



جزاء إخلال الإدارة بالمدد القانونية (دراسة مقارنة)

د. شهلا علي أحمد
قسم القانون، كلية القانون، جامعة صلاح الدين- اربيل، أربيل، العراق
البريد الإلكتروني: shahla.ahmed@su.edu.krd

ID No. 5182	Received: 24/09/2025	الكلمات المفتاحية:
(PP 202 - 222)	Accepted: 02/11/2025	المدد القانونية، المدة المعقولة، صور
https://doi.org/10.21271/zjlp.24.41.9	Published: 15/02/2026	إخلال الإدارة بالمدة القانونية، مسؤولية الإدارة عن الإخلال بالمدد القانونية

الملخص

كما هو معلوم أن المدد القانونية بصورة عامة هي الفترات الزمنية التي يحددها المشرع بهدف تنظيم وإجراءات العمل الإداري والقضائي، والمدد القانونية بالنسبة للإدارة هي المدد التي يجب ان يتخذ فيها إجراء او تصدر خلالها قرار، و تتنوع المدد القانونية التي على الإدارة مراعاتها إلى عدة أنواع منها مدة الاستجابة للطلبات والتظلمات والشكاوى، وكذلك مدة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وغيرها من المدد، كما تتنوع الوحدات الزمنية لهذه المدد كل بحسب نوعية الطلب المقدم للإدارة وحالته أي قد يكون مستعجلاً او اعتيادياً.

إن المشرع إذ يحدد مدة معينة للإدارة لاتخاذ قرار أو إجراء خلالها، فإنه ينبغي من وراء ذلك تحقيق عدة أهداف من بينها الإستقرار والأمن القانوني للعلاقات والمراكز القانونية، وتحقيق المشروعية وإرساء مبادئه والحفاظ على حقوق الأفراد، وعليه فإن الإدارة ملزمة بمراعاة هذه المدة، وإلا ترتبت على تأخرها ومماطلتها وسكوتها مسؤوليتها، وفي حالة ثبوت مسؤوليتها تواجه جزاءات مالية كالتعويض أو إلزامها باتخاذ إجراء أو قرار، ليس هذا فحسب بل يمتد الأمر إلى قيام مسؤولية الموظف الشخصية سواء أكانت هذه المسؤولية مدنية او جزائية أو تأديبية، والأهم من ذلك لاتعفى الإدارة من المسؤولية حتى وإن لم يحدد المشرع لها مدة زمنية معينة، لأن السقف الزمني المتاح للإدارة كي تتخذ إجراء أو تصدر قراراً ليست مفتوحة أو مطلقة، وإن كان اختيار الوقت المناسب يقع ضمن دائرة السلطة التقديرية للإدارة، مع هذا عليها مراعاة المدة المعقولة، فتأخر الإدارة وسكوتها عن الاستجابة للطلبات او تنفيذ الأحكام القضائية يعد بمثابة قرار إداري سلبى يجوز الطعن فيه بالالغاء.

المقدمة

أولاً- مدخل تعريفى بموضوع البحث: تتسم المدد القانونية بأهمية كبيرة، وذلك لتنظيم الإجراءات و تنظيم العمل الإداري و عدم بقاء المراكز والعلاقات القانونية معلقة لأجل غير محددة ، وكذلك لحسم المنازعات وقطع دوابرها خلال مدة معينة. ولذلك على الإدارة والأفراد التقييد بها. والمدد القانونية بالنسبة للإدارة هي الفترة الزمنية التي يحددها المشرع لها للقيام بإصدار قرار أو اتخاذ إجراء، وعليه يلزم الإدارة بمراعاتها والعمل على وفق التوقيتات القانونية وإلا واجهت المسؤولية على الإخلال بها.



ثانياً- أهمية موضوع : أهمية الدراسة فتكمن في أنها تسلط الضوء على موضوع مهم وحيوي، فالمدد القانونية تعد من الضمانات الأساسية لحماية حقوق الأفراد ومبدأ المشروعية و حسن سير المرافق العامة، فالمشرع إذ يحدد مدداً معينة للإدارة لمباشرة إجراء معين او اتخاذ قرار معين يهدف إلى حسم موقف الإدارة تجاه الطلبات المقدمة إليها أو الأحكام الصادرة ضدها خلال تلك المدة، وحماية الأفراد من تعسف الإدارة وإهمال بعض الموظفين لطلبات الأفراد وتظلماتهم وعدم الرد عليها في المدة المعينة، ولكي لا يكون الأمر مرهوناً بيد الإدارة وفقاً لمشيئتها متى ما أرادت استجابة لتلك الطلبات ومتى ما أرادت تأخرت و تقاعست في الرد عليها. كما يساعد هذا التحديد للمدد تنظيم العمل الإداري والحد من التسويف و البطء فيه، وكذلك تعزيز ثقة الأفراد بالإدارة .

ثالثاً- أهداف البحث: تهدف هذه الدراسة إلى الإجابة عن التساؤلات التالية: مالمقصود بالمدد القانونية؟ ولماذا يحدد المشرع مدداً معينة للإدارة كي نباشر خلالها إجراءً أو ان تصدر قراراً؟ وماذا لو لم يحدد المشرع هذه المدد هل تكون هذه المدد مفتوحة امام الإدارة كي تتخذ قراراً او إجراء وقتما تشاء؟ وماهو جزاء إخلال الإدارة بالمدد القانونية والمدة المعقولة؟

رابعاً- إشكالية البحث : تكمن إشكالية دراستنا في أن الإدارة - وفي الواقع العملي- قد لا تلتزم بالمدد التي حددها المشرع للبت في الطلبات والتظلمات والشكاوى المقدمة إليها من قبل الأفراد، أو تنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر ضدها، وهذا ما يؤثر سلباً في حقوق الأفراد و حتى في مدى إحترام الإدارة لمبدأ المشروعية. فمأهو جزاء إخلال الإدارة بالمدد القانونية؟ وكيف يمكن ضمان إحترام الإدارة للمدد المعينة في القوانين والأنظمة و التعليمات المنظمة لنشاط الإدارة وبالتالي ضمان حقوق الأفراد؟ وفي حالة عدم تحديد المشرع مدة معينة للإدارة للمباشرة بإصدار قرار أو اتخاذ إجراء أو تنفيذ حكم قضائي صادر لغير صالحها كما هو الحال في التشريع العراقي فمأهو المعيار المنضبط لتحديد المدة التي يجب على الادارة التقييد بها في تلك الحالة؟

خامساً- نطاق البحث: تتحدد نطاق دراستنا بدراسة المدد القانونية في إطار نشاط الإدارة، وفي نطاق التشريع والقضاء العراقي ودول القانون المقارن(فرنسا ومصر).

سادساً- منهجية البحث: في هذه الدراسة ننتهج المنهج التحليلي المقارن، بحيث نقوم بتحليل المواد القانونية والأحكام القضائية وآراء الفقه فيما يتعلق بموضوع دراستنا، ثم نقارنها بما هو موجود في التشريع والقضاء في دول القانون المقارن.

سابعاً- خطة البحث: تتقضي دراسة هذا الموضوع تقسيمه إلى مبحثين: في المبحث الأول نتناول ماهية المدد القانونية ومن خلال مطلبين ونقف عند تعريف المدد القانونية وأهميتها وأنواعها، وفي المبحث الثاني سوف ندرس صور إخلال الإدارة بالمدد القانونية و الجزاءات المترتبة عليه، و من خلال ثلاثة مطالب، ونختم الدراسة بجملة من الاستنتاجات و النتائج مع تقديم عدة مقترحات متواضعة.



المبحث الأول

ماهية المدد القانونية

تمهيد وتقسيم: تمثل المدد القانونية أداة لضبط وتنظيم العمل الإداري والهدف منها الحفاظ على إستقرار المعاملات والعلاقات القانونية، وفي نطاق النشاط الإداري هنا عدة انواع من هذه المدد تلزم الإدارة بمراعاتها، وفي هذا المبحث سوف نتعرف على ماهية المدد القانونية وأنواعها من خلال مطلبين وكالاتي:

المطلب الأول

مفهوم المدد القانونية

يقتضي التعرف إلى المدد القانونية تعريفها أولاً ومن ثم بيان أهميتها ، وفي هذا المطلب سوف نبين ذلك من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول

تعريف المدد القانونية

من المهم تعريف المدة القانونية كي يتسنى لنا تحديد المقصود بها، وبما ان المشرع العراقي لم يتطرق إلى تعريفها حتى في قانون المرافعات المدنية والذي يعد المرجع لجميع القوانين الاجرائية وإنما اكتفى ببيان أحكامها⁽¹⁾، وعليه كان لابد من الرجوع إلى الفقه لتعريف المدة القانونية والتي عرفها (بأنها تلك المدد التي يحدد القانون اجلها، بمعنى ان المشرع يتدخل ويضع لها ميعاداً معيناً وعلى المخاطبين بها الإلتزام بها، وهذا عند يحدد المشرع المدد تحديداً جامداً، بحيث لا يجوز للمخاطبين بها إطالتها او تقصيرها، وقد يجيز المشرع او القضاء تمديد هذه المدد بسبب العطل أو القوة القاهرة ، وقد يمنح المشرع سلطة تقديرية للسلطة المخاطبة بهذه المدد بتعديلها).⁽²⁾

لاشك في أن هذا التعريف واسع وشامل لجميع المدد القانونية بكافة أنواعها، في حين لا يوجد تعريف محدد للمدد القانونية في القانون الإداري، وعليه يمكننا تعريفها بانها الفترة الزمنية التي نص عليها المشرع لأغراض معينة سواءً بالنسبة للأفراد أو بالنسبة للإدارة، فعلى الأفراد التقييد بها لمباشرة بما يستلزمه القانون للحفاظ على حقوقهم وإلا ترتب على عدم مراعاتها سقوط تلك الحقوق، وعلى الإدارة القيام خلالها باتخاذ إجراء او اصدار قرار، وإحترامها والتقييد بها في جميع أعمالها المادية منها والقانونية ، وإلا واجهت الإدارة المسؤولية عند عدم مراعاتها.

الفرع الثاني

أهمية المدد القانونية

إن احترام الإدارة للمدد القانونية بالغة الأهمية من عدة نواحٍ وتتجلى هذه الأهمية في النقاط التالية :

1- تحقيق الأمن القانوني والقضائي وإستقرار المراكز والعلاقات القانونية : تشكل هذه النقطة اهمية بالغة، وعلّة ذلك ان بقاء المدة مفتوحة دون ان تتخذ الإدارة الإجراء أو القرار المطلوب يشكل خرقاً لمبدأ الأمن القانوني و زعزعة إستقرار العلاقات والمراكز القانونية، وبالتالي يضعف ثقة الأفراد بالإدارة، وقد أحسنت محكمة قضاء الموظفين حين أصدرت قراراً بإلزام الإدارة بتصحيح خطئها خلال المدة المعقولة غير مفتوح المدة وإيقاف اجراءات الاستقطاع عن المبالغ المصروفة التي تدعيها الإدارة بانها صرفت خطأً، حفاظاً على الإستقرار والأمن القانوني للأفراد⁽³⁾.

