مجـــلـــة الحـــــق للعلوم الشرعية والقانونية
Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences
تصدر عن كلية القانون – جامعة بني وليد – ليبيا
Website: https://www.al-haqjournal.ly/index.php/alhaq/index
المجلد الثاني عشر ــ العدد الأول 2025 ــ الصفحات (714-737)
معامل التأثير العربي 1.67 لسنة 2024 2.113 (ISI) لسنة 2025 ISSN 3005 – 3919

دور القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الملزمة
دراسة مقارنة

د.أشرف عبد السلام سعد آدم * أ. بدر ميلاد عقيلة الجمل [2]
[1] وكيل نيابة بمكتب المدعي العام العسكري ، القرضة الشاطئ، ليبيا
[2] قسم القانون العام، كلية القانون ،جامعة بني وليد ، بني وليد ، ليبيا
ashrafadam513@gmail.com

The Role of the Administrative Judge in Enforcing Binding Rulings A Comparative Study

Ashraf Abdel Salam Saed Adam[1]* Bader Meelad Aqeelah Aljamal [2]
[1] Prosecutor at the Military Prosecutor's Office, Al-Qarada Al-Shati, Libya
[2] Department of Public Law, Faculty of Law, Bani Waleed University, Bani Walid - Libya.

تاريخ الاستلام: 25-05-2025 تاريخ القبول: 16-06-2025 تاريخ النشر: 21-06-2025

الملخص:
يكتسي موضوع تنفيذ أحكام القضاء بصفة عامة، وتنفيذ أحكام القضاء الإداري بصفة خاصة أهميةً بالغةً، من حيث إن احترام أحكام القضاء من الكافة دولةً وأفرادًا يؤسس لدولة القانون التي تنتشر فيها قيم العدالة والمساواة وسيادة القانون، فلا قيمة للقانون إن لم يجد سبيله للتطبيق، ولا قيمة لأحكام القضاء إلا بتنفيذها، فالحكم عنوان الحقيقة والتعنت في تنفيذه يهدر المبادئ والمقتضيات التي تقوم عليها دولة القانون.
وإذا كان الحكم القضائي صادرًا لصالح الإدارة، فهذا الأمر لا يشكل مشكلة لكونها السلطة العامة القادرة على التنفيذ المباشر دون الحاجة للجوء للقضاء، إلا أن المشكلة تعنّ عندما يصدر الحكم القضائي ضد الإدارة، فقد أثبتت التجارب في أحيان كثيرة امتناع الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام أو محاولة عرقلة تنفيذها بوسائل غير مشروعة ، ولذا دعت الحاجة إلى البحث عن الوسائل التي يمتلكها القاضي الإداري لحث الإدارة على تنفيذ أحكامه.

الكلمات الدالة: القاضي الإداري ، تنفيذ الأحكام، الإلزامية، سلطة الإدارة، الرقابة.

Abstract:
The implementation of judicial rulings in general, and administrative judicial rulings in particular, is of paramount importance. Respect for judicial rulings by all, both the state and individuals, establishes a state of law in which the values of justice, equality, and the rule of law prevail. The law is worthless if it cannot be implemented, and judicial rulings are worthless unless they are implemented. A ruling is the embodiment of truth, and intransigence in its implementation undermines the principles and requirements upon which the state of law is based.

If a judicial ruling is issued in favor of the administration, this does not pose a problem, as it is the public authority capable of direct implementation without resorting to the judiciary. However, the problem arises when a judicial ruling is issued against the administration. Experience has often shown that the administration refuses to implement such rulings or attempts to obstruct their implementation through illegal means. Therefore, there is a need to explore the means available to administrative judges to encourage the administration to implement their rulings.

Keywords: Administrative judge, enforcement of judgments, mandatory, administrative authority, oversight.

المقدمة:

إن القاضي الإداري في معرض تصديه للدعاوى المعروضة عليه يصدر نوعين من الأحكام، إما أن تكون أحكامًا تقريرية أو منشئة لا تتطلب التنفيذ بطبيعتها، كدعاوى فحص الشرعية التي يقف فيها دور القاضي عند حد تقرير مدى مشروعية القرار الإداري دون أن يقضي بإلغائه، والأحكام الصادرة برفض طلب الإلغاء، وإما أن تكون أحكامًا ملزمة تتطلب التنفيذ، ويجب على الإدارة في هذه الحالة عدم اتخاذ أي إجراء يتعارض مع هذه الأحكام، كما يجب عليها اتخاذ كل إجراءات التنفيذ التي يتطلبها الحكم القضائي.

فدولة القانون تقوم على مبدأ أساسي مهم وهو خضوع الدولة للقانون وسيادة مبدأ الشرعية، وهذا المبدأ الأخير لا يعد ذا قيمة إن لم يقترن بمبدأ احترام الأحكام القضائية وكفالة تنفيذها، حيث إن إهدار هذا المبدأ ينسف مبدأ الشرعية، فلا تتحقق الحماية القضائية بتحويل الحق إلى واقع إلا بكفالة تنفيذ أحكام القضاء. فلا جدوى من طَرْق أبواب القضاء وتعدد مراحل التقاضي والحكم بالحق إن لم يجد طريقه للتنفيذ.

وقد انتشرت في السنوات الأخيرة ظاهرة تعنت الإدارة وامتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضدها أو التغاضي عن تنفيذها بطرق غير مشروعة، وهذا الأثر ألحق ويلحق بالقضاء آثارًا سلبية من زعزعة ثقة المتقاضين في جدوى اللجوء إليه، والاستهانة بأحكامه، ولكون الإدارة يقع عليها واجب دستوري وقانوني باحترام أحكام القضاء بصفة عامة، والقضاء الإداري على وجه الخصوص وكفالة تنفيذها، تعد مشكلة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادر ضدها من أهم المشكلات؛ لذا اتجهت مختلف دول العالم إلى إيجاد وسائل ناجعة تمكن المحكوم لصالحه من اقتضاء حقه لكون ما يصدر عن القاضي من أحكام لها قوة الحقيقة القانونية توجب على الجميع احترامها والانصياع لها دون تفرقة بين المتقاضين، وقد اعتمدت في هذا البحث المنهج المقارن، وعليه سنقوم بتقسيم هذا البحث إلى فصلين:

نخصص الأول لدراسة الوسائل القضائية التقليدية لحمل الإدارة على التنفيذ، وينقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث نخصص الأول لدراسة دعوى إلغاء قرار الامتناع عن التنفيذ، ونخصص الثاني لدراسة المسئولية الإدارية عن الامتناع عن التنفيذ، ونخصص الثالث لدراسة الفوائد التأخيرية.

والفصل الثاني نخصصه لدراسة الوسائل القضائية المستحدثة لحمل الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري، وينقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث: الأول نخصصه لدراسة المسئولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ، والثاني نخصصه لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بتنفيذ الأحكام، والثالث نخصصه لدراسة الغرامة التهديدية.

الفصل الأول: الوسائل القضائية التقليدية لحمل الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري:

تكمن أهمية أحكام القضاء في الحفاظ على الحريات وإثبات الحقوق وتطبيق القانون الذى سنّه المشرع على الوقائع المعروضة عليه، والحكم القضائي لا يصدر لمجرد أحقية المدعى في دعواه أو استكمال الإجراءات القانونية، وإنما هو وسيلة لتحويل الحق إلى واقع.

وفي حال كان الحكم القضائي صادرًا لمصلحة الإدارة، فهذه الأخيرة في غنى عن اللجوء للقضاء لاقتضاء حقوقها، نظرًا لامتلاكها أمر القوة العامة، والمشكلة تعنّ عند صدور حكم قضائي ضد الإدارة

وتمارس سلطتها للامتناع عن تنفيذ هذه الأحكام، وبالرغم من أن الإدارة هدفها صيانة المصلحة العامة والمرافق العامة إلا أن ذلك ليس ذريعة للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، ولحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية؛ فإن القاضي الإداري يمتلك بعض الوسائل منها وسائل قديمة وهي ما يطلق عليها بالوسائل التقليدية وهى موضوع دراستنا في هذا الفصل:

المبحث الأول

دعوى إلغاء قرار الامتناع عن التنفيذ

يُعد امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها قرارًا مخالفًا لمبدأ المشروعية مما يعطى الحق للمحكوم لصالحه بصحيفة دعوى جديدة بالطعن في قرارها هذا، سواءً كان هذا القرار إيجابيًّا بأن ترفض الإدارة صراحة تنفيذ الحكم، أو كان سلبيًا بالالتفات عن تنفيذه، لكون الامتناع بصورتيه يمثل انتهاكًا لحجية الشيء المقضي به وصورة الامتناع السلبي هي الغالبة في واقع الأمر، فقلّما تفصح الإدارة صراحة عن رفضها تنفيذ الحكم، نظرًا لما في ذلك من خروج صارخ عن مبدأ حجية الأحكام؛ لذا تراها تتوارى خلف أساليب ملتوية حتى لا يفتضح أمرها وتصل إلى هدفها في نهاية الأمر، وهو ما يعد نقطة سوداء في صفحة السلطة التنفيذية المنوط بها تنفيذ الأحكام [1].

المطلب الأول

الأساس القانوني لدعوى إلغاء القرار السلبي بالامتناع عن التنفيذ:

يعرف القرار الإداري السلبي بأنه: "رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ تصرف كان من الواجب عليها اتخاذه وفقًا للقوانين واللوائح"[2].

وقد استقر القضاء الإداري المصري على اعتبار امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم قرارًا سلبيًا يمكن الطعن عليه بالإلغاء، وأساس هذا التكييف يعود لما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري النافذ رقم 47 لسنة 1972 من أنه: " يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقًا للقوانين واللوائح"[3]. وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "وحيث جرى قضاء هذه المحكمة على أن الحكم القضائي لا يجوز وقف تنفيذه إلا من قِبل محكمة الطعن، وأنه يقع على عاتق أجهزة الدولة تنفيذ هذا الحكم. فضلًا عن الجهة الصادر ضدها الحكم مهما كانت الآثار الناتجة عن تنفيذه، إذ إن تنفيذ الحكم هو تأكيد لسيادة الدولة، وينبني على ذلك أنه يتوجب على الجهة الصادر ضدها الحكم الواجب تنفيذه أن تبادر لذلك متى طلب صاحب الشأن تنفيذ الحكم، وأن يتم تنفيذه طبقًا لما قضى به الحكم في منطوقه، وما استند إليه من أسباب كانت محل نظر المحكمة وانتهت إلى عدم مشروعيتها، وإعمال الآثار التي أشار إليها الحكم في أسبابه دون أن يكون لها أن تخلق عقبات مادية أو قانونية من وجهة نظرها وترتكن إليها للالتفاف على تنفيذ الحكم بحيث تكون خصمًا وحكمًا في مجال تنفيذ الحكم في ذات الوقت، فعلى الجهة الإدارية أن تقوم بتنفيذ الأحكام، فإن هي تقاعست أو امتنعت عن التنفيذ اعتبر هذا الامتناع بمثابة قرار إداري سلبى مخالف للقانون يحق معه للمتضرر أن يطعن عليه أمام القضاء الإداري إلغاءً وتعويضًا[4]، ولا يشترط والحالة هذه أن يطلب المدعى صراحة إلغاء القرار السلبي بالامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء، وإنما يكفى أن يطلب الاستمرار في تنفيذ حكم صادر لصالحه، ويكون الغاية من طلبه هي وقف تنفيذ وإلغاء قرار الإدارة السلبي المتمثل في امتناعها عن تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضدها، ولا تعد الدعوى في حقيقتها إشكالًا في تنفيذ الحكم، لكون طلبات المدعى لا صلة لها بعراقيل التنفيذ التي يقوم

(1) د. أحمد حسن درويش، ضمانات تنفيذ أحكام مجلس الدولة- دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2011، ص779-780.

(2) د. أحمد سلامة بدر: الدعوى الإدارية في مصر ودول الخليج، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص109.

