المشكلات التي تواجه تنفيذ أحكام القضاء الإداري وكيفية معالجتها في التشريع الليبي.

1. المقدمــة

كان تأسيس المحاكم الإدارية خطوة إيجابية في تاريخ القضاء ، وقد ساهمت هذه المحاكم عن طريق اجتهاد قضاتها في إرساء الكثير من القواعد القائمة على مبادئ العدل والإنصاف مما جعل أحكامها مثاراً للعديد من المناقشات والدراسات العلمية ، فما يتواخاه المواطن - سواءً كانوا من موظفين الدولة أو ممن ينتفعون بخدماتها – من رفع دعاوي لدى القضاء الإداري ، الذي هو حماية حقوقهم المعتدي عليها من قبل الإدارة العامة نتيجة تسـيير أي مرفق من مرافقها ، و يستحق المتضرر تعويضاً جيداً للضرر، الذي لحق به من جراء خطأ الإدارة ،ولكن هذه الحماية تبقى نظرية ما لم تلتزم الإدارة بتنفيذ الإحكام الصادرة ضده من القضاء الإداري .

وهنا يأتي التسـاؤلات التالية : ما فائدة إنشـاء محاكم إدارية إذا كانت الإدارة تمتنع عن تنفيذ الأحكام التي تصدرضدها ؟ وما الفائدة من وضع الدساتير، وصياغة القوانين إذا لم تحترم السلطة التنفيذية الأحكام الصادرة عن السلطة القضائية ؟.

إن ظاهرة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضـائية تحمل في طياتها اثاراً شـديدة الخطورة ، إذ أنها تهدر مبدأ خضـوع الدولة للقانون ، وتؤدي إلى انهيار مبدأ المشـروعية ، وبالتالي لا يليق بالدولة التي تقوم على ركيزة الديمقراطية وحقوق الإنسـان ،أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضـائية بغير وجه قانوني لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من إشـاعة الفوضـى وفقدان الثقة في الحكومة.

إن القضـاء هو من يتحمل عبء حماية حقوق الأفراد من الاعتداء عليها ووسـيلته في ذلك إصـدار حكم نهائي وقطعي حائز على حجية التنفيذ في النزاع المعروض عليه من قبل الخصـوم المتنازعين ، إذ أن هذه الخصـومة قد لا تنتهي إلاّ بإصـدار هذا الحكم ، وبالتالي لا يجوز للخصوم أن يعيدوا طرح النزاع من جديد ، أو الامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر ، والهدف من هذا كله حماية الشرعية ، وسيادة القانون .

إن عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضـائية يعتبر تقصـيراً من جانبها ، وتدخلاً منها في عمل السـلطة القضـائية لأن عدم تنفيذها يعني إهدار حجية الأحكام القضـائية ، وانعدام ثقة الناس بالقضـاء بشكل عام مما قد يؤدي إلى انتشـار الفوضـى ، ودفع الأفراد لاقتضـاء حقوقهم بوسـائل غير مشروعة قد تصل إلى استعمال قوة السلاح ضد الإدارة العامة .

إن هذه المشكلة هي موضوع هذا البحث الذي يهدف إلى الوقوف على صورها وأسبابها وطرح الحلول الملائمة لها للحد من ازديادها ، و حث المسؤولين على علاجها للحد من تفاقمها.

وستكون تقسيمات هذا البحث وفق الخطة التالية

المبحث الأول

الأصل في تنفيذ الأحكام القضائية في التشريع الليبي ، و فيه مطالب :

المطلب الأول

مصادر إلزامية أحكام القضاء الإداري

المطلب الثاني

استنفاذ الحكم لمراحل حجيته و نفاذه

المبحث الثاني

أسباب امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، و فيه مطالب :

المطلب الأول

الصعوبات التي تحول دون قيام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء

المطلب الثاني :

تعمد الإدارة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء دون مبرر لذلك

المبحث الثالث :

الوسائل والضمانات الكفيلة بحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية ، و فيه مطالب:

المطلب الأول:

وسائل جبر الإدارة على تنفيذ الإحكام القضائية

المطلب الثاني:

مسألة الإدارة العامة مدنياً وجنائياً

2. المنهجية

تم اتباع المنهج التحليلي في عرض مشكلة البحث ، للوقوف على أسبابها تمهيداً لاتخاذ وسائل علاجها ، وفي بعض أجزاء من البحث تم الرجوع للمنهج المارن في بعض الجزئيات البسيطة .

المبحث الأول

الأصل في تنفيذ الأحكام القضائية في التشريع الليبي

أصبحت السمة البازرة للدول في الوقت الحاضر سعيها وراء إسباغ نفسها بصفة دولة القانون ،من خلال حرصها على تطبيق القانون ،ضد الأشخاص الطبيعيين ، و الاعتباريين على حدٍ سواء ويشكل خضوع الإدارة لأحكام القضاء وتنفيذها ، أحد التطبيقات الأساسية لدولة القانون .

إذ لا يكفي أن يخضع الأفراد وحدهم للقانون في علاقاتهم الخاصة ، بل من الضروري أن تخضع له الهيئات الحاكمة، التي تتمتع بصلاحية اتخاذ الإجراءات اللازمة ، للمحافظة على النظام العام ، وتقديم الخدمات للمواطنين في مختلف القطاعات ، وهنا يبرز دور القاضي الإداري في خلق قاعدة متوازنة بين هذه الصلاحيات ،و بين حقوق الافراد وحرياتهم من خلال حرصه على إيصال تلك الحقوق، بأحكام قطعية لها حجية على الكافة ، يتم احترامها بالزام هيئات الدولة بتنفيذها ،إعمالاً لمبدأ المشروعية وسيادة القانون، من هنا كان لزاماً أن نجيب عن تساؤل مهم، وهو من أين تستمد الأحكام القضائية قوتها الإلزامية ؟.

المطلب الأول

مصادر إلزامية أحكام القضاء الإداري

تقوم الدول الحديثة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات الثلاثة ، وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية ، ولكن هذا الفصل ما هو إلا توزيع للاختصاصات بينها بشكل منظم، بحيث تقوم كل سلطة بإيقاف الأخرى عند حدها، في حال تجاوزها لحدودها ، وردها لإطارها القانوني الذي رسمه المشرع لها ، بموجب التشريعات التي يصدرها ؛ لأن جميع سلطات الدولة ملزمة باحترام مبدأ المشروعية، وعدم الخروج عن إطاره [1] .

وحتى لا تحيد الإدارة العامة عن مبدأ المشروعية، تم إخضاع التصرفات التي تصدر عنها للرقابة المباشرة، وغير المباشرة ،ومن صور الرقابة المباشرة على أعمال الإدارة، الرقابة القضائية ، وقد أدى القضاء الإداري دوراً بارزاً في مجال فض المنازعات الإدارية ، وتميز بكونه قضاءً إنشائياً متخصصاً ،لا يتردد عن خلق القواعد القانونية الخاصة بنظام القانون العام ،و التي تعمل على حماية حقوق الأفراد، وحرياتهم ،من خلال ما تصدره من أحكام لها قوة

[1]) د. محمد عبدالله الفلاح – أحكام القضاء الإداري – دار برنيتشي للكتاب بنغازي ليبيا – 2017 – ص 20

وحجية، يلتزم الجميع بتنفيذها واحترامها، بما في ذلك الإدارة ، وإلاّ تعرض المخالف لها للمساءلة [2] .

وتستمد الأحكام القضائية الصادرة عن دوائر القضاء الإداري مشروعية تنفيذها، من المواثيق القانونية التي تشتمل على الدستور والقوانين ،وإعلانات حقوق الإنسان المحلية والدولية ، فعندما صدر الإعلان الدستوري سنة 2011 ، أعلن عن الاعتراف بالقضاء كسلطة مستقلة، لا سلطان عليها ،إلاّ القانون وضمير القضاة ، وأن من حق الأفراد الطعن في القرارات الإدارية، الصادرة عن مختلف الأجهزة الإدارية، سواءً تمثلت في الإدارات المركزية ، أو المحلية، أو المرافق العمومية ،على اختلاف أنواعها، حيث جاء في هذا الإعلان ما يلي : " التقاضي حق مصون ومكفول لكل الناس ، لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي ، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين ، وسرعة الفصل في القضايا ، ويحظر النص في القوانين، على تحصين أي قرار إداري من رقابة القضاء " ، و هذا يعني أنه بإمكان الأفراد الطعن القضائي في كل عمل من أعمال الإدارة، أياً كان طبيعته ، وأياً كانت الجهة التي أصدرته .

