

المسؤولية القانونية الناتجة عن امتناع الموظفي الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الفلسطيني.

Legal responsibility resulting from the public employee's refusal to implement judicial administrative rulings in Palestinian law

نبيلة بن عائشة

إبراهيم عايد إبراهيم البسايطه

كلية الحقوق جامعة يحي فارس بالمدينة

كلية الحقوق جامعة يحي فارس بالمدينة

مخبر السيادة والعولمة

مخبر السيادة والعولمة

Benaicha.nabila@univ-medea.dz

albasayta.ibrahim@univ-medea.dz

تاريخ الارسال: 2021/01/20 تاريخ القبول: 2021/07/15 تاريخ النشر: ديسمبر 2021

ملخص:

يعتبر عدم تنفيذ الإدارة العامة للأحكام القضائية الإدارية أحد أهم التحديات التي تمس مبدأ المشروعية، ولكون الامتناع عن التنفيذ يكون من خلال الموظف العمومي في هذه الإدارة، فإن التشريعات المقارنة ومن بينها التشريع الفلسطيني سعت إلى معالجة هذه الامتناع من خلال تجريمه، بالإضافة إلى تعويض المتضررين من هذه الامتناع ومساءلة الموظف الممتنع تأديبياً، ولترتيب هذه المسؤولية لا بد أن يكون الخطأ شخصي من قبل الموظف العمومي وغير ناتج عن أمر خارج عن إرادته، ورغم ذلك فإن المتضرر يحصل على التعويض في حالة كان الخطأ غير شخصي أو في حالة عدم وجود خطأ على أساس الخطأ المرفقي ونظرية المخاطر ولكن الموظف لا يحاسب تأديبياً في هذه الحالة لعدم وجود خطأ من جهته.

الكلمات المفتاحية:

عدم التنفيذ، الأحكام القضائية الإدارية، الموظف العمومي، الامتناع عن التنفيذ، الخطأ الشخصي، الخطأ التأديبي.

*المؤلف المرسل: إبراهيم عايد إبراهيم البسايطه.

Abstract:

The failure of the public administration to implement administrative judicial rulings is considered one of the most important challenges affecting the principle of legality. Palestinian legislation sought to address this abstention by criminalizing it, in addition to compensating those affected by this abstention and disciplinary accountability for the abstaining employee. In order to arrange this responsibility, the type of error must be determined and a distinction must be made between the personal fault and the accompanying error.

Keywords:

Failure to implement, administrative judicial rulings, public official, abstention to implement , personal error, disciplinary error.

مقدمة:

كرست التشريعات والاجتهاد القضائي المقارن، مبدأ قانوني لنشر الطمأنينة وتحقيق المصلحة الاجتماعية، وهو قوة الشيء المقضي به، والذي يكون به الحكم القضائي قابلاً لتنفيذ عندما يكون نهائية غير قابلاً للطعن فيه بطرق الطعن العادية، ولأن نجاح القضاء يقاس بمدى تنفيذ الأحكام القضائية، نصت معظم دساتير العالم على إلزامية تنفيذ الأحكام القضائية، وتضمنت تشريعاتها على العديد من وسائل التنفيذ لتمكين الخصوم من حقوقهم في النزاعات التي تنشأ بينهم ويفصل فيها القضاء، ولكن التحدي الذي تواجهه الدول هو كيفية إجبار الإدارة العامة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها، لتحقيق وتكريس مبدأ المشروعية، ومواجهة تعسف الإدارة العامة في استعمال امتيازاتها، خصوصاً مع انتشار حالات امتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام القضائية.

ولهذه الأسباب أعطى التشريع المقارن عدة وسائل للقضاء الإداري حتى يجبر الإدارة على التنفيذ، منها توجيه أوامر للإدارة وفرض الغرامة التهديدية في حالة التأخير، ومنها أيضاً ترتيب مسؤولية قانونية على الموظف الممتنع عن التنفيذ، ولكن التشريع الفلسطيني لم يعطي القاضي الإداري صلاحية توجيه أوامر أو فرض غرامة تهديديه على الإدارية، وقد بررت ذلك محكمة العدل العليا لكون هذه الصلاحية تمس بمبدأ الفصل بين السلطات ويعتبر حلاً محل الإدارة، ولهذه الأسباب لم تبقى أي وسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ في التشريع الفلسطيني سوى جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام التي نص عليها قانون العقوبات الفلسطيني، وما يترتب على هذه المسؤولية الجزائية من مسؤولية إدارية وتأديبية.

وتكمن أهمية هذا الموضوع في مدى مساهمته بالاستقرار والطمأنينة وشمولية الحماية القانونية والقضائية لحقوق وحريات الأفراد، خصوصاً من تعسف الإدارة في استعمال امتيازاتها والتي تعتبر الطرف القوي في الدولة وتملك من الوسائل ما تقيد به حريات الأفراد، وهو ما يدعو إلى وجود ضمانات تعمل على ضمان تنفيذ هذه الإدارة لأحكام القضاء الإداري الذي يقع على عاتقه تكريس مبدأ المساواة أمام

القضاء الذي نص عليه القانون الأساسي الفلسطيني، حتى لا تنتزع ثقة المواطنين بالقضاء الإداري لكونه لا يستطيع ضمان تنفيذ أحكام القضائية.

تتمثل أسباب اختيار هذا الموضوع في اهتمامي في مجال حماية القضاء للحقوق والحريات العامة للأفراد، ومما لا شك فيه أن حماية حرية الأفراد من تعسف الإدارة هو أحد أهم المواضيع المطروحة لكون أعمال الإدارة تقيد حريات الأفراد، وتنتهكها في حالة كانت أعمالها غير مشروعة، مما يدفع الأفراد للجوء إلى القضاء الذي يفصل في هذه النزاعات، ولضمان إحقاق الحق وحماية هذه الحريات لابد من تنفيذ ما يحكم به القضاء، ومواجه أي امتناع من قبل الموظف العمومي عن تنفيذ هذه الأحكام القضائية من خلال تعزيز الوسائل القانونية لضمان التنفيذ.