(3) د. محمد محمد عبد اللطيف، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، 2002، ص422.

(4) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم 39066 لسنة 59 قضائية، بتاريخ 2017/2/19.

عليها الإشكال في التنفيذ، وإنما هي في الحقيقة إجبار على التنفيذ، فهو يستهدف إرادة المحكوم ضده المعترض على تنفيذ الحكم[1].

وترفع دعوى إلغاء القرار الإداري المخالف للشيء المقضي به بذات الإجراءات المحددة لرفع دعوى الإلغاء العادية لإلغاء القرار الأصلي المحكوم بإلغائه لاتحادهما في الطبيعة وإن اختلفا ظاهريًا[2].

وفي ليبيا ذهب المشرع في ذات الاتجاه حيث نصت المادة الثانية فقرة (6) بند (2) من القانون رقم 88 لسنة 1971م بشأن القضاء الإداري على أنه: "ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار أو إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه وفقًا للقوانين واللوائح".

وفي ذلك قضت المحكمة العليا الليبية: "أن المسلّم به في الفقه والقضاء الإداري أن القرارات الإدارية إيجابية كانت أو سلبية تقبل الإلغاء كما تقبل وقف التنفيذ..." [3].

المطلب الثاني

المحكمة المختصة بنظر دعوى إلغاء قرار الامتناع عن التنفيذ:

إن الاختصاص بنظر طلب إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للشيء المقضي به ينعقد لنفس المحكمة التي أصدرت الحكم الأصلي لكون الدعويين تتحدان من حيث الطبيعة، فالطلبات في الدعويين وإن اختلفت ظاهريًا إلا أنها متحدة في الغاية والهدف[4]، وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري حيث قررت: "أن دعوى إلغاء قرار الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي لها نفس طبيعة الدعوى المقامة لإلغاء القرار الأصلي المحكوم بإلغائه، فالطلبات في الدعويين وإن اختلفت في ظاهرها إلا أنها واحدة في غايتها وهدفها، فالحكم المطلوب تنفيذه قد صدر بناءً على الطلبات في الدعوى الأصلية، والسند الذى أبداه المدعى في دعواه الأصلية قد حل محله الحكم المطلوب تنفيذه، وبناءً على ذلك فإن المحكمة التي أصدرت الحكم المطلوب تنفيذه هي ذاتها التي تختص بنظر الطعن في القرار السلبي بعدم التنفيذ"[5].

وفيما يتعلق بسلطة القاضي في الدعوى الثانية فإنه يتمتع بسلطة عمل بعض الأمور وتمتنع عليه أخرى - حيث يمتنع عليه الحلول محل الإدارة أو إصدار أوامر إليها؛ وبالتالي لن تكون له سلطة إزاء الدعوى الثانية أكثر مما كانت له في الدعوى الأصلية، فإما أن يرفض الدعوى إذا ثبت له شرعية القرار، وإما إلغاء القرار المطعون فيه إذا تحقق من عدم مشروعيته، لا أكثر من ذلك [6].

وبعد اتضاح سوء نية الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم أو مماطلتها في تنفيذه أو تنفيذه بشكل معيب أو ناقص، فإن القضاء الإداري تقدم خطوة للأمام، وأعطى لنفسه سلطات أوسع في حالات معينة وهي:

1- إحالة بيان كامل إلى جهة الإدارة المختصة بالكيفية التي يجب بها تنفيذ الحكم.
2- فيما يتعلق بمنازعات الوظيفة العامة التي يترتب على إلغائها وجوب إعادة الموظف إلى وظيفته وإعادة ترتيب مركزه الوظيفي، وهو ما قد يؤثر على مراكز موظفين آخرين فإن مجلس الدولة المصري لم يقف عند مراقبة شرعية إجراءات تنفيذ هذه الأحكام بل تعداه ليشمل مراقبة مدى ملاءمة هذه الإجراءات [7].
3- أن قيام الإدارة بتنفيذ القرار الذي حكم القضاء الإداري بإلغائه يعد عملًا معدوم الأثر، الأمر الذي ينعقد الاختصاص به إلى القضاء العادي لكونه أصبح من أعمال الاعتداء المادي؛ لذا فإن للقاضي العادي في هذه الحالة توجيه أوامر إلى جهة الإدارة لإزالة الاعتداء الذي صدر عنها.

---

(1) د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص422.
(2) د. محمد جلال محمد العيسوي، دور القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، 2014، ص399.
(3) حكم المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم 39 لسنة 23 قضائية، بتاريخ 1977/3/17.
(4) د. الشافعي محمود صالح أحمد، آليات تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة في مجال المنازعات الإدارية ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2013، ص 236.
(5) حكم محكمة القضاء الإداري، دعوى رقم 1655 لسنة 17 قضائية ، مجموعة الثلاث سنوات ، (1966-1969)، ص368.
(6) د. محمد جلال محمد العيسوي، مرجع سابق، ص400.
(7) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص237.

4- يجوز لمن صدر لصالحه حكم وامتنعت الإدارة عن تنفيذه أن يطالب بالتعويض عن الضرر الذي أصابه جراء عدم التنفيذ[1].

وفي تقديري أن هذه الدعوى غير ذات جدوى من الناحية العملية حيث إنها قد تجعل مَنْ صدر لصالحه الحكم يدور في دائرة مفرغة، حيث إن مصدر الحكم الأول بالتنفيذ والحكم بإلغاء القرار السلبي هو القاضي، فإن لم يكن لديه السلطة على إجبار الإدارة على تنفيذ الحكم الحائز على قوة الأمر المقضي به سواءً كان الحكم الأول أو الثاني، فعند إصدار القاضي حكمه بإلغاء قرار الامتناع عن التنفيذ وإلزام الإدارة بتنفيذ الحكم الأول دون وجود سبيل حقيقي للتنفيذ، قد يشجع جهة الإدارة على سلوك نفس المنحى الذي ذهبت إليه، وتمتنع عن تنفيذ الحكم الثاني، كما امتنعت مسبقًا عن تنفيذ الحكم الأول، ما يُشعر مَنْ صدر الحكم لصالحه بعدم جدوى هذه الدعوى وفي ذلك إهدار لحجية الأمر المقضي به.

هذا فيما يتعلق بدعوى إلغاء قرار الامتناع عن التنفيذ إلا أن هناك طريقًا آخر يمكن اللجوء إليه لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية ألا وهو تحريك مسئولية الإدارة عن الأعمال الضارة التي يرتكبها موظفوها والعاملون لديها أثناء الوظيفة أو بسببها، وهذا ما سنقوم بدراسته في المبحث الثاني.

المبحث الثاني

المسئولية الإدارية عن الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري

لتلافي قصور الوسيلة السابقة ودعمًا لها يمكن لمن صدر لصالحه حكم قضائي أن يسلك طريقًا آخر لحمل الإدارة على احترام حجية الحكم الصادر ضدهما، عن طريق تحريك مسئوليتها، وتعد مسئولية الإدارة عن أفعالها الضارة بالأفراد أحد المظاهر التطبيقية لفكرة الدولة والقانون المعتمدة على مبدأ الشرعية، وهو ما يمثل ضمانًا حقيقيًا لهؤلاء الأفراد[2].

ويمكن تعريف المسئولية الإدارية بأنها: "الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيًا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار مشروعة وغير مشروعة، وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري، على أساس نظرية المخاطر وفى نطاق النظام القانوني لمسئولية الدولة والإدارة العامة[3].

ولدراسة هذه الوسيلة فإننا سنقوم بدراسة عناصر المسئولية الإدارية في المطلب الأول، وندرس في المطلب الثاني الآثار المترتبة على انعقاد المسئولية الإدارية.

المطلب الأول

عناصر المسئولية الإدارية

تنقسم عناصر المسئولية الإدارية إلى عنصرين الأول المسئولية على أساس الخطأ، والثاني المسئولية دون خطأ:

الفرع الأول

المسئولية على أساس الخطأ

يقصد بالخطأ مخالفة أحكام القانون، والتي تتمثل في عمل مادي، أو تصرف قانوني، يأخذ صورة عمل إيجابي، أو تأتى على هيئة تصرف سلبي ينشأ عن عدم القيام بما يوجبه القانون[4].

ولتحقيق مسئولية الإدارة عن أفعالها الضارة يجب أن يكون هناك ثمة خطأ ارتكب من أحد موظفيها أو التابعين لها، فمن المعروف أن الإدارة هي جهاز يتمتع بشخصية اعتبارية وليس له إرادة ذاتية يمكن أن تخطئ؛ لذا فإن خطأ الإدارة يكون عن طريق موظفيها الذين يعبرون عنها، من هنا تظهر مسئولية الأشخاص

---

(1) د. محمد جلال محمد العيسوي، مرجع سابق، ص401.

(2) د. أسماء كبير، الآليات القانونية للقضاء الإداري في إكراه الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2021، 2022، ص120.

(3) د. عمار عوايدي، نظرية المسئولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2007، ص24.

(4) د. محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2012، ص186.

العامة بمظهر المسئولية عن فعل الغير والمعروفة في القانون المدني بمسئولية المتبوع عن فعل التابع، وتعد مسئولية الإدارة على أساس الخطأ أمرًا طبيعيًا يستسيغه العقل والمنطق القانوني، ولا يثير جدلًا فلسفيًا لتعليه، فالعقل والمنطق يوجبان على من ارتكب خطأ بنفسه أو بواسطة ممثليه الشرعيين أن يقوم بإصلاح الضرر الناتج عن هذا الخطأ[1].

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن: "مناط مسئولية الإدارة عن القرارات الإدارية غير المشروعة، وما لحق صاحب الشأن من ضرر، وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر، والخطأ هو واقعة مجردة قائمة بذاتها، متى تحققت أوجبت مسئولية مرتكبها عن تعويض الضرر الناشئ عنها، ولا يجوز الاستناد إلى الاستنتاج أو الافتراض لحسم قيام ركن الخطأ من عدمه، بل يجب أن تكون الوقائع ثابتة ثبوتًا يقينيًا بحسبان أن الأحكام القضائية تبنى على القطع واليقين لا على الظن والتخمين... [2].

وتجدر الإشارة بأن مسئولية الإدارة تخفف حالة كون الخطأ الظاهر غير مألوف ويتعدى الخطأ المادي ولا يرتكن على ما يسوغه، وتنتفي المسئولية إذا كان الخطأ عاديًا متجردًا عن التعسف، والذي تهدف من خلاله الإدارة إلى تحقيق مصلحة عامة تسمو على المصلحة الفردية، ويخضع لتقدير القاضي ما إذا كان تقاعس الإدارة عن تنفيذ الحكم له مسوغ أم لا، وما إذا كان هذا التأخير قد تجاوز حد المعقول أم لا، فإذا ثبت لديه أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم في وقت مناسب دون وجه حق عُدَّ هذا الامتناع بمثابة قرار إداري سلبي مخالف للقانون يجيز لصاحب الشأن الحق في المطالبة بالتعويض، أما إذا اتضح للقاضي عدم تعنت الإدارة في تنفيذ الحكم الصادر ضدها، بحيث خلا هذا التأخير من التقصير أو العناد، فإن تصرف الإدارة والحالة هذه لا يعد خطًا يكون أساسًا للحكم عليها بالتعويض. وبعد صدور قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 والذي نص على أن القضاء الإداري هو المختص بجميع المنازعات الإدارية أصبح القضاء الإداري يقرر قواعد خاصة في تحديد المسئولية والتمييز بين الخطأ الشخصي الذي يسأل عنه الموظف شخصيًا من ماله الخاص، وبين الخطأ المرفقي الذي يسأل عنه المرفق على غرار القضاء الفرنسي[3].

الغصن الأول

الخطأ الشخصي وعلاقته بعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري

في هذه الحالة يعزى الخطأ الذي تسبب في الضرر إلى الموظف نفسه، وتقع المسئولية على عاتقه شخصيًا فيدفع التعويض من ماله الخاص، وينعقد اختصاص المنازعة فيها إلى المحاكم العادية[4].

