم قواعد القانون العام. ومن هذه الأوامر الأساسية والتي توجه للإدارة فيما اتخذت إجراءات مخالفة للقانون بحيث تعد تعدياً على الحرية الفردية للأفراد أو اعتداء صارخاً مجرداً من أي أساس قانوني يمس الأفراد في ملكياتهم أو حرياتهم، ومنها الأوامر التنفيذية وهي الأوامر التي يوجهها القاضي العادي للإدارة بهدف تنفيذ أحكام القضاء، وقد تقترن هذه الأوامر بالحكم وتكون جزءاً من منطوقه وتكون لها ذات الحجية، وقد تصدر مستقلة عن الحكم الأصلي وذلك بناء على طلب المحكوم له الذي واجه عنتاً من الإدارة أو إعراضاً في تنفيذ الحكم<sup>(5)</sup>. وبعد أن حددنا مصطلح الأمر القضائي عموماً يمكننا أن نحدد المقصود بالأمر التنفيذي بأنه " عبارة عن إجراء يوجهه القاضي الإداري إلى الإدارة المحكوم ضدها لحملها على تنفيذ الحكم الصادر ضدها ابتداء

نفسية الإداري المختص بالتنفيذ رهبة تدفعه عادة إلى الامتثال لمقتضى الحكم الصادر ضده، فضلاً عن أنها تبين للإدارة المحكوم ضدها ما يجب عليها القيام به ك مقتضى لتنفيذ الحكم الأمر الذي يؤدي إلى سرعة التنفيذ.

**ثالثاً : مشكلة البحث**

تكمن مشكلة هذا البحث في أنه بالرغم من أن القاضي الإداري في العراق قد تخطى مسألة حظر توجيه أوامر للإدارة - على عكس القاضي الإداري الفرنسي الذي اتبع منهج الحظر لفترة طويلة من الزمن والقاضي الإداري المصري الملتزم بذلك المنهج لحد الآن - ، فإن عدم تنظيم هذه المسألة تشريعياً قد سبب الكثير من الاضطراب والتذبذب في مسلك القضاء العراقي مما يضعف من قوة تلك الأوامر لأداء مهمتها ألا وهي ضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

**رابعاً : هدف البحث**

يهدف هذا البحث إلى تنظيم عملية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة وذلك من خلال بيان أساس سلطة القاضي في توجيه تلك الأوامر وتحديد نطاق سلطته، حتى يكون هذا القاضي على بينة من أمره ويعد نفسه عن التردد ويلتزم بمنهج محدد وهو بصد توجيه أوامره لحمل الإدارة على ما يصدره من أحكام ضد الإدارة.

**خامساً : منهجية البحث**

يتبع في هذا البحث المنهج التحليلي والاستقرائي ، حيث يتم تحليل وتأصيل موقف التشريع والقضاء العراقي - بما في ذلك موقف التشريع والقضاء الكرديستاني - بخصوص مسألة الأوامر القضائية . فتارة تعرض أحكام عامة لاستنباط أحكام جزئية في هذا الخصوص ويعرج على تفصيل أحكام جزئية لتأصيل مبادئ عامة تارة أخرى. على أن الإشارة إلى موقف التشريعين الفرنسي والمصري ليست مستبعدة كلياً كما دعت الحاجة إلى ذلك، الأمر الذي يدعو إلى الاستعانة بالمنهج المقارن أيضاً.

**سادساً : هيكلية البحث**

يتم تقسيم هذا البحث إلى محثين : نتناول في المبحث الأول ذاتية الأوامر التنفيذية وذلك من خلال مطلبين، يخصص المطلب الأول لأساس الأوامر التنفيذية وأما المطلب الثاني فستتناول فيه طبيعة الأوامر التنفيذية. والمبحث الثاني سيسلط فيه الضوء على شروط توجيه الأوامر التنفيذية في مطلبين اثنين، حيث يتم التطرق في المطلب الأول إلى الشروط المتعلقة بالحكم الإداري محل التنفيذ فيما تفصل شروط الأمر التنفيذي ذاته في المطلب الثاني، ويختتم البحث بجملة من النتائج والتوصيات.

ذلك النحو يمكن أن نفسر تلك السلطة من منظور تاريخي. فكما أن القضاء الإداري الفرنسي مبدأ الحظر لأسباب تاريخية<sup>(8)</sup>، فإن القضاء الإداري في العراق هو الآخر التزم بتاريخه ولكن ليس لضرب الحظر على نفسه، إنما لإتباع سيرة الإباحة في خصوص توجيه أوامر للإدارة والحلول محلها، تلك السيرة التي تعود أصولها إلى أيام أن كان العراق يتبع نهج نظام القضاء الموحد وذلك قبل صدور قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم 106 لسنة 1989، حيث كانت الولاية العامة للمحاكم المدنية للنظر في مختلف النزاعات سواء تلك التي كانت تنشب بين الأفراد أنفسهم أو بينهم وبين الإدارة<sup>(9)</sup>. ومن الواضح أن دول نظام القضاء الموحد - ورائدتها المملكة المتحدة - يمكن لمحاكمها أن تتدخل وتتصدر أوامر للإدارة من أجل ضمان التزامها بالقانون وعدم انتهاك حقوق الأفراد وحررياتهم ولو لم تكن هناك نصوص تشريعية صريحة تجيز لها ذلك<sup>(10)</sup>، ولعل هذا ما قصدته محكمة التمييز العراقية في حكم قديم لها قضت فيه "... أن القول بأن القضاء لا يملك إلغاء القرار الإداري غير وارد، إذ أن القضاء له الولاية العامة وهو الحارس على حقوق الناس إلا في المجالات الممنوع فيها قانوناً، فلذلك إذا ثبت للقضاء أن القرار الإداري لا سند له في القانون يدعمه ولا يوجد نص خاص يمنعه من ممارسة اختصاصه فيه، فله أن يصدر الأحكام ما يعيد الحق إلى نصابه..."<sup>(11)</sup>.

#### الفرع الثاني: طبيعة وظيفة القاضي الإداري أساس الأوامر التنفيذية

إن التفسير الثاني لأساس سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر التنفيذية ذو بعد ذاتي للقاضي الإداري نفسه، أو بعبارة أخرى أن طبيعة وظيفة القاضي الإداري هي التي تمكنه من ممارسة مثل هذه السلطة. إذ من المعلوم أن للقاضي الإداري نصيباً غزيراً في الكشف عن الأحكام القانونية التي يتشكل منها نسيج القانون الإداري ومن دون أن يعد ذلك خروجاً على اختصاصه القضائي؛ ذلك لأن أحكام هذا القانون ليست مقننة بطبيعتها وأن المقتن منها يستلزم تطبيقه على نحو صحيح وجعل استحضار أحكام أخرى تكمل ما نقص منها انطلاقاً من أنه قاضي المشروع وحامي حاجها وأن جل مسعاه هو حماية حقوق الفرد وحرياته<sup>(12)</sup>. وتتفق هذه النظرة مع منهج المشرع العراقي في تعامله ليس مع القاضي الإداري فحسب، بل مع القاضي العادي أيضاً، حيث خص المشرع فصلاً كاملاً في قانون الإثبات لأهدافه استهلهما بهدف "توسيع سلطة القاضي في توجيه الدعوى وما يتعلق بها من أدلة بما يكفل التطبيق السليم لأحكام القانون وصولاً إلى الحكم العادل في القضية المنظورة"<sup>(13)</sup>، على أن ثمة من الفقه العراقي من لا يرضى للقضاء الإداري أن يتجاوز حدود سلطته بإصدار أوامر للإدارة

أو في حال الامتناع عن التنفيذ". عموماً إن ذاتية الأوامر التنفيذية تفرض علينا البحث في مسألتين اثنتين هما: أساس الأوامر التنفيذية وطبيعة الأوامر التنفيذية وهذا ما سنتناوله في المطلبين التاليين:

#### المطلب الأول: أساس الأوامر التنفيذية

عندما يتم الحديث عن الأساس القانوني لأي إجراء في القانون، فإن ذلك يقصد به السند الذي يبرر اتخاذ ذلك الإجراء. وإذا أردنا البحث عن أساس سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر التنفيذية في العراق فلا بد من أن نحيط بالموضوع علماً من جوانب عدة خصوصاً إذا علمنا بأنه ليست ثمة نصوص صريحة تمنحه مثل هذه السلطة. ويمكن استئصال أساس تلك السلطة من مسائل ثلاثة: الإرث التاريخي للقاضي الإداري، طبيعة وظيفة القاضي الإداري، وأخيراً سلطة القاضي الإداري في تعديل القرار الإداري.

#### الفرع الأول: الإرث التاريخي للقاضي الإداري أساس الأوامر التنفيذية

إن إلقاء نظرة عابرة على النصوص القانونية للقضاء الإداري في العراق والمتمثلة في قانون مجلس شورى الدولة المعدل، سيلاحظ أنها لم تجز له صراحة ممارسة سلطة توجيه أوامر للإدارة، ومع ذلك فإن القاضي الإداري سواء المنتمي لمحكمة القضاء الإداري أم لمحكمة قضاء الموظفين لا يتوانى عن توجيه أوامر للإدارة وهو بصدد إصدار أحكامه ضدها ملزماً بإيها بالقيام بعمل أو بالامتناع عن آخر، وتطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري بأنه "... وحيث أن المدعى عليه إضافة إلى وظيفته لم يلتزم بحكم القانون عليه قرر بالاتفاق إلزامه بتعديل أمر إحالة المدعي إلى التقاعد المرقم (254) في 28/4/2010 التسلسل (19) وجعله التقاعد برتبة أعلى..."<sup>(6)</sup>. كما قضت محكمة قضاء الموظفين بأن "... الأمر المطعون فيه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك أنه قضى بتعيين المدعي في الحد الأدنى من الدرجة السابعة وهي الدرجة التي يعين فيها الموظف حامل شهادة البكالوريوس لأول مرة بينما المدعي عسكري والصحيح هو أن يعين استناداً إلى قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل)... بالراتب الذي يستحقه وفق نظام تبادل الشهادات العسكرية واحتساب المدد الصافية التالية لشهادته التي قضاه في الخدمة العسكرية... وحيث أن القرار المطعون فيه خالف هذا المقتضى، لذا قرر المجلس بالاتفاق الحكم بإلغاء الأمر الإداري المرقم... والزام المدعي عليه بتحديد العنوان الوظيفي للمدعي وفقاً لقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل)..."<sup>(7)</sup>.

وإزاء غياب نص قانوني صريح يبيح للقاضي الإداري سلطة إصدار أوامر للإدارة على

الطعن المقدم إليها ولها أن تقرر رد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون به...". كما أن هيئة انضباط موظفي الإقليم تمارس نفس ما تمارسه محكمة قضاء الموظفين وذلك بالاستناد إلى المادة 21 / أولاً من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم 14 لسنة 2008 التي نصت على أن " تنظر هيئة انضباط موظفي الإقليم في الاعتراضات المقدمة من قبل ذوي العلاقة بخصوص العقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة أو أي قانون آخر يحل محله".

يتضح لنا من النصوص السالف ذكرها أن حدود سلطة القضاء الإداري عموماً لا تتفقد عند حد الحكم بإلغاء القرارات الإدارية المطعون فيها أمامه، بل تصل إلى حد حلوله محل الإدارة عن طريق تعديل تلك القرارات. وتأكيداً من القضاء على أساس سلطته في هذا الخصوص، نجد أنه يورد في أحكامه ما يفيد أنه لم يمارس وظيفة التعديل إلا بتحويل من المشرع. وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري في حكم لها بأنه "... وحيث أن هذه المحكمة تملك إلغاء أو تعديل الأمر المطعون فيه استناداً لأحكام الفقرة (ط) من البند (ثانياً) من المادة (7) من قانون مجلس شوري الدولة رقم (65) لسنة 1979 عليه قرر بالاتفاق الحكم بتعديل الفقرة (1) من الأمر الديواني المرقم (7) لسنة 2010 الصادر بتاريخ 2010/2/3 والصادر من محافظ بغداد / مكتب المحافظ وجعلها إقصاء المدعي ... من منصب مدير ناحية بغداد الجديدة استناداً لأحكام المادة ( الثانية والستون ) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 وإلغاء الفقرة (2) من الأمر المطعون فيه..."<sup>(16)</sup>. كما قضت محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقاً) بأنه "... قد وجد مجلس الانضباط العام أن العقوبة المفروضة شديدة ولا تتناسب مع المخالفة المنسوبة إلى المعترضة وقرر تخفيضها إلى عقوبة ( لفت النظر ) بما للمجلس من سلطة تقديرية مقررته بموجب البند (أولاً) من المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991..."<sup>(17)</sup>. هذا ولا يقتصر اختصاص محكمة قضاء الموظفين في العراق وهيئة انضباط موظفي الإقليم على قضايا التأديب، إنما يمتد لمنازعات الخدمة المدنية أيضاً وذلك استناداً إلى المادة 59 من قانون الخدمة المدنية<sup>(18)</sup>، بيد أن اللافت للنظر هو أن المشرع لم ينص صراحة على منح هاتين المحكمتين في هذه المنازعات سلطة تعديل القرار الإداري مثلما فعل بالنسبة لقرارات فرض العقوبات الانضباطية، ومع ذلك فإنها تفصلان في المنازعات المذكورة بولاية قضاء كامل والتي لا تتفقد عند حد إلغاء القرار المطعون فيه، بل تتناول تعديل القرار والتعويض عنه عن الأضرار الناجمة عنه<sup>(19)</sup> فضلاً عن توجيه أوامر للإدارة

ويرى أنه من الضروري إعادة تحديد سلطات القاضي من قبل المشرع على نحو يتقيد بالحدود الفاصلة بين وظيفة القضاء ووظيفة الإدارة، إذ كما تلتزم الإدارة - وفق هذا الرأي - بأحكام القضاء وتعمل على تنفيذها، فإن المطلوب من القضاء عدم التدخل في أعمال الإدارة وإلا عد وصياً على الإدارة وخارقاً لمبدأ فصل السلطات<sup>(14)</sup>. ويخالف الباحث ومع أغلب الفقه في العراق<sup>(15)</sup> هذا الرأي؛ ذلك أن مبدأ فصل السلطات لا علاقة له بأن يتمتع القاضي عن ممارسة سلطته في الفصل في المنازعات المعروضة عليه وأن ما يمارسه القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ليس إلا جزءاً من سلطته المخولة له في إطار رقابة المشروعية طالما لا يستخدمها إلا بمناسبة نزاع عرض عليه للفصل فيه. على هذا الأساس ندعو المشرع العراقي إلى التدخل لا لتقييد سلطة القاضي الإداري في إصدار أوامر للإدارة كما دعا إلى ذلك الرأي السابق ذكره، وإنما لتنظيم إجراءات ممارسة هذه السلطة على نحو ما رأيناه في التشريع الفرنسي، لكي لا تتذبذب مواقف القاضي الإداري إزاء كيفية استخدام سلطته في توجيه الأوامر كما سيرد ذكره لاحقاً.

### الفرع الثالث : سلطة القاضي الإداري لتعديل القرار الإداري أساس الأوامر التنفيذية

بالرجوع إلى قوانين القضاء الإداري في العراق، سنجد أنها قد أباحت لمحكم القضاء الإداري سلطة تعديل القرارات الإدارية. فبالنسبة لمحكمة القضاء الإداري نلاحظ أنها تستند في ممارسة هذه السلطة إلى نص المادة ( 7 / ثانياً / ط ) من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم 106 لسنة 1989 ( المادة 7 / ثامناً / أ ) حالياً من القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة رقم 65 لسنة 1979 والتي تنص على أن " تبت محكمة القضاء الإداري في الطعن المقدم إليها، ولها أن تقرر رد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض إن كان له مقتضى بناء على طلب المدعي ". أما بالنسبة لمحكمة قضاء الموظفين ( مجلس الانضباط العام سابقاً ) فإنها هي الأخرى تستمد سلطتها في تعديل القرارات الإدارية مما نص عليه المشرع في المادة ( 15 / أولاً ) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل بأن "... لمجلس الانضباط العام ( محكمة قضاء الموظفين حالياً ) أن يقرر المصادقة على القرار أو تخفيض العقوبة أو إلغائها وفقاً لأحكام هذا القانون". وفي إقليم كردستان العراق تستند المحكمة الإدارية في سلطته لتعديل القرار الإداري إلى المادة 18 من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم 14 لسنة 2008 والتي نصت على أنه " تبت المحكمة الإدارية في

الإلزام " ليحكم بشيئين: الأول هو إلغاء القرار الإداري المطعون فيه والمتمثل في الأمر الديواني، والثاني هو إعادة المدعي إلى مركزه القانوني الذي كان فيه قبل صدور القرار الملغى كأثر مترتب على الحكم. وفي هذه الحالة يكون مضمون الأمر بإلغاء القرار الإداري غير المشروع والأثر المترتب على الإلغاء . وقد يأتي لفظ " الإلزام " للتعبير عن الأمر بقيام الإدارة بما يترتب على إلغاء القرار الإداري من أثر دون أن يشمل إلغاء القرار ذاته كالذي ورد في حكم محكمة القضاء الإداري بأنه " ... قررت المحكمة - أي محكمة القضاء الإداري - الحكم بإلغاء القرار الإداري موضوع الطعن في هذه الدعوى وإلزام المدعي عليه إضافة لوظيفته بتأديته للمدعية... مبلغا مقداره... عن استحقاقها في المبلغ المتحقق لمورثها زوجها المتوفى ... " (23). هنا على عكس الحكم الذي سبقه توسط الأمر القضائي المعبر عنه بلفظ الإلزام بين فقرتي الحكم ليشمل الثاني دون الأول وإن كان هذا الأخير يحمل في طياته أمرا مقنعا على أية حال. ووجود هذا الاختلاف في كيفية ورود الأمر القضائي في الحكم قد يكون ناجما عن طلب ذي الشأن باعتباره هو الذي يحدد للقاضي ما يريد أن يحصل عليه من وراء طلبه، وقد يكون مرده إلى عدم وجود تنظيم قانوني محدد لموضوع توجيه الأوامر أصلا. ولذات السبب يلاحظ أحيانا أن الحكم القضائي قد يصدر مجردا من لفظ " الإلزام " ومع ذلك فإنه ينطوي على الأمر ولو بصورة ضمنية وذلك من خلال بيان ما يجب على الإدارة القيام به كأثر مترتب على الحكم. خذ مثلا ما قضت به محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانتضباط العام سابقا) - بناء على طلب الطاعن - بإلغاء القرار الإداري بنقل خدماته الوظيفية من وظيفة إلى أخرى مع الحكم بإعادته إلى وظيفته السابقة (24). وكذلك حكم المحكمة الإدارية في إقليم كردستان العراق القاضي بإلغاء قرار الكاتب العدل بالامتناع عن تزويد الطاعن نسخة من وكالة عامة عائدة له مع الحكم بالاستجابة لطلبه المتمثل في تزويده بنسخة تلك الوكالة (25).