(1) - ينظر على سبيل المثال المواد (23،22،27،25،54....) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969.

(2) - د. عبدالحميد الشواربي ، مواعيد الاجراءات القضائية، منشأة المعارف ، الإسكندرية،1996،ص5.

(3) - القرار رقم(2025/940) بتاريخ 2025 /3/17 ، والصادر عن محكمة قضاء الموظفين، والمتاح على صفحة فريق أحفاد



- 2- حماية حقوق الأفراد وتحقيق العدالة: حيث أنه من حق الأفراد على الإدارة البت في طلباتهم و اتخاذ مايلزم من الإجراءات و القرارات في المدة المحددة قانوناً، وتحقيق العدالة الناجزة لهم في المدة المحددة قانوناً دون تجاوز هذه المدة وإطالتها.
- 3- حماية مبدا المشروعية : يقتضي أعمال مبدأ المشروعية خضوع الإدارة للقانون ، وعليه يجب أن تلتزم الإدارة بنصوص القانون وتحترمها فلا يجوز أن تأتي عملاً قانونياً أو مادياً تخالف النصوص القانونية لتضمن سلامة تطبيق مبدا المشروعية⁽¹⁾، وبما ان المدد القانونية وبالأخص المدد الحتمية منها فلا بد للإدارة ان تلتزم بها ولا تخالفها وإلا عدت منتهكة لمبدأ المشروعية

المطلب الثاني

أنواع المدد القانونية الملزمة للإدارة

كما هو معلوم هناك تقسيمات كثيرة للمدد القانونية تتمثل في المدد القضائية⁽²⁾. ومدداً إدارية وإجرائية والتي يحددها المشرع للإدارة مدداً لتنظيم العمل الإداري وأيضاً لتنظيم العلاقة بينها وبين الأفراد، و المدد الإجرائية هي الأجل التي يتعين مراعاتها عند اتخاذ الإجراءات، وهذه المدد متعددة ومتنوعة فمنها ما يكون مقدراً بالساعات او الأيام او الأشهر أوالسنين⁽³⁾. وتكون هذه المدد إما حتمية وهي المدد التي يجب التقييد بها وبالتالي يتوجب ممارسة حق أو القيام بواجب خلالها ولا يجوز تعديلها وإلا ترتب على مخالفتها جزاء إجرائي كالبطلان وسقوط الحق في اتخاذ إجراء⁽⁴⁾، أو أنها مدد تنظيمية وهي المدد التي يحددها المشرع بهدف التنظيم والترتيب وسرعة الانجاز ولا يترتب على مخالفتها أي جزاء إجرائي⁽⁵⁾.

تتنوع المدد القانونية الملزمة للإدارة بتنوع نوع العمل المطلوب منها، هل هي الرد على طلبات الأفراد أو تنفيذ حكم قضائي صادر ضدها أو البت في التظلمات و الشكاوى، في هذا المطلب نسلط الضوء على المدد الملزمة للإدارة وانواعها ومن خلال الفروع الخمسة التالية :

الفرع الأول

مدد الاستجابة للتظلمات والشكاوى

تسمر مدة تقديم التظلم من القرارات الإدارية بأهمية بالغة، ويترتب على عدم مراعاتها سقوط حق المطالبة القضائية للمتظلم بالنسبة للأفراد، كما وانها من الشروط الشكلية التي من الواجب مراعاتها والتقييد بها قبل القيام بالمطالبة القضائية، وإلى ذلك قضت المحكمة الاتحادية العليا في العراق على أنه "..... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون ذلك لأن المدعي(المميز) قد قدم طلباً سماه (تظلم) إلى مديرية حماية المنشآت الحيوية والشخصيات وآخر إلى المفتش العام في وزارة الداخلية بتاريخ 2012/2/17 ولم يبت فيها، وأقام الدعوى بتاريخ 2012/1/29 وبذلك قد خالف نص المادة(7/ثانياً/و.ز) من قانون مجلس شوري الدولة رقم(65) لسنة 1979 المعدل التي

(1) - د. جابر جاد نصار، البسيط في القضاء الإداري، القاهرة، 2020، ص11.

(2) - د. أحمد هندي ، قانون المرافعات المدنية والتجارية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2007، ص340.

(3) - ويقصد بها آجال حدها القانون لمباشرة الاجراءات، وترمي إلى تحقيق التوازن بين اعتبارين أساسيين : الأول احترام حقوق الدفاع بمنح الخصوم فسحة من الوقت تكفي لاتخاذ ما يلزم من إجراءات وإعداد وسائل الدفاع ، والثاني ألا تحول إجراءات المرافعات على تعددها دون الفصل في المنازعات في الوقت المناسب وذلك يقتضي ألا يترك أمر مباشرتها للخصوم بغير قيد زمني وإلا تأبدت المنازعات، أحمد خليل ، أصول المحاكمات المدنية، ط1، دار العلوم العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992، ص283.

(4) - د. على صاحب جاسم الشريفي، الطبيعة القانونية للمدد الدستورية بين النص والتطبيق(دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، العدد(التاسع)، المجلد(1)، سنة 2023، ص285

(5) - د.على صاحب جاسم الشريفي ، المصدر السابق ، ص286.



تشرط البت بالتظلم أو رفضه صراحةً أو حكماً كما ان التظلم المقدم بتاريخ 2012/3/13 لاعبرة به لأنه قدم بعد اقامة الدعوى. وعليه قرر تصديق الحكم المميز ورد الاعتراضات التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز وصدر القرار بالاتفاق في 2012/11/26⁽¹⁾

هذا بالنسبة للمتظلم أما بالنسبة للإدارة فقد حدد المشرع مدة معينة للبت في التظلمات المقدمة من قبل الأفراد وهذه المدة تختلف باختلاف التشريعات⁽²⁾. وعند عدم رد الإدارة على التظلمات التي تقدم إليها في المدة القانونية المحددة فإن المشرع يعد ذلك رفضاً للتظلم، كما نبين ذلك لاحقاً.

أما بالنسبة للشكاوى فقد حدد المشرع للإدارة مدداً معينة للإجابة عنها، وعلى الإدارة البت في هذه الشكاوى خلال المدة القانونية المحددة لها قانوناً، على سبيل المثال اعتبرت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية الشكاوى كوسيلة لحل المنازعات الناشئة قبل التعاقد، حيث بينت أنه يقدم الاعتراض إلى اللجنة المكونة في جهات التعاقد كوسيلة لتسوية النزاعات الناشئة بين جهات التعاقد ومقدمي العطاءات، وعلى رئيس جهة التعاقد أو من يخوله البت في الاعتراض خلال (7) سبعة أيام من تاريخ إيداع التوصية في مكتبه ويعد عدم البت بالموضوع رفضاً للاعتراض عند مرور هذه المدة⁽³⁾. وفي الشأن نفسه أشارت تعليمات تنفيذ التعاقدات الحكومية في إقليم كردستان - العراق إن على جهات التعاقد البت في الشكاوى التي تتعلق بمرحلة ما قبل إبرام العقد والمقدمة إلى اللجنة المكونة فيها خلال مدة لاتتجاوز (7) أيام تبدأ من تاريخ تقديم توصية اللجنة وعند عدم الرد على الشكاوى بعد مرور هذه المدة تعتبر الشكاوى مرفوضة، حددت المدة التي يجب على مجلس المراجعة قبول أو رفض الشكاوى وهي (3) ثلاثة أيام بعد تسلمها، كما يجب أن يصدر المجلس قراره خلال مدة لا تتجاوز (30) يوماً ابتداءً من تاريخ ايداع الشكاوى لدى المجلس⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

مدد الاستجابة للطلبات

يقصد بمدد الاستجابة للطلبات المدة التي حددها المشرع للإدارة للرد على الطلبات التي يقدمها الأفراد لها، والإدارة ملزمة باستجابة لهذه الطلبات وفي الوقت المحدد لها قانوناً، وهذه المدد ليست واحدة في كل أنواع الطلبات بل يحدد المشرع هذه المدة كلاً على وفق قوانينها الخاصة، وعلى سبيل المثال ألزم قانون حق الحصول على المعلومة الإدارة بان تجيب على طلب الحصول على المعلومة خلال مدة عشرة أيام من تأريخ استلام الطلب، اما إن كان الطلب يتضمن عدداً كبيراً من المعلومات او بحاجة إلى استشارة جهة أخرى فيجوز تمديد المدة لمرة واحدة على أن لا تزيد على (15) يوماً. أما في حالة احتواء الطلب على معلومات ضرورية لحماية شخص او حريته فعلى الإدارة الإجابة عنه خلال مدة (48) ساعة التالية على تقديمه⁽⁵⁾، وكذلك حددت المادة (9/ ثانياً، أ) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومة الإتحادي المدة اللازمة

(1) - قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (151/الاتحادية/تميز/2012) بتاريخ 2012/11/26، والقرار متاح على الموقع

الالكتروني للمجلس: <https://www.iraqfsc.iq> تأريخ آخر زيارة 2025/8/8.

(2) - على سبيل المثال المدة المعينة لبت الإدارة في التظلم في القانون المصري هي (60) ستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم وفقاً للمادة (24) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972، اما في العراق وإقليم كردستان العراق فهي: (30) يوماً وفقاً للمادة (7/ثانياً) و) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة رقم (65) لسنة 1979، رقم (17) لسنة 2013، ومدة (30) يوماً وفقاً للمادة (7/ ثانياً) من قانون تعديل قانون مجلس شوري الدولة لإقليم كردستان - العراق رقم (14) لسنة 2008. رقم (17) لسنة 2022. وثلاثين يوماً وفقاً للمادة (6/ثالثاً) من قانون التضمين رقم 31 لسنة 2015، المادة (15/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991.

(3) - للتفصيل ينظر المادة (7) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية الاتحادية رقم (2) لسنة 2014.

(4) - للتفصيل ينظر (66) من تعليمات تنفيذ التعاقد الحكومية في إقليم كردستان - العراق رقم (2) لسنة 2016.

