

تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء في التشريع اليمني *Implementation of administrative decisions through the judiciary in Yemeni legislation*

د. محمد أحمد محمد غوبر*

رئيس وأستاذ القانون العام المشارك بكلية الشرطة

أكاديمية الشرطة (الجمهورية اليمنية)

Kanin100@outlook.com

kanin102012@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2020-04-23 تاريخ قبول المقال: 2020-11-27 تاريخ نشر المقال: 2021-01-01

المخلص: تطرح مسألة تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء - كما أقرها المشرع اليمني - مسألة بالغة الدقة والأهمية عن طريق الدعوى الجزائية، وأوامر النيابة العامة لعدم تنفيذ القرارات الإدارية، والدعوى المدنية؛ لها تشكل تلك المسألة من ضمانات أكبر لاحترام حقوق الأفراد.

وبالنسبة لأهم ما توصلت إليه هذه الدراسة من نتائج؛ هو رُغم امتلاك الإدارة اللجوء للدعوى الجزائية من جانب؛ والتنفيذ المباشر الجبري من جانب ثان؛ إلا أن ذلك لا يحول بينها وبين اللجوء إلى الدعوى المدنية للحصول على أحكام تلزم الأفراد باحترام القرارات الإدارية.

كلمات مفتاحية: (التنفيذ - القضائي - الدعوى - الجزائية - المدنية - الأوامر).

Abstract : The issue of the implementation of administrative decisions through the judiciary, as approved by the Yemeni legislature, raises a very important issue through criminal proceedings, public prosecution orders for non-implementation of administrative decisions, and civil proceedings, because this issue constitutes greater guarantees of respect for the rights of individuals.

The most important findings of this study are that the administration has the right to resort to criminal proceedings on the one hand; and direct forced execution on the other; however, this does not prevent it from resorting to civil proceedings to obtain provisions requiring individuals to respect administrative decisions .

Keywords: (Execution- Judicial - Criminal Case - Civil - Orders)

* المؤلف المرسل

المقدمة:

إن تنفيذ القرارات الإدارية لا يتم في كل الأحوال عن طريق التنفيذ الجبري أو القسري الذي تنهجه الإدارة لكي تدخل قراراتها حيز التنفيذ، بل هناك طرق أخرى مثل التنفيذ عن طريق القضاء. وتنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء غالبا ما يتم استنادا وتطبيقا للقوانين وإرادة المشرع، حيث أن اللجوء إلى القضاء يكون في الحالات التي ينص فيها القانون على جزاء لمخالفة قرار إداري ما مثل التنصيب على عقوبة جنائية⁽¹⁾. أو عن طريق الدعوى المدنية، وهناك وسيلة أخرى أوجدها المشرع اليمني إلى جانب الحالتين المذكورتين سلفاً؛ تتمثل هذه في الأوامر الجزائية الصادرة عن وكلاء النيابة العامة في الحالات التي حددها المشرع.

لهذا يُعد التنفيذ القضائي للقرارات الإدارية هو التنفيذ الأصيل المخول للإدارة العامة لكفالة وضمان قيام الأفراد بتنفيذ القرارات الإدارية⁽²⁾ في غير حالات التنفيذ التي لا تتوفر للإدارة فيها شروط اتباع طريق التنفيذ المباشر الجبري، كما لو لم يتم تنفيذ القرار الإداري اختياراً أو طوعاً، ولم تستطع الإدارة تنفيذه مباشرة عن طريق الجزاءات الإدارية أو إجباراً من خلال التنفيذ المباشر (الجبري) لعدم توافر أي من حالاته

ففي اليمن تلجأ الجهة الحكومية أو الإدارة إلى هذا النوع من التنفيذ عن طريق رفع دعوى أمام القضاء لاستصدار أحكام جزائية أو مدنية، اعتباراً من أن الإدارة لها حق التقاضي بموجب تمتعها بالشخصية المعنوية التي تخول لها هذا الحق⁽³⁾. وهذا أمعاً للمادة (3/88) من القانون رقم (14) لسنة 2002م بشأن القانون المدني⁽⁴⁾

❖ **أهمية الدراسة:** ترجع أهمية هذه الدراسة إلى معرفة حالات تنفيذ القرارات الإدارية المختلفة بالطريق القضائي حال الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية أو مخالفتها، التي بينها وحددها المشرع اليمني. وبيان مدى فعالية اللجوء إلى القضاء في الحفاظ على الحقوق والحريات، وبيان ما إذا كانت هناك علاقة تكاملية بين التنفيذ عن طريق الأوامر

(1) القرارات الإدارية (راجع) الشبكة الإلكترونية على الرابط التالي: _____

https://www.facebook.com/permalink.php?id=163995563652508&story_fbid=45568581150147

11150147

(2) د. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1، 1997، ص213

(3) د. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009م، ص 158-159

(4) عندما نصت على أن (الشخص الاعتباري يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها متصلاً بصفة الإنسان الطبيعية فيكون له حق التقاضي). كما نصت (م 87/1) منه على أن (الأشخاص الاعتباريون هم الدولة والمحافظات والمدن والمديريات بالشروط التي يحددها القانون والوزارات والمصالح وغيرها من المنشآت العامة التي يمنحها القانون الشخصية الاعتبارية).

الجزائية والدعوى الجزائية من جانب، وبين التنفيذ عن طريق الدعوى المدنية والجزائية من جانب آخر.

❖ **أسباب ودوافع الدراسة:** ترجع اختيار هذا الموضوع إلى حداثة الموضوع إذ لم تتناول بالبحث والتأصيل إلا في كتب ومؤلفات عامة وأبحاث معدودة وفي فصول ومباحث محدودة.

❖ **مشكلة الدراسة:** تنبع مشكلة الدراسة عن عدداً من التساؤلات، أهمها، هل الغاية من اللجوء إلى الدعوى الجزائية هو لأجل الإلزام بتنفيذ القرارات الإدارية التي لا تملك الإدارة قانوناً الحق في تنفيذها جبرياً؟ أم أن الغاية من ذلك هو إنزال العقوبة على المخالف كون المخالفة نفسها أو النتائج المترتبة عليها تدخل في إطار الجرائم المعاقب عليها جنائياً؟ رغم تملك الإدارة اللجوء إلى الدعوى الجزائية لتنفيذ قراراتها الإدارية هل يعد ذلك مانعاً لها في اللجوء إلى سبل التقاضي الخاضعة للقانون الخاص المقررة في قانون المرافعات والتنفيذ المدني والقوانين الأخرى ذات الصلة؟

❖ **صعوبات الدراسة:** من أهم الصعوبات التي واجهتنا لإعداد هذا الدراسة الآتي:

1. قلة المراجع الفقهية على الصعيد العام وندرتها فيما يخص الجانب الفقهي في اليمن

2. شحة الأحكام القضائية في اليمن في هذا الجانب.

3. اتساع موضوع الدراسة إلى حد ما نظراً لأن كل جزئية منها تصلح لأن تكون بحثاً مستقلاً بذاته لكنه من جانبنا حاولنا أن نجعله في بحث واحد تناولنا فيها جميع الجوانب المرتبطة بالتنفيذ عن طريق القضاء

❖ **منهج الدراسة:** إن البحث العلمي لن يؤدي ثماره إلا إذا سار وفقاً لمنهج علمية محددة، ومن أهم المناهج التي سوف نتبعها؛ المنهج التحليلي الوصفي لغرض فحص وتحقيق مختلف الطرق القضائية التي تلجأ إليها الإدارة من أجل تنفيذ قراراتها قضائياً، وهذا من خلال شرح وتحليل بعضها لمحاولة إبراز موقفنا من خلال هذه الدراسة، اعتمدنا أيضاً على طرق النقد والمقارنة كلما اقتضى الأمر، وذلك باستخلاص مجمل النقائص التي يمكن أن تعثر بها.

❖ **خطة الدراسة:** تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة مطالب، تناولنا خلالها؛ التنفيذ عن طريق القاضي الجزائي كمطلب أول، والتنفيذ عن طريق النيابة العامة كمطلب ثاني، والتنفيذ عن طريق القاضي المدني كمطلب ثالث.

المطلب الأول: التنفيذ عن طريق القاضي الجزائي.