وفي هذا الشأن نطق القضاء بحكمه بقوله :" استحدثت رقابة إلغاء القرارات الادارية في قانون المحكمة العليا الصادر في سنة 53 والذى حل محله القانون 88 - 1971 استجابة لما أشار به الدستور السابق في المادتين 153 و157 ،اللتين عهدتا باختصاصات دستورية للمحكمة العليا، وباختصاصات أخرى، بشرط ألا تتنافى مع الدستور، مما مفاده أن تكون هذه الاختصاصات من قبيل ما نص عليه في الدستور، ولا يكون لها ما هو أدنى من ذلك ،وهو رقابة إلغاء القرارات الإدارية ومؤدى ذلك أن رقابة الالغاء تستمد جذورها من أصول دستورية ،استهدفت مبدأ الشرعية ،وسيادة القانون ،فلا يجوز إلغاء هذه الرقابة بقانون الجامعة ،لأنه يكون أداة غير صالحة ،لإبعاد رقابة القضاء، وكل نظام أرسى الدستور أساسه ،ووضع القانون قواعده ،هو نظام يخضع بطبيعته ولو كان نظاما استثنائيا لمبدأ سيادة القانون . وبالتالي لرقابة القضاء [3] ".

وهذا يعتبر تجسيد عملي للمواثيق والاعلانات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، التي أكدت على مساواة الأفراد أمام القضاء، وحقهم في الدفاع عن حقوقهم أمام محاكم مختصة ،ومستقلة توفرها لهم الدولة ،وتمنحهم الضمانات ،التي تكفل نزاهة القضاء، وصحة الحكم ،

2) د.مازن ليلو راضي – الوجيز في القضاء الإداري الليبي – دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية - 2003– ص 5 ، 48

3) طعن دستوري – رقم 1 / 19 ق – تاريخ الطعن 10-06-1972 – السنة وعدد المجلة 8 / 4 – ص10

وتعطي هذا الحكم قوة التنفيذ، و هذا ما نصـــت عليه المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حيث جاء في فحواها " الناس جميعاً سواء أمام القانون ، ومن حق كل فرد لدى الفصـــل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه ،أو التزاماته في أية دعوى مدنية ،أن تكون قضيته محل نظر منصف ،وعلني، من قبل محكمة مستقلة وحيادية، منشأة بحكم القانون...." [4] .

وتم تفعيل هذا النص عملياً بإنشـــاء دوائر للقضـــاء الإداري ،تختص بالنظر في المنازعات، التي تكون الدولة طرفاً فيها وفقاً للقانون رقم (88) لسنة 1971 بشأن نظام القضاء الإداري ، وبصدور هذا القانون أصبح من حق الأفراد مخاصمة الدولة، أمام القضاء ،في حدود الاختصاصات التي منحها المشرع لهذه الدوائر، والتي حددها على سبيل الحصر في المسائل الأتية :

1- المنازعات المتعلقة بالوظيفة العامة .
2- الدعاوى المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية والتعويض عنها .
3- المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية .
4- دعاوى الجنسية .

كما صـــدر القانون رقم (6) لســـنة 2006 وتم الإعلان بموجب المادة (15) من هذا القانون على تشكيل دوائر للقضاء الإداري ، تؤلف كل منها من ثلاث مستشارين ، ويحضر جلساتها أحد أعضاء النيابة العامة، لا تقل درجته عن وكيل نيابة ،

وحتى يمنح المشرع مهابة للأحكام القضائية النهائية ، ويضمن لها حسن التنفيذ ألزم كل أجهزة الدولة المختصة بتنفيذ أحكام القضاء ، بموجب المادة (21) من القانون رقم (88) لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري ، التي جاء فيها " تكون أحكام الإلغاء النهائية حجة على الكافة ، وتكون صورتها التنفيذية مشمولة بالصيغة الآتية : على الوزراء ورؤساء المصالح تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه " .

وأعلنت المادة (28) من قانون نظام القضاء رقم (6) لسنة 2006 ، أن أحكام القضاء تصدر باسم الشعب ؛ بما يضمن لها قوة التنفيذ ،وصدورها باسم الشعب ،دلالة عن أن هذه

---

[4]) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق وانضمام بقرار الجمعية العمومية 22000 (الف) المؤرخ في 16/ ديسمبر 1966 وانضمت ليبيا إلى هذا العهد وأصبح نافذاً في 1970/5/15 .- تم نشر هذه الوثيقة في مدونة التشريعات – عدد خاص – السنة التاسعة – 2009

الأحكام لها ذات القوة، التي تتمتع بها القوانين، التي يصدرها البرلمان باسم الشعب ،لأن القضاء هو السلطة الثالثة للدولة ،بجانب السلطة التشريعية، والتنفيذية، بالتالي فإن هذه السلطة هي الأخرى تمثل الشعب ،وأحكامها تصدر باسمه ،حتى تكون ملزمة التنفيذ في كل وقت ،وفي كل زمان، وأياً كانت الظروف، فإن كل أجهزة الدولة، سواءً المركزية ،أو المحلية ، أو المرفقية ،ملزمة بتنفيذ أحكام القضاء ،تجسيداً لمبدأ دولة القانون ،واستقلال القضاء ،وهيبة الأحكام القضائية [5]. ولا يجوز تجريد الأفراد من حق اللجوء للقضاء ؛ لأن هذا يتنافى مع مبادئ القانون، ومصادر المشروعية ، وكل نص يحرم على الأفراد حق اللجوء للقضاء يعتبر باطلاً ، وهذا ما أثبته القضاء بحكمه " اذا كان قانون الجامعة الليبية رقم 20-68 قد حظر فى المادة 65 اللجوء الى جهات القضاء لإلغاء أو وقف تنفيذ قرار، صدر من الهيئات الجامعية ،فى شئون الطلاب، فان إلغاء هذه الوسيلة ،وتجريد الحقوق الدستورية، من الحماية القضائية، بحجة تنظيم التعليم ،أو تنظيم التقاضي ،يجعل الحرمات العامة، والحقوق الأساسية السالف ذكرها عبثا ،لا طائل تحته، ومثل هذه الحقوق لا يجوز أن تتجاوز سلطة المشرع ،بتنظيمها إلى إهدارها ومصادرتها "[6] .

والقضاء الإداري عندما يمارس رقابته على أعمال الإدارة ، لا يباشر هذا الاختصاص من باب التدخل في أعمال السلطة التنفيذية ، وإنما يمارسها حمايةً لمبدأ المشروعية ، وهذه الرقابة لا يتم مباشرتها ،إلاّ إذا حادت السلطة التنفيذية بتصرفاتها عن مبدأ المشروعية ، الملزمة باحترامه عند مباشرتها لأوجه نشاطاتها ، بكل ما يشمله هذا المبدأ ،من مصادر تشريعية ، حيث حكم القضاء في ذلك بقوله :"إن ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة ،أن رقابة القضاء الإداري هي رقابة قانونية يسلطها على القرارات الإدارية ،لبحث مدى مشروعيتها ،من حيث مطابقتها، أو عدم مطابقتها للقانون ،وله أن ينزل حكم القانون في المنازعة المعروضة عليه ،على الوجه الصحيح ،غير مقيد في ذلك بأسباب الطعن ،أو بدفاع الخصوم ،أو بطلبات وأقوال النيابة ،مادام المراد هو مبدأ المشروعية"[7] .

5) د. عمار بوضياف – الوسيط في قضاء الالغاء – الطبعة الاولى – دار الثقافة عمان – 2010 – ص 336 .
6) طعن دستوري رقم 1 / 19 ق بتاريخ 10-06-1972 – السنة وعدد المجلة 8 / 4- ص 9
7) طعن إداري رقم 9 / 27 ق – بتاريخ 13-11-1983 – السنة وعدد المجلة 21 / 1- ص 29

المطلب الثاني

استنفاذ الحكم لمراحل حجيته و نفاذه

يمثل القضاء الحصن الأخير لحماية الأمة ،وأفرادها ،في مواجهة بعضهم بعضاً ، وفي مواجهة السلطة التنفيذية ، وبقدر ما يكون القضاء قوياً ، مستقلاً ، راسخاً ، نزيهاً، تكون حريات الناس ، وأموالهم ، وأرواحهم وأعراضهم ، مصونة وكريمة ، وهو سبيلنا إلى السعادة ، ودربنا إلى الأمن والاستقرار ، ولكي يكون للحكم حجية، فلابد أن يمر بالمراحل التي رسمها له المشرع، لصدوره بدءاً من ميعاد رفع الدعوى ، ثم تقديم صحيفة الطعن ، وما يجب أن تتضمنه من بيانات ، وإعلانها إلى الجهة الإدارية المختصة، وذوي الشأن ،في ميعاد لا يتجاوز عشرين يوماً ، مروراً باستنفاذ كافة وسائل الطعن، المنصوص عليها في القوانين المنظمة للمرافعة أمام القضاء ، ويجب أن يشتمل هذا الحكم على الصيغة التنفيذية الأتية : " على الوزراء ورؤساء المصالح تنفيذ الحكم وإجراء مقتضاه"[8].