(5) - ينظر المادة (7/ خامساً وسادساً) من قانون حق الحصول على المعلومة في إقليم كردستان - العراق ، رقم (11) لسنة 2013. كذلك ألزم قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كردستان - العراق المرقم (11) لسنة 2010 وفي المادة (4/ رابعاً) رئيس الوحدة الإدارية بالرد على طلب تنظيم المظاهرة بعد مضي (48) ساعة من تاريخ تقديم الطلب.



للإستجابة على طلب المعلومة خلال (15) خمسة عشر يوماً من تاريخ قبولها، ويجوز تمديد هذه المدة لمرة واحدة لا تزيد على (7) سبعة أيام إذا كان الطلب يتضمن عدداً كبيراً من المعلومات او ان الوصول إلى المعلومة يتطلب الإتصال بأطراف أخرى ، كما ألزمت المادة المذكورة الجهات المعنية المعلومة فوراً وفي غضون (3) ثلاثة أيام إذا كانت المعلومات المطلوبة ضرورية لحماية حياة أحد الأشخاص أو حرّيته، مع جواز تمديد المدة ثلاثة أيام أخرى في حال ما كان الطلب يتضمن عدداً كبيراً من المعلومات او ان الوصول إلى المعلومة يتطلب الإتصال بأطراف أخرى.

وفي التشريع الفرنسي على الإدارة تلبية طلب الاطلاع على الوثائق الإدارية خلال شهر واحد من تأريخ تسلمها للطلب، وإلا عد عدم الرد خلال هذه المدة قراراً إدارياً ضمناً بالرفض وقابلاً للطعن به خلال شهرين أمام القضاء الإداري⁽¹⁾.

وكذلك الحال بالنسبة للتراخيص الإدارية⁽²⁾ (أو كما جرى تسميتها بالإجازة في التشريع العراقي) فقد يحدد المشرع مدة معينة على الإدارة منح التراخيص لطالبه، مثلما جاء في المادة من (4/رابعاً) من نظام البناء رقم (2) لسنة 2016، حيث أوجبت هذه المادة على البلدية بالبت في طلب إجازة البناء بالرفض او القبول خلال (10) خمسة عشر يوماً عمل للاستعمالات السكنية وخلال (30) ثلاثين يوم عمل للاستعمالات الأخرى من تاريخ تسجيل الطلب وارداً لدى الجهة المختصة ويعد عدم البت بالطلب خلال الفترة المذكورة قبلاً له⁽³⁾.

الفرع الثالث

المدد القانونية في مجال الوظيفة العامة

تحفل التشريعات التي تحكم الوظيفة العامة بالكثير من المدد القانونية ، منها تنظيمية لا يترتب على إغفالها من قبل الإدارة مساءلتها، حتى ولو تأخرت الإدارة في اتخاذ موقف أراءها او حتى لم تحرك ساكناً أراءها، ومثال ذلك في مسألة تقديم طلب الاستقالة من قبل الموظف فعدم رد الإدارة على هذا الطلب خلال المدة القانونية المعنية وهي مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً يعد بمثابة قبول للاستقالة، وهناك مدد قانونية حتمية لا تكون الإدارة مطالبةً باتخاذ قرار او إجراء خلالها بل يلزم باتخاذ قرار عند انتهاء تلك المدد، ومثال ذلك إذا اكمل الموظف المدة القانونية وهي سنة واحدة في الخدمة الوظيفية فعلى الإدارة منحه العلاوة السنوية⁽⁴⁾، وفي هذا الشأن اقر قضاء الموظفين مبدأً قانونياً مفاده (يمنح الموظف العلاوة عند اكماله سنة واحدة في الخدمة)⁽⁵⁾

وكذلك المدة القانونية لإحالة الموظف إلى التقاعد هي إكمال سن الستين سنة من عمره، في غير الحالات الجوازية والاستثناءات الواردة على السن المحدد قانوناً لإحالة الموظف إلى التقاعد،⁽⁶⁾ حيث لا يجوز للإدارة ان تحيل الموظف قبل

(1) - محسن جبار جلال، الحق في الحصول على الوثائق الإدارية (دراسة تحليلية- مقارنة) ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2023، ص212-213.

(2) - يقصد بالإجازة بانها(وسيلة من سئل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي ، والتي تبتغي من ورائها الإدارة مراقبة النشاط الفردي من اجل الوقاية مما ينجم عن هذا النشاط من أضرار تصيب الصالح العام ، ويتطلب ان تقوم الإدارة بفر القيود التي تراها مناسبة من اجل توقي هذه الأضرار)، د. سوزان عثمان قادر، النظام القانوني لتراخيص البناء (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة جامعة صلاح الدين- أربيل، السنة الدراسية 2015-2016، ص84.

(3) - النظام منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد4405، بتاريخ 2016/5/16.

(4) - ينظر المادة(35) من قانون الخدمة المدنية الاتحادي رقم (24) لسنة 1960، والمادة (5) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008.

(5) - قرار قضاء الموظفين المرقم (32/قضاء الموظفين / تمييز/2014) بتاريخ 2015/1/22، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2015، وزارة العدل، بغداد.

(3) - ينظر المادة (2) بجميع فقراته من قانون رقم (25) لسنة 2019 التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2019، والتي تنص على الإستثناءات الواردة على السنة المحددة للتقاعد.



أو بعد هذه المدة لأنها من المدد الحتمية، وإلا يكون قرارها بإحالة الموظف إلى التقاعد محل الطعن فيه بالالغاء، وإلى ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "..... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أن المدعي يطعن في الأمر الإداري الصادر من دائرته بالرقم (9415) في 29021/8/17 المتضمن إحالته إلى التقاعد ويطلب حذف تسلسل اسمه من هذا الأمر. فحكمت المحكمة بالغاء الأمر المذكور انفاً للأسباب التي استندت عليها والتي تتلخص بأن القانون اشترط لإحالة الموظف إلى التقاعد اكماله السن القانونية للإحالة إلى التقاعد، ويعني الاكمال اتمام اليوم الأخير من سن الستين، ولأن المدعي من مواليد 1961/8/9 فلم يكمل سن الستين في 2021 / 8/9، وإنما يكمل في 2022/8/9. لاحظت المحكمة الإدارية العليا أن محكمة قضاء الموظفين سببت حكمها على نحو يتفق وحكم القانون، واصرشدت في ذلك بقرار المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ 2021/7/28 بالدعوى رقم (217/قضاء الموظفين - تمييز/2021) الذي اعتمد مبدأ إحالة الموظف إلى التقاعد عند اكماله السن القانونية للإحالة إلى التقاعد، وهي اكمال اليوم الاخير من سن الستين سنة، لكن وقعت المحكمة في خطأ حين احتسبت السن القانونية للمدعي وانسحب ذلك على الحكم ذلك لأن المدعي من مواليد 1961/8/9 فيكون اكماله سن الستين بمفهوم اليوم الاخير من هذا السن هو 2021/8/9، ويكون قرار إحالته إلى التقاعد صحيح، مما يتعين رد دعواه، مع الإشارة إن هيئة التقاعد تعتمد في حالات التقاعد السابقة المبدأ ذاته الذي حكمت به المحكمة الإدارية العليا في الدعوى المذكورة انفاً. كما نقل المبدأ ذاته اعمام وزارة المالية المرقم (153) في 2020/1/15 والذي وجه دوائر الدولة بأن تكون إحالة الموظفين إلى التقاعد عند اكمالهم السن القانونية للتقاعد....."⁽¹⁾

الفرع الرابع

مدة تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء

من المعلوم أن الإدارة ملزمة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية حالها كحال الأفراد، ولكن الأمر قد يختلف بالنسبة للإدارة بعض الشيء فقد يستغرق تنفيذ الأحكام القضائية مدة معينة كي ترتب الإدارة أوضاعها، وكذلك أن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لغير صالح الإدارة غير مقيدة بمدة معينة، حيث ان أمر تنفيذها يعود لسلطتها التقديرية، ولكن هذا لا يعني أن المدة بالنسبة للإدارة مفتوحة، إذ من الواجب عليها تنفيذها في المدة المعقولة⁽²⁾، ولكن قد تتراخى أو تمتنع الإدارة صراحةً أو ضمناً عن طريق التأخير والتسويف في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها والذي يعد صورة من صور امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، وهذا التأخير يعد مخالفة وبالتالي تستوجب مسؤولية الإدارة، ويشترط في هذا التأخير كي يكون ذا أثر في المطالبة بالتعويض توافر شرطين، أولهما: ان يكون تأخير الإدارة لمدة تتعدى المدة المعقولة، حيث ان شرط المدة المعقولة هو بمثابة قاعدة أساسية بالنسبة للقاضي ليحدد على ضوءه فيما كانت الإدارة قد نفذت الحكم أم هي ممتنعة عن التنفيذ، والشرط الثاني: هو عدم وجود أسباب معقولة لدى الإدارة لتجاوز المدة المعقولة⁽³⁾.

الفرع الخامس

المدة المعقولة

كما أسلفنا إذا لم يحدد المشرع مدة معينة للإدارة للقيام بإجراء أو اصدار قرار او تنفيذ حكم قضائي صادر ضده، فهذا لا يعني أن الإدارة تستطيع إرجاء تنفيذ الحكم أو اتخاذ إجراء او قرار إلى أجل غير مسمى، وإنما تكون الإدارة ملزمة بالتقييد بالمدة المعقولة، وإلا تكون بذلك قد تعسفت وأسأت استعمال سلطتها. وعلى الرغم من انه ليس هناك تعريف

⁽¹⁾ - قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (2021/5637) بتاريخ 2021/12/8. والقرار متاح على صفحة المحامي وقار الدين

هيثم نعمة في موقع التواصل الاجتماعي فيس بوك: <https://www.facebook.com/consulting>.

⁽²⁾ - د. فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة و إشكاليات التنفيذ، بحث منشور فيمجلة الشريعة والقانون، المجلد 43، ملحق 1، 2016، ص506.

⁽³⁾ - د. فيصل شطناوي، مصدر سابق، ص507.