يتم اللجوء إلى القاضي الجزائي أما عن طريق تحريك الدعوى الجزائية⁽⁵⁾ في حالة ما إذا نص القانون على عقوبة جنائية كجزاء لمخالفة قرار إداري ما⁽⁶⁾. كوسيلة لإنزال العقاب على الأفراد أو إجبارهم على احترام وتنفيذ القرارات الصادرة عن الإدارة، وعلى الإدارة أن تقتنع برفع الدعوى الجنائية أمام القضاء ولا تستطيع أن تستبدل بها التنفيذ المباشر الجبري إذا قدرت أن العقوبة غير ردعية، لأن سبيل ذلك هو تعديل التشريع بتشديد العقوبة ما لم تتوفر حالة الضرورة، وهذا ما يوصلنا لنتيجة أن الدعوى الجنائية تُعد الطريق الأصل لتتخذ القرارات الإدارية⁽⁷⁾.

أو أن الإدارة لا تمتلك تنفيذ القرارات الإدارية ولا سيما الجزاءات الإدارية العامة (كالغلق والهدم والإزالة ونحوها) وبالتالي يتم إحالة المخالف إلى النيابة العامة لأجل توقيع تلك الجزاءات الإدارية العامة وتنفيذها كعقوبات تكميلية لعقوبة أصلية صادرة عن القضاء الجزائي.

وإما أن الأفراد أو الفرد المخالف لم يلتزم أو لم يقوم بتنفيذ القرار أو تصحيح المخالفة خلال المهلة أو المدة المحددة للتنفيذ، عقب إنذاره أو إخطاره بذلك من قبل الإدارة؛ هنا يحق للأخيرة الحصول على حكم من قاض الأمور المستعجلة بالغلق أو ما شابهه.

أو قد يكون ذلك بسبب عدم تنفيذ القرارات النهائية الصادرة أما عن اللجان الإدارية المنوط بها فض المنازعات في الأحوال المنصوص عليها في القانون، وأما عن اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، كونها من السندات التنفيذية، ولها قوة الأمر المقضي به⁽⁸⁾.

(5) عادة ما يتم تحريك الدعوى الجزائية في أحوال المخالفات التي لا يجوز للنيابة العامة إصدار الأمر الجزائي طبقاً القانون تتبع في رفع الدعوى والمحاكمة الإجراءات المنصوص عليها بقانون الإجراءات الجزائية. والتي يكون موضوعها الامتناع عن تنفيذ قرار إداري؛ لأجل إنزال العقوبات إنزال المقررة نتيجة ذلك للمزيد (راجع) (م 11، م 14) من القانون رقم (17) لسنة 1994م بشأن المخالفات العامة.

(6) د. محمد فؤاد عبدالباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص 430

(7) جبار كريم، والي مصطفى، رسالة ماستر في الحقوق الخاصة بالتنفيذ للقرارات الإدارية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018م، ص 42

(8) (م 328/5). من القانون رقم (40) لسنة 2002م المعدل بموجب القانون رقم (2) لسنة 2010م بشأن المرافعات والتنفيذ المدني بشأن المرافعات والتنفيذ المدني

أولاً: التنفيذ عن طريق العقوبات الصادرة عن القاضي الجزائي:
يمكننا أن نميز بين حالتين على النحو الآتي:

1. التنفيذ عن طريق العقوبات الأصلية:

أن الأساس أو الدافع للجوء الإدارة إلى الدعوى الجزائية حال عدم تنفيذ قراراتها الإدارية؛ هو من أجل توقيع أو إنزال عقوبة الغرامة والحبس أو بإحدى هاتين العقوبتين كعقوبة أصلية⁽⁹⁾ جراء مخالفة أو عدم تنفيذ القوانين واللوائح أو القرارات الإدارية من خلال الأحكام الجزائية التي تتضمنها والتي تخول للإدارة رفع دعاوها أمام القضاء الجنائي⁽¹⁰⁾، كما ذلك واضحاً من خلال المجالات التي نظمها المشرع اليمني سواءً اللائحية منها⁽¹¹⁾، أو القانونية المنظمة للعديد من المجالات؛ كـ مجال الصيد⁽¹²⁾ والمياه⁽¹³⁾ والأغذية⁽¹⁴⁾ والصحافة والمطبوعات⁽¹⁵⁾، والبيئة⁽¹⁶⁾، والتموين⁽¹⁷⁾، وقانون الإبعاد⁽¹⁸⁾.

(9) فضلاً عن العقوبات التكميلية (كالغلق والهدم والإزالة) أو (العقوبات التكميلية المقيدة للحرية كعقوبة الوضع تحت مراقبة الشرطة وعقوبة الحرمان من ممارسة بعض المهن والصناعات وسحب الرخص) التي تصدر جنباً إلى جنب العقوبات الأصلية.

(10) د. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، 2005، ص 11.

(11) تنص (م 108/أ) من القانون رقم (16) لسنة 2013م بشأن المحافظة على المدن والمناطق والمعالم التاريخية وتراثها الثقافي العمراني على أن (يعاقب كل من يخالف الفقرة (3) من (م 58) من هذا القانون بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات بحسب حجم ومقدار الضرر الواقع على القيمة التاريخية أو الجمالية للموقع أو المبنى أو المعلم التاريخي الذي تقدره الهيئة بناءً على تقرير لجنة فنية متخصصة تشكلها لهذا الغرض فضلاً عن إجباره على إعادة الحال إلى ما كان عليه وعلى نفقته وفي حال استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه لفوات القيمة التاريخية تشدد عقوبة الحبس إلى الحد الأقصى).

(12) تنص (م 22/أ) من القانون رقم (2) لسنة 2006م بشأن تنظيم صيد ...، مرجع سابق على أنه (مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد تنص عليها القوانين النافذة يعاقب كل من خالف أحكام هذا القانون بالسجن مدة لا تزيد على شهرين أو بغرامة لا تقل عن (10.000) عشرة آلاف ريال ولا تقل على نصف قيمة البضاعة ولا تزيد على قيمة البضاعة أو الغذاء أو الصنف المخالف لأحكام هذا القانون أيهما أكبر، مع إيقاف الرخصة لمدة لا تزيد على ستة أشهر وفي حالة التكرار تضاعف العقوبات المنصوص عليها في هذه المادة).

(13) تنص (م 2/69) من القانون رقم (33) لسنة 2002م المعدل بموجب القانون رقم (41) لسنة 2006م بشأن المياه على أن (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين كل من رفض الامتثال للقرارات والأوامر الصادرة إليه من الهيئة بالتوقف عن العمل في موقع المخالفة الذي يؤدي إلى تلوث المياه).

(14) تنص (م 22/أ) من القانون رقم (38) لسنة 1992م المعدل بموجب القانون رقم (13) لسنة 2002م بشأن الرقابة على الأغذية وتنظيم تداولها على أن: أ- مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد تنص عليها القوانين النافذة يعاقب كل من خالف أحكام هذا القانون بالسجن مدة لا تزيد على شهرين أو بغرامة لا تقل عن (10.000) عشرة آلاف ريال ولا تقل على نصف قيمة البضاعة ولا تزيد على قيمة البضاعة أو الغذاء أو الصنف المخالف لأحكام هذا القانون أيهما أكبر، مع إيقاف الرخصة لمدة لا تزيد على ستة أشهر وفي حالة التكرار تضاعف العقوبات المنصوص عليها في هذه المادة).

2. التنفيذ عن طريق العقوبات التكميلية:

العقوبة التكميلية عقوبة تكمل العقوبة الأصلية وتتوقف على نطق القاضي بها ولا يجوز تنفيذها على المحكوم عليه إذا لم ينص عليها الحكم والعقوبات التكميلية هي الحرمان من كل أو بعض الحقوق كالاستمرار في مزاولة المهنة، واستعمال أو استغلال المحل، والوضع تحت المراقبة والمصادرة فضلاً عن العقوبات التكميلية التي ينص عليها القانون لجرائم معينة⁽¹⁹⁾.

فليس في كل الأحوال تكون الغاية من لجوء الإدارة إلى الدعوى الجزائية هو ردع وعقاب المخالف لأحكام القوانين أو القرارات واللوائح الصادرة عن طريق عقوبة الحبس أو الغرامة أو يحدى هاتين العقوبتين كما سلفا بيانها؛ وإنما - أيضاً - الإلزام بتنفيذ بالعقوبات التكميلية (كالغلق والهدم والإزالة) إلى جانب العقوبة الأصلية، تنفيذاً لحكم أو قرار قضائي بمجرد صيرورة الحكم القضائي الصادر بها نهائياً⁽²⁰⁾ كما أكد على ذلك كل من قانون الجرائم والعقوبات اليمني⁽²¹⁾ والتشريعات الأخرى ذات الصلة بهذا الأخير كقانون المباني والجمارك ونحوهما⁽²²⁾.

