



جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية

إعداد

إبراهيم عماد اسماعيل قلالوة

إشراف

د. محمد شراقة

قدّمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام في كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين



2024

امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية

إعداد

إبراهيم عماد اسماعيل قلالوة

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ 2024/08/29م، وأجيزت:


التوقيع

التوقيع

التوقيع

د. محمد شراقة
المشرف الرئيسي
د. أحمد ابو جعفر
الممتحن الخارجي
د. باسل منصور
الممتحن الداخلي

الشكر والتقدير

الحمد لله لأنّ أَرْزَقَنَا فِي خَزَائِنِهِ، وَنَوَاصِينَا بِيَدِهِ، وَالتَّدْبِيرَ تَدْبِيرُهُ، الْحَمْدُ لِلَّهِ أَنْ الأَمْرَ أَمْرُهُ لَا أَمْرَ عِبَادِهِ،
وَالرَّحْمَةَ رَحْمَتُهُ لَا رَحْمَةَ مَخْلُوقَاتِهِ، وَالْهَبَاتِ وَالْعَطَايَا كُلُّهَا مِنْهُ لَا مِنْ سِوَاهُ.

أشكر مشرفي د. محمد شرافة لإشرافه على رسالتي، حيث كان معطاءً ولم يبخل عليّ بأي معلومة
احتجتها أثناء دراستي، فكل الامتنان والتقدير.

كما أشكر أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم المشاركة في نقاش الرسالة وتقديم النصح والإرشاد

الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل عنوان:

امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية دراسة مقارنة

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة هي نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه
حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أية درجة أو لقب علمي
أو بحثي لدى أية مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

اسم الطالب: الشيخ عواد سماعيل قنديل

التوقيع: 

التاريخ: ٨/٤/٢٠٢٠

فهرس المحتويات

ج	الشكر والتقدير
د	الإقرار
هـ	فهرس المحتويات
ح	الملخص
1	المقدمة
2	أهمية الدراسة
3	إشكالية الدراسة
4	أهداف الدراسة
4	منهجية الدراسة
5	نطاق البحث
5	الدراسات السابقة
9	الفصل الأول: مبدأ الفصل بين السلطات
9	المبحث الأول: ماهية مبدأ الفصل بين السلطات
10	المطلب الأول: التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات
10	الفرع الأول: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات
11	الفرع الثاني: رأي أرسطو وجان لوك في مبدأ الفصل بين السلطات
12	المطلب الثاني: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات
12	الفرع الأول: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات لغةً واصطلاحاً
13	الفرع الثاني: أهداف تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات
15	المطلب الثالث: أركان مبدأ الفصل بين السلطات
15	الفرع الأول: الأركان التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات

17.....	الفرع الثَّاني: موقف القانون الفلسطيني من مبدأ الفصل بين السُّلطات
18.....	المبحث الثَّاني: السُّلطات الثلاث وخصائصها
19.....	المطلب الأوَّل: السُّلطة التَّشريعيَّة
19.....	الفرع الأوَّل: دور السُّلطة التَّشريعيَّة في سنِّ القوانين
20.....	الفرع الثَّاني: الوظائف التي تقوم بها السُّلطة التَّشريعيَّة
22.....	المطلب الثَّاني: السُّلطة التَّنفيذية
23.....	الفرع الأوَّل: تعريف السُّلطة التَّنفيذية
24.....	الفرع الثَّاني: مهام وصلاحيات السُّلطة التَّنفيذية
26.....	المطلب الثالث: السُّلطة القضائيَّة
26.....	الفرع الأوَّل: الأساس الذي تقوم عليه السُّلطة القضائيَّة
27.....	الفرع الثَّاني: استقلال السُّلطة القضائيَّة عن السُّلطة التَّشريعيَّة والتَّنفيذية
29.....	المبحث الثالث: مبدأ المشروعيَّة
30.....	المطلب الأوَّل: تعريف مبدأ المشروعيَّة
31.....	المطلب الثَّاني: الاستثناء الذي يرد على مبدأ المشروعيَّة
32.....	الفصل الثَّاني: ضمانات تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا
32.....	المبحث الأوَّل: الضمانة المدنيَّة (الغرامة التَّهديديَّة)
33.....	المطلب الأوَّل: مفهوم الغرامة التَّهديديَّة
33.....	الفرع الأوَّل: تعريف الغرامة التَّهديديَّة
35.....	الفرع الثَّاني: الأساس الذي تقوم عليه الغرامة التَّهديديَّة
36.....	المطلب الثَّاني: خصائص الغرامة التَّهديديَّة
40.....	المطلب الثالث: موقف القضاء من الغرامة التَّهديديَّة
42.....	المبحث الثَّاني: الضمانة الجزائيَّة لأحكام محكمة العدل العليا

42.....	المطلب الأول: موقف التشريع من امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية
46.....	المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية للإدارة التي تمتع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
49.....	المطلب الثالث: موقف محكمة العدل العليا من امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكامها
53.....	النتائج
53.....	التوصيات
55.....	المراجع العلمية
b	Abstract

امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية: دراسة مقارنة

إعداد

إبراهيم عماد اسماعيل قلالوة

إشراف

د. محمد شراقة

الملخص

تحدثت الدراسة عن موضوع في غاية الأهمية، وهو مبدأ سيادة القانون، أي مبدأ المشروعية، الذي تقوم على أساسه الدولة. ويتمثل هذا المبدأ في خضوع السلطات الثلاث لسيادة القانون، وأن يكون لكل سلطة من هذه السلطات اختصاصها، وعدم اختراق هذا الاختصاص وحصانته المنصوص عليها بالقانون. وفي حال تم اختراق وعدم احترام قرارات السلطة القضائية، ستفقد الدولة أحد ركائزها الأساسية التي تقوم عليها.

تبدو أهمية الدراسة في أنها تلقي الضوء على موضوع امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، والتي تشكل ظاهرة خطيرة في الدولة. سيتم التصدي لهذه الظاهرة المتمثلة بعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، حيث لا يستطيع القاضي الإداري التدخل في التنفيذ. علماً أن نص المادة 106 من القانون الأساسي الفلسطيني ينص على أن الأحكام القضائية واجبة التنفيذ، والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها بأي نحو هو جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة. وللمحكوم له الحق في رفع دعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، كما تضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له.

وهنا نكون أمام نص دستوري واضح. إذا كانت الدولة تقوم على أساس السلطات الثلاث، فإن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يُعتبر خرقاً لمبدأ سيادة القانون ومبدأ الفصل بين السلطات. سيتم التطرق إلى هذين المبدأين خلال البحث، وتوضيح هذه المبادئ التي تُعتبر مبادئ عامة في الدولة الديمقراطية. كما

سيتم التطرق إلى إجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، ومعاقبة الموظف العام الذي يمتنع عن التنفيذ، وتناول ضمانات التنفيذ كافة بشكل عام، منها الغرامة التهديدية والعزل من الوظيفة.

وسيتم التطرق إلى دور السلطة التنفيذية، الذي يتمثل في تحقيق المصلحة العامة وتلبية احتياجات الأفراد وصون الحقوق والحريات، وحمايتها وليس انتهاكها. وأخيراً، سيتم تناول موضوع العقوبة الجزائية التي تتمثل في الحبس وفقاً لنص المادة 182 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لعام 1960.

اتبعت الباحثة في دراسته المنهج الوصفي التحليلي المقارن، حيث تم تقسيم الدراسة إلى فصلين. جاء الفصل الأول بعنوان "ماهية مبدأ الفصل بين السلطات"، وتم تقسيم هذا الفصل إلى مطلبين: جاء في المطلب الأول مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات، أما المطلب الثاني فقد كان بعنوان "التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات". وتحدثت المطلب الثالث عن أركان مبدأ الفصل بين السلطات.

وجاء المبحث الثاني بعنوان "السلطات الثلاث وخصائصها"، وتم تقسيمه إلى ثلاث مطالب: جاء المطلب الأول ليتحدث عن السلطة التشريعية، والمطلب الثاني عن السلطة التنفيذية، والمطلب الثالث عن السلطة القضائية.

أما الفصل الثاني، فقد تحدثت عن ضمانات تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا. جاء المبحث الأول ليتحدث عن الضمانات المدنية (الغرامة التهديدية)، وتناول المطلب الثاني خصائص الغرامة التهديدية، بينما جاء المطلب الثالث بعنوان "موقف القضاء من الغرامة التهديدية".

أما المبحث الثاني فقد جاء بعنوان "الضمانات الجزائية لأحكام محكمة العدل العليا"، وتم تقسيمه إلى ثلاثة مطالب: جاء عنوان المطلب الأول "موقف التشريع من امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية"، بينما جاء المطلب الثاني بعنوان "المسؤولية الجنائية للإدارة التي تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية". وتناول المطلب الثالث موقف محكمة العدل العليا من امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكامها.

وبخصوص المشرع الأردني، فإن القانون الذي يحكم القضاء الإداري في الأردن (قانون رقم 2014) لم يتوجّه إلى إلزام الإدارة بالتنفيذ، ولم يتطرّق أيضًا إلى إيقاع الغرامة التهديديّة. حيث أوجدت هذه الأنظمة المشرع الفرنسي. ولكن بالمقابل، كان توجه المشرع الأردني نحو النظم التقليديّة، والتي تتمثّل في الدعوى الإداريّة وكذلك الجزائيّة، بالإضافة إلى المدنيّة. لكن يعاب عليها أنّها لم تعد رادعة وكافية، ولا بد من الاستعانة بالأنظمة الأخرى مثل، الغرامة التهديديّة.

الكلمات المفتاحية: تنفيذ الأحكام؛ محكمة العدل العليا؛ دراسة مقارنة.

المقدمة

إنَّ خضوع الدَّولة لأحكام القانون والقضاء وإمكانية مقاضاتها أمامه هو أحد عناصر دولة القانون. فسيادة القانون أساس الحكم في الدَّولة، واستقرار القضاء وحصانته ضمانٌ أساسيٌّ لحماية حقوق وحرّيات الأفراد.

والواقع أنه لا قيمة للقانون بدون تنفيذ، ولا قيمة للأحكام القضائيَّة الإداريَّة بدون تنفيذ، وبالتالي لا وجود لمبدأ سيادة القانون، لكون الدَّولة تقوم على أساس السُّلطات الثلاث: وهي التشريعيَّة، والتنفيذيَّة، والقضائيَّة. وإذا كان مبدأ الفصل بين السُّلطات يحول دون تدخل القضاء الإداري في أعمال الإدارة، أو الحلول محلها في شأن يُعد من صميم اختصاصه، فإنَّ اتِّخاذ الإدارة موقفاً سلبياً وهو الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيَّة الإداريَّة يثير تساؤلاً حول مدى احترام حجية أحكام القضاء كسلطة مستقلة.

يمتثل عدم تنفيذ الأحكام القضائيَّة من أي جهة أو سلطة في الدَّولة إخلالاً جسيماً في مبدأ الفصل بين السُّلطات. ومبدأ الفصل بين السُّلطات الثلاث ليس فصلاً مطلقاً، بل هناك مبدأ تعاون بين السُّلطات الثلاث وقيام السُّلطة القضائيَّة بتطبيق أحكام القانون على السُّلطة التنفيذية، وهذه الأخيرة من شأنها أن تكون هي الحامية للقانون والمنفذة له. حيث يجب أن يتم تنفيذ القرارات القضائيَّة الإداريَّة ذات الحجية القطعيَّة الصادرة عن السُّلطة القضائيَّة؛ لأنَّ السُّلطة القضائيَّة تشكّل ميزان العدالة بين الأفراد والدَّولة، ولا سيما الأخيرة.

لابد من الإشارة إلى نقطة مهمَّة قبل الدَّخول في صلب الموضوع، وهي أنَّ القضاء الإداري كان في فلسطين مختصراً على محكمة العدل العليا قديماً، ولكن تمَّ إصدار قرار بقانون رقم 21 لسنة 2020 يتعلّق بالمحاكم الإداريَّة، ودخل هذا القرار بقانون حيّز النِّفاذ بعد نشره في الجريدة الرسميَّة بتاريخ 2021/1/11. وبموجب هذا القرار، تمَّ إجراء تعديل على المحاكم الإداريَّة واختصاصها، حيث أصبحت المحكمة الإداريَّة مختصة بنظر المنازعات الإداريَّة، وكذلك الدعوى التأديبيَّة بعد أن تمَّ إلغاء محكمة

العدل العليا. حيث كان قديماً القضاء الإداري في فلسطين على درجة واحدة متمثلاً بمحكمة العدل العليا، ولكن بعد هذا القرار أصبح على درجتين: وهي الدرجة الأولى المحكمة الإدارية، والمحكمة الإدارية العليا هي الدرجة الثانية (القرار بقانون رقم 21 لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية في فلسطين).

أهمية الدراسة

تعدُّ الرقابة القضائية أهمَّ أسس الدولة القانونية من أجل تحقيق مبدأ سيادة القانون ومبدأ المشروعية. وبعدم تنفيذ هذه الأحكام، تفقد الدولة ركائزها، والتي تُعتبر السُلطة القضائية أحدها. وباحترام وتنفيذ أحكام السُلطة القضائية الحائزة قوَّة الشيء المقضي به، يتمُّ تحقيق أحد الركائز التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية، وكذلك قيام التعاون والتداخل بين السلطات التنفيذية والقضائية، وبالأخص السُلطة التنفيذية بالتزامها بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من أجل معالجة وتحقيق الديمقراطية النيابية.

إنَّ ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في مواجهة سلطات الإدارة تُعتبر طريقاً لتحقيق العدالة وسيادة القانون، وكذلك لإيقاف ومنع السلطات العليا في الدولة من مواجهة الخصم وإلحاق الضرر به، وخرق حقوقه وحرّياته. كما أنَّ الاهتمام بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية قد بدأ يأخذ منحى خطيراً؛ لأنَّ السُلطة التنفيذية كثيراً ما تمتنع عن تنفيذ مثل تلك الأحكام القضائية الإدارية. ذلك أن تنفيذها يضمن عودة الحقوق لأصحابها، ويزيد الثقة المتبادلة بين الأفراد والسلطة القضائية، ويكرِّس مبدأ سيادة القانون ومبدأ الديمقراطية في الدولة. فامتناع الإدارة عن التنفيذ سيترتب عليه آثار سلبية ليس فقط على حساب المتضرر الذي تضيع حقوقه، بل أيضاً على حساب العدالة وعلى حساب السُلطة القضائية التي تصبح أحكامها غير ذات معنى بسبب خرق مبدأ حجّية الأمر المحكوم به. ولذلك، أصبح من الضروري أن نركِّز وأن نبحث في مثل هذا الموضوع لخطورته، ولكثرة مثل تلك الإشكاليات والتساؤلات حول هذا الموضوع وقلة الحلول والبحوث المتاحة بشأنه.

إشكالية الدراسة

يُعدُّ الالتزام بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة على أساس مبدأ سيادة القانون، أي على أساس قواعد قانونية في الدولة، ركيزةً مهمّةً في ضمان قيام الدولة القانونية. إنّ عدم انصياع الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يحولّها إلى إدارة تعسّفية بوليسية استبدادية في القيام بوظائفها، والتي من أهمها الحفاظ على حقوق الأفراد. وامتناع الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام، أي أحكام محكمة العدل العليا، يُشكل انتهاكاً ل ضمانات الدولة القانونية الديمقراطية وكذلك خرقاً لمبدأ الاستقلال القضائي. فإنّ عدم تنفيذ الأحكام القضائية يُعد خرقاً لنص المادة 106 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل عام 2005، الذي نصَّ على أن "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ، والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامّة، وللمحكوم الحق في رفع الدعوى مباشرةً إلى المحكمة المختصة، وتضمن السُلطة القضائية تعويضاً كاملاً له".

إنّ عدم انصياع الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يحولّها إلى إدارة تعسّفية بوليسية استبدادية، كونها لا تتصف الأفراد، وذلك لأنها لم تقم بدور أساسي خاص بها وهو حماية حقوق الأفراد من خلال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لصالحهم. وهذا أيضاً يؤدي إلى ضعف الثقة في النظام القضائي والأحكام القضائية لدى الأفراد.

ويتفرع عن مشكلة الدراسة مجموعة من الأسئلة، سوف يحاول الباحث الإجابة عنها في هذه الدراسة:

1. ما هي آثار امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا؟
2. هل يُعتبر عدم تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا خرقاً لقواعد القانون الأساسي؟
3. هل يؤدي عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية إلى انتهاك حقوق وحرّيات الأفراد؟

4. هل يؤدي عدم تنفيذ الأحكام القضائية من قبل الإدارة والموظف إلى وضعهم أمام مسؤولية جزائية ومدنية؟

5. ما هي ضمانات التنفيذ؟

أهداف الدراسة

1. بيان الآثار الناتجة عن امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا.
2. توضيح أن عدم تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا يُعتبر خرقاً لقواعد القانون الأساسي.
3. بيان أن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يؤدي إلى انتهاك حقوق وحرّيات الأفراد.
4. توضيح ما إذا كان عدم تنفيذ الأحكام القضائية من قبل الإدارة والموظف يؤدي إلى وضعهم أمام مسؤولية جزائية ومدنية.
5. توضيح ضمانات التنفيذ.

منهجية الدراسة

اتبع الباحث في دراسته المنهج الوصفي التحليلي المقارن، من خلال تحليل النصوص القانونية الإدارية ودراستها، والنظر في القواعد القانونية الإدارية الضعيفة ومواطن الضعف في هذه القواعد القانونية، ووصف الحالة الفلسطينية. بالإضافة إلى تحليل هذه القواعد القانونية الإدارية والتّمييز بها، وكذلك قرارات المحاكم، والوقوف على هذه القرارات، ومعرفة مدى تنفيذها من قبل الإدارة، وتحليل الأسس والمبادئ الإدارية القانونية التي ارتكزت عليها المحكمة في إصدار قراراتها. كما سيتم تحليل الأسس والركائز القانونية التي ارتكزت عليها الإدارة في الامتناع عن تنفيذ تلك الأحكام، وتحليل ما إذا كانت هناك قواعد قانونية تجيز للإدارة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. وسيقوم الباحث بمقارنة النصوص والتشريعات الفلسطينية مع ما جاء به المشرع الأردني، وذلك من أجل الإلمام بموضوع الدراسة والقدرة على الإجابة عن أي سؤال قانوني قد يُثار خلال البحث، وتعجز التشريعات الإدارية

الفلسطينية عن الإجابة عنه، ومحاولة تجنب أيّ غموض قد يثار أثناء الدراسة، لكون التشريعات الإدارية في فلسطين حديثة النشأة.