وقد درجت أحكام القضاء الإداري على أن الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائي، والذي نتج عن امتناعه حدوث ضرر جسيم، عليه تحمل مسئولية ذلك، وأساسًا يُعد امتناعه عن التنفيذ مخالفة للقاعدة القانونية التي تستوجب احترام حجية الشيء المقضي به مما يوجب مسئوليته عن ذلك[5]، ويرى جانب من الفقه بأن الربط بين الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي وبين الخطأ الشخصي كسبيل لإلزام موظفي الإدارة على احترام قوة الشيء المقضي به. وتأسيسًا على أن كل حكم هو مطبق للقانون، وكل مرفق عام أساسه القانون؛ وبالتالي فإن تجاهل حكم القاضي يفضي إلى تجاهل قانون المرافق العامة نفسه؛ لذا فإن مساءلة الموظف الممتنع عن التنفيذ- لكون سلوكه مكونًا لخطأ شخصي وقع من الموظف أثناء تأديته لوظيفته أو بمناسبتها- يترتب عليه مساءلة الإدارة التابع إليها الموظف الممتنع أيضًا[6].

---

(1) د. محمد مصطفى السيد عبد العليم، مشكلة تنفيذ أحكام القضاء الإداري والتنظيم الفرنسي الحديث لمواجهتها، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2018، ص100.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم 18669، لسنة 52 قضائية، بتاريخ 2009/12/5.

(3) د. محمد مصطفى السيد عبد العليم، مرجع سابق، ص102، 103.

(4) أ. زايد سالم سعيد الشلبي، مسئولية الدولة عن تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2020، ص237.

(5) د. وجدي ثابت، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1998، ص111.

(6) د. جمال دلقوقية، القانون الإداري، ترجمة منصور قاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الجزء الثاني، ص286.

ومن الأمثلة المتداولة على مسئولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي بسبب الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بخصوص قضية (Fabraques) المعنية بمسئولية العمدة بعد ثبوت تعنته في الاستمرار في إيقاف شرطي رغم صدور عدة أحكام تقضي وتقرر إلغاء قراره السابق[1].

الغصن الثاني

الخطأ المرفقي وعلاقته بعدم تنفيذ الحكم القضائي

يعرف الخطأ المرفقي بأنه: "الخطأ الذي ينسب إلى المرفق ولو كان الذي قام به ماديًا أحد الموظفين"[2].

علة هذا النوع من الخطأ أن يتخذ المرفق حال أدائه للخدمة أعمالًا إيجابية، ولكن بشكل خاطئ تسبب ضررًا للغير المتعامل مع هذا المرفق، ومن أمثلة هذه الحالة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي ثبوت مسئولية مرفق الشرطة نتيجة قيام أحد جنوده بإصابة السيد Tomaso برصاصة طائشة وهو في منزله، وكل ذلك غداة مطاردة ثور هائج في سوق الأرباس في تونس[3].

وتعد قرارات الإدارة المخالفة لحجية الشيء المقضي به أو التي يتمخض عنها عدم تنفيذ أحكام القضاء، مخالفات جسيمة تؤدى إلى مسئولية الإدارة استنادًا إلى الخطأ المرفقي، وتأخذ تلك القرارات صفة المخالفة لحجية الشيء المقضي به عندما تمتنع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء، أو تكون تلك القرارات الإدارية الصادرة تتعارض مع حكم قضائي إداري حائز لقوة الشيء المقضي به، ففي هذه الحالة تسأل الإدارة استنادًا إلى الخطأ المرفقي، والذي يتمثل في الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي، أو فى حال كان تنفيذ الحكم معيبًا أو متأخرًا[4].

الفرع الثاني

المسئولية دون خطأ

في هذه الحالة لا نكون أمام خطأ مرتكب من جانب الإدارة، وإنما تكون هناك أضرار لحقت بالفرد نتجت عن نشاطها الخطر، فلا يكون مَنْ أصابه الضرر في حاجة إلى إثبات أن الإدارة قد ارتكبت خطًا أثناء ممارستها لنشاطها، وإنما يكفي أن يثبت علاقة السببية بين نشاط الإدارة وما لحق به من ضرر [5].

وأساس المسئولية في هذه الحالة فكرة الغُنم بالغُرم أو مساواة الأفراد أمام التكاليف العامة، إذ يجب على الجماعة أن تتحمل مخاطر نشاط الإدارة حال إصابة أحد الأفراد بأضرار لكون ما قامت به الإدارة كان لصالحهم؛ لذا يجب ألا يتحمل غرمه أفراد قلائل من بينهم، بل يجب أن يوزع أعباؤه على الجميع، ومهما يكن من أمر ذلك فإن القضاء الإداري المصري لم يأخذ بنظرية المخاطر إلا على سبيل الاستثناء في أحوال قليلة جدًا، فقد طبقها بصفة خاصة في حالة عدم تنفيذ الأحكام القضائية مع تشدده في قيام ركن الضرر [6].

وبالنسبة للقضاء الليبي نجده أكثر تشددًا من القضاء المصري كونه أقام مسئولية الإدارة على أساس واحد وهو الخطأ، مبتعدًا عن ترتيب مسئولية الإدارة دون خطأ [7]، مستندًا في ذلك على القواعد العامة في القانون المدني والقانون رقم 71 لسنة 88 بشأن القضاء الإداري، اللذيْن أقاما مسئولية الإدارة على أساس الخطأ.

---

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون طبعة، 1981، ص423.

(2) د. سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، دون طبعة، 1986، ص189.

(3) د. أسماء كبير، مرجع سابق، ص125، 126.

(4) د. عبد الفتاح مراد، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع، دار الكتب والوثائق القومية، القاهرة، 1998، ص 130، 131.

(5) أ. أحمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2018، ص199.

(6) د. محمد مصطفى السيد عبد العليم، مرجع سابق، ص155.

(7) حكم المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم 138 لسنة 63 قضائية، مجموعة أحكام المحكمة العليا، الجزء الأول، 2007، بجلسة 2007/12/23، ص816 وما بعدها.

المطلب الثاني

النتائج المترتبة على انعقاد مسئولية الإدارة عن عدم تنفيذ الحكم

مما لاشك فيه أنه متى انعقدت مسئولية الإدارة عن أخطاء وأعمال الإدارات القانونية عقب توافر عناصر المسئولية المتمثلة في وقوع الخطأ في أعمالها، وأن يترتب على هذا الخطأ حصول ضرر للغير، ووجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر، وذلك بالنسبة للمسئولية على أساس الخطأ، أو ترتب على تصرفات وأعمال تلك الإدارات المشروعة ضرر أصاب الغير، ووجود علاقة السببية بين النشاط والضرر فيما يتعلق بالمسئولية دون خطأ، فتلزم الإدارة والحالة هذه بتعويض مَنْ لحق به ضرر، نتيجة الأعمال والأنشطة المشروعة وغير المشروعة الصادرة عن الإدارة[1].

ويُعد امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضدها عملًا غير مشروع، فهو يُعد من ناحية خطًا مرفقيًا تسأل عنه الإدارة المتخصصة، ومن ناحية أخرى يمثل خطأ شخصيًا يسأل عنه الموظف المسئول عن التنفيذ، وذلك نظرًا لما يمثله الامتناع من خطأ جسيم باعتدائه على قوة الأحكام القضائية، وبالتالي تكون الإدارة والموظف المسئول متضامنيْن في دفع التعويض لمن صدر لصالحه الحكم[2].

وامتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم يُعد مخالفة قانونية صارخة، فمن غير المناسب لحكومة في بلد متحضر أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام النهائية بدون وجه حق نظرًا لما يتمخض عن هذه المخالفة من فقدان الثقة في الجهاز القضائي، وتراجع سيادة القانون، وشيوع الفوضى، ولا يكفي لقيام المسئولية على أساس الخطأ ثبوت الخطأ والضرر، بل يجب أن تكون هناك علاقة سببية بين الخطأ والضرر الذي لحق بمن صدر لصالحه الحكم، فإذا وجد ضرر دون وجود علاقة سببية بينهما فلا تثبت المسئولية على أساس الخطأ، ويجب أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ، فلا تعويض عن الضرر غير المباشر.

والضرر الذي يصيب المحكوم له ليس بالضرورة أن يكون ماديًا فقد يلحق بالمحكوم له ضرر أدبي أو معنوي نتيجة لامتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم فقد يؤدي عدم تنفيذ الحكم لصالح المدعي إلى امتهانه والمساس بكرامته؛ ما يجعله ذا حق في التعويض عن هذا الضرر الأدبي أو المعنوي[3].

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للتعويض

الأصل في التعويض بالنسبة للالتزامات التعاقدية أن يكون عينيًا، أما في الالتزامات التقصيرية فإنه يكون بمقابل، إلا أنه في إطار المسئولية على أساس الخطأ والمسئولية على أساس المخاطر لا يؤخذ إلا بالتعويض بمقابل سواء كان هذا المقابل نقديًا أو غير نقدي، وإن كان في أغلب الأحيان يكون التعويض نقديًا[4].

ويقصد بالتعويض غير النقدي الأمر بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، أو الحكم بأداء أمر معين له علاقة بالعمل غير المشروع، ولا يستطيع القاضي الأمر بأي النوعين من التعويض في ظل مبدأ الفصل بين السلطات الذي يحجر على القاضي أن يأمر الإدارة بالقيام بشيء ما أو الامتناع عنه، فقد حصر دور القاضي في الحكم دون الإدارة والتي هي متروكة لملاءمات السلطة التنفيذية التي تمتلك سلطة تقديرية واسعة في هذا الشأن[5].

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن: "مسئولية الإدارة عن قراراتها تقوم على وجود خطأ من جانبها بأن يكون القرار غير مشروع أي يشوبه عيب أو أكثر من العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة وأن يلحق بصاحب الشأن ضرر مباشر من هذا الخطأ وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ

---

(1) د. فتحي محمد عبد الحكيم محمد، مسئولية الدولة عن أخطاء الإدارات القانونية، دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2011، ص727.

(2) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، دون طبعة، 2006، ص274.

(3) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص266 وما بعدها.

(4) د. محمد مصطفي السيد عبد العليم، مرجع سابق، ص163، 164.

(5) أ. أحمد عباس مشعل، مرجع سابق، ص 207، 208.

والضرر- إذا تخلف ركن أو أكثر من هذه الأركان انتفت المسئولية المدنية- والضرر إما أن يكون ماديًا أو أدبيًا، الضرر المادي هو الإخلال بمصلحة ذات قيمة مالية للمضرور، أما الضرر الأدبي فهو الذي يصيب مصلحة غير مالية للمضرور على أن يكون هذا الضرر مترتبًا مباشرةً عن الخطأ ومحقَّقًا- التعويض يدور وجودًا أو عدمًا مع الضرر ويقدر بمقداره بما يحقق جبره دون أن يجاوزه حتى لا يثري المضرور على حساب المسئول دون سبب- التعويض عن الضرر قد يكون عينيًا أو بمقابل، وهذا المقابل قد يكون نقديًا أو غير نقدي- التعويض غير النقدي يجد سنده في القاعدة القانونية المقررة في القانون المدني والتي تجيز للقاضي أن يأمر بإعادة الحال إلى ما كانت عليه أو الحكم بأداء معين متصل بالعمل غير المشروع، وهذا التعويض غير النقدي يجد مجاله في الضرر الأدبي بشرط أن يكون كافيًا لجبر هذا الضرر- تطبيق الضرر لا يفترض بمجرد إلغاء القرار، بل لابد من إثباته[1].

وفي هذا الشأن قضت المحكمة العليا الليبية بأنه: "إذا صدر القرار المطعون فيه مشوبًا بإساءة استعمال السلطة كان من حق المدعي أن يعوض عن الأضرار التي ترتبت له، وتستطيع المحكمة أن تقدر تعويضًا جزافيًا إذا لم يبين المدعي العناصر الكافية التي يستند عليها في طلب المبالغ التي حددها [2].