تلك إذن صيغ الأمر الواردة في أحكام القضاء الإداري، لكن ما يهم المسألة في هذا الصدد هو أنه طالما ورد الأمر القضائي - سواء كان معبرا عنه بلفظ " الإلزام " أو غير ذلك - في منطوق الحكم نفسه، فإنه يصبح جزءا من الحكم ذاته ويكتسب ذات حجتيه (26) بصرف النظر عما إذا كان قد ورد في أوله أو في آخره أو في وسط المنطوق . وعليه يمكننا القول بأن الأوامر التي يصدرها القاضي الإداري في العراق وفي إقليم كردستان العراق هي أحكام قضائية تترتب عليها ما يترتب على الحكم القضائي من آثار وتحظى بذات الحماية القانونية التي يتمتع بها أي حكم قضائي آخر وأن الامتناع عن تنفيذها

المطعون في قراراتها.

من كل ما تقدم نستنتج بأنه إذا كانت للقاضي الإداري سلطة في تعديل القرار الإداري المطعون فيه أمامه بنص القانون فيملي على الإدارة ما يجب عليها فعله بإلغاء القرار كله أو جزء منه، فعن طريق القياس الأولى يمكنه توجيه أوامر لها لحثها على تنفيذ الحكم الصادر ضدها. إذ لا تعدو هذه السلطة الأخيرة مقارنة بسلطة تعديل القرار الإداري، استمرارا لسلطته لإصدار الحكم القضائي.

### المطلب الثاني : طبيعة الأوامر التنفيذية

إن الإحاطة بموضوع طبيعة الأوامر التنفيذية تفرض علينا التطرق إلى ثلاثة مسائل : أما المسألة الأولى فهي تحديد ما إذا كانت هذه الأوامر هي أحكام قضائية من عدتها، وأما المسألة الثانية فهي مدى ارتباط غاية هذه الأوامر بتنفيذ أحكام القضاء الإداري، وأما المسألة الثالثة والأخيرة فهي طبيعة العلاقة بين هذه الأوامر وتعديل القرار الإداري، وهذا ما سنوضحه في الفروع الثلاثة الآتية :

### الفرع الأول : مدى اعتبار الأوامر التي يوجهها القضاء الإداري في العراق أحكاما قضائية

إزاء خلو النظام القانوني العراقي من نصوص صريحة تبين طبيعة الأوامر القضائية، لا منتدح عن الالتجاء إلى ما جاء به القضاء الإداري من أحكام كعلامات نهتدي بها إلى المبتغى. والحكم القضائي - كما سبق ذكره - هو عبارة عن القرار الصادر من محكمة مشكلة تشكيلا صحيحا، ومختصة في خصومة معروضة أمامها وفقا لقواعد قانون المرافعات، سواء كان صادرا في موضوع الخصومة أم في شق منه أم في مسألة متفرعة منه (20). ويتكون الحكم القضائي من مجموعة من البيانات: بيانات متعلقة بالجهة القضائية، بيانات متعلقة بأطراف الخصومة وطلباتهم، تسيب الحكم، ومنطوق الحكم (21).

وبإلقاء نظرة على أحكام القضاء الإداري العراقي التي تتضمن أوامر موجهة للإدارة، سنلاحظ أن القاضي الإداري يستخدم لفظ " الإلزام " للدلالة على معنى الأمر. من ذلك على سبيل المثال ما ورد في حكم محكمة القضاء الإداري بأنه " ... وجدت المحكمة أن قرار المدعي عليه إضافة لوظيفته بعزل المدعي من منصبه كمدبر لناحية الفحامة يعد باطلا لمخالفته للاختصاصات التي منحها له القانون رقم (21) لسنة 2008 قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم وللأسباب أعلاه قرر بالاتفاق الحكم بإلزام المدعي عليه إضافة لوظيفته بإلغاء الأمر الديواني المرقم... وإعادة المدعي إلى منصبه السابق... " (22).

فالمستنتج من هذا الحكم هو أن القاضي الإداري قد استفتح منطوق حكمه بلفظ "

بصدده ومن دون أن يقصد شيئاً آخر غير ذلك، بدليل أن طلبات المدعي حسبما وردت في الحكم قد انحصرت في إلغاء القرار الإداري الذي طعن فيه دون غيره، إذ لم يرد عنه طلب بإلزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر لصالحه (29) ولا حتى ببيان كيفية تنفيذه. ومن جانبه يقضي القاضي الإداري في إقليم كردستان العراق أحياناً بعد إلغاء القرار المطعون فيه بتوجيه أمر للإدارة بإزالة كافة الآثار القانونية التي ترتبت على القرار الملغى (30)، الأمر الذي يفهم منه لزوم تنفيذ الحكم وذلك من خلال قيام الإدارة بأداء واجبها السليبي المتمثل بالامتناع عن بعث القرار الملغى وواجبها الإيجابي المتمثل في إصدار كل ما يقتضيه تنفيذ الحكم عن طريق إعادة ترتيب المراكز القانونية وكأن القرار الملغى لم يؤثر فيها مطلقاً (31).

من هذا المنطلق يمكن أن نعت هذه الأوامر بأنها أوامر تنفيذية باعتبارها لا توجه إلا لتحقيق غاية واحدة هي تنفيذ الحكم القضائي على هدي مقتضاه. ولما كانت هذه الأوامر توجه للإدارة مقرونة بمنطوق الحكم قبل صدوره ضدها، فإنها تهدف ضمان تنفيذ الحكم ابتداءً، وذلك من خلال وقاية هذا التنفيذ من بغي الإدارة عليه بعدم القيام به أو خلق العقبات التي تحول دون حدوثه، على هذا النحو توصف هذه الأوامر بأنها أوامر وقائية. أما إذا وقع امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم صادر ضدها مقرون بأمر القاضي، وقبل ذلك الأخير دعوى إلغاء قرار الإدارة السليبي بعدم تنفيذ حجية الشيء المقضي فيه (32) وأصدر حكمه مقروناً بأمر ضد الإدارة بإلغاء ذلك القرار، أصبحت لهذا الأمر الأخير وظيفتان اثنتان: وظيفة وقائية لتنفيذ حكم إلغاء قرار الامتناع من مخالفة الامتناع مرة أخرى، ووظيفة علاجية لإجبار الإدارة على الامتناع لاحترام الحكم الأول مع ما قرن به من أمر والممتنع عن تنفيذه. من كل ما تقدم نخلص إلى أن الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري في العراق وفي إقليم كردستان العراق هي أحكام قضائية تهدف إلى ضمان تنفيذ ما يصدره القاضي من أحكام ضد الإدارة.

### ثالثاً: العلاقة بين تعديل القرار الإداري والأوامر التنفيذية

بادئ ذي بدء نقول أن النظام القانوني في العراق لم ينفرد دون غيره من النظم القانونية المتبعة لنظام القضاء المزدوج بمخ القاضي الإداري سلطة حلول الإدارة محلها في تعديل قراراتها الإدارية، بل سبقه في ذلك غيره من تلك النظم. فالقانون الإيطالي مثلاً يخول القاضي الإداري سلطة الحلول محل الإدارة في اتخاذ قرارات معينة فضلاً عن توجيه أوامر لها. إذ هو يتفحص القرار الإداري المطعون فيه فيحكم بمشروعيته أي برفض الطعن أو بإلغائه في حالة عدم مشروعيته، بيد أن سلطته تتسع في حالة الطعن بقرار

يمكن أن يكون محلاً لإثارة مسؤولية الإدارة بنوعها: إلغاء القرار الإداري بعدم تنفيذه والتعويض عن الضرر الناشئ عنه، فضلاً عن المسؤولية الشخصية للموظف المسؤول عن حدوث فعل الامتناع بشقيها الجنائي والتأديبي.

### الفرع الثاني: مدى ارتباط غاية الأوامر التنفيذية بتنفيذ الأحكام

لم يخصص المشرع العراقي مواد قانونية محددة تحت عنوان تنفيذ الأحكام الإدارية، إنما أعطى القاضي الإداري الحق لنفسه في إقران أحكامه بأوامر للإدارة. لعل ذلك قد يتبادر إلى ذهن أحدهم سؤال مفاده: هل أن الغاية من توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة هي ضمان تنفيذ ما يصدره من أحكام أم أن لها هدفاً آخر؟ إنعام النظر في أحكام القضاء الإداري سنلاحظ أن القاضي الإداري لا يوجه أمراً للإدارة إلا بمناسبة منازعة معروضة عليه وبعد أن يصدر حكماً فيها. وبالتالي فإن سلطة القاضي الإداري في توجيه مثل هذه الأوامر هي ليست سلطة مستقلة عن المنازعة المثارة أمامه ولا سلطة مباشرة كما هو عليه الحال بالنسبة لأوامر الحماية المستعجلة التي منح المشرع الفرنسي قاضي الأوامر المستعجلة توجيهها للإدارة بهدف حماية الحريات الأساسية (27). بمعنى لا يستطيع القاضي الإداري أن يقوم بتوجيه الأمر للإدارة إذا لم تطرح عليه منازعة؛ لأنه إن فعل ذلك سيتحول بالفعل إلى رجل إدارة ومن ثم يكون معتدياً وخارقاً لمبدأ فصل السلطات بكل ما تحمل هذه الكلمة من معنى. كما أنه لا يمكنه ممارسة هذه السلطة بمجرد عرض النزاع عليه، بل لا بد من ورود طلب بذلك من صاحب الشأن لبيان كيفية تنفيذ الحكم أو لتوضيح ما يترتب على الحكم من أثر. وأي انحراف عن هذا المنحى من قبل القاضي الإداري يكون مآله النقض والبطالان كما سنبين ذلك في وقت آت.

ولنزدد يقيناً بما ذكر، أي بأن الهدف من توجيه الأوامر القضائية للإدارة إنما لحمل هذه الأخيرة على الامتناع لتنفيذها فنسمع من خير القضاء الإداري نفسه، في حكم له نقطف منه منطوقه الذي قضى فيه بأنه "... تأسيساً على كل ما تقدم قرر الحكم بإلغاء الأمر الصادر من مجلس محافظة البصرة العدد (7/م/2922) في 2007/4/28 والمتضمن حجب الثقة عن المدعي (م.م.أ) بصفته محافظ البصرة والزام المدعي عليه إضافة لوظيفته بتنفيذ ذلك..." (28). فالذي يتبدى من هذا الحكم هو أن القاضي الإداري بعد ما أصدر حكمه بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه أمامه أقرن ذلك بأمر ليلزم بمقتضاه الإدارة بتنفيذ الحكم، إذن صار من المؤكد أن الغاية من ورود الأوامر في الحكم إنما هو لضمان تنفيذه، وأن هذا ما قصده القاضي جزماً في الحكم الذي نحن

**المبحث الثاني : شروط توجيه الأوامر التنفيذية**

بعد أن تم التعرف على ماهية الأوامر التنفيذية من حيث الأساس والطبيعة، يقتضي الموضوع التطرق إلى شروط توجيه الأوامر التنفيذية، وهذه الشروط بعضها يتعلق بالحكم القضائي الذي يوجه الأمر بهدف حمل الإدارة على تنفيذه، والبعض الآخر يرتبط بالأوامر التنفيذية ذاتها. عليه سنحاول تسليط الضوء على هذين النوعين من الشروط في المطلبين التاليين، حيث نعرض في المطلب الأول على بيان شروط الحكم الإداري محل التنفيذ، فيما نخصص المطلب الثاني للشروط المتعلقة بالأمر التنفيذي ذاته.

**المطلب الأول : الشروط المتعلقة بالحكم الإداري محل التنفيذ**

إن من الأهمية بمكان أن نخوض في شروط الحكم الإداري المطلوب تنفيذه حتى يتمكن من إسباغ الحماية التنفيذية عليه من خلا توجيه الأوامر التنفيذية، إذ لا يستتبع منطقاً أن يكون الحكم القضائي مشمولاً بالتنفيذ على نحو مطلق ومجرد من كل قيد أو شرط، بل لا بد من توافر شروط معينة لهذا الغرض. تتمثل في: أن يكون الحكم حكماً قضائياً، وأن يكون من أحكام الإلزام، وأن لا يكون موقوف التنفيذ، وأن يكون ممتنعاً عن تنفيذه من جانب الإدارة. وعليه سنتناول كل شرط من هذه الشروط في فرع مستقل وعلى النحو التالي :

**الفرع الأول : وجوب كون الحكم حكماً قضائياً**

إن قوام هذا الشرط يتحدد بمعرفة نطاق الحكم القضائي الإداري شكلاً وموضوعاً ومدى أثر ذلك في تحديد نطاق تنفيذ الحكم تبعاً. إذ المستقر عليه في قضاء مجلس الدولة هو أن نعت الحكم بالقضائي لا يثبت بمجرد التعرف على طبيعة الجهة المصدرة للحكم ومدى ما لها من ولاية إصداره فحسب، بل ينكشف على أساس ذلك النعت أيضاً الأثر الموضوعي المترتب عليه باعتباره صفة ملازمة للحكم<sup>(40)</sup>. بناء على ذلك ينبغي توافر عنصرين في الحكم الإداري محل التنفيذ، أحدهما شكلي يتمثل في لزوم مراعاة أشكال وضمانات عند إصدار الحكم، وثانيهما موضوعي يتجسد في وجوب كون الحكم منبياً لنزاع بقرار يعد نتيجة انتهى إليه القاضي مصدر الحكم<sup>(41)</sup>. ففما يتعلق بشق الشكل من هذا الشرط فإن القضاء الإداري يتأرجح في تحديد طبيعة القرارات الصادرة من بعض الجهات الإدارية في تشكيلها والتي خصها المشرع بحسم نوع معين من المنازعات. فقضاء مجلس الدولة الفرنسي يميل إلى عد مثل هذه الجهات من قبيل القضاء الإداري المتخصص وقراراتها من قبيل الأحكام القضائية تبعاً، وذلك بتغليب اختصاصها ذي الطابع القضائي على طابعها الإداري من حيث التشكيل<sup>(42)</sup> مثل ذلك،

الإدارة بعدم تنفيذ حكم الإلغاء فيجوز له حينئذ أن يصدر للإدارة المحكوم ضدها أمراً من خلال حكم الإلغاء<sup>(33)</sup> وأن يحل محلها باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم القضائي الممتنع عن تنفيذه والتي قد تستلزم تعديل القرار الإداري المطعون فيه وذلك عند الامتناع عن التنفيذ<sup>(34)</sup>. وتلك سلطة واسعة بلا شك تعين القاضي الإداري على إجبار الإدارة على الامتثال لأحكامه استمداً من المادة 27 من القانون الصادر بمرسوم 26 حزيران 1924<sup>(35)</sup>. أما بالنسبة للقاضي الإداري العراقي وكذلك في إقليم كردستان العراق فإن سلطته في تعديل القرار الإداري هي سلطة مبدئية وليست لاحقة على صدور حكم، ومن ثم يستطيع استخدامها بمجرد رفع دعوى الإلغاء أمامه والحكم بإلغاء القرار المطعون فيه فيما لو تكونت لديه القناعة وقدم إليه طلب بذلك، إذ لا يجوز أن يقوم بممارسة سلطة تعديل القرار الإداري من تلقاء نفسه<sup>(36)</sup>. وفي هذا السياق عد البعض أن ما يمارسه القضاء الإداري من تعديل للقرارات الإدارية وخصوصاً في مجال تخفيض العقوبات الانضباطية التي يقوم بها القضاء الإداري في نطاق قضاء التأديب بمثابة أوامر موجهة للإدارة<sup>(37)</sup> لملحها على تنفيذ الحكم الصادر ضدها.

ويرى الباحث ومن خلال ما اتضح من الأحكام القضائية السابقة أن القاضي الإداري حينما يقوم بتعديل القرار الإداري لا يقف عن حد إلغاء القرار المطعون فيه، إنما يتجاوز ذلك بكثير بحيث يملئ على الإدارة أن تتخذ قراراً معيناً يراه جديراً بالاتخاذ، والحقيقة أن استئثار القاضي الإداري بمثل هذه السلطة سيكون أبلغ وأشد أثراً في حمل الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي مما لو لم يلجأ إلى استخدامها إلا بعد تهادي الإدارة في التنفيذ؛ ذلك لأن القاضي يرسم للإدارة مسبقاً ما ينبغي عليها أن تسير عليه من خطى سبيلاً لاتخاذ قرار سليم، فيختصر بذلك الوقت والجهد معاً. فضلاً عن أن القاضي الإداري لا يكتفي أحياناً بتعديل القرار الإداري المطعون فيه، بل يقرن حكمه بأمر موجه للإدارة لإرغامها على الامتثال لتنفيذه، وبذلك يتضاعف أثر الحكم ليضم أمراً ضمناً في ذاته وأخر صريحاً مقروناً به. وتطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في 4 / 3 / 2007 "...بتعديل الأمر الإداري ذي الرقم ... وإلغاء الفقرة المتضمنة سحب رتبته والزام المدعى عليه ... إضافة لوظيفته بإعادته إلى عمله بصفته تقيماً..."<sup>(38)</sup> ومن ذلك أيضاً ما قضت به محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقاً) في حكم لها بالزام المدعى عليه إضافة لوظيفته بتعديل الأمر الإداري يجعل استحقاق القدم كأثر مترتب ونتاج عن كتاب الشكر والتقدير من تاريخ صدور كتاب الشكر والتقدير لأغراض العلاوة والترفع وليس من التاريخ الذي احتسبته الإدارة<sup>(39)</sup>.

موظفي الدولة من حيث الحقوق التقاعدية وأن القرارات التي تصدرها هي قرارات إدارية ذات طبيعة خاصة تغلب عليها الصفة الإدارية وليست قرارات قضائية صرفة بالرغم من أن اللجنة يتزأسها قاض ينتدبه مجلس القضاء، لذا فإن القرارات التي تصدرها تعتبر قرارات ذات طبيعة خاصة..."<sup>(47)</sup>.