محدد للمدة المعقولة، فعليه يمكننا تعريفها بانها تلك المدة التي لم ينص عليها القانون على وجه التحديد ولم يحدد سقفها الزمني، ولكن ألزم الإدارة بعدم التعسف في استعمال سلطتها والتمادي أو التراخي في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها أو في الإجابة عن طلبات الأفراد إذا لم يحدد لها المشروع مدة لذلك، حفاظاً على استقرار المراكز والعلاقات القانونية ولكي لا تبقى هذه المراكز والعلاقات معلقة لأجال غير محددة . وعلى الرغم من أن بعض التشريعات قد حددت الفترة الزمنية التي يمكن اعتبارها مدةً معقولة لها على سبيل المثال فقد أستقر الأمر في فرنسا على تحديد المدة المعقولة لتنفيذ الأحكام بأربعة أشهر من تأريخ إعلانها بالحكم الصادر ضدها⁽¹⁾. وقد قضت محكمة ليون الإستئنافية بأن تجاوز الإدارة للمدة المعقولة لتنفيذ حكم إلغاء قرارها برفض الاطلاع - إذا كانت المدة عشرة أشهر من اعلانها بالحكم - يمثل خطأً يستوجب مسؤوليتها المدنية⁽²⁾. على عكس المشرعين المصري والعراقي إذ لم يحددا السقف الزمني للمدة المعقولة ، بل تركا الأمر لسلطة القاضي و المدة التي تتناسب مع طبيعة العمل وظروفه وطبيعة الالتزام ومحل النزاع، والعرف السائد ..، وفي نفس الوقت لم يبقيا على مدة مفتوحة للإدارة بل حثا الإدارة على عدم التقاعس والتأخير في الرد على الطلبات و تنفيذ الأحكام ، كما سناتي على ذلك لاحقاً .

المبحث الثاني

صور الإخلال بالمدد القانونية والمسؤولية المترتبة عليه

تمهيد وتقسيم : إن إخلال الإدارة بالمدد القانونية يأتي على عدة صور، على شاكلة السكوت والتأخر في الرد على طلبات الأفراد وتظلماتهم او حتى في تنفيذ الحكم القضائي، وإن الإدارة إن لم تتحرك في غضون المدة القانونية المحددة لها لاتخاذ قرار او إجراء فذلك من شأنه أن يكون سبباً لقيام مسؤوليتها، وبالتالي تكون في مرمى عدة جزاءات يمكن إيقاعها على الإدارة تبدأ بالتعويض وتصل حتى إلى إلزامها بإصدار أو إلغاء قرار ، ليس هذا فحسب بل قد يصل الأمر إلى قيام المسؤولية الشخصية للموظف عند ثبوت خطئه في هذا الإخلال و يكون عرضة للمسألة وإيقاع جزاءات عليه، في هذا المبحث سوف نتناول صور إخلال الإدارة بالمدد القانونية المسؤولية الإدارية وعن هذا الإخلال من خلال ثلاثة مطالب وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول

صور إخلال الإدارة بالمدد القانونية

يتمثل إخلال الإدارة بالمدد القانونية بالسكوت، و السكوت في القانون الإداري يقع ضمن اطار القرارات الإدارية، يمكن تفسير سكوت الإدارة إزاء الطلبات التي ترد إليها من الأفراد او ازاء تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لغير صالحها ، بأنها إما قرارات إدارية ضمنية أو قرارات إدارية سلبية بحسب الحالة التي تلتزم فيها الإدارة الصمت إزاءها، فسواءً أكانت الناتج عن هذا الصمت قراراً ادارياً سلبياً أو ضمناً فقد وضع المشرع قواعد لحماية الأفراد وحقوقهم من تعسف الإدارة وعدم مبالاتها تجاه تلك الطلبات او تلك الأحكام ، فيما يأتي نبين سكوت الإدارة والقرارات الناتجة عن هذا السكوت وعلى النحو الآتي:

(1) - ساكار حسين كاكه مةد، مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية (دراسة تحليلية مقارنة)، ط1، المركز العربي للنش والتوزيع، القاهرة، 2018، ص227،

(2) - د. شريف يوسف خاطر، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة (دراسة مقارنة)، ط1، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2015، ص259، نقلاً عن: محسن جبار جلال مصدر سابق، ص266.



الفرع الأول

سكوت الإدارة الذي ينتج عنه القرار الإداري الضمني (السكوت الملبس)

ويمكن أن يعبر السكوت الملبس للإدارة عن موقف معين من موفقين قد تعنيها الإدارة بهذا الصمت ، فإما أن يعبر هذا السكوت عن موافقتها على قرار ما، وإما أن يعبر هذا السكوت عن رفضها لهذا القرار، ويستدل على ذلك من الظروف والملابسات التي تعتبر من القرائن القانونية أو القضائية الدالة على اتجاه معين لإرادة الجهة الإدارية، وهذا السكوت يترتب عليه قرار إداري ضمني⁽¹⁾.

و السكوت المنتج للقرار الضمني هو حالة صمت وعدم افصاح الإدارة عن الاستجابة لطلبات الأفراد خلال مدة زمنية محددة بحيث لا يمكن التنبؤ فيما إذا كانت قد قبلت أو رفضت الطلب إلا بانتهاء المدة المحددة قانوناً، وبهذا يعد الصمت تعبيراً ضمنيّاً عن إرادة الإدارة، إذ أن الشرط الأساسي لتحقيق القرار الضمني هو سكوت الإدارة عن الرد على طلبات الأفراد المقدمة إلى الإدارة وخلال مدة معينة، وبهذا يختلف السكوت عن إمتناع ورفض الإدارة عن اتخاذ قرار هي ملزمة باتخاذها فيعد هذا الإمتناع تعبيراً صريحاً عن إرادة الإدارة، كما يشترط أن يسبق السكوت وجود طلب مقدم من قبل أحد الأفراد إلى الإدارة ، وأيضاً مدة محددة قانوناً للإدارة للرد عليه⁽²⁾. وفي هذا السياق قررت الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان -العراق نقض الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بتاريخ 2011/7/26 والتي قضت بـ " إلزام المدعى عليه إضافةً لوظيفته بانجاز معاملة ترقية المدعين..... وارسالها إلى الجهات ذات العلاقة أسوة بأقرانهم من الضباط المماثلين لهم..... " وذهبت الهيئة إلى أنه " لدى عطف النظر على القرار المميز وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون ، حيث كان من المفروض على المحكمة عند طلبها الأضابير الشخصية للمميز عليهم تثبيت محتوياتها الضرورية ومنها التحري عن وجود طلب الترقية من عدمه والتأكد من وجود قرار إداري صادر عن المدعى عليه إضافةً لوظيفته برفض الطلب أو قرار سلبه بالامتناع عن اصدار القرار بالرفض أو القبول لأن الدعوى الإدارية لاتقام دون وجود المحل الذي يتمثل بالقرار الإداري مما يستلزم البحث عن وجوده وعناصر تكوينه ابتداءً....."⁽³⁾

ومن ابرز صور القرار الإداري الضمني حالة سكوت الإدارة عن الرد على التظلمات و كذلك سكوتها عن الرد على طلب الموظف الإستقالة، فيعد في الحالة الأولى رفضاً للطلب وفي الحالة الثانية قبولاً للطلب⁽⁴⁾. وكذلك الحال بالنسبة لسكوت الإدارة عن اصدار قرار بتثبيت الموظف بعد انتهاء مدة التجربة ، حيث اعتبرت محكمة قضاء الموظفين صمت الإدارة عن تثبيت الموظف الذي تحت التجربة يعتبر إقراراً ضمنيّاً بتثبيت الموظف ، وقد أقر المبدأ قانونياً يقضي بأنه " يعد الموظف مثبتاً بعد انتهاء مدة التجربة ولو لم يصدر قرار بتثبيته."⁽⁵⁾

(1) - د. شعبان عبدالحكيم سلامة، اقرار الإداري السلبى(دراسة مقارنة بالفقه الاسلامي)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص34.

(2) - د. خالد الزبيدي، القرار الإداري الضمني في الفقه والقضاء الإداري(دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا)، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ، المجلد 35، العدد1، 2008، ص 183 وما بعدها.

(3) - قرار الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان - العراق رقم (24/ الهيئة العامة /2011) بتاريخ 2011/10/10، قرار غير منشور، والمشار إليه لدى: بروا فاروق سعيد، امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الالغاء، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة اليرموك / كلية القانون ، قسم القانون العام ، 2012، ص58.

(4) - محمد مرعي حسن، التكييف القانوني لسكوت الإدارة، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية،

المجلد/33/ العدد4/ 2025، ص49-57.

(5) - قرار قضاء الموظفين رقم (2018/58)، بتاريخ 2018/6/6، والقرار متاح على موقع التواصل الإجتماعي فيسبوك

القانوني: <https://www.facebook.com/people>



الفرع الثاني

سكوت الإدارة الذي ينتج عنه القرار الإداري السلبي (السكوت المجرد)

ويقصد بهذا السكوت حالة صمت الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح والأنظمة، و ينتج عن هذا السكوت القرار الإداري السلبي، ويكون القرار سلبياً عندما تلتزم الإدارة الصمت أو السكوت إزاء موقف معين، ولم تعبر عن إرادتها بوسيلة خارجية أو إشارة ما يفهم منها اتجاه قصدها ومضمونه في الوقت الذي أزمها فيه المشرع باتخاذ هذا القرار⁽¹⁾.

وأبرز صور القرار الإداري السلبي تظهر في تراخي أو تأخير الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، حيث يعد هذه المماثلة من قبل الإدارة بمثابة امتناعها عن تنفيذ تلك الأحكام.

والتساؤل الذي يثار هنا كيف نميز بين السكوت المنتج للقرار الإداري السلبي والسكوت المنتج للقرار الضمني؟ وما أهمية هذا التمييز؟ للإجابة عن هذا التساؤل نرجع إلى حالة السكوت، فإذا كان السكوت في حالة وجود نص قانوني يلزم الإدارة باتخاذ قرار، أي عندما تكون الإدارة ملزمة قانونياً باتخاذ قرار ولكنها تقاعست في اتخاذه فنكون بصدد قرار إداري سلبي، وكذلك القرارات التي تتخذها الإدارة بناءً على السلطة المقيدة فيكون سكوتها هنا بمثابة قرار إداري سلبي، أما في حالة القرارات التي تتخذها بناءً على السلطة التقديرية فتكون سكوتها بمثابة قرار إداري ضمني. وكذلك أن سكوت الإدارة الذي ينتج عنه القرار الإداري الضمني هو محدد بمدة قانونية معينة يلزم فيها الإدارة بالبت في طلبات الأفراد، على عكس السكوت الذي ينتج عنه القرار الإداري السلبي فهو غير محدد بمدة قانونية محددة يكفي أن تتجاوز سكوت الإدارة المدة المعقولة⁽²⁾، وقد أقر المشرع الفرنسي بهذا الصدد قاعدة عامة مفادها أن سكوت الإدارة عن اتخاذ قرار من واجبها اتخاذه بمقتضى التشريعات المعمول بها خلال مدة محددة يعد في حكم القرارات الإدارية الضمنية (القبول) أو السلبية (الرفض)، وقد نص المرسوم رقم 65/29 الصادر في 11 يوليو 1965 بشأن مدد الطعن القضائي في المنازعات الإدارية، على " أن سكوت الإدارة المختصة عن اتخاذ قرار بناءً على طلب الأفراد خلال مدة أربعة شهور من تأريخ استلامها الطلب يعتبر في حكم القرار الإداري الضمني بالرفض." وقد أكدت المادة (21) من قانون إبريل 2000 هذه القاعدة مع إدخال بعض التعديلات منها تخفيض المدة من أربعة أشهر إلى شهرين، بإستثناء حالات التعقيد أو الإستعجال التي تسوغ صدور مرسوم عن مجلس الدولة الفرنسي يحدد مدة أطول أو مدة أقصر⁽³⁾.