وتدور إشكالية هذا البحث حول مدى توفر الحماية القانونية الردعية لحالات امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، سواء كانت على مستوى المسؤولية الجزائية الجزائية، أو التعويض عن الأضرار التي تلحق بالأفراد نتيجة امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ ما يقرره القضاء الإداري، أيضا محاسبة الموظف العمومي تأديبيا من قبل الإدارة العامة التي يعمل فيها وأمتنع عن التنفيذ من خلال سلطاته وصلاحياته فيها، وما يطرحه من تمييز الخطأ الشخصي للموظف عن الخطأ المرفقي الذي يتسبب بعدم التنفيذ، وهو ما يدعونا إلى البحث في القانون الأساسي الفلسطيني وقانون العقوبات وقانون الخدمة المدنية، للبحث عن الأساس القانوني والدستوري لهذه المسؤولية في التشريع الفلسطيني، والإجابة على التساؤلات الآتية :

ما هي أركان المسؤولية الجزائية المترتبة عن امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية؟

ما هي طبيعة المسؤولية الإدارية المترتبة عند عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في التشريع الفلسطيني؟

هل هناك أساس قانوني للمحاسبة التأديبية للموظف العمومي الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني؟

وسنستعمل في هذا البحث المنهج الوصفي باستخدام أدوات التحليل من خلال دراسة وتحليل المواد ذات الصلة بالمسؤولية القانونية عن امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في قانون العقوبات، وقانون الخدمة المدنية والبحث عن الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية للموظف العمومي الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

وسنقوم بدراسة هذا الموضوع من خلال الخطة الدراسية الآتية:

المبحث الأول: جريمة امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

المسؤولية القانونية الناتجة عن امتناع الموظف في الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في التشريع الفلسطيني.

المطلب الأول: الأساس القانوني للمسؤولية الجزائية المترتبة عن امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

المطلب الثاني: أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

المبحث الثاني: المسؤولية الإدارية والتأديبية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
المطلب الأول: المسؤولية الإدارية المترتبة عن امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

المطلب الثاني: المسؤولية التأديبية المترتبة عن امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

المبحث الأول: جريمة امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

في هذا المبحث سنتناول أركان جريمة امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، ولكن قبل البحث في هذه الأركان لابد من التعرف على الأساس القانوني لهذه الجريمة.

المطلب الأول: الأساس القانوني للمسؤولية الجزائية المترتبة عن امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

الفرع الأول: الأساس القانوني للمسؤولية الجزائية المترتبة عن امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

لقد كان للعميد هوريو فضل إبراز الفكرة القائلة بأن أقوى الوسائل التي تضمن تنفيذ الأحكام القضائية هي تلك التي تركز أثرها على الموظف أكثر من الإدارة. فإذا كان تحريك المسؤولية الشخصية للموظف يعد وسيلة مجدية فإن تحريك مسؤوليته الجزائية هي بلا شك أكثر جدوى.⁽¹⁾ فالمسؤولية الجنائية أساسها الإخلال بواجب قانوني نص عليه قانون العقوبات والقوانين المكمل له، حيث تثبت المسؤولية الجنائية على الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري أو تنفيذه تنفيذاً ناقصاً متعمداً بعقوبة جنائية لعلها قد تكون عقوبة ذات الأثر الأكثر فاعلية حتى الآن من بين الوسائل الجزائية لما لها من تأثير على الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري.⁽²⁾

د. ميسون جريس الأعرج، آثار حكم إلغاء القرار الإداري "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان¹ ، 2013 ، ص.302.

أ.د. أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، بدون رقم طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2015، ص.282.

وقد أكد المشرع الفلسطيني من خلال المادة 106 من القانون الأساسي الفلسطيني على عقاب الموظف الذي يمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية والتي نصت على " 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 عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له".⁽¹⁾، وأيضاً نص قانون العقوبات على جريمة إعاقة تنفيذ أحكام القوانين أو القرارات القضائية أو جباية الرسوم والضرائب في المادة 182 من قانون العقوبات رقم (16) لعام 1960 المطبق في الضفة الغربية والتي نصت على " 1- كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين، أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب الحكمة قانوناً أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين. 2- إذا لم يكن الذي استعمل سلطته أو نفوذه موظفاً عاماً، يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة".⁽²⁾ وتجدر الإشارة هنا أن المشرع ذكر سلوكيين هما التأخير والإعاقة، وهنا سلوك إعاقة التنفيذ قد يؤدي إلى الحيلولة دون التنفيذ أو التنفيذ المتأخر أو الجزئي، فقد يكون سلوك الإعاقة، امتناعاً، عرقلة، أو اعتراضاً.

المطلب الثاني: أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

حسب نص المادة 182 من قانون العقوبات رقم (16) 1960 المطبق في الضفة الغربية والتي أوردت " كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر..... تنفيذ قرار قضائي " فافتترضت هذه المادة الموظف مرتكباً لهذه الجريمة وقد قام التشريع الفلسطيني بتعريف الموظف على النحو الآتي في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 2005 في الفقرة الثامنة من المادة الأولى التي نصت ".....الموظف: ويقصد به الموظف أو الموظفة وهو الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أياً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها....."⁽³⁾

¹ المادة 106 من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2005 المؤرخ في 2005/8/13 والمتضمن القانون الاساسي، الوقائع الفلسطينية، العدد57، المؤرخة في 2005/08/18.

² المادة 182 من قانون رقم 20 لسنة 2014 المؤرخ في 2014/10/20 المعدل لقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، الوقائع الفلسطينية، العدد110، المؤرخة في 2014/12/30.

³ المادة 1 من قانون رقم 4 لسنة 2005 المؤرخ في 2005/4/2 المعدل لقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 ، الوقائع الفلسطينية، العدد54، المؤرخة في 2005/4/23.

المسؤولية القانونية الناتجة عن امتناع الموظف في الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في التشريع الفلسطيني.

فحتى تقوم هذه الجريمة لا بد من تسبب موظف لدى الإدارة بعدم تنفيذ حكم قضائي إداري بشكل أو بآخر، وحتى تثبت الجريمة على الموظف لا بد من توفر ركنين أساسيين هما الركن المادي والركن المعنوي.

الفرع الأول: الركن المادي.