من خلال عرض ما تقدم، يبدو جلياً ترجيح المحكمة الاتحادية العليا المعيار الشكلي لتحديد طبيعة القرارات التي تصدرها لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين من خلال إضفاء صفة الإدارية على قرارات تلك اللجنة باعتبار صدورها من جهة إدارية تفوق نسبة أعضائها الإداريين نسبة أعضائها القضائيين. على أن يلاحظ بأن قرارات هذه اللجنة لم يعد يطعن بها أمام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، بل أمام محكمة التمييز الاتحادية وذلك بموجب التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم 27 لسنة 2007<sup>(48)</sup>. وما أن لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين تعد قضاء إدارياً متخصصاً لكونه يفصل في منازعة إدارية، فالأسلم أن يجعل الطعن في قراراتها أمام المحكمة الإدارية العليا باعتبارها الهيئة القضائية المختصة للنظر في الطعون الموجهة ضد الأحكام الإدارية، وليس أمام محكمة التمييز الاتحادية التي تعد جهة تقض بالنسبة لأحكام محاكم القضاء العادي؛ وذلك حفاظاً على وحدة التنظيم القضائي في الدولة وتجنباً لتناقض أحكام القضاء ضمن المنظومة التي تنتمي إليها هيئاته. أضف إلى ذلك، ومع بالغ توفير الباحث لعدالة محكمة التمييز الاتحادية، فإن قضاءها بأخسار صفة القضائية عن هيئات مجلس شورى الدولة بتبعية لوزارة العدل محل نظر، إذ الارتباط الإداري - كما يعتقد بعض الفقهاء<sup>(49)</sup> بحق - لا يعني تبعية مجلس شورى الدولة لوزارة العدل عند ممارسته مهامه واختصاصاته، ومنها الاختصاصات القضائية التي يمارسها المجلس من خلال تشكيلاته المتمثلة بمجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) ومحكمة القضاء الإداري، فهذه الأخيرة تمارس وظيفة قضاء إداري، بالمعنى الدقيق، وتطبق في مرافعاتها أحكام قانون المرافعات المدنية، وتصدر أحكامها باسم الشعب<sup>(50)</sup>. أما بالنسبة للشق الموضوعي لشرط لزوم كون الحكم حكماً قضائياً ففائدته ترجى لمعرفة طبيعة ما قد يصدر من سلطة القضاء، صفته القضائية ليست محل اتفاق، فالأوامر على العرائض مثلاً وإن كانت مجردة من قوة الشيء المقضي فيه<sup>(51)</sup>، فإنها تتمتع بقوة الإلزام تجاه من صدر ضده ويجوز تنفيذها جبراً بمجرد صدورها<sup>(52)</sup>، وكذلك الحال فيما يتعلق بأوامر الأداء التي تماثل الأوامر على العرائض في إجراءات استصدارها، بيد أنها تتضمن قضاء قطعياً ملزماً ويثبت لها بصورها ما يثبت للحكم القضائي من حجية وإمكانية للتنفيذ الجبري<sup>(53)</sup>.

الهيئات القضائية للمساعدة الاجتماعية، المجالس الجامعية ضمن نشاطها التأديبي، ولجنة الطعون الخاصة باللاجئين وعديمي الجنسية<sup>(43)</sup>. أما في مصر فقد عدّ قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 هذه القرارات من قبيل القرارات الإدارية وذلك في المادة 10 / ثامننا بنصها على أن " الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائي، فيما عدا القرارات الصادرة من هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل وذلك متى كان مرجع الطعن، عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة للقوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها ". وتطبيقاً لذلك اعتبرت المحكمة الإدارية العليا القرارات الصادرة عن لجان الاعتراضات المختصة بالنظر في الاعتراضات المقدمة من المرشحين بموجب النصوص الواردة في القانون رقم 38 لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب معدلاً بالقانونين رقم 16 لسنة 1974، 109 لسنة 1976، اعتبرتها قرارات إدارية ومن ثم عقدت الاختصاص بنظر الطعون المقدمة ضدها لمحكمة القضاء الإداري<sup>(44)</sup>.

على خلاف الاجتهاد القضائي السائد في فرنسا ومصر، وإزاء سكوت المشرع العراقي عن تحديد طبيعة القرارات الصادرة عن اللجان الإدارية ذات الاختصاصات القضائية، يتردد القضاء العراقي في هذه المسألة بصورة جلية، حيث ذهبت محكمة التمييز الاتحادية في العراق إلى تغليب المعيار الشكلي لتحديد طبيعة العمل القانوني الذي يصدر من الجهات التي نحن بصدد الحديث عنها، وذلك بمناسبة طعنها في دستورية المادة 20 بفقراتها الثلاثة: أولاً، ثانياً، وثالثاً من قانون التقاعد الموحد رقم 27 لسنة 2006، والتي كانت تحجز الطعن تمييزاً بقرارات لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين - باعتبارها من اللجان الإدارية ذات الاختصاصات القضائية - أمام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة<sup>(45)</sup>. ووجه عدم الدستورية - كما تدعي محكمة التمييز الاتحادية - هو أن مجلس شورى الدولة الذي تعد الهيئة العامة من ضمن هيئاته، تابع للسلطة التنفيذية من خلال ارتباطه إدارياً بوزارة العدل وبذلك ينحصر عنه الاستقلال المفترض توفره في هيئات القضاء، وأن القرارات الصادرة من لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين هي بمثابة أحكام قضائية، عليه لا يصح أن يطعن بها أمام الهيئة المذكورة كون ذلك يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات المعمول به في الدستور العراقي الدائم<sup>(46)</sup>. أما المحكمة الاتحادية العليا المرفوع أمامها ذلك الطعن فقد كان ردها مغايراً تماماً لادعاء محكمة التمييز الاتحادية، حيث قضت بأن لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين "...هي لجنة خاصة شكلت بموجب قانون التقاعد الموحد رقم 27 لسنة 2006 للنظر في شؤون المتقاعدين من

**الفرع الثاني : وجوب كون الحكم حكم إلزام**

بمطابق الطعن العادية الممتثلة في الاعتراض على الحكم الغيابي والاستئناف يؤدي إلى وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه فوراً ما لم يكن مشمولاً بالنفاذ المعجل، في الوقت الذي لا يترتب الأثر ذاته على سلوك سبل الطعن غير العادية - وهي إعادة المحاكمة، التمييز، تصحيح القرار التمييزي، واعتراض الغير - إلا إذا قرر القاضي ذلك<sup>(66)</sup>. ولما كان قانون المرافعات المدنية هو القانون الأم للإجراءات ويعتمد عليه في حال عدم تنظيم الموضوع بقواعد قانونية خاصة، فليس هناك ما يمنع من التعويل على ما ورد في ذلك القانون من قواعد بخصوص وقف تنفيذ الحكم الإداري بالقدر الذي لا يتنازع مع طبيعة المنازعة الإدارية<sup>(67)</sup>. على أن المتواتر عليه في قضاء مجلس شورى الدولة العراقي ومجلس الشورى لإقليم كردستان - العراق هو إرجاء تنفيذ الحكم الصادر من القضاء الإداري إلى ما بعد صدور الحكم من جهة النقض وذلك تلافياً لعدم تدارك آثار الحكم في حال لو تم نقضه، أي أن الدارج في التطبيق القضائي هو كون الطعن موقفاً للتنفيذ وعدم جواز قبول طلب التنفيذ فيما لو كان الحكم مطعوناً فيه أمام محكمة الطعن. وهذا يعد مخالفة صريحة لأحكام قانون المرافعات المدنية سالفه الذكر، ولكي يستقر العمل القضائي في هذا الشأن نأمل من المشرع العراقي أن يبين في صلب قانون مجلس شورى الدولة النافذ بأن " لا يكون للطعن بالحكم أثر موقوف لتنفيذه إلا استثناءً " مثلما فعل نظيره الفرنسي والمصري في هذا الخصوص . وتجدر الإشارة هنا إلى أن الحكم القضائي قد يواجه حالات أخرى لوقف التنفيذ غير حالة الطعن به، وتمثل تلك الحالات في كل من امتناع طالب التنفيذ عن الاستجابة لطلب مديرية التنفيذ في حال لو احتاجت المديرية إلى مساعدته، وغموض الحكم، ووفاة المدعى، وعدم مراجعة الدائن بشأن الحكم المطلوب تنفيذه، وصدور قرار من المحكمة بإيقاف التنفيذ<sup>(68)</sup>.

**الفرع الرابع : وجوب كون الحكم الإداري ممتنعاً عن تنفيذ**

لا جدال في أن هناك التزاماً دائماً<sup>(69)</sup> على عاتق الإدارة بتنفيذ الحكم الإداري لما يتمتع به الأخير من حجية للشيء المقضي فيه والتي تنكسبه قوته التنفيذية من خلال الحقيقة القانونية الكامنة في منطوقه على نحو يلزم الجميع باحترامه والإدارة على وجه الخصوص<sup>(70)</sup>. وعليه فإن إخلال الإدارة بالتزامها بتنفيذ الحكم الصادر ضدها يكون سبباً لإجبار الإدارة على القيام بذلك الالتزام باعتبارها ممتنعة عن التنفيذ. وتتعدد صور الامتناع على قدر رد فعل الإدارة من مسألة التنفيذ. فقد يكون الامتناع صريحاً بحيث تجهز الإدارة بعدم تنفيذ الحكم من دون تجهيل وقد يكون ضمناً يستفاد من سلوكها. وقد يحقق تنفيذ الحكم متأخراً أو متراخياً أو جزئياً هدف الإدارة المتمثل في عدم التنفيذ.

يشترط في الحكم الإداري الذي يطالب بتنفيذه، بالإضافة إلى وجوب توفر صفة القضائية فيه، تضمنه تقريراً يفيد الإلزام، كالإلزام بتسليم شيء معين أو بالقيام بعمل معين أو بالامتناع عن عمل معين. إذ لا يرد التنفيذ على غير حكم الإلزام<sup>(54)</sup>، فأحكام الإنشاء<sup>(55)</sup> وأحكام التقرير<sup>(56)</sup> وإن كانت تتمتع بخصيصة حجية الأمر المقضي فيه واستنفاد ولاية المحكمة بإصدارها، فإنها غير ممكنة للتنفيذ الجبري كما هو الحال بالنسبة لأحكام الإلزام<sup>(57)</sup>؛ ذلك لأن هذه الأخيرة لا تحقق بذاتها الحماية القانونية المطلوبة للحق المدعى به، بل هي تحتاج إلى تنفيذ<sup>(58)</sup> من أجل تحقيق تلك الحماية. هذا وعلى الرغم من انطواء معظم أحكام الإلغاء على عنصر الإلزام، فإن ذلك لا يقتضي بالضرورة انحسار نعت الإلزام عما سواها من أحكام، كالأحكام الصادرة بالرفض أحياناً وتلك التي تصدر في دعاوى القضاء الكامل. إذ أن هذه الأحكام الأخيرة لا تقتصر على تأكيد الحق أو المركز القانوني الذي يتضمنه، إنما تحتوي على إلزام المحكوم ضده بشيء يجبر على أدائه مع ملاحظة أن بعض أنواع أحكام القضاء الكامل تعد أحكاماً تقريرية بطبيعتها فلا تتعدى حدود الإقرار بالحق أو المركز القانوني، كما لو صدر حكم بتقرير مسؤولية الدولة عن تصرف أضر بالغير وأحال تقدير جسامته هذا الضرر إلى خبير ما<sup>(59)</sup>.

**الفرع الثالث : وجوب كون الحكم غير موقوف التنفيذ**

يعد عدم تأثر تنفيذ الحكم الإداري بالطعن به من حيث الوقف مبدأ متواتراً عليه لدى مجلس الدولة الفرنسي أكدته تبعاً لذلك جميع التشريعات الفرنسية المنظمة لإجراءات التقاضي أمام محاكم القضاء الإداري والتي كان آخرها قانون المرافعات الإدارية المعمول به منذ يناير 2001<sup>(60)</sup><sup>(61)</sup>. وعلى نفس النهج سار المشرع<sup>(62)</sup> والقضاء المصريان<sup>(63)</sup> إذ نفي أن يكون للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا أي أثر موقوف لتنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت بذلك دائرة فحص الطعون.

أما فيما يخص الشأن نفسه عندنا في العراق، فقد سكت المشرع عن هذه المسألة في قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل، إذ أنه لم يطنب في موضوع كيفية الطعن بالحكم الصادر من محاكم القضاء الإداري باستثناء ما ورد فيه<sup>(64)</sup> من أن المحكمة الإدارية العليا تمارس الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 أثناء النظر في الطعون المقدمة ضد أحكام محاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين<sup>(65)</sup> ومراجعة قانون المرافعات المدنية المحال إليه يلاحظ أن الطعن بالحكم الصادر من محاكم الدرجة الأولى

وهذا ما سنتناوله بشيء من التفصيل :

### أولاً: الامتناع الصريح

أوضاعها التي يقتضيها تنفيذ الحكم، فإن ذلك لا يبيح لها أن تؤخر التنفيذ أكثر مما يقتضيه من وقت والذي يقدره القضاء حسب الأحوال<sup>(81)</sup>. إذ أن سلطة الإدارة في اختيار اللحظة الملائمة لإصدار قرار تنفيذ الحكم وإن كانت غير مقيدة، فإن ما يجدها، شأنها شأن أية سلطة تقديرية أخرى، ألا تكون الإدارة في هذا الاختيار مدفوعة بعوامل لا تمت بصلة إلى المصلحة العامة<sup>(82)</sup>؛ ذلك أن المصلحة العامة يفترض أن تكون الغاية الوحيدة التي تستهدفها الإدارة من وراء قراراتها، وبالتالي إذا حادت قرارات الإدارة عن هذا الهدف، أصيبت بعيب الانحراف بالسلطة ما يجعلها مستحقة الإلغاء وتقع على عاتق الإدارة آئذ مسؤولية ذلك سواء تأخرت في تطبيق حكم القانون أو تأخرت في تطبيقه<sup>(83)</sup>.

### رابعاً: التنفيذ الجزئي

لا يقتصر التنفيذ الجزئي على صورة واحدة للامتناع، بل تتفرع عنه ثلاث صور وهي: التنفيذ الناقص، التنفيذ المشروط، والتنفيذ البدلي. فالنقص يكون ناقصاً حينما تقوم الإدارة باتخاذ إجراءات وضع الحكم موضع التنفيذ الفعلي، ولكن على نحو ناقص غير كامل بحيث لا يتفق مع مقتضى الحكم المحدد بمنطوقه وأسبابه الجوهرية المرتبطة به<sup>(84)</sup>. كما لو صدر حكم بإلغاء قرار إداري بإحالة أحد موظفيها على التقاعد مع الحكم بصرف مستحقاته المالية للفترة التي انقطع فيها عن العمل، فتعبد الإدارة المحكوم ضده المحال على التقاعد إلى وظيفته وتمتنع عن صرف مستحقاته المالية<sup>(85)</sup>. وتلجأ الإدارة إلى هذه الصورة من الامتناع رجاء عدم تعريض نفسها للمسئولية الناجمة عن الامتناع الصريح للتنفيذ وما يستتبع ذلك من آثار<sup>(86)</sup>. بيد أن القضاء الإداري في كل من فرنسا<sup>(87)</sup> ومصر<sup>(88)</sup> والعراق<sup>(89)</sup> لا يحفل بمثل هذا الرجاء ويقر بمسئولية الإدارة في حال لو قامت بتنفيذ الحكم تنفيذاً ناقصاً، فيعود للرقابة القضائية سلطانها لتعبد لذي الحق حقه. أما التنفيذ المشروط فيقتصد به قبول الإدارة تنفيذ الحكم ولكن بشروط تقيد بها تنفيذه على النحو المقتضى قانوناً، وهو أمر غير مقبول؛ ذلك أنه إذا كان مجرد إعلان الإدارة تنفيذ الحكم مجزئاً لعدم انعقاد مسئوليتها وفقاً للسياسة القضائية لمجلس الدولة، فإن ذلك وفي الوقت نفسه لا يقوم مقام التنفيذ الفعلي نظراً لكونه معلقاً على شرط<sup>(90)</sup>. والمعلوم أن تعليق تنفيذ أحكام القضاء على شروط غير جائز؛ لأن الأحكام القضائية - عادية كانت أم إدارية - يجب أن تصدر وتنفذ على سبيل الحسم<sup>(91)</sup>، وليس لرجال الإدارة العامة مما علا شأنهم أية سلطة في التعقيب عليها بل الواجب يقضي عليهم بتنفيذها احتراماً للقانون وإعمالاً للصيغة التنفيذية التي تذييل بها الأحكام والتي تلزم الجهات

إن الامتناع الصريح عن تنفيذ حكم القضاء يمثل في إصدار الإدارة الصادر ضدها الحكم قراراً، إيجابياً<sup>(71)</sup> كان أم سلبياً، محله رفض تنفيذ الحكم الواجب التنفيذ على نحو لا يدع موضعاً للشك في عصيانه لمقتضى الحكم وإعلانها الخروج عليه<sup>(72)</sup>، وقد يصل الأمر بالإدارة إلى التصريح قولاً بالامتناع عن تنفيذ حكم القضاء قبل الشروع في اتخاذ أية خطوة مضادة للحكم الملغى لقرارها. وعلى فرض ندرة وقوع حالات الامتناع الصريح مقارنة بمجالات الامتناع الأخرى، فإنها في حال وقوعها تشكل خطورة كبيرة<sup>(73)</sup> تتمثل في إشاعة الفوضى وفقدان الثقة في سيادة القانون<sup>(74)</sup>. ولكن ما ينبغي القول هنا هو أنه ليس كل امتناع صريح موجبا لمسئولية الإدارة إلا إذا توفرت شروط وهي: عدم كون الامتناع نتيجة لحدث لحائي أو قوة قاهرة، عدم حدوث تغيير في المركز القانوني أو الواقعي للمحكوم له، وعدم كون الإدارة قد شرعت في تنفيذ الحكم<sup>(75)</sup>. وأياً كانت ذريعة الإدارة للامتناع عن التنفيذ، فإن قرارها بذلك يجب أن يكون خاضعاً لرقابة القضاء لكي يتم التأكد من حسن نيتها فبئري ساحتها من العصيان.

### ثانياً: الامتناع الضمني

قد تلوذ الإدارة بالصمت إزاء تنفيذ الحكم الصادر ضدها، وقد تواجهه بقرار إداري مضاد يعبر عن إرادتها في عدم القيام به، وهاتان الحالتان تجسدان امتناعاً الضمني. أما الحالة الأولى فتتحقق حينما تلجأ الإدارة إلى اتخاذ موقف سلمي محض في مواجهة الحكم وتجاهله على نحو مطلق وذلك من خلال امتناعها عن أداء ما يفرض عليها الحكم من التزامات تتمثل في إزالة الآثار المادية والقانونية للقرار الملغى<sup>(76)</sup>. أما الحالة الثانية فتقع عندما تتحالي الإدارة على تنفيذ الحكم وتسيء إليه من خلال إصدار قرار إداري ذي مضمون قرارها الملغى ما يجعله مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة<sup>(77)</sup>. إذ يحظر على الإدارة اتخاذ أي قرار يشكل عقبة أمام تنفيذ حكم القضاء<sup>(78)</sup>؛ ذلك لأن الأثر المباشر لحكم الإلغاء على القرار المطعون فيه هو إعدامه وكأنه لم يصدر قط، من ثم فإن تنفيذه مجدداً ليس خطأً جسيماً موجبا لمسئولية الإدارة فحسب، بل عمل من أعمال الغصب<sup>(79)</sup> يعنقد الاختصاص بنظره لمحاكم القضاء العادي.