(15) تنص (م 104) من القانون رقم (25) لسنة 1990م، بشأن الصحافة والمطبوعات على أنه (مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد في أي قانون آخر يعاقب كل من خالف هذا القانون بغرامة لا تزيد عن (10) ألف ريال أو بالحبس لمدة لا تزيد عن سنة واحدة).

(16) تنص (م 85) من القانون رقم (26) لسنة 1995م بشأن حماية البيئة على أنه (مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد منصوص عليها في الشريعة الإسلامية والقوانين النافذة واللوائح التنفيذية لأحكام هذا القانون والقوانين الأخرى. فإن كل شخص طبيعي أو اعتباري قام أو تسبب بتصرف أي مادة ملوثة عمداً في المياه أو التربة أو الهواء في الجمهورية اليمنية فأحدث ضرراً بالبيئة يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن عشر سنوات مع الحكم بالتعويضات المادية المناسبة).

(17) عندما نصت (م 3/16) من القانون رقم (24) لسنة 1990م المعدل بالقانون رقم (35) لسنة 1997م والقانون رقم (3) لعام 2000م بشأن التهمين على أنه (مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد لآية نتيجة جريمة ناشئة عن ارتكاب أي مخالفة لأحكام هذا القانون يعاقب كل من يرتكب إحدى المخالفات الواردة في البنود من (4) إلى (11) من (م 15) يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن ستين ألف ريال وإذا تكرر ارتكاب أي من المخالفات المشار إليها يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن سنة أو بغرامه لا تقل عن مائة وعشرين ألف ريال ويسحب منه السجل التجاري ويحرم من مزاولة المهنة، ولا تحول هذه العقوبة دون المساءلة الجنائية إذا ترتب على ارتكاب المخالفة فعل جنائي).

(18) من قانون الجرائم والعقوبات اليمني

(19) (م 12/16) منه

(20) (م 700/أ) من قرار النائب العام رقم (20) لسنة 1998م بإصدار التعليمات العامة للنباية العامة.

(21) (م 100) من القانون رقم (12) لسنة 1994م المعدل بموجب القرار الجمهوري رقم (16) لسنة 1995م بشأن الجرائم والعقوبات

(22) (م 699) من قرار النائب العام رقم (20) لسنة 1998م، مرجع سابق.

كذلك عقوبة سحب ترخيص توزيع الصحيفة أو المجلة من قبل الوزارة إذا صدر حكم قضائي بذلك.⁽²³⁾ أو إيقاف النشاط وسحب الترخيص في حالة مخالفة القانون أو اللوائح أو التعليمات الصادرة بموجبه بعد صدور حكم قضائي بات⁽²⁴⁾ وعقوبة الغلق⁽²⁵⁾، ومنع مزاولة المهنة والمصادرة⁽²⁶⁾، التي نظمها القانون رقم (25) لسنة 1990م بشأن الصحافة والمطبوعات إلى جانب العقوبة الأصلية المتمثلة في الغرامة التي لا تزيد عن (10) آلاف و⁽²⁷⁾ أو بالحبس لمدة لا تزيد عن سنة واحدة⁽²⁷⁾. أو كعقوبة سحب السجل التجاري التي نظمها القانون رقم (24) لسنة 1990م المعدل بالقانون رقم (35) لسنة 1997م والقانون رقم (3) لعام 2000م بشأن التموين⁽²⁸⁾

أخيراً؛ يمكن أن تلجأ الجهة الدائنة في سبيل الحصول على أموالها العامة المرتبطة بجريمة معينة كما لو كانت جريمة تهرب ضريبي، بحيث تطلب مصلحة الضرائب من النيابة رفع الدعوى الجزائية أمام محكمة الضرائب الابتدائية ضد المكلف المتهرب، لتطبيق العقوبات القانونية المفروضة (كالغرامات) كما نظمها القانون رقم (17) لسنة 2010م بشأن ضرائب الدخل⁽²⁹⁾

الثانية: التنفيذ عن طريق أوامر القاضي المستعجلة.

يتمثل التنفيذ عن طريق أوامر القاضي المستعجلة كما لو صدر حكم أو قرار قضائي مستعجل بغلق المنشأة المخالفة كتدبير احترازي وقائي⁽³⁰⁾، بحيث تضاعف فترة إغلاق

(23) (م 1/113) من القرار الجمهوري رقم (49) لسنة 1993م بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (25) لسنة 1990م بشأن الصحافة والمطبوعات.

(24) (م 8/82) من القرار الجمهوري رقم (140) لسنة 2007م بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (13) لسنة 2005م بشأن الجامعات والمعاهد العليا والكلية الأهلية.

(25) (م 105) منه. من القانون رقم (25) لسنة 1990م بشأن الصحافة والمطبوعات

(26) (م 106) من القانون رقم (25) لسنة 1990م بشأن الصحافة والمطبوعات (راجع) أيضاً (م 25) من القانون رقم (25) لسنة 1999م بشأن تنظيم تداول مبيدات الآفات النباتية، و(م 35) من القانون رقم (26) لسنة 2002م بشأن مزاولة المهن الطبية والصيدلانية.

(27) (م 104) منه.

(28) (م 12/16) منه

(29) (م 144/ب/2) منه

(30) هذا ما نصت عليه (م 18/أ) من القانون رقم (20) بشأن تنظيم الصناعة لسنة 2010م على أنه (مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد في أي قانون آخر يتم إلتي: إغلاق المنشأة لمدة ثلاثين يوماً بموجب حكم من قاض الأمور المستعجلة عند انقضاء المهلة المحددة للمنشأة دون أن تقوم بتصحيح الاختلالات الناجمة عن مخالفة أحكام (م 16) من هذا القانون بعد أن تكون المنشأة قد تسلمت إخطاراً بذلك من الوزارة أو مكتبها في المحافظة التي تقع المنشأة في إطار اختصاصها الجغرافي يتضمن المهلة ونوع المخالفة).

المنشأة عند تكرار مخالفة أحكام (م 16) من قانون تنظيم الصناعة، وعند تكرار المخالفة لأكثر من ثلاث مرات تغلق المنشأة وتشطب من السجل الصناعي⁽³¹⁾.

أو عند الحصول على إذن من المحكمة المختصة في الظروف العادية بهدم البناء أو إزالته عند عدم التزام أو امتناع صاحب المبنى مباشرة بإجراءات الهدم خلال المدة المحددة في الترخيص⁽³²⁾ أو انتهت المدة دون مباشرة تنفيذ أعمال الهدم يقوم المكتب المختص بعد الحصول على إذن المحكمة المختصة بهدم المبنى وعلى نفقة صاحبه.

أو عند الحصول على إذن من المحكمة المختصة في الظروف غير العادية، كما هو عليه الحال عند حصول تصدع أو انهيار مفاجئ في المبنى أو أحد أجزائه من شأنه أن يعرض سلامة شاغليه أو الغير للخطر⁽³³⁾.

أخيراً؛ يمكن للجهة الإدارية استعمال الحجز بأمر قضائي في سبيل اقتضاء حقوقها⁽³⁴⁾. وأحياناً أخرى لا يجوز استمرار القرار الإداري بالحجز على السلعة أو الخدمة لأكثر من أسبوعين إلا بأمر من النيابة أو المحكمة المختصة⁽³⁵⁾.

المطلب الثاني: التنفيذ عن طريق النيابة العامة

لقد تبين موقف المشرع⁽³⁶⁾ اليمني - أيضاً - بشأن حق الإدارة في اللجوء إلى النيابة العامة بسبب عدم تنفيذ قراراتها الإدارية، تبعاً لنوع العقاب والمخالفة المرتكبة. فليس في كل الأحوال التي بسببها هو بسبب عدم تنفيذ القرارات الإدارية؛ تلجأ الإدارة إلى النيابة العامة لأجل تحريك الدعوى الجزائية، وإنزال العقوبة على المخالف وإلزامه بالتنفيذ.

(31) هذا ما نصت عليه (م 18/أ) من القانون رقم (20) بشأن تنظيم الصناعة لسنة 2010م على أنه (مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد في أي قانون آخر يتم الآتي: إغلاق المنشأة لمدة ثلاثين يوماً بموجب حكم من قاض الأمور المستعجلة عند انقضاء المهلة المحددة للمنشأة دون أن تقوم بتصحيح الاختلالات الناجمة عن مخالفة أحكام (م 16) من هذا القانون بعد أن تكون المنشأة قد تسلمت إخطاراً بذلك من الوزارة أو مكتبها في المحافظة التي تقع المنشأة في إطار اختصاصها الجغرافي يتضمن المهلة ونوع المخالفة).