نطاق البحث

1. القانون الأساسي الفلسطيني.
2. قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960.
3. التشريعات الإدارية في فلسطين.

الدراسات السابقة

شطانوي (2016): الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ: تناولت هذه الدراسة إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة. وتهدف هذه الدراسة إلى التصدي لظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، والحد من حدوثها في ظلّ عدم إمكانية القاضي الإداري التّدخل في أعمال الإدارة. كما تناول الباحث مسؤولية الإدارة والموظف عن امتناعهم عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وحال تراخي الإدارة في التنفيذ. سيتم تناول مواضيع جديدة في هذه الدراسة مثل مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ المشروعية، ليكون هناك تدرج في تناول الموضوع، وهو شرح موسّع للسلطات الثلاث التي تقوم عليها الدولة. كما أنّ لكل سلطة اختصاصاً، ولا يجوز انتهاك أحد السلطات الثلاث. كيف تقوم الدولة الديمقراطية على أساس السلطات الثلاث، والتي إذا أصبحت قرارات السلطة القضائية لا تنفذ، فإنّ مبدأ المشروعية يفقد أحد عناصره الذي هو أساس الدولة الديمقراطية، التي تقوم على مبدأ المشروعية وكذلك تناول موضوع النيابة الإدارية.

فريد (2013/2014): تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة: تناول الباحث فكرة التنفيذ بشكل عام، سواء التنفيذ الاختياري أو التنفيذ الجبري، وكان ذلك في بداية الموضوع. ثمّ تحدّث الباحث عن الآثار المترتبة على التنفيذ وعدمها، وأطراف التنفيذ وخصائص أطراف التنفيذ، أي

تتمثل بالمصلحة والأهلي وغيرها. وعن المكلف بالتنفيذ، قام الباحث بتسليط الضوء على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، حيث كان تركيزه على التنفيذ فقط. لم يتطرق الباحث إلى مواضيع أخرى، والتي سيتم تناولها؛ لكي يتم توضيح للقارئ ما هي أسس القرارات ومن مصدرها، وهل مصدر تلك القرارات صاحب اختصاص، أي السلطة القضائية. وهل يعتبر عدم تنفيذها خرقاً لمبدأ المشروعية؟ وكذلك هل يعتبر عدم التنفيذ إسقاطاً لهرمية القانون، وهدماً للسلطة القضائية وفكرة الدولة الديمقراطية؟ لذلك، سيتم تناول الموضوع بشكل واسع، للتدرج في توضيح السلطات الثلاث وهرمية القانون، ومن ثم الانتقال إلى القرارات القضائية الإدارية، وعدم تنفيذها، والآثار المترتبة على عدم التنفيذ، وهل يُعتبر ذلك خرقاً لمبدأ المشروعية. بهذه الطريقة، سيتم توصيل الفكرة الكاملة للقارئ عن طريق تعريف اختصاص كل سلطة ووجود هذه السلطات ومدى خطورة ضرب اختصاصات أحد السلطات بعرض الحائط، وخصوصاً السلطة القضائية.

ضمانات تنفيذ القرارات الإدارية: تناولت هذه الدراسة موضوع الغرامة التهديدية كوسيلة من أجل إجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية. ركزت الباحثة على التعويض فقط، وكان قد تطرق الباحث سقاش الساسي إلى عدم قدرة القاضي على إصدار أوامر إلى الإدارة بالامتناع عن عمل أو بفعل عمل. ولم يتطرق الباحث إلى طريق فرض الغرامة التهديدية، وبحال امتناع الإدارة عن دفع الغرامة التهديدية، ما هي الطرق لفرض الغرامة التهديدية؟ سيتم تناول الغرامة بشكل موسع، وسيتم التطرق إلى موضوع تنفيذ الغرامة عن طريق القضاء المدني، وتناول موضوع قدرة القاضي الإداري على توجيه أوامر إلى الإدارة.

إشكالية عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة: جاء البحث بعنوان إشكالية عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، حيث تمحور البحث حول عدم قدرة فرض الغرامة التهديدية على الإدارة، وعدم قدرة التنفيذ الجبري. اعتبر الباحث أنّ الإدارة جهة في الدولة لا يمكن توجيه أي أمر لها، وأنها غير ملزمة بأيّ غرام أو تعويض. ومن هنا سيتم إثبات عكس ذلك وأنه من الممكن فرض

الغرامة التهديدية على الإدارة، ومن الممكن التنفيذ الجبري عن طريق النيابة الإدارية. وكان القانون الأساسي الفلسطيني واضحاً بنصّ المادة 106، التي تضمنت للسلطة الوطنية تعويضاً كاملاً.

المبادئ التي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا: دراسة مقارنة في مصر والأردن، المبادئ التي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة في مصر والأردن، مجلة الحقوق في جامعة الكويت، 2001، المجلد 25، العدد 4. تحدّثت الدراسة عن الأساس القانوني للالتزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء، وكذلك عن إجراءات تنفيذ أحكام الإلغاء وضوابطه، والإشكالات التي تعترض تنفيذ أحكام الإلغاء، ومدى سلطة القاضي الإداري في التدخل لتنفيذ أحكام الإلغاء، ومسؤولية الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء.

الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة العدل العليا الأردنية: دراسة مقارنة، الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة العدل العليا الأردنية، دراسة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون في جامعة الإمارات العربية المتحدة، المجلد 15، 2001. تحدّثت الدراسة عن الشروط الموضوعية اللازمة لقبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية المدّعى فيها بالإلغاء في أحكام مجلس الدولة الفرنسي، ومحكمة العدل العليا الأردنية. وتحدّثت الدراسة عن وقف التنفيذ، وذلك في مواجهة قرار إداري نهائي، وأن يكون لطاعن مصلحة في ذلك، وأن يكون هناك ضرر لا يمكن إصلاحه إذا تمّ تنفيذ القرار، وأن يبني طلب وقف التنفيذ على أسباب جديدة.

وقد تميّزت دراستي عن الدراسات السابقة في أنّها تناولت مبدأ الفصل بين السلطات من حيث مفهومه، وكذلك التطور التاريخي لهذا المبدأ وأركانه. ثمّ تحدّثت عن السلطات الثلاث، وهي السلطة التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، واختصاص كلّ منها. بالإضافة إلى ذلك، تناولت ضمانات تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا، سواء من الضمانات المدنية مثل الغرامة التهديدية، بالإضافة إلى موقف القضاء من

الغرامة التهديدية. كما تناولت الضمانات الجزائية لأحكام محكمة العدل العليا، والمسؤولية الجنائية نتيجة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا، وموقف محكمة العدل العليا من امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكامها.

وقد اشتركت هذه الدراسة مع الدراسات السابقة في الحديث عن إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وكذلك مسؤولية الإدارة عن امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. واشتركت في الحديث عن اختصاص كل من السلطات الثلاث، وأيضاً في توضيح أن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات والأحكام يُعتبر خرقاً لمبدأ المشروعية. كما اشتركت أيضاً في الحديث عن الغرامة التهديدية وطرق تنفيذها.

الفصل الأوّل

مبدأ الفصل بين السُّلطات

إنّ مبدأ الفصل بين السُّلطات تكمن الغاية أو الهدف منه إلى منع الظلم والاستبداد، ومنع تسلُّط السُّلطة الحاكمة على مواطنيها؛ وذلك من أجل تحقيق العدالة، وجعل الدّولة تبني أحكامها وقوانينها على أسس ديمقراطيّة قائمة على أساس العدالة والموازنة في المصالح بين مصلحة الدّولة ومصلحة المواطنين وحقوقهم وحرّياتهم.

ويتمّ تحقيق ذلك من خلال تطبيق مبدأ الفصل بين السُّلطة التّشريعيّة والتنفيديّة والقضائيّة، وتحديد مهام كلّ سلطة من هذه السُّلطات واختصاصات كلّ منها. وأتباع الدّولة لمبدأ الفصل بين السُّلطات يرفع من مقام الدّولة، ويجعلها دولة تحترم حقوق مواطنيها وحرّياتهم، وبالتالي يجعلها دولة قانونيّة مستقلة. ونصّت الدساتير على ضرورة احترام هذا المبدأ، وعند تطبيق هذا المبدأ لا يُسمح بتوغُّل سلطة على أخرى (محمود، 2017).

وقد قام الباحث بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التّالي:

المبحث الأوّل: ماهيّة مبدأ الفصل بين السُّلطات

إنّ مبدأ الفصل بين السُّلطات يُعتبر مبدأً أساسياً في كلّ دولة قانونيّة ديمقراطيّة، ويتضمّن منع تسلُّط الدّولة وسيطرتها وتمكّنها لسلطاتها، حيث كانت قديماً الدّولة هي التي تتحكم بالسُّلطات الأخرى، وتسيطر عليها، وبالتالي لا تتمتع بأيّ استقلاليّة أو حياديّة. وكان من أوائل من نادى بمبدأ الفصل بين السُّلطات هي فرنسا، وقد لجأ الفقهاء الفرنسيون إلى تعريف مبدأ الفصل بين السُّلطات على أنّه عمليّة توزيع السُّلطات وكذلك الهيئات (توزيع أعمال السيّادة) إلى أفراد وسلطات وهيئات مختلفة ومستقلة أيضاً، وعدم حصرها في يد جهة واحدة أو سلطة واحدة، بالتّالي توزيع السُّلطات. وقد نادى بهذه النظريّة المفكرون السابقون من ضمنهم أفلاطون (سعيد، 2018).

وقد قام الباحث بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات

إنَّ نشأة مبدأ الفصل بين السلطات لم تأتِ حديثاً، إنما كان منذ بداية الثورة الفرنسيَّة، حيث كان إحدى نتائج هذه الثورة. وقد قام الباحث بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين على النحو التالي:

الفرع الأول: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات

إنَّ نشأة مبدأ الفصل بين السلطات كانت من نتائج الثورة الفرنسيَّة، وبعد ظهوره وانتشاره على أثر هذه الثورة، قامت الثورة الأمريكيَّة بتبني هذا المبدأ أيضاً والتَّعني به، وسعت لتحقيقه وتطبيقه. وبما أنَّ الثورة الفرنسيَّة هي أوَّل من نادى بمبدأ الفصل بين السلطات، فقد وضحت أنَّ مبدأ الفصل بين السلطات الذي تسعى لتحقيقه هو القيام بتقسيم أعمال السيادة على عدَّة سلطات، وعدم حصرها بيد هيئة أو سلطة واحدة. وكان الفقهاء الفرنسيون قبل الثورة يعتبرون أنَّ الأمة هي الرِّكيزة الأساسيَّة، وهي مصدر السلطات، فهي من تتولى توزيع السلطات على الهيئات المختلفة.

وقد ظهر مجموعة من العلماء والفلاسفة الذين نادوا بهذا المبدأ، منهم أفلاطون، وأرسطو، والمفكر لوك. حيث رأى أفلاطون أنَّ القيام بتوزيع أعمال السيادة على هيئات مختلفة يؤدي إلى إلغاء الظلم والاستبداد الذي ينتج عن تركُّز السلطات بيد هيئة واحدة، بينما أشار أفلاطون إلى نقطة مهمَّة، وهي بقاء التَّعاون بين هذه السلطات، وعدم الفصل بشكل كامل بينها. فالأصل أن تسعى جميع هذه السلطات إلى تحقيق هدف واحد، وهو المنفعة العامَّة. وأشار أيضاً إلى أنَّ كلَّ هيئة أو سلطة لها أعمال خاصة فيها محدَّدة بالدستور، ويقع عليها رقابة تضمن عدم انحرافها. وهذا ما أشار إليه أفلاطون في كتابه "القوانين"، حيث فصل تقسيم السلطات إلى ستة أقسام على شكل مجالس وهيئات. فأعلى مجلس، والذي يكون على قمَّة الهرم، هو مجلس السيادة الذي يأتي دوره بالاهتمام بأمور السياسة في الدولة، ومن ضمنها سيادة الدَّولة.

ثانياً، الجمعية، والتي مهمتها توفير حماية خاصة للدستور.

ثالثاً، مجلس الشيوخ، وتأتي مهمته بسن التشريعات الخاصة بالدولة. وبعدها يأتي دور الهيئة القضائية، التي تأتي مهمتها بفصل النزاعات التي تقع بين الأفراد، أو بين الأفراد والدولة.

والهيئة ما قبل الأخيرة هي هيئة الشرطة، التي تتكوّن من الجيش الخاص في الدولة. وأخيراً، الهيئة الخاصة بالأمر التنفيذي، التي تختص بالإشراف على موضوع المرافق العامة في الدولة وإدارتها (سعيد، 2018).

الفرع الثاني: رأي أرسطو وجان لوك في مبدأ الفصل بين السلطات

اعتمد أرسطو في رأيه بموضوع الفصل بين السلطات على أساس فكرة معلمه أفلاطون، فقد تتلمذ على يده عشرين عاماً وسار على نهجه بخصوص فكرة الفصل بين السلطات مع بعض الاختلاف. حيث مال للواقعية في تطبيق هذا المبدأ، واتّجه نحو تحليله وربطه بالواقع، وظهر ذلك في شرحه لهذا المبدأ في كتابه "السياسة"، فقام بتقسيم الحكومة إلى ثلاثة أجهزة، أي ثلاثة أقسام، وأعطى لكل جهاز مهمة معينة. فالجهاز الأوّل مختص بوضع القواعد القانونيّة، أما الجهاز الثاني فيتولى الإشراف على تطبيقها، والجهاز الأخير يفصل في النزاعات التي تحدث، سواء بين الأفراد أو بين الأفراد والحكومة. وقد ربط أرسطو تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات بتقسيم الوظائف والأجهزة في الحكومة، فلا يمكن تطبيق المبدأ إلا بعد التقسيم الفعلي للوظائف (محسن، 2021) أما (جان لوك)، وهو مفكر إنجليزي، فكان من أوائل المفكرين الذين دعوا لفكرة الفصل بين السلطات، وذلك بعد الثورة البريطانيّة عام 1688. وقد تبنى في فكره مبدأ الفصل بين السلطات بعد حدوث خلافات عدّة في بريطانيا بين الملوك، أي الطبقة الحاكمة في تلك الفترة، والبرلمان. ولحلّ الخلاف، نادى لوك بتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، والكتابة التي نادى فيها بضرورة تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات هي "أطروحتان على الحكومة". وبعد ذلك، ظهر المفكر مونتسكيو سنة 1689، الذي طور هذا المبدأ في كتابه الشهير المعروف "روح الشرائع". وبعده جاء جان

جاك روسو، الذي دعا لفصل السلطات عن بعضها البعض، فالشعب يمارس ولايته من خلال السلطة التشريعية في سن القوانين، وبعدها تتولى السلطات التنفيذية الإشراف على تنفيذ القوانين وتطبيقها. وبعده جاء المفكر (مونتسكيو)، الذي قسم السلطات إلى ثلاث سلطات، وهي التشريعية والقضائية والتنفيذية، واعتبر أن تمرکز السلطات بيد سلطة واحدة يؤدي إلى ضياع السلطات وضياع حقوق الشعب معها (مبدأ الفصل بين السلطات في النظم الدستورية، 2018).

المطلب الثاني: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

إنَّ كلَّ سلطة من السلطات في الدولة لها صلاحياتها ومهام خاصة بها، ولا يجوز أن تتغول سلطة على أخرى إلا ضمن الحدود التي رسمها القانون. وقد قسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين أساسيين، على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات لغةً واصطلاحاً

في البداية، لا بد من تعريف الفصل بين السلطات لغةً واصطلاحاً، فإنَّ الفصل لغةً له أكثر من معنى، فيأتي بمعنى الابتعاد، أي إبعاد شيء عن شيء وفصله، ويأتي أيضاً بمعنى قطع شيء عن شيء آخر، وكذلك بمعنى التفريق. أما معنى السلطات: في اللغة تعرف بمعنى سلط، ومعنى تسلط عليهم، أي القوة والقهر، وتأتي بمعنى البينة وكذلك البرهان.

أما اصطلاحاً، فتعود فكرتها إلى الفكر الغربي وليس الشرقي. ففي القرن السابع والثامن عشر، كان الملك في تلك الفترة يتمتع بسلطات واسعة وبصورة مطلقة، مما دفع الثوار إلى انتقاد هذا النظام والدعوة لتشكيل نظام قانوني يقوم على أساس ومبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، من أجل القضاء على تعسف السلطات الذي كان يرتكز بيد النظام الحاكم قديماً. كذلك يهدف الفصل بين السلطات إلى توضيح العلاقة التي تجمع هذه السلطات مع بعضها البعض، وكذلك تحديد حدود كل سلطة منها بهدف عدم تعدي أي منها على الأخرى (عثمان، 2014).

ويعرّف مبدأ الفصل بين السلطات على أنه تقسيم السلطات وعدم السماح لكل سلطة بالتدخل في السلطات الأخرى، بحيث يقوم هذا المبدأ على توزيع الوظائف بين السلطات سواء التشريعية، أو التنفيذية، أو القضائية.

وقد بدأ هذا المبدأ بالتطبيق بشكل فعلي في الدول بعد تحويل نظامها من نظام الملكية المطلقة التي تكون بيد الدولة إلى نظام الملكية الدستورية التي تقوم على تقسيم السلطات كما ذكرنا سابقاً. ولا بد من الإشارة إلى أن الفصل لا يكون بشكل مطلق، بل إن السلطات لا تكون منفصلة بشكل كامل، بل يوجد هناك تعاون متبادل ورقابة متبادلة بين هذه السلطات. فالأنظمة الموجودة في الدول لا تفصل بين هذه السلطات بشكل نهائي، بل هناك تعاون يوصف بأنه تعاون مرن بين هذه السلطات من أجل تحقيق العدالة، بحيث تتعاون هذه السلطات من أجل جعل الدولة ديمقراطية مستقلة. فالسلطة التشريعية تتولى دورها سن القوانين، أما السلطة التنفيذية فتقوم بتنفيذ وتطبيق القوانين التي أصدرتها السلطة التشريعية. ويكمن دور السلطة القضائية في مهمة الفصل بين ما يحدث بين الأفراد من منازعات مختلفة (جامعة الحسين بن طلال - عمادة البحث العلمي والدراسات العليا، 2021).

