Legal Research Journal (LRJ) – Volume:11 Issue:1– June 2024

الموقع الالكتروني للمجلة: http://journal.su.edu.ly/index.php/lrj/index

DOI: https://doi.org/ 10.37375/ lrj.v11i1.2808

دور القاضي الإداريّ في تنفيذِ الأحكامِ الإداريةِ

"دراسةٌ مقارنة "

تاريخ استلام البحث: 09-10-2023

تـاريخ قبول البحث: 20-11-2023

تاريخ نشـر البحث: 10-06-2024

د. مسعود فرج محمد الغرشة

محاضر بكلية القانون–قسم قانون العام جامعة سرت

Email: maybemassoud@gmail.com

الملخص: تهدفُ الدراسةُ إلى استجلاء الملامح المختلفة لمشكلة البحث، المتمثلة في بيان الدور الذي يؤديه القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الصادرة من جانبه ضدّ جهة الإدارة، من خلال المُقارنة بين القانونيين المصري والليبي، أعتمد الباحثُ في هذه الدراسة على المنهج القانوني المُقارن والمنهج التحليلي، كما توصلت الدراسة إلى مجموعةٍ من النتائجِ أهمُها: إن القاضي الإداري له دورٌ وديٌّ في حثِّ الإدارةِ على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها بعدّة وسائل، سواء عن طريق تذكير الإدارة وتنبيهها بواجبها القانوني تجاه المحكوم احتراماً للقانون، والمصلحة العامة التي هي أمينة عليها تجاه المجتمع، أم عن طريق إحالة المحكوم له إلى الإدارة لاتخاذ ما هو لازم وفقاً لمقتضى الحكم من إجراءات لإعادته إلى الحالة التي كان عليها قبل صدور القرار المُلغَى بموجب هذا الحكم، توصي الدراسة بإنشاء هيئة قضائية تابعة للمحكمة العليا في مصر وليبيا، تسمى هيئة تنفيذ الأحكام القضائية تكون مهمتها مقتصرة على متابعة تنفيذ الأحكام القضائية فقط، بموجب قانون خاص بها يعطيها صلاحيات كاملة في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية بشكل عام، والإدارية بشكل خاص، لكي نضمن بموجبها أولاً تنفيذ الأحكام القضائية اتجاه الإدارة بأسرع وقت ممكن، ثانياً نضمن عدم تكدس القضايا أمام المحاكم الذي يؤدي بالضرورة إطالة أمد الفصل فيها وعدم الثقة في الجهاز القضائي بشكل عام.

الكلمات المفتاحية: الدور–القاضي الإداري –الأحكام الإدارية–مصر –ليبيا

The role of the administrative judge in implementing administrative rulings " A comparative study"

Masoud Faraj Mohammed Algharshah

Faculty of Law-Sirt University

Email: maybemassoud@gmail.com

Received: 09-10-2023

Accepted: 20-11-2023

Published: 10-06-2024

Abstract: This study aims to clarify the various features of the research problem, which is to explain the role played by the administrative judge in implementing the rulings issued by him against the administration through comparison between the Egyptian and Libyan jurists. In this study, the researcher relied on the comparative legal approach and the analytical approach, and also found The study has a set of results, the most important of which are: The administrative judge has a friendly role in urging the administration to implement the rulings issued against it through several means, whether by reminding the administration and alerting it of its legal duty towards the convict out of respect for the law and the public interest that it is responsible for towards society, or by referring the convict to him. To the administration to take the necessary measures in accordance with the provisions of the ruling to return it to the state it was in before the issuance of the decision canceled under this ruling. The study recommends the establishment of a judicial body affiliated with the Supreme Court in Egypt and Libya called the Judicial Judgments Implementation Authority, whose mission will be limited to following up on the implementation of judicial rulings only. Under a law of its own that gives it full powers to ensure the implementation of judicial rulings in general and administrative rulings in particular, in order to ensure, firstly, the implementation of judicial rulings towards the administration as quickly as possible, and secondly, we ensure that cases do not pile up before the courts, which necessarily leads to a prolongation of the period for adjudicating them and a lack of confidence in the apparatus. Judicial in general.

Keywords: role - administrative judge - administrative rulings - Egypt - Libya

مقدمة

إنّ حقَّ التقاضي من أهم المبادئ والحقوق الدستورية المنصوص عليها في أغلب دساتير العالم [1]، وهو يمثلُ الركيزة الأساسية لتحقيق سيادة القانون حمايةً، وحقوق الأفراد وحرياتهم العامة، وهو من الحقوق الأصيلة اللصيقة بالإنسان، التي تبيح له حماية حقوقه ورد ما يقع عليها من اعتداء، فالقضاء بمختلف أنواعه هو الحصن الحصين لحمايتها، إذ يتيح للأفراد كافة السبل لممارسة حق الدفاع عن حقوقهم وحرياتهم، من خلال منح الأفراد حق الولوج للقضاء الإداري لاقتضاء ما لهم من حقوق اغتصبتها الإدارة عن طريق الطعن في قراراتها لإرغامهما على العودة إلى مسار المشروعية الذي حادت عنه

ولا قيمة لهذا المبدأ ما لم يقترن بمبدأ تقديس واحترام الأحكام القضائية وكفالة تنفيذها، إذ إن الإخلال بهذا المبدأ أو عدم الالتزام به سيؤدي إلى إعدام مبدأ سيادة القانون، واختفاء الدولة القانونية، فلا حماية قضائية إلا بكفالة تنفيذ الأحكام الصادرة عن القاضي الإداري ولا قيمة للقانون بغير تنفيذ مقتضاها، فوجود القضاء ليس غاية في حد ذاته، وإنما وُجِدَ لتحقيق العدالة والانصاف ، لهذا ينبغي أن يقترن وجوده بمبدأ مهم مضمونه ضرورة احترام أحكام القضاء الصادة عنه، ووجوب تنفيذها؛ فالغاية من إقامة الدعوى القضائية هو الحصول على الحق المدعى به، ولا يتم بمجرد الحكم، بل يتوقف على تنفيذه، بمعنى آخر إن المطالبة بالحق لا تخلو من الأهمية إلا أن الأهم هو أن يتحول هذا الحق إلي حقيقة وواقع ملموس[2].

والقاضي الإداري عندما يجتهد وهو ينزل حكم القانون في المنازعة المعروضة عليه، ويجتهد أيضاً في ابتكار الحلول المناسبة لها؛ فإنّ هذه الأحكام سوف تذهب أدراج الرياح ولا تجد سبيلها للتنفيذ، إن تعمدت الإدارةُ الامتناعَ عن تنفيذها، الأمر الذي يقتضي أن يتدخل المشرّعُ بوضع الآليات التي تكفلُ تنفيذَ ما يصدر عن القضاء من أحكام إدارية [3].

فدوره المحوري الذي يؤديه القاضي الإداري في المنازعة الإدارية يُوجب عليه وضع الأمور في نصابها، ومراقبة الإدارة في مدى احترامها لمبدأ سيادة القانون ومدى التزامها بتنفيذ ما يصدره من أحكام، لأنَّ الإدارة كثيراً ما تقوم بالمراوغة عند تنفيذ الأحكام الصارة ضدها، وتضع العراقيل والصعوبات من أجل تفادي آثار هذه الأحكام برغم ما تتمتع به من قوة الأمر المقضي به، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى إهدار حجية الأحكام وضياع قيمتها القانونية، الأمر الذي سيترتب عليه زرع الشك في فعالية وجدوى صدور تلك الأحكام وما يتبعها من فقدان الثقة في الجهاز القضائي للدولة وفي سلطات الدولة بشكل عام من قبل الأفراد، مما يتعارض مع الآمال المعقودة في القاضي الإداري في إعادة التوازن بين مصالح الأفراد والإدارة من جراء صدور حكم معين[4].

---

(1) حيث نصت المادة (97) من الدستور المصري الحالي لسنة 2014م، وآخر تعديلاته لسنة 2019م،على أن" التقاضي حق مصون ومكفول للكافة. وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي، وتعمل على سرعة الفصل في القضايا، ويحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، ولا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي، والمحاكم الاستثنائية محظورة."، وتقابلها المادة (33) من الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011 وآخر تعديلاته لسنة 2016م، إذ نصت على أن" التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مُواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المُتقاضين، وسُرعة الفصل في القضايا."

([2]) د. بندر بن عبد الرحمن الفالح، تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري، المكتبة القانونية العربية، المملكة العربية السعودية، الرياض،2012، ص2.

([3]) 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، ص 444.

([4]) د. رضا فاروق حامد الملاح، دور القاضي في المنازعة الإدارية "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية–القاهرة، 2020م، ص 585.

أهميةُ موضوع الدراسة:

تكمن أهمية موضوع الدراسة في النقاط الأتية:

1. بيان الدور الإيجابي للقاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة في حالة امتناعها عن تنفيذها من خلال عرض اجتهادات القضاء في كلٍّ من أحكام القضاء الإداري الليبي، وأحكام القضاء الإداري المصري.
2. بيان ما إذا كان للقاضي الإداري صلاحيات في توجيه الإدارة نحو احترام أحكامه القضائية.
3. بيان الوسائل الودية لحمل الإدارة على التنفيذ.
4. التعرف على وسائل الضغط المالية التي تحمل الإدارة على التنفيذ.
5. التعرف على الجزاءات المدنية والجنائية المترتبة على عدم تنفيذ الأحكام الإدارية.

مشكلة الدراسة:

إن الإدارة قد تمتنع أحياناً عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها رغم اكتسابها حجية الأمر المقضي به، الأمر الذى يتطلبُ البحثَ عن وسائل وآليات تجبر جهة الإدارة على تنفيذ تلك الأحكام القضائية، ومن هنا يأتي دور القاضي الإداري المهم في حلِّ هذه المشكلة، فدوره كقاضٍ ليس مجرد إدارة الخصومة، وتسييرها والإحاطة بجوانبها، فوظيفته أسمى وأعمق من ذلك؛ لأنها تشمل جانباً آخرا مهماً في النزاع القضائي، وهو البحث عن الوسائل التي تحث الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة من جانبه ضدها، لكي لا يذهب المجهود الذي بذله في المنازعة الإدارية أدارج الرياح، وهنا تكمن مشكلة الدراسة، التي ستعرض من خلال الإجابة على التساؤل الاتي

ما هي الوسائل التي حددها المشرعُ للقاضي الإداري لمواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية؟

وما الجزاءات الرادعة لمعالجة هذا الامتناع وإجبارها على التنفيذ؟

منهجُ الدراسة:

أعتمد الباحثُ في هذه الدراسة على المنهج التحليلي والمنهج المقارن، بهدف استجلاء الملامح المختلفة لمشكلة البحث، المتمثلة في بيان الدور الذي يؤديه القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الصادرة من جانبه ضد جهة الإدارة.

خطة الدراسة:

تتكون خطة هذا الدراسة من مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأوَّل: وسائل حثّ الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية.

الفرع الأول: الوسائل الودية لحث الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

الفرع الثاني: وسائل الضغط المالية لحث الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

المطلب الثاني: المسؤولية المترتبة على عدم تنفيذ الأحكام الإدارية.

الفرع الأول: المسؤولية المدنية المترتبة على امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية المترتبة على امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

المطلب الأول

وسائل حث الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية

إذا كان القاضي الإداري لا يستطيع أن يتدخل في أعمال الإدارة العامة، فلا يستطيع توجيه الأوامر إليها، إلاّ أنه ليس هناك ما يمنع في أن يوجهها إلى التطبيق الصحيح للقانون، من خلال ما يصدره من أحكامِ إيماناً بدوره الإيجابي في المنازعة الإدارية، فهو الذي يضع القواعد العامة للقانون والقضاء الإداري، وهو الذي يعمل على معالجة الفراغ التشريعي في حالة عدم وجود نص تشريعي ينظم الحالة المعروضة أمامه، أو أمام الإدارة، انطلاقاً من دوره الإنشائي لقواعد القانون الإداري.