إن الإدانات الصادرة ضد الدولة، والجماعات الاقليمية، والمؤسسات العامة، والأشخاص الاعتبارية العامة ، ينبغي أن يتوافر فيها شرطين أساسيين هما أولاً: أن يكون الحكم القضائي قد اكتسب حجية الشيء المحكوم فيه ، أي أن لا يكون هناك مراجعة أو طعن بعد صدوره ، أي استنفذ كافة الطرق للطعن فيه ، ثانياً : أن يتم تحديد كيفية "تنفيذ الحكم القضائي ،فإذا كان الحكم الصادر بالتعويض ،فيجب أن يتم تحديد المبلغ في الحكم الصادر، تحديداً دقيقاً، بما في ذلك الفوائد ، ولا يجوز إحالة تحديد القيمة إلى حكمٍ لاحق[9].

إن الإدارة وهي بصدد تنفيذ الأحكام الإدارية إنما تنفذ هذه الأحكام بموجب الالتزام ،الذي يقع على عاتقها, وإذا كان هذا الالتزام على الإدارة يعتمد على حسن نيتها في تطبيق الأحكام القضائية وتنفيذها, فإن هناك أساساً نظامياً يحتم على الإدارة تنفيذ أحكام القضاء, وهذا الالتزام التزام عامٌ، مضمونه: احترام الأحكام القضائية عموماً, حتى تلك الصادرة بين الأفراد, فتلتزم بتنفيذها متى طلب منها ذلك ولو بالقوة الجبرية إن لزم الأمر.

---

[8]) قانون رقم (88) لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري

[9]) جورج فودال بيار لفولفيه – القانون الإداري – الجزء الثاني – ترجمة منصور القاضي – المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – الطبعة الأولى – 2001 – ص280

وإذا كانت الإدارة ملتزمة بتنفيذ أحكام القضاء عموماً ـــ كما سبق ـــ فإن التزامها بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها أولى وأحرى؛ لأن الإدارة يجب أن تكون في موقف المنصف من نفسه، وأن تحقق العدل، و تتحراه، حتى ولو كان ضدها, لاسيما وأن الإدارة لا يمكنا تنفيذ الأحكام القضـــائية ضـــدها جبراً, ولذا كان واجبها بتنفيذ تلك الأحكام أقوى وأخص من تنفيذ الأحكام عموماً.

ويقع على الإدارة الالتزام باتخاذ نوعين من الإجراءات ، الأول يتمثل في الالتزام باتخاذ كافة الإجراءات، التي تكفل تنفيذ مقتضـــيات الحكم ، ســـواءً بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم، أو بإصدار القرارات لتنفيذه ،فعلى سبيل المثال في مجال التعيين والترقية فإنه يترتب على إلغاء القرار بعدم تعيين المدعي عليه ،أو ترقيته ،ضرورة أن تصدر الإدارة قراراً بتعيين المدعي أو ترقيته[10].

أما الالتزام السلبي للإدارة فهو يقوم على امتناع الإدارة عن عرقلة تنفيذ الحكم القضـائي وتجنب استخدام وسائل المماطلة، و التحايل على القضاء ، للحيلولة دون وضع الحكم موضع التنفيذ العملي [11] ، فقد انتهت المحكمة العليا الإدارية بجمهورية مصر العربية، بالقول أن حجية الأحكام صادرة بالإلغاء، تعتبر من النظام العام، وجاء في هذا الحكم " .... أن المركز التنظيمي متى انحسم النزاع بشأنه بحكم، حاز قوة الشيء المحكوم فيه ، فقد استقر به الوضع الإداري نهائياً ، فالعودة لإثارة النزاع فيه بدعوى جديدة، هي زعزعة لهذا الوضع الذي استقر ، وهو ما لا يتفق ومقتضيات النظام الإداري ، ولذلك كان استقرار الأوضاع الإدارية وعدم زعزعتها بعد حسمها بأحكام نهائية، حازت قوة الشيء المقضي به، بمثابة القاعدة التنظيمية العامة الأساسية، التي يجب النزول عليها للحكمة التي قامت عليها، وهي حكمة ترتبط بالصالح العام "[12] .

وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ الحكم القضـــائي الحائز على قوة التنفيذ، بحجة وجود صعوبات مادية، تحول دون التنفيذ، ما لم يؤدي تنفيذه إلى إثارة اضطرابات جسيمة، تهدد الأمن العام بشكل خطير .

إن احترام أجهزة الدولة للأحكام القضائية وتنفيذها ، يعبر عن مدى تقدم هذه الدولة، ومدى تطورها ، وامتناع أية جهة أو أية ســـلطة في الدولة عن تنفيذ الأحكام القضـــائية، يمثل اخلالاً جسيماً بمبدأ الفصل بين السلطات ؛ لأن استقلال القضاء، واحترام أحكامه وتنفيذها، بات ركناً

[10]) أ . د. عمر محمد السيوي – الوجيز في القضاء الإداري – الفضيل بنغازي ليبيا - 2013 – ص 353-354
[11]) د. نواف كنعان – القضاء الاداري – دار الثقافة – عمان – 2010 – الطبعة الثالثة – ص 389-390
[12]) د. سليمان الطماوي – الوجيز في القضاء الإداري – دار الفكر العربي –ص581-582

جوهرياً في أي نظام ديمقراطي ، وأن عدم تنفيذ الأحكام القضـــائية يدل على اســـتبدادية نظام الحكم ، وبالتالي يقع على عاتق الحكومات اتخاذ كافة الإجراءات، التي تجعل من نظام القضـــاء نظاماً قوياً ، من خلال إلزام الجهات التنفيذية بتنفيذ الأحكام القضـائية الصـادرة عن محاكم ، ولا تعفى الدولة ومؤسساتها من هذه المسؤولية ،إلاّ إذا استندت على مبررات مشروعة ، ويفترض أن تخضع هذه المبررات لرقابة القضاء الإداري ، بحيث تكون هذه المبررات مستمدة من فكرة المصلحة العامة ، أو متعلقة النظام العام [13].

[13]) د. عدنان عمرو – القضاء الإداري – مبدأ المشروعية – دراسة مقارنة – منشأة المعارف –الاسكندرية – الطبعة الثانية – 2004 –ص 145 .

المبحث الثاني

صور امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري

تعد اشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة ،من المواضيع التي شغلت الباحثين والقضاة ، من أجل الوقوف على الأسباب، التي قد تمنع الإدارة من تنفيذ أحكام القضاء ،الصادرة ضدها ، فالإدارة عندما تمتنع عن تنفيذ أحكام القضاء ،قد تتحجج بعدة مبررات، و تتخذ وسائل ،من أجل الحيلولة دون تنفيذ أحكام القضاء، وقد تبرر امتناعها أيضاً بوجود أسباب ،لا تمكنها من التنفيذ وهذه الأسباب قد تكون صحيحة ، وقد تكون منافية للصحة .

المطلب الأول

الصعوبات التي تحول دون قيام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء

يساهم القضاء الإداري بدور في غاية من الأهمية في مجال مراقبة الأعمال الإدارية، وحماية حقوق، وحريات الأفراد ، وهذا من خلال فصله في القضايا المعروضة عليه ، ويستمد القضاء الإداري هذه الأهمية من طبيعة وظيفته الطبيعية ، كونه الجهاز الرسمي الذي يفرض حكم القانون على جميع الهيئات ،وأيا كان مركزها ،وموقعها ،وطبيعتها ، كما يفرض حكم القانون على الأفراد وهو ما يؤدي في النهاية إلى إقامة دولة القانون ،ودولة المؤسسات ،ودولة الحقوق ،والحريات، ولا يمكن تكريس هذه المفاهيم في أرض الواقع دون الدور المهم للقضاء الإداري .

وإذا كانت مختلف القوانين اعترفت للإدارة بسلطة إصدار قرارات إدارية وأن هذه القرارات تتمتع بالطابع التنفيذي ، وأن الإدارة لا تحتاج إلى اللجوء لسلطة أخرى ؛ لتنفيذ قراراتها فإن الدساتير أيضا اعترفت من جهة أخرى للفرد بحقه في اللجوء للقضاء ؛ لرد المظالم ووضع حد لكل تعسف، قد يلاقيه من جانب الإدارة ، خاصة وأنه الطرف الضعيف ،في العلاقة بما يفرض بسط حماية له من كل اعتداء.

وإذا كان القضاء العادي ممثلا في المحاكم العادية ،والابتدائية ،وجهات الاستئناف ،وقضاء النقض ،هو الآخر يصون مبدأ المشروعية بصفة عامة ،ويحفظ الحقوق المقررة قانونا . وكذلك القضاء الدستوري يتولى حماية مبدأ دستورية القوانين ،والأنظمة، فإن القضاء الإداري يظل مع ذلك يتمتع بخصوصية ،لا نجدها في غيره من القضاء ،وتتجلى هذه الخصوصية فيما يلي :

1-أن المنازعة الإدارية أحد أطرافها سلطة إدارية، وقد تكون سلطة مركزية، أو إدارية محلية ،أو مرفق عام ذو طابع إداري .