يتمثل الركن المادي في هذه الجريمة في السلوك الذي يعبر به الموظف المختص بالتنفيذ عن رفضه للقيام بالأعمال الإيجابية الملموسة اللازمة لوضع الحكم القضائي الإداري المقدم إليه موضع التنفيذ سواء تمثل ذلك في الوقوف موقفاً سلبياً تجاه التنفيذ أو في إصدار أي أمر شفهي أو كتابي يتنافى مع ما ينبغي اتخاذه بغرض تنفيذ الحكم القضائي الإداري. كاستعمال السلطة الوظيفية لوقف تنفيذ الحكم القضائي الإداري، الاعتراض على تنفيذه، الامتناع عن تنفيذه، أو العرقلة العمدية لتنفيذه.⁽¹⁾

ويتحقق ذلك إذا كان تنفيذ الحكم القضائي الإداري يدخل في اختصاص هذا الموظف، أو عن طريق نفوذه على موظف آخر مختص بالتنفيذ أو سلطته على مرؤوسيه فيصدر إليهم أمراً كتابياً أو شفوياً بوقف تنفيذ الحكم القضائي الإداري، فلا يشترط - لقيام الركن المعنوي للجريمة- أن يكون الموظف مختصاً بتنفيذ الحكم القضائي الإداري، بل يكفي أن يتدخل استناداً إلى سلطة وظيفته لدى الموظف المختص بالتنفيذ بقصد وقف التنفيذ أو تأخيره. ويتخذ هذا التدخل أشكالاً إيجابية عدة كالتهديد أو الأمر أو التأثير أو الرجاء، ولا يعد سكوت الرئيس عما يقوم به مرؤوسه من وقف تنفيذ هذه الأحكام القضائية عملاً يستوجب العقاب، فالنصوص القانونية لا تعاقب على عدم استعمال الموظف سلطته للحيلولة دون وقف تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.⁽²⁾

ولكن لا يجوز للموظف أن يتحجج في امتناعه عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية بواجب طاعة المرؤوس للرئيس إلا في حالات محددة، وعليه فموافقة الرئيس لا تبرر مخالفة القانون بل إن أمره للمرؤوس المخالف للقانون لا يعفي المرؤوس من المسؤولية إلا لو ثبت أن أمر الرئيس قد صدر إليه كتابة فاعترض عليه كتابة لرئيسه فأصر الرئيس على تنفيذ أمره، ففي هذه الحالة تكون المسؤولية على الرئيس مصدر الأمر وحده.⁽⁴⁾

¹ أ.د. نبيلة بن عائشة، تنفيذ المقررات القضائية الإدارية، بدون رقم طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 2013، ص. 78-79.

² د. ميسون جريس الأعرج، مرجع سابق، ص. 305-306.

⁴ أ.د. أماني فوزي السيد حمودة، مرجع سابق، ص. 327.

ويجب أن يؤدي هذا السلوك الإجرامي إلى النتيجة الإجرامية هو الامتناع عن التنفيذ أو إساءة التنفيذ، عن طرق التأخير في التنفيذ أو تنفيذه جزئياً، وأن تكون هذه نتيجة للسلوك الإجرامي الذي ارتكبه الموظف أي توافر علاقة سببية بين السلوك والنتيجة، ويجب إثبات هذه الواقعة عن طري محضر عدم التنفيذ.

الفرع الثاني: الركن المعنوي.

تعد هذه الجريمة من الجرائم العمدية التي يشترط لقيامها توافر القصد الجنائي، الذي يتوافر بتحقق عنصري العلم والإرادة. فيتحقق عنصر العلم متى كان الموظف عالماً بأن السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه يؤدي إلى إعاقة، أو تأخير، أو وقف، أو عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري واجب التنفيذ، وأنه يدخل في اختصاصه إذا كانت الجريمة تتطلب هذا الشرط، ولا يشترط هذا العنصر علم الموظف أن القانون يعاقب على هذه الجرائم؛ ومرد ذلك أن العلم بالقاعدة الجنائية مفترض وغير قابل لإثبات العكس. أما عنصر الإدارة متى انصرفت إرادة الفاعل إلى إتيان السلوك الإجرامي وتحقيق النتيجة الإجرامية المتولدة عنه، -عرقلة ووقف وتأخير تنفيذ الحكم القضائي الإداري-، غير أنه لا يشترط في سلوكي الامتناع والاعتراض عن التنفيذ أن تتجه إرادة الجاني إلى تحقيق النتيجة الإجرامية؛ فإرادة السلوك الإجرامي، تكفي لتوافر القصد الجنائي لدى الموظف؛ وسبب ذلك أن إرادة السلوك يترتب عليها حتماً إرادة تحقيق النتيجة الإجرامية.⁽¹⁾

وبذلك فهي تشترط القصد الجنائي الخاص فيما يخص سلوك التأخير ووقف وعرقلة تنفيذ الحكم القضائي الإداري لاشتراطها اتجاه إرادته إلى تحقيق النتيجة الإجرامية؛ وذلك لأنه هناك حالات لا يقصد بها الموظف تحقيق النتيجة الإجرامية كحالة غموض الحكم القضائي الإداري، أما في سلوك الامتناع والاعتراض فلا تشترط اتجاه الإرادة لتحقيق النتيجة؛ وذلك لأنه غالباً ما يعبران هذان السلوكان عن نية سيئة لدى الموظف.

الفرع الثالث: عقوبة جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

أكدت الفقرة الثانية من المادة 182 من قانون العقوبات رقم (16) لعام 1960 المطبق في الضفة الغربية على تسليط عقوبة الحبس على الموظف الذي يتسبب في عدم تنفيذ أو تأخير وعرقلة

¹أ.د عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2017، ص.251.

المسؤولية القانونية الناتجة عن امتناع الموظف في الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في التشريع الفلسطيني.

تنفيذ الحكم القضائي الإداري حيث نصت " 1- كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر.....تنفيذ قرار قضائي يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين"⁽¹⁾

المبحث الثاني: المسؤولية الإدارية والتأديبية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

تختلف المسؤولية الإدارية عن المسؤولية التأديبية في كون المسؤولية الإدارية تتعلق بجبر الضرر الذي سببه الامتناع عن التنفيذ أما التأديبية فتتعلق بالمسار المهني للموظف العمومي ومدى تأثير عدم التنفيذ على مساره المهني، وهو ما سندرسه في هذا المبحث.