وفي تطور لاحق تدخل المشرع الفرنسي بتعديل المبدأ السالف ذكره إلى أن صمت الإدارة لمدة شهرين على الطلب بمثابة قرار بالقبول⁽⁴⁾.

وظهر اختلاف في المواقف حول حالات سكوت الإدارة وتأخرها في الرد على طلبات الأفراد في كونها قراراً ضمناً أو سلبياً، ففي مصر مازال هناك تباين حول الموضوع يعتبره البعض قراراً ضمناً صادراً عن السلطة التقديرية للإدارة، وبالتالي لا يجوز الطعن به، أما القرارات التي تصدر عن السلطة المقيدة للإدارة فتعد قرارات سلبية وبالتالي تكون محلاً للإلغاء فيه بالطعن، إلى ذلك ذهب المحكمة الإدارية العليا المصرية أن "..... ومن حيث أن القرار الإداري السلبي يتحقق عندما ترفض

(1) - د. شعبان عبدالحكيم سلامة، مصدر سابق، ص 40.

(2) - د. خالد الزبيدي، مصدر سابق، ص 193.

(3) - د. موسى مصطفى شحادة، حق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة (دراسة تحليلية للقانون الفرنسي رقم 321-2000) الصادر في 12 إبريل 2000، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد (4) المجلد 29، 2005، ص 204-206.

(2)- الأمر (Ordonnance) رقم 1341-2015 بتاريخ 23 تشرين الأول (أكتوبر) 2015، بشأن النصوص التشريعية الواردة في

"

قانون العلاقات بين العامة والإدارة (CRPA) (Code des relations entre le public et l'administration) "، التي تم تقنينه في المادة (1-231.L)



الجهة الإدارية أو تمتنع عن اتخاذ إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه بحكم القانون ، وذا لم يكن اصدار مثل هذا القرار واجباً فإن امتناعها لايشكل قراراً سلبياً مما يقبل الطعن فيه باللغاء.⁽¹⁾ على عكس المشرع الفرنسي الذي حسم هذا الموضوع إذ اعتبر امتناع الإدارة وسكوتها لمدة معينة يشكل قراراً سلبياً يجوز الطعن فيه باللغاء.⁽²⁾ أما المشرع العراقي فقد اعتبر أنه من أسباب الطعن في القرارات الإدارية إمتناع الموظف او الهيئة عن اتخاذ أمر او قرار من الواجب عليها اتخاذا قانوناً.⁽³⁾ وفي هذا الشأن ذهبت الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان- العراق إلى انه " ... إن إمتناع الإدارة عن اتخاذ إجراء في شأن هذا الطلب سواءً بالموافقة أم الرفض يمثل قراراً سلبياً ، ولأن القرارات السلبية طبقاً لما هو مستقر في الفقه والقضاء الإداري المقارن تبقى قائمة ومستمرة طوال إمتناع الإدارة عن اتخاذ القرار ويتجدد عند تقديم كل طلب..."⁽⁴⁾ .وهذا يعني ان المشرع العراقي لم يميز بين القرار السلبي الصادر بناءً على السلطة التقديرية للإدارة و سلطتها المقيدة . واخيراً يثار هنا تساؤل مهم وهو هل تأخر الإدارة في الرد على طلبات الأفراد ، او حتى تأخرها في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها يعد سكوتاً أم هناك اختلاف بينهما؟ وللإجابة عن هذا التساؤل نرى أنه في حالة التأخر عن الرد على الطلبات خلال المدة القانونية دون تجاوزها لايشكل قراراً إدارياً حتى يتسنى للأفراد الطعن به، بل عليهم الانتظار إلى مابعد مرور المدة المعينة(سواءً أكانت المدة القانونية أو المدة المعقولة)، فإذا استمرت الإدارة في مباطلتها وتراخيها يتحول هذا التأخير إلى السكوت الذي ينتج أثره القانوني.

المطلب الثاني

المسؤولية الإدارية الناشئة عن الإخلال بالمدد القانونية

تتقرر المسؤولية الإدارية عن الإخلال بالمدد القانونية بالنسبة للإدارة عند ثبوت أن اخلالها بتلك المدد قد سبب ضرراً لصاحب الشأن، وحينها يحق للأخير اللجوء إلى القضاء ، والذي يمتلك عدة خيارات ، حيث يمكن الحكم على الإدارة بتعويض المتضرر متى شروطه او إلزامها بأصدار قرار أو الغائه، فيما يلي نتناول الجزاءات التي يمكن فرضها على الإدارة من خلال فرعين وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

إلزام الإدارة بالتعويض

يعد إخلال الإدارة بالمدد القانونية من قبيل إساءة استعمال السلطة، بحيث يكون صمت الإدارة وعدم اصدارها للقرار ناتجاً عن سوء استخدام سلطتها، فقد لا تستهدف بسكوتها تحقيق المصلحة العامة، وقد لا يكون كذلك صمتها إهمالاً منها في الرد على طلبات الأفراد وإنما رغبة في تحقيق بعض المصالح الخاصة، وعليه للمتضرر مطالبة الإدارة بالتعويض جراء صمتها الناتج عن سوء استخدام سلطتها. وذلك عند توافر الضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.⁽⁵⁾

(1) - حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 1169 لسنة 5 ق جلسة 10 / 6 / 1954، المكتب الفني ، السنة 8، ص 1519، المشار إليه لدى : د. شعبان عبدالحكيم سلامة، مصدر سابق، ص 130.

(2) - د. شعبان عبدالحكيم سلامة، المصدر السابق، ص 146.

(3) - ينظر المادة (7/سادساً) من قانون مجلس الدولة المرقم 65 لسنة 1979، وكذلك المادة(13/سابعاً) من قانون مجلس الشوري لإقليم كردستان- العراق رقم 14 لسنة 2008.

(4) - قرار الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان العراق ، رقم (10) بتاريخ 2011/1/11 والقرار غير منشور، المشار إليه لدى: بروا فاروق سعيد، مصدر سابق، ص 63.

(5) - م. سري صاحب محسن العمالي ، أركان المسؤولية التقصيرية عن القرار الإداري السلبي غير المشروع (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المعهد ، العدد(11) لسنة 2022، ص 539-540.



إذاً أن مسؤولية الإدارة عن تأخرها و عدم مرعاتها للمدد القانونية سواءً بالنسبة للرد على الطلبات أو تنفيذ الأحكام القضائية تكون على اساس الخطأ ويكون الخطأ مرفقياً على شاكلة بطاء المرفق في اداء الخدمة، هذا في حال تجرد عمل الإدارة هذا من الأغراض الشخصية .

علماً أن مجلس الدولة الفرنسي قد أخذ بمسؤولية الإدارة ليس فقط في حالة الإخلال بالمدة المحددة قانوناً بل وحتى في حالة ما لم تكن الإدارة مقيدة بمدة معينة ولكنها تبطئ أكثر من اللازم وبغير مبرر معقول. وعلى الرغم من ان اختيار الوقت من أبرز أركان السلطة التقديرية للإدارة يستمد منه سبب الالغاء، فإن مجلس الدولة الفرنسي وحرصاً منه على حماية الأفراد، قد أخضع هذا الجانب من نشاط الإدارة لرقابته في مجال القضاء التعويضي، و قد استشهد مجلس الدولة في هذا الشأن بمسلك المشرع الفرنسي الذي حتم على الإدارة ألا تتراخى أكثر من شهرين في الإجابة عن طلبات الأفراد إذا ما تقدموا إليها بطلب شئ معين.⁽¹⁾

وقد تعددت صور إخلال الإدارة بالممدد القانونية وحتى حالة تجاوزها للمدة المعقولة في أحكام مجلس الدولة الفرنسي تحت عنوان إبطاء المرفق العام في أداء الخدمة أكثر من المدة المعقولة ودون مبرر قانوني، وقد توالى أحكام المجلس بهذا الخصوص ومثال ذلك حكمه في قضية تقدم الأفراد إلى الإدارة بطلب تصحيح ترخيص بالبناء وكان قد أحتوى على أخطاء معينة فتأخرت الإدارة في الرد عليه لأكثر من سنة دون مبرر على الرغم من تكرار طلبه ، وكذلك تأخر الإدارة في الموافقة على إصلاح سقف بناء معدود من الآثار التاريخية.⁽²⁾

وكذلك أقر المشرع الفرنسي بمسؤولية الإدارة وبالتالي تحميلها مسؤولية إصلاح الأضرار الناتجة عن قراراتها غير المشروعة، وعلى سبيل المثال القرارات المتعلقة برخصة البناء ومن ضمنها حالة تأخير منح الرخصة⁽³⁾. حيث إن لطالب الاجازة عند رفض الإدارة غير المبرر لطلبه أو تراخيها في إصدار الاجازة الحق في اللجوء إلى القضاء ومطالبة الإدارة بالتعويض، على أساس انه من واجب الإدارة اعطاء الرخصة عند توافر جميع الشروط المطلوبة لمنحها ، إلا أنها اخلت او تراخت في إصداره بدون سبب مبرر، لأن سلطة الإدارة بهذا الشأن سلطة مقيدة في ضرورة منح الترخيص لطلبه عند توافر الشروط.⁽⁴⁾

واعتبر القضاء الإداري المصري أن التأخر والتعاس في تنفيذ الحكم موجباً للمسؤولية حيث ذهب إلى أنه (من واجب الجهة الإدارية أن تقوم بتنفيذ الأحكام القضائية في الوقت المناسب من تأريخ صدورها وإعلانها، فإن تقاعست وامتنعت دون وجه حق عن هذا التنفيذ في الوقت المناسب اعتبر هذا الامتناع بمثابة قرار سلبى مخالف للقانون).⁽⁵⁾ والمشرع العراقي قد افسح المجال للمتضرر من تاخر الإدارة عن الاستجابة لطلبه اللجوء إلى القضاء والمطالبة بالتعويض عما أصابه الضرر من هذا التأخير، وفي هذا السياق أشار قانون حق الحصول على المعلومات في إقليم كردستان العراق إلى انه في حالة عدم إستجابة الجهات الإدارية لطلب كل شخص طلب الحصول على المعلومات خلال المدة المحددة للاستجابة لطلبه يكون أي تجاوز المهلة المحددة للاستجابة له حق الاعتراض أمام المراجع الإدارية العليا ومحاكم البداية

(1) - د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (الكتاب الثاني)قضاء التعويض وطرق الطعن بالأحكام(دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة ، 2003، ص130.