الفرع الثاني

الاختصاص بنظر دعوى التعويض

دعوى المسئولية عن عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري:

لم يفرق القضاء المصري بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في معرض اتخاذ معيار لقبول هذا النوع من الدعاوى حيث حصر اختصاصه بنظر الدعوى في كلا نوعي الخطأ[3]؛ مستندًا في ذلك على نص المادة العاشرة بند (10) من قانون مجلس الدولة المصري، والذي عهد إلى محاكم المجلس باختصاص النظر في طلبات التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة من دون تفرقة بين الطلبات التي توجه إلى الحكومة والتي توجه إلى الموظفين القائمين على الأمر، سواء رفعت هذه الطلبات إليها بصفة أصلية أو تبعية، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الشأن أنه: "من المقرر أن تقدير التعويض المستحق لجبر الضرر إنما هو سلطة محكمة الموضوع تجريه على أساس ما يقدم إليها من أسانيد تبين حقيقة الأضرار المادية والأدبية التي تكون قد لحقت بالمضرور"[4].

وفي ذات الاتجاه ذهبت المحكمة العليا الليبية حيث قضت بأنه: "المستفاد من نص المادتين الثانية والثالثة من القانون رقم 88 لسنة 1971م أن دائرة القضاء الإداري هي وحدها المختصة بالفصل في الطلبات التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية، وبالفصل في طلبات التعويض إذا رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية، وأن المحاكم العادية لا ينعقد لها الاختصاص بالفصل في طلبات التعويض عن تلك القرارات إلا إذا رفعت إليها بصفة أصلية[5].

وعلى الرغم لما لهذه الوسيلة من أهمية في إجبار الإدارة على الامتثال لأحكام القضاء الإداري إلا أنها كسابقتها غير كافية لحمل الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء، حيث إنه حال ثبوت مسئولية الإدارة عن الخطأ الذي ارتكبته بامتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي الذي سبّب ضررًا لمن صدر لصالحه الحكم، ووجدت علاقة السببية بين الخطأ والضرر، وحال حكم القاضي للمدعي بالتعويض لا توجد وسيلة لإجبار الإدارة على الوفاء بقيمة التعويض، فالإدارة لا تخضع لما يخضع له الأفراد من وسائل التنفيذ كالحجز التحفظي، ثم إنه لا يمكن الحكم بالتعويض عن الخطأ المرفقي إلا حال كون الضرر بالغ الجسامة.

---

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن إداري رقم 1039 لسنة 43 قضائية، بتاريخ 2002/3/31.

(2) حكم المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم 1 لسنة 2 قضائية بتاريخ 1956/3/21، مجلة المحكمة العليا، العدد أ، ج1، ص36.

(3) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص271.

(4) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، طعن إداري رقم 5273 لسنة 44 قضائية، بتاريخ 2001/2/10، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر، الجزء الثالث، ص1426.

(5) حكم المحكمة العليا الليبية، طعن مدني رقم 61 لسنة 36 قضائية، بتاريخ 1991/11/18، مجلة المحكمة العليا، السنة28، العدد 1، 2، ص 124.

هذا فيما يتعلق بالمسئولية الإدارية كأحد الوسائل القضائية لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي، إلا أن القضاء الإداري لجأ إلى نظام آخر وهو نظام الفوائد التأخيرية كوسيلة أخرى في محاولات إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية وهي موضوع دراستنا في المبحث الثالث.

المبحث الثالث

الفوائد التأخيرية

إذا صدر الحكم على الإدارة بدفع مبلغ مالي سواءً بصفة أصلية أو بدلًا من التزام آخر، أو كان تعويضًا عن رفض الإدارة للتنفيذ أو إساءته، فإن القضاء الإداري في معرض حمل الدولة على دفع ما عليها في أسرع وقت ممكن أن يلجأ إلى تطبيق القواعد المنصوص عليها في القانون المدني المعروفة بالفوائد التأخيرية[1].

وقد استند القضاء الإداري الفرنسي في تطبيقه لهذا النظام على نص المادتين 1153، 1154 من التقنين المدني الفرنسي، وقد سار القضاء الإداري المصري في ذات الاتجاه بتبنيه لهذا النظام مستندًا على أحكام المواد من 226 إلى 228 من القانون المدني[2].

ولزيادة التفصيل فإننا سندرس شروط سريان نظام الفوائد التأخيرية، في المطلب الأول، وندرس في المطلب الثاني كيفية حساب هذه الفوائد.

المطلب الأول

شروط سريان الفوائد التأخيرية

نصت المادة 226 من القانون المدني المصري على أنه: "إذا كان محل الالتزام مبلغًا من النقود وكان معلوم المقدار وقت الطلب وتأخر المدين في الوفاء به كان ملزمًا بأن يدفع للدائن على سبيل التعويض عن التأخير فوائد قدرها أربعة في المائة في المسائل المدنية وخمسة في المائة في المسائل التجارية، وتسري هذه الفوائد من تاريخ المطالبة القضائية بها، إن لم يحدد الاتفاق أو العرف التجاري تاريخًا آخر لسريانها، وهذا كله ما لم ينص القانون على غيره.

ومن خلال هذا النص يتضح أنه لاستحقاق الفوائد التأخيرية يشترط الآتي:

أولًا: أن يكون الالتزام بدفع مبلغ من النقود:

في ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه:" استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على استحقاق الفوائد القانونية بواقع 4% سنويًا من تاريخ المطالبة القضائية حتى تاريخ السداد عملًا بنص المادة 226 من أحكام القانون المدني على المبالغ المحكوم بها كرد لنفقات الدراسة؛ لأن الالتزام برد النفقات إنما يستند إلى الإخلال بالالتزام الأصلي بالاستمرار في الدراسة وخدمة الإدارة مدة معينة- استحقاق الفوائد التأخيرية المنصوص عليها في المادة 226 من القانون المدني يستند إلى المطالبة بالتعويض عن عدم الوفاء بنفقات الدراسة التي أصبحت محققة ومستحقة الأداء بمجرد تحقق واقعة إخلال الطالب بالتزامه الأصلي بالاستمرار بالدراسة وخدمة جهة الإدارة، وبالتالي فإن المطالبة بتلك الفوائد بحسبانها تعويضًا إنما يستند إلى واقعة التأخير في سداد تلك المبالغ التي أصبحت معلومة المقدار، وهذه الواقعة تختلف عن الواقعة المنشئة للحق في استرداد نفقات الدراسة التي تستند إلى الإخلال بالالتزام الأصلي- لا وجه للقول بأن رد قيمة النفقات الدراسية والفوائد القانونية عنها هما تعويضان عن واقعة واحدة"[3].

ثانيًا: أن يكون المبلغ معلوم المقدار وقت الطلب:

يقصد بهذا الشرط أن يكون تحديد مقدار محل الالتزام قائمًا على أسس ثابتة لا يمتلك القضاء معها سلطة تقديرية، وفي حالة كون الفوائد المطالب بها مما تستقل المحكمة بتقديره فإن ذلك لا يكون عن مبلغ معلوم المقدار وقت الطلب، ولا تنسحب عليه بالتالي قواعد فرض الفوائد التأخيرية، ومؤدى ذلك أن الأحكام

---

(1) د. محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الأساليب، الأسباب، كيفية المواجهة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2008، ص607.

(2) د. أحمد حسني درويش، مرجع سابق، ص606.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، طعن إداري رقم 534، لسنة 40 قضائية، بتاريخ 1996/9/24.

الإدارية الصادرة ضد الإدارة والتي تثبت فيها مسئوليتها عن التعويض دون تحديد مقداره لا تنطبق عليها أحكام الفوائد التأخيرية باعتبار أن مثل هذه الأحكام لا تعدو كونها أحكامًا تقريرية لا تتضمن أية قوة تنفيذية[1].

ثالثًا: التأخير في الوفاء:

كما يشترط أن يتأخر المدين في الوفاء بالتزامه بدفع مبلغ من النقود عن ميعاد الاستحقاق حتى تستحق الفوائد التأخيرية، وليس من الضروري إثبات الضرر أو علاقة السببية بين الخطأ المتمثل في التأخير والضرر، فهما مفترضان فرضًا غير قابل لإثبات العكس[2].

رابعًا: المطالبة القضائية:

لا يكفي لاستحقاق الفوائد التأخيرية، إعذار المدين فقط، وإنما يجب أن يطالب الدائن المدين بها، فالمطالبة القضائية شرط أساسي لاستحقاق الفوائد القانونية التأخيرية حيث يجب على المحكوم لصالحه المطالبة بهذه الفوائد حتى يمكن للقاضي الحكم بها، فمن غير هذه المطالبة لا يستطيع القاضي أن يحكم بالتعويض القانوني من تلقاء نفسه، كما أن الفوائد القانونية لا تسري إلا من تاريخ المطالبة القضائية بالفوائد؛ وبالتالي فإن الفوائد التأخيرية لا تسري حال كون صحيفة الدعوى باطلة أو إذا رفعت إلى محكمة غير ذات اختصاص.

ولا يكفي مطالبة الدائن بالدين وحده لاستحقاقها، وإنما يجب عليه المطالبة بالفوائد التأخيرية لكي يحكم له بها، وتسري الفوائد التأخيرية من تاريخ المطالبة القضائية إذا لم يحدد الاتفاق أو العرف التجاري تاريخًا آخر لسريانها أو ينص القانون على غير ذلك[3].

المطلب الثاني

كيفية حساب الفوائد التأخيرية

نص المشرع المصري على كيفية حساب الفوائد التأخيرية، فقد حدد مقدار التعويض القانوني عن طريق تحديده لنسب الفائدة، آخذًا اتجاهًا مناهضًا لكافة صور الربا المحرم وسد ذرائعها، حيث حددها في نص المادة 226 بمقدار 4% في المسائل المدنية و5% في المسائل التجارية، وهو ما يعرف بالسعر القانوني[4].

ويطبق القاضي الإداري في حساب الفوائد القانونية التأخيرية المعدل المدني المحدد بـ 4% حال كون التعويض مترتبًا على التأخير في تنفيذ حكم إداري متضمنًا التزام الإدارة بدفع مبلغ محدد للمحكوم لصالحه.

كما أجازت المادة 231 من القانون المدني المصري للمحكوم لصالحه أنه يطالب بتعويض تكميلي يضاف إلى الفوائد إذا ثبت أن الضرر الذي تجاوز الفوائد قد تسبب فيه المدين "الإدارة" بسوء نية[5].

أما في ليبيا فإنه من خلال البحث ومما أمكننا الاطلاع عليه من مبادئ وأحكام المحكمة العليا لم نتحصل على أي حكم أو مبدأ يمكننا الاهتداء به على أخذ القضاء الإداري الليبي بنظام الفوائد القانونية التأخيرية مما يدل على عدم عمله بهذا النظام.

وفي تقديري على أهمية هذه الوسيلة في حث الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء، بما تتضمنه من الحكم على الإدارة بدفع مبلغ مالي نظير تأخرها في تنفيذ الحكم الأصلي، وذلك لمعالجة الضرر المستمر الذي يخلفه التأخر في تنفيذ الحكم الأصلي على المحكوم لصالحه، إلا أنه لا يزال هناك حاجة إلى معالجة أكثر نجاعة لعدم امتثال الإدارة للشيء المقضي به، فهذه الفائدة حكم بها على الإدارة ليس بسبب خطأها في عدم التنفيذ، وإنما بسبب تعنتها في تنفيذ الحكم القضائي، وهذا ما يستدعي البحث عن وسيلة أكثر صرامة توقف إهمال أو عدم اكتراث الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري.

---

(1) د. أحمد حسني درويش، مرجع سابق، ص608.

(2) د. عصام الصادق عبد الله الفيرس، آلية تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2019، ص272.

(3) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص229.

(4) د. أحمد حسني درويش، مرجع سابق، ص610.