(32) الترخيص بهدم المبنى يكون بناء على القرارات التي تصدر عن اللجان الفنية التي يشكلها الوزير المختص وتكون نهائية أو تصح ذلك نتيجة انقضاء مدة الطعن في هذه القرارات دون أن يتم الطعن فيها أو موافقة لجنة التظلمات على القرار.

(33) (م 51) من القانون رقم (19) لسنة 2002م بشأن البناء.

(34) تنص (م 20) من القانون رقم (35) لسنة 1991م من والمعدل بموجب القانون رقم (7) لسنة 1997م بشأن الهيئات والمؤسسات والشركات العامة.

(35) (م 32/ب) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (272) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (46) لسنة 2008م بشأن حماية المستهلك.

(36) كنكك التي بين القوانين ذات الصلة بتحصيل الأموال العامة، والجمارك وضرائب الدخل، وبين القوانين الأخرى النافذة ذات الصلة بهذه الأخيرة، كقانون المخالفات العامة رقم (17) لسنة 1994م، ولائحته التنفيذية، أو قانون الإجراءات الجزائية، بشأن تنفيذ بعض الجزاءات المالية كالغرامة الجنائية.

وإنما يمكن للإدارة إحالة المخالفة مع كافة الإجراءات التي اتخذت بشأنها إلى النيابة المختصة للنظر فيها على وجه الاستعجال ، والحصول على قرار استعجالي منها. أو الحصول من أعضاء النيابة العامة الذين يحدددهم النائب العام إصدار على الأوامر الجزائية في المخالفات التي يحددها كل في دائرة اختصاصه وفي كل الأحوال فقد اشترط المشرع اليمني في قانون المخالفات العامة رقم (17) لسنة 1994م⁽³⁷⁾ شرطين لأجل قيام الإدارة بإحالة المخالفة للنسبة العامة؛ الشرط الأول: لا تكون الجهة الإدارية مخولة قانوناً بتنفيذ القرار أو الجزاء الإداري والشرط الثاني: أن تكون المخالفة المرتكبة معاقب عليها قانوناً أي أن يوجد نص قانوني أولاً يجرم عدم تنفيذ الجزاءات الإدارية العامة خصوصاً والقرارات الإدارية عموماً ويرتب على ذلك عقوبة جنائية.

الفرع الأول: التنفيذ عن طريق الأوامر الجزائية.

فضلاً عن استعانة الجهة الإدارية بالنسبة العامة لتحريك الدعوى الجزائية لتنفيذ قراراتها الإدارية مباشرة في أحوال المخالفات التي لا يجوز للنسبة العامة إصدار الأمر الجزائي، يجوز للإدارة – أيضاً – الاستعانة بالنسبة العامة في أحوال المخالفات التي يجوز للنسبة العامة إصدار الأوامر الجزائية التي يحددها (المخالفات) كل في دائرة اختصاصه⁽³⁸⁾ والتي يتولى إصدار تلك الأوامر أعضاء النيابة العامة الذين يحدددهم النائب العام في المخالفات التي يحددها كل في دائرة اختصاصه، وهم وكلاء النائب العام بالمحكمة التي من اختصاصها نظر الدعوى دون غيرهم من المساعدين⁽³⁹⁾، والذي على وكيل النيابة المختص أن يصدر الأمر الجزائي مكتوباً وفق صيغة معينة⁽⁴⁰⁾. في نهاية محضر جمع الاستدلالات بعد قيد القضية وإعطائها الوصف القانوني⁽⁴¹⁾. والعقوبات التي يمكن توقيعها

(37) (م 24/ب) من القرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات رقم (17) لسنة 1994م الصادر بتاريخ 22 فبراير 2010م.

(38) (م 25) من القرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات رقم (17) لسنة 1994م الصادر بتاريخ 22 فبراير 2010م.

(39) (م 552) من قرار النائب العام رقم (20) لسنة 1998م، مرجع سابق.

(40) على النحو التالي: (نأمر بتغريم المتهم [فلان ويذكر اسمه عند تعددهم] مبلغ ريالاً (والمصادرة أو رد الشيء إلى أصله أن كان لأي منها محل). ويجب إيضاح اسم الأمر وصفته في إصدار الأمر والتوقيع عليه بإمضاء مقروء وبعد ذلك يحرر الأمر على النموذج المعد لذلك من أصل وصوره ويبقى الأصل دائماً ضمن أوراق القضية ويلاحظ أن العقوبات تتعدد تباعاً لتعدد المخالفات لأنها مخالفات نظام وليست جرائم تنقيد (بما نص عليه في (م 115) من قانون الجرائم والعقوبات الشرعية من تنفيذ عقوبة الجريمة الأشد وحدها) وهذا الأمر بين في (م 116) من قانون الجرائم والعقوبات التي أوجبت تنفيذ الغرامات جميعها عند تعددها (راجع) (م 553) من قرار النائب العام رقم (20) لسنة 1998م، مرجع سابق.

(41) (م 553) من قرار النائب العام رقم (20) لسنة 1998م، مرجع سابق.

بناءً على ذلك هي الغرامة التي لا تتجاوز نصف الحد الأدنى المقرر للمخالفة والمصادرة ورد الشيء إلى أصله⁽⁴²⁾

على أنه لا يجوز إعلان الأمر الجزائي للمخالف إلا بعد موافقة النائب العام أو من يعينه من رؤساء النيابة العامة على النموذج الذي يقرره وزير العدل⁽⁴³⁾.

طبعاً يراعى في هذه الحالة أحوال المخالفات التي لا يجوز للنيابة العامة إصدار الأمر الجزائي، وبالتالي تتبع في رفع الدعوى أمام المحكمة الإجراءات المنصوص عليها بقانون الإجراءات الجزائية مع ضرورة مراعاة ما تنص عليه القوانين الأخرى من قيود وإجراءات خاصة⁽⁴⁴⁾.

كما يراعى - أيضاً - إذا حضر المعارض الجلسة المحددة واعترض المخالف على الأمر الجزائي خلال سبعة أيام من تاريخ إعلانه أو العلم به بتقرير يودع بقلم كتاب المحكمة الابتدائية المختصة وتحدد جلسة لنظر الاعتراض يخطر بها المعارض في الحال، سارت المحكمة في نظر الدعوى بالإجراءات المعتادة ويجوز للمحكمة تشديد الجزاء كما يجوز لها أن توقع عليه غرامة لا تتجاوز ثلاثة آلاف ريال إذا لم يكن اعتراضه صحيحاً ويكون الأمر الذي يصدر في حقه في هذه الحالة نهائياً، أما إذا لم يحضر المعارض الجلسة المحددة اعتبر متنازلاً عن اعتراضه وأصبح الأمر واجب التنفيذ⁽⁴⁵⁾.

الفرع الثاني: التنفيذ عن طريق الأوامر الاستعجالية.

قد يجيز المشرع للإدارة المختصة عند ثبوت مخالفة أي من أحكام القانون أو هذه اللائحة إشعار المخالف بتعديل أوضاعه وإزالة المخالفة فوراً أو خلال فترة زمنية تحدد من قبل الإدارة المختصة وفقاً لطبيعة كل سلعة أو إحالة المخالفة مع كافة الإجراءات التي اتخذت بشأنها إلى النيابة المختصة للنظر فيها على وجه الاستعجال⁽⁴⁶⁾.

من أهم صور الأوامر الاستعجالية المقررة للنيابة العامة - أيضاً - تلك الأوامر التي تكون بناءً على طلب الجهة الإدارية المختصة، غلق المنشأة لمدة ثلاثين يوماً بموجب أمر مستعجل من النيابة المختصة في الأحوال التي ينص عليها القانون⁽⁴⁷⁾.

(42) م (25) من القرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م، مرجع سابق.

(43) م (27/ب) من القرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م، مرجع سابق.

(44) م (29) من القرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م، مرجع سابق.

(45) م (28) من القرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م، مرجع سابق.

(46) عندما نصت م (32/أ) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (272) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (46) لسنة 2008م بشأن حماية المستهلك على أن (على الإدارة المختصة عند ثبوت مخالفة أي من أحكام القانون أو هذه اللائحة إشعار المخالف بتعديل أوضاعه وإزالة المخالفة فوراً أو خلال فترة زمنية تحدد من قبل الإدارة المختصة وفقاً لطبيعة كل سلعة أو إحالة المخالفة مع كافة الإجراءات التي اتخذت بشأنها إلى النيابة المختصة للنظر فيها على وجه الاستعجال).