لهذا كان على المشرِّع أن يشرِّعَ من الوسائلِ القانونية ما يكفل احترام الإدارة للأحكام القضائية، إذ إن غياب هذه الوسائل ستجعلُ الأحكامَ الصادرة عن القضاء الإداري مجرد شرح نظري للقوانين، ليس له قيمة عملية ولا فاعلية على أرض الواقع مما يؤدي إلى فقدان الثقة في القاضي الإداري والقضاء بشكل عام [1].

ولكي يُتجنب مسألة تهميش دور القاضي الإداري؛ فإنه يجب على المشرعِ أن يُحيط الأحكامَ القضائية بمجموعةٍ من الضمانات تحثُّ الإدارةَ على تنفيذها بشكل وديٍّ، ويجعلها تستوعب دور القاضي في تنبيهها بواجبها الذي نسيته أو تناسته من خلال الأحكام التي يصدرها، والتي ترسم لها الطريق الذي ينبغي عليها اتباعه في التنفيذ[2]، حتى لا تتذرع بالجهل بالتنفيذ بعد ذلك، إذ إنَّ للقاضي الإداري دورا كبيرا في إزالة أي غموض يشيب الحكم وتنفيذه، فيضعُ الإطارَ الذي ينبغي عليها أن تجري فيه التنفيذ، ويمد يد العون لها في ما يقابلها من عقبات مادية أو قانونية تعوق التنفيذ، مستخدماً في ذلك عدة أساليب ووسائل قانونية [3].

وبالرغم من أن هذه الوسائل قد تبدو غير كافية لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة، فإن القاضي يستطيع اللجوء إلى أسلوب التهديد المالي، وله أن يخبرها في صلب حكمه أو في حكم لاحق بأنه إذا امتنعت أو حتى تأخرت في التنفيذ؛ ستفرض عليها غرامات وفوائد تأخيريه وغيرها من الضغوط المالية التي من خلالها تُجْبر الإدارةُ على التنفيذ احتراماً لقدسية هذه الأحكام، وقيمتها القانونية التي اكتسبتها بمجرد صدورها [4].

بناءً على هذا التقديم سنتناول الوسائل التي نضمن من خلالها تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: الوسائل الودية لحث الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

الفرع الثاني: الوسائل المالية لحثِّ الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

([1])د. حمدي على عمر، سلطة القاضي الإداري، في توجيه أوامر للإدارة (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف، الاسكندرية،2018، ص7.

(2) د. عمر عبد الله عمر مبارك، حق الأفراد في اللجوء إلى القضاء الدستوري في التشريع الليبي والمقارن، مجلة أبحاث قانونية، كلية القانون، جامعة سرت–ليبيا، 2020، ص 6–7.

([3]) د. السيد عبد اللطيف أبوالنجاه، منازعات التنفيذ في الأحكام الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق –جامعة الإسكندرية، 2014، ص17.

([4]) سعاد الهادي أبوبكر، اشكالات تنفيذ القرارات والأحكام القضائية في مواجهة الإدارة " دراسة مقارنة بين لقانون الليبي والمقارن"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، 2016، ص 302.

الفرع الأول

الوسائل الودية لحث الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الاداري.

إن صدور الحكم في المنازعة الإدارية لا يعني نهاية النزاع؛ بل هو بداية لا تخاد اجراءات أخرى تجعله يدخل حيز التنفيذ الفعلي وهو الغاية الأساسية من وراء صدوره، غير أن تنفيذه من قبل المحكوم ضده (الإدارة) ليس بالأمر السهل، فقد تعترضه بعض الصعوبات والمعوقات، وهي كثيرة منها تمسك الإدارة بالمبادئ التقليدية التي كانت تحكم المرافق العامة وأبرزها مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة، وكذلك الفم الخاطئ من جانبها لمبدأ الفصل بين السلطات، كذلك التمسك بحجة الحفاظ على الأمن العام والمصلحة العامة هذا المبدأ الفضفاض الذي قد تستغله للتنصل من التزاماتها القانونية [1]، ولهذا كان ينبغي على المشرع أن يمنح للقاضي الإداري الصلاحيات التي تمكنه من يمد يد العون للإدارة من أجل توجيهها توجيهاً صحيحاً عند تنفيذها الأحكام الصادرة ضدها، مستخدماً في ذلك وسائل وأساليب متنوعة يحددها القانون [2] .

ومهما تنوعت هذه الأساليب وتعددت تبقى الغاية منها ليس معاقبة الإدارة، بل ردها إلى مسار المشروعية، وتصحيح التصرفات الخاطئة الصادرة عنها بموجب ما لها من سلطة عامة، ومن هذه الوسائل نذكر ما يلي:

أولاً: تذكير وتنبيه الإدارة بواجبها القانوني في التنفيذ.

انطلاقاً من الدور الإيجابي للقاضي الإداري في المنازعة الإدارية، كثيراً ما يقوم بتذكير وتنبيه الإدارة بضرورة الالتزام بتنفيذ منطوق حكمه احتراماً للقانون، ويوضح لها أيضاً ما يجب اتخاذه من إجراءات من قبلها مستخدماً في ذلك عبارات أو صيغ لها دلالتها الخاصة التي توضح أو تحدد الإجراءات الواجب على الإدارة اتخاذها لإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي بموجب هذا الحكم [3].

وفي توضيح هذه المسألة قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بأنه" إذا كان القاضي الإداري لا يملك أن يحل محل الإدارة في إجراء ما هو من صميم اختصاصها، إلا أنه يملك أن يعقب على تصرف الإدارة من الناحية القانونية، وأن يبين حكم القانون فيما هو متنازع عليه بين ذوي الشأن، فيضع الأمور في نصابها القانوني الصحيح، وله بهذه المثابة أن يبين من هو الأولى قانوناً باتخاذه، وإلا كان قرارها مخالفاً للقانون وليس له أن يحل محلها في التنفذ"[4]، كما ذهبت المحكمة العليا الليبية إلى ذات المعنى بقولها" ليس أمام الإدارة عند صدور حكم بإلغاء قرار فصل موظف عام سواء كان معيناً أم منتخباً إلا بإعادة الموظف الذي حكم بإلغاء قرار فصله إلي ذات الوظيفة التي كان عليها قبل فصله منها بالقرار المحكوم بإلغائه" [5].

يفهم من هذه الأحكام أن دور القاضي الإرشادي يظهر أكثر في أحكام الإلغاء، وخاصة المتعلقة بشؤون الموظفين العمومين وأوضاعهم الوظيفية، حيث يلجأ القاضي إلى تحرير حكمه بطريقة تفصيلية تبين للإدارة ما يجب عليها اتخاذه من إجراءات؛ بطريقة سهلة

([1]) د. محمد عبد الفتاح القرشـــي، أثر رفع منازعة التنفيذ على تنفيذ الحكم الإداري، ورقة مقدمة إلى ورشـــة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017، ص201.

([2]) د. شـــهاب عبد الرحمن الحمادي، مبدأ توجيه أوامر لجهة الإدارة، ورقة مقدمة إلى ورشـــة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضـــمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017، ص323.

([3]) د. الشافعي محمود صالح أحمد، آليات تنفيذ الأحكام الصادرة في مجال المنازعات الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق–جامعة أسيوط،2013، ص203.

([4]) طعن إداري رقم 3 لسنة 3 قضائية، جلسة 1959/1/17م، مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري المصرية، السنة الثانية، ص197.

([5]) طعن إداري رقم 8 لسنة 16 قضائية، جلسة 1972/2/22، مجموعة أحكام ومبادئ المحكمة العليا الليبية، السنة السادسة، العدد الأول، ص60.

تضمن تنفيذ ما يقضي به القانون لإعادة حقوق المحكوم له، ولا يحق لها في هذه الحالة التذرع بصعوبة التنفيذ، لعدم معرفة الطريقة الأمثل لتنفيذ الحكم الصادر ضدها وفقاً لمقتضي منطوق الحكم تحقيقاً للعدالة الإدارية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن عبارات التنبيه والتذكير التي يوجهها القاضي للإدارة لا يُشترط فيها أن تكون في خطاب موجه للإدارة بل يجوز للقاضي تضمينها في منطوق حكمه في الدعوى الأصلية، أو في حكم يصدره القاضي في دعوى لاحقة تسمي (دعوي التنفيذ)، " وهي الدعوى التي يلجأ المحكوم له لرفعها ضد الإدارة نتيجة امتناعها عن تنفيذ الحكم الذي صدر لصالحة في دعوى سابقة وهي دعوى الإلغاء" ، وهنا يبرز دور القاضي الإداري الإرشادي في الحكم الثاني الذي يبين فيه للإدارة الإجراءات التي يجب عليها اتباعها لوضع الحكم الأول موضع التنفيذ بالشكل الصحيح الذي يقرره القانون[1].

ثانياً: الإحالة إلى الجهة الإدارية المختصة مباشرةً لاتخاذ ما يوجبه القانون.

في حالة عدم كفاية الإرشادات والتوجيهات التي قدمها القاضي الإداري في صلب حكمه أو في حكم لاحق إلى الإدارة، في القيام بدورها الكامل لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم تنفيذاً صحيحاً، يلجأ إلى أسلوب ودي آخر لحث الإدارة على تنفيذه، ويتمثل هذا الأسلوب في إضافة فقرة في منطوق الحكم تحيل المحكوم له إلى الإدارة لاتخاذ ما يوجبه عليها القانون من إجراءات وفقاً لما قضى به الحكم[2]، أو توضيح الإجراءات التي يتعين اتخاذها لتمام عمليه التنفيذ بالشكل الأمثل من جهة الإدارة، وهذا الأسلوب يدل على رغبة القاضي الإداري في اللجوء إلى الوسائل الودية لحث الإدارة على تنفيذ أحكامه، وصيغة الإحالة قد تنطوي أحياناً على تحذير من النتائج المحتملة لعدم التنفيذ [3].

والإحالةُ التي يوجهها القاضي للإدارة مباشرةً لها صورتان، الأولى وهي الإحالة البسيطة التي يكتفي فيها القاضي الإداري بمجرد النص في حكمه على إحالة المحكوم لصالحه للإدارة المعينة دون أن يبين للإدارة الإجراءات التي يجب القيام بها لتنفيذ الحكم، ولا تحمل هذه الإحالة سوى الإشارة إلى الالتزام العام الذي يفرضه القانون[4]، ويجوز للقاضي هنا استخدام عبارات قاسية لتذكير الإدارة بالتزامها بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها كاللوم ولفت النظر والتعليقات شديدة اللهجة في مضمون الحكم قبل الدخول في دعاوي أخرى من شأنها إطالة أمد القضايا أمام المحاكم وتكدسها، وتذكيرها بواجبها تجاه المجتمع الذي أولاها هذه المهمة تحقيقاً للمصلحة العامة ومقتضيات العدالة[5].

الإحالة الثانية هي الإحالة المصحوبة ببيان كيفية التنفيذ وفي هذه الإحالة لا يكتفي القاضي الإداري بمجرد تذكير الإدارة بواجبها في تنفيذ الأحكام الإدارية، بل يبين لها بطريقة تفصيلية الإجراءات التي ينبغي اتخاذها لتنفيذ الحكم الصادر ضدها، كإحالة المحكوم له إلى جهة الإدارة لتسلميه ترخيصاً معيناً بين الحكم حق فيه، أو تسلم مبالغ مستحقة للمحكوم له من جهة الإدارة بموجب الحكم الصادر لصالحه[6]، وكذلك في حالة إلغاء قرار الفصل غير المشروع الصادر من جهة الإدارة في حق أحد الموظفين، يتضمن منطوق الحكم

([1]) د. محمد سعيد الليثي، مرجع سابق، ص566.

([2])د. محمد جلال محمد العيسوي"دور القاضي الإداري في المنازعة الإدارية" دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، لسنة 2014م، ص269.

([3]) د. محمد جلال محمد العيسوي، مرجع سابق، ص379.

([4])د. أسامة حويل سليمان سالم، القاضي الطبيعي للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الليبي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2017م، ص257.

([5]) د. الشافعي محمود صالح أحمد، مرجع سابق، ص213.

([6]) سعاد الهادي أبوبكر، مرجع سابق، ص308.