### ثالثاً: التأخير و التراخي في التنفيذ

إن تأخير الإدارة المتعمد عن تنفيذ الحكم القضائي يعد في حكم الامتناع عن التنفيذ ضمناً<sup>(80)</sup>. ذلك أنه وإن كان من الضروري منح الإدارة فسحة من الزمن لترتيب

سنجد أنه يلزم المحاكم القضائية بالأصل الإجرائي القاضي بعدم جواز قضاء المحكمة بما لم يطلبه الخصوم، وأن عدم التزام المحكمة بذلك يكون سببا لنقض الحكم<sup>(99)</sup>؛ لأن الأصل في الأحكام القضائية هو سبق الطلب وما لم يطلبه الخصوم لا يعتبر جزءا من الدعوى، ومن ثم فإن الحكم فيه يعد تجاوزا على معنى الدعوى والخصومة<sup>(100)</sup>. وتطبيقا لذلك قضت محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقا) في حكم لها بأنه "... ولدى عطف النظر في القرار المطعون فيه الصادر عن مجلس الانضباط العام وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك لأن المميز عليها (المدعية) كانت قد طالبت في عريضة دعواها وفي محاضر جلسات المحكمة اعتبار فترة انقطاعها عن الدوام الرسمي من 1997/1/24 ولغاية 1998/1/4 إجازة مرضية براتب أو بدون راتب في حين أن المجلس قد خرج عما طلبته المدعية وألغى الأمر الإداري الصادر عن دائرة المدعى عليه إضافة لوظيفته واعتبر فترة انقطاع المميز عليها إجازة اعتيادية براتب وبذلك يكون المجلس قد اصدر قراراً مشوباً بخطأ جوهري يفصله في شيء لم تدع به المميز عليها لا في عريضة دعواها ولا في محضر طلبات المحكمة لذا تقرر نقض القرار الصادر عنه عملاً بحكم المادة (210) والمادة رقم (5/203) من قانون المرافعات المدنية..."<sup>(101)</sup>.

ومن خلال ما تم الإطلاع عليه من أحكام للقضاء الإداري في إطار توجيه أوامر للإدارة رأينا أن الالتزام بقاعدة لزوم القضاء بناء على طلب ذي الشأن ليس ثابتا من قبل محاكم الدرجة الأولى، بل أنها متذبذبة في تطبيقها، إذ تأخذ بها في كثير من الأحيان<sup>(102)</sup> وتذرها في أحيان أخرى. بيد أن جهات التمييز (النقض) الإدارية بالمصاد لمثل هذه الحالات وتنقض أحكام المحكمة كلما كانت مشوبة بهذا العيب، أي بعيب القضاء بما لم يطلبه الخصوم. وتطبيقا لذلك نرى أنه بعدما قضت محكمة القضاء الإداري في حكم لها بالزام المدعى عليه - أي بتوجيه أمر له - بسحب المبالغ المودعة في مصرف الرافدين والعائدة للمدعي وذلك بواسطة موكله مع إلغاء كتاب المصرف المذكور<sup>(103)</sup> نقضت المحكمة الاتحادية العليا الحكم المذكور تأسيسا على أن ما قضت به محكمة القضاء الإداري بـ (الزام المدعى عليه المدير العام في مصرف الرافدين / إضافة لوظيفته والشخص الثالث بسحب المبالغ المودعة في مصرف الرافدين والعائدة للمدعي بواسطة موكله دون شرط حضوره إلى العراق) خارج عما طلبه المدعي في عريضة دعواه، لذا قرر نقض الحكم المميز وإعادته إلى محكمته للسير فيها وفق ما تقدم..."<sup>(104)</sup>. وفي حكم آخر لمحكمة القضاء الإداري قضت فيه بإلغاء الأمر الإداري الصادر من وزير المالية والزام المدعى عليها إضافة لوظيفتها بإعادة أموال المحجوزة إلى المدعيين، إلا أن المحكمة

المختصة بالمبادرة إلى تنفيذها وإجراء مقتضاها<sup>(92)</sup>. أما بالنسبة للصورة الثالثة من صور الامتناع الجزئي فتسمى، كما سلفت الإشارة إلى ذلك، التنفيذ البديلي أو المغاير لمقتضى الحكم والتي تتحقق حينما تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم جزئيا وعلى غير مقتضاه متذرة بأن هذا هو المقتضى القانوني حسب ما فهمته من منطوق الحكم أو استنتجته من مضمونه<sup>(93)</sup>. إلا أن وقوع الإدارة في خطأ تفسير القانون ليس عذرا دافعا لمسئوليتها<sup>(94)</sup> ولا سببا إذا كان محل تفسير الحكم متعلقا بأسباب منفكة عن المنطوق أو بمنطوق لا غموض فيه ولا إبهام أو إذا استهدف تعديل ما قضى به الحكم بالزيادة أو النقص ولو كان قضاؤه خاطئا<sup>(95)</sup>. فتفسير الإدارة للحكم الذي من شأنه خلق عقبات مادية أو قانونية من وجهة نظرها ليس إلا محاولة منها للانتفاف على تنفيذه ويؤدي بها إلى أن تكون خصما وحكما في مجال تنفيذ الحكم في الوقت ذاته<sup>(96)</sup>. ولكي تبعد الإدارة نفسها عن شبهة التحايل على حكم القضاء من خلال تفسيره، عليها أن تسلك السبيل الصحيح في هذا الصدد وهي اللجوء إلى القضاء نفسه لتبديد ما يشوب الحكم من غموض وتحديد مقتضاه<sup>(97)</sup>.

#### المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالأمر التنفيذي

بعدما عرفنا أن القاضي الإداري في العراق لا يوجه أمرا للإدارة سوى بهدف تسهيل مهمتها لتنفيذ الحكم الصادر ضدها على نحو ما سبق بيانه، يثور تساؤل آخر مفاده ما هو نطاق سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامره التنفيذية للإدارة في غياب نصوص تشريعية تنظم ذلك؟ بعبارة أخرى هل أن ثمة شروط يلتزم بها القاضي الإداري وهو يصد الإعداد لتوجيه أمر ما للإدارة؟ نجيب على هذا التساؤل من خلال الفروع الثلاثة الآتية:

#### الفرع الأول: لزوم تقديم طلب من ذي الشأن بتوجيه الأمر

على خلاف قانون المرافعات الإدارية الفرنسي بشأن تطلبه لزوم تقديم طلب من ذي الشأن لتوجيه أمر للإدارة<sup>(98)</sup>، لم تشر مواد قانون مجلس شوري الدولة - وكذلك الحال بالنسبة لقانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق - إلى أي شيء من هذا القبيل، ولعل السبب في ذلك هو أن القانون العراقي لم ينظم موضوع الأوامر القضائية تشريعا ومن ثم فمن المنطق أن لا يكون قد تعرض لتنظيم إجراءاته تبعا، بيد أن ذلك لا يحول بيننا وبين البحث عن مدى وجوب التزام القاضي بالطلب الذي يقدمه صاحب الشأن وذلك من خلال الاستعانة بالقواعد العامة في هذا الشأن. وبالرجوع إلى قانون المرافعات المدنية الذي هو القانون الأم لجميع القوانين الإجرائية في العراق،

ذكره في طلب المدعي.

بناء على ما توضح من خلال الأحكام السابقة، يبقى القضاء الإداري ملتزماً بطلب ذي الشأن في توجيه أوامر للإدارة والا كان حكمه عرضة للنقض كما مر ذلك، وليس له أن يعتمد - وهو يفعل ذلك على ما يبدو - في توجيه أوامر للإدارة من غير طلب صاحب الشأن على ما أوتي من سلطة تعديل القرار الإداري المطعون فيه بنص المشرع؛ ذلك لأن سلطة التعديل هي الأخرى لا يمكن للقضاء - كما قلنا من قبل - أن يمارسها إلا بناء على طعن يقدم إليه، على عكس الإدارة التي يمكنها القيام بتعديل القرار من تلقاء نفسها<sup>(107)</sup>.

وكون الأوامر القضائية لا تصدر إلا مقرونة بالحكم المطلوب تنفيذه تترتب عليه نتيجتان: أما النتيجة الأولى أن على صاحب الشأن أن يقدم طلبه بتوجيه الأمر في ذات عريضة دعواه لإلغاء القرار المطعون فيه، فإن لم يفعل ذلك كما لو نسي أو تهاون أو لم يعر اهتماماً لقيمة الأمر، فإن عليه - طبقاً للقواعد العامة وإزاء غياب سوابق قضائية عن هذه المسألة - أن يقدم دعوى حادثة منضمة<sup>(108)</sup> <sup>(109)</sup> إلى جانب دعواه الأصلية يطالب فيها بتوجيه أمر للإدارة بتنفيذ الحكم، أو بالأحرى باتخاذ ما يلزم لتنفيذه وذلك إلى ما قبل ختام المرافعة بعريضة تبلغ للخصم أو بإبدائها شفاهاً بالجلسة في حضوره<sup>(110)</sup> وسواء اعتبرت تلك الدعوى من الطلبات المكملة للدعوى الأصلية أو المتصلة بها اتصالاً غير قابل للتجزئة أو المترتبة عليها<sup>(111)</sup> وإن كان هذا التكييف الأخير هو الأنسب لطلب الأمر؛ ذلك أنه لا يوجه إلا لبيان ما ينبغي على الإدارة القيام به كأثر مترتب على حكم الإلغاء. على أن لا يفوتنا في هذا المقام هو أنه من المتصور تقديم طلب لاحق إلى ذات المحكمة التي أصدرت الحكم الأصلي لتوجيه أمر للإدارة لتنفيذ حكم سبق أن صدر لصالح ذي الشأن إذا كان مضمون ذلك الأمر أثراً مترتباً على الحكم الصادر وصادف الحكم امتناعاً من الإدارة في تنفيذه كما هو عليه الحال بالنسبة للمادة 4-911L من قانون المرافعات الإدارية الفرنسي سالف الذكر<sup>(112)</sup>. أو بصياغة إجرائية أدق أنه يتحتم أن يكون الإجراء الذي يطلبه الطاعن في طلبه اللاحق مما يقتضيه تنفيذ الحكم الذي صدر مجرداً منه، وبخلاف ذلك يعد الطلب اللاحق بمثابة توجيه أمر مستقل قائم بذاته وهو ما تأباه طبيعة الأوامر التي نحن بصدددها وما لا يقبله القضاء كما سبق القول عن ذلك. وتطبيقاً لذلك نورد قضية تتلخص وقائعه أنه سبق للمدعي أن حصل على حكم من محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقاً) قضت فيه بإلغاء أمر المدعي عليه بإحالتة إلى التقاعد مما يعني إلغاء كافة آثاره

الاتحادية العليا قد نقضت الحكم المذكور لعل أن طلب المدعين كان مقتصرًا على إلغاء الأمر الإداري بحجز أموالها وليس بتوجيه أمر لمصدر الأمر بإعادة تلك الأموال بعد رفع الحجز، الأمر الذي يشكل قضاءً بما لم يطلبه الخصوم. وبعد إعادة أوراق القضية إلى محكمة القضاء الإداري للسير فيها وفق الحكم الناقض طعن المدعي عليه بالحكم ثانية مدعيًا بأن محكمة القضاء الإداري قد قضت بما لم يطلبه الخصم مرة أخرى، بيد أن المحكمة الاتحادية العليا رفضت هذا الطعن تأسيساً على أنه طعن في غير محله؛ لأن محكمة القضاء الإداري أصدرت حكمها الثاني "طبقاً للإدعاء دون الزيادة وقضت بإلغاء الأمر الإداري المرقم..."<sup>(105)</sup>. وفي ذات الاتجاه نقضت المحكمة الاتحادية العليا حكماً لمحكمة القضاء الإداري تتلخص وقائعه في أنه سبق وأن أصدر مدير التسجيل العقاري العام قراراً بالتريث على قطعة أرض قد خصصت للطاعن بعد تسديد قيمتها إلى جمعية بناء المساكن التعاونية للضباط بصفته مساهماً في الجمعية المذكورة، ولدى مراجعته دائرة التسجيل العقاري وجد أن شارة عدم التصرف قد وضعت على العقار المخصص له بناء على حكم من المحكمة المدنية، وبسبب امتناع مدير التسجيل العقاري عن تزويده بسند ملكية ذلك العقار، لجأ إلى محكمة القضاء الإداري طالباً بإلغاء قرار عدم التصرف مع توجيه أمر للمدعي عليه بتزويده بسند ملكية العقار، فقضت المحكمة بإلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن تسجيل العقار المذكور مع إلزامه بتسجيله باسم الطاعن. فطعن في الحكم من قبل المدعي عليه، فكانت نتيجة ذلك الطعن نقض الحكم من قبل المحكمة الاتحادية العليا تأسيساً على أن محكمة القضاء الإداري تجاوزت عما طلبه الطاعن في دعواه عندما قضت "بإلغاء أمر امتناع المدعي عليه من تسجيل القطعة المرقمة... بكتاب المدعي عليه المرقم... التي تؤيد في إعماها المرقم... في شأن شمول القطعة بالتريث وإلزام المدعي عليه والشخص الثالث بتسجيل القطعة المرقمة... باسم المدعي في مديرية التسجيل العقاري المختصة وفقاً للإجراءات القانونية". واستطردت المحكمة الاتحادية في حكمها قاضية بأنه "... إذ كان على المحكمة التقيد بطلبات المدعي الواردة في عريضة الدعوى وعدم الزيادة عليها لأن المحكمة مقيدة عند إصدار حكمها بعريضة الدعوى عملاً بمنطوق المادة (45) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل..."<sup>(106)</sup>. واضح من أسباب نقض هذا الحكم أن المدعي طلب إلغاء القرار الإداري بوضع شارة عدم التصرف في العقار محل النزاع مع توجيه أمر بمنحه سند ملكية ذلك العقار، بينما قضت المحكمة بإلغاء قرار المدعي عليه بالامتناع عن تسجيل العقار باسم المدعي مع توجيه أمر له بتسجيل ذلك العقار، وهو ما لم يرد

### الفرع الثاني: لزوم كون الأمر من مقتضى تنفيذ الحكم الإداري

قلنا أن الهدف من توجيه أوامر للإدارة هو بيان كيفية تنفيذ الحكم لنصل إلى ضمان هذا التنفيذ. ولذلك لا بد من أن يكون ما يأمر به القاضي الإدارة اتخاذه من إجراء أو قرار مما يقتضيه تنفيذ الحكم، ويختلف هذا الإجراء من حكم لآخر. فالحكم بإلغاء قرار الإدارة بعزل الموظف من وظيفته يقتضي تنفيذه إعادة ذلك الموظف إلى وظيفته السابقة<sup>(121)</sup>. وتنفيذ حكم بإلغاء القرار الإداري يرفض منح الجنسية العراقية للطاعن يستلزم تنفيذه - من حيث المبدأ - منح الجنسية في ضوء الشروط المطلوبة قانوناً<sup>(122)</sup>. كما أن تنفيذ حكم بإلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن صرف المبالغ المستحقة عن الإجازات الاعتيادية المتراكمة يقتضي قيام الإدارة بإصدار قرار لصرف تلك المبالغ وحسب مقدار ما يستحقه الطاعن بموجب خدمته الوظيفية<sup>(123)</sup>. وفي قضايا منع المواطنين من السفر، يستلزم تطبيق حكم بإلغاء قرار إداري بمنع أحد الأشخاص من السفر رفع قرار المنع عليه وتسجيل ذلك في سجلات الدولة الرسمية<sup>(124)</sup>. والحكم بإلغاء قرار الإدارة بامتناعها عن تزويد المواطن بوثيقة ما يقتضي تنفيذه تزويده بتلك الوثيقة<sup>(125)</sup>. والحكم الصادر بإلغاء قرار الإدارة بعدم صرف المنحة الشهرية المخصصة لحزب سياسي معين يقتضي تنفيذه قيام الإدارة المحكوم ضدها بالاستمرار في صرف تلك المنحة المالية اعتباراً من تاريخ قطعها<sup>(126)</sup>. كما أن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري بالامتناع عن تصحيح اسم المدعي يقتضي تصحيح اسمه في سجلات دوائر الدولة<sup>(127)</sup>.

ومن الواضح أن القاضي الإداري لا يمكنه التعرف على مدى كون الإجراء الذي يأمر الإدارة بالقيام به من مقتضى تنفيذ حكمه ما لم يتم إجراء الكشف على مركز الطاعن من ناحيتي الواقع والقانون. على أن يلاحظ أنه بسبب عدم وجود قواعد إجرائية واضحة ومقننة حول هذا الموضوع ليقرر القضاء ذلك في ضوءها، لا يخصص القاضي الإداري فقرة مستقلة تحت مسمى لفظ " توجيه الأمر " أو " الإلزام " لتقدير مضمون الأمر المطلوب توجيهه للإدارة، إنما يتم ذلك ضمن فحص الدعوى من ناحية الموضوع ككل، أي ضمن فحص مشروعيتها وملائمة القرار المطعون فيه، ولعل هذا ما يفسر عدم تسبب القاضي الإداري قبوله أو رفضه لطلب صاحب الشأن بتوجيه أمر للإدارة على نحو صريح ومحدد بأن " تنفيذ الحكم يستلزم ( أو ) لا يستلزم اتخاذ الإجراء المحدد كذا " ، إنما يأتي منطوق الحكم حاوياً فقرة الطلب الأصلي الذي موضوعه إلغاء القرار المطعون فيه وفترة طلب توجيه الأمر معا . ولا يختلف الوضع سواء كان الطاعن قد

القانونية المترتبة على ذلك الأمر ولما طلب من دائرته بعد عودته لها صرف رواتبه للفترة من 2008/11/9 ولغاية مباشرة الوظيفة في 2010/12/21 - وهي الفترة التي كان خارج الخدمة - امتنعت البائرة عن صرف تلك المستحقات، فأقام المدعي دعوى ثانية أمام المحكمة المذكورة للمطالبة بإلزام المدعي عليه - أي بتوجيه أمر له - بصرف تلك الرواتب فقتضى له بذلك باعتباره أثراً مترتباً على إلغاء قرار الإحالة على التقاعد، ولما طعن المدعي عليه بهذا الحكم الأخير أمام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، ردت الهيئة لكون الحكم المطعون فيه قد جاء صحيحاً وموافقاً للقانون<sup>(113)</sup>.