الفرع الثاني: أهداف تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات

يحقق تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات عدّة أهداف تتمثل في:

أولاً: منع الظلم، وفي نفس الوقت حفظ الحقوق والحريات الخاصة بالأفراد. ذلك لأن الطبيعة البشرية تميل إلى السوء، وبالتالي قد تتأثر بالسلطات، ممّا ينتج عنه استعمالها بطريقة خاطئة.

ثانياً: تحقيق ما يسمى بالشرعية الدولية، حيث إنّ عملية القيام بالفصل بين السلطات الثلاث تدفع المواطنين إلى احترام القوانين وتطبيقها، وذلك من منبع داخلي؛ حيث يتكوّن لديهم قناعة بأن السلطات منفصلة وغير متركرة بيد سلطة واحدة، ممّا يؤدي إلى تحقيق عدالة أكبر.

ثالثاً: تحقيق جودة عالية في العمل، حيث إنّ عملية تقسيم العمل بين السلطات الثلاث تعني أنّ جودة العمل تكون أفضل؛ لأنّ كلّ سلطة تركز على جانب معين، ولا يتم إرهاق هيئة واحدة أو سلطة واحدة بجميع الأعمال الخاصة بالدولة (نصر، 2022).

إنّ مبدأ الفصل بين السلطات ليس فقط نتيجة توجه الفقهاء إليه وتفضيله على مبدأ تركيز السلطات بيد هيئة واحدة، بل جاء نتيجة التطور الذي يفرضه التّقدم السّريع في الدّول، خاصة بعد ظهور وظائف حديثة على مستوى الدّول وتتوّع هذه الوظائف. وبالتالي أصبح من الصّعب إبقاؤها في يد هيئة واحدة.

ورغم أنّ الكثير من الفقهاء دعوا لمبدأ الفصل بين السلطات، ومنهم (أرسطو)، إلا أنّ هناك من انتقد هذا المبدأ، ومنهم الدكتور وائل حلاق الفلسطيني الذي يستقر في كندا. حيث وصف هذا المبدأ بأنّه مبدأ غير موحد وغير متماسك، وعزا سبب نقده له إلى أنّه يمنح السلطة التّفيذية أغلب السلطات، وكذلك السلطة القضائيّة. وأعتبر أنّ أغلب النّفوذ يتم منحه للسلطة التّفيذية بالأخص، ووضّح أنّ هذا المبدأ في مضمونه ليس ديمقراطياً، حيث لا يقوم على تقسيم النّفوذ بين السلطات بشكل متساوٍ، بل يعطي سلطة نفوذ على حساب سلطة أخرى (محمد، 2015).

إنّ فكرة الفصل بين السلطات في أصلها فكرة غربيّة، ولم تأت من المجتمع الشّرقى، حيث كانت السلطات عند الغرب مطلقة بين الهيئة الحاكمة في القرن السّابع والثّامن عشر. وبعد ذلك، ظهرت أفكار الفقهاء التي تهاجم هذا النّظام وتشتكي من الظلم الذي يحدث نتيجة تركيز السلطات بيد هيئة واحدة، ممّا دفع الكثير من الفقهاء إلى الانقلاب على هذا النّظام والتّوجه لفكرة الفصل، من أجل اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات وجعله مبدأ أساسى ترتكز عليه الدولة، ومن أجل تنظيم العلاقة بين هذه السلطات ومنع تغوّل سلطة على أخرى.

وقد حدّد هذا المبدأ اختصاص كلّ سلطة من هذه السلطات ما بين سنّ القوانين والتّشريعات، ومهمة القيام بتنفيذها، والفصل كذلك في النزاعات التي تحدث سواءً بين الأفراد أو بين الأفراد

والسلطة العامة في الدولة. وبالتالي، يتم إلغاء فكرة الدكتاتورية التي تنتج نتيجة تركيز السلطات بيد هيئة واحدة.

وقد أكد رجال الثورة الفرنسية على مبدأ الفصل بين السلطات، مشددين على نقطة مهمة تتعلق بهذا المبدأ، وهي اعتبار أن كل وظيفة من وظائف الدولة هي وظيفة مستقلة ومنفصلة عن غيرها وغير مرتبطة بغيرها، كتكريس لمبدأ الفصل بين السلطات، ولكن ليس بشكل مطلق؛ لأن الفصل التام قد يؤدي إلى تعارض مع مبدأ مهم، وهو مبدأ وحدة السلطة في الدولة. حيث إن تطبيق الفصل المطلق قد يؤدي إلى تغول كل سلطة في مجالها، بل يجب أن يكون الفصل نسبياً؛ لأن الفصل المطلق يلغي موضوع الرقابة، أي رقابة كل سلطة على الأخرى (جماع و محمد ، 2014).

ويمكن القول إن الهدف الأسمى من توزيع السلطات هو أن السلطات العامة في الدول تسعى لتحقيق المنفعة العامة، وليس استخدام السلطة لتحقيق أهداف خاصة بعيدة كل البعد عن المنفعة العامة أو الصالح العام. فالسلطة وسيلة وليست غاية (محمد، 2013)

المطلب الثالث: أركان مبدأ الفصل بين السلطات

إن تحقيق وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات يحقق مزايا وأهدافاً تنعكس بشكل إيجابي على الدولة، وأبرز هذه المزايا هي تحقيق العدالة. وقد قام الباحث بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين على النحو التالي:

الفرع الأول: الأركان التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات أحد الأركان الرئيسية التي تتميز بها الدول حالياً؛ لتثبت أنها دولة قانونية بصورة حديثة. انطلاقاً من أن الفصل بين السلطات يحقق المساواة بين الأفراد في موضوع الحقوق. كما يهدف هذا المبدأ إلى منع تجرّب واستئثار أحد السلطات بالسلطات الأخرى؛ فحدود السلطة التشريعية

تقف عند حدّ السّلطة التّنفيذية والقضائية، وكذلك باقي السّلطات. وبالتالي، فإنّ أيّ تجاوز من قبل سلطة على أخرى يتم وقفه. أي أنّ أيّ سلطة من هذه السّلطات إذا حاولت سلطة أخرى الاعتداء عليها أو سلب أحد اختصاصاتها، فإنّها ستوقّف عند حدها. وبالتالي، يكرّس هذا المبدأ فكرة العدالة الاجتماعيّة من خلال تحقيق شعور العدالة والثقة بين المواطنين والسّلطة التي تحكم الشؤون الداخليّة في الدّولة، وكذلك الأمور الداخليّة والخارجية فيها (إبراهيم، 2012).

يقوم مبدأ الفصل بين السّلطات على عدّة أركان، أولّها: الركن الأوّل وهو وجود ثلاث سلطات في الدّولة، وهي السّلطة التّنفيذية والتّشريعية والقضائية. ويكون لكل منها صلاحيات محدّدة في القانون، وتتفصل كلّ سلطة عن الأخرى. ولا بد أن تكون هذه السّلطات موجودة فعلاً في الدّول، وليس بشكل صوري. كأن تكون السّلطة التّشريعية قائمة، ولكن السّلطة التّنفيذية تهيم عليها وتتحكّم بإصدار القوانين فيها، أو أن تكون مهيمنة على السّلطة القضائية من خلال عدم وجود قوّة للقرارات القضائية في حال وجود نزاع معروض أمامها (المواطنون ضد الدولة)، أو أنّ المحكمة تنحاز إلى جهة خاصة في الدّولة وتحكم لصالحها. وبالتالي، هنا لا يكون لدينا حياد واستقلال في السّلطة القضائية، وقراراتها لا تكون حياديّة ومستقلة، وهذا ينعكس بشكل سلبي على المواطنين من خلال توليد شعور لديهم بالظلم وعدم الثقة بالحكومة (جبالي ، 2021).

أمّا الركن الثّاني من أركان مبدأ الفصل بين السّلطات، فهو التّخصيص الوظيفي، ويقصد به تخصيص السّلطات كلّ منها بوظيفة معيّنة خاصة بها؛ فالسّلطة التّشريعية تختصّ بتشريع القوانين، لا بتطبيقها، والسّلطة التّنفيذية تختصّ بالتّفيذ، بينما السّلطة القضائية تختصّ بحلّ المنازعات. وبالتالي، كلّ هيئة مسؤولة عن إدارة شؤونها، وتتحمّل أيّ سلبية نتيجة أي خطأ صدر منها. وكما ذكرنا، فإنّ الفصل ليس مطلقاً هنا، وإنما هو فصل نسبي، بحيث يبقى هناك تعاون بين السّلطات، وهذا ما يسمى الفصل المرن وليس المطلق (ددة، 2013).

أما الركن الثالث الذي يقوم عليه مبدأ الفصل بين السلطات فهو حماية الحقوق والحريات؛ لأنَّ الفصل بين السلطات يخلق حكومة عادلة ديمقراطية غير مستبدة، وبالتالي تحفظ حقوق الأفراد وحرياتهم. خاصة أنه في حال اعتدت سلطة على أخرى، تستطيع السلطة التي تمَّ الاعتداء عليها صدَّ الاعتداء (فاطمة، 2020-2021).

وبالتالي، فإنَّ هذه الأمور تشكّل أساساً وركيزة أساسية في مبدأ الفصل بين السلطات. وفي حال تخلف ركن من هذه الأركان أو حدث فيه خلل، فإنَّ هذا المبدأ ينهار، ويصبح الاستمرار في تطبيقه صعباً، وقد يصل إلى درجة الانهيار، ممَّا يؤدي إلى حدوث خلل واضح في الدولة. وفي بعض الأحيان، قد يجعل الدولة دكتاتوريةً ومتسلطةً وغير عادلة نهائياً.

الفرع الثاني: موقف القانون الفلسطيني من مبدأ الفصل بين السلطات

أما بخصوص موقف القانون الأساسي في فلسطين، فقد أقرَّ بمبدأ الفصل بين السلطات وأكدَّ عليه في المادة رقم (2)، التي تنصُّ على أنَّ "الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية، والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي".

كما تنصُّ المادة رقم (5) على أنَّ "نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني".

وبالاطلاع على واقع الحال في فلسطين، نجد أنَّ الفصل بين السلطات هو فصل نسبي وليس مطلقاً. وخير مثال على ذلك هو أنَّ السلطة التنفيذية تصدر قرارات بقانون من خلال الرئيس الفلسطيني، وهناك قوانين تمَّ تشريعها عبر المجلس التشريعي، ممَّا يظهر تعاوناً بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. كذلك يُسمح في فلسطين بأن يكون الشخص عضواً في المجلس التشريعي، وفي نفس الوقت يشغل وظيفة في الوزارة، ممَّا يعكس تعاوناً واضحاً بين السلطتين.

أما السُّلطة القضائيَّة فتتولى الفصل في النزاعات، وليس عليها سلطان إلا القانون، وفي المقابل، تتعاون معها السُّلطة التشريعيَّة من خلال إقرار القوانين التي تنظِّم عمل السُّلطة القضائيَّة بالإضافة إلى السُّلطة التَّفذيَّة لذا، فإنَّ التَّعاون واضح بين السُّلطات.

لتحديد النِّظام السياسي السائد في فلسطين، نجد أنَّه نظام يجمع بين النِّظام البرلماني والرئاسي، حيث يُعتبر مبدأ الفصل بين السُّلطات من أهمِّ ما يميِّز النِّظام البرلماني، ولكن يجري اختيار رئيس السُّلطة من خلال الانتخاب (جهاد و أحمد، 2006).

في نهاية البحث، يتَّضح أنَّ استقلال كلِّ سلطة من السُّلطات عن الأخرى أمر بالغ الأهميَّة، حيث إنَّ الفصل بين السُّلطات يحقِّق عدالة تتعكس على الأفراد والمجتمع ككل. فلكل سلطة حدود رسمها القانون، ولا يجوز لها تجاوز هذه الحدود إلا ضمن الحالات التي يسمح بها القانون.

أما إذا تجاوزت هذه الحدود، فإنَّها تعتبر قد خرقت القواعد القانونيَّة التي وضعها المشرِّع، وهذا يعدُّ أمراً غير مشروع ويؤدي إلى انهيار النِّظام القانوني في الدَّولة تدريجيًّا. حيث يبدأ هذا الأمر بضعف ثقة المواطنين بالنِّظام القضائي، ممَّا يعكس صورة لديهم بأنَّ السُّلطات في هذه الدَّولة تتغول على بعضها البعض.

المبحث الثاني: السُّلطات الثلاث وخصائصها

تتمثَّل وظيفة هذه السُّلطات في ثلاث وظائف أساسيَّة وهي: سن التَّشريعات، تنفيذها، بالإضافة إلى وظيفة الفصل في النزاعات التي تتمثَّل في القضاء. ورغم التَّطور الكبير في أنظمة الحكم المختلفة، وسعي الدَّول إلى عدم تركيز السُّلطات الثلاث في يد هيئة واحدة، إلا أنَّ النِّظام التَّقليدي لا يزال موجوداً في بعض الدَّول، حيث تُمنح العائلة الحاكمة السيطرة على جميع السُّلطات وإخضاعها لسلطاتها.

ولكنَّ الدَّول الديمقراطيَّة حاربت هذا النِّظام بشدَّة، ودعت لتوزيع السُّلطات، حيث يسعى هذا النِّظام لتحقيق التَّعاون بين هذه السُّلطات من أجل المصلحة العامَّة (عبد الوهاب ، 2023).

وقد قسمَ الباحث هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: السُّلطة التَّشريعية

تتولى السُّلطة التَّشريعية مهمة سنّ القوانين في مختلف الدّول، حيث تعتبر هذه السُّلطة هي المختصة بهذه المهمة، فهي صاحبة الاختصاص الأصيل. وقد قسمَ الباحث هذا المطلب إلى فرعين أساسيين على النحو التالي:

الفرع الأول: دور السُّلطة التَّشريعية في سنّ القوانين

إنَّ مصدر السُّلطة التَّشريعية في سنّ القوانين والتَّشريعات اختلف مع مرور الزَّمن. ففي بداية ظهور السُّلطة التَّشريعية، لم يكن هناك قوانين تحكم الأفراد، بل كان يتم الاعتماد على الأعراف، فلم تكن هناك قوانين مقننة أو مكتوبة، حيث كان العرف بمثابة قانون. كما هو الحال في الوقت الحالي، يترتب على مخالفة هذا العرف العقاب. لكنَّ نظام الاحتكام للعرف لم يكن مثاليًا، بل كان هناك العديد من حالات الظلم التي تنشأ عن تطبيقه، فلم يكن نظامًا مناسبًا، حيث تمَّ اعتماد أعراف قديمة وضعتها السُّلطات لخدمة مصالحهم.

لاحقًا، ظهرت مرحلة تقنين وكتابة الأعراف؛ ليتم اعتمادها بشكل رسمي داخل الدّولة، وتمَّ الاستعانة أيضًا بالشرائع السَّماوية من خلال استخلاص العديد من الأحكام منها. على سبيل المثال، استمدَّ القانون المدني الليبي والمصري الكثير من نصوصه من الشريعة الإسلامية. ومع مرور الوقت، ظهر مصدر جديد من مصادر التَّشريع، وهو السَّوابق القضائية، وتطوّرت السُّلطة التَّشريعية مع تطور الدّول، حيث قامت الدّول بإلغاء التَّشريعات القديمة، وسنّ قوانين تتناسب مع التَّطورات الحاليّة (سالم و محمد، 2019).

الفرع الثاني: الوظائف التي تقوم بها السلطة التشريعية

السلطة التشريعية هي الجهة التي تتولى مهمة سنّ القوانين والتشريعات في الدولة، فهي الوحيدة التي تملك هذا الحق الذي بموجبه تضبط تصرفات الأفراد داخل المجتمع. وتتولى هذه السلطة مهمة وضع قواعد قانونية عامة تنظم شؤون الحياة المختلفة، سواء من الناحية الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية.

يقوم بسنّ هذه القوانين أشخاص ذوي خبرة كافية في هذا المجال، بحيث يسنّون التشريعات التي تتناسب مع الدين الرسمي للدولة، مع مراعاة العادات والتقاليد الاجتماعية التي يتبعها الأفراد. ولأنّ هذه القوانين والتشريعات تهمّ الأفراد داخل الدولة، فإنّه من الضروري إشراك رأيهم فيها. ولكن، ليس من المعقول إشراك جميع أفراد الشعب في اختيار القوانين وسنّها، بل يتم اختيار أعضاء المجلس التشريعي من قبل المواطنين ليمثلوهم وينوبوا عنهم في هذا المجال.

هناك بعض التشريعات، مثل التشريع المصري، التي تسمح في حال حدوث خلاف حول تشريع معين بين الحكومة والشعب بإجراء استفتاء للشعب بخصوص هذا التشريع. كما أكد دستور المغرب على أنّ للأمة ولاية تمارسها على التشريعات التي يسنّها المجلس التشريعي، حيث يتم إجراء الاستفتاء بناءً على دعوة تصدر من جلالة الملك، وهذا الأمر يعتبر واجباً وإلزاماً، وهو ما أكدته المادة 76 من الدستور المغربي (عبد اللطيف، 1977).

تلعب السلطة التشريعية دوراً رئيساً في تأسيس ما يُسمى البنية التحتية الأساسية في سنّ التشريعات التي تُنظم الدولة ومؤسساتها، وتنظم علاقة الأفراد بعضهم ببعض، وعلاقة الأفراد مع الدولة، حيث تعمل السلطة التشريعية على فرش الأرضية الملائمة في الدولة قبل أي عمل آخر (هليل، 2014).

تتكون السلطة التشريعية في هيكلتها من فئتين من الموظفين:

- الفئة الأولى تمثل الرأي العام، أي رأي الشعب في التشريع الذي يريدون سنّه.
- والفئة الثانية هي التي تشرف على إعداد وصياغة النصّ القانوني الخاص بالتشريع المراد سنّه، بحيث تكون لديها الخبرة الكافية في هذا المجال.