(47) عندما نصت م (18/ب) من القانون رقم (20) بشأن تنظيم الصناعة لسنة 2010م على أن (تغلق المنشأة لمدة ثلاثين يوماً بموجب أمر مستعجل من النيابة المختصة عند ضبط مواد خام أو منتجات صناعية مخالفة لدى المنشأة

كما لا ننسى الحالات التي بنتها القوانين الأخرى النافذة التي تملك فيها الجهة الإدارية سلطة إغلاق المحل نهائياً أو بصورة مؤقتة، وسحب الترخيص أو الحرمان من مزاولة المهنة أو النشاط بصفة دائمة أو مؤقتة؛ نتيجة ارتكاب المخالفات وعدم الالتزام بالقوانين واللوائح والنظم الأخرى، أو تكرار المخالفة وعدم تصحيحها أو إزالتها، مع إحالة المخالف للنيابة العامة من قبل الجهة الإدارية المختصة⁽⁴⁸⁾، كما ينطبق ذلك إيقاف العمل أو النشاط من قبل الوزير أو الجهة الإدارية المختصة إذا كان يترتب على المخالفة وقوع أي ضرر يتعلق بالنظام العام⁽⁴⁹⁾

الفرع الثالث: تنفيذ عقوبة الحجز الإداري بناء على طلب حجز أصولي من النيابة لوزير المالية أو من يفوضه في ذلك أن يحدد الجهات المختصة بالحصول لمتابعة المكلفين أو المدينين الذين لم يسددوا ما عليهم طوعية بشرط أن يكون الدين ثابتاً⁽⁵⁰⁾
إذا منع المكلف أو المدين عن دفع ما استحق عليه قانوناً فتتخذ بحقه وفقاً للقانون الإجراءات المتتالية الآتية⁽⁵¹⁾: إجراء التبليغ أو الإنذار النهائي، بحيث يبلغ المكلف أو المدين المتخلف عن الدفع إنذاراً شخصياً بطريق التبليغ الإداري بوجوب تسديد ما هو مترتب عليه خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ استلامه للإنذار⁽⁵²⁾، بعد انقضاء فترة الإنذار المشار إليها ولم يقم المكلف أو المدين بإداء ما هو مترتب عليه من الأموال العامة أو تسديد ما عليه من ديون ثابتة في ذمته، يكون على جهة الحصول رفع طلب إلى النيابة العامة لاستصدار قرار بالحجز⁽⁵³⁾ على أموال المكلف أو المدين⁽⁵⁴⁾.

- تشكل خطراً على الأمن أو الصحة العامة أو البيئة، ويقوم الموظفون المكلفون من الوزارة أو مكاتبها في أمانة العاصمة والمحافظات بالرقابة على المنشأة بتحرير محضر ضبط يدون فيه نوع المخالفة وتاريخها وضبطها ومكان وقوعها ورفع المحضر فور الانتهاء منه إلى الوزير أو المحافظ لإحالة المحضر إلى النيابة العامة المختصة
- (48) (راجع) (م 113) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (111) لسنة 2001م بشأن لائحة الاشتراطات الصحية لمحلات تجهيز وبيع المواد الغذائية وما في حكمها، و(م 34) من قانون تنظيم أعمال البناء.
- (49) (راجع) أحكام (م 32/ب) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (272) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون بشأن حماية المستهلك، مرجع سابق، (م 40/أ) من القانون رقم (20) لسنة 1998م بشأن البذور والمخصبات الزراعية، و(م 7/141) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (351) لسنة 2008م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون البناء رقم (19) لسنة 2002م.
- (50) (م 11) من قرار وزير المالية رقم (49) لسنة 1993م بشأن لائحة تحصيل الأموال.
- (51) (م 8) من القانون رقم (13) لسنة 1990م بشأن تحصيل الأموال العامة.
- (52) (م 9) من القانون رقم (13) لسنة 1990م بشأن تحصيل الأموال العامة.
- (53) يعتبر الحجز التنفيذي وفقاً لقانون تحصيل الأموال العامة حجز إداري لا حجز قضائي، بخلاف المعمول به في قانون المرافعات أو قانون ضرائب الدخل
- (54) (م 18) من قرار وزير المالية رقم (49) لسنة 1993م بشأن لائحة تحصيل الأموال العامة

إذا لم يبادر المكلف أو المدين إلى تسديد ما بذمته خلال (30) يوماً من تاريخ تطبيق الحجز على أمواله تباشر الجهة المختصة قانوناً بالحصول على إجراءات بيع أمواله عن طريق المزاد العلني بعد الحصول على حكم قضائي له صفة الاستعجال⁽⁵⁵⁾.

وفي أحوال أخرى كما يجوز عند الاقتضاء بقرار من النيابة العامة بناءً على اقتراح مدير الجهة الإدارية حجز ما يكفي من أموال المخالفين والمسؤولين عن التهريب ضماناً للرسوم والغرامات والمصادرات والتعويضات وفق القانون على أن تقام الدعوى بأصل الحق أمام المحكمة المختصة خلال شهر يبدأ من تاريخ إيقاع الحجز⁽⁵⁶⁾. على أن تنظر المحكمة القضية بصورة مستعجلة ويكون الحكم صادراً بالنفاذ المعجل بقوة القانون ولو لم يتضمن الحكم ذلك⁽⁵⁷⁾.

كما يجوز أن تنفذ الغرامة بالطريق الإداري فإذا لم تدفع خلال أسبوع من تاريخ المطالبة بها استبدل بها الإكراه البدني - الذي تقوم به النيابة العامة - أو تشغيل المخالف في المرافق العامة وفقاً لأحكام قانون الإجراءات الجزائية⁽⁵⁸⁾.

الفرع الرابع: التنفيذ عن طريق استعانة الإدارة بالنيابة أو التنسيق معها.

قد تكون الإدارة في هذه الحالة أو الصورة مخولة قانوناً بالتنفيذ المباشر الجبري للقرارات أو الجزاءات الإدارية، إلا أنه ينقصه القوة المادية لأجل القيام بذلك، حينها، تستعين الإدارة بالنيابة العامة في تنفيذ تلك القرارات جبرياً، وذلك عقب استنفاد الطرق الإدارية من إخطار أو تبليغ بأمر التنفيذ، ونحوها وأمثلة ذلك كثيرة كما أتى بها المشرع اليمني؛ كما لو استعانت الجهة الإدارية أو الوزارة بالنيابة العامة - وسلطات الضبط المختصة - لتنفيذ إجراء أو أمر الإغلاق الإداري⁽⁵⁹⁾. أو عند استعانتها بالنيابة العامة عند تنفيذ أمر رئيس مجلس الوزراء بشأن إلغاء عقود إيجار الأراضي والعقارات التي يكون إخلالها ضرورياً للاستغلال أو لإقامة منشآت ذات نفع عام عليها⁽⁶⁰⁾. كما قد تقوم الجهة الإدارية (الهيئة العامة للمحافظة على المدن التاريخية) بتنفيذ قرار الإزالة على نفقة المخالف في حالة امتناعه عن إزالة المخالفة بالتنسيق مع النيابة العامة⁽⁶¹⁾.

(55) (م 15) من القانون رقم (13) لسنة 1990م بشأن تحصيل الأموال العامة.

(56) (م 9) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (244) لسنة 2010م بشأن لائحة مخالفات تسويق المواد البترولية ومكافحة تهريبها.

(57) (م 10) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (244) لسنة 2010م، بشأن لائحة مخالفات...، مرجع سابق.

(58) (م 6) من القانون رقم (17) لسنة 1994م بشأن المخالفات العامة، (م 15) من القرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات، مرجع سابق.

(59) (م 57) من القانون رقم (13) لسنة 2010م بشأن التعليم العالي.

(م 113) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (111) لسنة 2001م، بشأن لائحة الاشتراطات الصحية...، مرجع سابق.

(60) (راجع) أحكام المواد من (140) إلى (146) من القرار الجمهوري رقم (170) لسنة 1996م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون أراضي وعقارات الدولة رقم (21) لسنة 1995م.

(61) (م 8) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (204) لسنة 2001م بشأن لائحة ضوابط البناء في المدن التاريخية.