أما النتيجة الثانية لصدور الأوامر القضائية مقرونة بالحكم المطلوب تنفيذه فهي أن يقدم صاحب الشأن طلبه بتوجيه الأمر إلى ذات المحكمة التي تنتظر الطلب الأصلي، وهي بالطبع محكمة الموضوع والمتمثلة بمحكمة القضاء الإداري<sup>(114)</sup> ومحكمة قضاء الموظفين<sup>(115)</sup>، ولذلك لا تقوم محاكم التمييز (النقض) الإدارية بتوجيه أوامر للإدارة بهدف حملها على تنفيذ أحكام محاكم الدرجة الأولى المطعون فيها أمامها؛ ذلك لأنها تهدف في حقيقته إلى اختصاص أحكام المحاكم الأخيرة، وبالتالي فلا شأن لها بوقائع الدعاوى وإنما تقتصر وظيفتها على تدقيق مسائل القانون<sup>(116)</sup>. غير أن اللافت للنظر هو أن ما تقوم به محاكم النقض الإداري من تصديق لأحكام محاكم الدرجة الأولى القاضية بتوجيه أوامر للإدارة إن هو إلا صيغة ضمنية لتوجيه تلك الأوامر. فثلاً تصديق المحكمة الاتحادية العليا حكماً لمحكمة القضاء الإداري بإلزام وزير الداخلية منح الجنسية العراقية للطاعن<sup>(117)</sup> إنما يتضمن ضمناً توجيه أمر للوزير المذكور بتنفيذ حكم محكمة القضاء الإداري. كما أن تصديق الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة حكماً لمحكمة قضاء الموظفين بإلزام المدعي عليه بتأدية مبلغ الإجازات المتراكمة للمدعي حسب ما يستحقه قانوناً<sup>(118)</sup> إن هو إلا أمر بتنفيذ هذا الحكم. وتصديق الهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كردستان العراق حكماً للمحكمة الإدارية بإلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن تزويد صاحب الشأن بوثائق إدارية مع إلزامه بتزويده بتلك الوثائق، إنما هو أمر ضمني لتنفيذ الحكم<sup>(119)</sup>. ومن جهة أخرى نلاحظ أنه يتصور قبول محكمة القضاء الإداري باعتبارها محكمة أول درجة طلباً بتوجيه أمر للإدارة بتنفيذ حكم مدني صادر من محاكم القضاء العادي ضد الإدارة لا لأنها ذات ولاية في نظر قضايا المحاكم العادية، بل على أساس أن القرار الإداري بعدم تنفيذ الحكم أياً كان نوعه، يعتبر في حكم القرارات الإدارية التي يجب على الإدارة اتخاذاها استناداً إلى المادة 7/سادسا من القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979<sup>(120)</sup>.

وأعدت أوراق القضية إلى المحكمة التي أصدرت الحكم لتقوم بإدخال والد المدعية المستأجر شخصاً ثالثاً في الدعوى والتحقق عن ذلك وعن مركز المدعية بإشغال العقار موضوع الدعوى<sup>(133)</sup>، الأمر الذي يفهم منه أن الحكم بإلغاء قرار المدعى عليه بعدم الموافقة على تملك العقار والزام المدعى عليه بتملك ذلك العقار باسمها لم يكن في محله الصحيح لاحتمال أن يكون قد طرأ تغيير في مركزها القانوني وهذا ما دفع بالمحكمة الاتحادية العليا إلى نقض الحكم المذكور.

وفي حكم أخير انصب النقض على جزء من فقرة توجيه الأمر دون إلغاء القرار. وتتلخص حيثياته أنه بعد أن قضت محكمة القضاء الإداري بناء على طلب الطاعن بإلغاء قرار مدير عام دائرة التسجيل العقاري برفض تسجيل سهمها في قطع الأراضي المرقمة (8، 11، 17، 18 مقاطعة 50 أم نعجة) و(37 مقاطعة 49 أم نعجة) وتوجيه أمر له بتسجيل سهمها في القطع المذكورة وإصدار السندات الأصولية بذلك، قضت المحكمة الاتحادية العليا بالحكم المذكور بالنسبة لإلزام المدعى عليه بتسجيل القطع المرقمة (8، 11، 17، 18 مقاطعة 50 أم نعجة) تأسيساً على أن محكمة الموضوع قد أغفلت بأن تلك القطع قد أجريت عليها معاملات تصرفية وسجلت باسم الورثة وأن التسجيل قد اكتسب شكله النهائي، لذا فإن التصحيح يجب أن يتم بعد إبطال ما دون فيها بموجب حكم قضائي مكتسب درجة البتات وتلك مسألة تخرج عن اختصاص محكمة القضاء الإداري وتدخل في اختصاص محاكم القضاء المدني<sup>(134)</sup>. إنعام النظر في هذا الحكم يتبدى لنا أنه كان على محكمة القضاء الإداري إلغاء قرار مدير التسجيل العقاري بالامتناع عن تسجيل حصص المدعية لعدم المشروعية وتوجيه أمر إليه بتسجيل تلك الحصص بالنسبة للقطع التي تأكد لديها بأنها لم يطرأ عليها أي تغيير، أما بالنسبة للقطع الأخرى فكان على المحكمة التحقيق فيها أكثر أو تكليف الإدارة بالقيام بتحقيق إضافي للتثبت من المركز القانوني لتلك القطع. بالفاظ أخرى يمكن التعبير عما ذكر بأن محكمة القضاء الإداري كحكمة أول درجة كان يمكنها أن تجزأ الإجراء الذي طلبه الطاعن كمضمون للأمر الذي يطلب توجيهه للإدارة، فتأخذ منه الصحيح وتذر الآخر جانبا.

وهذا ذات ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية في إقليم كردستان العراق في أحد قراراتها، حيث قدم صاحب الشأن طلباً بإلغاء القرار الإداري برفض تخصيص قطعة أرض له مع توجيه أمر للإدارة بتخصيص تلك القطعة له وفي حدود بلدية وارماوا، فاستجابت المحكمة لطلبه بإلغاء القرار المذكور وتوجيه أمر بتخصيص القطعة ولكنها لم تلب طلبه بلزوم كون القطعة المخصصة له ضمن حدود بلدية وارماوا تأسيساً على أن ذلك من

جعل توجيه الأمر في طلبه شاملاً لإلغاء القرار الإداري المطعون فيه وترتيب الأثر المترتب عليه معاً<sup>(128)</sup>، أو اكتفى في طلبه بتوجيه أمر للإدارة للقيام بإجراء محدد دون أن يشمل إلغاء القرار المطعون فيه<sup>(129)</sup>. أو قصر طلبه على توجيه أمر بإلغاء القرار المطعون فيه بحسب<sup>(130)</sup>. ويبدو من ناحية أخرى أن سبب عدم وضوح معالم العلاقة بين تنفيذ الحكم وما يقتضيه من إجراء محدد في تطبيقات القضاء الإداري في العراق هو خلط هذا الأخير بين تعديل القرار الإداري - لما له سلطة منظمة في ذلك - وبين تحديد مضمون الإجراء الذي يقتضيه تنفيذ الحكم رغم ما بين الفكرتين من اختلاف.

على أية حال ما يفترض التزام القضاء الإداري به وهو بصدد توجيه أوامر للإدارة لبيان كيفية تنفيذ الحكم الذي يصدره، هو التأكيد والتثبت مما إذا كان الإجراء المطلوب اتخاذه من قبل الإدارة مما يقتضيه تنفيذ الحكم من عدمه، فإن لم يكن كذلك كان رد الطلب أمراً مقضياً. وإذا انحرفت محكمة الموضوع عن هذا المسار يكون مآل حكمها النقض من قبل المحكمة التي تلوها<sup>(131)</sup>، وإن كانت هذه الأخيرة لا تعبر بجمل صريحة في أحكامها - حالها حال محاكم الدرجة الأولى ولذات السبب المذكور على ما يبدو - عن أن سبب النقض هو "عدم اقتضاء تنفيذ الحكم توجيه الأمر أو أن تنفيذ الحكم لا يستلزم الإجراء المحدد". ومع ذلك فإن ذلك مفهوم من سياق منطوق تلك الأحكام وأسبابها سواء صدرت شاملة لفقرتي القرار المطعون فيه وتوجيه الأمر أم لتوجيه الأمر دون القرار المطعون فيه. وتطبيقاً لذلك لما قضت محكمة القضاء الإداري بإلزام المدعى عليه السيد رئيس الوزراء / إضافة إلى وظيفته برفع شارة الحجز الواقعة على العقار العائد للمدعي وإشعار مديرية التسجيل العقاري بذلك بعد اكتساب الحكم الدرجة القطعية، نقضت المحكمة الاتحادية العليا الحكم المذكور تأسيساً على أن محكمة القضاء الإداري قد أصدرت حكمها قبل أن تقوم بإجراء التحقيقات اللازمة وصولاً إلى إصدار الحكم العادل في القضية المذكورة<sup>(132)</sup>. هنا نقض الحكم كاملاً بفقرتيه، إلغاء قرار السيد رئيس الوزراء بوضع شارة الحجز على العقار وتوجيه الأمر برفع تلك الشارة كأثر مترتب على الحكم، أو بالأحرى كإجراء يقتضيه تنفيذ الحكم لعدم إجراء التحقيق اللازم من قبل محكمة الموضوع. وفي حكم آخر لذات المحكمة قضت فيه بإلزام المدعى عليه إضافة لوظيفته بتملك الطاعنة عقاراً مسجلاً باسم وزارة الإسكان والتعمير لسبق تخصيص ذلك العقار لوالدها أيام أن كان موظفاً في مديرية طرق محافظة صلاح الدين لغرض السكن فيه بصفة مستأجر ووفقاً لعقد الإيجار المبرم بين والدها والمدير العام للمنشأة العامة لتنفيذ الطريق الوسطى، إلا أن المحكمة الاتحادية العليا نقضت الحكم المذكور

الاختصاص (138).

وهذا ما يلاحظ على حكم لمحكمة القضاء الإداري قضت فيه بإلغاء قرار الإدارة بعزل الموظف من منصبه مع توجيه أمر لها بإعادته إلى وظيفته السابقة تأسيساً على أن قرار العزل قد اتخذ من لا يملك صلاحية إصداره - وهو هنا المحافظ - إضافة إلى أنه لم يتم اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها قانوناً لاتخاذ مثل هذا القرار والمتمثلة في وجوب تشكيل لجنة لاستجواب الموظف المتهم بموجب المادة 51 من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم (139).

فالفهم من هذا الحكم هو أنه بما أن القرار الإداري بعزل الموظف كان معيباً بعيبي الاختصاص والشكل وهما عيبان خارجيان، كان الأجدر بالمحكمة أن تكتفي بإلغاء القرار لعدم المشروعية مع إعادة القضية للإدارة لإجراء تحقيق إضافي بحقه كي يتسنى معرفة ما إذا كان الموظف المعزول مستحق العودة إلى وظيفته السابقة من عدماً خصوصاً إذا علمنا بأن ما قدمه الطاعن في ادعائه - أنه لم يسرق المولدات الكهربائية التي كانت في عهده، إنما تم تسليمها للمتعهدين بموجب محاضر رسمية - لم تعر له اللجنة التحقيق اهتماماً الأمر الذي يثير الشك والشبهة حول صحة ذلك الادعاء وبالتالي ضرورة إجراء التحقيق على نحو أعمق وأوسع. علماً بأن الحكم المذكور قد صادقت عليه المحكمة الاتحادية العليا استناداً إلى كون القرار الملغى مشوب بعيبي الشكل والاختصاص لا غير دون أن تنتبه إلى مدى اقتضاء تنفيذ حكم إلغاء قرار العزل إعادة الموظف المعزول إلى وظيفته (140).

وفي مقابل ذلك ومن دون أن يعلن ذلك صراحة، يلاحظ أن القاضي الإداري يقوم أحياناً بالتحقيق بنفسه للتأكد من مدى الربط بين تنفيذ الحكم وتوجيه الأمر. وهذا ما نستشفه من حكم لمحكمة القضاء الإداري قامت فيه بتحقيقات واسعة - على حد تعبير المحكمة حيث قامت بإدخال ممثل عن المفوضية العراقية لدعوى الملكية شخصاً ثالثاً في الدعوى واستوضحت محافظ كربلاء عن مدى صلاحية المحافظ في وضع شارة عدم التصرف - قبل أن تقضي بإلغاء قرار الإدارة بوضع شارة عدم التصرف عن العقار العائد للمدعي والزام المدعي عليه برفع تلك الإشارة وتأشير ذلك في سجلات التسجيل العقاري، وبالنتيجة جاء حكمها صحيحاً وموافقاً للقانون (141).

كما يذهب القضاء الإداري أحياناً إلى توجيه أمر للإدارة باتخاذ إجراء محدد بشرط انطباق الشروط القانونية على الطاعن وعدم تغيير مركزه القانوني بعد صدور الحكم، وهو ذات الاتجاه الذي يأخذ به القضاء الإداري الفرنسي كما مر بنا. وتطبيقاً لذلك

السلطة التقديرية للإدارة حسب الشروط القانونية المطلوبة (135)، أي أن تخصيص القطعة ضمن المنطقة المذكورة ليس مما يقتضيه تنفيذ الحكم بإلغاء قرار الامتناع عن التخصيص.

وفي نطاق قضاء الموظفين نجد أن محكمة قضاء الموظفين حالياً (مجلس الانضباط العام سابقاً) قد قضت بإلغاء قرار وزير المالية بصرف رواتب المدعي من تاريخ الترفيع مع إلزام المدعي عليه بصرفها من تاريخ الاستحقاق استناداً إلى قرار وزارة العدل، فيما قضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بتنقض الحكم المذكور تأسيساً على أن محكمة قضاء الموظفين قد قصرت في تكليف المدعي بإثبات ادعائه (136)، أي أنها أخطأت في تقدير ما إذا كان الأمر الموجه للإدارة بصرف الرواتب من تاريخ استحقاقها حسب قرار وزير العدل من مقتضى تنفيذ حكم إلغاء قرار وزير المالية المذكور من عدمه.

الذي انتضح لنا في هذه الأحكام هو أن سبب نقضها إنما كان لعدم إجراء التحقيق الكافي واللازم في الدعوى المعروضة أمام القضاء؛ ذلك أن هناك من الدعاوى التي لا يمكن البت فيها من دون إجراء تحقيقات واسعة وجدية حتى يتوصل إلى الحكم الصحيح فيها وهذا ما لم يتم به القضاء في الأحكام المذكورة. كما أن هناك طائفة من الأحكام الأخرى قد لا يكفي قيام المحكمة بالتحقيق فيها، إنما يقتضي تنفيذها قيام الإدارة بإجراء تحقيق جديد ومن ثم إصدار قرار إداري جديد في ضوء ذلك، إلا أن القضاء الإداري في العراق لا يأخذ بهذا النظر في حدود ما تم الإطلاع عليه من تطبيقات قضائية. فالقاعدة لديه هي أنه يقضي بتوجيه الأمر باتخاذ الإجراء بمجرد أن يرتتي لقبول دعوى الإلغاء، أي بمجرد قبوله طلب صاحب الشأن الأصلي ولو كان الأمر يستوجب إحالة الطاعن إلى الإدارة المعنية للقيام باللازم.

وهذا ما دفع بالبعض (137) إلى مناشدة القضاء الإداري العراقي إلى الأخذ بأسلوب توجيه الأوامر للإدارة بإجراء تحقيق جديد للطلب واتخاذ القرار المناسب؛ لأن من شأن ذلك أن يصبح القاضي الإداري أكثر قدرة على استيعاب طلبات الأفراد التي تتضمن دعوة القضاء الإداري إلى توجيه الأوامر للإدارة، إذ ليس بالضرورة أن يترتب على حكم الإلغاء الإداري وجوب الاستجابة لطلب المدعي ومن ثم إصدار القرار الإداري الذي يناشده صاحب الشأن، إنما قد تكون هناك شروط أخرى لا يستوفها المحكوم له وبالتالي يرفض طلبه في العديد من الأحوال. وهذا ما يحدث عادة عندما يكون سبب إلغاء القرار المطعون فيه لا يمس ما ينطوي عليه محله من حيث أحقيته في طلبه من عدمه، بل يعود إلى عيوب خارجية في الشكل أو الإجراءات أو

أحكام قضائية تترتب عليها ما يرتبه الحكم القضائي من آثار وتحظى بذات الحماية القانونية التي يتمتع بها أي حكم قضائي آخر وأن الامتناع عن تنفيذها يمكن أن يكون محلاً لإثارة مسؤولية الإدارة بنوعها: إلغاء القرار الإداري بعدم تنفيذه والتعويض عن الضرر الناشئ عنه، فضلا عن المسؤولية الشخصية للموظف المسؤول عن حدوث فعل الامتناع بشقيها الجنائية والتأديبية.

3- تعد الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري للإدارة وأمر تنفيذية باعتبارها لا توجه إلا لتحقيق غاية واحدة هي تنفيذ الحكم القضائي على هدي مقتضاه. ولما كانت هذه الأوامر توجه للإدارة مقرونة بمنطوق الحكم قبل صدوره ضدها، فإنها تهدف ضمان تنفيذ الحكم ابتداء، وذلك من خلال وقاية هذا التنفيذ من بغي الإدارة عليه بعدم القيام به أو خلق العقبات التي تحول دون حدوثه، على هذا النحو توصف هذه الأوامر بأنها أوامر وقائية. أما إذا وقع امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم صادر ضدها مقرون بأمر القاضي، وقبل ذلك الأخير دعوى إلغاء قرار الإدارة السلمي بعدم تنفيذ حجية الشيء المقضي فيه وأصدر حكمه مقرونا بأمر ضد الإدارة بإلغاء ذلك القرار، أصبحت لهذا الأمر الأخير وظيفتان اثنتان: وظيفة وقائية لتنفيذ حكم إلغاء قرار الامتناع من مخالفة الامتناع مرة أخرى، ووظيفة علاجية لإجبار الإدارة على الامتثال لاحترام الحكم الأول مع ما قرن به من أمر والممتنع عن تنفيذه.