ويتم صياغة القانون بطريقة يتجنبون فيها الطعن به، أو انتقاده، أو إلغائه بعد أن سنّه. ولا بد من الإشارة إلى نقطة مهمّة يجب أن تتدركها السلطة التشريعية عند رغبتها في سنّ أي قانون أو تشريع معين، وهي الابتعاد عن التكرار، بحيث يكون التشريع تكرر لتشريع أو نصّ قانوني قبله. ويجب أن يكون أعضاء السلطة التشريعية لديهم الخبرة اللازمة والكافية، ولديهم العلم الكافي بالتشريعات التي تم سنّها من قبل لتجنب تكرار أي منها. وبالتالي، يمكن القول، إنّ السلطة التشريعية تعمل على تحقيق توازن ما بين مصلحة الشعب ومصلحة الدولة قبل القيام بسنّ أي تشريع أو قانون معين (الصادق، 2007).

وهناك عدة وظائف ومهام تقوم بها السلطة التشريعية في الدولة، تتمثل في:

أولاً: الإشراف على سنّ التشريعات وإقرارها داخل الدولة.

ثانياً: إقرار الأمور المالية الخاصة بالحكومة، أي الميزانية الخاصة بها.

ثالثاً: الإشراف على إدارة ما يُسمى بالتعيينات الإدارية.

رابعاً: المصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات التي تقوم الدولة بتوقيعها.

خامساً: محاسبة السلطة التنفيذية في حالة مخالفتها لأي من التشريعات.

سادساً: القيام بعزل أعضاء السلطة التنفيذية وكذلك أعضاء السلطة التشريعية.

سابعاً: الإشراف على الطعون التي تتعلق بمظالم الناخبين (وجيه، 2019).

وتتمثل صلاحيات السلطة التشريعية في أي نظام سياسي، مهما كان، في خلق بيئة سياسية هادئة ومنظمة تنظم حياة المواطنين بشكل عام، وفي نفس الوقت تكفل حقوق الأفراد من أي مس بها، وذلك من خلال تعيين أشخاص مختصين لإدارة الوضع العام في الدولة. ولكن الأنظمة السياسية التي تنظم موضوع السلطة التشريعية تختلف من دولة لأخرى:

النوع الأول: نظام يخلو من وجود سلطة تشريعية، حيث يتم سن التشريعات من خلال مجلس ثوري أو انقلابي، ويُسمى هذا النوع من الأنظمة بالنظام المغلق.

النوع الثاني: نظام مغلق ولكن يوجد به نشاط حكومي مخصص، وأهم ما يميز هذا النوع هو وجود مجالس تشريعية، لكن نظام عملها يكون من خلال ما يُسمى بالتمرير مثل مجلس السوفييت.

النوع الثالث: الأنظمة المفتوحة، حيث لا توجد مجالس تشريعية خاصة لسن التشريعات أو القوانين، بل يتم سنّها من خلال إجراء اجتماعات قبلية، وهذا النظام سائد في الدول النائية.

النوع الرابع: الأنظمة المفتوحة وأنشطة حكومية مخصصة، وأهم ما يميز هذا النظام عن الأنظمة السابقة هو وجود وانتشار المجالس التشريعية بكثرة داخل الدولة، مثل: الكونغرس الأمريكي، والبرلمان البريطاني (فرحاتي، د.ت).

المطلب الثاني: السلطة التنفيذية

تلعب السلطة التنفيذية دوراً مهماً في الإشراف على الالتزام بتنفيذ القوانين والقرارات بقانون التي يتم إصدارها في الدولة، وبالتالي، تلعب هذه السلطة أيضاً دوراً مهماً بجانب السلطة التشريعية والقضائية. وقد قام الباحث بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين كالتالي:

الفرع الأول: تعريف السُّلطة التَّنفيذِيَّة

تُعرَّف السُّلطة التَّنفيذِيَّة بأنها السُّلطة المسؤولة عن سير الدَّولة والإشراف على الالتزام بتنفيذ القواعد القانونيَّة والتَّشريعات التي وضعتها السُّلطة التَّشريعيَّة، وبالتالي، هذا هو سبب تسميتها، أي أنها تشرف على تنفيذ التَّشريعات التي سنتها السُّلطة التَّشريعيَّة. كان التعريف الأكثر انتشاراً للسُّلطة التَّنفيذِيَّة أنها السُّلطة التي يكون اختصاصها الإشراف على تنفيذ القوانين في الدَّولة، وكذلك الإشراف على السياسة العامَّة، ممَّا يجعل الأفراد يلتزمون بما قامت به السُّلطة التَّشريعيَّة من قوانين وتَّشريعات. لأنهم في حال عدم التزامهم بذلك، فإنَّ السُّلطة التَّنفيذِيَّة هي التي تتولى الأمر. وبالتالي، فإن هذه الصلاحيَّة ممنوحة للسُّلطة التَّنفيذِيَّة.

ومع ذلك، لا تقتصر صلاحيات السُّلطة التَّنفيذِيَّة على تنفيذ القوانين فحسب، بل تتمتع أيضاً بصلاحيات أخرى مثل الرقابة على تطبيق القوانين، وإدارة الأمور الماليَّة، إلى جانب الأجهزة الأمنيَّة والقوات العسكريَّة في الدَّولة. ونتيجة لأهمية هذه الصلاحيات، فإن السُّلطة التَّنفيذِيَّة تتمتع بأهمية كبيرة داخل الدَّولة، وذلك لأن هذه السُّلطة أقرب للأفراد والمواطنين من السُّلطة التَّشريعيَّة والقضائيَّة. وبخلاصة القول، يمكن أن نخرج بنتيجة أن السُّلطة التَّنفيذِيَّة هي الهيئة التي تشرف وتتولى تنفيذ ما تصدره السُّلطة التَّشريعيَّة من تَّشريعات وقوانين، وتقوم باتخاذ ما يلزم وما هو ضروري للمحافظة على الأمن العام في الدَّولة، كما تهدف لضبط الوضع العام فيها. تتمثل السُّلطة التَّنفيذِيَّة بالحكومة، وتشمل جميع أجهزة الإدارة فيها بغض النظر عن طبيعة الجهاز، سواء أكانت وزارات أو بلديات أو هيئات أو مؤسسات حكوميَّة أو مجالس، وبالتالي جميع الأجهزة التابعة للدَّولة، باستثناء السُّلطة التَّشريعيَّة والتنفيذِيَّة (مأسسة السُّلطة التَّنفيذِيَّة، 2021).

وتتمتع السُّلطة التَّنفيذِيَّة بالقوة التي تمتلكها الدَّولة من أجل السيطرة على الوضع العام في البلاد، وبالتالي القوة الفعلية التي تمارسها الدَّولة لإجبار الأفراد على احترام القانون وتنفيذه، والانصياع له.

تتكون السلطة التنفيذية من عدد كافٍ من الموظفين المختصين، حيث يتمتع هؤلاء الموظفون بسلطات بشكل هرمي، يكون رئيس الدولة في قمة الهرم، ثم يأتي رئيس مجلس الوزراء، وبعده الوزراء وهكذا. وفقاً للتدرج الهرمي، فإن المرؤوس يتبع للرئيس ويقع تحت إشرافه وتوجيهه.

وبالإضافة إلى الوظائف التي تتمتع بها السلطة التنفيذية، فإن من صلاحياتها أيضاً حفظ الأمن الداخلي والخارجي، بالإضافة إلى الإشراف على مواضيع مهمة في الدولة مثل الصحة والتعليم والتجارة والثقافة والإعلام. وتتولى السلطة التنفيذية أيضاً مهمة إدارة العلاقات الدولية، كما تمارس وظيفة إعلان حالة الضرورة. وعلاوة على ما تتمتع به السلطة التنفيذية من صلاحيات واسعة، فإنها تتمتع بامتيازات أيضاً، مثل إصدار القرارات التنفيذية، وهي القرارات التي يجوز تنفيذها دون توجه للقضاء، ولها سلطة الاستملاك من أجل المصلحة العامة، مقابل تعويض الشخص الذي وقع عليه الاستملاك التعويض العادل الذي يستحقه، كما تتمتع أيضاً بما يُسمى بسلطة التنفيذ الجبري، ولها سلطة تقديرية في إصدار قرارات (الدرويش، 2020).

الفرع الثاني: مهام وصلاحيات السلطة التنفيذية

تتمتع السلطة التنفيذية بعدد من الصلاحيات والسلطات التي تتعلق بالسلطة القضائية، وتتمثل هذه الصلاحيات في:

أولاً: تعيين القضاة، حيث تتمتع السلطة التنفيذية بهذه الصلاحية بموجب نص واضح وصريح في الدستور، وقد اعتبر القضاة موظفين وبالتالي يخضعون لقانون الإدارة وأحكامه. ورغم أن القضاة يتم تعيينهم من قبل السلطة التنفيذية، إلا أن لديهم خصوصية تحميهم من تغول السلطة التنفيذية عليهم.

ثانياً: الرقابة على مجلس القضاء الأعلى: تتولى السلطة التنفيذية مهمة الرقابة على مجلس القضاء الأعلى، حيث يتمتع الرئيس بالصلاحيات الكافية في هذا الجانب.

ثالثاً: العفو، تتمتع السلطة التنفيذية بالعفو، كما يمكنها تخفيض العقوبة أو حتى استبدالها. هذه الصلاحية تُعطى لرئيس السلطة التنفيذية لتدارك ما قد يقع من أخطاء من قبل السلطة القضائية، حيث قد تصدر أحكام نتيجة أخطاء ارتكبتها السلطة القضائية، وفي هذه الحالة، تستطيع السلطة التنفيذية التدخل لتدارك الأمر (جلوان، 2010).

وبالاطلاع على التشريعات العربية المختلفة، نجد أنها منحت السلطة التنفيذية صلاحيات واسعة، حيث أُعطيت هذه السلطة صلاحيات تتعلق بإصدار القوانين. يستطيع رئيس الدولة إصدار العديد من القوانين، وتستطيع السلطة التنفيذية اتخاذ ما يلزم لضمان سيرورة الدولة، أي الحفاظ على النظام العام وضبط الوضع الأمني. كما يستطيع رئيس الدولة إعلان حالة الطوارئ لمواجهة ظرف استثنائي، وتتمتع السلطة التنفيذية بالقدرة على إنتاج القوانين من خلال إصدار التشريعات الفرعية واللوائح التنفيذية ولوائح الضبط. (جهاد، 2012).

كما أشرنا مسبقاً، فإن السلطة التنفيذية تستطيع ممارسة صلاحية سنّ القوانين، فلا تعد هذه الوظيفة مقتصرة على السلطة التشريعية فحسب، بل يمكن أيضاً أن تُمارس من قبل السلطة التنفيذية. ولكن يجب أن يكون هناك نص دستوري يسمح لها بذلك، حتى تُعتبر النصوص التي تصدرها ذات قوة قانونية وتتمتع بقوة الإلزام.

وبخصوص هذا الموضوع، فقد حدث خلاف بين الفقهاء حول طبيعة القوانين التي تصدرها السلطة التنفيذية، حيث اعتبرها الرأي الأول قرارات إدارية، وبالتالي يمكن التوجه للقضاء للطعن فيها وإلغائها، خصوصاً أنّ المجلس التشريعي لم يوافق عليها بعد. وفي حال تمت الموافقة عليها من قبل المجلس التشريعي، فإن ذلك يحولها إلى تشريعات وقوانين، فلا يستطيع القضاء الإداري إخضاعها لرقابة.

أما الرأي الثاني، فيعتبرها أعمالاً إدارية بغض النظر عن المرحلة التي وصلت إليها، سواء قبل المصادقة عليها من قبل المجلس التشريعي أو بعد ذلك. وبالتالي، تخضع لرقابة القضاء الإداري، ويدعم

هؤلاء رأبهم بأنّها لم تمرّ بالمراحل التي يمرّ بها التشريع العادي، مثل الصياغة، والإعداد، والتصويت عليها (عجمي، 2016).

المطلب الثالث: السُّلطة القضائية

تلعب السُّلطة القضائية دوراً مهماً في تحقيق العدل داخل الدولة، حيث تمثّل جهة قضائية يلجأ إليها الأفراد لتحصيل حقوقهم وإصدار أحكام قضائية تتصفهم. وقد قسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين أساسيين على النحو التالي:

الفرع الأول: الأساس الذي تقوم عليه السُّلطة القضائية

تقوم السُّلطة القضائية في أساسها على تحقيق غاية مهمّة وهي العدل، وهو ما تستند إليه في أحكامها. إذ تسعى السُّلطة القضائية لتحقيق أسمى درجات العدالة من خلال تحقيق توازن بين حقوق وحريات الأفراد، وفي الوقت نفسه الحفاظ على النظام العام في الدولة. وعند وجود سلطة قضائية مستقلة يحكمها القانون، يتحقّق العدل والمساواة أمام القضاء.

تعمل السُّلطة التنفيذية على حماية السُّلطة القضائية من خلال توفير حماية خاصة للقضاة، وتضمن حق التقاضي لجميع المواطنين (سالم، 2012).

وحتى نضمن استقلال السُّلطة القضائية، يجب أن يكون هناك حق مكفول للمواطنين في التوجه للقضاء للحصول على حقوقهم. تم وضع نصوص قانونية توضح كيفية اختيار القضاة وإحالتهم للتقاعد، كما تتعلق بمخاصمة القضاة وموضوع الأخلاقيات الخاصة بهم. وقد أوضح الدستور الفلسطيني أن القضاة لا سلطة عليهم سوى القانون، مما يمنح السُّلطة القضائية استقلالية عن السُّلطة التنفيذية والتشريعية (الدرويش، 2020).

المقصود باستقلال السلطة القضائية هو أنها تستقل عن السلطة التشريعية والتنفيذية، مما يمكنها من تحقيق العدالة دون تدخل من قبل السلطة التشريعية أو التنفيذية، ما يخلق شعوراً لدى المواطنين بأن السلطة القضائية ستصفهم. وهذا يعني أيضاً أن القضاة يمارسون وظيفتهم كنوع من أنواع السلطة، وليس كوظيفة كباقي الوظائف، مما يمنحهم هيبتهم في الدولة، وكما ذكرنا فإن الفصل بين السلطات لا يكون بشكل كامل بل هناك تعاون ما بين هذه السلطات وهذا ما تسعى دول القانون والدول الديمقراطية لتطبيقه.

كما أن استقلال السلطة القضائية يعد ركناً أساسياً، حتى يتمكن القاضي من إصدار حكم عادل. وكما ذكر سابقاً، فإن الفصل بين السلطات لا يكون بشكل كامل، بل هناك تعاون بين هذه السلطات، وهذا ما تسعى دول القانون والدول الديمقراطية لتحقيقه (الداودي، 2016).

الفرع الثاني: استقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والتنفيذية

ومن مظاهر استقلال السلطة القضائية أن القاضي، عندما يصدر حكمه، لا يصدره فقط، بل يتولى مهمة تسببه أيضاً. فالقاضي يتمتع أولاً بأهلية تمكنه من إصدار الحكم، وذلك من خلال تعيينه في منصب القضاء تعييناً صحيحاً وبالطريقة التي حددها القانون ويتفق معها. ويتولى القاضي مهمة الفصل في النزاع المعروض عليه فقط، فلا يستطيع النظر في قضية أو دعوى لا يملك حق النظر فيها، أو ليست ضمن اختصاصه. وبالتالي، إذا قام القاضي بالنظر في نزاع ليس له حق التصدي له، أو ليس من ضمن اختصاصه، يكون قد خالف القانون.

ومن المظاهر التي تثبت وتؤكد استقلال القضاء، أن الأحكام التي يتولى القضاة إصدارها يجب أن تكون مسببة، وفي حال لم تكن كذلك، فإن الحكم الذي أصدره قد شابه عيب، وبالتالي يستطيع الأطراف، بعد ذلك، تجنب هذا العيب وعلاجه بالتوجه من خلال الطرق القانونية للطعن بهذا الحكم، وذلك من أجل تصحيح الحكم ليصبح حكماً عادلاً.

ويمكن للمواطنين والأفراد، إذا رأوا أنّ القضاة لا يمارسون عملهم بالطريقة الصحيحة، أن يطلبوا ردهم وطلب تحييدهم عن كرسي القضاء، وبالتالي فإنّ هذه من أهم مظاهر استقلال القضاء والسلطة القضائية (عريضة، 2018).

وعند الاطلاع على التجربة العربيّة بخصوص القضاء واستقلاليتّه، نجد أنّ القضاء العربي قد عانى من قلة الحياد والاستقلال، وذلك بسبب هيمنة السُلطة التنفيذية على القضاء. حيث كانت السُلطة التنفيذية تتدخل بشكل مبالغ فيه في السُلطة القضائية، وهذا أثر بشكل سلبي على الوضع القضائي في الدول العربيّة، وأفقد المواطنين ثقتهم بالقضاء. ومن الأمثلة على هذه الحالة، دولة العراق، حيث كان هناك تسلط كبير للسُلطة التنفيذية على السُلطة القضائية، ممّا أدّى إلى انهيار السُلطة القضائية في الدولة بشكل كامل، وعمّت البلاد حالة فوضى عارمة. وبالتالي، كان هذا نتيجة عدم وجود سُلطة قضائيّة مستقلة، والتدخل غير المشروع من قبل السُلطة التنفيذية وهيمنتها على السُلطة القضائية (فراس، 2023).

ومن مظاهر استقلال القضاء أيضاً، مبدأ التعويض عن الخطأ الذي ينجم عنه ضرر، والذي لا يُطبّق على الأحكام التي يصدرها القضاة. ففي بعض الأحيان، قد يقع القضاة في خطأ في بعض أحكامهم، وبالتالي فإنّ قاعدة التعويض عن الضرر لا تطبّق عليهم، وذلك لأنّه إذا كان هناك تعويض عن الضرر الذي ينجم عن أخطاء القضاة، فإنّ ذلك لا يمكّن القاضي من الشعور بالاستقلاليّة، كما أنّه لا يمكّنه من إصدار حكمه بكل شجاعة، بل يكون لديه خوف من أن يقوم بإصدار حكم يسبّب ضرراً لأحد الأطراف، ممّا يجعله ملزماً بالتعويض. وينتج عن هذا الأمر أنّ القرارات القضائية تتمتع باستقلاليّة أيضاً، فلا يجوز التعليق عليها أو انتقادها أو التدخل بها من قبل السُلطة التشريعيّة والتنفيذيّة، وإنّما في حال كان هناك خطأ بالحكم، فيتم معالجة هذا الخطأ من خلال التوجه للقضاء. فقانون تقسيم المحاكم إلى درجات محدّدة، فالحكم الذي صدر عن الدّرجة الأولى يتم الطعن به أمام محكمة الدّرجة الثانية، وهكذا. وبالتالي، هذا من أبرز المظاهر التي تؤكّد على استقلال القضاء.