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية المترتبة عن امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

إن إصرار الهيئة المدعية عليها على عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري ينطوي على مخالفة لقوة الشيء المقضي به، وهذا الامتناع الخاطئ عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري يستوجب مسؤولية الهيئة المدعى عليها عن التعويض عما يترتب عليه من ضرر، وأخذ على هذه الدعوى أنها لا تهدف إلى تنفيذ الحكم القضائي الإداري، وإنما إلى جبر الضرر الناجم عن عدم تنفيذه، أما إذا كان مبرر امتناع الإدارة عن الالتزام بالتنفيذ هو استحالة التنفيذ أو عدم ملاءمته فإن المسؤولية تقوم على أساس مبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة. ويفرض هذا المبدأ ضرورة تعويض المحكوم لصالحه عن الأضرار التي تلحقه جراء عدم التنفيذ المشروع تأسيساً على المسؤولية غير الخطئية، ومرد ذلك أن الامتناع يقع لفائدة الجماعة العامة، في حين تتحمل الضحية ضرر الامتناع، وفي ذلك إخلال واضح بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.⁽²⁾

وتبعاً لذلك يوجد نوعان من المسؤولية الإدارية هما: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ والمسؤولية على أساس المخاطر (بدون خطأ)

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء الإداري في مواجهتها يستوجب تعويض المحكوم لصالحه عن الأضرار التي لحقت به جراء عدم التنفيذ أو التنفيذ الناقص للمقرر القضائي الإداري استناداً إلى المسؤولية على أساس الخطأ، وتقوم المسؤولية على أساس الخطأ لدى الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري الحائز على قوة الشيء المقضي به⁽³⁾، لمجرد وجود خطأ

¹ المادة 182 قانون رقم 20 لسنة 2014 المؤرخ في 20/10/2014 المعدل لقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960،

الوقائع الفلسطينية، العدد 110، المؤرخة في 2014/12/30.

² عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص. 272-273.

³ أ.د. أماني فوزي السيد حمودة، مرجع سابق، ص. 301.

وضرر قد يكون مادياً أو معنوياً ويجب أن يكون محقق أي واقع فعلاً وأن يكون خاصاً أي يصيب المحكوم له ولا يكون عاماً يصيب عدد غير محدد من الأفراد وتوفر علاقة سببية بين الخطأ والضرر، فبمجرد توفر الأركان الثلاثة تقوم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، ولارتكاز هذا النوع من المسؤولية على الخطأ فسوف نتفصل فيه في مجال عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

عرف الفقيه الفرنسي مازو الخطأ بأنه " عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسئول"، والخطأ قد يكون إيجابياً، وهو الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية عن طريق الارتكاب والقيام بأفعال يمنعها القانون وينتج عن إتيانها وارتكابها المسؤولية الجنائية والمدنية والإدارية، وقد يكون الخطأ سلبياً، وهو لا يتحقق إلا عندما يؤدي الامتناع أو الترك إلى عدم احتياط من طرف المكلف بحكم القانون بدفع الضرر الذي حدث.⁽¹⁾

وإذا كان من البساطة تعريف الخطأ، فإنه من العسير تشخيص وجوده، فمثلاً لتحديد ما إذا كان الممثل أو العون لشخص عام لم يتصرف كما كان عليه أن يفعل، يكون من الضروري غالباً أن نضع في عين الاعتبار سياق فعله أو امتناعه، بمعنى ما هي ظروف الوقت والمكان المعرضة للتغير التي تواجد فيها، وبالطبع لا يمكن للتقدير أن يستبعد الذاتية، وهذا ما لا يجب أن ننساه.⁽²⁾

إن الخطأ موضع المؤاخذة هو الخطأ القانوني المتمثل بالإخلال بالتزام قانوني، وأهم ما تتميز به أحكام القانون الإداري فيما يتعلق بالخطأ الذي تتحقق به المسؤولية الإدارية، أنها تميز بين نوعين من الخطأ هما، الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، ويترتب على هذه التفرقة بين نوعي الخطأ اختلاف أحكام المسؤولية الإدارية في الحالتين⁽³⁾، فالخطأ الشخصي هو الذي ينسب إلى الموظف نفسه، وبالتالي تقع المسؤولية على الموظف شخصياً والخطأ المعني هنا هو الخطأ الذي تربطه علاقة بالوظيفة التي يشغلها الموظف، سواء بمكان العمل أو بغير مكان العمل فالشرط هنا أن تكون هناك علاقة بالوظيفة، وليس الخطأ الذي يرتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة، في حين أن الخطأ المرفقي هو الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير إلى المرفق العام وفيه تقع المسؤولية على عاتق الإدارة وحدها⁽⁴⁾. ونادى الفقه بعدة معايير لتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، أولها معيار النزوات الشخصية الذي يأخذ بنية الموظف فيرى أن الخطأ يعد شخصياً إذا كان الفعل الضار مطبوعاً بطابع شخصي يدل على ضعف

¹أ.د. أماني فوزي السيد حمودة، مرجع سابق، ص.301-302.

أ. لحسين بن شيخ آثمليوا، مسؤولية السلطة العامة، بدون رقم طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2013، ص.26.

³أحمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية "دراسة مقارنة"، بدون رقم طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2008، ص.185.

⁴أ.د. أماني فوزي السيد حمودة، مرجع سابق، ص.304.