4- إن سلطة القاضي الإداري في تعديل القرار الإداري ترتبط ارتباطا وثيقا بالأوامر التنفيذية من حيث الطبيعة، ذلك أن القاضي الإداري حينما يقوم بتعديل القرار الإداري لا يقف عن حد إلغاء القرار المطعون فيه، إنما يتجاوز ذلك بكثير بحيث يملى على الإدارة أن تتخذ قرارا معيناً يراه جديراً بالتخاذ. والحقيقة أن استئنار القاضي الإداري يمثل هذه السلطة سيكون أبلغ وأشد أثرا في حمل الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي مما لو لم يلجأ إلى استخدامها إلا بعد تمادي الإدارة في التنفيذ؛ ذلك لأن القاضي يرسم للإدارة مسبقا ما ينبغي عليها أن تسير عليه من خطى سبيلا لاتخاذ قرار سليم، فيختصر بذلك الوقت والجهد معا. فضلا عن أن القاضي الإداري لا يكتفي أحيانا بتعديل القرار الإداري المطعون فيه، بل يقرن حكمه بأمر موجه للإدارة لإرغامها على الامتثال لتنفيذه، وبذلك يتضاعف أثر الحكم ليضم أمرا ضمينا في ذاته وآخر صريحا مقرونا به

5- يشترط لتوجيه الأوامر التنفيذية نوعان من الشروط : شروط تتعلق بالحكم الإداري المراد تنفيذه عن طريق الأمر التنفيذي وهي لزوم كون الحكم حكما قضائيا

قضت محكمة القضاء الإداري في حكم لها بـ "... إلغاء قرار مديرية التسجيل العقاري العامة المتضمن رفض تسجيل معاملة شراء العقار المرقم 271 صبايغ الآلي وتسجيله بأساء المدعين والحكم بإلزام المدعى عليه الأول السيد وزير العدل إضافة لوظيفته بتسجيل معاملة شراء العقار المرقم 271 صبايغ الآلي في سجلات دائرة التسجيل العقاري المختصة باسم المدعين... بعد توفر الشروط القانونية الأخرى فيها واكتساب الحكم الدرجة القطعية..."<sup>(142)</sup>. المستنبط من هذا الحكم هو أن تنفيذ الحكم بإلغاء القرار الإداري برفض تسجيل العقار باسم المدعين وإن كان يقتضي تنفيذه قيام الإدارة المحكوم ضدها بإصدار قرار عكسي متضمن تسجيل ذلك العقار باسم الطاعنين غير أنه يتحتم أن يخضع ذلك لقبية الشروط القانونية التي قد لا تنطبق عليها. أي أنه من المحتمل أن يكون قد طرأ تغيير على مركز المدعين خلال الفترة الواقعة بين صدور القرار الملغى وبين صدور حكم الإلغاء المقرون بتوجيه الأمر.

#### الخاتمة

بعد الانتهاء من كتابة هذا البحث تم التوصل إلى جملة من النتائج والتوصيات نينها في فقرتين منفصلتين :

#### أولا : النتائج

1- تتأصل الأوامر التنفيذية التي يوجهها القاضي الإداري للإدارة من ثلاثة أسس : تتمثل الأساس الأول في الإرث التاريخي للقضاء العراقي، حيث ورث هذا الأخير سلطة توجيه الأوامر إلى الإدارة من أيام أن كان العراق من دول القضاء الموحد عندما كان لا يتوانى عن توجيه مثل هذه الأوامر للإدارة كلما دعت الحاجة إلى ذلك ومن دون أن يرى في ذلك حرجا. أما الأساس الثاني فهو وظيفة القاضي الإداري، تلك الوظيفة التي تملى عليه ألا يقف عند حد إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، بل أن يفرض على الإدارة الامتثال لمقتضى الحكم من خلال توجيه أوامر تنفيذية. أما الأساس الثالث فيستدل عليه من سلطة القاضي الإداري في تعديل القرار الإداري، فما لا شك فيه أنه إذا كانت للقاضي الإداري سلطة في تعديل القرار الإداري المطعون فيه أمامه بنص القانون فبملي على الإدارة ما يجب عليها فعلا بإلغاء القرار كله أو جزء منه، فعن طريق القياس الأولى يمكنه توجيه أوامر لها لحثها على تنفيذ الحكم الصادر ضدها. إذ لا تعدو هذه السلطة الأخيرة مقارنة بسلطة تعديل القرار الإداري، استمرارا لسلطته لإصدار الحكم القضائي.

2- إن الأوامر التي يصدرها القاضي الإداري في العراق وفي إقليم كردستان العراق هي

على طلب الطاعن وذلك لكي يبعد عن نفسه شبهة التدخل في وظيفة الإدارة وخرق قاعدة الفصل بين الإدارة القضائية والإدارة العاملة تبعاً. وأما المسألة الأخرى التي يجب الالتزام بها هي وجوب قيام المحاكم الإدارية - ويقصد بها محاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين - التأكد والتثبت مما إذا كان الإجراء المطلوب اتخاذه من قبل الإدارة كأمر تنفيذي مما يقتضيه تنفيذ الحكم من عدمه، وذلك للائتمان على عدم نقض حكمه من قبل محاكم التمييز الإدارية.

### قائمة المراجع

- أولاً : الرسائل والأطاريح**
- 1- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، (2005): حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل.
  - 2- بدر حمادة صالح، (2013): الطعن في أحكام القضاء الإداري في العراق - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت.
  - 3- خلون إبراهيم نوري سعد العزاوي، (2003): مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد.
  - 4- سردار عباد الدين محمد سعيد الريفكاني، (2016): وسائل ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة في النظام القانوني العراقي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية.
  - 5- سرمد رياض عبد الهادي، (2010): الأبعاد القانونية لدور القاضي الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، بغداد.
  - 6- محمد رضوان صالح رضوان، (2012): مسئولية الدولة عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة في التشريعين المصري والليبي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
  - 7- هورامان محمد سعيد شارزوري، (2011): توجيه الأوامر القضائية للإدارة واستخدام الغرامة التهديدية في مواجعتها كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري وإمكانية تطبيق ذلك في القانون الأردني والعراقي دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة.
  - 8- اسراء محمد حسن البياتي، (1996): حجية حكم الإلغاء وعدم التزام الإدارة بتنفيذه، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد.
- ثانياً : الكتب**
- 1- إبراهيم المنجي: إلغاء القرار الإداري، دراسة عملية أمام محاكم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر سنة النشر.
  - 2- حمدي ياسين عكاشة: موسوعة المبادئ القانونية للمنازعات الإدارية، الكتاب الأول، إجراءات الدعوى الإدارية وفقاً لقضاء المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، الهيئة العامة المصرية للكتاب، دون ذكر مكان النشر، 1983.
  - 3- د. أحمد أبو الوفا: نظرية الأحكام في قانون المرافعات، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر سنة النشر.
  - 4- د. آدم وهيب الندوي: المرافعات المدنية، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1988.
  - 5- د. حسن السيد بسيوني: دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، 1981.
  - 6- د. حسني سعد عبد الواحد: تنفيذ أحكام القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مطابع مجلس الدفاع الوطني، القاهرة، 1984.
  - 7- د. حمدي علي عمر: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
  - 8- د. سعيد مبارك: أحكام قانون التنفيذ لسنة 1980، الطبعة الأولى، جامعة بغداد، بغداد، 1989.
  - 9- د. سيد أحمد محمود: أصول التقاضي وفقاً لقانون المرافعات، دون ذكر دار ومكان النشر، 2005.
  - 10- د. طلعت دويدار: النظرية العامة لتنفيذ التقاضي في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار

حقيقياً وحكم إلزام وغير موقوف التنفيذ وممتنعاً عن تنفيذه، وأخرى تتعلق بالأوامر التنفيذية ذاتها والمتمثلة بلزوم تقديم طلب من ذي الشأن لتوجيه الأمر ووجوب كون مضمون الأمر من مقتضى التنفيذ.

### ثانياً : التوصيات

- 1- بسبب عدم وجود رؤية واضحة فيما يتعلق بطبيعة القرارات الصادرة من اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، من الأسلم أن يجعل الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا باعتبارها الهيئة القضائية المختصة للنظر في الطعون الموجهة ضد الأحكام الإدارية، وليس أمام أية جهة قضائية أخرى؛ وذلك لتوفير الحماية التنفيذية لتلك القرارات من خلال توجيه الأوامر التنفيذية، وحفاظاً على وحدة التنظيم القضائي في الدولة وتجنباً لتناقض أحكام القضاء ضمن المنظومة التي تنتمي إليها هيئاته.
- 2- نظراً لغموض موقف كل من المشرع والقضاء العراقيين بشأن مسألة كيفية التزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري وهو غموض له عواقبه وآثاره يكون ضعيها الفرد الأعرل الذي لا حول له ولا قوة إزاء ذلك كله، نتمنى من المشرع أن يعيد صياغة المادة 7/ثامنا/ج من القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة رقم 65 لسنة 1979- والتي تنص على أنه " يكون قرار المحكمة (محكمة القضاء الإداري) غير المطعون فيه وقرار المحكمة الإدارية العليا الصادر نتيجة الطعن باثا وملزماً - فتصبح كآآتي: " لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك ". كما نأمل من المشرع في إقليم كردستان العراق هو الآخر أن يعدل المادة 13 من قانون مجلس الشوري لإقليم كردستان العراق رقم 14 لسنة 2008 فتكون كآآتي: " لا يترتب على الطعن أمام الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم وقف تنفيذ الحكم إلا إذا أمرت الهيئة العامة بغير ذلك".
- 3- إزاء عدم وجود نصوص قانونية صريحة بشأن سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر التنفيذية، ندعو المشرع العراقي إلى التدخل لا لتقييد سلطة القاضي الإداري في إصدار أوامر للإدارة كما دعا إلى ذلك البعض، وإنما لتنظيم إجراءات ممارسة هذه السلطة على نحو يبعد القاضي الإداري عن التذبذب والاضطراب وهو بصدد كيفية استخدام سلطته في توجيه الأوامر تلك. وحتى تتسنى الفرصة لتدخل المشرع وانطلاقاً من دور القاضي الإداري المنشئ في إطار القانون الإداري، على هذا الأخير أن يلتزم بما التزم بمسألتين اثنتين : أولاهما الالتزام بقاعدة توجيه الأمر التنفيذي بناء

- الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
- 11- د. عباس العبودي: شرح أحكام قانون التنفيذ، دراسة مقارنة ومعمزة بالتطبيقات القضائية لمحكمة التمييز، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
- 12- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: ضوابط إصدار الأحكام الإدارية والظعن عليها، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2013.
- 13- د. عبد العظيم عبد المنعم جيرة: آثار حكم الإلغاء، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971.
- 14- د. فتحي والي: التنفيذ الجبري في المواد المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، 1995.
- 15- د. مازن ليلو راضي: القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013.
- 16- 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، 2011-2012.
- 17- د. محمد باهي أبو يونس: وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الظعن في المرافعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.
- 18- د. محمد رفعت عبد الوهاب: المحاكم الإدارية الاستثنائية في فرنسا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
- 19- د. محمد سعيد البيشي: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الطبعة الأولى، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، دون ذكر مكان النشر، 2009.
- 20- د. مصطفى أبو زيد فهمي: القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الثالثة، دون ذكر دار ومكان النشر، 1966.
- 21- د. مصطفى كمال وصفي: أصول إجراءات القضاء الإداري (طبقاً للقانون 47 لسنة 1972)، الطبعة الثانية، عالم الكتب، القاهرة، 1978.
- 22- د. نجيب خلف أحمد و د. محمد علي جواد كاظم: القضاء الإداري، مكتبة الغفران للخدمات الطباعية، بغداد، 2010.
- 23- د. يسرى محمد العصار: مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.
- 24- د. عبد الغني بسبوني عبد الله: ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1983.
- 25- سمير يوسف البهي: دفع وعوارض الدعوى الإدارية، الطبعة الرابعة، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2012.
- 26- محمود سعد عبد الحميد: الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والإلغاء والتعويض، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
- 27- المستشار محمد أمين المهدي: منهج القاضي الإداري، معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، الكويت، 2008-2009.
- ثالثاً: البحوث والمقالات**
- 1- د. إساعيل صعصاع البديري: التعديل الجزئي للقرار الإداري، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية، جامعة بابل، العدد: 15، السنة: 1، 2008.
- 2- د. غازي فيصل محمدي: الحدود القانونية لسلطات محكمة القضاء الإداري في العراق، بحث منشور في مجلة العدالة، العدد: 2، نيسان - مابيس - حزيران، وزارة العدل، بغداد، 2001.
- 3- 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، 2010.
- 4- د. محمد علي الخلايلة: أثر النظام الأنكلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، بحث منشور في دراسات مجلة الشريعة والقانون، المجلد 39، العدد: 1، 2012.
- 5- د. محمد نوح: القاضي الإداري والأمر القضائي، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد: 20، العدد الثاني، 2004.
- 6- عواد حسين ياسين العبيدي: تنفيذ الأحكام القضائية الغامضة وإشكالاته العملية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد: 8، السنة: 2.
- رابعاً: المجموعات والقرارات القضائية غير المنشورة**
- 1- قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2012.
- 2- قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2011.
- 3- قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2010.
- 4- قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2009.
- 5- قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2008.
- 6- قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2007.
- 7- قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2006.
- 8- قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة للأعوام 2004 - 2005 - 2006.
- 9- المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا (2005 - 2006 - 2007 - 2008 - 2009)، الطبعة الأولى، العائلك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2011.
- 10- المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شوري إقليم كردستان - العراق لعام 2012، الطلعة الأولى، مطبعة الحاج هاشم، أربيل، 2012.
- 11- المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شوري إقليم كردستان - العراق لعام 2011، الطلعة الأولى، مطبعة الحاج هاشم، أربيل، 2011.
- 12- المبادئ القانونية الصادرة عن محكمة القضاء الإداري، المائدة الأولى، في الفترة من أكتوبر 2006 إلى سبتمبر 2007.
- 14- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة التاسعة والأربعون، من أول أكتوبر 2003 إلى آخر سبتمبر 2004.
- 15- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة والأربعون، من أول أكتوبر سنة 2001 إلى آخر سبتمبر سنة 2002.
- 16- الموسوعة الإلكترونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا للسنوات (1968 - 2008).
- 17- قرار المحكمة الإدارية في أربيل: الدعوى رقم 16 / ك / 2014، 2 / 12 / 2014، غير منشور.
- 18- قرار المحكمة الإدارية في أربيل: الدعوى رقم 15 / ك / 2010، جلسة 20 / 4 / 2010، غير منشور.
- 19- قرار المحكمة الإدارية في أربيل: الدعوى رقم 121 / ك / 2014، جلسة 27 / 10 / 2014، غير منشور.
- 20- قرار المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم 41 / إداري / تمييز / 2014، جلسة 12 / 3 / 2015، غير منشور.
- 21- قرار محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 59/قضاء إداري/2004، جلسة 7/12/2005، غير منشور.
- قرار محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 55/قضاء إداري/2003، جلسة 31/3/2004، غير منشور.
- 22- قرار المحكمة الإدارية في أربيل: الدعوى رقم 1 / ك / 2014، جلسة 1 / 10 / 2014، غير منشور.
- 23- قرار محكمة القضاء الإداري في العراق: الدعوى رقم 95/قضاء إداري/2005، جلسة 18/10/2006، غير منشور.
- 24- قرار المحكمة الاتحادية العليا: الدعوى رقم 10/اتحادية / 2005، جلسة 29 / 5 / 2006، غير منشور.
- 25- قرار المحكمة الإدارية: الدعوى رقم 73 / ك / 2011، جلسة 11 / 6 / 2012، غير منشور.
- 26- قرار المحكمة الإدارية: الدعوى رقم 62 / ك / 2011، جلسة 28 / 5 / 2011، غير منشور.
- خامساً: السياسات والتواوين**
- 1- الدستور العراقي الدائم لسنة 2005.
- 2- قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969
- 3- قانون الإثبات رقم 107 لسنة 1979.
- 4- قانون التقاعد الموحد رقم 27 لسنة 2006 المعدل.