2-يتعلق موضوع النزاع بمسألة لها علاقة بالمصلحة العامة . فلو تصورنا أن النزاع يدور حول نزع ملكية للمنفعة العامة ، أو فصل موظف عن وظيفته ، فإن القرار الإداري وإن مس مركزا قانونيا فرديا ، إلا أن بالمصلحة عامة اقتضت إصدار قرار النزاع ،أو قرار العزل ، وهذا ما يميز المنازعة الإدارية ،من حيث الموضوع عن الخصومة المدنية ،التي يحكمها مبدأ المساواة بين الأطراف.

3-يمارس القاضي الإداري سلطات واسعة في مجال المنازعات الإدارية ، فهو من يوجه الإجراءات، وقد يأمر الإدارة بإفادة جهة القضاء بوثائق، ومستندات ،حتى أن البعض أطلق على القاضي الإداري بأمير الإجراءات .

4- إن القاضي الإداري في كثير من الحالات ،يمارس دور القاضي المبدع ،المنشئ للقاعدة ،ثم المطبق لها ،وهو دور في غاية الأهمية .

5-أن القاضي الإداري هو أكثر القضاة عرضة للمخاطر، بحكم خصوصية المنازعة المعروضة عليه ، فأمام القاضي الإداري يقف رئيس الدولة ،والوزير ، والمدير المركزي ،والمحافظ ،أو الوالي ، وغيرهم من أصحاب النفوذ ،وقد يتصدى القاضي الإداري لعمل الإدارة ،فيصرح إما بإلغاء قرار إداري بعد تنفيذه ، أو يصرح بحق المتضرر في الحصول على تعويض ،يلزم جهة الإدارة ويضع حداً لنفوذها وتعسفها ، والمقصد العام هو تكريس مبدأ المشروعية ،وإقامة الدولة القانونية، وحفظ الحقوق والحريات .

ومع هذا كله تعترض الأحكام القضائية مشكلة عدم احترامها ،من قبل الإدارة العامة والامتناع عن تنفيذها ، لأسباب بعضها خارج عن إرادتها قد تكون صعوبات مادية ، وقد تكون صعوبات قانونية، وهذا شرح موجز لها.

أولاً : الصعوبات الخارجة عن إرادة الإدارة العامة :

أ- اسباب تتعلق بالمصلحة العامة :

إن امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، ليست جميعها تنطوي على سوء نيتها ، وتحايلها ، ولكن قد توجد أسباباً حقيقية، تحول دون قيامها بواجبها في التنفيذ ،رغم سعيها بكل الوسائل الممكنة للتنفيذ ، وهذه الأسباب قد تكون ماسة بالمصلحة العامة ، أو متعلقة بصعوبات التنفيذ أو متعلقة بدوافع شخصية .

إن جهة الإدارة حين اتجهت إرادتها إلى التنصل من مسؤوليتها في تنفيذ الأحكام الإدارية؛ فإنها كثيراً ما تتذرع بأسباب متعلقة بالمصلحة العامة, فتدعي أن تنفيذ الحكم القضائي يتعارض مع المصلحة العامة ،التي يعود تقديرها إلى جهة الإدارة ذاتها, ومن ثم فهي تتخذ من المصلحة العامة حصناً تحتمي به من مساءلتها ،عن عدم تنفيذ تلك الأحكام, ولذا فإنه لا يجوز لجهة الإدارة التهرب من مسؤولياتها في تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها بهذه الحجة، لأن تنفيذ الأحكام القضائية نابع أساساً من تحقيق المصلحة العامة، التي هي احترام النظام العام ، وطاعة أحكام القضاء وتحقيق الاستقرار الاجتماعي ، وكذلك فإنه لا يجوز استهداف تحقيق المصلحة العامة عن طريق غير مشروع ومخالف للنظام .

ولكن وعلى الرغم من ذلك, فإن أحكام القضاء الإداري قد استقرت على التمييز بين الادعاء بتحقيق المصلحة العامة، من خلال عدم التنفيذ, وبين احتمالات حدوث اضطرابات خطيرة في الأمن ،والنظام العام , كأن يترتب على تنفيذ الحكم – في هذه الحالة – حدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام, فإنه يحق للإدارة – هنا – الامتناع عن التنفيذ ترجيحاً للصالح العام ،على الصالح الفردي الخاص، كأن تقوم الإدارة بإتمام التعاقد وإبرام العقد قبل صدور الحكم في إحدى القرارات المستقلة عن العملية التعاقدية [14] .

وقد حكم القضاء في هذا الشأن بحكمه الذي جاء فيه :" لما كان وقف تنفيذ القرار الاداري من شأنه شل نشاط الادارة ،والاضرار بحسن سير المرافق العامة بانتظام ،واطراد ،وكان الأصل في القرار الإداري هو نفاذه ،وكان وقف تنفيذه من شأنه أن يسبب ضررا مباشرا ،فان الأمر يقتضى بداهة إجازة التشكي منه في الحال ،لأنه حكم في صميم طلبات الخصم ،ويحسم النزاع ،في شق من هذه الطلبات ومن ثم يقبل الطعن المباشر قبل الحكم في دعوى الالغاء دون أن يخضع لحكم المادة 300 مرافعات، ولا يسوغ القياس على أحكام المحاكم المدنية

14) د. محمد عبدالله الفلاح – مرجع سابق – ص 164

بالنسبة للأحكام الصادرة، بإلغاء وصف النفاذ لأنه قياس مع الفارق، ذلك لأن وصف الأحكام الابتدائية بالنفاذ خروج عن الأصل، واستثناء منه، وهو تنفيذ للحكم قبل أوانه العادي، لأن الأصل في الأحكام أنها غير قابلة للتنفيذ ،حتى تصير نهائية ،بخلاف الحال بالنسبة للقرار الإداري ،فالأصل هو نفاذه ،حتى يقضى بإلغائه ،حيث يتجسد فيه نشاط الادارة ،ويتمتع بقرينة السلامة ،ووقف نفاذه يضر بالمصلحة العامة ضررا جسيما ،يتعذر تداركه، فيما لو يقضى برفض الدعوى بطلب إلغائه " [15] .

على أن هذا الحق للإدارة لا يمنع من المحافظة على حقوق المحكوم له, بحيث إذا استمر الامتناع عن تنفيذ الحكم مدة طويلة, أو لم ينفذ أصلاً, فإنه يكون من حقه ـــ حينئذٍ ـ المطالبة بالتعويض ليس على أساس خطأ الإدارة في عدم التنفيذ، حيث لم يصدر منها خطأ, وإنما على أساس قواعد المسؤولية الإدارية بدون خطأ (المخاطر) والتي تقوم على مبدأ المساواة بين الأفراد في تحمل الأعباء العامة [16].

ب: الامتناع عن التنفيذ لأسباب مادية :

ومن الأسباب وجود صعوبات مادية ،تعوق تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضد جهة الإدارة, وقد استقر القضاء الإداري على عدم الاعتداد بتلك الأسباب ،ما لم تكن لها مستندات حقيقية وجهة الإدارة، حين تتذرع ببعض الصعوبات المادية ،فإن بعض تلك الصعوبات قد تكون واقعية تمنع من تنفيذ الحكم القضائي, بل قد تجعل تنفيذه مستحيلاً أساساً، كما لو صدر حكم بإلغاء قرار يمنع عقد اجتماع بعد التاريخ المحدد لذلك الاجتماع بفترة طويلة ، أو يصدر قانون يلغي بالإستناد إليه القرارات التي صدرت في ظل القانون الذي تم إلغاؤه [17]

---

[15]) طعن إداري رقم 12 / 22 ق – تاريخ الطعن 26-02-1976 – السنة وعدد المجلة 12 / 4 – ص 50 .