الخطوات التي يتعين عليها اتخاذها في تجاه المحكوم له لإعادته إلى وظيفته السابقة، أو إلى وظيفة مماثلة وبنفس الدرجة والميزات التي يستحقها الموظف المفصول بقرار غير شرعي[1].

بناءً على ما تقدم لابد من التأكيد على أن الإحالة يمكن أن تكون عبارة عن إنذار موجه من القاضي الإداري إلى الإدارة لاتخاذ ما هو لازم تجاه المحكوم له وفقاً للقانون ومقتضى الحكم دون أن يبين الكيفية التي تتبعها في التنفيذ وهي الاحالة البسيطة، وهذه الإحالة في تقديري لا تمس بمبدأ استقلال السلطات، إذ إن الإدارة حرة في اتخاذ ما تراه مناسباً للتنفيذ، فأما أن تفي بالتزاماتها تجاه المحكوم له، أو تقرر مسؤوليتها على عدم التنفيذ، والإحالة يمكن أن تتعدى ذلك فيقوم القاضي الإداري برسم الخطوط التي يجب عليها اتباعها لتنفيذ الحكم الصادر ضدها وهي الإحالة المصحوبة ببيان كيفية التنفيذ وفقاً للقوانين واللوائح التي هي ملزمة للإدارة كما هو الحال في قرارات الفصل التي تتطلب قانوناً إعادة المحكوم له إلى سابق عمله بإجراءات وطرق معينة ينص عليها القانون فيذكر القاضي الإدارة بها وعلى الإدارة الالتزام بمحتواها ومضمونها، وهي الإحالة المصحوبة بكيفية التنفيذ.

ثالثاً: طلب المشورة والاستفسار من القاضي الإداري.

قد تلجأ الإدارةُ من منطلق حُسن النية إلى طلبِ الارشاد من القاضي الإداري لتنفيذ حكم معين صادر ضدها، إذا استشكل عليها في تنفيذه، فتطلب منه بصفته مستشارها العام – كما هو الحال في مصر– الرأي والمشورة حول الإجراءات الواجب اتخاذها لوضع هذا الحكم موضع التطبيق، فتبادر عادةً إلى القاضي الإداري طالبة منه الرأي فيما يحيط بها من صعوبات تتعلق بتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها إذا شابها بعض الغموض، وكذلك تطلب منه اتخاذ من يلزم من قرارات لترجمة الآثار القانونية المترتبة على تنفيذ هذه الأحكام، حتى لا تصطدم أثناء التنفيذ ببعض العقبات القانونية أو الفعلية التي تجعلها في حيرة من أمرها ، مما ويدفعها إلى طلب الرأي من القاضي الإداري بحكم دوره الاستشاري المقرر بموجب القانون كما هو الحال في مصر لمجلس الدولة[2].

فمجلس الدولة المصري على سبيل المثال وبحكم دوره في فض المنازعات الإدارية، ومن خلال اجهزته الاستشارية (قسم الفتوي التشريع) [3]، تلجأ إليه إدارات المرافق العامة لتزويدها بالرأي المناسب في كيفية معالجة ما تثيره الأحكام الإدارية من مشكلات عند تنفيذها، فتكون إجابة هذه الأجهزة شاملة ووافية تتيح للإدارة تنفيذ الأحكام وهي مطمئنة إلى سلامة موقفها من الناحية القانونية والقضائية [4].

إذاً مجلس الدولة المصري له بالإضافة لاختصاصه القضائي، اختصاصات أخرى تتمثل في تقديم الرأي والمشورة والإفتاء في كل مسألة تعرض عليه، من جانب الإدارة عندما تواجهها صعوبات في كيفية تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، حيث تتجه للمجلس

([1]) د. محمد جلال محمد العيسوي، مرجع سابق، ص380.

([2]) د. عصمت عبد الله الشيخ، المسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص41 وما بعدها.

([3]) حيث نصت المادة (58) قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972م، على أن " يتكون قسم الفتوى من إدارات مختصة لرياسة الجمهورية ورياسة مجلس الوزراء والوزارات والهيئات العامة، ويرأس كل إدارة منها مستشار أو مستشار مساعد ويعين عدد الإدارات وتحدد دوائر اختصاصها بقرار من الجمعية العمومية للمجلس ، وتختص الإدارات المذكورة بإبداء الرأي في المسائل التي يطلب فيها من الجهات المبينة في الفقرة الأولى .." تجدر الإشارة أنه من خلال استقراء نصوص قانون القضاء الإداري الليبي رقم 88 لسنة 1971م، لم نجد نصاً يوازي النص السابق من القانون المصري يعطي بموجبه لدوائر القضاء الإداري الليبي هذا الاختصاص ولذا نناشد المشرع الليبي أن يضمن نصاً يعطي بموجبه هذا الدور الاستشاري للقاضي الإداري الليبي كما هو الحال في مصر.

([4]) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت–لبنان، الكتاب الأول، 2005، ص364.

لطلب المشورة والرأي لها لكي يزيل من أمامها الغموض الذي يشيب هذه الأحكام [1]، وقد عبرت المحكمة الإدارية العليا المصرية عن هذا في ما معناه " عند ردها عن كيفية تنفيذ حكم إداري صادر بإلغاء قرار إداري، حيث تضمن ردها شرحاً مفصلاً للمفهوم القانوني لأحكام الإلغاء وحجيتها على الكافة، وبيان الآثار المترتبة على الحكم بالإلغاء المجرد من إعدام القرار المقضي بإلغائه، ومن التزام الإدارة بالامتناع مستقبلاً عن أعمال أي أثر له، كما أوضحت الفتوى والإجراءات والقرارات التي يتعين اتخاذها في صدد تنفيذ الحكم " [2].

استخلاصاً لما سبق يمكن القول إن القاضي الإداري له دورٌ في حثِّ الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدِّها بعدِّة وسائل، سواء عن طريق تذكيرها وتنبيهها بواجبها القانوني اتجاه المحكوم له احتراماً لسيادة القانون، وحتى يتحقق الأمن القانوني باستقرار العلاقات الناشئة بينها وبين الأفراد.

كذلك يتجلى دور القاضي عندما تطلبُ الإدارةُ من تلقاءِ نفسها استشارته في كيفية تنفيذ هذه الأحكام إذا اعتراها بعض الغموض، فيقوم القاضي الإداري بناءً على هذا الطلب، وانطلاقاً من دوره الاستشاري بإزالة هذا الغموض سواء كان في منطوق الحكم ذاته أم في حكم لاحق.

غير أن هذه الوسائل التي يستخدمها القاضي للقيام بهذا الدور الودي قد لا تكفي وحدها لحث الإدارة على التنفيذ؛ لأنها أولاً: مرتبطة بحُسن نية الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، وثانياً: لأن دور القاضي الإداري يقفُ عند حد تذكيرها بضرورة الالتزام بالقوانين واللوائح التي لا تجهل الإدارة مضمونها ومحتوها في كثير من الأحيان، وبهذا لا تكون هذه الوسائل سوى توجيهات وإرشادات غير ملزمة لجهة الإدارة قد تأخذ بها، وقد تضرب بها في عرض الحائط، وهنا تفقد الأحكام الإدارية قيمتها القانونية وحرمتها القضائية، ولهذا يجب أن تكون هذه الوسائل مرتبطة بجزاءات عقابية رادعة لكي تكتسب الأحكام فاعليتها وقوتها في التنفيذ على أرض الواقع.

الفرع الثاني

وسائل الضغط المالية لحث الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

يقصد بوسائل الضغط المالية لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها عندما يقوم القاضي الإداري بإلزام الإدارة بالتنفيذ العيني خلال مدة زمنية معينة، فإن هي تأخرت في التنفيذ خلال هذه المدة كان لزاماً عليها دفع مبلغ مالي معين على هذه الفترة الزمنية وهذا المبلغ المالي قد يكون على شكل غرامة تهديدية أو الفوائد التأخيرية [3].

عليه سنتناول هذه الوسائل المالية على النحو التالي:

أولاً: الغرامة التهديدية أو التحذيرية.

يقصد بالغرامة التهديدية في مجال القانون الإداري هي: وسيلة قضائية لإجبار الإدارة على احترام الأحكام القضائية الصادرة ضدها، لضمان تنفيذها وفقاً لمنطوقها وتحقيق الهدف منها، وهو إنصاف المحكوم له من تعنت الإدارة، وتوصف بالتهديدية لكونها تنبه

([1]) د. محمد جلال محمد العيسوي، مرجع سابق، ص377.

([2]) طعن إداري رقم 1076 لسنة 18 قضائية، جلسة 1979/2/2، مشار إلى هذ الطعن في المرجع السابق، ص378.

([3]) د. مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق، كلية الحقوق–الجامعة المستنصرية، العراق، مجلد3، العدد 11–12، 2010، ص21.

الإدارة بالجزاءات المالية التي سوف تتعرض لها في حالة الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، إذاً هي وسيلة معترف بها للقاضي الإداري لكي تسمح له بإجبار الإدارة على تنفيذ حكم قضائي صادر ضدها [1].

بمنعي آخر الغرامة التهديدية هي وسيلة يلزم بها القاضي الإدارة بدفع مبلغ من المال إلى المحكوم له عن كل يوم أو أسبوع أو شهر تأخير، وذلك إلى أن تقوم الإدارة بالتنفيذ أو تمتنع نهائياً عن التنفيذ [2]، وهنا ندخل في إجراءات أخري تتخذ حيال هذا الامتناع عن التنفيذ وهي الجزاءات المدنية والجنائية–كما سيأتي بيانه في المطلب الثاني من هذا الدراسة.

ندرك من معنى هذه التعريفات أن الغرامة التهديدية ذات طابع تحذيري يتم بوجبها الضغط على إرادة المحكوم عليه وإلزامها بتنفيذ الحكم الإداري الصادر ضدها، والقاضي هنا يحذرها بشكل مسبق بالجزاءات المالية التي ستفرض عليها حال امتناعها عن التنفيذ [3]، كما أن القاضي يملك تقدير القيمة المالية للغرامة عن كل وحدة أو فترة زمنية معينة، وتتصف بأنها مؤقتة فهي تنتهي إما بوفاء المحكوم عليه بالتزامه اتجاه المحكوم له، أو بعدم التنفيذ مما يدفع بالقاضي الإداري إلى الحكم بالغرامة [4].

التساؤل الذي يطرح نفسه في هذا الصدد هل نص المشرع المصري والليبي على الغرامة التهديدية كجزاء على عدم تنفيذ الأحكام الإدارية في القوانين المنظمة للقضاء الإداري في كلا البلدين أم لا؟ على غرار ما فعل المشرع الفرنسي عندما تدخل وأصدر القانون رقم16لسنة 1980م، وأعطي لمجلس الدولة الفرنسي سلطات استثنائية في مواجهة الإدارة، ومنها سلطة الحكم بغرامه تهديديه على الأشخاص المعنوية العامة أو الأشخاص الخاصة التي تتولي إدارة مرفق عام وذلك لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة عنه أو عن المحاكم الإدارية [5].

كما تدخل المشرع الفرنسي للمرة الثانية وأصدر القانون رقم 125 في 8 فبراير 1995، ومنح بموجبه مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية سلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة مقترنه بغرامة تهديديه من أجل إجبارها علي استصدار القرارات اللازمة لتنفيذ الأحكام الإدارية وقد تدخل المشرع الفرنسي وأحدث تعديلات كبرى على نظام الغرامة التهديدية التي تفرضها المحاكم على جهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكام القضاء، وذلك بموجب القانون رقم 222 لسنة 2019م، حيث نصت المادة 911–3 منه على أنه" من العدالة الإدارية للمحكمة أن تأمر في حكمها الملزم للتنفيذ بفرض غرامة يتم فرضها وفق الشروط المبينة بالقانون[6] .

([1]) د. جهاد ضيف الله ذياب الجازي، الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري" التجربة الفرنسية نموذجا"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، كلية القانون الكويتية، الكويت، السنة السادسة، العدد 3، 2018، ص 308.

([2])د. عصام الصادق عبد الله الفيرس، آلية تنفيذ أحكام القضاء الإداري" دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2019م، ص332.