(5) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص230.

هذا فيما يتعلق بالوسائل القضائية التقليدية لحمل الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري، إلا أنه بالإضافة إلى هذه الوسائل استحدثت وسائل قضائية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية وهي ما سنقوم بدراسة في الفصل الثاني من هذا البحث.

الفصل الثاني

الوسائل المستحدثة لحمل الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري

نظرًا لعدم كفاية الوسائل التقليدية- والتي سبق لنا دراستها- في إجبار الإدارة على احترام حجية الأحكام القضائية بالامتثال لأحكام القضاء وتنفيذها، وشعورًا منه بعدم تحقيقها للنتائج المرجوة منها قام المشرع بتعزيز هذه الوسائل بوسائل أخرى استحدثها للتغلب على أي امتناع من قِبل الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء، حيث أثار المسئولية الجنائية للموظف الممتنع عن التنفيذ، وهذا ما سنقوم بدراسته في المبحث الأول، وكذلك منح القاضي الإداري سلطات أكثر فاعلية لتوجيه أوامر للإدارة لتنفيذ أحكامه وهو ما سنقوم بدراسته في المبحث الثاني، وكذلك منح القاضي الإداري سلطة توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة حال امتناعها عن التنفيذ، وهذا ما سنقوم بدراسته في المبحث الثالث.

المبحث الأول

المسئولية الجنائية للموظف الممتنع عن التنفيذ

من المبادئ الهامة في القانون الجنائي مبدأ شرعية العقوبة، ويقصد به أنه لا يمكن مساءلة أي شخص جزائيًا عن فعل قام به ما لم يندرج هذا الفعل ضمن الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، وذلك استنادًا لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" ومن ثَم لا يمكن تطبيق أي عقوبة جزائية على الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائي ما لم ينص القانون على ذلك[1].

ورغبة من المشرع في كفالة احترام الأحكام القضائية بوصفها من الدعائم الأساسية لدولة القانون، لم يقف مكتوف الأيدي أمام امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة، إدراكًا منه لخطورة ذلك الامتناع على مبدأ الشرعية، حيث بسط رقابة القضاء على عملية التنفيذ بإقراره جزاءً لكل من امتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، وهو ما يضاعف من قوة السياج الذي يحميها من خطر عدم التنفيذ، ويحافظ على مبدأ قانوني عام يكتسي جميع الأحكام القضائية ألا وهو حجية الشيء المقضي به[2].

وعليه تُعد المسئولية الجزائية من أقوى الوسائل حيث تهدف إلى تنفيذ الأحكام القضائية من قِبل الموظف وعدم امتناعه عن تنفيذ أحكام القضاء، نظرًا لما يترتب على هذه المسئولية من فقدان حريته وعزله من وظيفته، وهذا ما يدفع الموظف إلى الاحترام الكامل للأحكام القضائية والاجتهاد في الإسراع في تنفيذها[3].

وقد نص الدستور المصري النافذ لسنة 2014 في مادته رقم 100 على أنه: "تصدر الأحكام وتنفيذ باسم الشعب، وتكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذي ينظمه القانون، ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة، وعلى النيابة العامة بناءً على طلب المحكوم له تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم أو المتسبب في تعطيله".

كما نصت المادة 123 من قانون العقوبات المصري في القانون رقم 123 لسنة 1952 على أنه: "يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة، وكذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمدًا عن تنفيذ حكم

(1) د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص132.

(2) المستشار الدكتور عبد السلام محمد رائد ستين، جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية والقرارات الإدارية في ضوء أحكام محكمة النقض المصرية، دار الأهرام للنشر والتوزيع والإصدارات القانونية، القاهرة، دون طبعة، 2024، ص12.

(3) أ. أحمد كريم حسين المحمداوي، امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2023، ص131.

أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلًا في اختصاص الموظف".

وفي ليبيا- نص قانون العقوبات في المادة (2/234) منه على أنه: "يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استغل سلطة وظيفته لإيقاف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو تنفيذ القوانين أو اللوائح المعمول بها، أو تأخير تحصيل الأموال أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة.

ويعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف عمومي امتنع عمدًا عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي عشرة أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلًا في اختصاصه".

كما نص المشرع الليبي في المادة (33) من قانون إعادة تنظيم المحكمة العليا رقم 6 لسنة 1982 على أنه: "يعاقب بالحبس والعزل الأشخاص المسئولون عن التنفيذ إذا امتنعوا عن تنفيذ أحكام المحكمة العليا بعد انقضاء شهرين من إنذارهم على يد محضر بوجوب التنفيذ"، من خلال النصوص السالفة يتبين الاهتمام البالغ من قبل المشرعين في كل من مصر وليبيا بتنفيذ أحكام القضاء حماية منهما لحقوق المتقاضين وتحقيق العدالة الناجزة.

ولزيادة التفصيل في هذا الموضوع، فإننا سنعكف على دراسة أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري في المطلب الأول، وندرس في المطلب الثاني عقوبة ارتكاب هذه الجريمة.

المطلب الأول

أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري

لم يضع المشرع تعريفًا محددًا لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية فقد ترك أمر تعريفها للفقه والذي بدوره عرفها بأنها: "الإحجام الكلي أو الجزئي عن تنفيذ حكم قضائي واجب التنفيذ من جانب الموظف العام المكلف قانونًا بتنفيذه بقصد عدم وصول الحق الثابت بالحكم إلى مَنْ تقرر له"[1].

وجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية كغيرها من الجرائم تتكون من ركنين مادي ومعنوي، إلا أن في هذه الجريمة يوجد ركن مفترض ألا وهو وقوع الجريمة من موظف عام.

- الركن المفترض وقوع الجريمة من موظف عام:

يقصد بالموظف العام في جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام الموظف العام بمعناه الضيق المعروف في القانون الإداري وليس المعنى الواسع المعروف في القانون الجنائي، هذا ما ذهبت إليه محكمة النقض المصرية حيث قضت بأن نطاق تطبيق المادة 123 من قانون العقوبات مقصور وفق صريح نصها في فقرتيها على الموظف العام كما هو معرف به في القانون الإداري دون مَنْ في حكمه، هذا بالإضافة إلى أن أغلب الفقه أخذ بهذا المعنى الضيق للموظف العام في جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية كما هو معروف في القانون الإداري [2].

وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا للموظف العام وحددت الشروط الواجب توافرها لاعتبار الشخص موظفًا عامًا حيث قضت بأنه: "قد تلاقى القضاء والفقه الإداريان على عناصر أساسية للوظيفة العامة، ولاعتبار الشخص موظفًا عامًا يتعين قيام العناصر الآتية:

1- أن يساهم في العمل في مرفق عام تديره الدولة عن طريق الاستغلال المباشر، وفي مصر يعتبر موظفين عموميين عمال المرافق العامة سواء كانت إدارية أو اقتصادية مادامت هذه المرافق تدار بأسلوب الاستغلال المباشر.
2- أن تكون المساهمة في إدارة المرافق العامة عن طريق التعيين.
3- أن يشتغل وظيفة دائمة وليس بصفة عارضة[3].

---

(1) د. عبد الله حسين حميدة، المسئولية الجنائية للموظف للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، دراسة مقارنة، دون مكان نشر، الطبعة الأولى، 2005، ص34.

(2) د. عبد العظيم مرسي وزير، الجوانب الإجرائية للموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، ص417.

(3) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن إداري رقم 642 لسنة 6 قضائية، بتاريخ 1962/5/5.

وفي ليبيا قضت المحكمة العليا الليبية في هذا الموضوع بأن: "الشخص الذي يعمل في مرفق عام يعتبر موظفًا عامًا بقطع النظر عما إذا كان قد أضفى عليه وصف مصنف أم غيره؛ لأن الموظف العام هو الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره أو تشرف عليه الدولة، ومن ثَم تسري عليه جميع قوانين ولوائح الخدمة المدنية بما فيها من حقوق وواجبات[1].

الفرع الأول

جريمة استعمال الموظف العام سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم إداري

الركن المادي لهذه الجريمة يتحقق حال تدخل الموظف العام بما يملكه من سلطة وظيفية لدى موظف آخر مختص بتنفيذ الحكم الإداري بهدف ثنيه ووقفه عن فعل ذلك، وعادةً ما يكون الأخير مرؤوسًا للأول، فيقع تحت سطوته ونفوذه سواء بالرجاء أو بالتهديد أو بالأمر فيؤدي ذلك إلى تحقيق النتيجة الإجرامية، إلا أنه في حال عدم تحقق النتيجة عُدّ ذلك شروعًا في ارتكاب جنحة استعمال سلطة الوظيفة لوقف تنفيذ حكم، والشروع في هذه الحالة غير معاقب عليه[2].

الركن المعنوي: القصد الجنائي في هذه الجريمة يتكون من عنصرين وهما: العلم والإرادة، أي أنه يعلم بأنه موظف عام وبأنه يقوم بسلوك إجرامي يتمثل في استعمال سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم، ويجب أن تتجه إرادة الموظف المتدخل إلى وقف التنفيذ دون وجه حق، ويجب أن تتحقق النتيجة وهي وقف التنفيذ نتيجة هذا التدخل[3].

الفرع الثاني

جريمة امتناع الموظف العام عمدًا عن تنفيذ الحكم الإداري

الركن المادي: لقيام هذه الجريمة فإن الركن المادي لها لا يخرج سلوك الموظف فيها عن أسلوبين، الأول الاعتراض الصريح على التنفيذ وهو أمر نادر الوقوع، أما الثاني وهو الأكثر شيوعًا، فيتمثل في امتناع الموظف عن التنفيذ وإرادته في هذه الحالة غير معلنة، ويشمل الركن المادي لهذه الجريمة، صفة الموظف، وامتناع الموظف عن التنفيذ، والاختصاص المنعقد للموظف بالتنفيذ [4].

الركن المعنوي: يتمثل القصد الجنائي في هذه الجريمة في تعمد الموظف المختص الامتناع عن تنفيذ الحكم وأن تنصرف نيته إلى تحقيق هذه النتيجة دون سبب مشروع، وسلوك الموظف سواءً كان إيجابيًا في الفعل أو سلبيًا بالترك مع توافر النية يجعل الركن المعنوي قائمًا لهذه الجريمة[5].

الفرع الثالث

امتناع الموظف المختص عن التنفيذ رغم إعلانه بالصورة التنفيذية للحكم رغم إنذاره

الركن المادي: يشترط لقيام الركن المادي لهذه الجريمة ثبوت امتناع الموظف المختص عن تنفيذ الحكم رغم إعلانه بصورته التنفيذية، وكذلك إنذاره على يد محضر بوجوب التنفيذ خلال المهلة المقررة قانونًا.

ولا يكفي لقيام الركن المادي والحالة هذه إعلان الموظف بالسند التنفيذي للحكم وإنذاره بالتنفيذ، بل يجب مضي مدة ثمانية أيام من تاريخ إنذاره، فانقضاء هذه المهلة دون تنفيذ الحكم يعد قرينة واضحة على سوء نية الموظف وتعمده عدم التنفيذ[6].

---

(1) حكم المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم 22 لسنة 16 قضائية، بجلسة 1971/1/24، مجلة المحكمة العليا العدد 3 السنة السابعة، ص23.

(2) د. السعدي ساكري، وسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2018، 2019، ص208.

(3) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص246.

(4) د. أسماء كبير، مرجع سابق، ص160.

(5) المرجع السابق، ص160.

(6) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص 248، 249.

الركن المعنوي: القصد الجنائي لهذه الجريمة يجب أن يتوافر بعنصريه وهما: أولًا العلم بأن يعلم الموظف بأن القانون يجرم الفعل ويعاقب عليه، واتجاه الإرادة إلى ارتكاب الجريمة وهي أن يتعمد الموظف الامتناع عن تنفيذ الحكم، وأن تتجه إرادته إلى منع التنفيذ دون وجه حق.