الموظف وعدم تبصره، ثم جاء الفقه بمعيار انفصال الخطأ عن الوظيفة، سواء كان الانفصال مادياً بأن لا يكون له علاقة مادية بواجبات الوظيفة كأن يتعدى اختصاصه لأعمال لا تدخل في اختصاصه، أو انفصال معنوياً عن واجبات الوظيفة، والذي يكون فيه الخطأ داخلياً بواجبات الوظيفة ولكن لأغراض غير تلك التي تحتمها الواجبات الوظيفية ففي هذه الحالات يعد خطأ شخصياً والعكس خطأ مرفقياً، وأستحدث الفقيه "ديجي" معيار الغاية فينظر إلى القصد من تصرف الموظف فإذا كان يستهدف تحقيق أغراض شخصية لا علاقة لها بالوظيفة يعد شخصياً، أما إذا كان يقصد من التصرف تحقيق أغراض الوظيفة فيعد خطأ مرفقياً، أما معيار جسامة الخطأ، الذي جاء به الفقيه "جيز" والذي يقول بكون الخطأ شخصياً إذا كان الخطأ جسيماً بحيث لا يمكن عده من الأخطاء العادية التي يتعرض لها الموظف في سبيل أداء أعمال وظيفته اليومية، فيتحمل الموظف مسؤولية التعويض عن الأضرار التي تنجم عنها. ويعد الخطأ جسيماً في نظر "جيز" إذا أساء الموظف تقدير الوقائع أو تفسير القانون أو وقع فعله تحت طائلة قانون العقوبات.⁽¹⁾

وهناك حالات تعمل فيها قاعدة الجمع بين مسؤولية الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي نتيجة إسهامهما معاً في إحداث الضرر، وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي عدة قواعد، بالنسبة لهذا المبدأ ترتكز حول أن الإدارة تكون مسئولية عن خطأ الموظف الشخصي الذي يقع أثناء خدمته ويصبح المضرور بالخيار أن يلجأ إلى القضاء الإداري أو العادي للتعويض، ولكن لا يحصل إلا على تعويض واحد، فتعدد المسؤوليات لا يعني تعدد التعويضات، وإن الإدارة لا تتحمل المسؤولية وحدها إلا إذا كان الضرر ينشأ نتيجة خطأ مرفقي، أما إذا تعددت الأخطاء وأصبحت مشتركة بين أخطاء شخصية ومرفقية، فإن الإدارة دائماً تدفع كامل التعويض للمضرور، وللإدارة الحق في أن تعود على الموظف المتسبب بالضرر المشترك لتطالبه بدفع حصته المسئول عنها من التعويض، ويحدد القضاء قيمة الضرر المترتب على الخطأ المصلحي الذي تتحمله الإدارة، وقيمة الضرر المترتب على الخطأ الشخصي الذي يتحمله الموظف.⁽²⁾ والعبرة من تحمل الموظف على حسابه جزء من التعويض، هو حمله على التحلي باليقظة عند أداء مهامه ولكي لا يعتقد أنه معفى من كل مسؤولية بحكم ارتكابه خطئه في المصلحة أو أثناء قيامه بالخدمة.⁽³⁾

¹ د. قيدر عبد القادر صالح، مجلة الزافدين للحقوق، المجلد (10)، العدد (38)، سنة 2008، ص. 315-318.

² أحمد عباس مشعل، مرجع سابق، ص. 197.

³ هاشي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، طبعة 2012، دار هومة

للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010، ص. 350-351.

أما من حيث علاقة الخطأ بعدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري، فبالنسبة للخطأ الشخصي، فالموظف الممتنع عن الحكم القضائي الإداري، والذي نتج عن امتناعه أضراراً جسيمة، عليه أن يتحمل نتائج هذا الامتناع، وأساس ذلك هو اعتبار امتناعه عن التنفيذ خرقاً للقاعدة القانونية التي تتطلب احترام قوة الشيء المقضي به بما يستوجب مسألته، وحيث يرى جانب من الفقه وخاصة العميد "هوريو" الربط بين حالة الامتناع عن تنفيذ مقرر قضائي وبين الخطأ الشخصي وسيلة لإلزام موظفي الإدارة على احترام قوة الشيء المقضي به. وعليه فإنه من المفترض أن كل مقرر قضائي يكون مطابقاً للقانون، وكل قانون يجد أساسه في المرفق العام نفسه، ومن ثم فإن الموظف بتجاهله مقرر قضائي يتجاهل قانون المرفق العام نفسه ويرتكب بذلك خطأ شخصياً. أما بالنسبة للخطأ المرفقي، فتقوم المسؤولية الإدارية على الإدارة الممتنعة عما يقع من أضرار نتيجة هذا الامتناع، وإن امتناع الإدارة ليس مجرد افتراض، بل هو مظهر حي وواقعي للصراع بين سلطة إدارية تريد بسط سيطرتها إلى أبعد الحدود، وبين سلطة قضائية تقوم بالدفاع عن الحقوق والحريات. هذا إن القرارات الإدارية التي تخالف قوة الشيء المقضي به، أو التي يترتب عليها عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، تعتبر مخالفات جسيمة تؤدي إلى مسؤولية الإدارة بناء على الخطأ المرفقي.⁽¹⁾

ويأخذ الخطأ في مجال مخالفة الإدارة لقوة الشيء المقضي عدة صور فقد يتمثل بالتراخي في التنفيذ، ويؤخذ بعين الاعتبار أنه بسبب الأثر الرجعي للمقرر القضائي الإداري بالإلغاء، فإن تنفيذه يقتضي في كثير من الأحيان إعادة جملة من الأوضاع والمراكز القانونية إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المحكوم بإلغائه. ومن المناسب منح الإدارة مهلة للقيام بهذه العملية سواء من القانون أو القاضي أو مدة لا تتجاوز المألوف، وتجاوز هذه المدة دون مبرر سائق يشكل خطأ يرتب مسؤولية الإدارة، وقد يكون الخطأ هو التنفيذ الناقص أو الجزئي للمقرر القضائي الإداري يأخذ حكم الامتناع عن التنفيذ في ترتيب مسؤولية الإدارة، وذلك لأن قوة الشيء المقضي به تفرض على الإدارة واجب تنفيذ الحكم القضائي الإداري القاضي بالإلغاء تنفيذاً كاملاً، أو قد يكون الخطأ متمثلاً في رفض التنفيذ والذي يتمثل في امتناع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات القانونية التي يتطلبها تنفيذ هذا الحكم القضائي، كامتناع الإدارة عن إعادة الموظف المفصول.⁽²⁾

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية غير الخطئية.

وفي هذه الحالة تستبعد فكرة الخطأ نهائياً. حيث تسأل الإدارة عن الأضرار التي تصيب الأفراد والناجمة عن نشاطها الإداري الخطر دون حاجة لأن يثبت الضرور خطأ الإدارة في ممارسة نشاطها

¹ د. فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد

43، ملحق 1، سنة 2016، ص. 512-513.

² عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص. 274-275.

المسؤولية القانونية الناتجة عن امتناع الموظف في الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في التشريع الفلسطيني.

وإنما يكفي تحقيق الضرر وعلاقة السببية بينه وبين نشاط الإدارة. وتؤسس المسؤولية على أساس المخاطر على فكرة الغرم بالغرم، أو مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. إذ يجب على الجماعة أن تتحمل مخاطر نشاط الإدارة إذا ما أصاب بعض الأفراد بأضرار، لأن الإدارة ما قامت به إلا لصالحهم، فيجب ألا يتحمل غرمه أفراد قلائل، وإنما يجب أن تتوزع أعباؤه على الجميع. ولما كانت الدولة هي الممثلة للجماعة فعليها تعويض هذا الضرر، ويشترط بهذا الضرر -إضافة إلى الشروط العامة - أن يكون مادياً وان يبلغ درجة غير عادية من الجسامة.⁽¹⁾

وتطبق هذه المسؤولية في مجال عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في حالتين هما، حالة استحالة التنفيذ العيني أو المادي للمقرر القضائي الإداري القاضي بالإلغاء وحالة دواعي النظام العام ففي هذه الحالات فإن التعويض بمقابل يحل محل التنفيذ العيني.⁽²⁾ ففي حالة استحالة التنفيذ العيني، يجب أن تكون هناك استحالة إلغاء القرار الإداري بأثر رجعي كأن يكون وصل لسن التقاعد الموظف المفصول المحكوم له بالعودة الى منصبه الوظيفي، باعتبار الطعن في القرار غير موقف له حتى يتم الفصل في الدعوى وتحوز قوة الشيء المقضي به.

أما حالة دواعي النظام العام، فهنا يجوز للإدارة الامتناع عن تنفيذ أي مقرر قضائي، وعلى وجه الخصوص الامتناع عن تسخير القوة العمومية لضمان تنفيذه، إذا قدرت أن التنفيذ سيترتب عنه إخلال بالنظام العام.⁽³⁾

وقد أكدت المادة 106 من القانون الأساسي الفلسطيني على حق التعويض عن الضرر الناتج عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية حيث نصت على " الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس..... وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له"⁽⁴⁾ وتدخل المسؤولية الإدارية ضمن دعاوى القضاء الكامل والتي يختص بها القضاء العادي بالنسبة لتنظيم القضائي الفلسطيني كما فصلنا في الفصل الأول.

¹أ.د. ميسون جريس الأعرج، مرجع سابق، ص 283-284-285.

²عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص.277.

³عبد القادر عدو، لمرجع السابق، ص.279.

⁴المادة 106 من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2005 المؤرخ في 13/8/2005 والمتضمن القانون الاساسي، الوقائع الفلسطينية، العدد57، المؤرخة في 18/08/2005.

وق قضت محكمة استئناف رام الله في الاستئناف الحكم من النيابة العامة ضد المواطن م. بالإصرار على قرار محكمة بداية رام الله بتعويض المواطن أبو الربّ عن امتناع الحكومة عن تنفيذ الحكم القضائي القاضي بإعادته إلى عمله مع إعادة احتساب قيمة التعويض.⁽¹⁾

ومن خلال ما سبق يتضح لنا أن الجهة الإدارية التي تلجأ إليها في دعوى التعويض في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية هي القضاء العادي، وذلك لانحصار اختصاص محكمة العدل العليا من الناحية العملية بدعاوى الإلغاء فقط.

المطلب الثاني: المسؤولية التأديبية المترتبة عن امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

أهم ما يجب التطرق إليه في هذا المطلب هو نوع الخطأ الذي يرتكبه الموظف لترتيب المسؤولية التأديبية عن عدم التنفيذ وموقف قانون الخدمة الفلسطينية من ذلك.

الفرع الأول: النظام التأديبي بالنسبة للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

يحتاج العمل الإداري ليسود الاستقرار فيه إلى قواعد ضابطة تتجسد من خلال نظام تأديبي متكامل من شأنه أن يحفظ مكانة الوظيفة، ويضمن استمرارها، فقد يرتكب الموظف أثناء مساره الوظيفي خطأ تأديبياً يستوجب تسليط عقوبة تأديبية ضده حسب ما يقره القانون ويعد توفير ضمانات المساءلة التأديبية. ووجود نظام تأديبي وسلطة مختصة بتوقيع العقوبات التأديبية يدل على ضبئية قواعد العمل الإداري التي من شأنها أن تحفظ كرامة الوظيفة وتضمن قدراً من التنظيم الإداري الذي يسوده السلوك السوي والملتمز من جانب الموظف. ولولا القواعد الضابطة والنظام التأديبي لتعرضت الوظيفة العامة لاهتزازات كبيرة الأثر على نطاق الخدمة العمومية وامتد أثرها للأفراد المتعاملين مع المرفق العام.⁽²⁾

وهذا النظام التأديبي هو الذي ينظم المسؤولية التأديبية، والمقصود بها صلاحية فاعل المخالفة التأديبية لأن يتحمل تبعه سلوك صدر منه وما يترتب عليها من جزاء تأديبي، ويتحقق أساسها في حالة إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملاً من الأعمال الممنوعة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، فإن هذه المخالفة ترتب ذنباً إدارياً يسوغ تأديبه، فنتججه إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع الحكمة قانوناً وفي حدود النصاب الحكم.⁽³⁾

¹ موقع الكتروني، المقتفي جامعة بيرزيت،، تاريخ الاطلاع <http://www.istiqlal.p.2020/10/6>

² أ.د. عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري "دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة" ، الطبعة الأولى ، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر، سنة 2015 ، ص.151.

³ أ.د. أماني فوزي السيد حمودة ، مرجع سابق ، ص.311.