([3]) د. عدة جلول أمحمد، الغرامة التهديدية وسيلة حديثة للإجبار على التنفيذ، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017، ص334.

([4]) د. محمد منصور أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2002، ص19.

([5]) د. ديانا كمال على أحمد، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة الإدارة، (دراسة تحليلية مقارنة)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة–مصر، 2022م، ص160.

([6]) د. ديانا كمال على أحمد، المرجع السابق، ص195 وما بعدها.

وغيره من التشـريعات العربية الأخرى التي تأثرت بالمشـرع الفرنسـي، ومنها على سـبيل المثال المشـرع الجزائري الذي اعترف صـراحةً للقاضـي الإداري بسـلطة توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة في حالة الامتناع عن تنفيذ الاحكام الادارية [1] بموجب قانون الاجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 الصادر بتاريخ 2008/02/25[2].

ومن خلال استقراء نصوص القوانين المنظمة للقضاء الإداري في مصر وليبيا لم نعثر على نص يشير إلى حق القاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية على الإدارة كوسيلة ضغط مالي لكفالة تنفيذ أحكامه الإدارية الصادرة ضدها [3].

وانطلاقًا من مضمون هذه الإجابة، **ندركُ** أن المشرع المصري والليبي لم ينصا على استخدام الغرامة التهديدية كوسيلة مالية لتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة من قبل القاضي الإداري في القوانين المنظمة للقضاء الإداري (قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972–قانون نشأة القضاء الإداري الليبي رقم88 لسنة 1971) [4]، على غرار القوانين المنظمة للعلاقات المدنية والتجارية في مصر وليبيا، حيت نصت المادة 213 من القانون المدني المصري رقم 131 لسنة 1948م، وفي آخر تعديل له في 16يوليو عام 2011م، على أنه (1. إذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين 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 كافياً لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ جاز له يزيد في الغرامة كلما رأى داعياً للزيادة) [5]، وبنفس الصياغة تقريبا نصت المادة 216 من القانون المدني الليبي لسنة 1954 على أنه (1. إذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين 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 كافياً لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ جاز له يزيد في الغرامة كلما رأى داعياً للزيادة) [6].

وانطلاقاً من الدور الإيجابي للقاضي في المنازعة الإدارية باعتباره قاضي إنشائي يبتدع الحلول التي تتفق وطبيعة روابط القانون العام، وبما أنه اقتبس من القانون المدني في كل من مصر وليبيا بعض الأحكام التي تتفق وطبيعته، فلا ضير أن يقتبس هذا النصوص ويعمل عليها في مجال القانون والقضاء الإداري في ظل التأخر التشريعي في القوانين المنظم لهما، ومن التطبيقات القضائية في القضاء المصري والليبي ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: " يعتبر التعويض التهديدي من الأساليب التي يجوز

([1]) لمزيد من التفاصـيل مراجعة. د. عدة جلول أمحمد، مرجع سـابق، ص335–339، د. زيد الخيل توفيق، أسـباب إشـكالية عدم تنفيذ الإدارة أحكام القضـاء الإداري، دار الفكر والقانون، المنصورة،2022م، ص92، د. حميش محمد، سلطات القاضـي الإداري في الدعوى في الإدارية" دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بالقايد، تلماس –الجزائر، 2018/2017، ص 349–370.

([2]) المادة (980–981) من قانون الاجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 الصـادر بتاريخ 2008/2/25، منشـور في الجريدة الرسـمية بتاريخ 2008/4/23، العدد 21، السنة 45، ص 89.

([3])د. السيد عبد اللطيف أبو النجا، منازعات التنفيذ في الأحكام الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق –جامعة الإسكندرية، 2014م، ص287.

([4]) ولذا يستحسن بهما أدخال اصلاح تشريعي على هذه القوانين التي مر عليها نصف قرن من الزمن سواء في مصر أو ليبيا، مواكبةً للتطورات التشريعية للدول السابق ذكرها على سبيل المثال (فرنسا –الجزائر) وكذلك لتطورات الحياة اليومية، التي تتطلب إصدار تشريع جديد أو تحديث السابق خاصةً في مسألة تنفيذ الأحكام الإدارية، لكي نضمن تنفيذها في تجاه الإدارة بكل سهولة وسلاسة حمايةً للطرف الأضعف في العلاقة الادارية وهو المحكوم له من تعسف الإدارة التي تملك وسائل وامتيازات السلطة العامة. كوسيلة ضغط فعالة نراها من **جانبنا** في حث الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادر ضده تجنباً منها للدخول في التزامات مالية إضافية إلى جانب التعويضات المالية التي يجب عليها دفعها إلى المحكوم له نتيجة لإلغاء قرار إداري صادر من جانبها حكم بعدم مشروعيته من قبل القاضي الإداري، فإذا علمت بوجود غرامة مالية تفرض عليها في حالة التأخير غير المبرر فإنها تسرع إلى تنفيذها بأسرع وقت وعلى أكمل وجه.

([5]) منشور في جريدة الوقائع المصرية بتاريخ 1948/7/29، العدد 108 مكرر.

([6]) القانون المدني الليبي لسنة 1954وآخر تعديلاته بالقانون رقم 4 لسنة 2016، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 2، السنة الخامسة ص 27.

إتباعها في نطاق القانون العام شأنها شأن علاقات القانون الخاص بغرض حث المدين على وجه جدي حاسم للوفاء بالتزامه المقرر في الموعد المحدد تفادياً لأضرار تأخيرها – إذا استقر الإخلال بالتزام وأتضح التعويض ومناطه حدوث الضرر الناشئ عن عمد تنفيذ الالتزام أو التأخير في تنفيذه ومدى تعنت المدين بترك الأمر للقاضي في تحديد التعويض النهائي الناشئ عن عدم التنفيذ أو التراخي فيه دون حاجة إلى جهة الإدارة بأثبات وقوع الضرر وهو مناط الخلاف الوحيد بين علاقات القانون العام والقانون الخاص..."[1] كما قضت المحكمة العليا الليبية بذات المعنى بقولها: "إن مفاد نص المادة 216 من القانون المدني أنه يجوز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بتنفيذ التزامه ودفع غرامة تهديدية إذا امتنع عن ذلك كان تنفيذ الالتزام عيناً غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام المدين بنفسه..." [2].

بناءً على هذه الأحكام نستنتج أن القاضي الإداري المصري والليبي قد أخذ بالغرامة التهديدية كوسيلة ضغط مالي فعالة نضمن بموجبها تنفيذ الأحكام الإدارية بدون تأخير أو مماطلة من قبل الإدارة على الرغم من عدم النص عليها في القوانين المنظمة لاختصاصهما انطلاقاً من دوره الإيجابي في المنازعة الإدارية.

ثانياً: الفوائد التأخيرية.

يقصد بالفوائد التأخيرية مبلغ من النقود يتولى القانون تحديد مقداره كتعويض يستحقه الدائن نتيجة الضرر المالي الذي أصابه عن التأخير في الوفاء، وذلك عند إخلال المدين من تنفيذ التزامه[3]، أي هي مبلغ يؤديه المدين (الإدارة) إذا كان محل الالتزام مبلغاً من المال حال تأخره عن الوفاء بالتزامه بنسبة مئوية تكفل المشرع بتحديده، وبمعنى آخر تعويض قانوني عن الضرر الذي يصيب الدائن من حرمانه من الاستفادة بحقه في فترة التأخير بنسبة مئوية يحددها المشرع للدائن، دون حاجة لإثبات الضرر نتيجة تأخر المدين في تنفيذ التزام محله دفع مبلغ من النقود[4].

السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد أيضاً، هل نص المشرع المصري والليبي على الفوائد التأخيرية كأحد وسائل القاضي الإداري في حث الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادر ضدها في القوانين المنظمة للقضاء في كلا البلدين أم لا؟

وإجابة هذا التساؤل ستكون بالنفي؛ فباستقراء نصوص كلا القانونين لم نعثر على نص يفيد بحق القاضي الإداري في فرض فوائد تأخيريه على الإدارة في حالة عدم تنفيذ حكم إداري، كان محلهُ دفع مبلغ من النقود كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، كما نص عليها القانون المدني في كلا البلدين كأحد وسائل الضغط المالي على المدين للوفاء بالتزاماته المالية تجاه الدائن حيث نصت المادة 226من القانون المدني المصري على" إذ كان محل الالتزام مبلغاً من النقود، وكان معلوم المقدار وقت الطلب، وتأخر في الوفاء به كان ملزماً أن يدفع للدائن على سبيل التعويض عن التأخير فائدة 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 تاريخاً آخرا لسريانها، وهذا كله ما لم ينص القانون علي غيره" وبنفس الصياغة حرفياً نصت المادة 229من القانون المدني الليبي على أنه إذ كان محل الالتزام مبلغاً من النقود، وكان معلوم المقدار وقت الطلب، وتأخر في الوفاء به كان ملزماً أن يدفع للدائن على سبيل التعويض عن

([1])طعن إداري رقم 245 لسنة 27 قضائية ، جلسة 1987/12/12م، المحكمة الإدارية العليا، المكتب الفني رقم 33، الجزء 1، ص 394

([2])طعن مدني رقم272لسنة 50 قضائية، جلسة 2006/2/1م، مجموعة مبادئ المحكمة العليا الليبية، السنة 41، العدد الاول، ص 142.

([3]) د . موسى خليل متري، المفاهيم القانونية للفائدة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، 2013م، ص 51.

([4]) د. ابراهيم صـــالح الصـــرايرة، التنظيم القانوني للفوائد التأخيرية وقفاً للقانون الاردني، المجلة الاردنية في القانون والعلوم الســياســة، جامعة مؤتة، مجلد 9، العدد الاول،2017، ص 134.

التأخير فائدة 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 تاريخاً آخرا لسريانها، وهذا كله ما لم ينص القانون علي غيره"[1].

السؤال الذي نطرحه من جانبنا بناءً على هذه المواد، ما المانع من الاستعانة بالفوائد التأخيرية في مجال القانون والقضاء الإداري في كلا البلدين–باعتبار أن مجال دراستنا ينحصر بينهما–كوسيلة لحث الإدارة على تنفيذ الاحكام الصادر ضدها؟

للإجابة على هذا السؤال؛ نقول إذا كان القاضي الإداري قد استعان ببعض أحكام قانون المرافعات المدنية في إجراءات المنازعات الإدارية، فما يمنعه من استخدام الفوائد التأخيرية كوسيلة لردع الإدارة عن تعنتها في الامتناع عن تنفيذ أحكامه، وبالفعل استعان القاضي الإداري المصري بأحكام المادة 226 من القانون المدني كوسيلة لحث الإدارة على تنفيذ التزامها تجاه المحكوم له، بقوله" أن حكم المادة 226مدني ينطبق في نطاق الروابط الإدارية أيا كان مصدرها سواء أكانت روابط عقدية ولائحية باعتبار هذه الأحكام من الأصول العامة في الالتزامات التي تسري أياً كان مصدر الالتزام، إذا كان مبلغاً من النقود معلوم المقدار وقت الطلب أو كان الالتزام إداري"[2]، وفي حكم آخر قضت المحكمة الإدارية العليا "حيث إنهُ من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن نص المادة (226) من القانون المدني يطبق على روابط القانون العام باعتباره من الأصول العامة للالتزامات، مؤداه إن مناط استحقاق فوائد التأخير أن يكون محل الالتزام مبلغاً من النقود معلوم المقدار ومستحق الأداء وقت رفع الدعوى، وأن يتأخر المدين في الوفاء به في الوقت المحدد" [3].

من هذه الأحكام **نستنتج** أن القاضي الإداري المصري استخدم الفوائد التأخيرية للضغط على الإدارة من أجل تنفيذ الأحكام الصادر ضدها، فالقاضي الإداري له أن يصدر حكماً ضد الإدارة يلزمها بدفع مبلغ كفائدة تأخيرية في حالة تأخرها في تنفيذ الالتزام المالي المفروض عليها بموجب حكم قضائي، خلال المدة المذكورة في مضمون المادة 226 مدني، وفي هذه الحالة تسعى الإدارة تفادياً لدفع المبالغ المالية الضخمة الإسراع في تنفيذ الحكم الإداري الذي فرض عليها دفع مبالغ مالية للمحكوم له، نتيجة لإلغاء قرار إداري غير مشروع، وبهذه الوسيلة نضمن تنفيذ الأحكام الادارية من جهة الإدارة في أسرع وقت ممكن في تجاه المحكوم له، وهذا وهو الهدف المنشود من إصدار هذه الأحكام كما سبق بيانه.