وإذا كان امتناع الموظف عن التنفيذ تنفيذًا لأمر رئيس واجب عليه طاعته، أو اعتقد بأن طاعته واجبة فإنه لا يعفي من العقوبة إلا في حال أنه أثبت أن امتناعه عن التنفيذ كان بسبب اعتقاده بعد التثبت والتحري أن الأمر مشروع، وكان اعتقاده مبنيًّا على أسباب معقولة، أما إذا امتثل هذا الموظف لأمر رئيسه بالامتناع عن التنفيذ دون التثبت والتحري من مشروعية هذا الأمر استحق هو ورئيسه الآمر العقوبة باعتباره استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم[1].

المطلب الثاني

العقوبة المقررة لامتناع الموظف عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري

حدد المشرع عقوبةً للموظف الممتنع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري عقوبة الحبس وهي عقوبة سالبة للحرية، والعزل من الوظيفة وذلك على التفصيل الاتي:

الفرع الأول

عقوبة الحبس

نظرًا لما يشكله الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية من عرقلة للعدالة في النظام القضائي، فقد أفرد المشرع عقوبة الحبس كإحدى العقوبات جزاءً لامتناع الموظف عن تنفيذ الحكم القضائي، وتعد عقوبة الحبس سالبة للحرية ويترتب عليها عزل المحكوم عليه عن المجتمع بوضعه في أحد السجون المركزية أو العمومية المدة المحكوم بها عليه[2]، وقد حدد المشرع للحبس حدين: حد أدنى وحد أقصى، فنص في المادة 18 عقوبات مصري على أنه: "لا يجوز أن تنقص هذه المدة عن أربع وعشرين ساعة ولا تزيد على ثلاث سنين إلا في الأحوال الخصوصية المنصوص عليها قانونًا".

كما نصت المادة 22 من قانون العقوبات الليبي على أن:" عقوبة الحبس هي وضع المحكوم عليه في أحد السجون المركزية أو المحلية المدة المحكوم بها عليه، ولا يجوز أن تقل هذه المدة بأي حال من الأحوال عن أربع وعشرين ساعة، كما لا يجوز أن تزيد على ثلاث سنوات إلا في الأحوال الخاصة المنصوص عليها قانونًا".

الفرع الثاني

عقوبة العزل من الوظيفة

عرفت المادة 26 من قانون العقوبات المصري العزل بأنه: "الحرمان من الوظيفة نفسها، ومن المرتبات المقررة لها، وسواءً أكان المحكوم عليه بالعزل عاملًا في وظيفته وقت صدور الحكم عليه، أو غير عامل فيها لا يجوز تعيينه في وظيفة أميرية، ولا نيله أي مرتب مدة يقدرها الحكم".

فالعزل هو الحرمان من تقلُّد الوظيفة، وحرمانه أيضًا من المزايا المقرر لها سواءً كانت مادية أو معنوية، وعدم صلاحيته لشغل منصب عام طيلة المدة التي قررها الحكم بالعزل، ويستوي في ذلك أن يكون شاغلًا للوظيفة عند صدور الحكم، أو فصل قبل صدور الحكم[3].

في تقديري تعد هذه الوسيلة أكثر فعالية من الوسائل السابقة من حيث إن الموظف تحت وقع الخوف الذي يعتريه من سلب حريته حال امتناعه عن تنفيذ الأحكام القضائية سيكون أكثر حرصًا على تنفيذ الأحكام القضائية، إلا أن المأخذ على هذه الوسيلة، هو حالة إباحة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية إذا كان طاعةً لأمر رئيسه الذي يجب عليه طاعته، أو اعتقد بوجوب طاعته، وبما أن جريمة الامتناع عن تنفيذ

(1) المرجع السابق، ص250.
(2) المستشار الدكتور: عبد السلام محمد رائد ستين، مرجع سابق، ص310.
(3) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972، ص602.

الأحكام القضائية جريمة معاقب عليها قانونًا فلا يجب أن يستفيد من حكم المادة (63) من خرق هذه القاعدة القانونية سواءً الرئيس أو المرؤوس تحت هذه الذريعة.

هذا فيما يتعلق بالمسئولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، إلا أن هناك وسيلة أخرى اعتمدها القضاء الإداري كوسيلة لحمل الإدارة على الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية ألا وهي إيقاع الغرامة التهديدية على الإدارة، وهذا ما سنقوم بدراسته في المبحث الثاني من هذا الفصل.

المبحث الثاني

سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ أحكامه

إن القاضي الإداري وهو يطبق القانون على ما يعرض عليه من وقائع، لم يخطر بباله أن ما يصدره من أحكام قضائية سوف يذهب سدًى، ولا يجد طريقة للتنفيذ، الأمر الذي يتطلب أن يمتد اختصاصه لكفالة تنفيذ ما يصدر عنه من أحكام، ومن ناحية أخرى يفترض أن تقوم الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية من تلقاء نفسها، وطواعية عن طيب خاطر، إلا أن هذا الافتراض أثبتت الوقائع ما يخالفه، وأصبح الخضوع التلقائي لأحكام القضاء قليل الحدوث، حيث إن الإدارة لم تدخر جهدًا للإفلات من كل رقابة يمكن أن تلزمها بتنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر ضدها.

ولمواجهة تلك الظاهرة وقع على القضاء الإداري العبء الأكبر لإيجاد حلول لها، فهو وإن لم يكن بمقدوره القضاء على تلك الظاهرة، فإنه يمكن أن يحصرها في أضيق نطاق، إلا أن القاضي الإداري وجد نفسه في مواجهة مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة، ذلك المبدأ الذي يمثل عقبة كبيرة تعيق كفالة تنفيذ أحكامه التي تصدر ضد الإدارة[1]. ولمزيد من التفصيل فإننا سنقوم بدراسة مبدأ حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة في مطلب الأول، ونخصص الثاني لموقف القضاء الإداري من توجيه أوامر للإدارة بتنفيذ الأحكام الإدارية.

المطلب الأول

مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة

يرجع الحظر المفروض على القاضي الإداري بتوجيه الأوامر للإدارة إلى السنوات الأولى للثورة الفرنسية[2]، فقبل الثورة الفرنسية كان الملك هو مصدر العدالة في المملكة الفرنسية باعتبار أنه بيده سلطات القضاء الأعلى؛ لذا فقد كان لوحده يملك سلطة توزيع الاختصاصات بين المحاكم المتعددة، كما له الحق في نظر أي منازعة والبت فيها بعد سحبها من القضاء كلما رأى ذلك محققًا للعدالة أو مرسخًا لدعائم الأمن والسلم، وقد أنشأت محاكم وهي ما تسمى بالبرلمانات لتساند الملك في عمله هذا حيث كانت تمثله في وظيفته القضائية، والتي اختصت بنظر الدعاوى كجهة استئناف وفقًا للقاعدة العامة ما لم ينعقد الاختصاص لجهة قضائية أخرى تنفيذًا لأوامر الملك، وهذا التعدد والتداخل في الاختصاص بين الهيئات أنتج آثارًا سلبية على الصعيد العام.

لعل من أبرزها اندلاع الصراعات والصدامات بين هذه الهيئات والبرلمانات والتي شنت هجومًا كبيرًا على السلطة الملكية، والتي ردت عليها بعدة إجراءات مضادة.

وقد دأبت تلك البرلمانات على التدخل المستمر في العمل الإداري، وقد وصل بها الحد إلى أن ادعت الحق في توجيه أوامر للإدارة ووقف تنفيذ قراراتها ومحاكمة رجالها والوقوف المتعسف ضد أي محاولة للإصلاح، وهذا التدخل كان له آثار سلبية شديدة فقد حط من قيمة القضاء الفرنسي بتشويه سمعته، وهو ما أدى إلى تزايد الشعور العدائي العميق نحوها من قبل رجال الإدارة والشعب الفرنسي[3].

وبعد اندلاع الثورة الفرنسية كان من أهم أهدافها الإطاحة بتلك البرلمانات الفاسدة، وقد تم استبدالها بمحاكم جديدة من قِبل الجمعية الوطنية التأسيسية، ولتلافي التصادم بينها وبين الإدارة تم إقرار مبدأ عدم

(1) د. محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي، مرجع سابق، ص444، وما بعدها.
(2) د. محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي، مرجع سابق، ص452.
(3) د. السعدي ساكري، مرجع سابق، ص221، 222.

تعرضها بأي شكل كان لأعمال الإدارة وفقًا للقانون رقم 16-24 أوت 1790 بمقتضى فصله الثالث عشر، على إثر ذلك برزت قاعدة فصل الهيئات القضائية عن الإدارية، ومن ثَم عهد إلى الإدارة نفسها فض منازعاتها وهي المرحلة التي عرفت بالإدارة القاضية.

وقد تم تجاوز هذه المرحلة بصدور دستور السنة الثامنة للثورة، والذي نص في مادته (52) على إنشاء مجلس الدولة وعهد إليه نظر المنازعات الإدارية، إلا أن قراراته في هذه المرحلة كانت تكتسي الطابع الاستشاري لا القضائي نظرًا لكون قراراته متوقفة على مصادقة القنصل نابليون، وهذه المرحلة سميت بمرحلة القضاء المحجوز، وهذه الفترة لم تدم طويلًا حيث صدر القانون رقم 24 مايو 1872 واعترف لمجلس الدولة بسلطة الفصل الكامل في المنازعات الإدارية دون الحاجة لمصادقة رئيس الدولة، وأصبحت أحكامه تصدر باسم الشعب الفرنسي بدلًا من رئيس الدولة، وتمكن من الموازنة بين مصالح المتقاضين ومصلحة الإدارة وإثبات ذاتية القضاء الإداري[1].

ويقصد بهذا المبدأ أنه ليس للقاضي الإداري، وهو في معرض الفصل في دعوى الإلغاء توجيه أوامر إلى الإدارة، ولا إصدار قرار إداري على نحو معين، كإصدار أوامر للإدارة بتعيين موظف، أو منح ترخيص لأحد الأفراد، أو توجيه أمر إليها بتعديل قرار إداري، سواءً كان هذا القرار فرديًا أو تنظيميًا، كما أنه ليس لقاضي الإلغاء توقع غرامة تهديدية على الجهة الإدارية المدعى عليها لإلزامها بتنفيذ أحكامه، لكون هذه الغرامات تعد أمرًا ضمنيًا للإدارة وهو ما يخرج عن سلطة القاضي الإداري[2].

المطلب الثاني

موقف القضاء الإداري من توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة لتنفيذ أحكامه

سنقوم في هذا المطلب بدراسة موقف القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر وليبيا من سلطة توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة لتنفيذ أحكامه وذلك فيما يلي:

الفرع الأول

موقف القضاء الفرنسي

استجابة لانتقادات الفقه الفرنسي للاتجاه الذي سار فيه القضاء الإداري من عدم توجيه أوامر للإدارة بغية إجبارها على تنفيذ حكم معين، فقد ذهب المشرع الفرنسي إلى منح القضاء الإداري سلطة استخدام أسلوب التهديد المالي في مواجهة الإدارة، حيث بدأ الإصلاح التشريعي في هذا المضمار بصدور القانون رقم 539 لسنة 1980 الصادر في 16 يولية 1980 حيث أجاز هذا القانون لمجلس الدولة فرض غرامة تهديدية على الإدارة لإرغامها على تنفيذ أحكامه، واستمر الإصلاح التشريعي حيث صدر فيما بعد القانون رقم 125 لسنة 1995، الصادر في 8 فبراير سنة 1995 بشأن الهيئات القضائية والمرافعات المدنية والجنائية والإدارية، والذي بدوره أدخل إصلاحات هامة على القضاء الإداري، كما احتوى على نصوص هدمت مبدأ الحظر المقدس المفروض على القضاء الإداري بعدم جواز توجيه أوامر للإدارة[3].