- انضباط / تمييز / 2013، جلسة 10 / 7 / 2013، منشور على الموقع الرسمي لوزارة العدل العراقية بتاريخ 3 / 6 / 2015: <http://www.moj.gov.iq/view.722>
25. علما بأن الحكم المذكور قد تم تقضه بقرار الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان العراق تأسيسا على تفسير المحكمة الإدارية في إجراء التحقيق اللازم للوقوف على السند القانوني في إلزامية نموذج الوكالات العامة التي فرضها الكاتب العدل على الطاعن والذي امتنع على أساسه تزويده بالنسخة التي تصغ في ذلك النموذج. أنظر قرار الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان العراق: الطعن رقم 9 / الهيئة العامة / إدارية / 2012، جلسة 8 / 2 / 2012، المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شوري إقليم كردستان - العراق لعام 2012، الطبعة الأولى، مطبعة الحاج هاشم، أربيل، 2012.
26. أستاذنا 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 سلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011-2012، ص 85.
27. للمزيد أنظر أستاذنا 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، 2010، ص 162 وما بعدها.
28. قرار محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 56/قضاء إداري/2007، جلسة 30/9/2007، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2007، ص 404. وتجدر الإشارة إلى ان هذا الحكم قد تم تصديقه من قبل المحكمة الاتحادية العليا في الطعن رقم 21/اتحادية/تمييز/2007، جلسة 21/11/2007، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا (2005 - 2006 - 2007 - 2008 - 2009)، الطبعة الأولى، العائلك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2011، ص 194.
29. وإن كان ذلك أمراً غير مقبول من قبل القاضي كما سيرد بيانه في موضعه.
30. أنظر على سبيل المثال قرار الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان العراق: الطعن رقم 36 / الهيئة العامة / إدارية/ 2012، جلسة 23 / 7 / 2012، المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2012، المرجع السابق، ص 168.
31. إسرائ محمد حسن البياتي: حجية حكم الإلغاء وعدم التزام الإدارة بتنفيذه، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1996، ص 60.
32. لا يقبل القضاء الإداري في العراق دعوى إلغاء القرار الإداري بعدم تنفيذ الأحكام كقاعدة عامة. للمزيد أنظر سردار عماد الدين محمد سعيد البريفكافي: وسائل ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة في النظام القانوني العراقي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 2016، ص 38 وما بعدها.
33. إسرائ محمد حسن البياتي: المرجع السابق، ص 23.
34. د. إساعيل عصصاع البديري: التعديل الجزئي للقرار الإداري، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية، جامعة بابل، العدد: 15، السنة: 1، 2008، المرجع السابق، ص 23.
35. إسرائ محمد حسن البياتي: المرجع السابق، ص 23.
36. د. إساعيل عصصاع البديري: التعديل الجزئي للقرار الإداري، المرجع السابق، ص 6.
37. هورامان محمد سعيد شارزوري: توجيه الأوامر القضائية للإدارة واستخدام الغرامة التهديدية في مواجعتها كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري وإمكانية تطبيق ذلك في القانون الأردني والعراقي، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، عمادة الدراسات العليا، جامعة مؤتة، 2011، ص 136.
38. وقد تم الطعن على هذا القرار أمام المحكمة الاتحادية العليا خارج مهلة الطعن، لذا رد الطعن من قبل هذه الأخيرة. أنظر قرار المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 7 / اتحادية / تمييز / 2007، جلسة 25 / 6 / 2007، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، المرجع السابق، ص 176.
39. قرار مجلس الانضباط العام: الدعوى رقم 574 / م / 2012، جلسة 14 / 8 / 2012 والمصادق تمييزاً بقرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة: الطعن رقم 427 / انضباط / تمييز / 2012، جلسة 22 / 11 / 2012، منشور على الموقع الرسمي لوزارة العدل العراقية بتاريخ 1 / 2015 / 6 /
40. أستاذنا د. محمد باهي أبو يونس: وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 75.
41. إبراهيم المنجي: إلغاء القرار الإداري، دراسة عملية أمام محاكم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر سنة النشر، ص 426.
42. للمزيد من معرفة طبيعة القرارات الصادرة من بعض الجهات غير القضائية أنظر أستاذنا د. محمد باهي أبو يونس: وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرافعات الإدارية، المرجع السابق، ص 77 وما بعدها.
43. للمزيد أنظر د. محمد رفعت عبد الوهاب: المحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 147 وما بعدها.
44. حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم 1584 لسنة 27 / ق، ع، جلسة 4 / 12 / 1982، الموسوعة الإلكترونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا للسنوات (1968 - 2008).
45. كان مجلس شوري الدولة في العراق قد أنشأ بموجب قانون مجلس شوري الدولة رقم 65 لسنة 1979 لمارس وظيفتي التقنين والفتوى، غير أنه قد تمت إضافة اختصاص قضائي إلى المجلس المذكور بموجب قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم 106 لسنة 1989 حيث أوجد هذا القانون هيتين للتعاضد الإداري، وألاهما محكمة القضاء الإداري لتكون جهة للفصل في مشروعيات القرارات والأوامر الصادرة من دوائر وموظفي الدولة والقطاع العام، وثانيتها مجلس الانضباط العام ليكون جهة مختصة للنظر في الطعون الموجهة ضد قرارات الإدارة الصادرة بحق الموظفين في دوائر الدولة والقطاع العام في مجالي التأديب وحقوق الخدمة المدنية. وباستحداث المحكمة الاتحادية العليا بموجب قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 أصبحت هذه المحكمة هي المختصة بالنظر في الطعون الموجهة ضد أحكام محكمة القضاء الإداري عوضاً عن الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة. واستمر هذا الوضع إلى أن تم تعديل قانون مجلس شوري الدولة بموجب قانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة رقم 65 لسنة 1979 حيث جعل الطعن بأحكام محاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين أمام المحكمة الإدارية العليا المستحدثة بموجب هذا القانون.
46. المادة 47 من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005.
47. قرار المحكمة الاتحادية العليا: الدعوى رقم 10 / اتحادية / 2005، جلسة 29 / 5 / 2006، غير منشور.
48. المادة 20/ثالثاً/ من قانون التقاعد الموحد رقم 27 لسنة 2006 المعدل.
49. د. عصمت عبد الحميد بكر: مسألة تحصيل القرار الإداري من الطعن القضائي، بحث منشور على شبكة الإنترنت بتاريخ: 2014/01/24.
- [http://www.tqmag.net/body.asp?field=news\\_arabic&id=806](http://www.tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&id=806).
- واظفر في نفس المعنى د. محمد رفعت عبد الوهاب: المحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا، المرجع السابق، ص 117.
50. وجدير بالذكر أن هناك العديد من الجهات الإدارية التي عهد إليها المشرع العراقي وظيفة الفصل في نوع معين من المنازعات الإدارية وجعل قراراتها غير قابلة للطعن أمام هيئات القضاء الإداري أنظر على سبيل المثال المادة 33 من قانون ضريبة الدخل العراقي رقم 113 لسنة 1982 المعدل حيث تنص على أن "1- للمكلف بعد تبليغه بالدخل المتدر والضريبة المترتبة عليه أن يقدم اعتراضاً خطياً إلى السلطة المالية التي بلغته بالتقدير أو إلى أية دائرة من دوائر الهيئة العامة للضرائب خلال واحد وعشرين يوماً من تاريخ تبليغه مبيناً أسباب اعتراضه والتعديل الذي يطلبه وعليه أن يقدم إلى السلطة المالية الدفاتر والسجلات والبيانات اللازمة عن دخله لإثبات اعتراضه... كما أجازت الفقرة الأولى من المادة 35 الطعن بقرار السلطة المالية في حال رفضها طعن المكلف بالضريبة إذ نصت على أنه " للشخص الذي رفضت السلطة المالية اعتراضه على مقدار الدخل أو الضريبة أن يستأنف قرارها لدى لجنة التدقيق بعرضه يقدمها إليه أو إلى أية دائرة من دوائر الهيئة العامة للضرائب خلال واحد وعشرين يوماً من تاريخ تبليغه برفض اعتراضه، وعليه أن يثبت ذلك بالوثائق والسجلات والبيانات الأخرى. هذا وأن قرار لجنة التدقيق هو الآخر جائز الطعن به سواء من قبل السلطة المالية أو المكلف بالضريبة استناداً إلى أحكام الفقرة الثانية من المادة 40 التي تقضي بأنه " إذا كان

57. د. سيد أحمد محمود: المرجع السابق، ص 734.
58. د. آدم وهيب النواوي: المرافعات المدنية، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1988، ص 330
59. محمود سعد عبد المجيد: الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والإلغاء والتعويض، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 84.
60. للمزيد أنظر أستاذنا د. محمد باهي أبو يونس: وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن، المرجع السابق، ص 10-9.
61. وعلى العكس من ذلك، فإن المعمول به في نطاق المرافعات المدنية هو أن مجرد النطق بالحكم ليس كافياً لجعله محلاً للتنفيذ الجبري، بل لا بد من اكتسابه قوة الشيء المقضي فيه وذلك من خلال صيرورته غير قابل للطعن بوقف تنفيذه كاستئناف والاعتراض. للمزيد أنظر Cadiet (L) et Jeuland (E): Droit judiciaire privé, 7e édition, LexisNexis, Paris, 2011p. 547.
62. أنظر المادة 50 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 والتي نصت على أن " لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك. كما لا يترتب على الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك".
63. أنظر على سبيل المثال حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم 8651 لسنة 44/ق، جلسة 2001/5/2. الموسوعة الإلكترونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا للسنوات (1965-2008)، البحث برقم الطعن.
64. المادة 4/2ج من القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل.
65. المادة 4/2ب من القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل.
66. المواد: 183، 194، 201، 208، 227 من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.
67. قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق: طعن رقم 208/قضاء موظفين/2014، جلسة 2014/7/3، منشور على الموقع الرسمي لوزارة العدل العراقية بتاريخ 2014/11/29: <http://www.moj.gov.iq/view.1236>
68. للمزيد أنظر د. سعيد مبارك: أحكام قانون التنفيذ لسنة 1980، الطبعة الأولى، جامعة بغداد، بغداد، 1989، ص 110 وما بعدها.
69. وهذا الالتزام يبقى قائماً على عاتق الإدارة المحكوم ضدها ولو كان الحكم مطعوناً فيه استناداً إلى مبدأ الأثر غير الواصل للطعن المعمول به في القانون الفرنسي وقانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 كما سبق ذكر ذلك. وفي هذا الصدد قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن " ... المشروع اعتبر عدم تنفيذ الحكم القضائي أو تعطيل تنفيذه من جانب الموظف المختص بمثابة جريمة... احتراماً لتدسية الأحكام وسيادة القانون في الدولة ومرد ذلك أن الحكم القضائي هو عنوان للحقيقة ولا يجوز المجادلة فيه إلا عن طريق الطعن المقرر قانوناً... وعلى الجهة الإدارية أن تقوم بتنفيذ الأحكام فإن هي تقاعست أو امتنعت عن التنفيذ اعتبر هذا الامتناع بمثابة قرار إداري سلمي مخالف للقانون..." أنظر حكم محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 14431 لسنة 59/ق، جلسة 2006/12/12، المبادئ القانونية الصادرة عن محكمة القضاء الإداري، الدائرة الأولى، في الفترة من أكتوبر 2006 إلى سبتمبر 2007 م، ص 63. فالوسيلة الوحيدة للمجادلة في مدى موافقة الحكم لحكم القانون ومدى مجابته عن الصواب هي الطعن به طبقاً لأحكام القانون. وفي العراق يكمن السند القانوني لالتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الإدارية في المادة 7/ب/نا من القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 والتي تنص على أنه " يكون قرار المحكمة (محكمة القضاء الإداري) غير المطعون فيه وقرار المحكمة الإدارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً ". غير أن هذا السند يثير اللبس والغموض؛ نظراً لعدم وضوح قصد المشرع مما إذا كان الحكم البات هو كلاً من قرار المحكمة الإدارية العليا الصادر نتيجة الطعن وقرار محكمة القضاء الإداري غير المطعون فيه أم أنه لا يشمل هذا الأخير إلا إذا تحصن بفوات معياد الطعن؟ ويبدو أن هذا التفسير الأخير هو الأقرب إلى إرادة المشرع خصوصاً إذا علمنا بأنه بين في الفقرة ب من نفس
- مبلغ الضريبة في القرار أكثر من عشر آلاف دينار فللسلطة المالية والمكلف الاعتراض عليه خلال خمسة عشرة يوماً من تاريخ التبليغ به أمام هيئة تمييزية خاصة تشكل برئاسة قاض من محكمة التمييز وعضوية اثنين من المدراء العامين من وزارة المالية وواحد من اتحاد الغرف التجارية العراقية وآخر من اتحاد الصناعات العراقية ببيان يصدره الوزير وينشر في الجريدة الرسمية". هذا وقد أجاز قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم 14 لسنة 2008 في المادة 13 / 6 الطعن بالقرار النهائي الصادر من الهيئة التمييزية الخاصة والمذكورة آنفاً أمام المحكمة الإدارية باعتباره قراراً إدارياً كأي قرار إداري آخر بالرغم من كون تلك الهيئة يرأسها قاض من محكمة التمييز. ويبدو أن المشرع قد اخذ بالمعيار العضوي لتحديد طبيعة القرارات الصادرة من الهيئة السالف ذكرها من منطلق أن أعضائها كلهم هم من الإدارة وإن كان رئيسها قاضياً من محكمة التمييز. وقد فعل المشرع حسناً بسلكه هذه السبيل، حيث تتم حماية حق الفرد في مقاضاة السلطة المالية أمام سلطة القضاء التي يفترض فيها الاستقلال والحيدة. ومن الأمثلة الأخرى على القرارات الإدارية التي عين المشرع مرجعاً للطعن بها، المادة 3 / 4 من قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كردستان العراق رقم 11 لسنة 2010 حيث أجازت =للجنة تنظيم المظاهرة الطعن بقرار الوزير أو رئيس الوحدة الإدارية أمام محكمة الاستئناف خلال ثلاثة أيام من تاريخ التبليغ بقرار رفض تنظيم المظاهرة ويكون قرار المحكمة باتاً لا يجوز الطعن به. وما يلاحظ في ما نحن بصده هو أن قرار رفض القيام بالمظاهرة من قبل الجهات المختصة هي عبارة عن قرار إداري وبالتالي ينبغي جعل الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية وليس أمام محاكم القضاء العادي، لاسيما وأن لدينا قضاء إدارياً في إقليم كردستان العراق منذ سنة 2008 والذي تم استحداثه بموجب قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم 14 لسنة 2008، وعليه فإن جعل مثل هذا الطعن ضمن اختصاص محاكم القضاء العادي يعد مخالفة صريحة لتقواعد الاختصاص النوعي، بل وحتى على فرض كون الطعن المذكور من اختصاص القضاء العادي فإن المنطق يأبى وليس من الصحيح قانوناً أن يتم أمام محكمة الاستئناف لأول مرة، ذلك لأن محكمة الاستئناف هي درجة ثانية في التقاضي، وعليه فإن ما يصح هو جعل الطعن في القرار المذكور أمام محكمة البداية لأول مرة ثم إخضاع قرار هذه المحكمة إما استئنافاً أو تمييزاً أمام محكمة الاستئناف كي يكون حق التقاضي شاملاً غير منقوص، بالإضافة إلى عدم مرور الطعن بالترتيب الصحيح بدرجات التقاضي على الفرض المذكور، فإن النص قد قصر الطعن على درجة واحدة من درجات التقاضي من خلال عدم جواز الطعن بنتيجة محكمة الاستئناف وهذا مالا يتفق مع المبادئ العامة للقانون والنصوص الدستورية الكفيلة باحترام حق التقاضي . على أية حال ونأمل من المشرع العراقي أن يعيد النظر في مثل هذه النصوص ويصوغها على نحو يكفل قواعد الاختصاص القضائي وذلك بجعل الطعن في قرارات تلك الجهات قابلة للطعن بها أمام هيئات القضاء الإداري من أجل توفير ضمانات حماية القانون لتنفيذها.
51. يفرق الأمر على العريضة عن الحكم في جوانب عدة، منها أن الأمر على العريضة يصدر من القضاء في نزاع وقتي مستعجل غير متعلق بأصل الحق في الوقت الذي يجسم الحكم القضائي النزاع المثار بشأن الحق المدعى به، ومنها أيضاً أن الأمر على العريضة لا تنتهي بإصداره ولاية القاضي الذي يصدره على خلاف الحكم القضائي في هذه الخاصية، إضافة إلى عدم خضوع الأمر على العريضة لطرق الطعن التي يخضع لها الحكم القضائي. للمزيد أنظر د. آدم وهيب النواوي: المرجع السابق، ص 318؛ د. أحمد أبو الوفا: المرجع السابق، ص 48-50.
52. د. سيد أحمد محمود: أصول التقاضي وفقاً لقانون المرافعات، دون ذكر دار ومكان النشر، 2005، ص 994.
53. د. أحمد أبو الوفا: المرجع السابق، ص 44.
54. د. عباس العبودي: شرح أحكام قانون التنفيذ، دراسة مقارنة ومعززة بالتطبيقات القضائية لمحكمة التمييز، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عان، 2005، ص 44.
55. يقصد بالحكم المنشئ الحكم الذي يتضمن إقراراً بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه. أنظر د. طلعت دويدار: النظرية العامة لتنفيذ القضائي في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 46.
56. المقصود بهذا الحكم هو الحكم الذي يؤكد وجود أو عدم وجود حق أو مركز قانوني أو واقعة معينة، كالحكم بثبوت حق الإرث والحكم بصحة العقد. أنظر د. فتحي والي: التنفيذ الجبري في المواد المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، 1995، ص 39.