إن لجوء القاضي الإداري إلى فرض الفوائد التأخيرية على الإدارة ليس فيه أي مخالفة دستورية أو قانونية، و لا يمثل خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات أو قواعد القانون العام وبصفة خاصة مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة أو حلوله محلها، باعتبار أن الفوائد التأخيرية تمثل وسيلة لجبر الضرر الذي أصاب المحكوم له نتيجة لهذا التأخير من قبل الإدارة خاصة إذا كان هذا التأخير طويل الأمد والالتزام المفروض عليها مبلغ من النقود لصالح المحكوم له [4]، صحيح أنه يوجد هنا بالتأكيد إكراه غير مباشر إذ أن الإدارة تعرف أن البديل الذي تركه لها القاضي الإداري هو دفع مبلغ من النقود تزداد قيمته بمرور الوقت بسبب الفوائد، ولكن الحقيقة إن الحكم بالفوائد التأخيرية أمرٌ لا يتعلق بسلطة القاضي، وإنما هو يؤسس على حق المحكوم له في التعويض، أو جبر ما أصابه من ضرر، ولكن هذا

([1]) نص الماد 226من القانون المصري لسنة1948، نص المادة 229من القانون المدني الليبي لسنة 1954.

([2]) طعن إداري رقم 1610 لسنة 26 قضائية، جلسة 1982/6/13، المحكمة الإدارية العليا المصرية، المكتب الفني رقم 27، الجزء 1، القاعدة رقم 98، ص 690.

([3]) طعن إداري رقم 19394 لسنة 51 قضائية، جلسة 2016/2/23 ، المحكمة الإدارية العليا المصرية، المكتب الفني رقم 61 ، الجزء رقم 1، ص 680.

([4])د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية واشكالاته الوقتية، دار الفكر والقانون، الإسكندرية، 2008، ص 56.

يعني أن الإدارة تحتفظ بحقها في عدم إطاعة الشيء المقضي به، على أن تعوض بعد ذلك المحكوم له، بسبب امتناعها وتأخيرها في التنفيذ مبالغ إضافية عن المبالغ المحكوم له بها في الحكم الأصلي كفوائد على التأخير ولهذا سميت بالفوائد التأخيرية[1].

أما بالنسبة للقاضي الإداري الليبي من خلال ما توفر لدينا من مراجع وأحكام، لم نعثر له على سابقة قضائية تدل على أنه أخذ بنظام الفوائد التأخيرية كوسيلة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها كنظيره المصري، بالرغم من النص عليها من قبل المشرع العادي وكذلك القضاء العادي في ليبيا الذي استخدمها كوسيلة لجبر المضرور، وهو الدائن من المدين نتيجة لتأخر المدين في الوفاء بالتزامه في تجاه الدائن، وعليه نأمل أو نناشد المشرع الليبي بأن يُضمن هذه الوسيلة في قانون القضاء الإداري رقم 88 لسنة 1972م، كوسيلة فعالة– كما رأينا – في حث الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، بهذا نضمن تنفيذ أحكام القاضي الإداري من قبل الإدارة التي تعلم مسبقاً –كما قلنا– إن تأخيرها وامتناعها سوف يكلفها مبالغ ضخمة؛ فتسرع إلى التنفيذ بأسرع وقت ممكن، ولتتفادى أيضاً مشكلة عدم التنفيذ ونعطي للأحكام الإدارية قدسيتها واحترامها من قبل الجميع .

المطلب الثاني

المسؤولية المترتبة على عدم تنفيذ الاحكام الإدارية

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القاضي الإداري، يمثل مساساً بحقوق وحريات الأفراد أو الموظفين المحكوم لهم بحق معين، بموجب حكم إداري ترتب عليه إلغاء قرار إداري غير مشروع صادر من جهة الإدارة بالطبع، وهذا الحكم يكتسب قوة الشي المقضي به وهي حجية تنطوي على قوة إلزامية تحتم على الإدارة الخضوع لها والالتزام بتنفيذها، وإلا عرضت نفسها لمجموعة من الجزاءات المدنية والجنائية في حالة المخالفة، على الرغم من تمتعها بامتيازات السلطة العامة فأنهُ يترتب على عدم امتثالها لتنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام إدارية المسؤولية المدنية والجنائية عن هذا الامتناع الغير مبرر[2].

كما يشكل هذا الامتناع أيضاً إهداراً لقوة الأحكام وهيبة الشعب الذي تصدر الأحكام باسمه، لذا لا بد أن تقترن هذه الأحكام بجزاءات توقع على الممتنع عن التنفيذ سواءً كان مسؤولاً إدارياً موظفاً عادياً، لما تشكله هذه الجزاءات من إطار قانوني يمكن من خلالها أن نضمن تنفيذ الأحكام الإدارية من قبل الإدارة خوفاً من وقوعها تحت طائلة العقاب وهذه الجزاءات يمكن حصرها في الجزاء المدني والجزاء الجنائي [3].

([1]) د. صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص 402.

([2]) د. محمد حسن على حسن، سلطات القاضي الإداري حيال الامتناع عن التنفيذ، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017، ص286.

([3]) د. محمد ماضي، الحماية الجزائية لتنفيذ أحكام وقرارات القضاء الإداري في العراق، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017، ص349.

فالإدارة وإن كانت لها حرية التصرف والتقدير في تنفيذ الشيء المقضي به، إلا أن تصرفها يجب أن يكون مطابقاً لأحكام القانون، فإن لم تلتزم بذلك وجب عليها الجزاء من قبل القاضي الإداري الذي من واجبه وفقاً لحدود سلطته في المحافظة على حقوق وحريات الطرف الأضعف في العلاقة الإدارية وهو المحكوم له في تجاه الإدارة.

بناءً على هذا التقديم سنتناول هذا المطلب في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: المسؤولية المدنية المترتبة على امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الاداري.

الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية المترتبة على امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الاداري.

الفرع الأول

المسؤولية المدنية المترتبة على امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الاداري.

من المستقر عليه فقهاً وقضاءً في مصر وليبيا كقاعدة عامة أن المسؤولية الإدارية تنعقد استناداً إلى توافر الخطأ [1]، أياً كانت درجة جسامته سواء أكان بسبب أحد المرافق العامة أم أحد موظفيها متى أدى إلى إلحاق الضرر بالغير، وتوافرت علاقة سببية بين هذا الخطأ وذلك الضرر[2]، بمعنى آخر لابد من توافر علاقة السببية بين الفعل والضرر في المسؤولية الإدارية، وأن يرتب هذا التصرف ضررًا للغير؛ أي بمعنى أن تكون هنالك علاقةٌ سببيةٌ بحيث يكون الضرر محصلةً لذلك الخطأ وناشئًا عنه، وهذا ما اصطلح عليه القانون التقليدي بأنه لا مسئولية بدون خطأ[3].

وحيثُ إن قرار جهة الإدارة سواء كان سلبياً أم إيجابياً بالامتناع عن تنفيذ حكم إداري صادر ضدها يشكِّلُ في كلِّ صوره خطأ، يوجب المسئولية الإدارية على الإدارة سواء أكان خطأ مرفقي أم خطأ شخصي إذا ترتب عليه ضرراً للغير، بموجبه تلتزم بالتعويض عن هذا الضرر، فامتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي دون مبرر مشروع، يشكل مخالفة جسيمة تؤدي إلى مسؤوليتها بناءً على الخطأ المرفقي، إذ يعد هذا الامتناع خرقاً لحجية الأمر المقضي به ، الذي يعد من النظام العام، فالمضرور من هذا الامتناع وهو المحكوم له، له أن يرفع دعواه على أساس المسؤولية الإدارية ويطالب بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء عدم التنفيذ، والمسؤولية الإدارية هنا تقوم على أساس الخطأ المرفقي، وهو ما قد يتخذ صورة صريحة كحرمان الموظف المعني بالحكم الصادر لصالحه من امتيازاته

([1]) وهذا ما قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 17/ 2016/4م، بقولها" ومن حيث إنه من المقرر أن مناط مسئولية الإدارة عن القرارات الصادرة منها هو وجود خطأ من جانبها بأن يكون القرار غير مشروع أي مشوب بعيب أو أكثر من العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة وان يصيب ذوى الشأن ضرر من القرار وان تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر..."، طعن إداري رقم(28657) لسنة 60 قضائية، جلسة/ 2016/4م، متاح على موقع شبكة قوانين الشرق، https://www.eastlaws.com تاريخ الزيارة؛ 2021/11/1م.

([2]) د. عاشور سليمان شوايل، مسئولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن جنائياً وإدارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002م، ص 69.

([3]) وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر بتاريخ الصادر 1974/3/17م، بقولها" أنه لا يسوغ محاسبة الإدارة عن تراخيها أو تقصيرها إلا إذا كان التراخي أو التقصير هو الذي أدى مباشرة إلى تفويت الحق في الترقية عند إجرائها" طعن إداري رقم444 لسنة 16 قضائية ، جلسة 1974/3/17م، المكتب الفني رقم 19، الجزء1، القاعدة رقم 86، ص 215.

وحقوقه المقررة بموجب هذا الحكم، أو يتخذ صورة مستترة كإصدارها قرارات تستهدف من ورائها عدم تنفيذ الحكم الصادر ضدها كتعيين موظف جديد في وظيفة المحكوم له لكي تمنعه من الرجوع إلى سابق عمله[1].

بالإضافة إلى الخطأ المرفقي، هناك الخطأ الشخصي؛ وهو الخطأ الذي يُنسب لموظفي جهة الإدارة عند ممارستهم لوظائفهم الموكلة إليهم بنص القانون، فإن امتنع الموظف عن تنفيذ أحكام القضاء الواجبة النفاذ، عُد ذلك خطأ شخصياً من جانب الموظف في تأدية واجبه القانوني تجاه هذا الحكم، مما يجعله مسؤولاً بصفة شخصية عن هذا الخطأ، ويكون ملزماً بالتعويض ايضاً، كأن يقوم الموظف مثلاً بالامتناع عن التنفيذ بدافع الانتقام من المحكوم له لوجود مشاكل الشخصية بينهما، أما جهة الإدارة فهي مدينة بصفة احتياطية لإهمالها في الاشراف على تابعيها[2].

ويرى جانب من الفقه أن الإقرار بمسؤولية الموظف عن عدم التنفيذ إلى جانب مسؤولية الإدارة يمثل خطوة جريئة نحو ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، ذلك لأن تقرير المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ من شأنه أن يفرض جزاءً رادعاً على مخالفة الإدارة لالتزامها إزاء الأحكام الإدارية، وعلى موظفيها أيضاً الذين تتصرف بواسطتهم، كما تظهر قيمة هذا الجزاء فيما يحمله من طابع عقابي تهديدي من شأنه أن يلفت أنظار جميع الموظفين مهما بلغت درجتهم الوظيفية، إلى المسؤولية التي ستقع على عاتقهم نتيجة لهذا الاستهتار بأحكام القضاء ، التي ينبغي عليهم احترامها باعتبارهم ممثلين للدولة والمتصرف باسماها، فإحساس الموظف بالمسؤولية الشخصية أمام الأحكام القضائية، سيدفعه هذا بلا شك إلى الالتزام بالتنفيذ خوفاً من تعرضه للمسألة الإدارية والقضائية، التي لا يعرف حدودها ومداها، وما إذا كانت ستصل إلى ماله الخاص أم تقف عند حد مساءلته فقط، فيمتثل لمضمون هذه الأحكام ومنطوقها حتى يتحاشى تلك العقوبة[3] .