[16]) وخير مثال مسؤلية الإدارة عن فصل موظفيها بغير طريق تأديبي ، وقد برر مجلس الدولة المصري هذه السلطة الخطيرة بأن المسئولية الملقاة على عاتق الحكومة عن إدارة الشئون العامة ورعاية مصالح الدولة تقضي بأن يكون لها وحدها الحق في اختيار الموظفين، ممن ترى فيهم الصلاحية لمعاونتها، على أداء مهمتها في الحدود المرسومة قانوناً ، كما تقضي تبعاً لذلك بأن يكون لها حق مراقبتهم، وفصل من تراه منهم غير صالح للعمل، مراعاة للصالح العام ، إلاّ أن حقها في ذلك ليس مطلقاً وإنما تستعمله في حدود المصلحة العامة ..... " واستطرد مجلس الدولة المصري حكمه قائلاً " ..... أن يكون مع ذلك للموظف المفصول بغير طريق تأديبي حق اقتضاء التعويض المناسب من الدولة، إذا ما قام الدليل من أوراق الدعوى على أنه فصل في وقت غير لائق ، أو بطريقة تعسفية أو بغير مبرر شرعي ، وإذا تعذر عليه إقامة الدليل على إساءة استعمال السلطة توصلاً لإلغاء قرار فصله ، ذلك لأن الدولة إذا رغبت في أن تضحي بالموظف العمومي القابل للعزل، بإحالته إلى المعاش قبل بلوغه السن المقررة للتقاعد، استعمالاً لحقها في حدود القانون، والصالح العام، فإنه ينبغي عليها أن تتحمل في الوقت ذاته مخاطر هذا التصرف، فتعوض الموظف المفصول تعويضاً معقولاً ..... لما في ذلك في تطبيق صحيح لقواعد المسئولية في الفقه الإداري ، وتغليب لقواعد العدالة ، وتوفير الضمانات للدولة وموظفيها " هذا الحكم لمجلس الدولة المصري صدر في 15 يونية 1950 مشار إليه لدى الدكتور سليمان الطماوي مرجع سابق ص 792-793 .

[17]) د. خالد خليل الظاهر – القانون الإداري – دراسة مقارنة – دار المسيرة عمان – 1997 – الطبعة الأولى – ص 217.

وكذا لو كانت الاستحالة شخصية عائدة إلى المحكوم لـــه ،بأن تتعلق به ظروف تفضي إلى اســتحالة تنفيذ الحكم كأن يبلغ الموظف المحكوم بإلغاء فصــله ســن التقاعد ،مما يعد معه تنفيذ الحكم مستحيلاً, فهنا تحول هذه الاستحالة دون مسؤولية الإدارة عن عدم التنفيذ .

ج- امتناع الإدارة بسبب عدم فهم منطوق الحكم وصعوبة تفسيره :

وقد يكون عدم التنفيذ متعلق بأســـباب نظامية، تمنع جهة الإدارة من تنفيذ الحكم, وهذه الأسـباب قد تعود إلى إجراء يسـتند إلى نص نظامي, أو إلى الحكم القضـائي ذاته ،وهو الغالب, فقد تلاقي جهة الإدارة صـعوبة في تفسـير الحكم, أو فهم مقصـوده, أو كيفية تنفيذه, حيث يكون الحكم مشـــوباً بغموض في منطوقه، أو أســـبابه الجوهرية ،وغير ذلك مما يتعذر على الإدارة معرفة كيفية تنفيذه, ولا تتمكن بســـبب ذلك من بيان الحقوق ،والمراكز النظامية، التي يرتبها الحكم القضـائي, وهنا يجب على جهة الإدارة الرجوع إلى الجهة القضـائية، التي أصـدرت الحكم لتفسـيره وبيان كيفية تنفيذه ومن الأسـباب التي تعتبر عائقاً أمام الإدارة، وتعرقل تنفيذها للأحكام القضـائية ،عدم وجود بند يتعلق بتنفيذ الأحكام القضـائية في ميزانية الأشـخاص المعنوية العامة ،وبالتالي فإنه لا يمكن اعتبار الإدارة هنا ممتنعة عن تنفيذ الحكم القضائي .

المطلب الثاني :

تعمد الإدارة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء دون مبرر لذلك

إن جهة الإدارة حين لا تكون راغبة في تنفيذ الحكم القضـــائي ،فإنها قد تتخذ في ســـبيل ذلك عدداً من الصور، والوسائل ،التي تمكنها في اعتقادها من التهرب من التنفيذ ـ بداية بمحاولة التأخير في التنفيذ, ومروراً بالتنفيذ الناقص للحكم ،وكذلك الامتناع عن التنفيذ عن طريق إصدار قرار إداري فردي، أو لائحي, ونهايةً بالرفض الصـريح لتنفيذ الحكم القضـائي ،وهو أخطر هذه الأنواع, وأقلها وجوداً في الواقع العملي .

أ: عدم قيام الإدارة بإعطاء الأوامر بتنفيذ الحكم القضائي :

إن الأحكام القضـائية الصـادرة ضـد جهة الإدارة لا تحدد بوقت معين لتنفيذها, وإنما يكون ذلك عائد إلى تقدير جهة الإدارة ذاتها, فهي تملك سلطة تقديرية في هذا الشأن [18] .

ولكن هذه الســـلطة التقديرية للإدارة ليســـت مطلقة، بل يجب أن تكون المدة التي يتم فيها التنفيذ معقولة ومناسبة, وتقدير ذلك عائدا إلى رقابة القضاء الإداري .

18) جورج فودال بيار لفولفيه –مرجع سابق – ص 277.

وعلى هذا فإنه إذا ما تجاوزت جهة الإدارة المدة المعقولة لتنفيذ الحكم القضـائي, ودون أن يكون لهذا التجاوز ما يبرره انعقدت مسـؤوليتها تجاه هذا التأخير, وعدَّ ذلك الامتناع بمثابة قرار سلبي غير مشروع ، يحق معه للمحكوم لـــه رفع دعوى للمطالبة بإلغائه, كما يحق لـــه المطالبة بالتعويض، إذا كان قد ترتب عليه ضرر من جراء هذا التأخير.

وهذه الصورة من صور امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي ،غالباً ما توجد في أحكام الإلغاء, ذلك أنه في حكم الإلغاء يلزم إعطاء الإدارة فسـحة من الوقت، لتقوم بترتيب أوضـاعها الإدارية ،واتخاذ الإجراءات اللازمة تمهيداً لتنفيذ مضمون الحكم .

ب: التنفيذ الناقص:

قد تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم القضـائي ظاهراً, فلا تلتزم بتنفيذ مضـمون الحكم حرفياً, وإنما تتعسف بمقتضـى السلطة الممنوحة لها, فلا تنفذ الحكم حسب مضـمونه , بل تنفذه تنفيذاً ناقصـاً ومبتوراً، بما يتوافق مع رغبتها, ومن هنا كان ذلك صـورة من صـور الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي؛ لأن الإدارة ـ والحالة هذه ـ استخدمت سلطتها في التنفيذ على غير ما أراد الحكم ،فكان ذلك امتناعاً منها عن التنفيذ الواجب عليها، والتنفيذ الناقص للحكم يقوم مقام عدم التنفيذ من حيث الأثر, فالإدارة حين تنفذ الحكم ـ هنا ـ فإنها لا ترتب على هذا الحكم جميع الآثار النظامية ،التي يتعين إعمالها إنفاذاً لـه, وبذلك يكون تنفيذها للحكم قاصراً ومبتوراً .

وفي هذه الحالة يحق للمحكوم لـــــه الطعن في القرار الإداري الصـادر، تنفيذاً للحكم على غير الوجه الذي طلبه الحكم, ولـه الحق ـ أيضاً ـ في المطالبة بالتعويض، إذا ترتب عليه ضرر.

ج:الامتناع بإصدار قرار إداري:

إن الإدارة في سبيل امتناعها عن تنفيذ الحكم القضـائي، قد تلجأ إلى الامتناع في صـورة قرار إداري, فتقوم الإدارة بإصدار قرار إداري مطابق للقرار الملغي, أو مشابه له في المضمون .

وعلى ذلك يكون القرار الجديد ـــ سواء كان فردياً أو لائحياً ـــ مستحقاً للطعن ،ولصاحب الحق اللجوء إلى القضاء، للمطالبة بإلغائه ،شرط ألا يكون هناك عذر من ضرورة ،أو تغيير في مركز الطاعن قد اضطر الإدارة إلى اتخاذ هذا القرار, بل إن البعض يرى أنه في هذه الحالة يعد إصدار القرار الجديد، قرينة ضد الإدارة ،تدل على لجوءها إلى وسائل مُقنَّعة، لتحقيق ذات الآثار التي كانت تســـتهدف تحقيقها من القرار الملغي, وبالتالي يقع على عاتقها عبء الإثبات، بأن القرار الجديد قد صدر لتحقيق مصلحة عامة [19] .

19) أن الاثر الذى يترتب على إلغاء القرار الاداري، هو إعدامه لعدم مشروعيته، فتزول العقبة التي حالت بين

د: الرفض الصريح:

هذا الرفض يتجسد في صورة قرار إداري صريح، يرفض تنفيذ الحكم القضائي، الصادر ضد جهة الإدارة ، واستخدام الإدارة لهذه الصورة يحملها المسؤولية كاملة، تجاه عدم تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها [20].