ومن مظاهر استقلال السلطة القضائية أيضاً أنه لا يجوز لأي من السلطة التشريعية أو التنفيذية أن تصدر أي عقوبة أو حتى القيام بإجراءات تأديبية بحق القضاة. وكذلك حدّد القانون الحالات التي يجوز محاسبة القاضي فيها مدنياً على سبيل الحصر (العبدلاوي، 2000).

وفي نهاية هذا الفصل، يرى الباحث أنّ موضوع الفصل بين السلطات، إذا تمّ المحافظة عليه، ووضع حدود قانونية لكل سلطة من هذه السلطات، فإنّ ذلك ينعكس بشكل إيجابي على الدولة، ويجعلها دولة تحترم القانون وتُصونه، ممّا يعزز الثقة لدى المواطنين بالنظام القائم في الدولة. أما في حال كانت هناك سيطرة أو تغوّل من قبل إحدى هذه السلطات على الأخرى، مثل تغوّل السلطة التنفيذية على السلطة القضائية في بعض الأحيان، يجعل ذلك النظام القائم في الدولة نظاماً غير عادل وظالماً لحقوق أفرادها.

المبحث الثالث: مبدأ المشروعية

إن المقصود بمبدأ المشروعية هو أن تخضع الدولة ومؤسساتها وأشخاصها للقانون وأحكامه، وألا تتجاوز هذه الأحكام. أي أنّ الإدارة يجب أن تحتكم في تصرفاتها للقانون الساري والمطبق في الدولة، حتى تُعتبر أعمالها مشروعة. أما إذا خالفت القانون، فتُعتبر أعمالها غير مشروعة وعرضة للبطلان.

يختلف الأساس القانوني الذي يقوم عليه مبدأ المشروعية من دولة لأخرى، وفقاً للظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تمر بها الدولة، حيث تختلف هذه الظروف من دولة إلى أخرى. ويتكوّن مبدأ الشريعة من عناصر ومقومات أساسية، وهي:

أولاً: لا بد من وجود قانون أساسي أو دستور يحدّد بموجبه النظام ويبين العلاقة بين السلطات الثلاث: السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، وسلطات وصلاحيات كل من هذه السلطات. كما أنه لا يجوز أن تعتدي سلطة على أخرى.

ثانياً: خضوع التزام الإدارة، والتي تتمثل في الدولة ومؤسساتها، للقانون. فحين تقوم الإدارة بإصدار أي قرار، يجب أن تحتكم إلى النصوص القانونية، وبالتالي يكون مرجعها في أي قرار تريد إصداره هو القانون الذي يحكم الدولة.

ثالثاً: تقييد الإدارة والدولة بمبدأ تدرُّج النصوص القانونية، إذ توجد قوانين تسمو بعضها على الأخرى.

رابعاً: أحكام الرقابة القضائية، حيث لا بد من وجود رقابة قضائية على أعمال السلطات من أجل محاسبة أي مخالفة تصدر عن هذه السلطات. تشرف المحاكم القضائية العادية والإدارية على هذه المهمة، ويلعب القضاء الإداري دوراً مهماً في حماية مبدأ المشروعية، وضمان احترام حقوق وحرّيات الأفراد وحمايتهم من الظلم. ويتم اللجوء إلى حلّ المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة فيما يتعلّق بأحكام القانون العام إلى السلطة القضائية (جمال الدين، د.ت.).

وقد قسم الباحث هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف مبدأ المشروعية

هناك تعريفان لمبدأ المشروعية، تعريف يوصف بأنه ضيق وآخر يوصف بأنه واسع. فالتعريف الضيق يعرف على أنه خضوع وإلزام الإدارة للقانون، أي أنّ جميع أعمال الإدارة يجب أن تحكم وتخضع للقانون لكي تُعتبر مشروعة، وأي مخالفة لأعمال الإدارة للقانون تجعل منها أعمالاً خاضعة للبطلان. وقد اختلف الفقهاء في مبدأ الشرعية؛ فالأجاء الأول يعتبر أنّ مبدأ المشروعية ينصبّ على قيام الإدارة بأعمالها وفق نصوص القانون، وهذا الرأي وسع من مبدأ المشروعية على حساب السلطات الممنوحة للإدارة.

أما الرأي الثاني، فيعتبر أنّ الأعمال التي تقوم بها الإدارة والتي تستند فيها إلى القانون تُعتبر مشروعة، بينما التي تخالف القانون تُعتبر غير مشروعة ويجب إلغاؤها.

والرأي الثالث يذهب إلى أن الأعمال التي تقوم بها الإدارة هي أعمال مشروعة ما لم تخالف القانون. أما التعريف الواسع لمبدأ المشروعية، فيعني سيادة القانون وإخراج جميع الأشخاص، سواء أكانوا تابعين للسلطات العامة في الدولة أو أشخاصاً عاديين، من الأحكام القانونية (عجمي، 2016).

المطلب الثاني: الاستثناء الذي يرد على مبدأ المشروعية

هناك ثلاثة استثناءات ترد على مبدأ المشروعية. يتمثل الاستثناء الأول في صلاحيات التقدير، حيث تقضي القاعدة بأن الإدارة تخضع للقانون وتلتزم به، إلا أنه في بعض الأحيان قد تظهر ظروف طارئة تدفع الإدارة لتخفيف من هذا المبدأ، مما يمنحها سلطة تقديرية. ومع ذلك، قيّدت العديد من التشريعات هذه الصلاحيّة، حيث تظلّ الإدارة مقيدة وفق مبدأ المشروعية.

الاستثناء الثاني هو الظروف الاستثنائية، حيث يمكن للإدارة القيام بأعمال غير مشروعة في ظلّ الحرب أو الأزمات، مما يتيح لها الخروج عن المبدأ بشكل مؤقت. والفرق بين صلاحيات التقدير وسلطات الحرب هو أن صلاحيات التقدير منصوص عليها في معظم الدساتير، بينما سلطات الحرب تُمارس في حالات الطوارئ دون نصوص محدّدة.

أما الاستثناء الثالث فهو نظرية أعمال السيادة، التي تُعتبر أعمالاً محصنة من رقابة القضاء في الإلغاء أو التعويض، حيث تقوم الدولة بتدابير ترى أنها ضرورية لحماية مصالحها السياسية، مما يشكل خروجاً عن مبدأ الشرعية، فهي عبارة عن تدابير يتم اتخاذها من قبل السلطات العامة في الدولة (الفرّاج، 2022).

الفصل الثاني

ضمانات تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا

إنَّ الأحكام القضائية الصادرة عن محكمة العدل العليا تتمتع بحجية قضائية على الكافة، وتتمتع كذلك بحجية الأمر المقضي به، وبالتالي فإنَّ الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا لها قوتها القانونية، وأصبحت بالتأكيد بعد صدورها عنواناً للحقيقة. وبعد إصدارها تأتي مرحلة التنفيذ، حيث يتوجب على الإدارة الالتزام بتنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة أيًا كان مضمونه، وبالتالي لا يجوز للإدارة التهرب من تنفيذ الأحكام الصادرة من محكمة العدل العليا بحجة أنَّ الحكم مخالف للقانون. وفي حال شعرت الإدارة أنَّ الحكم مخالف للقانون، أو أنه غير منصف، فإنَّ أمامها طريق التوجه لطعن بالحكم. وقد رسم القانون وسائل عديدة من أجل ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن محكمة العدل العليا، حيث وضع القانون ضمانات مدنية تتمثل بالغرامة التهديدية، و ضمانات جزائية لضمان التنفيذ (الخطيب و إبراهيم، 2011).

وقد قسم الباحث هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: الضمانة المدنية (الغرامة التهديدية)

تأتي فكرة الغرامة التهديدية من مبدأ أنَّ الحكم القضائي الصادر عن المحاكم الإدارية يجب تنفيذه، وذلك انطلاقاً من مبدأ أنَّ الأحكام القضائية يجب تنفيذها واحترامها. وفي حال امتنعت الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي، فإنَّ القانون أجاز للقاضي الإداري أن يصدر على الإدارة التي تمتنع عن التنفيذ غرامة تهديدية (سعاد، 2016).

ومضمون فكرة الغرامة التهديدية هو إلزام القضاء للجهة التي صدر الحكم عليها بالتنفيذ. وفي حالة كان هناك نوع من التأخير في التنفيذ، تكون ملزمة بدفع مبلغ مالي عن الأيام التي حدث فيها تأخير، وذلك من أجل إجبار المحكوم عليه على القيام بالتنفيذ العيني. ويتمتع القاضي بخصوص الغرامة التهديدية

بسلطة تقديرية في فرض هذه الغرامة، فيمكن أن يقوم بتخفيضها، أو حتى أن يعفي المحكوم عليه من دفعها (الرافة، 2009).

وقد قسم الباحث هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم الغرامة التهديدية

إن فكرة الغرامة التهديدية تقوم على أساس أنها وسيلة تستخدم لدفع الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية، أيًا كانت، سواء أكان الحكم لصالح الإدارة أو لصالح الأفراد.

وقد قسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف الغرامة التهديدية

إن الإدارة العامة في الدولة، مثلها مثل الأفراد والمواطنين، تخضع للقانون، وبالتالي فهي تلتزم بالقوانين أيضًا وتطبقها، وذلك وفق مبدأ الشرعية الإدارية. وهذا المبدأ لا يطبق وحده أو لا يصلح أن يتم تطبيقه وحده، بل يطبق معه مبدأ آخر، وهو مبدأ احترام الأحكام القضائية وتنفيذها. ومن هنا جاءت الحاجة للغرامة التهديدية حتى تلتزم الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري. وعند تعريف الغرامة التهديدية نجد أن القوانين وضعت عدّة تعريفات مختلفة، حيث تمّ وضع تعريف لها في القانون المدني، وقام القانون الإداري بأخذ فكرة تعريف الغرامة التهديدية منه مع إجراء بعض التعديلات على التعريف لكي يتناسب مع القضاء الإداري.

ومن أكثر التعريفات المعروفة في الغرامة التهديدية هو تعريف الدكتور عبد الرزاق السنهوري في كتاب "الوسيط في شرح القانون المدني"، حيث يقضي مضمون التعريف بأن القضاء يلزم الأفراد بالتنفيذ الالتزام المحكوم عليهم به بطريقة عينية خلال فترة معينة يحددها لهم، وفي حال امتنع المحكوم عليه عن التنفيذ لأي سبب كان، يلزمه القضاء بدفع غرامة عن كل يوم تأخير، لحين أن يعود المحكوم عليه لتنفيذ ما حكم عليه به أو يمتنع بشكل نهائي عن أداء ما حكم عليه بأدائه (الهادي، 2017).

إن الغرامة التهديدية كانت من أول من تبنّاها وبدأ فيها هو القضاء الفرنسي، حيث تبنى هذه الفكرة في البداية في القانون المدني، وبعد ذلك أخذ الفكرة وقام بتطبيقها على القضاء الإداري. حيث كان القضاء الإداري قد فرض الغرامة التهديدية على الالتزامات المدنية منذ عام ١٨٠٤، وكانت المحاكم الفرنسية في حال امتناع المحكوم عليه عن التنفيذ تقوم بإصدار الأحكام القضائية التي تتضمن الحكم بغرامة تهديدية، ويتضمن الحكم أيضاً إشعار المدين بأنه في حال لم يلتزم المحكوم عليه بالتنفيذ، ستقوم المحكمة بفرض مبلغ مالي كعقوبة عليه. كان القانون الفرنسي يعتمد في مصدره على القانون الروماني، ولكن القانون الفرنسي هو من جاء بفكرة الغرامة التهديدية؛ وذلك لأن القانون الروماني كان يطبق مبدأ التنفيذ الجبري على المدين، أي إجباره على التنفيذ، اعتباراً بأن المدين هو ضامن للمدين سواء بشخصه أو جسده، لكن القانون الفرنسي ألغى هذه الفكرة وقصر تنفيذها على الأحكام الجزائية فقط (الدويري و سالم، 2021).

تُعرف الغرامة التهديدية بأنها أحد الوسائل التي وضعها القضاء من أجل تنفيذ ما يصدر عن المحاكم، سواء أكانت قرارات أو أحكاماً قضائية موجهة للإدارة. ويتم استخدام هذه الوسيلة ليس في الوضع الطبيعي، حيث لا يفرض الغرامة التهديدية في حال نفذت الإدارة ما صدر من حكم قضائي، بل يتم اللجوء لهذه الوسيلة في حال تعنت الإدارة عن التنفيذ. ويعود السبب وراء تسمية الغرامة التهديدية بهذا الاسم إلى أنها تستخدم كأسلوب تهديدي من أجل إجبار الإدارة على التنفيذ، وهي وسيلة ضغط أيضاً لإجبار الإدارة على التنفيذ. والغرامة التهديدية لا يمكن تصنيفها كعقوبة أو حتى تعويض عن التأخير في التنفيذ، بل تُعتبر وسيلة ردع فقط تُحسب حسب مدة التأخير وبتقدير القاضي، حيث يتمتع القاضي الإداري بسلطة تقديرية في فرضها. وبعد الاطلاع على التشريعات المختلفة، نجد أن أغلب التشريعات لم تتطرق لوضع تعريف محدد لمفهوم الغرامة التهديدية، ولكن أغلب التشريعات، منها التشريعات الجزائرية، تحدّثت عن الغرامة التهديدية في سياق القوانين، حيث وردت في قانون الإجراءات المدنية

والإدارية، وجاء بصيغة أنه يجوز للقضاء الإداري أن يصدر في حكمه موضوع الغرامة التهديدية ويوضح متى يبدأ سريانها ومتى تنتهي (مسعود، 2020).

الفرع الثاني: الأساس الذي تقوم عليه الغرامة التهديدية

تقوم الغرامة التهديدية في أساسها على التهديد في عنصر المال. كما ذكرنا سابقاً، فإن أول من جاء بها هم الفرنسيون، حيث أدخلوها في القانون المدني، وبعد ذلك تم إدخالها للقضاء. وقد أثبتت الغرامة التهديدية أنها وسيلة فعالة في تنفيذ الأحكام القضائية، ولا تقتصر على القضاء الإداري فحسب، بل كانت تُطبق أيضاً في القضاء المدني والقضاء العسكري. وقد عرّفتها محكمة النقض الفرنسية كوسيلة تقوم على الإكراه تختلف كلياً عن مبدأ التعويض، فهي لا تُعتبر مبدأ تعويضياً بل هي وسيلة تُستخدم لتحقيق الردع في حال امتناع المحكوم عليه عن التنفيذ، ويقوم القاضي بتقديرها.

كما عرّفتها محكمة النقض المصرية على أنها، انطلاقاً من اسمها، لا يمكن اعتبارها عقوبة، ولا تُعتبر أيضاً تعويضاً عن أي ضرر، إنما الهدف منها هو إلزام المدين على أداء الالتزام المفروض عليه بحكم القانون، وبالتالي يؤكد ذلك أنها لا ترتبط بالضرر من حيث الوجود والانعدام. وفقهاء القانون، خاصة الفقهاء في قسم القانون الإداري، عرّفوها كعقوبة في الشق المالي تُحتسب عن كل يوم تأخير، وذلك من أجل دفع الإدارة أو الأشخاص العاديين على تنفيذ الأحكام القضائية وعدم التأخير في تنفيذها أيضاً (علي، 2022).

كما ذكرنا، بما أن الغرامة التهديدية هي إحدى وسائل الضغط على المدين من أجل تنفيذ الالتزام الواجب عليه، فإن مصير هذه الوسيلة إما أن يكون النجاح، وبالتالي تكون وسيلة فعالة في إجبار المدين على أداء ما عليه من التزامات، أو الفشل، وبالتالي لا تستطيع إجبار المدين على أداء الالتزام. وعليه، لا نستطيع إجبار المدين على القيام بتنفيذ الالتزام بعينه، ويتم احتساب مبلغ تعويض يلتزم المحكوم عليه بأدائه.

والغرامة التَّهْدِيدِيَّة لا تُعتبر بأيِّ حال من الأحوال جبر ضرر؛ لأنَّها وسيلة إكراه في مضمونها. كذلك، عندما يتم فرض الغرامة التَّهْدِيدِيَّة، لا يُحتسب المبلغ حسب الضرر القائم، بل يُحكم بها القاضي لكي يُجبر المدين على التَّنْفِيز. وبالتالي، يُحسب المبلغ على درجة تعنت المدين ورفضه القيام بالتَّنْفِيز، ولا بد من الإشارة إلى أنَّ حكم المحكمة بالغرامة التَّهْدِيدِيَّة لا يجب تسببيه (محمد، 2023).

ويرى الباحث أنَّ الغرامة التَّهْدِيدِيَّة هي وسيلة تُعتبر نوعاً ما جيِّدة وتُبلي بلاءً حسناً في الدَّفْع نحو التَّنْفِيز، ولكن هذه الوسيلة لها إيجابيات وسلبيات في نفس الوقت. بالرَّغم من إمكانية استخدامها كوسيلة لدفع التَّنْفِيز، إلا أنَّ من سلبياتها أنَّها لا يمكن أن تجبر الطرف الممتنع عن التَّنْفِيز على القيام بذلك، أي أنَّها غير إلزاميَّة. فيمكن للجهة الممتنعة أن تختار عدم تنفيذ الحكم ودفع الغرامة.