نؤيد ما ذهب إليه بعض الفقه المؤيد لفرض جزاءات رادعة على الإدارة جراء امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية ، وذلك لما في هذا الربط بين مسؤولية الإدارة وموظفيها واشتراكهم في الجرم معاً من دافع قوي لتنفيذ الأحكام الإدارية وخاصةً من جانب الموظف ؛ لأنه إذا لم تقع عليه مسؤولية من جراء امتناعه عن التنفيذ فسيتخذها ذريعة لتحقيق مآربه الشخصية، كأن يقوم باستغلال وظيفته للتشفي والانتقام ممن لديه معهم خلافات شخصية خارج نطاق العمل، أو حتى في خارج نطاقه، لكي ينتقم منهم ويحرمهم من حق معين قضى به حكم قضائي، ويمتنع عن تنفيذه ليصل إلى غرضه من عدم التنفيذ، أما إذا علم مسبقاً بأن هذا التصرف سوف يكلفه الكثير لارتباط مسؤوليته بمسؤولية الإدارة سيحجم عن هذا العمل، ويقوم بالتنفيذ رغما عن إرادته تفادياً لهذا الجزاء الذي قد يصل إلى ذمته المالية.

([1]) د. عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الانسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة– الجزائر، 2010م، ص 119–120.

([2]) د. وليد فاروق جمعة، الضرر المستحق التعويض في مجال المسؤولية الإدارية" دارسة مقارنة في القضاء الإداري الفرنسي والمصري، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الثامن، الجزء الاول، ديسمبر2016م، ص213.

([3]) د عبدالعزيز عبدالعظيم الجيزة، آثار حكم الالغاء دارسة مقارنة في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 1970م، ص571، سعاد الهادي أبوبكر، مرجع سابق، ص428، د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005م، ص345، د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية، مرجع سابق، ص88 وما بعدها، د. عبد الفتاح انبية جمعة، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة في ليبيا، مجلة جامعة سبها للعلوم الانسانية، كلية القانون، جامعة سبها، سبها–ليبيا، المجلد 15 العدد 2، 2016م، ص86.

كما نرى من جانبنا؛ أن الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية يُعَدُّ عملاً غير مشروع، وينشئ حقا للمحكوم له في رفع دعواه أمام القاضي الإداري مطالباً الممتنع بالتعويض عن الضرر الذي أصابه نتيجة لهذا الامتناع، سواء أكان الخطأ خطأً مرفقياً أم شخصياً أم نتيجة اشتراك المسؤولية بينهما، فتنعقد المسؤولية التضامنية بين الإدارة والموظف معاً في دفع التعويض المستحق للمحكوم له نتيجة هذا الامتناع.

عليه يمكن القول إن المسؤولية الشخصية للموظف وما يترتب عليها من جزاءات هي من أهم الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحمل الموظف على تنفيذ الأحكام الإدارية، لأنها تمثل التزاماً على الموظف بالتنفيذ، وتعويض المحكوم له عن الأضرار التي لحقته جراء هذا الامتناع، وهذا التزام يفرضه حكم قضائي جاء نتيجة لدعوى يرفعها المضرور على الممتنع عن التنفيذ سواء أكانت الإدارة أومن يمثلها هو الموظف [1].

كما إن النظام القانوني والقضائي القائم في كلا البلدين محل الدارسة(مصر – ليبيا) ، يجيز لمن صدر حكم قضائي لصالحه وامتنعت الإدارة ومن يمثلها عن تنفيذه، أن يرفع دعوى بإلغاء قرارها بالامتناع عن التنفيذ باعتباره قراراً إدارياً سلبياً مخالف للقانون يعطي لصاحب الشأن حقاً في التعويض عن الضرر الذي أصابه نتيجة للسلوك الذي اتخذته الإدارة والذي ينطبق عليه وصف الخطأ، وهذا التعويض يشمل ما لحق المتضرر من خسارة وما فاته من كسب، أي يجب أن يغطي التعويض كافة الأضرار التي ألحقها هذا الامتناع بالمضرور سواء كانت مادية تتمثل في تضييع الوقت والجهد في التقاضي أو ما فات الموظف من كسب نتيجة لتعنت الإدارة في تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، والمتمثل في تأخير التسوية والتي ينجم عنها حرمانه من تولي المناصب القيادية، أو من الفروق المالية المستحقة له، وكذلك الضرر الأدبي الذي لحقه نتيجة لهذا الامتناع والمتمثل في صورة الألم النفسي نتيجة لإصرار الإدارة عن قصد في الامتناع عن تنفيذ الأمر الذي يشعره بالإهانة، وتقدير التعويض أمر متروك لقاضي الموضوع سواء كان القاضي الإداري أو القاضي العادي[2].

يلاحظ أن الدعوى التي يرفعها المضرور على أساس المسؤولية الإدارية، سواء كانت نتيجة الخطأ المرفقي أم الخطأ الشخصي للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي أصابه نتيجة هذا الخطأ، لها أهمية بالغة نظراً لما للقاضي الإداري فيها من سلطات واسعة في تقدير التعويض الذي يستحقه المضرور، إذا ما رفعت الدعوى أمامه، وتطبق هذه المسؤولية على كافة مظاهر وأساليب امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، سواء تعلق الأمر بالامتناع الصريح المباشر أم غير المباشر، أو التأخر في التنفيذ، أو تم تنفيذه تنفيذاً ناقصاً [3].

وتطبيقاً لما سبق قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بقولها " وإن كان لا يوجد نص قانوني يلزم بإتباع معايير معينة لتقدير التعويض، وأن الأهم في تحديد مبلغه من إطلاقات محكمة الموضوع(القاضي الإداري) إلا إنه ينبغي أن يكون هذا التعويض جابراً لكل عناصر الضرر التي اصابت المضرور فهو يجب أن يكون عادلاً وفقاً لتقديرات قاضي الموضوع "[4]، كما قضت المحكمة

([1]) د. محمد حسن على حسن، مرجع سابق، ص307.

([2]) د. أسامة سليمان العزابي، سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة "دارسة في الفقه القضاء الفرنسي والمصري والليبي، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعة طرابلس، ليبيا، العام ال جامعي2012/2011م، ص 181–182.

([3]) د. ديانا كمال على أحمد، مرجع سابق، ص120.

([4]) طعن إداري رقم 5228 لسنة 46 قضائية، جلسة 2019/7/4م، محكمة القضاء الإداري المصرية، متاح على شبكة قوانين الشرق، الموقع الالكترون https://www.eastlaws.com تاريخ الزيارة؛ 2022/3/31م.

العليا الليبية بذات المعنى بقولها" يجب أن يؤدي التعويض إلى جبر الأضرار التي لحقت بالشخص المتضرر فيما لحقه من خسارة وما فاته من كسب عملاً بالمادة 224 من القانون المدني الليبي، حيث إن التعويض يدور وجوداً وعدماً مع الضرر، ويقدر بمقدار بما يحقق جبر الضرر، وبما لا يجاوزه، حتى لا يثري المتضرر على حساب المسؤول عن الضرر تطبيقاً لمبدأ الإثراء بلا سبب، ولا يقتصر التعويض على الضرر المادي فقط وأنماء يجب أن يشمل الضرر الأدبي ايضاً عملاً بالمادة 225 من القانون المدني الليبي"[1].

وتجدر الإشارة إلى أن مسؤولية الإدارة عن تعويض المضرور من عدم التنفيذ تنشأ حتى في حالة عدم ارتكاب خطأ من جانب الإدارة أو أحد موظفيها، فلا يشترط في بعض الحالات وقوع خطأ من جانب الإدارة لقيام مسؤوليتها، فالمضرور ليس بحاجة إلى إثبات أن الإدارة في ممارستها لنشاطها قد ارتكبت خطأً، وإنما يكفي أن يقيم ما يثبت علاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي وقع عليه، غير أنه يشترط أن يكون مادياً وأن يكون خاصاً يطال فرداً وأفراد بعينهم، ويكون ضرراً استثنائياً فيبلغ درجة غير عادية من الجسامة [2].

بناءً على هذا فإن الإدارة تكون ملزمة بالتعويض عن الأضرار التي تصيب المحكوم له جراء عدم التنفيذ، باعتبار أن الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية يطال موظفاً أو عدد من الموظفين الذين تربطهم بالإدارة علاقة عقدية أو علاقة لائحية، فإن مسؤوليتها هنا تكون قائمة حتى في حالة عدم وجود خطأ من جانب الإدارة أو أحد موظفيها [3].

تأسيساً على ما سبق يتضح **لنا** أن للجزاء المدني المتمثل في التعويض عن الضرر المترتب عن عدم التنفيذ، دور بالغ الأهمية في دفع الإدارة ومن يمثلها على الالتزام بتنفيذ الأحكام الإدارية؛ لأنَّ الامتناع سيكلفهم ثمناً باهظاً قد يقضي على ذمتهم المالية، لأن تعويض من هذا النوع من الأفعال غير المشروعة قد يدفع الإدارة إلى دفع مبالغ كبيرة جداً لا يستطيع الممتنع الوفاء بها، وخاصةً الموظف الذي يكون حريص على عدم المساس بقوت عياله، لأن دخله عادةً ما يكون محدودا، فيسعى للحفاظ عليه، ولهذا إذا علم مسبقاً أن هذا الامتناع سوف يكلفه التعويض فسيسعى جاهداً إلى التنفيذ خوفاً من المساس بقوت يومه، وهذا ينطبق على الإدارة أيضاً خاصةً إذا كانت ذمتها المالية محدودة بقدر معين.

الفرع الثاني

المسؤولية الجنائية المترتبة على امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري

إن تنفيذ الأحكام القضائية هي الغاية التي يسعى لها من لجأ إلى القضاء، فلا فائدة من حق لا نفاذ له، كما إن عدم التنفيذ أو التأخير في التنفيذ قد يفوت على صاحب الحق فرصة اقتضاء حقه أو قد يلحق به ضرراً لا يمكن تداركه، وتعطيل الأحكام أو عدم تنفيذها يؤدي حتماً إلى التشكيك في مصداقيتها، وبالتالي اهتزاز الثقة في القضاء، فما دام الحكم مشمول بالنفاذ بموجب القانون أو جائزة

([1]) طعن إداري رقم 123 لسنة 47 قضائية، جلسة 2004/12/20م، مجموعة مبادئ المحكمة العليا الليبية " الدائرة المدنية"، العدد 2-3، الجزء الثاني، ص 1841.

([2]) د. سليم بن سهلي، الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء وكيفية مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذها" دراسة مقارنة" دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2022م، ص231، د. عصمت عبد الله الشيخ، مرجع سابق، 130، د. سعاد الهادي أبوبكر، مرجع سابق، ص426.

([3]) د. أسامة سليمان العزابي، مرجع سابق، ص 187.

لقوة الشيء المقضي به[1]، لزم تنفيذه ولو بالجبر والإكراه احتراماً لتلك الحجة، وهذا ما يجعلها مساوية لأهمية صدور الحكم ذاته، إذ إنها الغاية من رفع الدعوى والهدف الذي يسعى إليه كل متقاضي لاقتضاء حقه، وهي من أكبر مسؤوليات دولة القانون ؛ لأن عدم تنفيذ الأحكام أو المماطلة في تنفيذها يؤدي بالضرورة إلى زعزعة الثقة في القضاء ومن ثم في الدولة ككل[2].

وإيماناً من المشرع المصري والليبي بالقيمة القانونية لتلك الأحكام وما يترتب على الالتزام بها من خضوع الكافة لأحكام القانون ومبادئه العليا، وأبرزها مبدأ المشروعية الذي لا قيمة له ما لم يقترن بمبدأ آخر مضمونه احترام أحكام القضاء وضرورة تنفيذها، فقد أكدت تشريعات كلا الدولتين على أن عدم تنفيذ الأحكام القضائية سيؤدي إلى تحريك المسؤولية جنائية ضد الإدارة الممتنعة [3]، عن تنفيذ الأحكام وتعطيلها وخاصة إذا قام بذلك الموظفون العموميون المختصون بالتنفيذ [4].

فنص المشرع الدستوري المصري في صلب الدستور على حق المحكوم له في رفع دعوى جنائية ضد الموظف الممتنع عن التنفيذ، بموجب المادة (100) من الدستور المصري الحالي لسنة 2014م، التي نصت على أن "تصدر الأحكام وتنفذ 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"[5].