(2) - ينظر أحكام مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Epoux uffardB) الصادر في18 يوليو 1919، منشور في مجموعة دالوز سنة 1920 ، القسم الثالث، ص3، وحكمه في قضية (Vve Mourton) الصادر في يوليو 1935 دالوز الاسبوعية سنة 1935، ص493، المشار إليهما لدى: د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص132-133.

(3) -د. مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء(دراسة مقارنة في القانون الفرنسي والقانون الأردني)، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد(الرابع) سبتمبر2021، ص354.

(4) - محمد الطيب عبداللطيف، نظام التراخيص والاختار في القانون المصري، مطبعة دار التأليف، القاهرة، 1956، ص53، نقلاً عن د. سوزان عثمان قادر مصدر سابق، ص161.

(5) - مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري المصري، القضية 6255 في1957/7/30 لسنة 8ق، 1957، ص630، المشار إليه إليه لدى: ساكارحسين كاكة مةد، مصدر سابق، ص229.



المختصة خلال مدة (7) سبعة أيام من تاريخ صدور القرار المعترض عليه او قرار الجهة المعترضة لديها. والقرار الصادر من قبل محكمة البداية المختصة قابلاً للتمييز لدى محكمة استئناف المنطقة بصفتها التمييزية خلال (15) خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ أو اعتباره مبلغاً ويكون القرار الصادر نتيجة الطعن باتاً⁽¹⁾.

الفرع الثاني

إلزام الإدارة باتخاذ إجراء او قرار

الأصل أن القاضي لا يملك حق إصدار الأوامر للإدارة و لا يحق له ان يحل محل الإدارة في إصدار القرارات نيابةً عنها، ولا يحل محلها في ممارسة الوظيفة الإدارية فإذا امتنعت الإدارة عن اصدار قرارا أو أصدرت قراراً على نحو مخلف للقانون وكأصل عام ليس للقاضي أن يقوم هو باصداره أو حتى أن يعدل فيه، فعلى سبيل المثال لو رفضت الإدارة أن تمنح ترخيصاً لأحد الأشخاص بممارسة نشاط معين فليس للقاضي ان يقوم بمنح الترخيص او إذا رفضت الإدارة إعادة أحد الموظفين إلى الوظيفة، فلا يجوز للقاضي الإداري أن يقوم هو بنفسه باصدار قرار اعادة تعيينه.⁽²⁾

ألا ان المشرع الفرنسي وفي نطاق اصلاحاته التشريعية قد منح القاضي سلطة اصدار الاوامر للإدارة وحتى سلطة فرض الغرامة التهديدية لإجبارها على الإمتثال لأوامر القضاء وأحكامه حين اصدار القانون رقم (125) لسنة 1995 في 8 فبراير 1995، وقد اعترف المشرع الفرنسي بهذا القانون لمحاكم القضاء الإداري بمختلف درجاتها سلطة توجيه أوامر للإدارة، بل ذهب إلى أبعد من ذلك حيث اعترف لتلك المحاكم بإمكانية الحكم بالغرامة التهديدية لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عنها.⁽³⁾ أما في التشريع المصري فليس هناك نص يحرم القاضي الإداري من اصدار أوامر للإدارة، او حتى استخدام التهديد المالي، وإن كان مجلس الدولة المصري حريصاً على مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة⁽⁴⁾، وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن "إصدار أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة يخرج عن حدود اختصاصه الذي حدده كل من الدستور وقانون مجلس الدولة ويتنافى مع مبدأ استقلال السلطة التنفيذية عن السلطتين القضائية والتشريعية وفقاً لأحكام الدستور."⁽⁵⁾

أما في التشريع العراقي فالأمر يختلف عما هو عليه الحال في مصر وفرنسا فالقاضي الإداري في العراق قد لا تصل مدى سلطته إلى مدى سلطة القاضي الإداري في فرنسا فليس له سلطة فرض الغرامة التهديدية على الإدارة في حال عدم إمتثالها لقرارات القضاء وعند عدم مراعاتها للمدد القانونية، ويفوق القاضي الإداري المصري سلطةً، بحيث له أن يحل محل الإدارة جزئياً في اصدار القرارات و أن يلزمها والإحلال جزئياً محل الإدارة في تخفيض العقوبة أو إلغائها وفقاً للمادة (15) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991. إلى ذلك ذهبت محكمة قضاء الموظفين في بغداد إلى أنه (.....). وجدت المحكمة ان المدعي يعمل على ملاك دائرة المدعى عليه وتم فصله من الوظيفة بعد الحكم عليه بالحبس اربعة أشهر وتم قبول مباشرته في القسم الذي يعمل به بعد اطلاق سراحه لانتهاه محكوميته إلا ان دائرة المدعى عليه رفضت مباشرته وألغت مذكرة القسم بشأن ذلك على أساس ان المدعي يجب ان يقدم طلب إعادة لمفاتحة وزارة النفط ومجلس الخدمة الاتحادي بموجب كتابهم المرقم (14592) في 2022/12/7 وحيث أن عقوبة الفصل عقوبة

(1) - ينظر المادة (17/ اولاً / 2) من قانون حق الحصول على المعلومات في إقليم كردستان - العراق رقم (11) لسنة 2013.

(2) - أ.شلالى رضا، رقابة القضاء الإداري في مجال الحقوق والحريات العامة، بحث منشور في مجلة الحقوق و العلوم الانسانية، المجلد، 1، العدد 1، في 2008/3/15 ص.182.

(3) - د. شعبان عبد الحكيم سلامة، مصدر سابق، ص.260.

(4) - د. يسري محمد العطار، مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص.17.

(5) - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 4/397، لسنة 36، جلسة 29 مارس 1992، ص.1201، المشار إليه لدى: بروا فاروق سعيد، مصدر سابق، ص.182.



مؤقتة تنتهي بانتهاء مدة الفصل ويجب قبول مباشرة الموظف ولا تنتهي الرابطة الوظيفية حتى يطلب من الموظف تقديم طلب اعادته للوظيفة. عليه يكون لدعوى المدعي سند من القانون، لذا قررت المحكمة بالاتفاق الحكم بإلزام المدعي عليه بإلغاء الأمر محل الطعن واحتساب المدة من 2022/12/1 ولغاية 2023/9/14 خدمة وظيفية للأغراض كافة.....⁽¹⁾ في قرار آخر لمجلس الانضباط العام (سابقاً) محكمة قضاء الموظفين حالياً قرر المجلس الحكم بإلغاء الأمر الإداري المطعون فيه والمتضمن رفض إحالة المدعي على التقاعد واعتبار المدعي محالاً على التقاعد من تاريخ 2002/12، وكذلك قراره الصادر في 2004/1/22 والذي حكم فيه المجلس بإلغاء الأمر الإداري المطعون في (اعتبار المدعية مستقلة) وإعادة المدعية إلى وظيفتها السابقة⁽²⁾.

ومادام القاضي الإداري العراقي يمتلك تلك السلطات فلا نجد ما يمنع من توسيع هذه السلطات بحيث تصل إلى حد فرض الغرامة التهديدية على الإدارة، كأداة لإجبارها على احترام المدد القانونية.

المطلب الثالث

مسؤولية الموظف عن الإخلال بالمدد القانونية

سبق وان أوضحنا جزاء ثبوت مسؤولية الإدارة عن الإخلال بالمدد القانونية، ولكن قد يتحمل الموظف شخصياً المسؤولية عن الإخلال بالمدد القانونية، إذا ثبت أن الخطأ كان شخصياً حينئذ يواجه المسؤولية الجزائية والمدنية وحتى التأديبية، في هذا المطلب نتطرق إلى مضمون مسؤولية الموظف الشخصية في حال إمتناعه عن الاستجابة للطلبات المقدمة من الأفراد أو تاخره في تنفيذ الأحكام القضائية من خلال الفروع الثلاثة التالية:

الفرع الأول

المسؤولية المدنية

تنشأ المسؤولية الشخصية للموظف عند تعمدته التأخير في الاستجابة للطلبات الأفراد أو تأخر في تنفيذ الأحكام القضائية، وكان تأخره هذا مطبوعاً بطابع شخصي، وقصد من وراء ذلك تحقيق أغراض شخصية، حينئذ يكون قد ارتكب خطأً شخصياً، ويكون الخطأ هنا منسوباً إلى الموظف نفسه وتقع مسؤوليته على عاتقه شخصياً ويدفع التعويض من ماله الخاص وتكون المحاكم العادية هي المختصة بنظر هذا النوع من الخطأ⁽³⁾.

إلى ذلك ذهب محكمة القضاء الإداري المصرية إلى أنه "..... ومن حيث أن الخطأ يعتبر شخصياً إذا كان العمل الضار مصطبوعاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهوته ونزهاته وتهوره وعدم تبصره..... فالعبرة دائماً بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف وهو يؤدي واجباته وظيفته، فكلما قصد النكايه أو الاضرار أو تغباً منفعته الذاتية كان خطؤه شخصياً يتحمل هو نتائجه..... ومن حيث أن إصرار الموظف على عدم تنفيذ أحكام القضاء أو رفضه المعاونة في تنفيذ الأحكام ينطوي على مخالفة لقوة الشئ المقضي به..... ومن ثم إعتبار خطأ الموظف في ذلك الحالة خطأً شخصياً يستوجب مسؤوليته عن التعويض من ماله الخاص..... لهذا الأسباب حكمت المحكمة بإلزام (الجهة الإدارية بأن تؤدي

⁽¹⁾ - قرار محكمة قضاء الموظفين في بغداد المرقم (2024/5024) بتاريخ 2024 /11/3، القرار متاح على الصفحة المحامي

وقار الدين هيثم في موقع التواصل الاجتماعي الفيسبوك

⁽²⁾ - قرار مجلس انضباط العام رقم 32 / 2004، بتاريخ 2004 /12/18، غير منشور، وقرارها أيضاً المرقم (2004 /10)،

بتاريخ 2004/1/22، غير منشور، والمشار إليهما لدي: د. أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الالغاء (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص 238-239.

⁽³⁾ - د. نجيب خلف احمد الجبوري، القضاء الإداري، مطبعة يادكار، السليمانية، 2018، ص 262.