المحكوم له، وبين استعمال حقه المشروع , واذا كان الحكم صادرا بوقف تنفيذ القرار، فان زوال هذه العقبة يكون مؤقتا، ويرتبط مصيره بمصير دعوى الالغاء، ولما كان القضاء الاداري لا يملك الحلول، محل الادارة في عمل أو اجراء هو من صميم اختصاصها، فإن تنفيذ مقتضى الحكم الصادر بإلغاء أو وقف تنفيذ القرار الاداري التزاما بحجيته، التي تعلو على النظام العام في الدولة، يتطلب تدخلا إيجابيا من جانب الادارة، باصدار قرار إداري تنفذ به مقتضى الحكم، ومن حيث أن صدور حكم بالغاء القرار المطعون فيه لا يؤدى بذاته وبقوته التنفيذية ألى قيد الطاعن بجداول المحامين لدى محاكم الاستئناف، وإنما يتطلب تدخلا إيجابيا من سلطة الاعتماد - وهى الأخ وزير العدل - بأن يصدر قرارا إداريا باعتماد قرار لجنة البت بقيد الطاعن، في جداول المحامين المقررين، لدى محاكم الاستئناف . كما أن وقف تنفيذ القرار المطعون فيه يتطلب أيضا تدخلا إيجابيا من سلطة الاعتماد، بأن يصدر الأخ وزير العدل قراره باعتماد قرار لجنة البت بقيد الطاعن، بجداول المحامين المقررين لدى محاكم الاستئناف - مؤقتا - ويكون مصير هذا القرار مرتبطا بمصير دعوى الإلغاء . ومن حيث أنه ينبنى على ما تقدم، لزوم القول بأن للطاعن مصلحة شخصية مباشرة مادية، تتمثل في أن القرار قد حرمه من مورد رزقه، ومصلحة أدبية تتمثل في أن اقصاءه عن مهنة المحاماة، يصمه بعدم الصلاحية لمباشرتها وهو أمر يحد من كرامته وينال من سمعته ويشكل ضررا يتعذر تداركه فيما لو ألغى القرار المطعون فيه . ويكون الحكم المطعون فيه - اذ ابتدع شرطا غير مألوف، لقبول طلب، وقف التنفيذ تخلى به عن نظر موضوع الطلب وخرج على اجماع القضاء الاداري - ،يكون قد خالف القانون وأخطأ في تأويله، ويتعين على القضاء بالغائه ،والحكم بقبول طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه . طعن إداري رقم 39 / 23 ق – بتاريخ 17-03-1977 السنة وعدد المجلة 13 / 4 – ص 26

20) د. محمود عمر معتوق علي – المسؤولية الإدارية عن الخطأ المرفقي في القانون الليبي – مطابع العدل الطبعة الاولى – 2005 – ص117 .

المبحث الثالث :

الوسائل والضمانات الكفيلة بحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية

كثيراً ما يواجه المحكوم له صعوبات في تنفيذ الحكم القضائي، الصادر ضد الإدارة ، بالرغم من اعتبار هذا التصرف قراراً سلبياً للإدارة، مخالفاً للقانون ، وخطأ يستوجب مسؤوليتها ، وقد تتعنت الإدارة في الرفض ،وتتمادى في ذلك ،حتى ولو تم الطعن في التصرف المعبر عن رغبة الإدارة في عدم تنفيذ الحكم القضائي ،سواءً بالسلب ،أو الإيجاب ، وهذا يستوجب ضرورة أن يكون هناك ضمانات، تضمن احترام الإدارة للأحكام القضائية ، وتضمن تنفيذها .

وبما أن الأمر يتعلق بحق الفرد المحكوم له في تنفيذ الحكم الصادر لصالحه ،فإنه من واجب الدولة أن تقنن التنفيذ ،وأن توفر الوسائل اللازمة له ، دون تمييز بين أحكام القضاء العادي والإداري ، لأن قوة الدولة تكمن في قوة قضائها ، وقوة القضاء تكمن في تنفيذ أحكامه .

المطلب الأول

وسائل جبر الإدارة على تنفيذ الإحكام القضائية

1- الوسائل القضائية :

إن اشكالية تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة العامة، تكمن في الأساس في غياب قوانين فعالة وناجعة، لإجبار الإدارة على التنفيذ، فقانون القضاء لا يتضمن الوسائل اللازمة لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به ، فالقضاء الإداري صلاحياته مقيدة ، كون الرقابة اللاحقة التي يمارسها على أعمال الإدارة لا يمكن تحريكها والاستفادة منها إلاّ ببلاغ دعوى من أصحاب الشأن ، ولكن ليست له صلاحية الحلول محل الإدارة تنفيذ أو تعديل أو إلغاء القرار المطعون فيه وهذا ما نطق به القضاء في منطوق حكمه، الذي جاء فيه: " لما كانت ولاية القضاء الإدارية مقصورة على الرقابة على القرارات الادارية، بحيث لا يسوغ له أن يحل نفسه محل جهة الادارة في عمل أو إجراء هو من صميم اختصاصها، ورقابته لا تسلط إلا بعد اعمال الادارة رأيها، واتخاذ قرارها، فإن الحكم المطعون فيه قد خالف القانون، وأخطأ في تأويله وتفسيره، حين قضى مجاوزا حدود سلطته بإحالة

الاوراق الى لجنة بحث التصرفات لإعادة بحث القرار المطعون فيه على ضوء ما ورد بأسباب حكمه، من إيضاحات قانونية."[21]

لقد ظل القضـــاء الإداري يرفض مبدأ إخطار جهة الإدارة ،وتذكيرها بواجبها في تنفيذ الأحكام, بل وتعدى ذلك إلى رفض مجرد التلميح لها ،بالإجراءات الإيجابية، الواجب اتخاذها لتنفيذ أحكامه, وذلك بناء على أنه لا يجوز للقضـــاء أن يحل محل جهة الإدارة، فيما هو من اختصاصها.

ولكن مع مرور الوقت بدأ التحول تدريجياً عن رفض التدخل ،وذلك لكثرة الصـــعوبات النظامية، التي تصـاحب تنفيذ الأحكام الإدارية ،وخاصـة أحكام الإلغاء, وما تحويه من مسـائل قانونية معقدة، وما تتطلبه من اجراءات إدارية متسلسلة, لذا كان من الضروري تضمين أسباب الحكم كيفية تنفيذه, خاصة وأن الأحكام الإدارية جميعاً تتضمن إخطاراً لجهة الإدارة بواجبها في التنفيذ، وهذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي ،حيث أصبح تدخله في تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة العامة ممكناً، بعد صدور المرسوم رقم (63-7666) في 30 تموز 1963 المادة (58-59) حيث تضـمن أحكاماً تسـمح للمجلس بالتدخل لتأمين تنفيذ قراراته ، بعد أن توالت شـكاوى القضـاء من سوء نية الإدارة في تنفيذ الأحكام القضـائية، الصـادرة ضـدها ، وقد أخذ هذا التدخل صور عدة منها :

أ- تضـمين الحكم الأصـلي كيفية تنفيذه, وخاصـة في أسباب الحكم, ويثبت لها حينئذ القوة التنفيذية، شأنها شأن المنطوق، طالما أنه لا يمكن تنفيذ المنطوق دون الرجوع إليها.

ب- تضـمين كيفية التنفيذ في حكم لاحق, وهذا عائد لرفض جهة الإدارة التنفيذ, أو بسـبب التنفيذ الناقص, أو بسبب طلب تفسير الحكم، والذي يرفع من جهة الإدارة، أو المحكوم له.

ج- تمكين الوزراء من أن يطلبوا من مجلس الدولة الفرنســي توضــيح كيفية تنفيذ الحكم الصادر، خلال مهلة حددها القضاء .

2- لجان التقرير والدراسات

إن لجان التقرير والدراسـات من الوسـائل شـبه القضـائية ،التي عُرفت في النظام القضـائي الفرنســي منذ عام 1963م ،من أجل الحد من مشـكلة عدم تنفيذ الأحكام الإدارية ' وتختص هذه اللجان بإعطاء إيضـــاحات لجهة الإدارة عن كيفية تنفيذ الحكم, وكذلك فإنه يحق للأفراد الذين

[21]) طعن إداري رقم 37 / 23 ق – تاريخ الطعن 10-03-1977 – السنة وعدد المجلة 13 / 4 – ص 18 .

صـدرت لهم أحكام، ضـد جهة الإدارة، اللجوء إليها ،لكي تقوم بالاتصـال بجهة الإدارة ،وبيان الإجراء الذي يتعين عليها اتخاذه، من أجل تنفيذ الحكم ،والاتصال بالموظف المسؤول لحثه على التنفيذ, وكذلك فإنها تقوم بتقديم تقرير سـنوي حول نشـاطه بشـكل عام, ويدخل في نطاق هذا التقرير الإشـارة إلى الصـعوبات التي تواجه تنفيذ الأحكام ،الصـادرة عن جهة القضـاء الإداري, ومن ذلك إدراج أسـماء الجهات الإدارية الممتنعة عن التنفيذ، فهذه اللجان تقوم بمحاولة علاج مشـكلة عدم تنفيذ الأحكام، بطريقة إدارية بحتة, وعلى الرغم من مميزاتها في الحث على الإسـراع بالتنفيذ، إلا أن بعض الشـراح عدَّ هذه اللجان غير مجدية, لعدم وجود عنصـر الإلزام فيها, كما أنه ليس لها اتخاذ إجراءات قوية كفيلة بحمل جهة الإدارة على التنفيذ [22].