72. محمد رضوان صالح رضوان: مسؤولية الدولة عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة في التشريعين المصري والليبي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2012، ص 296.
73. د. محمد سعيد الليثي: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الطبعة الأولى، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، دون ذكر مكان النشر، 2009، ص 215.
74. حكم محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 6864 لسنة 50ق، جلسة 1996/7/30.
75. للمزيد انظر د. محمد سعيد الليثي: المرجع السابق، ص 216 وما بعدها.
76. محمد رضوان صالح رضوان: المرجع السابق، ص 298.
77. د. عبد الغني بسيوني عبد الله: ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1983، ص 292.
78. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر: الطعن رقم 45/4096ق، جلسة 2001/2/17، المجموعة، ص 397. مشار إليه لدى محمد رضوان صالح رضوان، المرجع السابق، الهامش، ص 298.
79. د. مصطفى أبو زيد فهمي: القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الثالثة، دون ذكر دار ومكان النشر، 1966، ص 796.
80. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: ضوابط إصدار الأحكام الإدارية والطعن عليها، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2013، ص 118.
81. د. مصطفى كمال وصفي: أصول إجراءات القضاء الإداري (طبقاً للقانون 47 لسنة 1972)، الطبعة الثانية، عالم الكتب، القاهرة، 1978، ص 576.
82. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر: الطعن رقم 44/3350 ق، جلسة 2004/2/7، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة التاسعة والأربعون، من أول أكتوبر 2003 إلى آخر سبتمبر 2004، ص 344.
83. قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة: الطعن رقم 7/انضباط/تتميز، 2010، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2010، ص 358.
84. د. محمد سعيد الليثي: المرجع السابق، ص 198.
85. قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة: الطعن رقم 6/انضباط/تتميز، 2010، جلسة 2010/1/27، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2010، ص 355-356.
86. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: ضوابط إصدار الأحكام الإدارية والطعن عليها، المرجع السابق، ص 121.
87. C.E. 10/ 7 SSR, du 4 novembre 1996, 173691, publié au recueil Lebon:  
http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000007898010&fastReqId=1606409622&fastPos=103, 8/7/2014.
88. حكم محكمة القضاء الإداري: الطعن رقم 25/1419ق، جلسة 1973/4/9.
89. قرار مجلس الانضباط العام: الدعوى رقم 994/انضباط/2011، جلسة 2011/8/22، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2011، ص 303-304.
90. د. محمد سعيد الليثي: المرجع السابق، ص 206.
91. قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة: الطعن رقم 162/انضباط/تتميز، 2006، جلسة 2006/6/19، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2006، ص 483.
92. حكم محكمة القضاء الإداري: الطعن رقم 13/73ق، جلسة 1961/7/2، مشار إليه لدى حمدي ياسين عكاشة: موسوعة المبادئ القانونية للنزاعات الإدارية، الكتاب الأول، إجراءات الدعوى الإدارية وفقاً لقضاء المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، الهيئة العامة المصرية للكتاب، دون ذكر مكان النشر، 1983، ص 385.
93. محمد رضوان صالح رضوان: المرجع السابق، ص 293.
94. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر: الطعن رقم 4/597 لسنة 3ق، جلسة 1958/7/12، مكتب في 3، ص 1574.
95. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر: الطعن رقم 11591 لسنة 47ق، جلسة 2002/6/4، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة والأربعون، من أول أكتوبر سنة 2001 إلى آخر سبتمبر سنة 2002، ص 936-941.
- المادة كفيية الطعن بالحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري وميعاد ذلك الطعن. فنص على أنه " يكون قرار محكمة القضاء الإداري المنصوص عليه في الفقرة (أ) من هذا البند قابلاً للطعن فيه تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به أو اعتباره مبلغاً ". وبعد أن عرف أن المقصود من الحكم البات هو القرار الصادر من المحكمة الإدارية العليا نتيجة الطعن وقرار محكمة القضاء الإداري المنصوص بفوات مدة الطعن يثور التساؤل التالي: هل من علاقة بين اكتساب الحكم درجة البتات وبين تمتعه بقوته الإلزامية حسب ما يستنبط من صياغة نص الفقرة ج المشار إليها آنفاً والناصة على أن الحكم " ... يكون باتاً وملزماً " ؟. الجواب هو أنه لا ربط ولا علاقة بين الإثنين، فالتقوية الإلزامية للحكم تعني واجب الطاعة الذي يفرض على المحكوم ضده الانصياع للحكم إما بتنفيذه وإما بالطعن فيه لو لم يرد التنفيذ وكانت مواعيد الطعن لا زالت مفتوحة، ومن ثم فهي تثبت للحكم بمجرد ثبوت الحجية له . أنظر د. حسني سعد عبد الواحد: تنفيذ أحكام القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مطابع مجلس الدفاع الوطني، القاهرة، 1984 ، ص 24. بعبارة أخرى أن الحجية تثبت للحكم بصرف النظر عما إذا كان الحكم باتاً أم لم يكن كذلك. أما البتات فهو صفة لا تثبت للحكم إلا باستنفاد الطعن كما سبق بيان ذلك. بناء على ذلك يمكن القول بوقوع المشرع في الخلط - بين اكتساب الحكم درجة البتات وبين اكتسابه القوة الإلزامية، وذلك من خلال اشتراطه استنفاد طرق الطعن سواء باستخدامها أو باقتضاء ميعاد الطعن كشرط لاكتساب الصفتين، وهو في الواقع شرط لاكتساب الصفة الأولى دون الثانية. ويبدو أن المشرع الكرديستاني كان أكثر دقة من المشرع العراقي في هذه المسألة؛ ذلك أنه وإن وقع في نفس اللبس والغموض فيما يتعلق بمدى شمول الحكم البات لحكم المحكمة الإدارية غير المطعون فيه من عدمه، فإنه لم يقرن صفة البتات بصفة القوة الإلزامية للحكم، إنما اكتفى بإيراد اللفظ الأول دون الثاني حيث نصت المادة 13 من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم 14 لسنة 2008 على أنه " ... ويكون قرارها (قرار المحكمة الإدارية) قابلاً للطعن تمييزاً لدى الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم خلال مدة (30) يوماً من اليوم التالي للتبليغ أو اعتباره مبلغاً ويكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم الصادر بنتيجة الطعن باتاً ". وكذا نأمل أن تكون الكلمة لمجلس شوري الدولة لحسم هذه المسألة باعتبارها الجهة المناط بها حسم الإشكالات الناشئة عن فهم النصوص التشريعية الغامضة، بيد أن الذي حصل هو أن المجلس كان أكثر تحسناً من المشرع نفسه لفكرة الربط بين الالتزام بتنفيذ الحكم وبين لزوم اكتساب الحكم درجة البتات وصورته ذا قوة الشيء المقضي فيه، الأمر الذي أوقع المجلس في الخلط الذي وقع فيه المشرع من قبل. وهذا ما نتلمسه من فتوى المجلس التي أفتى فيها بأن " ... الموضوع المستوضح عنه سبق أن صدر به حكم من المحكمة المختصة واكتسب درجة البتات وأن قرار المحكمة الصادر في شأنه قد اكتسب الدرجة القطعية فيكون واجب الإلتزام وله قوة الأمر المنقضي به...إذ الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم المكتسبة درجة البتات ملزمة وواجبة التنفيذ بما فصلت فيه من الحقوق ... وذلك استناداً إلى أحكام المادة (105) من قانون الإثبات رقم (107) لسنة 1979... " أنظر فتوى مجلس شوري الدولة: قرار رقم 63/2006، جلسة 2006/8/23، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2006، ص 179. من كل ما تقدم نستنتج بأن هناك غموضاً جلياً في موقف كل من المشرع والقضاء العراقيين بشأن مسألة كفيية التزام الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي الإداري وهو غموض له عواقبه وآثاره يكون ضحيتها الفرد الأعزل الذي لا حول له ولا قوة إزاء ذلك كله، لذا نتمنى من المشرع أن يعيد النظر في صياغة تلك الفقرة على نحو يزيل الغموض وذلك من خلال جعل الطعن بالحكم غير موقف لتنفيذه فتصبح كالآتي: " لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك ". كما نأمل من المشرع في إقليم كردستان العراق هو الآخر أن يعدل المادة 13 من قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان العراق رقم 14 لسنة 2008 فتكون كالآتي: " لا يترتب على الطعن أمام الهيئة العامة لمجلس شوري الإقليم وقف تنفيذ الحكم إلا إذا أمرت الهيئة العامة بغير ذلك ".
70. محمود سعد عبد المجيد: المرجع السابق، ص 65.
71. من ذلك إصدار وزارة المالية العراقية قراراً برفض صرف مبالغ مستحقة بموجب حكم صادر من محكمة القضاء الإداري ومصادق عليه من المحكمة الاتحادية العليا لأحد موظفي وزارة الداخلية. أنظر قرار المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 110/اتحادية/تتميز، 2009، جلسة 2009/10/8، منشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية بتاريخ 2014/5/10 :  
http://www.iraqja.iq/krarat/3/2009/110\_fed\_app\_2009.pdf

96. هذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم رافع لها ورد في حثيثاته أنه " ...لا مراء في أن الحكم القضائي لا يجوز وقف تنفيذه إلا من قبل محكمة الطعن وأنه يقع على عاتق أجهزة الدولة تنفيذ هذا الحكم - فضلا عن الجهة الصادر ضدها الحكم - مهما كانت الآثار الناتجة عن تنفيذه إذ أن تنفيذ الحكم هو تأكيد لسيادة الدولة، وينبغي على ذلك أنه يتوجب على الجهة الصادر ضدها الحكم الواجب تنفيذه أن تبادر لذلك متى طلب صاحب الشأن تنفيذ الحكم وأن يتم تنفيذه طبقاً لما قضى به الحكم في منطوقه وما استند إليه من أسباب كانت محل نظر المحكمة وانتهت إلى عدم مشروعيتها وإعمال الآثار التي أشار إليها الحكم في أسبابه دون أن يكون لها أن تخلق عقبات مادية أو قانونية من وجهة نظرها وترتكب إليها للانتفاف على تنفيذ الحكم بحيث تكون خصماً وحكماً في مجال تنفيذ الحكم في ذات الوقت ". حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم 11073 لسنة 53/ق.ع، جلسة 2010/6/2، مشار إليه لدى سمير يوسف البهي: دفع وعوارض الدعوى الإدارية، الطبعة الرابعة، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2012، ص 364-366.
97. حيث ذهبت محكمة التمييز العراقية في أحد أحكامها إلى أنه ( إذا وجد المنفذ العدل غموضاً في الحكم أو طريقة تنفيذه فيمكنه الاستيضاح عن ذلك من المحكمة التي أصدرته استناداً إلى أحكام المادة (10) من قانون التنفيذ النافذ... عليه قرر نقض القرار وإعادة الاضبارة التنفيذية إلى مديرية تنفيذ الكرامة للسير فيها وفق ما تقدم...). أنظر قرارها: الطعن رقم 841/تنفيذ/93، جلسة 1993/11/3، منشور في الموسوعة العدلية، العدد: 18 لسنة 1994، ص 5-6. مشار إليه لدى عواد حسين ياسين العبيدي: تنفيذ الأحكام القضائية الغامضة وإشكالاته العملية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد: 8، السنة: 2، ص 85.
98. DABAN (V) : Op.cit. p. 13
99. إذ نصت المادة 5/203 من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أنه " إذا وقع في الحكم خطأ جوهري، ويعتبر الخطأ جوهرياً إذا أخطأ الحكم في فهم الوقائع أو اغفل الفصل في جهة من جهات الدعوى أو فصل في شيء لم يدع به الخصوم أو قضى بأكثر مما طلبوه أو قضى على خلاف ما هو ثابت في محضر الدعوى أو على خلاف دلالة الأوراق والسندات المقدمة من الخصوم أو كان منطوق الحكم مناقضاً لبعضه البعض أو كان الحكم غير جامع لشروطه القانونية".
100. بدر حادة صالح: الطعن في أحكام القضاء الإداري في العراق - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، 2013، ص 148.
101. قرار الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة برقم 8/ انضباط / تمييز / 1999 في 1999/2/1، مشار إليه لدى المرجع نفسه ص 148-149.
102. أنظر على سبيل المثال قرار مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً): الدعوى رقم 190/انضباط/تمييز/2008، جلسة 2008/7/3، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2008، ص 510؛ وقريب من هذا المعنى قرار المحكمة الإدارية في أربيل: الدعوى رقم 1 / ك / 2008، جلسة 2014 / 10 / 1، غير منشور.
103. قرار محكمة القضاء الإداري في العراق: الدعوى رقم 95/قضاء إداري/2005، جلسة 2006/10/18، غير منشور.
104. قرار المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 40-41/اتحادية/تمييز/2006، جلسة 2007/4/26، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، المرجع السابق، ص 182.
105. قرار المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 19/اتحادية/تمييز/2006، جلسة 2006/7/19، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، المرجع السابق، ص 163.
106. قرار المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 23/اتحادية/تمييز/2006، جلسة 2006/10/18، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، المرجع السابق، ص 167.
107. د. إسمايل عصصاع البديري: التعديل الجزئي للقرار الإداري، المرجع السابق، ص 6.
108. حيث نصت المادة 66 من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 على أنه " يجوز إحداث دعوى جديدة عند نظر الدعوى، فإن كانت من قبل المدعي كانت دعوى منضمة وإن كانت من قبل المدعي عليه كانت دعوى مقابلة".
109. تسمى هذه الدعوى في فرنسا ومصر بالطلبات العارضة. أنظر آدم وهيب الندوي: المرجع السابق، ص 226.
110. المادة 70 من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل .
111. المادة 67 من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.
112. " En cas d'inexécution d'un jugement ou d'un arrêt, la partie intéressée peut demander au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel qui a rendu la décision d'en assurer l'exécution. Toutefois, en cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel. Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte. Le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel peut renvoyer la demande d'exécution au Conseil d'Etat ". Art. L911-4. Code de Justice Administrative
- http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070933&dateTexte=20150911. 15.03.2017
113. قرار مجلس الانضباط العام: الدعوى رقم 453 / انضباط / تمييز / 2012، جلسة 16 / 8 / 2012، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2012، ص 271.
114. تقابلها المحكمة الإدارية في إقليم كردستان العراق
115. تقابلها هيئة انضباط موظفي الإقليم في إقليم كردستان العراق.
116. بدر حادة صالح: المرجع السابق، ص 58.
117. قرار المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 1/اتحادية/تمييز/2009، جلسة 2009/1/21، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، ص 247.
118. قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة: الطعن رقم 198/انضباط/تمييز/2011، جلسة 2011/6/23، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2011، ص 274.
119. قرار الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان العراق: الطعن رقم 121 / الهيئة العامة / إدارية / 2012، جلسة 31 / 12 / 2012 المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شوري إقليم كردستان - العراق لعام 2012، الطبعة الأولى، مطبعة الحاج هاشم، أربيل، 2012، ص 267.
120. من ذلك مثلا قرار محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 2007/20، جلسة 2007/8/12، المشار إليه سابقاً والذي قضى بموجبه إلغاء قرار للأمانة العامة لمجلس الوزراء بالامتناع عن تنفيذ حكم بات صادر من محكمة بداءة الكرامة بخصوص إلزام مصرف الرافدين بدفع مبلغ من النقود لشركة GML الأجنبية عن قيمة التبع المودعة لدى ذلك المصرف؛ وفي إقليم كردستان العراق - أنظر مثلا قرار المحكمة الإدارية في أربيل: دعوى رقم 53/ك/2012، جلسة 2012/8/29، المشار إليه سابقاً، والذي ألغى بموجبه المحكمة المذكورة قراراً إدارياً لمديرية التسجيل العقاري بالامتناع عن تنفيذ حكم صادر من محكمة مدنية بإزالة شيوخ ملك مملوك للطاعن.
121. قرار محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 68/قضاء إداري/2010، جلسة 2010/3/9، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2010، ص 429؛ قرار الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان العراق: الطعن رقم 69 / الهيئة العامة / انضباطية / 2012، جلسة 18 / 9 / 2012، المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شوري إقليم كردستان - العراق لعام 2012، المرجع السابق، ص 352.
122. قرار محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 101/قضاء إداري/2008، جلسة 2008/6/12، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2008، ص 536.
123. قرار مجلس الانضباط العام: الدعوى رقم 325/انضباط/2008، جلسة 2008/10/28، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2008، ص 523.
124. قرار المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 4/اتحادية/تمييز، جلسة 2006/3/29، المرجع في قرارات المحكمة الاتحادية العليا، المرجع السابق، ص 147.
125. قرار الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان العراق: الطعن رقم 121 / الهيئة العامة / إدارية / 2012، جلسة 31 / 12 / 2012، المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس

- شورى إقليم كردستان - العراق لعام 2012، ص 267 .
126. قرار الهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كردستان العراق: الطعن رقم 26 / الهيئة العامة / 2011، جلسة 10 / 10 / 2011، المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى إقليم كردستان - العراق لعام 2011، الطبعة الأولى، مطبعة الحاج هاشم، أربيل، 2012.
127. قرار المحكمة الإدارية في أربيل: الدعوى رقم 16 / ك / 2014، 2 / 12 / 2014، غير منشور .
128. حيث ورد طلب المدعي بتوجيه أمر لإلغاء القرار الإداري المنضمين تغيير عنوانه الوظيفي إلى مدير في أقدم بدلا من رئيس مهندسين أقدم مع إعادة عنوانه الوظيفي السابق، فيما رد مجلس الانضباط العام الطالبين معا معللا بأن "... دعوى المدعي مقامة على غير سند صحيح من القانون...". أنظر قرار مجلس الانضباط العام: الدعوى رقم 126 / انضباط / تمييز / 2012، جلسة 31 / 1 / 2012، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012، ص 297 ؛ وفي إقليم كردستان العراق أنظر قرار المحكمة الإدارية في أربيل: الدعوى رقم 15 / ك / 2010، جلسة 20 / 4 / 2010، غير منشور.
129. قصر المدعي طلبه في هذه القضية على إلغاء القرار الإداري بتخفيض درجتها من الخامسة إلى السادسة مع إلزام المدعي عليه بدفع الفروقات المالية، بيد أن رد مجلس الانضباط العام قد جاء شاملا للطالبين تأسيسا على أن "... دعوى المدعية مقامة على غير سند صحيح من القانون...". أنظر قرار مجلس الانضباط العام: الدعوى رقم 1268 / انضباط / تمييز / 2009، جلسة 30 / 9 / 2009، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009، ص 447 ؛ وفي إقليم كردستان العراق أنظر قرار المحكمة الإدارية في أربيل: الدعوى رقم 121 / ك / 2014، جلسة 27 / 10 / 2014، غير منشور.
130. قرار المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم 41 / إداري / تمييز / 2014، جلسة 12 / 3 / 2015، غير منشور ؛ وفي إقليم كردستان العراق أنظر قرار المحكمة الإدارية: الدعوى رقم 56 / ك / 2012، جلسة 10 / 9 / 2012، المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى إقليم كردستان - العراق لعام 2012، المرجع السابق، ص 254 .
131. وهي الآن المحكمة الإدارية العليا.
132. وكان من بين ما أوردته المحكمة الاتحادية العليا في أسباب النقض أن وكيل المدعي عليه قدم طلبا تحريريا في لائحته لإدخال وزارة المالية كشخص ثالث في القضية والاستبضاح منه عما إذا كان قد أقام شكوى جزائية في محافظة النجف بخصوص تزوير الكتاب المرقم (15653) في 2006/12/21 الصادر من دائرة عقارات الدولة، إلا أن المحكمة لم تقرر تجاه الطلب أي قرار سلبي أو إيجابي، وكان عدم قيام المحكمة بالرد على ذلك الطلب سببا لأن يوصم حكمها بعبث أحل =صحته. أنظر حكم المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 42/اتحادية/تمييز/2008،
133. ومن الجدير بالذكر أن الحكم المنقوض من قبل المحكمة الاتحادية العليا كان قد نقض مرة أخرى من قبل الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة - عندما كانت تلك الهيئة تخصص كجهة نقض بالنظر في الطعون المقدمة ضد أحكام محكمة القضاء الإداري - على أساس عدم تحقق المحكمة من توافر الشروط المنصوص عليها في قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) والذي استندت إليه المدعية في ادعائها لتعليك العقار بعد ترك والدها الوظيفة. أنظر حكم المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 4/اتحادية/تمييز/2005، جلسة 8/9/2005، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، المرجع السابق، ص 115.
134. قرار المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 12/اتحادية/تمييز/2006، جلسة 6/1/2006، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، المرجع السابق، ص 155.
135. قرار المحكمة الإدارية: الدعوى رقم 73 / ك / 2011، جلسة 11 / 6 / 2012، مشار إليه سابقا.
136. قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة: الطعن رقم 240/انضباط/تمييز/2005، جلسة 5/12/2005، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة للأعوام 2004 - 2005 - 2006، ص 295 ؛ وفي إقليم كردستان أنظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كردستان العراق: الطعن رقم 24 / الهيئة العامة / 2011، جلسة 10 / 10 / 2011، المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى إقليم كردستان - العراق لعام 2011، المرجع السابق، ص 175 .
137. أبو بكر أحمد عثمان النعيمي: المرجع السابق، ص 235 - 236 .
138. أستاذنا د. محمد باهي أبو يونس: الغرامة التهديدية...، المرجع السابق، ص 111 - 112.
139. قرار محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 68 / قضاء إداري / 2010، جلسة 9 / 3 / 2010، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2010، ص 430 .
140. قرار المحكمة الاتحادية العليا: الطعن رقم 56 / اتحادية / تمييز / 2012، جلسة 13 / 6 / 2010، منشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية بتاريخ 3 / 6 / 2015 : [http://www.iraqja.iq/krarat/3/2010/56\\_fed\\_app\\_2010.pdf](http://www.iraqja.iq/krarat/3/2010/56_fed_app_2010.pdf).
141. قرار محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 59/قضاء إداري/2004، جلسة 7/12/2005، غير منشور.
142. قرار محكمة القضاء الإداري: الدعوى رقم 55/قضاء إداري/2003، جلسة 31/3/2004، غير منشور.