وتبدو أهمية الجزاء التأديبي كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في أنه لو أُعتبر الامتناع عن التنفيذ خطأ مرفقياً، بحيث لا يسأل عنه الموظف مالياً، إلا أن ذلك لا يمنع من مؤاخذته تأديبياً عن هذا الخطأ. ولا يجوز للموظف - تهرباً من المسؤولية-التذرع بأن امتناعه عن تنفيذ الحكم القضائي كان تنفيذاً لأمر صادر إليه من رئيس يجب عليه طاعته، إلا بحدود ما يقتضيه واجب الطاعة. فامتناع الموظف عن تنفيذ الحكم القضائي أو تدخله لعرقلة هذا التنفيذ، هو بمنزلة خطأ تأديبي يترتب مسؤوليته، وذلك لأن احترام أحكام القضاء والعمل على تنفيذها على نحو يحقق غاياتها دون تعطيل، هو من أهم واجبات الوظيفة، والخروج عنها يشكل مخالفة تأديبية. (1) ولكن هناك بعض العراقيل التي تحد من قيام المسؤولية التأديبية وذلك في اتفاق الموظف الممتنع عن التنفيذ مع الرؤساء وهم السلطة المختصة بفرض الجزاءات التأديبية، ففي هذه الحالة يتعذر قيام المسؤولية التأديبية، بالإضافة أنه في حالة توافق أو تواطؤ مجموعة من الموظفين، فهنا باعتبار المسؤولية التأديبية هي مسؤولية شخصية، فهنا تقع صعوبة إثبات الفعل الإيجابي أو السلبي الذي ساهم بعدم التنفيذ، فلا مسؤولية دون إثبات الفعل المرتكب وإلا انعدم ركن السبب بالقرار التأديبي. (2) ولكن في حالات أخرى تكون العقوبة التأديبية تبعية وذلك باعتبار الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية جريمة يعاقب عليها القانون، فمن الناحية العملية غالباً الأفعال التي يرتكبها الموظف وتشكل جرائم جنائية، تكيف على أنها جرائم تأديبية، لأنه يتنافى مع واجبات الوظيفة العامة أن يرتكب الموظف جريمة جنائية. ولكن تبقى هناك صعوبة إثبات المختص ومرتكب الفعل في المسؤولية الجنائية كما هو الأمر بالمسؤولية التأديبية.

وبسبب أهمية تقرير المسؤولية التأديبية فقد سن المشرع الفرنسي قانون 16 يوليو 1980 قاصداً منه إقامة نوع من المسؤولية الشخصية للموظفين أمام محكمة التأديب المالية لمجازاة الموظفين الذين قد يعيقون تنفيذ الحكم القضائي. إضافة إلى ما قرره هذا القانون من ضمانات لتنفيذ الأحكام المالية وإمكانية استخدام الغرامة التهديدية ضد الإدارة، حيث أنشأ مخالفات تؤدي إلى إحالة الموظف أمام محكمة التأديب المالية، وهي في حالة عدم قيام الموظف المختص بإصدار الأمر بدفع مبلغ قضي به على الإدارة، أو في حالة أدت تصرفات الموظف إلى تعرض السلطة العامة للغرامة تهديديه بسبب عدم تنفيذها للشئ المقضي به. (3)

الفرع الثاني: المسؤولية التأديبية في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني.

أما بالنسبة لموقف التشريع الفلسطيني من المسؤولية التأديبية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، فقد نصت المادة 106 من القانون الأساسي الفلسطيني عزل للموظف الذي يمتنع عن تنفيذ

¹ أحمد عباس مشعل، مرجع سابق، ص 217.

² أ.د. ميسون جريس الأعرج، مرجع سابق، ص 311-312.

³ أ.د. ميسون جريس الأعرج، مرجع سابق، ص 312.

الأحكام القضائية الإدارية والتي نصت على " 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 عامة،"(1)

وفي قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 2005 أوردت المادة 67 الأخطاء المهنية، ولكن لم تنص على خطأ الامتناع أو إعاقة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ولكن عند الوقوف على الفقرة 6 من هذه المادة والتي نصت "يحظر على الموظف ما يلي:-.....6- الخروج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو الظهور بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة"(2). ويلاحظ من خلال هذه الفقرة أعطى المشرع سلطة تقديرية للسلطة التي تملك صلاحية التأديب في تكييف الوقائع إن كانت تمثل خطأ أم لا، فحتى لو كانت هذه الوقائع لا تدخل ضمن الأفعال التي حظرها القانون على الموظف من خلال هذه المادة، فالسلطة صاحبة صلاحية التأديب تملك أن تكييف هذه الوقائع على أنها خطأ، ويعود ذلك لصعوبة تقنين كافة الأخطاء المهنية التي يمكن أن ترتكب على مستوى على مستوى إدارات الدولة، فاستناداً لهذه الفقرة التي جعلت الخروج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة خطأ يستلزم التأديب، وامتلاك الإدارة السلطة التقديرية لتحديد إن كانت الفعل المرتكب خروجاً عن واجب الوظيفة، ولا شك أن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يعد واجباً نص عليه في القانون الأساسي الفلسطيني، والإخلال بهذا الواجب يشكل خطأ تأديبي توقع عليه إحدى العقوبات التي حددتها المادة 68 من نفس القانون.

فالخطأ التأديبي لا يرد على سبيل الحصر، إذ يقتصر القانون على بيان واجبات الموظفين والأعمال المحظورة عليهم بصفة عامة دون تحديد دقيق. ثم ينص بعد ذلك على معاقبة كل موظف يخل بتلك الواجبات تأديبياً، دون أن يكون عدم وجود النص المجرم لفعل ما في القانون الإداري سبباً يجعله مباحاً أو أنه ينفي عنه الصفة التجريبية، لأن الجرائم التأديبية غير خاضعة لمبدأ شرعية الجريمة، ولا يضع لكل مخالفة إدارية عقوبة معينة، وإنما يترك ذلك لسلطة التأديب شريطة أن يكون الجزاء من بين الجزاءات التأديبية التي أقرها القانون.(3)

¹المادة 106 من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2005 المؤرخ في 2005/8/13 والمتضمن القانون الاساسي، الوقائع الفلسطينية، العدد57، المؤرخة في 2005/08/18.

²المادة 67 من قانون رقم 4 لسنة 2005 المؤرخ في 2005/4/2 المعدل لقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998، الوقائع الفلسطينية، العدد54، المؤرخة في 2005/4/23.