3- الوسيط :

الوسيط في حقيقته عضـو مستقل ،مهمته القيام بدور الوساطة بين المحكوم لـــه ،وجهة الإدارة في سـبيل الوصـول إلى تنفيذ الحكم القضـائي, وظهر الأخذ بهذا النظام عام 1976م في فرنسـا, ويتدخل الوسـيط في حالة عدم تنفيذ الحكم القضـائي، من قبل جهة الإدارة, وتتلخص سلطاته في هذا المجال في المساعي الودية بين الجهة الإدارية ،والمحكوم لـــه، بما يؤدي إلى تنفيذ الحكم الإداري، وسـلطة الأمر, والتي يحق لـــه بموجبها توجيه الأمر إلى الجهة الإدارية ،لتنفيذ الحكم الصـادر ضـدها، طبقاً للمهلة التي يحددها، والتقارير العامة سـواءً التقرير السـنوي ،الذي يرفع لرئيس الحكومة، أو التقرير، الذي ينشـر في الجريدة الرسـمية ،متضـمناً الجهات الإدارية الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية، وحق المقاضاة.

و يملك الوسيط صـلاحية توجيه أوامر مباشرة ،لجهة الإدارة بضـرورة التنفيذ ،مع تحديده مدة معينة لذلك, مع الاتفاق في عدم وجود جزاءات مادية، توقع على الجهة الإدارية عند عدم التنفيذ وعقوبته الوحيدة، التي يملكها ،هي أن ينظم تقريراً خاصـاً ،يفضـح فيه سـوء نية الإدارة أمام الرأي العام[23].

4- الضغط الذي يمارسه المحكوم له على الإدارة

ويمكن للشـخص الذي صـدر الحكم لصـالحه أن يلجأ للسـلطة الرئاسـية العليا التي تعلو السلطة مصـدرة القرار، في حالة امتناعها عن تنفيذ الحكم القضـائي الصـادر لصـالحه ، أو يلجأ للسـلطة التي تمارس عليها الوصـاية إذا كانت تتمتع بالشـخصـية المعنوية العامة ، إلاّ أن فاعلية هذه الوسـيلة مرهون بتبسـيط الإجراءات الإدارية ،وعدم تعقيدها ،بتعطيل المراسـلات بالمحكوم

---

[22]) جورج فودال بيار دلفولفيه – مرجع سابق – ص 283- 284 .
23) جورج فودال بيار لفولفيه – مرجع سابق – ص 284

له ،والادارة الصـادر ضـدها الحكم ، كما يمكن للشـخص المعني بالأمر أن يرفع دعوى يطالب فيها إلغاء قرار الإدارة، بعدم تنفيذ الحكم القضائي، وذلك عن طريق دعوى تجاوز السلطة .

ولكن هذه الدعوى لا تختلف عن دعوى الإلغاء العادية في جوهرها, فقد ذهب بعض الشراح إلى تبرير وجودها ،كجزاءٍ لامتناع جهة الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية ،فأبرزوا أن لهذه الدعوى جدوى تتلخص في أمور منها :

1- أنها تحمل نوعاً من الإكراه الأدبي لجهة الإدارة، مما يحملها على المسـارعة في تنفيذ الحكم القضائي.
2- أنها تضيف قوة جديدة إلى الالتزام السابق, خاصة مع تذكير جهة الإدارة بواجبها تجاه تنفيذ الأحكام القضائية.
3- أن الحكم الصادر في هذه الدعوى يزيل أيَّة حجة قد تدعيها جهة الإدارة ،تعفيها من تنفيذ أحكام القضـاء، كتمسـكها بامتيازات السـلطة العامة ، وعدم جواز الحجز على أموالها ،وغياب النص التشريعي ،الذي يجرم امتناعها عن تنفيذ أحكام القضـاء الإداري بشكل مباشر وصريح، جعل من الحكم القضائي الثاني ،الصادر في ذات القضية، يواجه نفس مصـير الحكم الأول، وهذا يدخل الطاعن في حلقة مفرغة من الأحكام الصـادرة بدون جدوى .

ولذلك كله كان من الأوْلى البحث عن طريق آخر يجبر الإدارة على تنفيذ الحكم القضـائي، وهذا يتأتى من خلال إيجاد جهة مستقلة تُعنى بمشكلة عدم تنفيذ الأحكام القضائية, ويكون دورها متمثلاً فيما يأتي:

1- التقصـي عن وقائع عدم تنفيذ الأحكام القضـائية ،كل واقعة على حِدة, وذلك بالبحث ومخاطبة الجهة الإدارية ،لمناقشة الأسباب الداعية لذلك الرفض.

2- التحقيق الفعلي في واقعة عدم التنفيذ ،عن طريق موظفين مستقلين في هذا القسم، يكون من اختصـاصـهم إجراء التحقيقات ،مع كل من المحكوم لـه طالب التنفيذ, وموظفوا الجهة الإدارية المسؤولون عن التنفيذ، مع منحهم الصلاحيات الكاملة لذلك.

3- عند التحقق من مسـؤولية الجهة الإدارية عن التنفيذ ،يتم مخاطبتها رسـمياً, والتأكيد عليها بواجبها في التنفيذ,.

4- تتم محاسبة الجهة الإدارية وموظفيها، عن واقعة عدم التنفيذ، من قبل الجهة المسؤولة عن ذلك، وفقاً لما تقتضـيه القواعد العامة للمسـؤولية، على اعتبار أن ذلك من الإخلال بواجبات الوظيفة العامة.

المطلب الثاني

مسألة الإدارة العامة مدنياً وجنائياً

أولاً : انعقاد المسئولية الإدارية :

تمارس الدولة نشـــاطاتها عن طريق المرافق التي تنشـــئها ، وتتمتع هذه المرافق بصـــلاحيات وامكانيات قانونية ،تختلف باختلاف مهم لكل مرفق ،ولكل مرفق وســـائله القانونية ،التي تتماشـــى مع أهدافه ، والمتفق عليه في كل هذه المرافق ،أنها تدار بواســـطة أشـــخاص طبيعيين يمثلون الدولة ومرافقها ، وهم على درجة كبيرة من الأهمية ،حيث يمارسون صلاحيات كبيرة ،وهامة باســـمها على طائفة كبيرة من أفراد المجتمع ، وقد يســـلك هؤلاء الأفراد مســـلكاً ينحرف بهم عن نطـاق أهداف المرفق، الـذي يـديرونـه ، حيث أن هؤلاء الموظفين مـا هم إلاّ آدميون، غير معصومين من الخطأ[24] .

ويمكن للمتضـــرر من امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضـــائي الصـــادر له ،أن يرفع دعوى ضـد الإدارة العامة ،ويطالبها بالتعويض بناءً أو على أسـاس نظرية المخاطر، متى أثبت الداعي توافر أركانها التي تتمثل في الضرر ، وأن يكون هذا الضرر محقق الوقوع ، وأن تكون هناك علاقة سببية بين أعمال الإدارة والضرر الناجم .

فقد يحصـــل عندما يصـــدر حكم نهائي ضـــد الإدارة، أن تمتنع الإدارة عن تنفيذه، نتيجة ظروف استثنائية ،وملابسات تحيط بعملية تنفيذ الحكم، فتجعل تنفيذه خطراً على المصلحة العامة ، واخلالاً جســـيماً بالأمن العام ، وهي في ذلك لا تكون قد ارتكبت خطأ مصـــلحياً ، ولكن يجب عليها أن تعوض الشخص الذي صدر الحكم لصالحه ، لأنه تحمل ثقلاً كبيراً في سبيل المصلحة العامة، فتلتزم الإدارة بتعويضه، بتفعيل نظرية مسئولية الإدارة، بناءً على نظرية المخاطر [25] .

---

[24] د. محمود عمر معتوق علي – المسئولية الإدارية عن الخطأ المرفقي في القانون الليبي (دراسة تطبيقية مقارنة) – مطابع العدل - الطبعة الأولى – 2005 – ص 7-9 .