المطلب الثَّاني: خصائص الغرامة التَّهْدِيدِيَّة

تتمتع الغرامة التَّهْدِيدِيَّة بعدة خصائص:

أولاً: أنها ذات طابع تحكيمي

أي أنَّها تقوم على أساس التَّهْدِيد، والمقصود بذلك أنَّ القاضي عندما يفرض الغرامة التَّهْدِيدِيَّة ويصدر الحكم بها، يأخذ بعين الاعتبار مدى تعنت المدين، سواء كان ذلك رفضاً كاملاً عن التَّنْفِيز أو كان غايته المماطلة في تنفيذ الالتزام الواقع عليه. ومن أهم الخصائص التي تتميز بها الغرامة التَّهْدِيدِيَّة أنَّها تقوم على أساس التَّهْدِيد. وبالمقابل، عندما يفرض القاضي الغرامة، فإنَّه يتمتع بسلطة تقديرية كبيرة في هذا المجال، فقد يفرض غرامة كبيرة أو قد تكون بسيطة، وبالتالي يعود الأمر لتقدير القاضي. تتمتع الغرامة التَّهْدِيدِيَّة بالطابع المؤقت، حيث إنَّها لا تكون ملزمة التَّنْفِيز بشكل فوري حتى وإن صدر الحكم من قبل القاضي يتضمنها ويتم تنفيذ الغرامة التَّهْدِيدِيَّة وتطبيقها بعد تحديد موقف المحكوم عليه، إما برفضه نهائياً من خلال القيام بالفعل أو المماطلة فيه. فإذا وجد القاضي ذلك، فإنَّه يلزمه بدفع مبلغ الغرامة، وتحسب على أساس كل يوم تأخير. بالتالي، ليس هناك مبلغ محدد مسبقاً، إنَّما تعود للسلطة التقديرية

للقاضي. وفي بعض الأحيان قد تتشابه الغرامة التَّهْدِيدِيَّة مع العديد من الأنظمة مثل: العقوبات الماليَّة والجزاء، ولكن خصائص الغرامة التَّهْدِيدِيَّة تميزها عن غيرها (صدارة، 2018).

ثانياً: تميِّز الغرامة التَّهْدِيدِيَّة بأنَّها تستقل عن موضوع التَّعْوِض

عندما يقوم القاضي بإصدارها وتحديدها، لا يدرس فيها موضوع التَّعْوِض عن الضَّرر، إنَّما يتمُّ تقديرها بناءً على تعنُّت المدين. يأخذ القاضي أيضاً بمبدأ إمكانية رغبة المدين في الوفاء، وذلك من مبدأ أنَّ إنفاذ الالتزام وتنفيذه أفضل من فرض الغرامة. وبالتالي، يقوم القاضي بفرض الغرامة التَّهْدِيدِيَّة لدفع المدين على أداء الالتزام بنفسه، ولا يأخذ في تقديره الأمور التي يأخذ بها في عين الاعتبار عندما يفرض التَّعْوِض في الأوضاع العادية.

ومن الأمور التي يختلف فيها التَّعْوِض عن الغرامة التَّهْدِيدِيَّة، أنَّ التَّعْوِض غالباً ما يكون أقل من الغرامة التَّهْدِيدِيَّة، حيث إنَّ الغرامة التَّهْدِيدِيَّة تكون بمبلغ أكبر؛ لأنَّ الهدف منها هو إجبار المدين على القيام بالالتزام بعينه، سواء أكان مطلوباً منه القيام بعمل أو الامتناع عنه، بخلاف التَّعْوِض الذي يتمُّ قياسه على أساس نسبة الضَّرر. فإذا كان الضَّرر بسيطاً، يكون مبلغ التَّعْوِض بسيطاً، وإذا كان الضَّرر كبيراً، يكون مبلغ التَّعْوِض كبيراً (الرافة، 2009).

ثالثاً: من الخصائص أيضاً التي تميِّز بها الغرامة التَّهْدِيدِيَّة أنَّها ليست محددة بنص قانون بمقدار

معين

لا يحدِّد القانون مبلغاً معيَّناً للحكم بها، وإنَّما تقوم على أساس التَّهْدِيد وبصفة مؤقتة. وبالتالي، هي تخضع لسلطة وتقدير القاضي، فليس لديه قاعدة مسبقة أو مبلغ محدَّد من قبل، وإنَّما هناك طريقة معيَّنة للاحتساب. تُحتسب الغرامة التَّهْدِيدِيَّة بناءً على مدة التأخير عن أداء الالتزام، سواء كان يوماً أو يومين أو ثلاثة، أو حتى أسبوعاً. يقوم القاضي باحتساب ذلك، وقد يحكم بمبلغ كبير أو قد يكون المبلغ محكوماً

بناءً على أن التأخير كان لمدة محدّدة من الأيام. فإذا زادت مدّة التأخير عن تلك الأيام، فإنّ المبلغ يتمّ مضاعفته، أي يزيد تدريجيًا مع زيادة أيام التأخير (المحاسنة ، 1997).

رابعًا: عدم التلقائيّة

تعني هذه الخصيصة أنّ القاضي غير ملزم بالحكم بها، أو بعبارة أدقّ، لا يحكم بها بشكل تلقائي. بل يجب تقديم طلب من الطرف المتضرّر، أي الذي كان الحكم لصالحه، والذي توجّه للقضاء لمواجهة تعنّت المحكوم عليه في التنفيذ أو بسبب مماطلته. كما أنّ هذا الطلب يخضع لتقدير القاضي، فيمكن له أن يقبل هذا الطلب أو يرفضه. والمقصود بذلك أنّه ليس شرطاً أن يتمّ احتساب الغرامة التهديديّة على أساس الضّرر الناتج عن امتناع المحكوم عليه عن التنفيذ أو قيامه بالمماطلة، حيث من الممكن أن تكون هذه الغرامة أكبر بكثير ممّا نتج عن الضّرر من الامتناع عن التنفيذ أو المماطلة. وبالتالي، يتمتّع القاضي بحريّة كاملة في فرضها، وله أيضاً أن يزيد قيمتها أو يخفضها (خديجة، 2015).

خامساً: هي ليست عقوبة

إنّ الغرامة التهديديّة لا يمكن اعتبارها بأيّ حال من الأحوال عقوبة؛ لأنّ العقوبة تكون نتيجة مخالفة المحكوم عليه لقواعد ونصوص مواد في القسم الجنائي أو المدني. ومخالفة هذه القواعد يؤثّر على أمن وأمان المجتمع. وبالتالي، فإنّ الغرامة التهديديّة ليست بأيّ شكل من الأشكال عقوبة.

بالرغم من أن كثيراً من الدّول قد أخطأت في بعض الأحيان وأصدرت قرارات اعتبرت فيها الغرامة التهديديّة عقوبة، إلا أنّه بعد تحليل الغرامة التهديديّة، والاطلاع على مفهومها، نجد أنّه لا يمكن اعتبارها عقوبة بأيّ حال من الأحوال؛ لأنّ الغرامة التهديديّة تُصدر بشكل مؤقت، ولا تُنفذ إلا بعد التأكّد من امتناع المحكوم عليه عن تنفيذ العمل الواجب عليه أو قيامه بالمماطلة.

وتختلف الغرامة التهديديّة أيضاً في أنّ القاضي يمكنه التلاعب في قيمتها، فله أن يزيدها أو يقلّل منها، أو حتى يمكن أن يلغيها، بخلاف العقوبة التي تكون محدّدة في مبلغ معين مسبقاً (صدارة، 2018).

سادساً: تقوم الغرامة التَّهْدِيدِيَّة على أساس التَّهْدِيد والإكراه

عند الاطلاع ودراسة الطبيعة الخاصة بالغرامة التَّهْدِيدِيَّة، يمكن اعتبارها وسيلة تقوم على مبدأ إكراه المدين على القيام بالالتزام الذي يقع على عاتقه أداءه. حيث تعتبر وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام التي تصدر وتحوز قوة الشيء المقضي به (عثماني، 2022).

سابعاً: الحكم الصادر بالغرامة التَّهْدِيدِيَّة حكم مؤقت وليس نهائياً

يعني ذلك أنَّ الحكم الذي يصدره القاضي، والذي يتضمَّن الغرامة التَّهْدِيدِيَّة لا يكون واجب التنفيذ بشكل فوري بعد إصداره مباشرة، حتى لو صدر عن محكمة الدرجة الأخيرة، وحتى ولو تضمَّن الحكم الأساسي التنفيذ الفوري. حيث إنَّ الجزء الذي يتضمَّن الغرامة التَّهْدِيدِيَّة لا يمكن اعتباره قضيةً مقضيَّة، وهو ليس مثل الأحكام العادية عنواناً للحقيقة. بل هو حكم يتَّصف بالصفة المؤقتة، وبالتالي يكون للقاضي أن يزيد هذا المبلغ أو يقلِّله، وأيضاً يمكنه إلغاؤه. وبما أنَّ الحكم بالغرامة التَّهْدِيدِيَّة لا يعتبر قضيةً مقضيَّة، أو عنواناً للحقيقة، فلا يمكن الطعن به بطرق الطعن، وأن يتم الطعن به عند الحكم بتطبيق الغرامة وإلزام المحكوم عليه بدفع المبلغ. وهذا ما أكَّده القانون المصري (شكار، 2023).

وفي قرار لمحكمة النقض رقم 537 الصادر بتاريخ 1 نوفمبر 2012 في الملف الإداري رقم 2011/774، أوضحت محكمة النقض أنَّ الغرامة التَّهْدِيدِيَّة هي عبارة عن تهديد بأسلوب مالي لا يقاس بحجم الضَّرر، ومن أجل إجبار الشخص المنفذ عليه على القيام بالالتزامات تجاه من صدر الحكم لصالحه. ويؤخذ في مبلغ الغرامة التَّهْدِيدِيَّة التَّأخير عن التنفيذ وليس الضَّرر فقط (قرار لمحكمة النقض رقم 537 الصادر بتاريخ 1 نوفمبر 2012 في الملف الإداري رقم 2011/774).

ومثال عملي وتطبيقي على الحكم بالغرامة التَّهْدِيدِيَّة هو الحكم الصادر عن أحد المحاكم المصرية، والذي قضى بـ 1500 جنيه عن كلِّ يوم تأخير، حيث أوضحت المحكمة أنَّ الغرامة التَّهْدِيدِيَّة يتم

الحكم بها بعد إصدار الحكم، حيث تعتبر الغرامة التَّهْدِيدِيَّة تَهْدِيدًا مَالِيًا من أجل إجبار المدين على تنفيذ التزامه (موقع المحامي ، 2018).

المطلب الثالث: موقف القضاء من الغرامة التَّهْدِيدِيَّة

بخصوص موقف القضاء من الغرامة التَّهْدِيدِيَّة، فقد كان لمحكمة النقض الفرنسيَّة رأيٌ في هذا الموضوع حيث اعتبرتها وسيلة تُستخدم لمعالجة موضوع امتناع المحكوم عليه من تنفيذ الحكم. ولا يكون الهدف منها، كما ذكرنا سابقًا، البحث في مقدار التَّعْوِيز الذي يُحسب بناءً على درجة الضَّرر، وإنما يقدِّرها القاضي بناءً على مدى تعنُّت وامتناع المحكوم عليه عن التَّنْفِيز.

وتُفرض الغرامة التَّهْدِيدِيَّة ضد الإدارة، أي ضد أشخاص القانون العام مثل الدولة أو مؤسساتها العموميَّة، وكذلك المؤسسات المحليَّة العامَّة التي ترفض تنفيذ الأحكام القضائيَّة. ولا يحكم القاضي بالغرامة التَّهْدِيدِيَّة في أي حالة، بل هناك شروط للحكم بها. إنما تُحكم بها في حالة تعنُّت وامتناع أشخاص القانون العام عن تنفيذ الأحكام القضائيَّة، وتُفرض من قبل السلطة القضائيَّة الإداريَّة وليس من سلطات أخرى مثل السلطة التَّشْرِيْعِيَّة أو التَّنْفِيزِيَّة؛ لذا، يكون القضاء الإداري هو المختص في فرض هذه الغرامة.

وقد حدَّد القضاء إجراءات معيَّنة يتمُّ السير فيها لفرض الغرامة التَّهْدِيدِيَّة، تتمثَّل هذه الإجراءات في البداية بالتَّأكد من أنَّه تمَّ تقديم طلب من الطرف الذي صدر الحكم لصالحه، وذلك لدى القضاء الإداري لإلزام المحكوم عليه بالتَّنْفِيز. ويتمُّ التَّأكد من أنَّ الحكم قد صدر ومضت فترة من الزمن ولم تُنفذ الإدارة الحكم. وبعد تقديم الطَّلب، إذا تأكَّدت المحكمة من أنَّ الإدارة ممتنعة عن التنفيذ، تحكم بالمبلغ المالي الذي تتضمَّنه الغرامة التَّهْدِيدِيَّة. ومن شروط الحكم بالغرامة التَّهْدِيدِيَّة التي يتأكَّد منها القضاء قبل تنفيذها هي عدم انصياع الإدارة لتنفيذ الحكم (العياط، 2019).

ويتمتع القاضي بسلطة تقديرية بخصوص الغرامة التهديدية، فيجوز له فرضها ويمكن أن يعفي المحكوم عليه منها بشكل نهائي. والجهة المختصة بفرض الغرامة التهديدية هي المحاكم الإدارية، أي القضاء الإداري، وليس القضاء الجنائي أو المدني. ورغم أن العديد من القوانين المدنية تحدثت عن الغرامة التهديدية، فإن اختصاص إيجاب الإدارة على التنفيذ من خلال الغرامة التهديدية يكون من اختصاص المحاكم الإدارية، من خلال طلب يقدم لرئيس المحكمة. وبعد ذلك، يتم تقديم محضر إثبات يوضح للمحكمة امتناع الإدارة عن التنفيذ، حيث يطلب المحكوم له من القضاء الحكم بالغرامة التهديدية. ولكن قيمة هذه الغرامة ومقدارها يُحددها القاضي.

ويمكن أيضاً للمحكوم له، إذا لم يتضمن الحكم الإشارة إلى الغرامة التهديدية، أن يتقدم بطلب لرئيس المحكمة بصفة الاستعجال؛ لكي يقوم القاضي بتحديد الغرامة التهديدية. يُقدم طلب الاستعجال مرفقاً بنسخة ومحضر يُثبت امتناع الإدارة عن التنفيذ. ويمكن أيضاً، إذا صدر حكم لصالح المحكوم عليه ولم يتضمن الحكم غرامة تهديد، أن يقدم المحكوم له طلباً لرئيس المحكمة يطلب فيه تحديد الغرامة التهديدية، ويُرفق بما يثبت امتناع الإدارة عن التنفيذ.

وعندما يقوم القاضي بفرض الغرامة التهديدية، ينظر إلى مدى تعنت وامتناع الإدارة. فإذا كانت الإدارة متعنتة بشكل كبير، فإن ذلك يدفعه لفرض مبلغ أكبر. ويتوجب على طالب الغرامة التهديدية أن يبين للقضاء مدى الضرر الذي يلحقه من عدم التنفيذ، ويثبت هذا الضرر بمختلف الوسائل، كما يُثبت أن الإدارة متعنتة بشكل كامل عن التنفيذ (الدك، 2014).

وقد وضّح القضاء أن الغرامة التهديدية هي وسيلة لحماية حقوق المحكوم له بغض النظر عن طبيعة الشخص الممتنع عن التنفيذ، سواء أكان فرداً عادياً من أفراد القانون العام أو شخصاً معنوياً مثل مؤسسة حكومية أو غيرها. فهي وسيلة لضغط لإيجاب المحكوم عليه على الوفاء (السالمي، 2018).

المبحث الثاني: الضمانة الجزائية لأحكام محكمة العدل العليا

تتمتع الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الإدارية بحماية خاصة، ومن ضمن هذه الحماية الحماية الجزائية في حال امتناع الإدارة عن التنفيذ. حيث هناك مجموعة من الأشخاص مخولين وفق القانون بمراقبة التزام الإدارة بالتنفيذ، ويتولون مهمة تحريك الدعوى الجزائية أمام القضاء المختص. وبعد انتهاء الدعوى، يتم إصدار عقوبة على الموظف العام الذي يمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي. وتكون الدعوى الجزائية التي يتم تحريكها ضد الموظف العام، بسبب امتناعه عن تنفيذ الحكم القضائي، قد تم تحريكها من قبل النائب العام أو أحد مساعديه (تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات حسن سير العدالة، 2002).

وقد قسم الباحث هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: موقف التشريع من امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية

إن الأحكام التي تصدر عن المحكمة الإدارية لها حماية خاصة، وذلك في حال رفضت الإدارة التنفيذ أو امتنعت عنه. ففي حال امتنعت الإدارة عن التنفيذ، فإن القانون منح صلاحية رفع الدعوى الجزائية أمام القضاء الجزائري لمعاقبة الجهة الإدارية الممتنعة عن التنفيذ. فمثلاً، في حال تم إصدار حكم معين، ولكن أحد الموظفين العموميين امتنع عن تنفيذ هذا الحكم القضائي، فإن من صدر القرار لصالحه يستطيع التوجه إلى المحكمة الجزائية المختصة من أجل رفع دعوى جزائية على هذا الموظف. ويكون مضمون هذه الدعوى أن هذا الموظف قد تعنت عن تنفيذ الحكم القضائي من أجل إصدار حكم بحقه، وإيقاع العقوبة المناسبة (تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات حسن سير العدالة، 2002).

لقد نصت أغلب التشريعات، منها التشريع الفلسطيني، والأردني، والمغربي، والجزائري، والمصري، على موضوع امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري، ووضعت نصوصاً قانونية من ضمن هذه النصوص قانون العقوبات، حيث نص على عقوبة لهذا الموظف الممتنع

عن تنفيذ الحكم القضائي. حيث جاء النص القانوني في مضمونه أنّ أيّ موظف أو أيّ شخص آخر كُلف القانون بتقديم أي خدمة عامّة وصدّر بحقه حكم من أجل تنفيذ هذه الخدمة العامّة، ولكنّه امتنع ورفض التنفيذ، فإنّه يتمّ توجيه إنذار إليه في البداية من قبل جهة رسمية من أجل إنذاره، وحمله على التنفيذ. وحتى يتمّ تطبيق النص القانوني والعقوبة على الموظف، يجب أن يكون هذا العمل المطلوب منه ضمن اختصاصه. وقد اختلفت التشريعات في موضوع العقوبة، فالتشريع العراقي جعل عقوبة الموظف هي إما الحبس أو الغرامة أو العقوبتين معاً.

أما القانون المصري، فقد كانت العقوبة التي فرضها لهذا الفعل هي الجمع بين العقوبتين، وهي الحبس والعزل أيضاً، وبالتالي هنا كان المشرع المصري متشدداً في هذا المجال حيث جمع بين عقوبتين، أمّا القانون العراقي فقد أعطى القاضي إمكانية التخيير ما بين الحبس والغرامة (الدنياوي، 2023).

وقد أخذ القانون الأردني بذلك، وذلك من خلال المادة 8، حيث حدّد أنّ الدّعى تقام على صاحب الصلاحيّة في إصدار القرار المطعون فيه، أو من أصدره بالنيابة عنه (المادة 8 من قانون القضاء الاردني).