كما نصت تشريعاتها الجنائية أيضاً على ثبوت المسؤولية الجنائية، وما يترتب عليها من جزاء جنائي على الممتنع عن تنفيذ الأحكام الإدارية، بموجب نص المادة (123) من قانون العقوبات المصري رقم 58 ل سنة1937م، وآخر تعديلاته بموجب القانون رقم 6 ل سنة2020م، حيث نصت على إنه" يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصاص الموظف"[6].

([1]) قد نصت المادة (54) من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة1972م، على أن" الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون صورتها التنفيذية مشمولة بالصيغة الآتية : على الوزراء ورؤساء المصالح المختصين تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه، أما الأحكام الأخرى فتكون صورتها التنفيذية مشمولة بالصيغة الآتية" : على الجهة التي يناط بها التنفيذ أن تبادر إليه متى طلب منها وعلى السلطات المختصة أن تعين على إجرائه ولو باستعمال القوة متى طلب إليها ذلك" وقد نص أيضاً على حوزة هذه الأحكام على قوة الشيء المقضي به بمقتضى نص المادة 25 من ذات القانون حيث نصت على أن" تسرى في شأن جميع الأحكام ، القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة" ،وفي ليبيا أيضا وبنفس الصياغة تقريباً اشترط القانون الليبي بموجب المادة 21 من قانون نشأة القضاء الإداري في ليبيا، على أن " تكون أحكام الإلغاء النهائية حجة على الكافة، وتكون صورتها التنفيذية مشمولة بالصيغة الآتية: على الوزراء ورؤساء المصالح المختصين تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه ".

([2]) د. نواف شبيب الشريعان، المسئولية الجنائية والمسئولية التأديبية عن الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017م، ص378.

([3]) تجدر الإشارة بأن هذه المسؤولية الجنائية لا تترتب إلا وفقاً للمبادئ العامة التي تحكم التجريم الجنائي، أو القانون الجنائي ومن أبرزها مبدأ شرعية العقوبة، الذي يقضي بأنه لا يمكن مساءلة أي شخص جنائياً عن فعل قام به إلا إذا كان هذا الفعل يندرج تحت الجرائم المنصوص عليها في القانون، تطبيقاً للقاعدة المعروفة على المستوى الجنائي والتي نصت عليها تقريباً أغلب دساتير العالم وهي: " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، وعلى هذا الأساس لا يجوز الحكم بعقوبة جنائية على الموظف الممتنع عن تنفيذ حكم إداري ما لم تكن هذا المخالفة مجرمة بنص القانون. لمزيدا من التفاصيل انظر د. سليم بن سهلي، مرجع سابق، ص245.

([4]) د. أحمد الشاذلي، سلطات القاضي الإداري حيال الامتناع عن التنفيذ، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017، ص251 وما بعدها.

([5]) نص المادة 100 من الدستور المصري الحالي لسنة 2014م، وآخر تعديلاته 2019م.

([6]) نص المادة 123 من القانون العقوبات المصري رقم58 لسنة م،1937 وفقاً لأخر تعديلاته 2014م، وآخر تعديلاته الصادرة بالقانون رقم 6 لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد (5) مكرر، السنة 63، الموافق 2020/2/2م، ص444.

تطبيقاً لهذه النصـوص قضـت محكمة القضـاء الإداري المصـرية بقولها" إن الأحكام التي تفرزها العدالة عن محاكم القضـاء الإداري لم يترك المشـرع أمرها سُـدى، ولم يقع ما تنطق به من حق وعدل هباءً، وإن أسـبغ عليها طبقاً لحكم المادة (25) من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972م، بعبارات جلية المعنى صريحة الدلالة على قوة الشيء المحكوم فيه، بما يقتضيه ذلك من تطبيق القواعد الخاصة بالحجية التي لا تنفك عن الحكم بحال، ونظراً لقدسية الأحكام القضائية وضرورة المبادرة إلى تنفيذها متى كانت واجبة النفاذ، فقد تضمن الدستور في المادة (100) منه أن الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي أو تعطيل تنفيذه من جانب الموظف، يُعد بمثابة جريمة جنائية يعاقب عليها بالحبس والعزل وفقاً لحكم المادة(123) من قانون العقوبات"[1].

كما قضت محكمة القضاء الإداري المصرية أيضاً بقولها ". بما قررته المادة 213 من القانون المدني... كما إن الدستور قد أفرد الباب الرابع منه لمبدأ سيادة القانون وما يرتبط به من حقوق تتصل بحرية الإنسان وحقوقه الدستورية، وإذا كان مبدأ خضوع الدولة للقانون ينصرف مدلوله إلى إلزام كافة سلطات الدولة بأوامر الدستور ونواهيه ، فإن احترام ما تفرزه العدالة من أحكام قضائية يأتي على رأس التزامات الدولة وواجباتها نحو المواطنين، لما يمثله ذلك من ترسيخ لقيمة احترام القانون واللجوء إلى القضاء كوسيلة للفصل في أي نزاع مهما تباينت مراكز أطرافه، واسـتهدافاً لقيام الدولة القانونية، ومن ثم مشـروعية السـلطة والتي يدعمها مبدأ اسـتقلال القضـاء، فقد أوجب الدستور المصري تنفيذ أحكام القضاء، معتبراً الامتناع عن التنفيذ جريمة جنائية يعاقب عليها طبقا للقانون..."[2].

أما في ليبيا فنصَّ المشرعُ العادي على جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية في المادة (33) من القانون رقم 6 لسنة 1982م، بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا على أنه " يُعاقب بالحبس والعزل الأشخاص المسؤولون عن التنفيذ إذا امتنعوا عن تنفيذ أحكام المحكمة العليا بعد انقضاء شهرين من إنذراهم على يد محضر بوجوب التنفيذ"[3].

كما نصت أيضاً المادةُ 234 الفقرة الثانية من قانون العقوبات الليبي الصادر 28 لسنة 1953م، على أنه " يُعاقب بالحبس والعزل كلُّ موظف عمومي استغل سلطة وظيفته لإيقاف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو تنفيذ القوانين أو اللوائح المعمول بها، أو تأخير تحصيل الأموال أو أوقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي عشرة أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الأمر أو الحكم داخلاً في اختصاصه"[4].

تطبيقاً لذلك قضت المحكمة العليا الليبية " الدائرة الجنائية" بقولها" من المقرر أن الأحكام القضائية واجبة التنفيذ بقوة القانون بمجرد صدورها ما لم ينص القانون على غير ذلك، وأن الإنذار أو التنبيه على الشخص أو الجهة الصادر ضدّها الحكم بموجب الانصياع للأحكام وتنفيذها خلال المدة المحددة قانوناً إنما هو وسيلة للإحاطة بالحكم وبضرورة الامتثال له بتنفيذ ما قضى به، أو الاعتراض على ذلك بالطريق المرسوم في القانون وخلال الأمد المحدد، وهو ما يُوجب على الموظف القائم على تنفيذ الأحكام الصادرة ضد جهة الإدارة

([1]) طعن إداري رقم 18669 لسنة 68 قضائية، جلسة 2019/2/24م، محكمة القضاء الإداري، متاح على شبكة قوانين الشرق، الموقع الإلكتروني https://www.eastlaws.com/data/ahkam/app تاريخ الزيارة؛ 2022/3/31م.

([2])طعن إداري رقم 54425 لسنة 26 قضائية ، جلسة 2013/4/28م، محكمة القضاء الإداري، متاح على شبكة قوانين الشرق https://www.eastlaws.com/ تاريخ الزيارة 2022/3/16م.

([3]) نص المادة 33 من القانون رقم 6 لسنة 1982م، بإعادة تنظيم المحكمة العليا الليبية، الجريدة الرسمية، السنة العشرون ، العدد 22، ص754.

([4]) نص المادة 234من قانون العقوبات الليبي الصادر في 28نوفمبر 1953م، موسوعة قانون العقوبات والقوانين المكملة لها، الجزء الأول، الطبعة الأولى، سنة2006م، ص 72.

أن يمتثل للحكم خلال المهلة المحددة قانوناً، وإلا عُدّ مرتكبا لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية إذا انقضت المهلة دون تحقيق ذلك بدون مبرر مشروع، ولما كانت الغاية من الإنذار الذي أورده نص المادة 234 عقوبات وهو العلم بالحكم الصادر تعد متحققة قانوناً باستيفاء ورقة الإنذار وإجراءات إعلانه وشروطه الشكلية والموضوعية وذلك بقيام المحضر المكلف بإعلانه بإثبات واقعة الرفض أو الامتناع أو عدم التواجد في الموطن ثم القيام بما رسمه نص المادة 12 من قانون المرافعات على الوجه الصحيح وبتسليم صورة الإنذار إلى الجهات المحددة بتلك المادة، وإخطار المطلوب إعلانه بما تم من إجراءات بواسطة كتاب بالبريد المسجل ، فإذا تمت الإجراءات على هذا النحو وانقضت المدة المحددة في نص المادة 234 عقوبات المشار إليها وهي عشرة أيام دون أن يباشر الموظف تنفيذ الحكم، فإنه يكون مرتكباً للجريمة المنصوص عليها في هذه المادة "[1].

يفهم من مجمل هذه النصوص والأحكام أن قيام المسؤولية الجنائية وما يترتب عليها من جزاء– في التشريع والقضاء المصري والليبي – ضد الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم الإداري صادر ضد الإدارة التي يتبعها، توجب أن يستعمل وظيفته عن قصد لوقف حكم واجب النفاذ وجائزة على قوة الشيء المقضي به، فعدم التزامه بالتنفيذ هنا يُعتبر في نظر القانون جريمة يعاقب عليها القانون بأحد العقوبات المنصوص عليها في مضمون هذه المواد، فالموظف العام الذي يستعمل سلطته الوظيفية في وقف تنفيذ حكم قضائي صادر عن القضاء الإداري أو غيره يعاقب بالحبس أو العزل عن الوظيفة أو بالعقوبتين معاً، إذ كان هذا الحكم يدخل في نطاق اختصاص الوظيفة التي يشغلها الموظف الممتنع عن التنفيذ.

كما يفهم من النصوص القانونية السابقة أنه يشترط في من تنطبق عليه العقوبات المنصوص عليها في تلك النصوص أن يكون موظفاً عمومياً، وهو ما قضت به المحكمة العليا الليبية بقولها " إنه يشترط لتحقق الجريمة المنصوص عليها في المادة 234–2 عقوبات أن يكون مرتكبها موظفاً عمومياً يرفض تنفيذ الحكم القضائي أو الأمر الداخل في اختصاصه، فإن تخلف المتهم عن وصف الموظف العمومي لم تتحقق الجريمة وإن جازت مؤاخذته بنص عقابي آخر , والموظف العمومي في مفهوم المادة 76–4عقوبات هو من انيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة التي تتصرف بالسلطة التنفيذية في الدولة وبأجهزتها المختلفة أو في إحدى الهيئات العامة الأخرى"[2].

إذاً اعتبر المشرع والقضاء المصري والليبي أن تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية أو الامتناع عن تنفيذها من قبل الموظف المختص يعتبر جريمة جنائية يعاقب عليها القانون، ولهذا أقروا مجموعة من الجزاءات الحاسمة توقع على من يمثل الإدارة إذا استغل سلطته في وقف تنفيذ الأحكام القضائية، أو امتنع عمداً وعن قصد عن تنفيذ تلك الأحكام، وعلى الرغم من عدم كفاية هذا التنظيم العقابي الذي أقره المشرع المصري ونظيره الليبي لحمل الإدارة وموظفيها على تنفيذ الشيء المقضي به، فإنها قد تكون أكثر فاعلية من بين الوسائل الجزائية –السابق سردها– كضمانة مهمة في تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة لصالح المحكوم له[3].

([1]) طعن جنائي رقم 1566 لسنة 48 قضائية، جلسة 2004/2/25م، مجموعة أحكام ومبادئ المحكمة العليا الليبية، سنة 40، العدد 4–5، ص452.