المطلب الثالث: التنفيذ عن طريق القاضي المهني⁽⁶²⁾

إن مسألة لجوء الإدارة في فرنسا إلى القاضي المدني لم تكن محل اتفاق على المستويين القضائي والفقه، بحيث انتهت الجدال حول ذلك بأن استقر الاجتهاد القضائي العادي والإداري - في فرنسا - بالإضافة إلى تأييد الفقه له⁽⁶³⁾، بأن الطريق القضائي الوحيد هو اللجوء إلى الدعوى الجزائية فقط لغرض احترام قراراتها الإدارية، فإذا لم تلجأ الإدارة للقضاء الجنائي أو إذا لم ينص القانون عليها كطريق لتنفيذ القرارات الإدارية يبقى أمام الإدارة التنفيذ الجبري⁽⁶⁴⁾، ولكن هنالك حالات ترد على سبيل الاستثناء يجوز للإدارة فيها اللجوء إلى المحاكم العادية بدعوى مدنية⁽⁶⁵⁾، منها وجود نص يلزم الإدارة بإقامة الدعوى المدنية أو عدم السماح لها بأن تلجأ إلى التنفيذ المباشر الجبري أو الطلب من القضاء العادي برفع تجاوز الأفراد على الأموال العامة⁽⁶⁶⁾ أو قررا الطرد من احتلال أملاك وطنية بدون سند، وفي مجال عقود الإدارة العامة، أو إذا استحال قانونا استخدام امتياز التنفيذ المباشر، في حالة النص القانوني الصريح⁽⁶⁷⁾:

(62) ترفع الدعوى هنا أمام القاضي الإداري وبهذا لا يعني أنه عندما تسلك الإدارة الطريق المدني أنه يجب أن ترفع أمام القاضي المدني بل أمام القضاء الإداري، وتعتبر مع ذلك دعوى مدنية لأن الإدارة سلكت الطريق المدني ولم تلجأ للقاضي الجزائي، والعلة في ذلك أن القاضي المدني لا يختص بالمنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها ومحل الدعوى يتعلق بتنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عنها، باستثناء المنازعات التي يكون طرفاً فيها أشخاص خاصة لا عامة. كما لو أصدرت جهة الإدارة قرار يقضي بإلزام شخص معين بالخروج من السكن الوظيفي ورفض المعني بالأمر بالامتثال للقرار الإداري، فهذا الرفض يخول للإدارة حق اللجوء للقاضي الإداري بغرض استصدار حكم الإخلاء. ترفع الدعوى هنا أمام القاضي الإداري وتعتبر مع ذلك دعوى مدنية لأن الإدارة سلكت الطريق المدني ولم تلجأ للقاضي الجزائي. (راجع) تنفيذ القرار الإداري. (راجع) الشبكة الإلكترونية على الرابط التالي:

<http://www.startimes.com/f.aspx?t=28051747>

(63) أيد الفقه هذا القضاء على أساس القاعدة المقررة في فرنسا، والتي تقضي بعدم اختصاص المحاكم القضائية بأعمال الإدارة بصفة عامة، أيضاً تأسيساً على مبدأ توزيع الاختصاص القضائي بين جهتي القضاء في نظام يقوم على الإزدواجية القضائية. (راجع) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، 1989، ص 664 (64) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري مرجع سابق، ص 667 وما بعدها. (65) تنفيذ القرار الإداري. (راجع) الشبكة الإلكترونية على الرابط التالي:

<http://fadaok.ahlamontada.com/t88-topic>

(66) ففي فرنسا نجد القضاء الإداري هناك يملك ولاية توقيع العقوبات بحق المخالف للقوانين التي تحمي المال العام في حالة التجاوز عليه أو إحداث أضرار به (راجع) ذكرى عباس علي الدايني، وسائل الإدارة لإزالة التجاوز على الأموال العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون في جامعة بغداد، 2005م، ص 67. د. ماهر صالح علاوي القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، 1991، ص 223

(67) د. علي خطار الشنطوي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 671، نقلاً عن مزاولي سعيدة، كريش مليكة، تنفيذ القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدينة، كلية الحقوق، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الليسانس، 2012/2013م، ص 673.

أما في مصر؛ فإن الاتجاه السائد فقها وقضاءً هو إمكانية لجوء الإدارة العامة إلى القضاء العادي لاستصدار حكم منه بغرض إلزام الأفراد بتنفيذ قراراتها.

على الرغم من امتلاك الإدارة لوسيلة التنفيذ المباشر الجبري، واللجوء الدعوى العمومية⁽⁶⁸⁾ لا تمنعها من اللجوء إلى وسائل القانون الخاص إذا ارتأت أن هذه الوسائل هي الأفضل في تحقيق مقتضيات سير المرافق العامة، وبالتالي فإن حق الإدارة في التنفيذ المباشر في بعض الحالات هو ميزة لا تمنعها من حق اللجوء للطريق الأصيل وهو طريق القضاء المدني، وإن كان المشرع في حالات معينة يجرم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، فإن ذلك لا علاقة له بالدعوى المدنية حيث تستهدف الأولى العقاب أما الثانية فهدفها تنفيذ القرار الإداري⁽⁶⁹⁾.

وقضت المحكمة الإدارية العليا إلى تأكيد هذا الأمر بقضائها الذي ذهبت فيه إلى أنه "... من المقرر أن التنفيذ المباشر رخصة للإدارة، ومن ثم فإن الإدارة تترخص في إجرائه بحسب مقتضيات المصلحة العامة، فيصح لها بدلا من إجراء هذا التنفيذ المباشر أن تركز إلى القضاء وتسلك طريق حجز ما للمدين لدى الغير بحسب قواعد قانون المرافعات، ولا شذوذ في ذلك ولا خروج على مقتضيات القانون والمصلحة العامة، ذلك أن التنفيذ المباشر ليس الأصل في معاملة الإدارة للأفراد وإنما الأصل أن تلجأ الإدارة — شأنها شأن الأفراد — إلى القضاء لاستيفاء حقوقها". ووفقا لهذا الحكم يكون بوسع الإدارة وهي بصدد تنفيذ قراراتها ذات الطبيعة المالية أن تتبع أسلوب حجز ما للمدين لدى الغير استنادا إلى نص المادة (253) من قانون المرافعات والتي تشترط لصحة هذا الإجراء أن يكون الدين محقق الوجود حال الأداء⁽⁷⁰⁾.

فتستطيع الإدارة أن تلجأ إلى القضاء المدني وذلك للحصول على أحكام تلزم الأفراد باحترام القرارات الإدارية المخاطبين بها وتنفيذها، لأنه لا يوجد مانع قانوني يحول دون ذلك، بل إن هناك مميزات تؤيد هذا الرأي⁽⁷¹⁾

(68) إذا كانت الدعوى العمومية هي الوسيلة القضائية العامة التي يمكن للإدارة الالتجاء إليها لتنفيذ قراراتها الإدارية شريطة أن تنص القوانين على عقوبات جنائية توقع بحق الأفراد الراضين أو المخالفين لتنفيذ القرارات الإدارية بطبيعة الحال، فإن الإدارة بإمكانها الحق في التداعي واللجوء للقضاء المختص برفع دعوى تلزم الأفراد بالامتثال لقراراتها (راجع) د. عبدالفتاح الشرقاوي، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2014م، ص 221.

(69) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط 1، 1957، ص 467.

(70) التنفيذ الجبري للقرار الإداري. (راجع) الشبكة الإلكترونية على الرابط التالي:

<http://contadmin.forumaroc.net/t88-topic>

(71) أهمها الآتي: 1— إن طريق الدعوى المدنية أدى إلى احترام الحقوق والحريات الفردية لأنه يعطي الإدارة الحق في اللجوء إلى القضاء بشأن تنفيذ قراراتها الإدارية مثلها مثل الأفراد العاديين تماماً. 2— يعد هذا الطريق من أسلم الطرق للإدارة لأنه يجنبها كل مسؤولية في تنفيذ قراراتها، فالتنفيذ المباشر هو امتياز للإدارة تقوم به على مسؤوليتها وإذا لجات

وفي اليمن نظرا للولاية العامة للمحاكم العادية فيه بالنظر في مختلف المنازعات⁽⁷²⁾ بسبب الأخذ النظام القضائي الواحد المأخوذ به في اليمن، فالاختصاص منعقد نوعياً للمحاكم الابتدائية بالنظر في مختلف الدعاوى سواء كانت إدارية أو جنائية أو تجارية أو مدنية أو أحوال شخصية أو غيرها من القضايا، وبالتالي يمكن للإدارة أن تلجأ إلى المحاكم الابتدائية لطلب تنفيذ قراراتها عموماً، وتنفيذ الجزاءات الصادرة عنها في مواجهة الأفراد المخالفين خصوصاً.