للمدعين مبلغاً. تعويضاً عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة الخطأ الشخصي لرئيس... بالإمتناع عن تنفيذ الأحكام ... على أن تحمل (الجهة الإدارية) قيمة التعويض على رئيس... بشخصه، من ماله الخاص حفاظاً على المال العام... " (1) ويلاحظ أن القضاء الإداري في العراق وعلى نقيض المشرع العراقي قد ذهب إلى أن مسؤولية التأخير في التنفيذ يقع على عاتق الإدارة وليس الموظف، وفي هذا الشأن قضت الهيئة العامة في مجلس الدولة العراقي " وحيث إن نفاذ القانون لا يوقف الا بنص يماثله وحيث ان المدعي مارس حقاً منصوصاً عليه في القانون وحيث أن مسؤولية عدم تطبيقه أو التأخير في تطبيقه يقع على الإدارة ولا يتحمل الموظف تبعات ذلك وحيث أن مجلس الانضباط العام قرر اعتبار المدة من 2006/8/17 ولغاية 2008/9/17 خدمة للمدعي لأغراض العلاوة والتقاعد لهذا السبب يكون قراره صحيحاً وموافقاً للقانون." (2)، إلا أننا نرى أن موقف القضاء الإداري هذا محل الانتقاد وذلك لأن الموظف قد يؤخر تنفيذ الأحكام متعمداً ولغايات شخصية، ولا يجوز اعاؤه من المسؤولية، وبالمقابل تحميل الإدارة المسؤولية بدلاً عنه.

الفرع الثاني

المسؤولية الجنائية

إلى جانب المسؤولية المدنية للموظف تترتب أيضاً مسؤوليته الجنائية في حال ثبوت خطئه الشخصي في الامتناع أو المماثلة في تنفيذ الأحكام القضائية أو الاستجابة لطلبات الأفراد، وفي هذا الشأن نص قانون حق الحصول على المعلومة في إقليم كردستان على معاقبة الموظف الممتنع والمتراخي عن الاستجابة لطلب الحصول على المعلومة المطلوبة بغرامة لاتقل عن (250000) مائتين وخمسين ديناراً و لاتزيد عن (500000) خمسة ملايين ديناراً (3). كما يترتب على امتناع أو تأخر الموظف المسؤول عن تنفيذ الأحكام القضائية تعرضه لجزاء الجنائي كما نص قانون العقوبات العراقي على معاقبة الموظف أو كل مكلف بالخدمة امتنع أو تأخر في تنفيذ حكم أو امر صادر عن احدى المحاكم او سلطة عامة مختصة بعد مضي (8) ثمانية أيام من إنذاره بالتنفيذ (4). كما حددت المادة (11) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات العراقي مسؤولية الموظف الجنائية حيث نصت على معاقبة الموظف الذي يعمل على تعطيل الحصول على المعلومة أو إعاقته بالحبس مدة لاتزيد على سنة وبغرامة أو احدى هاتين العقوبتين (5). تطويل الإجراءات دون مسوغ أو تدخل في عمل موظف المعلومة ، كما واعتبر القضاء الإداري في مصر تعطيل الموظف المختص تنفيذ حكم قضائي بمثابة جريمة جنائية تستوجب حبسه وعزله من وظيفته، وهذا ما نصت عليه المادة(123) من قانون العقوبات المصري المعدل رقم (58) لسنة 1937 ، وكذلك نصت المادة(58) من مشروع قانون الحق في المعلومات المصري لسنة 2013 ، على فرض عقوبة العزل والغرامة على كل من امتنع عن تقديم المعلومات المطلوبة أو قدمها غير كاملة وذلك بعد مضي (8) ايام على إنذاره رسمياً بتقديمها .

(2)- حكم دائرة الإسكندرية في 27/6/2002 قضية 1460 لسنة 56ق. وقضايا اخرى بلغ مجموعها 21 قضية، نقل عن د.

سامي جمال الدين ، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة، المعارف، الإسكندرية، 2003، ص85 وما بعدها.

(2) - قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة(7/انضباط/ تمييز / 2010)، نقلاً عن: د. تغريد محمد قدوريو جنان عبدالجبار نجم، صور وأساليب الإدارة بواجب تنفيذ أحكام القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، المجلد37، الجزء الثاني/ شباط -2023، ص732.

(3) - ينظر المادة (18/ اولاً) من قانون حق الحصول على المعلومات في إقليم كردستان - العراق رقم (11) لسنة 2013.

(4) - ينظر في الشأن المادة(2/ 329) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 .

(5) - مشروع قانون حق الحصول على المعلومة العراقي ، علماً لم يتم التصويت عليه حتى الآن على الرغم من ان القراءة

الثانية له كان بتاريخ 3 أغسطس 2024.



الفرع الثالث

الجزاء التأديبي

قد يواجه الموظف الممتنع أو المماطل في تنفيذ الأحكام القضائية أو الاستجابة للطلبات المسؤولية التأديبية إلى جانب مسؤوليته الجزائية والمدنية ، وعلى الرغم من أنه لا يوجد نص صريح في قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع رقم (14) لسنة 1991، كما هو الحال في التشريعات المقارنة التي تنص صراحةً على مسألة الموظف الممتنع أو المماطل تأديبياً، كما في التشريع الفرنسي حيث يمكن فرض غرامة تهديدية عليه من قبل مجلس التأديب، كما هو الحال بالنسبة للتشريع المصري ففي المادة (123) من قانون العقوبات المشار إليه سلفاً حيث نصت على فرض عقوبة العزل بجانب عقوبة الفصل، مع عدم وجود نص صريح في قانون الإنضباط إلا ان هذا لايعني عدم إمكانية مسألة الموظف الممتنع والمماطل تأديبياً، حيث أن الإدارة بما لها من السلطة التقديرية في تقدير إخلال الموظف بواجباته الوظيفية الإيجابية منها والسلبية وتكون المخالفات الإدارية لا يرد على سبيل الحصر، وعليه فإن امتناع الموظف أو تراخيه في تنفيذ الأحكام القضائية يعد مخالفة إدارية تستوجب توقيع العقوبة عليه⁽¹⁾.

الخاتمة

أولاً: النتائج والاستنتاجات:

- 1- إن المشرع إذ يحدد مدة معينة للجهات الإدارية فهو يرمي إلى إلزام الإدارة باتخاذ إجراء أو إصدار قرار في غضون هذه المدة، مستهدفاً بذلك إلى حماية مبدأ المشروعية أولاً ومن ثم تحقيق الأ من القانوني للأفراد واستقرار معاملاتهم وحماية من تعسف الإدارة و سوء استخدامها لسلطاتها.
- 2- تتنوع المدد القانونية الملزمة للإدارة فعلى الإدارة واجب احترامها هذه المدد بانواعها ومراعاتها وإلا واجهت جزاء عن ذلك الإخلال.
- 3- إن الإدارة ملزمة باتخاذ قرار أو إجراء سواءً حدد لها المشرع مدة معينة أو لم يحدده، ففي حالة ما إذا كان المشرع قد حدد لها مدة معينة فتكون ملزمة بمراعاة هذه المدة، أي يكون تحركها ضمن السقف الزمني لتلك المدة، وإذا لم تكن المدة محددة فعليها مراعاة المدة المعقولة، و تجاوز الإدارة لكلتا المدتين تستوجب مسؤوليتها عن الإخلال بهما.
- 4- حدد المشرع الفرنسي السقف الزمني للمدة المعقولة والتي بموجبها على الإدارة أن تتخذ قراراً أو إجراءً وهذا ما لم يفعله المشرع العراقي بل ترك أمر تحديده لسلطة القاضي.
- 5- يتخذ إخلال الإدارة بالمدد القانونية صوراً مختلفة منها السكوت المنتج للقرار الإداري الضمني والسكوت المنتج للقرار الإداري السلمي أو التأخير والمماطلة، يحق لصاحب الشأن الطعن بالالغاء. وطلب التعويض عن القرارات الإدارية السلبية وتأخير ومماطلة الإدارة دون القرارات الضمنية.
- 6- من شأن تراخي الإدارة في الرد على الطلبات سواءً أكانت طلبات التراخيص أو الاستجابة للتظلمات والشكاوى أن يتسبب في ضرر يلحق بطلبها، حيث يعد هذا التأخير والتراخي من قبل الخطأ المرفقي الذي تستوجب مسؤولية الإدارة . أما إذا كان هذا الضرر نتيجة سلوك الموظف المماطل والتراخي فحينئذ تقع المسؤولية القانونية عليه، ويجوز إيقاع الجزاء المدني والجنائي والتأديبي عليه.

⁽¹⁾ -د.شورش حسن عمر ود. دانا عبدالكريم ، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية وضرورة الإصلاح التشريعي في العراق وإقليم كوردستان - العراق(دراسة مقارنة) بحث منشور في المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الثالث، العدد الثاني، سبتمبر 2019، ص415.



ثانياً/ المقترحات والتوصيات:

- 1- لم يحدد المشرع العراقي السقف الزمني للمدة المعقولة كما فعل المشرع في القانون المقارن، بل أخضعها لتقدير القضاء، لذا نوصي مشرعنا بتحديد هذه المدة على وجه التحديد تفادياً لتأويلات القضاء و اختلاف التقديرات لها.
- 2- نوصي القضاء الإداري بالتشديد رقابته بشأن مراعاة الإدارة للمدد القانونية، وان تكون رقابة القضاء في اوجها في حالة ما إذا لم يكن المشرع قد حدد مدة لذلك وإلزام الإدارة بالتقييد بالمدة المعقولة.19
- 3- نوصي المشرع بإلزام الإدارة بالمدد القانونية، وذلك من خلال إلزام الإدارة بالاستجابة للطلبات بالقبول او الرفض صراحةً وعدم إلزام الصمت والسكوت، لكي يكون موقف الإدارة تجاه تلك الطلبات واضحاً وجلياً وصريحاً ومحددًا.
- 4- نوصي الجهات الإدارية بالعمل بمبدأ الشفافية في العمل الإداري حتى يتسنى لمقدم الطلب او التظلم تتبع المجرى الإداري لطلبه والتأكد من ان الإدارة تحترم المدة القانونية المحددة للرد على طلبه، والوسيلة الفضلى لتحقيق ذلك تبني الحكومة الالكترونية.
- 5- نوصي القضاء الإداري بتشديد الجزاءات على الإدارة لإلزامها باحترام المدد القانونية وعدم تجاوزها لتلك المدد بما فيها المدة المعقولة، حفاظاً على حقوق الأفراد من تعسف الإدارة في عدم المبالاة تجاه طلباتهم وتظلماتهم وعدم الرد عليها في المدة المعينة، بحيث تصل هذه الجزاءات حد فرض الغرامات التهديدية .