ولم تقف مسيرة الإصلاحات التشريعية عند هذا الحد فقد تدخل المشرع الفرنسي في القانون الصادر في 30 يونيو لسنة 2000 والذي وسع من سلطة الأمر الممنوحة للقاضي الإداري المستعجل بموجب المادة (7) من قانون 30 يونيو لسنة 2000 والتي نصت على أنه:

"يملك القاضي الإداري المستعجل بناءً على طلب مقدم له في حالات الاستعجال أن يأمر باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لحماية الحرية الأساسية في حالة حصول اعتداء جسيم، الناتج من الشخص المعنوي

(1) المرجع السابق، ص222، 223.
(2) أحمد عباس مشعل، مرجع سابق، ص 140، 141.
(3) د. محمد مصطفى السيد عبد العليم، مرجع سابق، ص345، 346.

للقانون العام أو الشخص الخاص المكلف بإدارة مرفق عام، وذلك أثناء ممارسته إحدى سلطاته، ويأمر القاضي الإداري المستعجل بهذا الإجراء خلال 48 ساعة"[1].

الفرع الثاني

موقف القضاء الإداري المصري والليبي من توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة لتنفيذ أحكامه

أولًا: موقف القضاء المصري:

لم يَجِد المشرع المصري عن مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر لجهة الإدارة، وعلل تشبثه به التزامه بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري لجهة الإدارة، وحلوله محلها، وقد استهجن القضاء المصري سياسة توجيه الأوامر للإدارة، حيث منع المحاكم الإدارية من توجيه أوامر للإدارة فقد حرصت محكمة القضاء الإداري في بواكير أحكامها على تأكيد هذا المبدأ، حيث بينت أن المحكمة ليس لها الحلول محل الإدارة في إصدار قرار، أو أن تأمر بأداء أمر أو الامتناع عنه، وهذا[2] ما أكدته المحكمة الإدارية العليا حيث قضت بأنه: "لا يملك قاضي المشروعية أن يصدر أمرًا إلى الإدارة تأسيسًا على أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية في إطار أحكام الدستور وقانون مجلس الدولة الأمر الذي يستتبعه اقتصار قاضي المشروعية على إجراء رقابة المشروعية على ما تصدره الجهة الإدارية أو تمتنع عن إصداره من قرارات متى كانت ملزمة قانونًا بذلك، فيحكم بإلغاء القرار المعيب في الحالة الأولى وبإلغاء القرار السلبي بالامتناع في الحالة الثانية وأنه على السلطة التنفيذية المختصة إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ هذه الأحكام بما يحقق الشرعية وسيادة القانون[3].

ثانيًا: موقف القضاء الليبي:

في ليبيا سار المشرع في ذات الاتجاه الذي ذهب إليه المشرع المصري من حظر توجيه القاضي الإداري أوامر إلى جهة الإدارة تمسكًا منه بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر إلى جهة الإدارة، وقد أكدت المحكمة العليا الليبية هذا الاتجاه حيث قضت بأنه: "... لما كان القضاء الإداري لا يملك الحلول محل الإدارة في عمل هو من صميم اختصاصها، فإن مقتضى الحكم الصادر بإلغاء أو وقف تنفيذ القرار الإداري التزامًا بحجيته التي تعلو على النظام العام في الدولة يتطلب تدخلًا إيجابيًا من جانب الإدارة بإصدار قرار إداري ينفذ به مقتضى الحكم"[4].

كما قضت في حكم آخر لها بأن: "وسلطة القضاء تقف عند إلغاء القرار الإداري دون أن تحل محل الإدارة في إصدار قرار جديد"[5].

وفي تقديري أن استمرار التمسك بمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من قِبل القاضي الإداري لتنفيذ أحكامه لم يعد له مسوغ من جهة أن دول مثل مصر وليبيا انساقت وراء القضاء الإداري الفرنسي الذي دعته اعتبارات تاريخية وسياسية واجتماعية لاعتماد هذا المبدأ، وهذه الاعتبارات لا علاقة لدولنا التي حذت حذوه بها.

ثم إن القضاء الفرنسي الذي ابتدع هذا المبدأ قد أملت عليه ظروف الواقع التخلي عنه ومنح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ أحكامه.

ثم إن تحديد سلطة قاضي الإلغاء وتقييدها في مجرد الحكم بالإلغاء وبعد ذلك ترك المجال لجهة الإدارة لتقرير نتائجه القانونية عن طريق إصدار القرارات المطلوبة لإعادة تكوين المراكز القانونية التي طالها القرار المبطل، فهذا يقود إلى زعزعة الثقة في رقابة الإلغاء لكون الإدارة "المعتدي" تعلم مسبقًا أن المحكوم له (المعتدى عليه) سيعود إليها لأخذ حقه، وهو ما يعد استخفافًا بسلطة القضاء؛ لذا نأمل من المشرعين في كل

---

(1) د. يوسف شريف خاطر، دور القضاء المستعجل في حماية الحريات الأساسية، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، 2009، ص 11 وما بعدها.

(2) د. محمد مصطفى السيد عبد العليم، مرجع سابق، ص405، 406.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 397 لسنة 36 قضائية، بجلسة 1992/3/29.

(4) حكم المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم 29 لسنة 23 قضائية، مجلة المحكمة العليا، ، العدد4، السنة الثالثة عشرة، ص24.

(5) حكم المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم 56 لسنة 40 قضائية، مجلة المحكمة العليا، ، العدد1، السنة 30 ،ص45.

من مصر وليبيا أن يتخليا عن مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر لجهة الإدارة حتى تنفيذ أحكامه ويتحقق مبدأ خضوع الدولة للقانون.

هذا فيما يتعلق بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة، وهناك وسيلة أخرى استحدثها القضاء الإداري الفرنسي لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية ألا وهي الغرامة التهديدية وهي موضوع دراستنا في المبحث التالي:

المبحث الثالث

الغرامة التهديدية

استحدث المشرع الفرنسي الغرامة التهديدية بموجب القانون رقم 80/539 الصادر في 16 يوليو سنة 1980، بسبب ما اعترى الوسائل التقليدية من عجز عن ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة.

ويقوم نظام الغرامة التهديدية في القانون المدني على أن القاضي يُلزم المدين بتنفيذ التزامه عينًا خلال مدة معينة، وحال تأخره عن التنفيذ يكون ملزمًا بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير وهو عبارة عن مبلغ معين عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن أو عن كل مرة يأتي عملًا يخل بالتزامه، إلى أن يقوم بالتنفيذ أو إلى أن يمتنع نهائيًا عن الإخلال بالالتزام، ثم يلجأ إلى القضاء فيما يتعلق بالغرامات التهديدية التي تراكمت على المدين، فغاية الحكم بالغرامة التهديدية هو الضغط على إرادة المدين وإجباره على تنفيذ التزامه عينًا[1].

مع أن الغرامة التهديدية معروفة في إطار القانون الخاص وتطبق بشكل واسع، إلا أن السؤال الذي يطرح هو مدى إمكانية تطبيقها في القانون الإداري بخصوص روابط القانون العام؟ وهل يمكن تطبيقها على الإدارة حال امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية؟

ولزيادة التفصيل في هذا الموضوع فإننا سنقوم بدراسة مفهوم وخصائص الغرامة التهديدية في المطلب الأول، وندرس في المطلب الثاني موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية.

المطلب الأول

مفهوم وخصائص الغرامة التهديدية

نظم القانون المدني في كل من فرنسا ومصر وليبيا القواعد الحاكمة للغرامة التهديدية، حيث تناولها المشرع الفرنسي في القانون رقم 72/626 الصادر في يوليو 1972 بخصوص قاضي التنفيذ، والذي خصص القسم الثاني منه لموضوع الغرامة التهديدية[2]، كما نظمها المشرع المصري في المادتين 213، 214 من القانون المدني حيث نصت المادة 213 من القانون المدني المصري على أنه: "1- إذا كان تنفيذ الالتزام عينًا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه، جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ بدفع غرامة تهديدية إن امتنع عن ذلك. 2- وإذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافيًا لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ جاز له أن يزيد من الغرامة كلما رأى داعيًا للزيادة".

في ليبيا نص عليها المشرع في المادة 216 من القانون المدني الليبي، والتي جاءت تحت عنوان تغريم المدين عند عدم الوفاء - على أنه: "1- إذا كان تنفيذ الالتزام عينًا غير ممكن أو غير ملائم - إلا إذا قام به المدين نفسه - جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ ويدفع غرامة تهديدية إن امتنع عن ذلك.

2- وإذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة غير كافٍ لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ جاز له أن يزيد في الغرامة كلما رأى داعيًا للزيادة".

ولمزيد من التفصيل فإننا سندرس في الفرع الأول من هذا المطلب مفهوم الغرامة التهديدية، وندرس في الفرع الثاني خصائص الغرامة التهديدية.

---

(1) د. أحمد حسني درويش، مرجع سابق، ص 613، 614.

(2) د. محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي، مرجع سابق، ص622.

الفرع الأول
مفهوم الغرامة التهديدية

كما سبق وبينا أن نظام الغرامة التهديدية يعود أساسه إلى قواعد القانون المدني، وقد عرفتها محكمة النقض الفرنسية: "بأنها وسيلة إكراه مختلفة كل الاختلاف عن التعويض وهى ليست في الأخير سوى وسيلة لردع الامتناع عن تنفيذ حكم، وليس من أهدافها تعويض الأضرار أو التماطل وهي عادة تستخلص حسب خطورة وغلط المدين وحسب إمكانياته أيضا"[1].

والغرامة التهديدية ليست عقوبة توقع على الإدارة بسبب امتناعها عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها تنفيذًا كاملًا وصحيحًا.

وإنما تهدف إلى حثها على التنفيذ بما لها من طبيعة قسرية وطبيعة تحكمية، فهي قسرية لكون سبب وجودها هو الإجبار على التنفيذ، وهي تحكمية من حيث إن القاضي يحدد مبلغًا بحرية كاملة وتتعلق هذه الحرية بوجود الغرامة التهديدية ذاتها أو بطريقتها[2].

وبنشوء الحق في الغرامة التهديدية تبدأ منازعة أو خصومة جديدة، وإن كانت تتشابه إلى حد كبير مع تلك التي حسمها الحكم المراد تنفيذه، إلا أنها مختلفة عنها سببًا وموضوعًا على أقل تقدير، إذ إن علتها إخلال الإدارة بتنفيذ هذا الحكم، ومحلها الحكم بالتهديد المالي لإرغام الإدارة على التنفيذ، وحتى غايات أطرافها لا سيما القاضي والمدعي متباينة، فالأول يهدف إلى كفالة احترام حجية الشيء المقضي به، ويهدف الآخر للحصول على المنفعة التي حملها إليها ذات الحكم بأقصى سرعة وفاعلية[3].

الفرع الثاني
خصائص الغرامة التهديدية

تتميز الغرامة التهديدية بخصائص معينة يمكن أن نجملها في الآتي:

أولًا: أنها تحكمية، فالقاضي لا ينظر إلى مقدار الضرر الذي لحق بالدائن عند تقديره لمقدار الغرامة، وإنما ينظر إلى المدين ومدى ملاءته، لكون هدفها حث المدين على التنفيذ، وليس تعويض الضرر الذي لحق بالدائن بسبب التأخير في التنفيذ أو عدمه[4].

ثانيًا: أنها تهديدية: حيث إنها لا يتحدد مقدارها النهائي إلا حين يقوم المدين بالتنفيذ أو حين يرخص القاضي للدائن بالتنفيذ بمصاريف على حساب مدينه[5].

ثالثًا: أنها وقتية: لكون معدلها قابلًا للتغيير بالتخفيض أو الإلغاء، وذلك ما يميزها عن التعويض والفوائد، حيث إن الغرامة لها طابع مانع لأنها مؤقتة فهي لا يمكن أن تشكل أي عقوبة أو جزاء[6].