فما سبق يؤكد لنا بأن قاضي الاختصاص بالنسبة للمنازعات التي تنشئ خصوصاً بين الإدارة والأفراد من أجل تنفيذ قراراتها التي صدرت في مواجهتهم؛ هو القاضي الفرد التي تتكون منه المحكمة الابتدائية أو أحد قضاتها الثلاثة إلا ما أستاذني بقانون⁽⁷³⁾. "مع مراعاة التخصص النوعي والمكاني"⁽⁷⁴⁾.

نخلص مما سبق إلى إمكانية لجوء الإدارة العامة - في اليمن - إلى القضاء العادي لاستصدار حكم منه بغرض إلزام الأفراد بتنفيذ قراراتها. وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: التنفيذ عن طريق الإلزام بحكم قضائي.

يُعد لجوء الإدارة للقضاء هنا هو الطريق الآخر (الاختياري) البديل عن اتباع أسلوب الملاحقة الإدارية بموجب قرارات التحصيل، أو بموجب قرار التغريم لتحصيل أموالها العامة، حيث يمكن للإدارة؛ كمصلحة الجمارك اللجوء إلى الإجراءات المدنية والمتمثلة في رفع دعوى قضائية أمام المحكمة المختصة بالنظر والبث في الدعاوى والطلبات الجمركية، بناءً على طلب خطي من رئيس المصلحة أو من يفوضه بذلك⁽⁷⁵⁾؛ يكون موضوعها (تحصيل الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب والتكاليف الأخرى التي تستوفيها وغراماتها والمصادرات المتعلقة بها)⁽⁷⁶⁾.

إليه في غير حالته أو تجاوزت الشروط المقررة لاستعماله فقد يكون سبباً في الحكم عليها بالتعويض³ - تكون العقوبات الجنائية على درجة كبيرة من التفاهة مما يشجع الأفراد على عدم احترام القرارات الإدارية، وعندئذ يكون من الأصلح أن تمنح الإدارة الحق في اللجوء للقضاء المدني للحصول على حكم يلزم الأفراد باحترام القرارات وإجبارهم على ذلك من خلال تنفيذ حكم القضاء. (راجع) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، 1957، ص 466، 467. (راجع) د. محمد فؤاد عبدالباسط، الأعمال الإدارية القانونية، الكتاب الأول (القرار الإداري)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2012، ص 723.

(72) (راجع) أحكام (م 1/89/مرافعات يمني)، (م 9، م 47) من القانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية وتعديلاته.

(73) (م 2/89/مرافعات يمني).

(74) (م 92، م 183/مرافعات يمني)، (م 2) من قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (177) لعام 2010م بشأن إنشاء محكمتين إداريتين مختصتين، (م 2) من القانون رقم (32) لسنة 2001م بشأن محاكم الأموال العامة، كما لا ننسى المحكمة المختصة بالمنازعات الجمركية، ومحكمة الضرائب المختصة بالمنازعات الضريبية.

(75) (م 206) من القانون رقم (14) لسنة 1990م المعدل بالقانون رقم (12) لسنة 2010م بشأن الجمارك.

(76) (م 5/4/3/1/221) من القانون رقم (14) لسنة 1990م المعدل.... بشأن الجمارك

كما يجوز في الأحوال الأخرى اللجوء إلى القضاء لرفع دعوى أمامه قد يكون موضوعها الامتناع عن تنفيذ قرار إداري بالاستهلاك الإداري والإلزام بتنفيذه عن طريق القضاء أو الاستهلاك القضائي⁽⁷⁷⁾.

الفرع الثاني: التنفيذ عن طريق الحجز التنفيذي والبيع.

الحقيقة أن لجوء الإدارة إلى تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق الدعوى المدنية ليس هو الوسيلة الوحيدة لتنفيذ تلك القرارات ورفع دعوى مباشرة أمام القضاء بعدم التنفيذ، حيث أنه بالإمكان، اللجوء إلى قاضي التنفيذ المدني، كما لو تم استنفاد الطرق الإدارية، أو أن أصبحت تلك القرارات نهائية تحوز قوة الأمر المقضي به، أو أن تلك القرارات أصبح تنفيذها واجب ومستحق الأداء كما لو كان محتواها دين ومستحقات وأموال عامة عائدة للدولة نتيجة ديون على المكلفين أو المدينين، أو أن تكون تلك المنازعات قد صدرت فيها أحكام نهائية لصالح الجهة الدائنة.

فيعد استنفاد مقدمات التنفيذ بالطريق المقررة في قانون المرافعات أو الطرق الإدارية (تبليغ، أو إخطار أو إنذار) المقررة وفقا للقوانين الأخرى ذات الصلة، قصد التحصيل الجبري للديون المستحقة للدولة، وإجبار المدينين على تنفيذ قرارات التحصيل والتغريم التي تصبح نهائية وفقا للقواعد العامة؛ فإنه يمكن بالتالي تنفيذ تلك القرارات بنفس الآلية التي تنفذ بها الأحكام الصادرة في القضايا الجمركية بعد اكتسابها الدرجة القطعية⁽⁷⁸⁾ بجميع وسائل التنفيذ القانونية⁽⁷⁹⁾ على أموال المكلفين المنقولة وغير المنقولة وفقاً للأصول القانونية النافذة.

كذلك بالنسبة لتحصيل الديون التي تكون مستحقة وواجبة الأداء، كالدين الضريبي، والغرامات والجزاءات⁽⁸⁰⁾ كما لو كانت دين ضريبي؛ لا يختلف كثيراً عن تحصيل الدين الجمركي حيث تحصل الضريبة المستحقة من واقع ربط الضريبة النهائي في موعد لا يتجاوز عشرين يوماً من تاريخ تبليغ المكلف بالسداد⁽⁸¹⁾. أو عند انتهاء الموعد القانوني للاعتراض أو الطعن أو الحكم النهائي⁽⁸²⁾.

(77) ومن صور ذلك في التشريع المبني؛ مجال الاستهلاك القضائي للعقارات في حالة عدم الاتفاق بين الطرفين إما إدارياً أو رضائياً، حيث تفصل المحكمة المختصة في طلب الاستهلاك على وجه الاستعجال متحرية العدل والحق إن لم تتمكن من الوفاق بين الطرفين. (راجع أحكام المواد (3، 9، 26) من القانون رقم (1) لسنة 1995م بشأن الاستهلاك بالمنفعة العامة.

(78) (م 203، م 205) من القانون رقم (14) لسنة 1990م المعدل بشأن الجمارك، مرجع سابق.

(79) ويقصد بالوسائل القانونية جميع وسائل التنفيذ المنصوص عليها في قانون المرافعات والتنفيذ المدني أو في قانون الإجراءات الجزائية أو القوانين الأخرى ذات الصلة أو غيرها سواء على شخص المدين أو على أمواله.

(80) (م 144/ب/2) من القانون رقم (17) لسنة 2010م بشأن ضرائب الدخل

(81) (م 149/أ) من القانون رقم (17) لسنة 2010م بشأن ضرائب الدخل

(82) (م 201/أ) من قرار وزير المالية رقم (508) لسنة 2010 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (17) لسنة 2010م بشأن ضرائب الدخل.

وللبداء في السير في إجراءات الحجز التنفيذي، متى ما أصبح الدين الضريبي واجب الأداء، وتخلّف المكلف عن التسديد بعد انتهاء فترة الإنذار (النهائي) بالدفع⁽⁸³⁾، فللمحكمة بناءً على طلب من رئيس المصلحة أو من يفوضه، أن تصدر أمراً بالحجز التنفيذي على أموال المكلف المدين بما يساوي المبالغ والضرائب المستحقة عليه، ويشمل الحجز ما يكون للمحجوز عليه من أموال لدى الغير من النقود أو الأوراق المالية أو غيره سواء كانت مستحقة في الحال أو في المستقبل⁽⁸⁴⁾.

أخيراً قد يصل الأمر إلى التنفيذ على شخص المدين، عند الاستعانة بالحبس لتحصيل المبالغ المحكوم بها للدولة في الجرائم أو المنازعات الجبركية؛ حيث يجوز لمصلحة الجمارك اللجوء إلى الطرق الإدارية لتحصيل المبالغ المحكوم بها للدولة كالاستعانة بالحبس⁽⁸⁵⁾.

وفي الأخير لا ننسى أن القرارات الإدارية التي يطعن في عدم مشروعيتها أمام قضاء الإلغاء، والذي قد ينتهي الحكم في موضوع الدعوى برفض الطعن موضوعاً، وبالتالي الإلزام بتنفيذ القرارات الإدارية من قبل الإدارة لا من قبل الأفراد.