³أ. حسينة شرون ، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاء المترتبة عنها ، مجلة الفكر ، العدد الرابع ، كلية الحقوق-بسكرة ، ص.191.

المسؤولية القانونية الناتجة عن امتناع الموظف في الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في التشريع الفلسطيني.

أما العقوبات التأديبية التي ترد على الأخطاء التأديبية فقد وردت في نص المادة 68 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني وهي التنبيه أو لفت النظر، الإنذار، الخصم من الراتب بما لا يزيد عن راتب خمسة عشر يوماً، الحرمان من العلاوة الدورية أو تأجيلها مدة لا تزيد عن ستة أشهر، الحرمان من الترقية حسب أحكام هذا القانون، الوقف عن العمل مدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الراتب، تخفيض الدرجة، الإنذار بالفصل، الإحالة إلى المعاش، الفصل من الخدمة.

خاتمة.

من خلال هذا البحث تعرفنا على الطرق التي يلجأ إليها الموظف العمومي للتهرب من تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وكلها تحول دون حصول المحكوم لهم على حقوقهم وبالتالي تنتهك مبدأ المشروعية، وهذه الطرق قد تكون على شكل الرفض الصريح لتنفيذ الحكم أو التنفيذ الناقص أو التباطؤ والتراخي في التنفيذ، وما يترتب على ذلك من مسؤولية القانونية على الموظف الذي أمتنع عن التنفيذ، وذلك من أجل خلق ردع عام بين الموظفين العموميين يساهم في تقليل حالات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، حيث أن امتناع الإدارة العامة يكون من خلال موظفيها، وتعدد صور هذه المسؤولية بين الجزائية والمسؤولية الإدارية التي تهدف إلى جبر الضرر الناتج عن امتناع الموظف عن التنفيذ والمسؤولية التأديبية التي تسلط العقوبة التأديبية على الموظف الممتنع، وتوصلنا من خلال هذا البحث إلى النتائج الآتية:

1- أن الركن المادي للمسؤولية الجزائية تحقق بمجرد استعمال الموظف العمومي لسلطته أو نفوذه للحيلولة دون تنفيذ الحكم القضائي الإداري.

2- أن المسؤولية الإدارية المترتبة على امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري قد تكون على أساس الخطأ الشخصي الذي يتحمل الموظف فيه تعويض المتضرر أو الخطأ المرفقي الذي تتحمل فيه الإدارة التعويض، ويتم التمييز بينها من خلال عدة معايير أهمها جسامه الخطأ، وقد يكون الخطأ مشترك بين الشخصي والمرفقي ويتحمله الموظف والإدارة معاً.

3- أن المسؤولية الإدارية قد تكون على أساس المخاطر، حيث لا يلزم إثبات وجود خطأ بل يكفي وجود الضرر تسبب فيه نشاط الإدارة، ويكون ذلك في حالة النشاط المشروع الذي يسبب إضرار للغير فهنا تتحمل الإدارة تعويض المتضرر عن عدم التنفيذ بسبب استحالة التنفيذ سواء كانت مادية أو قانونية.

4- أن المشرع الفلسطيني لم ينص في قانون الخدمة المدنية بشكل مباشر على خطأ الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، ولكنه أعطى سلطة تقديرية للإدارة لتكليف الأخطاء التي تخالف القانون وواجبات الموظف، وذلك لصعوبة النص على جميع الأخطاء المهنية ممكنة الحدوث، ومن هذه الأخطاء التي تكيفها الإدارة هي خطأ الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي.

نوصي بأن

1- الحد من السلطة التقديرية للإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من خلال وضع جدول زمني حسب آثار الحكم القضائي الإداري، وأن يتم اعتبار الموقف السلبي بعدم استعمال الرئيس لسلطته لمنع حالات عدم التنفيذ هي من ضمن ما يستوجب المسؤولية القانونية.

2- أن يتم اعتبار حالات الامتناع عن التنفيذ كلها ضمن الخطأ الشخصي، وذلك لصعوبة التمييز بينه وبين الخطأ المرفقي.

3- تشريع نص قانوني يعالج الحالات التي يكون فيها الامتناع مسؤولية جماعية خاصة في حالة القرارات الإدارية التي تصدر من خلال المداولة.

قائمة المصادر والمراجع.

أولاً/ قائمة المصادر.

أ- الدستور.

1- القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2005 المؤرخ في 13/8/2005 والمتضمن القانون الاساسي، الوقائع الفلسطينية، العدد 57، المؤرخة في 18/08/2005.

ب- النصوص القانونية.

1- قانون رقم 20 لسنة 2014 المؤرخ في 20/10/2014 المعدل لقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، الوقائع الفلسطينية، العدد 110، المؤرخة في 30/12/2014.

3- قانون رقم 4 لسنة 2005 المؤرخ في 2/4/2005 المعدل لقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998، الوقائع الفلسطينية، العدد 54، المؤرخة في 23/4/2005.

ثانياً/ قائمة المراجع.

أ- كتب

1- أحمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية "دراسة مقارنة"، بدون رقم طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2008.

2- أ.د. أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، بدون رقم طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2015.

3- أ.د. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2017.

المسؤولية القانونية الناتجة عن امتناع الموظف في الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في التشريع الفلسطيني.

4-أ.د. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري "دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة"، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2015.

5-أ. لحسين بن شيخ آثملويا، مسؤولية السلطة العامة، بدون رقم طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2013.

6-د. ميسون جريس الأعرج، آثار حكم إلغاء القرار الإداري "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2013.

7-أ.د. نبيلة بن عائشة، تنفيذ المقرراتالقضائية الإدارية، بدون رقم طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، الجزائر، سنة 2013.

8-هاشي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، طبعة 2012، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2010.

ب-المقالات.

1-أ. حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاء المترتبة عنها، مجلة الفكر، العدد الرابع، كلية الحقوق-بسكرة.

2-د.فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 43 ، ملحق 1، سنة 2016.

3-د.قيدار عبد القادر صالح، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد(10)، العدد (38)، سنة 2008.

ج-مواقع الكترونية.

1-موقع الكتروني، المقتفي جامعة بيرزيت، تاريخ الاطلاع 6/10/2020.p. <http://www.istiqlal.p>