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب:

1. د. أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الالغاء(دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2013.
2. أحمد خليل ، أصول المحاكمات المدنية، ط1، دار العلوم العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992.
3. د. أحمد هندي ، قانون المرافعات المدنية والتجارية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2007.
4. د. جابر جاد نصار، البسيط في القضاء الإداري، القاهرة،2020.
5. ساكار حسين كاكه مةد،مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية(دراسة تحليلية مقارنة)، ط1،المركز العربي للنش والتوزيع، القاهرة، 2018.
6. د. سامي جمال الدين ، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
7. د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء الالغاء، دار الفكر العربي، القاهرة ، 2003.
8. د. شعبان عبدالحكيم سلامة، القرار الإداري السلبي(دراسة مقارنة بالفقه الاسلامي)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
9. د. عبدالحميد الشواربي ، مواعيد الاجراءات القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
10. محسن جبار جلال، الحق في الحصول على الوثائق الإدارية (دراسة تحليلية- مقارنة) ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة،2023.
11. د. يسري محمد العطار، مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.

ثانياً- البحوث الجامعية:

- 1- د. خالد الزبيدي، القرار الإداري الضمني في الفقه والقضاء الإداري(دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا)، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 35، العدد1، 2008.



- 2- د. تغريد محمد قدوري وجنان عبدالجبار نجم، صور وأساليب الإدارة بواجب تنفيذ أحكام القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، المجلد 37، الجزء الثاني/ شباط -2023.
- 3- سري صاحب محسن العاملي ، أركان المسؤولية التقصيرية عن القرار الإداري السلبي غير المشروع (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المعهد ، العدد(11) لسنة 2022.
- 4- شلالى رضا، رقابة القضاء الإداري في مجال الحقوق والحريات العامة، بحث منشور في مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ، المجلد،1، العدد1 ، في 2008/3/15
- 5- د.شورش حسن عمر ود. دانا عبدالكريم، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية وضرورة الإصلاح التشريعي في العراق وإقليم كردستان - العراق(دراسة مقارنة) بحث منشور في المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الثالث، العدد الثاني، سبتمبر2019.
- 6- د. على صاحب جاسم الشريفي، الطبيعة القانونية للمدد الدستورية بين النص والتطبيق(دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، العدد(التاسع)، المجلد(1)، سنة 2023.
- 7- د. فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة و إشكاليات التنفيذ، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون ، المجلد 43، ملحق 1، 2016.
- 8- د. مصلح الصرايرة، النظام القانوني لخص البناء(دراسة مقارنة في القانون الفرنسي والقانون الأردني)، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد(4) لسنة 2021.
- 9- محمد مرعي حسن، التكييف القانوني لسكوت الإدارة، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، المجلد/33/ العدد4/ 2025،
- 10- د. موسى مصطفى شحادة، حق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة (دراسة تحليلية للقانون الفرنسي رقم 321-2000 الصادر في 12 إبريل 2000، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد(4) المجلد 29، 2005.

ثالثا-الرسائل والأطاريح الجامعية:

1. بروا فاروق سعيد، امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الالغاء، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة اليرموك / كلية القانون ، قسم القانون العام ، 2012.
2. سوزان عثمان قادر، النظام القانوني لتراخيص البناء (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة جامعة صلاح الدين- أربيل، السنة الدراسية 2015-2016.

رابعاً- التشريعات :

- 1- قانون الخدمة المدنية الاتحادي رقم (24) لسنة 1960.
- 2- قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 .
- 3- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991.
- 4- قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008.
- 5- قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كردستان -العراق المرقم (11) لسنة 2010
- 6- قانون حق الحصول على المعلومات في إقليم كردستان - العراق رقم (11) لسنة 2013.
- 7- قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة1979، رقم (17) لسنة 2013.
- 8- قانون التضمين الاتحادي رقم 31 لسنة 2015.
- 9- قانون رقم (25) لسنة 2019 التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم(9) لسنة 2014.
- 10- قانون تعديل قانون مجلس شورى الدولة لإقليم كردستان -العراق رقم (14) لسنة 2008. رقم (17) لسنة2022.
- 11- نظام البناء رقم (2) لسنة 2016.



- 12- تعليمات تنفيذ العقود الحكومية الاتحادية رقم (2) لسنة 2014.
- 13- تعليمات تنفيذ التعاقدات الحكومية في إقليم كردستان - العراق رقم (2) لسنة 2016.
- 14- مشروع قانون حق الحصول على المعلومة العراقي .
ب- التشريعات المقارنة:
 - 1- قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937.
 - 2- قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972.
 - 3- الأمر (Ordonnance) رقم 1341-2015 بتاريخ 23 تشرين الأول (أكتوبر) 2015.
 - 3- مشروع قانون الحق في المعلومات المصري لسنة 2013.رابعاً- القرارات القضائية:
 - 1- قرار قضاء الموظفين المرقم (32/قضاء الموظفين / تمييز/2014) بتاريخ 2015/1/22، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2015، وزارة العدل، بغداد..
خامساً- المصادر الالكترونية:
 - 1- الموقع الالكتروني لمجلس نواب العراقي :
<https://iq.parliament.iq/>
 - 2- الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا العراقي:
<https://iraqfsc.iq/>
 - 3- صفحة المحامي وقارالدين هيثم نعمة على موقع التواصل الاجتماعي الفيسبوك:
<https://www.facebook.com/consulting>.
 - 4- صفحة فريق احفاد حمورابي للخدمات القانونية على موقع التواصل الاجتماعي الفيسبوك:
<https://www.facebook.com/people>
 - 5- صفحة القانوني على موقع التواصل الاجتماعي الفيسبوك:
<https://www.facebook.com/people>:



سزای پیشلکردنی ماوه یاساییه کان له لایه ن ئیداره وه (تویژینه وه یه کی به راوردکاریه)

د. شهلا علي أحمد
بهشی یاسا، کۆلیژی یاسا، زانکۆی سهلاحه دین-هه ولتیر، عێراق
/ shahla.ahmed@su.edu.krd Email

پوخته

به شیوه یه کی گشتی ماوه یاساییه کان بریتین له و کاتانه ی که یاسادانه ر دیاریان دهکات به مه به سستی ریکه ستنی ریکاره کانی کاری ئیداری و دادوهی ، وه ماوه یاساییه کانی په یوه ست به ئیداره ئه و ماوانه ن که پئویسته ئیداره له و ماوه یه دا ریکاریک بگریته بهر یاخود بریاریک ده ربکات، ئه و ماوه یاساییه ش زۆر جۆرن ، له وانه ماوه ی وه لامدانه وه ی داواکاری و سکالا و دادخواری و ماوه ی جیه جی کردنی ئه و حوکمه قه زاییانه ی که دژی ئیداره ده رکارون و جۆری تری، هه ریه ک له و ماوه یاساییه جۆراوجۆرانه یه که ی کاتی دیاریکراوه ی خۆی هه یه، که به پێ ی جۆری داواکاریه که و حالته که ده گۆرپت وه ک ئه وه ی که داواکاریه که ئاسایی بی یاخود به په له.

گومانی تیدانیه کاتیک که یاسادانه ر ماوه یه کی دیاریکراو دیاری دهکات بۆ ئیداره وه ده بی له و ماوه یه دا بریاریکی کارگیری یاخود ریکاریک تیدا ئه نجامدا، ئه وه مه به سته تی له م ریکایه وه چه ند ئامنچیک پیکی، وه ک به دیه پینانی ئاسایشی یاسایی و جیگر بوونی په یوه ندی پیگه یاساییه کان و چه سپاندنی بنه مای مشروعیه ت و پارێزگاریکردن له مافی تاکه کان، بۆیه ئه رکی سه رشانئ ئیداره یه که پابه ند بی به و ماوه یاساییه، وه به پیچه وانه وه له کاتی پابه ند نه بوون و که مته رخمی و دواخستن و بیده نگی له ئاست وه لامدانه وه ی داواکاری سکالا و جیه جی کردنی ئه و حوکمه ی که دژی ده رده چن ئه و پووبه روی به رپر سیاریه تی ده بیته وه ، هه ر ئه وه ندش نا به لکو ده گاته ئه وه ی که فه رمانبه ریش رووبه روی به رپر سیه تی که سی ببیته وه.

شایانی ئامازه پیکردنه که ئیداره نه ک ته نها له و کاتانه رووبه روی به رپر سیاریه تی ده بیته وه که پابه ند نیه به و ماوه یاساییه ی که یاسادانه ر بۆ دیاریکردوه به لکو هه تا ئه گه ر ماوه که شی بۆ دیاری نه کرد بی، چونکه دیارینه کردنی میچی ماوه ی یاسایی ئه وه ناگه یی ئه و ماوه که کراوه یه و ئیداره تازاد بی له وه ی که هه رکاتیک خۆی ویستی ریکاریک بگریته بهر یاخود بریاریک ده ربکات ، به لکو ده بی پابه ند بی به ماوه ی معقول .

کلله وشه کان: ماوه یاساییه کان، ماوه ی معقول، شیوه کانی پیشلکردنی ماوه یاساییه کان له لایه ن ئیداره ، به ر پر سیاریه تی ئیداره له پیشلکردنی ماوه یاساییه کان.



Penalties for the administration's breach of legal periods (Comparative study)

Dr. Shahla Ali Ahmed
Department of Law, College of Law, University of Salahaddin – Erbil, Iraq
Email: Shahla.ahmed@su.edu.krd

ABSTRACT

Legal periods generally refer to the timeframes set by the legislature to regulate administrative and judicial procedures. For the administration, legal periods are the timeframes within which actions must be taken or decisions must be issued. The administration must observe several types of legal periods, including the period for responding to requests, grievances, and complaints, as well as the period for implementing judicial rulings issued against it, among others. The length of these periods also varies according to the type and urgency of the request submitted to the administration, whether it is urgent or non-urgent.

The legislator's establishment of a specific period for the administration to make a decision or take action aims to achieve legal stability and security in legal relationships and positions, ensure legitimacy, and safeguard individual rights. Therefore, the administration must comply with these periods; otherwise, delays or procrastination will result in liability. Such liability may include financial penalties, such as compensation or an obligation to take the required action. It may also extend to the personal liability of the concerned employee, whether civil, criminal, or disciplinary.

The administration is not exempt from liability even if the legislator does not specify an explicit timeframe, as the period available is not open-ended or absolute; rather, it must be "reasonable" under the circumstances. The administration's delay or failure to respond to requests or implement rulings constitutes a negative administrative decision that may be appealed for annulment.

Keywords: legal periods, reasonable period, administration's breach of legal periods, administration's liability for breach of legal periods.