كما لو أصدرت جهة الإدارة قرار يقضي بالإلزام بالإخلاء للهدم الكلي أو الجزئي أو الترميم أو الصيانة عند نظرها في طلب إخلاء المباني والمنشآت التي يخشى سقوطها، أو سقوط جزء منها مما يعرض الأرواح والأموال للخطر، وكذلك المنشآت التي تحتاج ضرورة غلى ترميم أو صيانة لتأمين سلامتها⁽⁸⁶⁾، وتم الطعن فيه من قبل ذوي الشأن وفصلت المحكمة فيه على وجه السرعة برفض الطعن (أي الحكم بشروعيتها)⁽⁸⁷⁾.

الخاتمة:

أن من حالات التنفيذ عن طرق القضاء للقرارات أو الجزاءات أو اللوائح الإدارية التي لم تنفذ طوعاً من قبل المخاطبين بها خلال المهلة المحددة قانوناً وفقاً لما قرره المشرع اليمني؛ حالتين؛ الأولى: إذا لم تكن مخولة قانوناً بالتنفيذ أي بتنفيذ القرارات أو الجزاءات الإدارية، الثانية: تتمثل فيما إذا كانت المخالفة المرتكبة معاقب عليها قانوناً أي أن هناك جزاء (جنائي) مقرر بالقانون على عدم تنفيذ القرار أو الجزاء الإداري. كما لو تم إحالة المخالف للنياية العامة.

(83) (م 201) من قرار وزير المالية رقم (508) لسنة 2010 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون بشأن ضرائب الدخل، مرجع سابق.

(84) (م 154) من القانون رقم (17) لسنة 2010م بشأن ضرائب الدخل

(85) (م 236) من القانون رقم (14) لسنة 1990م المعدل بشأن الجمارك، مرجع سابق.

(86) (م 93) من القانون رقم (22) لسنة 2006م بشأن تنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر.

(87) (م 96) من القانون رقم (22) لسنة 2006م بشأن تنظيم العلاقة، مرجع سابق.

كما أكدت هذه الدراسة أن الدعوى الجزائية هي الطريق الأصيل لإنزال عقوبات الحبس أو الغرامة أو أي منهما على كل من أمتنع أو خالف أحكام القرارات الإدارية، إلا أنها ليست الطريق الوحيد للإلزام بتنفيذ القرارات، فإلى جانبها، توجد الدعوى المدنية كطريق أصيل لذلك، إلى جانب الأوامر الجزائية الصادرة عن النيابة العامة في أحوال المخالفات الذي يجوز لها ذلك.

ولهذا فإنه رغم امتلاك الإدارة حق اللجوء للقضاء الجنائي — أو وسيلة التنفيذ الجبري — فإن ذلك لا يحول بينها وبين اللجوء إلى الطريق القضائي (الدعوى المدنية). للأسباب التي ذكرناها في ثانيا هذه الدراسة

رغم امتلاك النيابة العامة إصدار الأوامر الجزائية في المخالفات التي يحددها كل في دائرة اختصاصه دون تحريك الدعوى الجزائية، إلا أنه في المقابل، بالنسبة لأحوال المخالفات التي لا يجوز للنيابة العامة إصدار الأمر الجزائي تتبع في رفع الدعوى أمام المحكمة الإجراءات المنصوص عليها بقانون الإجراءات الجزائية كتحويل الدعوى الجزائية. وبالتالي تتعدم العلاقة التكاملية بين الأوامر الجزائية وبين الدعوى الجزائية .

قائمة المراجع:

1. الكتب القانونية:

- د. خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1، 1997م.
- د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، 1989م.
- د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط1، 1957م.
- د. عبدالفتاح الشرقاوي، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2014م.
- د. علي خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003م.
- د. عمار عوايدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009م.
- د. ماهر صالح علاوي القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، 1991.
- د. محمد الصغير بعلي، القرارات الإداري، 2005م.
- د. محمد فؤاد عبدالباسط، الأعمال الإدارية القانونية، الكتاب الأول (القرار الإداري)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2012م.
- د. محمد فؤاد عبدالباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.

2. الرسائل العلمية:

- جبار كريم، والي مصطفى، رسالة ماستر في الحقوق الخاصة التنفيذية للقرارات الإدارية، جامعة عبدالرحمن ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018م.
- ذكرى عباس علي الدايني، وسائل الإدارة لإزالة التجاوز على الأموال العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون في جامعة بغداد، 2005م.

- مزاوي سعيدة، كريش مليكة، تنفيذ القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدية، كلية الحقوق، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الليسانس، 2012/2013م.

3. المراجع الإلكترونية:

- التنفيذ الجبري للقرار الإداري. (راجع) الشبكة الإلكترونية على الرابط التالي:

<http://contadmin.forumaroc.net/t88-topic>

- القرارات الإدارية (راجع) الشبكة الإلكترونية على الرابط التالي:

https://www.facebook.com/permalink.php?id=163995563652508&story_fbid=455685811150147

- تنفيذ القرار الإداري. (راجع) الشبكة الإلكترونية على الرابط التالي:

<http://www.startimes.com/f.aspx?t=28051747>

- تنفيذ القرار الإداري. (راجع) الشبكة الإلكترونية على الرابط التالي:

<http://fadaok.ahlamontada.com/t88-topic>

4. القوانين:

- القانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية وتعديلاته.

- القانون رقم (12) لسنة 1994م المعدل بموجب القرار الجمهوري رقم (16) لسنة 1995م بشأن الجرائم والعقوبات.

- القانون رقم (13) لسنة 1990م بشأن تحصيل الأموال العامة.

- القانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية.

- القانون رقم (14) لسنة 1990م المعدل بالقانون رقم (12) لسنة 2010م بشأن الجمارك.

- القانون رقم (14) لسنة 2002م بشأن القانون المدني.

- القانون رقم (17) لسنة 1994م بشأن المخالفات العامة.

- القانون رقم (17) لسنة 2010م بشأن ضرائب الدخل.

- القانون رقم (19) لسنة 1999م بشأن تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار والغش التجاري

- القانون رقم (19) لسنة 2002م بشأن البناء

- القانون رقم (20) بشأن تنظيم الصناعة لسنة 2010م.

- القانون رقم (20) لسنة 1998م بشأن البذور والمخصبات الزراعية.

- القانون رقم (22) لسنة 2006م بشأن تنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر.

- القانون رقم (24) لسنة 1990م المعدل بالقانون رقم (35) لسنة 1997م المعدل بالقانون رقم (3) لعام 2000م بشأن التمويل.

- القانون رقم (25) لسنة 1999م بشأن تنظيم تداول مبيدات الآفات النباتية.

- القانون رقم (26) لسنة 2002م بشأن مزاولة المهن الطبية والصيدلانية.

- القانون رقم (35) لسنة 1991م من والمعدل بموجب القانون رقم (7) لسنة 1997م بشأن الهيئات والمؤسسات والشركات العامة.

- القانون رقم (40) لسنة 2002م المعدل بموجب القانون رقم (2) لسنة 2010م بشأن المرافعات والتنفيذ المدني بشأن المرافعات والتنفيذ المدني.
- القانون رقم (6) لسنة 1990م المعدل بالقانون رقم (24) لعام 2003م بشأن الجنسية اليمنية
- القانون رقم (25) لسنة 1990م، بشأن الصحافة والمطبوعات.
- 5. اللوائح والقرارات والأنظمة:
- القرار الجمهوري رقم (140) لسنة 2007م بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (13) لسنة 2005م بشأن الجامعات والمعاهد العليا والكليات الأهلية
- القرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات رقم (17) لسنة 1994م الصادر بتاريخ 22 فبراير 2010م.
- القرار الجمهوري رقم (49) لسنة 1993م بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (25) لسنة 1990م بشأن الصحافة والمطبوعات
- قرار النائب العام رقم (20) لسنة 1998م بإصدار التعليمات العامة للنيابة العامة
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (111) لسنة 2001م بشأن لائحة الاشتراطات الصحية لمحلات تجهيز وبيع المواد الغذائية وما في حكمها
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (204) لسنة 2001م بشأن لائحة ضوابط البناء في المدن التاريخية
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (272) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (46) لسنة 2008م بشأن حماية المستهلك.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (351) لسنة 2008م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون البناء رقم (19) لسنة 2002م.
- قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (177) لعام 2010م بشأن إنشاء محكمتين إداريتين مختصتين.
- قرار وزير المالية رقم (49) لسنة 1993م بشأن لائحة تحصيل الأموال
- قرار وزير المالية رقم (508) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (17) لسنة 2010م بشأن ضرائب الدخل.