رابعًا: **عدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية إلا إذا كان من سلطات القاضي توجيه أوامر تنفيذية**: وتجدر الإشارة في هذا المجال أن المشرع الفرنسي قد منح القاضي الإداري بموجب قانون يوليو 1983 لمجلس الدولة، وفيما بعد للمحاكم الإدارية بمقتضى قانون 8 فبراير 1995 سلطة توجيه أوامر للإدارة بأن تتخذ إجراءً معينًا، أو أن تمتنع عن اتخاذ إجراء معين مما يتطلبه تنفيذ الحكم[7].

---

(1) د. السعدي ساكري، مرجع سابق، ص236.
(2) د. أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2015، ص335.
(3) د. عصام الصادق عبد الله الفيرس، مرجع سابق، ص278، 279.
(4) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص300.
(5) د. عصام الصادق عبد الله الفيرس، مرجع سابق، ص280.
(6) د. محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي، مرجع سابق، ص626.
(7) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص301.

المطلب الثاني

موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية

تباينت مواقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية، بحسب ما إذا كانت موجهة ضد الأفراد، أم ضد المتعاقد مع الإدارة، أم ضد الإدارة.

فإذا كانت الغرامة موجهة ضد الأفراد، فإن سلطات القاضي الإداري تتسع، ولا يتردد في استخدام الغرامة ضدهم، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلزام فرد تحت التهديد المالي يهدم الأعمال المخالفة[1].

أما فيما يتعلق للمتعاقد مع الإدارة فقد ميز القضاء الإداري بين فرضيتين:

الأولى: حال احتفاظ السلطة الإدارية بسلطاتها وامتيازاتها في مواجهة المتعاقد معها تجعلها قادرة على تنفيذ العقد، وفي هذه الحالة يقرر القاضي الإداري أنه ليس له سلطة توجيه أوامر تحت التهديد المالي ضد المتعاقد مع الإدارة، حيث يعد ذلك تدخلًا منه في إدارة المرفق العام[2].

الثانية: حال كون الإدارة لا تستطيع استخدام وسائل القسر والإجبار تجاه المتعاقد معها، وإنما يجب عليها أولًا اللجوء للقضاء، وفي هذه الحالة بإمكان القاضي الإداري توقيع الغرامة التهديدية ضد المتعاقد مع الإدارة لإلزامه بالقيام بالعمل المطلوب منه[3].

أما فيما يتعلق بالإدارة فالأمر مختلف، حيث إن مجلس الدولة الفرنسي كان يؤكد على أن القاضي الإداري لا يستطيع توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة، وقد ظهرت هذه القاعدة تقليديًا كنتيجة لمبدأ فصل السلطات الإدارية عن الهيئات القضائية التي تحظر على القاضي الإداري التدخل في عمل الإدارة[4]. إلا أنه وبصدور القانون رقم (08-09) والمتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية مكّن المشرع الفرنسي القاضي الإداري من توقيع الغرامة التهديدية على الأشخاص المعنوية العامة، وبهذا القانون حسم المشرع الموقف بإزاحة الغموض الذي كان يكتسي موضوع توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة العامة بسبب عدم تنفيذها لأحكام القضاء الإداري[5].

وفي مصر قضت محكمة القضاء الإداري في بداية عهدها أنها لا تملك الحلول محل الإدارة ولا أن تصدر الأوامر إليها، ولا أن تُكرهها على شيء من ذلك عن طريق الحكم بالتهديدات المالية، إذ يجب أن تظل للإدارة حريتها الكاملة في اتخاذ ما تراه من قرارات بمقتضى وظيفتها الإدارية، وفقط تكون القرارات خاضعة لرقابة المحكمة قضائيًا إذا وقعت مخالفة للقانون[6].

وفي ليبيا لم نعثر في القضاء الإداري فيما أمكننا الاطلاع عليه على أي حكم لأي من دوائر القضاء الإداري يمكن الاستدلال منه على أخذه بنظام الغرامة التهديدية لحمل الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء.

الخاتمــة

تعرضنا من خلال هذه الدراسة لموضوع دور القاضي الإداري في تنفيذه الأحكام الملزمة، حيث تناولنا في الفصل الأول الوسائل القضائية التقليدية لحمل الإدارة على التنفيذ، حيث درسنا في المبحث الأول دعوى إلغاء قرار الامتناع عن التنفيذ، والمبحث الثاني خصصناه لدراسة مسئولية الإدارة عن الامتناع عن التنفيذ، والثالث خصصناه لدراسة الفوائد القانونية التأخيرية، وتناولنا الفصل الثاني الوسائل القضائية المستحدثة لحمل الإدارة على التنفيذ حيث درسنا في المبحث الأول المسئولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ، وخصصنا الثاني لدراسة سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة كوسيلة لحملها على التنفيذ،

---

(1) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص304.

(2) د. محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي، مرجع سابق، ص632.

(3) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص305.

(4) المرجع السابق، ص305.

(5) د. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية طبقًا للقانون رقم:(08-09)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر،2009،ص388.

(6) راجع حكم محكمة القضاء الإداري، دعوى رقم 335 لسنة 2 قضائية، بجلسة 1950/5/17، وحكمها في الدعوى رقم 162 لسنة 3 قضائية، بجلسة 1950/5/30.

والثالث خصصناه لدراسة الغرامة التهديدية كوسيلة لمواجهة امتناع الإدارة عن التنفيذ، وقد توصلنا في هذه الدراسة للعديد من النتائج والتوصيات نجملها في الآتي:

أولًا: النتائج:

1- أن تنامي ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري يرجع إلى حصر دور القاضي في مراقبة القرار الإداري وتقرير مدى مشروعيته، ولا يتعداه إلى مراقبة تنفيذ ما يصدره من أحكام، وذلك بسبب تبني المفهوم الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقضي بمنع كل سلطة من التدخل في اختصاص السلطة الأخرى، حيث إن التنفيذ يدخل في الاختصاص التقديري للإدارة، وقد أملى هذا التفسير الظروف التاريخية والسياسية التي صاحبت نشأة القضاء الإداري الفرنسي وتطوره.

2- أن القضاء الإداري في كل من مصر وليبيا لم يهتما بتطور آليات تنفيذ الأحكام للحد من امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، متمسكين بذات الوسائل التقليدية والتي أثبتت التجربة عدم جدواها.

3- أن انتشار ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري زعزعت ثقة المحكوم لهم في اللجوء للقضاء لاقتضاء حقوقهم.

4- أن انتشار ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية يقوض دولة القانون والتي تقوم على مبدأ أساسي وهو خضوع الدولة للقانون وسيادة مبدأ المشروعية، وهذا المبدأ لا جدوى منه ما لم يقترن بمبدأ احترام الأحكام القضائية من الكافة وكفالة تنفيذها دون تباطؤ أو عوائق.

5- أن الوسائل القضائية التقليدية كدعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، والمسئولية الإدارية عن الامتناع عن التنفيذ، والفوائد القانونية التأخيرية أثبتت التجربة عدم كفايتها لحمل الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري نظرًا لتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في التنفيذ من عدمه.

6- أن القضاء الإداري الفرنسي لم يقف مكتوف الأيدي إزاء امتناع الإدارة وإعاقتها تنفيذ أحكام القضاء الإداري حيث منح القاضي الإدارة سلطة إصدار أوامر لجهة الإدارة بالتنفيذ، وأصدر المشرع قوانين لمساءلة الموظف الممتنع عن التنفيذ جزائيًا وتبني نظام الغرامة التهديدية للضغط على الإدارة ماليًا لحملها على التنفيذ.

7- أن القضاء الإداري في كل من مصر وليبيا لم يعترفا بسلطة القاضي الإداري بإصدار أوامر للإدارة لتنفيذ أحكامه ولا بنظام الغرامة التهديدية تمسكًا منهما بالتفسير الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات.

ثانيًا: التوصيات:

1- نوصى المشرع في كل من مصر وليبيا بالتخلي عن مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ، لما يمثله هذا المبدأ من عقبة كبيرة تعيق تنفيذ أحكامه التي تصدر ضد الإدارة، وذلك بإصدار قانون يمنح من خلاله القاضي الإداري سلطة إصدار أوامر للإدارة بتنفيذ أحكامه، على غرار ما انتهى إليه المشرع الفرنسي.

2- نوصى المشرع بإصدار قانون يجيز للقاضي الإداري فرض غرامة تهديدية على الإدارة لإجبارها على تنفيذ أحكامه، وذلك حتى يكتمل دور القضاء في الفصل بين المتنازعين داخل المجتمع وتكون أحكامه متمتعة بقدسية وكفالة لتنفيذها.

3- نوصي المشرع في كل من مصر وليبيا بتوسيع نطاق المسئولية الجزائية للموظف المختص بتنفيذ الأحكام القضائية وعدم حصرها في الامتناع، لتشمل الإهمال والتباطؤ في التنفيذ، وتغليظ عقوبة مَنْ تثبت إدانته في هذه الحالات ليتحقق الردع المبتغى من وراء إصدار هذا القانون.

قائمة المراجع

أولًا: المراجع العامة:

- د. أحمد سلامة بدر: الدعوى الإدارية في مصر ودول الخليج، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
- د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972.
- د. جمال دلقوقية، القانون الإداري، ترجمة منصور قاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الجزء الثاني، دون سنة نشر.
- د. سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، دون طبعة، 1986.
- د. عبد العظيم مرسي وزير، الجوانب الإجرائية للموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، دون سنة نشر.
- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون طبعة، 1981.
- د. عمار عوايدي، نظرية المسئولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجماعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2007.
- د. محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2012.
- د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، دون طبعة، 2006.
- د. محمد محمد عبد اللطيف، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، 2002.
- د. وجدي ثابت، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1998.
- د. يوسف شريف خاطر، دور القضاء المستعجل في حماية الحريات الأساسية، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، 2009.

ثانيًا: المراجع المتخصصة:

- أحمد كريم حسين المحمداوي، امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2023.
- المستشار دكتور. عبد السلام محمد رائد ستين، جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية والقرارات الإدارية في ضوء أحكام محكمة النقض المصرية، دار الأهرام للنشر والتوزيع والإصدارات القانونية، القاهرة، دون طبعة، 2024.
- أحمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2018.
- د. أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2015.
- د. عبد الفتاح مراد، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع، دار الكتب والوثائق القومية، القاهرة، 1998.
- د. عبد الله حسين حميدة، المسئولية الجنائية للموظف للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، دراسة مقارنة، دون مكان نشر، الطبعة الأولى، 2005.

- زايد سالم سعيد الشلبي، مسئولية الدولة عن تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2020.
- د. عصام الصادق عبد الله الفيرس، آلية تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة،2019.
- د. محمد مصطفى السيد عبد العليم، مشكلة تنفيذ أحكام القضاء الإداري والتنظيم الفرنسي الحديث لمواجهتها، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون طبعة، 2018.

ثالثًا: رسائل الدكتوراه:

- د. أحمد حسن درويش، ضمانات تنفيذ أحكام مجلس الدولة- دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2011.
- د. أسماء كبير، الآليات القانونية للقضاء الإداري في إكراه الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2021، 2022.
- د. السعدي ساكري، وسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2018، 2019.
- د. الشافعي محمود صالح أحمد، آليات تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة في مجال المنازعات الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2013.
- د. فتحي محمد عبد الحكيم محمد، مسئولية الدولة عن أخطاء الإدارات القانونية، دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2011.
- د. محمد جلال محمد العيسوي، دور القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، 2014.
- د. محمد سعيد إبراهيم محمد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الأساليب، الأسباب، كيفية المواجهة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2008.

رابعًا: مجموعة الأحكام:

- أحكام محكمة القضاء الإداري في مصر.
- أحكم المحكمة العليا الليبية.
- مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر.

خامسًا: التشريعات:

- قانون العقوبات الليبي.
- قانون العقوبات المصري.
- القانون رقم 6 لسنة 1982 بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا في ليبيا.
- القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري في ليبيا.
- قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 .