([2]) طعن جنائي رقم 635 لسنة 36 قضائية، جلسة 1990/10/16م، مجموعة أحكام ومبادئ المحكمة العليا الليبية، سنة 26، العدد 3–4، ص 230.

([3]). سعاد الهادي أبو بكر، مرجع سابق، ص459، د. محمد جلال محمد العيسوي، مرجع سابق، ص 405، د. نواف شبيب الشريعان، مرجع سابق، ص 383

الخاتمة

بحمد الله وفضله وكرمه انتهينا من هذه الدراسة، التي حاولنا من خلالها تسليط الضوء على الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في تنفيذ ما يصدر عنه من أحكام، فيما يعرض عليه منازعات إدارية، بكافة الطرق والأساليب لضمان تنفيذ أحكامه، وحتى لا يذهب جهده أدراج الرياح عند الفصل في المنازعة الإدارية، حيت تناولنا في المطلب الأول الوسائل الودية والمالية التي يستخدمها القاضي الإداري في حث الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، التي تتمثل في تنبيه الإدارة وتذكيرها بواجبها أو طلب الاستشارة والمعونة من القاضي الإداري نفسه بكيفية التنفيذ إذا كانت الإدارة حسنة النية، وكذلك يمكن للقاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية والفوائد تأخيرية على الإدارة في حالة تباطؤها وتأخيرها في التنفيذ كإحدى الوسائل المالية.

كما تناولنا في المطلب الثاني الجزاءات التي يمكن للقاضي الإداري توقيعها على الإدارة في حالة تعنتها في عدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، وتتمثل هذه الجزاءات في الجزاءات المدنية والجنائية التي يمكن للقاضي الإداري من خلالها إجبار الإدارة على تنفيذ هذه الأحكام خوفاً من توقيع هذه الجزاءات.

وخلصنا في نهاية هذه الدراسة لمجموعة من النتائج والتوصيات على النحو التالي:

أولاً–النتائج:

1. إن الجزاءات المدنية والجنائية التي أقرَّها المشرعُ من أجل ارغام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية لم تضفي الحماية الكافية للأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، فأصبحت هذه الأحكام في كثير من الأحيان ليست ذات فاعلية.
2. إن للقاضي الإداري دورا كبيرا في تفعيل الوسائل الودية، التي تحثُّ الإدارةَ على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها كتذكيرها وتنبيهها بواجبها القانوني اتجاه المحكوم له احتراماً للقانون، والمصلحة العامة التي هي أمينة عليها تجاه المجتمع، أو عن طريق إحالة المحكوم له إلى الإدارة، لاتخاذ ما هو لازم وفقاً لمقتضى الحكم من إجراءات لإعادته إلى الحالة التي كان عليها قبل صدور القرار المُلغَى بموجب هذا الحكم.
3. إن القاضي الإداري المصري والليبي قد أخذ بالغرامة التهديدية كوسيلة ضغط فعالة تضمن بموجبها تنفيذ الأحكام الإدارية بدون تأخير أو مماطلة من قبل الإدارة على الرغم من عدم النص عليها في القوانين المنظمة، لاختصاصهما انطلاقاً من دوره الإيجابي في المنازعة الإدارية.
4. إن القاضي الإداري المصري استخدم الفوائد التأخيرية كوسيلة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، ولجوء القاضي الإداري إلى فرض الفوائد التأخيرية على الإدارة ليس فيه أي مخالفة دستورية أو قانونية، ولا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ولا تؤدي إلى المساس بوظيفة الإدارة باعتبار أن الفوائد التأخيرية تمثل وسيلة لجبر الضرر الذي أصاب المحكوم له نتيجة لهذا التأخير من قبل الإدارة.
5. إن المسؤولية الشخصية للموظف وما يترتب عليها من جزاءات هي من أهم الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحمل الموظف على تنفيذ الأحكام الإدارية، لأنها تمثل التزاماً على الموظف بالتنفيذ، وتعويض المحكوم له عن الأضرار التي لحقته جراء هذا الامتناع.

ثانياً–التوصيات:

1. نقترح إنشاء هيئة قضائية تابعة للمحكمة العليا في مصر وليبيا تسمى هيئة تنفيذ الأحكام القضائية تكون مهمتها مقتصرة على متابعة تنفيذ الأحكام القضائية فقط، بموجب قانون خاص بها يعطيها صلاحيات كاملة في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية بشكل عام والإدارية بشكل خاص، لكي نضمن بموجبها أولاً: تنفيذ الأحكام القضائية اتجاه الإدارة بأسرع وقت ممكن، ثانياً: نضمن عدم تكدس القضايا أمام المحاكم الذي يؤدي بالضرورة إطالة مدة الفصل فيها وعدم الثقة في الجهاز القضائي بشكل عام.
2. نهيب بالمشرع(المصري–الليبي) بإدخال الغرامة التهديدية كذلك الفوائد التأخيرية في القوانين المنظمة للقضاء الإداري في مصر وليبيا كأداة ضغط فعالة في حث الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها تجنباً منها للدخول في التزامات مالية إضافية إلى جانب التعويضات المالية التي يجب عليها دفعها إلى المحكوم له نتيجة لإلغاء قرار إداري صادر من جانبها حكم بعدم مشروعيته من قبل القاضي الإداري، فإذا علمت بوجود غرامة مالية تفرض عليها في حالة التأخير الغير مبرر فأنها تسرع إلى تنفيذه بأسرع وقت وعلى أكمل وجه.
3. نناشد المشرع المصري والليبي بتشديد العقوبة ضد الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية سواء كان مسؤولاً أم موظفاً عادياً؛ لكي نضمن تنفيذها بشكل أسرع دون تأخير أو امتناع عن التنفيذ، لأن العقوبة هي السلاح الرئيسي الذي بواسطته نضمن حمل الإدارة وموظفيها على أداء واجباتهم دون تراخي أو تباطؤ ويكون في الصورة التي توجب تحقيق العدالة.
4. ضرورة أن تكون العقوبات المدنية والجنائية ضد الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية محددة وصريحة على كل حالة من حالات الامتناع، سواء كان مباشراً وهو الامتناع العمدي أم غير مباشرا كالتباطؤ والتراخي في التقيد من قبل الإدارة.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب:

1. بندر بن عبد الرحمن الفالح، تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري، المكتبة القانونية العربية، المملكة العربية السعودية، الرياض،2012م.
2. حمدي على عمر، سلطة القاضي الإداري، في توجيه أوامر للإدارة (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف، الاسكندرية،2018م.
3. رضا فاروق حامد الملاح، دور القاضي في المنازعة الإدارية "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية–القاهرة، 2020م.
4. زيد الخيل توفيق، أسباب إشكالية عدم تنفيذ الإدارة أحكام القضاء الإداري، دار الفكر والقانون، المنصورة،2022م.
5. الشافعي محمود صالح أحمد، آليات تنفيذ الأحكام الصادرة في مجال المنازعات الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط،2013م.
6. صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007م.
7. عاشور سليمان شوايل، مسئولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن جنائياً وإدارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002م.
8. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، دار الفكر والقانون، الإسكندرية، 2008م.
9. عصام الصادق عبد الله الفيرس، آلية تنفيذ أحكام القضاء الإداري" دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2019م.
10. عصمت عبد الله الشيخ، المسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005م.
11. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت–لبنان، الكتاب الأول، 2005م.
12. محمد منصور أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2002م.
13. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005م.

ثانياً: الرسائل العلمية:

1. السيد عبد اللطيف أبو النجا، منازعات التنفيذ في الأحكام الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق –جامعة الإسكندرية، 2014م.
2. أسامة حويل سليمان سالم، القاضي الطبيعي للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الليبي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2017م.
3. أسامة سليمان العزابي، سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة "دارسة في الفقه القضاء الفرنسي والمصري والليبي، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعة طرابلس، ليبيا، العام ال جامعي2012/2011م.
4. عبد العزيز عبد العظيم الجيزة، آثار حكم الإلغاء دارسة مقارنة في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 1970م.
5. سعاد الهادي أبوبكر، اشكالات تنفيذ القرارات والأحكام القضائية في مواجهة الإدارة " دراسة مقارنة بين القانون الليبي والمقارن"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بنى سويف، 2016م.
6. محمد جلال محمد العيسوي "دور القاضي الإداري في المنازعة الإدارية" دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، لسنة 2011م.

7. 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، 2008م.
8. د. حميش محمد، سلطات القاضي الإداري في الدعوى في الإدارية" دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقليد، تلماس –الجزائر، 2018/2017م.

ثالثاً: الأبحاث والمجلات العلمية:

1. إبراهيم صالح الصرايرة، التنظيم القانوني للفوائد التأخيرية وقفاً للقانون الأردني، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسة، جامعة مؤتة، مجلد 9، العدد الاول،2017م.
2. أحمد الشاذلي، سلطات القاضي الإداري حيال الامتناع عن التنفيذ، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017م.
3. جهاد ضيف الله ذياب الجازي، والوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري" التجربة الفرنسية نموذجا"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، كلية القانون الكويتية، الكويت، السنة السادسة، العدد 3، 2018م.
4. د. شهاب عبد الرحمن الحمادي، مبدأ توجيه أوامر لجهة الإدارة، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017م.
5. عبد الفتاح انبية جمعة، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة في ليبيا، مجلة جامعة سبها للعلوم الانسانية، كلية القانون، جامعة سبها، سبها–ليبيا، المجلد 15 العدد 2، 2016م.
6. عدة جلول أمحمد، الغرامة التهديدية وسيلة حديثة للإجبار على التنفيذ، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017م.
7. عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الانسانية، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة بسكرة–الجزائر، 2010م.
8. عمر عبد الله عمر مبارك، حق الأفراد في اللجوء إلى القضاء الدستوري في التشريع الليبي والمقارن، مجلة أبحاث قانونية، كلية القانون، جامعة سرت–ليبيا، 2020م.
9. مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق، كلية الحقوق–الجامعة المستنصرية، العراق، مجلد3، العدد 11–12، 2010م.
10. محمد حسن على حسن، سلطات القاضي الإداري حيال الامتناع عن التنفيذ، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017م.
11. د. محمد عبد الفتاح القرشي، أثر رفع منازعة التنفيذ على تنفيذ الحكم الإداري، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017م.

12. محمد ماضي، الحماية الجزائية لتنفيذ أحكام وقرارات القضاء الإداري في العراق، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017م.
13. موسى خليل متري، المفاهيم القانونية للفائدة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، 2013م.
14. نواف شبيب الشريعان، المسئولية الجنائية والمسئولية التأديبية عن الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل حول منازعات التنفيذ في الدعوى الإدارية من ضمن الأوراق المقدمة إلى ورشة العمل الثانية للاتحاد العربي للقضاء الإداري، شرم الشيخ–مصر 2–4 إبريل 2017م.
15. وليد فاروق جمعة، الضرر المستحق التعويض في مجال المسؤولية الإدارية" دارسة مقارنة في القضاء الإداري الفرنسي والمصري، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الثامن، الجزء الاول، ديسمبر 2016م.

رابعاً: القوانين ومجموعات الأحكام القضائية:

1. الدستور المصري الحالي لسنة 2014م، وآخر تعديلاته لسنة 2019م
2. الاعلان الدستوري الليبي لسنة 2011 وأخر تعديلاته لسنة 2016م.
3. قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 ل سنة1972م.
4. قانون رقم88 لسنة 1971م، بشأن القضاء الإداري الليبي.
5. القانون المدني المصري رقم 131 لسنة 1948م، وفي آخر تعديل له في 16يوليو عام 2011م.
6. القانون المدني الليبي لسنة 1954م.
7. قانون العقوبات المصري رقم58 لسنة 1937 وفقاً لأخر تعديلاته 2014م، وآخر تعديلاته الصادرة بالقانون رقم 6 لسنة 2020م.
8. قانون العقوبات الليبي الصادر في 28نوفمبر 1953م.
9. قانون الجراءات المدنية والادارية الجزائري رقم 09/08 لسنة 2008م.
10. مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري المصرية.
11. مجموعة مبادئ المحكمة الإدارية العليا المصرية.
12. مجموعة أحكام ومبادئ المحكمة العليا الليبية.