إنّ اعتبار عدم انصياع الإدارة للأحكام القضائية الصادرة والتي تتضمن أداء عمل معيّن، يتضمّن في مضمونها أمراً بالتنفيذ، هي ملزمة بالتنفيذ إلا في حالة الطوارئ أو الظرف الاستثنائي. ويعتبر ذلك انتهاكاً للقواعد القانونيّة التي رسمها القانون، والتي تقضي بإلزام الإدارة باحترام ما تصدره السّلطة القضائية من أحكام. كذلك وجود أحكام قضائيّة، وامتناع الإدارة عن التنفيذ يجعل من النظام العام في الدّولة شبه منحل وغير منظم وغير مستقل.

وبالمقابل، فإنّ التزام الإدارة بتنفيذ ما يصدر عن القضاء الإداري من أحكام يعتبر مقياساً لمدى تقدم الدّولة وتطورها في إيصال الحقوق لأصحابها، وإعطاء الثقة لأيّ شخص يتقدّم للقضاء بأنّه سوف

يُحصل على حقه. وبالتالي، ينعكس ذلك على الوضع الاقتصادي والأمني، بالإضافة للوضع الاجتماعي في الدولة.

إنَّ التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يعكس مدى استقلال وسيادة القانون، وأنَّ القانون يُطبَّق على الجميع وملزم للجميع. وبالتالي، لا بد أن يكون هناك حماية خاصة للأحكام القضائية التي تصدر عن القضاء، وخاصة القضاء الإداري. وهذا ما أكَّدت عليه الدساتير المختلفة، حيث نصَّ الدستور الفلسطيني على حق لجوء كلِّ شخص للقضاء من أجل تحصيل حقوقه وحمايتها (بوعشيقه، 2020).

إنَّ الأساس القانوني لإلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية يأتي من واجب احترام تطبيق القانون، حيث فرض القانون على أشخاص معينين القيام ببعض الأعمال بموجب نصوص قانونية. وبالتالي، في حال امتنع هؤلاء الأشخاص عن التنفيذ، يعتبر ذلك مخالفة للقانون. وبالتالي، هنا الإدارة خالفت القانون نتيجة أنَّها امتنعت عن القيام بفعل إيجابي مفروض عليها، أو قامت بعدم تنفيذ فعل إيجابي كان من المفروض عليها. وعندما تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي، فإنَّها تقع عليها مسؤولية. وعند توجُّه القضاء الجزائي، نبحث فيه عن جريمة الامتناع ومدى توفر أركانها (عبد الباقي، 2018).

وقد نصَّت أغلب القوانين والتشريعات على نصوص قانونية تجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، وذلك استناداً لمبدأ أساسي وهو حجية الأمر المضي به.

وقد تكون الإدارة ممتنعة عن التنفيذ بشكل صريح، وهذه حالة نادرة، بحيث ليس من مصلحة الإدارة أن تظهر للجمهور أنها ممتنعة عن التنفيذ حتى لا يقع عليها اللوم من قبل هذه الفئات. وإنما في العادة، وكثير من المرات، تمتنع بشكل ضمني، وذلك من خلال استخدام أسلوب المماطلة في التنفيذ. وهي من أكثر الأساليب والطرق التي استخدمتها الإدارة، حيث إنَّها في الأصل العام، في حال صدور حكم

قضائي، فإنَّ الإدارة تعمل على تنفيذه في وقت سريع وقريب من صدور الحكم القضائي. ولكن المماثلة تكمن في التَّأخر في التَّنفيذ، وبالتالي، هذا يعد امتناعاً عن التَّنفيذ.

وقد رسم القانون طريقة معيَّنة في حال صدر حكم قضاء لصالح أحد الأفراد في المجتمع أو أحد موظفي الدَّولة، حيث يكون على الشَّخص الذي يصدر الحكم لصالحه أن يتوجَّه لتنفيذ هذا الحكم. ومن الأمثلة على ذلك أنه مثلاً، قامت إحدى الوزارات بفصل موظف من وظيفته، ولكن قام هذا الموظف بالطَّعن في القرار وحصل على قرار إعادته لوظيفته، ولكن الإدارة قامت بالمماثلة ولم تعيده إلى وظيفته، ممَّا دفعه للتَّوجه للقضاء الإداري لرفع دعوى جديدة، تتمثَّل في إلغاء قرار امتناعه عن تنفيذ حكم الإلغاء الذي صدر لصالحه (عبد العال، 2019).

ويقوم الأساس القانوني لمسؤوليَّة الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيَّة من مبدأ فكرة الخطأ، حيث إنَّه بمجرد تعيين الموظف في الوظيفة العامة، فإنَّ العلاقة التي تربطه مع الوظيفة هي علاقة تعاقدية. وبالتالي، يترتب على ذلك أنَّ هذا الموظف له واجبات وعليه حقوق، ومن هذه الواجبات الملقاة على عاتقه هي تنفيذ ما يطلب منه، وما يصدر بحقه من أحكام. حيث إنَّ العقد الذي تمَّ إبرامه كان في بدايته قائماً على الإيجاب والقبول. وامتناع الموظف عن أداء الالتزام الوارد بالأحكام يُعتبر بذلك قد أخل بنود العقد الذي أبرمه مع الإدارة العامة. وبالتالي، خالف بنود العقد والالتزامات التي تتعلَّق بالوظيفة العامة، ومن ضمنها تنفيذ الأحكام الصادرة بحق الوظيفة (الديوبيلة، 2014).

وفي نهاية هذا المطلب، اتَّضح للباحث أنَّ موضوع امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيَّة الصادرة عن القضاء الإداري موضوع في غاية الأهميَّة. وخاصة أنَّ أغلب التَّشريعات تطرقت لهذا الموضوع، ووضعت عقوبات مناسبة له، وقد لجأت بعض التَّشريعات إلى وضع عقوبة الغرامة أو الحبس أو الجمع بين العقوبتين معاً، وتَّشريعات أخرى لجأت إلى عقوبة الحبس أو العزل. ولكن لا بد من الإشارة إلى نقطة مهمَّة، وهي أنَّ هناك حالة وحيدة يمكن للإدارة أن تمتنع عن التَّنفيذ، وهي حالة الطوارئ أو ظرف الاستثنائي، حيث سمح القانون للإدارة أن تمتنع عن التَّنفيذ تحت هذا ظرف.

وقد وضع المشرع الأردني أنه لا بد أن تكون الأحكام القضائية، حتى يتم الطعن فيها، نهائية حسب نصّ المادة 25 من قانون القضاء الأردني. والمادة 32 تصدر المحكمة قرارها بالإجماع أو بالأكثرية (السحتوت، 2022).

المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية للإدارة التي تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

لقد جرم القانون امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، وجعل هذا الفعل يشكل جريمة يعاقب عليها القانون. حيث تقع المسؤولية الجنائية لهذا الفعل في حال الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. وفرض القانون عقوبة جزائية على امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي بغض النظر عن الشخص الذي ارتكبها، سواء أكان موظفًا عاديًا أو شخصًا في قمة السلم الإداري، أي بغض النظر عن درجة الموظف. ويتم فرض العقوبة الجزائية على فعل الامتناع، وكذلك فعل المماطلة، وجميع الأفعال التي يمكن أن تستخدم كعقبة لتنفيذ الأحكام القضائية. والمقصود بالمسؤولية الجنائية هنا، بشكل عام، المسؤولية التي تترتب على قيام أي شخص بفعل جرمه القانون، أو الامتناع عن القيام بالفعل الذي أوجب القانون القيام به.

ونتيجة هذا الفعل المجرم، يُرتب عقوبة أو في بعض الأحيان تدبير احترازي يفرضه القانون على الفاعل، وكذلك على الأشخاص الذين اشتركوا في الجريمة.

أمّا تعريف المسؤولية الجنائية في موضوع امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، فهي تتعلق بامتناع الإدارة عن التنفيذ، ممّا يشكل فعلًا مجرمًا. وقد نصّت التشريعات الفلسطينية على تجريم هذا الأمر، ومن ضمن هذه القوانين، القانون الأساسي الفلسطيني في المادة 6 منه، التي جاء في مضمونها أنه يلتزم الأشخاص بتنفيذ ما يصدر من أحكام قضائية، والابتعاد عن تعطيل تنفيذها، ويعتبر ذلك جريمة تستحق عقوبة الحبس، وأيضًا العزل من الوظيفة، بغض النظر عما إذا كان المتهم شخصًا مثبتًا في الوظيفة (أي موظف عام) أو قد يكون مكلفًا بخدمة عامة.

وبالتالي، بتحليل النصوص القانونية التي وردت في القانون الأساسي، نجد أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام يفرض عقوبة هي الحبس، ليس فقط لمن يمتنع عن تنفيذ الأحكام، بل يشمل التجريم أيضاً أي فعل يمكن أن يؤدي إلى تعطيل تنفيذها، سواء أكان شخصاً طبيعياً أو معنوياً. ولم يميّز المشرع بين شخص عادي أو شخص طبيعي، بل ترك الباب مفتوحاً، مع الملاحظة أنه في حال ارتكبت الجريمة من قبل موظف، تكون العقوبة الحبس ما بين شهر إلى سنتين، أما في حال كان الشخص عادياً وليس موظفاً عاماً، فتكون العقوبة من أسبوع إلى سنة (علي و نيروز، 2021).

وتتكوّن جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري من ركن مادي وركن معنوي. فيقوم الركن المادي على عدّة أمور:

أولاً: وجوب أن يكون المتهم موظفاً عاماً حتى تُطبق عليه جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية. ويُعتبر الموظف موظفاً إدارياً في حال دخوله السّلم الوظيفي، وكذلك الذي يعمل في المؤسسات التابعة للدولة، والموظف هو الذي يقوم بعمله بصفة استمرارية وبشكل دائم، ويكون ضمن سلم إداري. حيث يتم اختياره بطريقة قانونية، وفق آلية وشروط يضعها القانون، ويعمل أيضاً في المرفق العام التابع للدولة وليس ضمن مؤسسات خاصة.

ثانياً: يجب أن يكون العمل أو الحكم القضائي المفروض على الموظف القيام به ضمن اختصاصه، لأنّه إذا لم يكن ضمن اختصاص الموظف، فإنّه غير مسؤول جزئياً. وبالتالي لا يُسأل عن هذه الجريمة. وليس شرطاً أن يكون الحكم القضائي الذي يتضمّن تنفيذ عمل معين من ضمن اختصاص الموظف، بل يكفي أن يكون جزءاً من هذا الاختصاص. لذا، لا يُسأل الموظف عن جميع هذه الأعمال، بل عن الجزئية التي تقع ضمن اختصاصه.

ثالثاً: قيام الإدارة برفض وعرقلّة تنفيذ الحكم القضائي، فقد يلجأ الموظف إلى استعمال أساليب من شأنها عرقلّة تنفيذ الحكم القضائي الإداري، فيعمل على استغلال ما يمتلك من صلاحيات وسلطات، وقد يعمل

على استخدام أسلوب الاعتراض، ويستخدم أيضاً إجراءات وتصرفات تهدف إلى عرقلة التنفيذ، أو يمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري (هشام، 2021).

أما بخصوص الركن المعنوي لهذه الجريمة، فهي تقوم على ربط الركن المادي بنية الموظف، التي تتمثل في توجهه ورغبته بالامتناع إلى توجيه إرادته إلى الفعل الذي يُعتبر معاقباً عليه بالقانون، أو امتنع عن فعل أوجب عليه القانون القيام به. حيث لا يكفي وجود الركن المادي بل يجب أن يتوفر الركن المعنوي أيضاً. فالركن المعنوي في هذه الجريمة يقوم على أساس العلم والإرادة، وهو علم بأنَّ الفعل يشكل جريمة، واتجاه الإرادة نحو ارتكاب هذا الفعل.

ويتوفر أيضاً علاقة سببية ما بين الفعل والنتيجة. وتُوصف جريمة الامتناع عن القيام بتنفيذ الأحكام القضائية بأنها جريمة قسدية، يتمثل فيها الركن المعنوي باتجاه إرادته لعدم تنفيذ الحكم أو القرار القضائي، كذلك اتجاه إرادته لتعطيل تنفيذه. حيث يعلم الموظف أن ما يقوم به جريمة، ومع ذلك استمر في فعله واستغل سلطته ونفوذه (عبد الباقي، 2018)

وبخصوص الركن الشرعي في هذه الجريمة، فبعد الاطلاع على التشريعات المختلفة، نجد أن أغلب الدول سنت قانوناً خاصاً، وجرّمت فيه امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، واعتبرت ذلك جريمة يعاقب عليها القانون.

وهذا ما أكد عليه المشرع الفلسطيني بالإضافة إلى المشرع المصري، حيث نصَّ في المادة 100 من القانون الدستوري المصري لسنة 2014، جاء في مضمونها: إنَّ قيام الموظف العام بتعطيل تنفيذ أو الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي جريمة تستحق العقوبة.

و غاية المشرع من تجريم امتناع الإدارة عن التنفيذ هو احترام قدسيّة الأحكام والقرارات القضائية، وكيف أنه أصبح عنواناً للحقيقة. وإذا كانت الإدارة تعتبر أن الحكم غير عادل أو مخالف للقانون، فقد أعطاه القانون الحق في التوجه لطريق الطعن، وليس الامتناع عن التنفيذ.

وبخصوص المشرع الفلسطيني، فقد تحدّث عن هذا الموضوع في القانون الأساسي المعدل، وكذلك قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، بحيث تعتبر الأحكام القضائية واجبة التنفيذ، وأي محاولة لتعطيل تنفيذها أو منع تنفيذها تُعتبر جريمة يعاقب عليها بالحبس، وكذلك العزل من الوظيفة. وتحدث أيضًا عن ذلك القانون الفلسطيني المطبق في غزة، حيث اعتبر أنّ كلّ من يقوم بتعطيل أو منع تنفيذ حكم قضائي أو حتى إجراء قانوني يُعتبر بذلك مرتكبًا لجريمة معاقب عليها في القانون (الدويلة، 2014).

ويرى الباحث أنّ المشرع الفلسطيني كان موفّقًا في تجريم قيام الموظف بتعطيل التنفيذ، أو حتى الامتناع عن التنفيذ؛ وذلك لأنّ الحكم يُعتبر عنوانًا للحقيقة، ويتمتع بقديسيّة يجب احترامها.

المطلب الثالث: موقف محكمة العدل العليا من امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكامها

لقد أقرّت محكمة العدل العليا في أغلب أحكامها أنّ الإدارة تقع على عاتقها تنفيذ الأحكام القضائية، وهي ملزمة بذلك. وهذا الموضوع ليس اختياريًا بالنسبة لها، إنّما هو أمرٌ الزامي. حيث عليها احترام حجّية هذا الحكم، ولا تستطيع بأي شكل من الأشكال التّدقيق في مدى مشروعية هذا القرار، سواء أكان مشروعًا أم غير مشروع؛ لأنّه إذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ ما صدر من أحكام قضائية، تُعتبر مخالفة للقانون. وبخصوص النقطة المتعلقة بأنّ الحكم القضائي مخالف للقانون أو غير مشروع، فإنّ هذا الأمر تتصدى له المحكمة وتثيره من تلقاء نفسها. وبالتالي، إذا التزمت الإدارة بتنفيذ الأحكام التي تصدر عن القضاء، فهذا يعكس مدى التزامها باحترام القانون وتنفيذه.

ويقع على عاتقها أيضًا اتخاذ إجراءات مناسبة لتنفيذ هذا الحكم. فعندما تتولى الإدارة تنفيذ الحكم القضائي، فإنّها تعتبر قد خضعت للقانون ووفّته، وليس للقاضي؛ لأنّ القاضي عندما قام بإصدار الحكم، أصدره بناءً على أمور قانونية وما يُقدّم له من وقائع، وليس برأيه الشخصي، خاصة أنّ المادة 5 من القانون الأساسي المعدل الساري في فلسطين أكّدت على هذا الموضوع، واعتبرت أنّ جميع السلطات

والمؤسسات العامة والأشخاص والهيئات، بالإضافة للأجهزة، تخضع للقانون (تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات حسن سير العدالة، 2014).

وبالتالي، تعمل محكمة العدل العليا على إعداد توجيهات أو أوامر للإدارة بشكل أو بآخر من أجل ضمان تنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر عن القضاء الإداري. وقد نصت الكثير من القوانين والتشريعات أنه في حال امتنع الموظف العام عن تنفيذ الأحكام القضائية، فإنه يتم محاكمته محاكمة تأديبية وإصدار العقوبة اللازمة له (معصوف، 2020).

تلعب محكمة العدل العليا دوراً مهماً أيضاً في تنفيذ الأحكام القضائية، خاصة في حال رفضت الإدارة تنفيذ الحكم القضائي وقامت برفع دعوى أمام محكمة العدل العليا من أجل إلغاء القرار الإداري. فالقرارات التي تصدرها محكمة العدل العليا تُعتبر قرارات ملزمة بمجرد صدورها؛ لأنها تضع نصب عينها المصلحة العامة. وبالتالي، القرار الذي تصدره يُنفذ مباشرة بغض النظر عن اعتراض الخصم، حيث لا يُؤخذ به، وذلك لأنه في حال كان هناك وقف أو مهلة لتنفيذ القرار الإداري الصادر، فإن ذلك يُعتبر تعطيلاً للمصلحة العامة، وبالتالي يُنفذ القرار مباشرة دون أي تأخير (بحيى و فايز، 2011).

ويرى الباحث أن محكمة العدل العليا ألزمت الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية، وذلك انطلاقاً من نقطة مهمة وهي حجية الأحكام القضائية. وفي حال امتنعت الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية بحجة أن هذا القرار غير مشروع، أو غير صائب، أو ليس في محله، فإنه يمكن اللجوء لطريقة الطعن في هذا القرار، وليس الامتناع عن التنفيذ.

ومن وجهة نظر الباحث، يرى أنه إذا كانت هناك التزامات من قبل الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية، فإن هذا ينعكس على الدولة بشكل إيجابي، ويعكس أن الدولة قانونية وملزمة بتطبيق الأحكام، والعكس صحيح.

وقد تنبّه المشرّع الفلسطيني إلى نقطة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، ولكن في السابق كانت محكمة العدل العليا هي المسؤولة عن هذه المهمة.

ولأنّ المشرّع لا بد أن يكون مُجاريًا للتطورات، مهما كانت، سواء التطورات التي تحدث على مستوى المحاكم أو على المستوى التشريعي، حيث أصدر المشرّع الفلسطيني قرارًا بقانون رقم 41 لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية. حيث قسّم هذا القرار القضاء الإداري إلى المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا.

وبموجب المادة الثمانية من القرار بقانون، وضّح أنّ المحكمة الإدارية تختصّ في المنازعات الإدارية، وكذلك الدعوى التأديبية. ووفق المادة 18 من القرار بقانون، فإنّ المحكمة الإدارية العليا تختصّ بالفصل بالطلبات التي يتم تقديمها من أجل إلغاء القرارات الإدارية النهائية، وكذلك طلبات التعويض الناتجة عن تلك القرارات. علمًا أنّ المحكمة الإدارية العليا تتكون من هيئة أو أكثر، وذلك وفق المادة 38 من القرار بقانون، وتختصّ أيضًا في الطعون التي تُقدّم على الأحكام التي تصدر عن المحكمة الإدارية. حيث تكون المحكمة "مختصة في حال كان القرار مبنياً على مخالفة للقانون، أو وقع بطلان في الحكم، أو بطلان في الإجراءات أثر على الحكم، أو وقع تناقض بين الحكم الصادر مع حكم آخر أخذ قوة الشيء المقضي به" وذلك وفق المادة 40 من القرار بقانون. مع العلم أنّ تقديم الطعن أمام المحكمة العليا لا يوقف التنفيذ إلا إذا قرّرت المحكمة خلاف ذلك، وفق المادة 41 (قرار بقانون رقم 41 لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية).

تحدّثت المادة 106 من القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003 بشكل صريح وواضح عن قدسيّة الأحكام القضائية وضرورة احترامها وتنفيذها. إذ إنّ الامتناع عن تنفيذ هذه الأحكام يُعتبر جريمة يعاقب عليها القانون. كما أنّ تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية يعدّ أيضًا جريمة يعاقب عليها القانون، وقد فرض القانون

الأساسي عقوبة الحبس أو العزل من الوظيفة في حال كان الممتنع أو المعطل عن تنفيذ الحكم موظفًا أو مكلفًا بخدمة عامّة من قبل الدولة .

علاوة على ذلك، يُمكن للشخص الذي صدر الحكم لصالحه ولم يتم تنفيذه، أو تمّ تعطيله، التوجّه إلى المحكمة المختصة لرفع دعوى والحصول على التعويض المناسب. حيث إنّ الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، سواء الصادرة عن المحاكم النظامية أو المحاكم الإدارية، يُعتبر انتهاكًا لقواعد القانون الأساسي، وخاصة المادة 106 كما ذكرنا سابقًا. (المادة 106 من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 م)

وضع القانون طرقًا لمعالجة موضوع امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن محكمة العدل العليا. ومن هذه الطرق الغرامة التهديدية، التي تقوم على أساس عنصر التهديد لدفع الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، وإلا سيتم فرض مبلغ مالي يُحدّد بطريقة معينة عن كلّ يوم تأخير، ممّا يُعتبر ضمانًا مدنيًا.

أما الضمان الجزائي، فيتمثّل في جريمة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، حيث تقع على عاتق الإدارة في هذه الحالة مسؤولية جزائية. وقد اختلفت القوانين والتشريعات في تحديد العقوبة المناسبة لهذه الجريمة، بينما اعتمدت دولة فلسطين على الضمان المدني، والضمان الجزائي كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، نجلها على النحو التالي:

النتائج

1. يعتبر مبدأ الشرعية أساسياً في دولة القانون، ويتمثل باحترام السلطات الثلاث للقانون. فالسلطة التشريعية تتولى مهمة التشريع، والسلطة التنفيذية تتولى مهمة التنفيذ، أما السلطة القضائية فتفصل في النزاعات. وبعد صدور الأحكام القضائية، يجب تنفيذها لضمان أن تكون الدولة قائمة على أساس قانوني سليم.
2. إن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات لا يكون بشكل كامل أو حصري، حيث لا يلغي التعاون بين هذه السلطات. وقد اعتمدت أغلب التشريعات هذا الأمر، مما يعكس أهمية التعاون بين السلطات.
3. كانت هناك طرق قديمة لإجبار الإدارة على التنفيذ في حالة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مثل الإجبار على التنفيذ العيني، حيث يكون المدين ضامناً شخصياً للتنفيذ. إلا أن هذه الطرق أُلغيت، وأصبحت الطريقة المستخدمة هي الغرامة التهديدية والضمانات الجزائية لتنفيذ الحكم القضائي الإداري.
4. تُعد الجهة المختصة في حل المنازعات بين الأفراد والدولة هي محكمة العدل العليا، والتي تتسم بالاستقلال والحيادية، ولا تتحاز لصالح الدولة على حساب الأفراد.

التوصيات

1. السعي إلى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بالطريقة الصحيحة، وعدم السماح بتغول سلطة على أخرى، لضمان دولة تحترم القانون، خاصة في الدول النامية التي تتغول فيها السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية.
2. إن فكرة الغرامة التهديدية لدفع الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية هي فكرة جيدة، ولكن يجب العمل على تطويرها، أو وضع نصوص قانونية أكثر وضوحاً حول كيفية تحديد قيمة

الغرامة، وكذلك كَيْفِيَّة الطعن بها، هل يتم الطَّعن بها مع الحكم الصادر، أم يمكن الطعن فيها بطريقة مستقلة.

3. يوصي الباحث بوضع نصّ تشريعي خاص يتعلّق بجريمة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، بدلاً من الاعتماد فقط على نصوص القانون العامّة مثل القانون الأساسي، مع تشديد العقوبات في حال استمر الموظف في تعنته وامتناعه عن التنفيذ.

المراجع العلمية

أولاً: المصادر

القانون الاساسي الفلسطيني المعدل عام 2004.

قانون العقوبات الأردني رقم 16 عن 1960.

ثانياً: المراجع العربية

أبو دية، أحمد؛ حرب، جهاد (2006). الفصل المتوازن بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني السلطة التنفيذية: مجلس الوزراء. مؤسسة مواطن-المؤسسة الفلسطينية لدرسه الديمقراطية.

ابو عمارة، محمد علي (2004). القضاء الاداري (الجزء الاول)، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع.

أبو يونس، محمد باهي (2001). الغرامة التهديدية كوسيلة لاجبار الادارة على تنفيذ الاحكام الادارية، دار الجامعة الجديدة، ط1، الاسكندرية.

ادريس، عبد الفتاح محمود (2017). نظرية الفصل بين السلطات في النظام السياسي وموقف الإسلام منها. مجلة البحوث والدراسات الشرعية.

بو ضياف، عمار (2011). الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1.

البياتي، محمد (1966). حجية حكم الالغاء وعدم التزام الادارة بتنفيذه. رسالة ماجستير، جامعة بغداد.

تماسح، محمد حسن جماع (2014). الفصل بين السلطات دراسة تطبيقية على دساتير السودان. جامعة ام درمان الإسلامية.

الجابري، حمد هليل (2014). وزارة المالية والسلطة التشريعية. جامعة بابل.

جامعة كركوع (2021). مأسسة السلطة التنفيذية. مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية.

جبالي، صقر محمود حمد (2021). مبدأ الفصل بين السلطات دراسة مقارنة بين القانون الأساسي الأردني لسنة 1928 والدستور الأردني رقم 3 لسنة 1947. مجلة جامعة الحسين بن طلال للبحوث.

جمال الدين، سامي (د.ت) القضاء الإداري والرقابي على أعمال الإدارة مبدأ المشروعية، دار الجامعة الجديد للنشر.

خضراوي، الهادي (2017). الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. جامعة عمار تليجي الاغراط.

الخطيب، رنا إبراهيم أحمد (2011). الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية. عمان: الجامعة الاردنية.

الخطيب، نعمان احمد (2004). الوسيط في النظام السياسي والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1.

الداودي، محمد (2016). استقلال السلطة القضائية: بين التنصيص القانوني ومتطلبات التطبيق. المركز المغربي لدراسات والاستشارات القانونية وحل المنازعات.

دده، محمد (2013). مبدأ فصل السلطات في الدستور الموريتاني. تأليف مجلة الفقه والقانون. صلاح الدين دكداك.

الدرويش، محمد. (2020). استقلالية السلطة القضائية: خمس سنوات من النقاش المؤسساتي والعمومي. مجلة فكر.

الذغيثر، فهد بن محمد بن عبد العزيز (1992). رقابة القضاء على قرارات الادارة، دار النهضة العربية.

الدك، خالد (2014). الغرامة التهديدية في ضوء القانون والاجتهاد القضائي بالمغرب. أحمد بوعشيق.

الدويري، سحر سالم محمود (2021). الغرامة التهديدية وسيلة لتنفيذ حكم الالغاء،، جامعة العلوم الاسلامية العالمية.

الدويلة، أحمد فهاد (2014). مسؤولية الموظف العام عن الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي النهائي. جامعة عمان العربية.

الدويلة، أحمد فهاد (2014). مسؤولية الموظف العام عن الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي النهائي. عمان: جامعة عمان العربية

رحماني، جهاد (2012). الأنتاج القانوني بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. جامعة زيان عاشور بالجلفة.

- الزبيدي، هشام جليل إبراهيم (2012). مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقة استقلال القضاء في العراق
كلية الحقوق والقانون العامة. العراق: كلية الحقوق والقانون العامة.
- الزهران، جناد فاطمة (2020-2021). إشكالية الفصل بين السلطات في النظم الدستورية المعاصرة-
دراسة حالة الجزائر-. الجزائر: جامعة زين عاشور- كلية الحقوق والعلوم السياسية.
- السالمي، نضال (2018). الغرامة التهديدية في الأحكام الاجتماعية الفاضية بالإدماج وفقاً للاجتهاد
القضائي الجزائري، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم.
- السنوسي، محمد (2015). الفصل بين السلطات: رؤية إسلامية. المنتدى الإسلامي.
- شطناوي، فيصل (2016). الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وأشكالها التنفيذية، رسالة
ماجستير، الجامعة الأردنية.
- شكار، محمد (2023). الغرامة التهديدية كوسيلة لإكراه المدين. حليلة عبد الرمي.
- شيتور، جلوان (2010). آليات رقابة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية. جامعة زيان عاشور
بالجلفة.
- صدارة، محمد (2018). الغرامة التهديدية في المادة الإدارية. جامعة زيان عاشور بالجلفة.
- الطماوي، سليمان محمد (1966). النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع.
- الظاهر، خالد خليل (1998). القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الكتاب الثاني، ط1، دار المسيرة.
- عبد الباقي، مصطفى (2018). المسؤولية المترتبة على امتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية. بيزيت.
- عبد السلام، خديجة (2015). الغرامة التهديدية في المادة الإدارية. قارة وليد.
- عبد العال، ياسر محمد (2019). الوسائل القضائية للحد من امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي
دراسة مقارنة. جامعة المنصوره.
- عبد اللطيف، محمد (2004). قانون القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة.
- عبد المكرم، مصطفى عثمان (2014). الفصل بين السلطات دراسة تطبيقية على دساتير السودان.
جامعة ام درمان الإسلامية.

عبد الوهاب، حسين (28 11، 2023). العلاقة بين السلطات الثلاث. تم الاسترداد من دار الوفاء لثقافة والإعلام، <https://dar.al-wafa.net/18824/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%82%D8%A9-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AB%D9%84%D8%A7%D8%AB/>

عبد اللطيف، حسن صبحي أحمد (1977). السلطة التشريعية في الإسلام. جامعة الكويت-كلية الحقوق والشريعة.

العبدلاوي، إدريس العلوي (2000). المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية. أكاديمية المملكة المغربية.

عثماني، علي (2022). الغرامة التهديدية في المادة الإدارية: دراسة تحليلية على ضوء قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم. لمركز الجامعي سي الحواسي بريكا.

عثماني، علي (2022). الغرامة التهديدية في المادة الإدارية: دراسة تحليلية على ضوء قانون الاجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم. المركز الجامعي سي الحواسي بريكا.

عجمي، بشار جاهم (2016). ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية: حالة التفاوض التشريعي ولوائح الضرورة، الجامعة الإسلامية.

عدنان عمر (2002). القانون الاداري الفلسطيني، ط1.

عريضة، محمد علي حسن (2018). مظاهر استقلال السلطة القضائية. جامعة مدينة السادات- كلية الحقوق.

العماري، نجاه؛ أحمد، بوعشيقية (2020). امتناع الإدارة الضريبية عن تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية: دراسة في الإشكاليات والحلول.

العوامي، محمد رافع سالم (2019). السلطة التشريعية في النظام الإسلامي. جامعة بنغازي.

العياط، وائل (2019). الغرامة التهديدية كالية لتنفيذ الأحكام القضائية. تأليف مجلة الباحث لدراسات القانونية والقضائية، محمد قاسمي.

فرحاتي، عمر (د.ت). صلاحيات السطات التشريعية في الدول العربية. جامعة بسكرة قسم العلوم السياسية.

فريد، رمضان (2014/2013). تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة.

- فهيمى، مصطفى ابو زيد (1999). القضاء الاداري وجلس الدولة، ط1، دار المطبوعات الجامعية.
- القيسى، علي حمود (1999). القضاء الاداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط1.
- الكائدة، عبد الله سعيد (2018). مبدأ الفصل بين السلطات. جامعة الأندلس للعلوم والتقنية.
- كنعان، نواف (1995). القانون الاداري الاردني، الكتاب الاول، ط2.
- مبدأ الفصل بين السلطات في النظم الدستورية (2017) تم الاسترداد من Arab inter parliamentary union: <https://arabipu.org/upload/dirasat/06.pdf>
- مبدأ الفصل بين السلطات وأهم مميزات وعيوب هذا المبدأ. (118، 12، 2023). تم الاسترداد من كلية المستقبل <https://uomus.edu.iq/NewDep.aspx?depid=14&newid=20379> :
- المحاسنة، محمد يحيى (1997). الغرامة التهديدية واقعتها ومدى عدالتها. جامعة مؤتة.
- المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، "مساواة" (2002). تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات حسن سير العدالة.
- مسعود، حمد حمد السالم (2020). أثر الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة: دراسة مقارنة، عمان: جامعة عمان الأهلية.
- معصوف، حكيم عبد الرحيم محمد (2020). الوسائل الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري وموقف المشرع الليبي منها المجال الدولي للقانون والدراسات. ليبيا.
- مكية، فراس (2023). السلطة القضائية في العراق: إشكالية الاستقلالية غير المقيدة. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- مهدي، علي محسن (2021). مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات ونشأته. المجلة العلمية للأكاديمية العربية في الدينمارك.
- الموسوي، حمزة جاسم محمد الديناوي (2023). امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية: دراسة تحليلية. الجامعة العراقية.
- ميمونة، سعاد (2016). الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية. الجزائر: جامعة محمد بوضياف المسيلة.

نجار، روان وجيه (2019). بحث حول السلطة التشريعية. تم الاستزاد من موقع موضوع: وضع 20% ميزانية الحكومة. 20% الإشراف 20% على 20% التعيينات 20% التنفيذية. 20% المصادقة، مظالم 20% الناخبين. 20% علاقة 20% السلطة 20% التشريعية 20% ب

نجار، نيروز جمال علي (2021). ضمانات تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية. جامعة النجاح الوطنية.

نخلي، الصديق (2007). الحاكمة التشريعية: ضمان استقلالية المؤسسات البرلمانية. حركات، محمد.

نصر، محمد نصر عبدالله (2022). مبدأ الفصل بين السلطات. مجلة العدالة والقانون، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية بالتعاون جامعة القران الكريم وتأسيس العلوم بالسودان.

النمر، وليد سالم (2012). استقلال السلطة القضائية نظرية تحليلية لتشكيل الاحداث في مصر. الاسكندرية: جامعة الاسكندرية.

وتاب، الرافة (2009). أساس تصنيف الغرامة التهديدية. يوسف وهابي.



An-Najah National University
Faculty of Graduate Studies

**THE ABSTENYION AT THE ADMINISTRATION
FOR IMPLEMENTATION OF VERDICTS OF
PALESTINIAN JUSTICE HIGH COURT**

By
Ibrahim Imad Ismail Qalalwa

Supervisor
Dr. Mohmmad Shrakah

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree
of Master of Public Law, Faculty of Graduate Studies, An-Najah National
University, Nablus, Palestine.**

2024

THE ABSTENYION AT THE ADMINISTRATION FOR IMPLEMENTATION OF VERDICTS OF PALESTINIAN JUSTICE HIGH COURT

By
Ibrahim Imad Ismail Qalalwa
Supervisor
Dr. Mohmmad Shrakah

Abstract

This study dealt with a very important topic, which is the principle of the rule of law, that is, the principle of legality on which the state is based, which is represented by the submission of the three authorities to the rule of law and that each of these authorities has its own jurisdiction and that this jurisdiction and immunity stipulated by the law are not violated. In the event that decisions are violated and not respected Judicial authority: The state will lose one of its basic pillars on which it is based The issue of the administration's refusal to implement administrative judicial rulings, which constitutes a dangerous phenomenon in the state, will be addressed. This phenomenon of non-implementation of administrative judicial rulings will be addressed, as a result of which the administrative judge cannot interfere in implementation, knowing that the text of Article 106 of the Palestinian Basic Law, which stipulates the rulings. The judiciary is enforceable, and refraining from implementing it or obstructing its implementation in any way is a crime punishable by imprisonment and removal from office if the accused is a public employee or charged with a public service. The convicted person has the right to file a lawsuit directly with the competent court, and the National Authority guarantees full compensation for him.

Here we are faced with a clear constitutional text. If the state is based on the three authorities, then failure to implement administrative judicial rulings is considered a violation of the principle of the rule of law and the principle of separation of powers. It will be addressed during the research and clarification of these principles, which are considered general principles in the democratic state, and coercion of the administration will be addressed. To implement administrative judicial decisions, punish the public employee who refrains from implementing them, and take all implementation guarantees in general, including the threatening fine and removal from the job. The role of the executive authority will be addressed, which is to achieve the public interest,

meet the needs of individuals, preserve and protect rights and freedoms, and not violate rights and freedoms. Finally, the issue of criminal punishment, which is represented by imprisonment, will be addressed in accordance with the text of Article 182 of the Jordanian Penal Code No. 16 of 1960.

Keywords: Enforcement of judgments; Supreme Court of Justice; Comparative study.