[25] فقد حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1923/11/20 في قضية كويتياس، بمسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذها للأحكام القضائية، بهدف تحقيق الصالح العام، في حفظ النظام العام، وتتلخص وقائع هذه القضية أن السيد مويتياس وهو من أصل يوناني، هاجر إلى تونس واشترى هناك مساحة واسعة من الأراضي الزراعية ، واستصدر حكماً قضائياً واجب النفاذ يقر له بملكية هذه المساحة الواسعة من الأراضي الزراعية، ولما ذهب لوضع يده على الأرض فوجىء بأن قبيلة عربية قد اسقرت عليها منذ مدة، واتخذتها مورداً ومصدراً لرزقها، ورفضت أن تسلم بشرعية ملكية هذا الأجنبي للأرض ، فما كان السيد كويتياس إلاّ أن تقدم إلى السلطات الفرنسية في تونس، مطالباً منها تمكينه من وضع يده على الأرض، عن طريق طرد العرب من أرضه بالقوة ، ولكن المقيم الفرنسي بعد أن استعرض الأمر ودراسته بالتحليل من جميع جوانبه، رأى أن الالتجاء إلى وسائل العنف والإكراه سيكون له عواقب وخيمة ، لأنه سيؤدي إلى الهياج والفتنة والثورة من طرف الأهالي العرب ، فرفض مساعدة اليوناني في

ويشترط لتطبيق نظرية المخاطر في مسؤولية السلطة الإدارية عن عدم تنفيذها للأحكام القضائية الواجبة النفاذ شرطين :

1- يجب أن يكون امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم، عائداً لتحقيق اعتبارات تتعلق بالصالح العام ،تفوق في أهميتها وضرورتها خطورة عدم التنفيذ .
2- يجب أن يكون تأخير الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية غير عادي، ويتجاوز حد المألوف ، فإذا ما كانت المدة التي تأخرت فيها الإدارة معقولة لا يمكن معها القول بقيام مسؤولية السلطة الإدارية [26] .

ثانياً : انعقاد المسؤولية المدنية :

إن امتناع جهة الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي، مع ما يترتب عليه من إخلال بالتزامها بواجباتها, فإنه كذلك يوجب مسؤوليتها المدنية أيضاً، ومن ثم يحق لصاحب الشأن المطالبة بالتعويض ،متى ما توافرت الشروط اللازمة لانعقاد مسؤولية جهة الإدارة عن هذا الامتناع.

فإذا امتنعت جهة الإدارة عن القيام بواجبها في تنفيذ الحكم القضائي دون مبرر, فإنه يحق للمتضرر من هذا الامتناع التقدم إلى القضاء الإداري ،طالباً تعويضه عن هذا الخطأ، من قبل جهة الإدارة, فإذا انعقدت المسؤولية سواء على أساس الخطأ، أو بدون خطأ ،فإن صاحب الشأن يستحق تعويضاً ،لجبر ما أصابه من ضرر ، جراء عدم تنفيذ الحكم القضائي, وبهذا تبتعد فكرة التعويض عن أن تكون عقوبة للإدارة وموظفيها؛ إذ العقوبة تكون على قدر الخطأ, أما التعويض فيكون على قدر الضرر, ولذا فإن القاضي الإداري لا ينظر في تقدير التعويض إلى درجة الخطأ ،الذي ارتكبته جهة الإدارة بل إلى جسامة الضرر .

وكذلك فإن التعويض لا يمكن أن يغني عن تنفيذ الحكم؛ إذ يبقى ذلك حقاً مشروعاً لصاحب الشأن ، وإذا كانت جهة الإدارة هي الملتزمة بجبر الضرر الواقع على صاحب الشأن وتعويضه، فإن موظفيها المسؤلين عن التنفيذ تقع عليهم مسؤولية أيضاً ،ذلك أن الإدارة إنما تعمل في النهاية بواسطة موظفيها, وهو ما يحملهم المسؤولية تجاه تصرفاتهم الخاطئة، التي ترتكب بدافع

تنفيذ حكم قضائي، واجب النفاذ، فتقدم السيد كويتياس بدعوى إلى مجلس الدولة الفرنسي، مطالباً التعويض عن الأضرار التي سببها له امتناع الإدارة عن أداء واجبها في تنفيذ الأحكام القضائية ، وقرر مجلس الدولة بموجب هذه الدعوى، أن امتناع الإدارة عن تنفيذ هذا الحكم لم ترتكب خطأ ؛ لأنها وإن كانت قد تخلت عن أداء واجبها في تنفيذ الأحكام القضائية النهائية، والواجبة النفاذ بالقوة والجبر فإنها فعلت ذلك تنفيذاً لواجب أهم ، وهو حفظ النظام العام ، وعلى الرغم من عدم وجود خطأ، فقد حكم مجلس الدولة الفرنسي للسيد كويتياس بالتعويض، على أساس العدالة المجردة، التي تأتي أن يضحي فرد لصالح المجموع ،إذا كان في الامكان توزيع الاعباء على الجميع، للمزيد من المعلومات راجع عوابدي عمار – نظرية المسؤولية الإدارية – ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر الطبعة الثانية 2004 237- 240 .

[26]) عوابدي عمار – نفس المرجع – ص 241

شخصي محض, وهذه المسؤولية الشخصية فضلاً عن كونها ضرورة منطقية, فإنها تولد شعوراً لدى موظفو الإدارة, بأهمية الالتزام بأحكام القضـــاء وتنفيذها, وهذا مما يقلل من إمكانية حدوث حالات الامتناع عن تنفيذ الأحكام .

وفي هذه الحالة يمكن رفع دعوى التعويض، على جهة الإدارة ،وتتحمل التعويض, ثم ترجع على الموظف المسؤول، إذا تبين حصول الخطأ منه بصفة شخصية, كما يمكن لصاحب الشأن رفع دعوى أمام المحاكم العامة، لمطالبة الموظف بصفته الشخصية عن الأضرار التي تسبب بها [27] .

ثالثاً : توقيع الغرامات التهديدية على الادارة :

الأصـــل أن أحكام القضـــاء تنفذ طواعيةً، غير أن المحكوم ضـــده قد لا يبادر إلى تنفيذ الحكم، مما ينبغي إجباره على التنفيذ ،بوســـائل جبرية التي كفلها التشـــريع ، وتعتبر الغرامة التهديدية، أهم وســـائل التنفيذ الجبري للأحكام القضـــائية ، وقد تم قياس هذه ، على الغرامات المالية، التي يملك القاضـــي الحكم بها في الخصـــومات ،التي تكون بين الأفراد ،والمنصـــوص عليها في قوانين المرافعات المدنية والتجارية ، والملاحظ على هذه الوسيلة التهديدية، قد تذبذبت بين مؤيد لها ومعارض ، فهي من جهة وإن كانت تهدف إلى إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضـائية، إلاّ أنها تتعارض مع مبدأ عدم الحجز على أموال المرافق العامة ، ونعطي مثالاً على ذلك، ما ســلكه مجلس الدولة الجزائري على الثبات على مبدأ واحد، وهو عدم جوازية إصـــدار حكم قضـــائي ضـــد الإدارة يتضـــمن الإعلان عن غرامة تهديدية، تلزم الإدارة بدفعها، في حال عدم تنفيذها لأحكام القضاء ، ويمكن للمحكوم له جبر ضرره برفع دعوى تعويض، بسبب امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر له .

وتبرير مســلك القضـــاء يعود إلى أن الســلطة القضـــائية ليس من شـــأنها تنفيذ الأحكام القضائية، الصادرة في القضايا الإدارية ، فالإدارة هي الملزمة بتنفيذ أحكام القضاء ، وفي حالة رفضـــها فإنه يتعين الرجوع إلى القاضـــي لطلب التعويض . وذلك بعد اســـتنفاذ طرق التنفيذ القانونية[28].

في المقابل هناك من يطالب بضـــرورة منح القضـــاء صـــلاحية توقيع الغرامة التهديدية، على الإدارة، في حال امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية وأسانيدهم في ذلك :

27) د. محمود عمر معتوق علي – مرجع سابق – ص 204 – 209 ..
28) أ . د. عمار بوضياف – مرجع سابق – ص 344

1- أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية يؤدي إلى التقليل من شأنها .
2- إن عدم توقيع عقوبة تهديدية على الإدارة ،ينجم عنه المســـاس بأبرز معالم دولة القانون.
3- إن تعمد الإدارة عدم تنفيذ أحكام القضـاء، ومنع إصـدار غرامات تهديدية ضـدها ، ينجم عنه تمردها، وعدم تنفيذها لأحكام القضـــاء ،أياً كان نوعه ،والجهة القضـــائية التي أصدرته[29] .

رابعاً : الجزاءات الجنائية

الإخلال بالواجب الوظيفي هو التقصير والإهمال في أدائه ، وبتحقيق الإهمال والتقصير بترك الموظف لعمله المنوط به في وقته بأن يتغاضـــى عنه أو يؤديه بتراخٍ وتباطو، بدون عذر مشروع ، والإخلال بهذا المفهوم يتحقق بتعمد الموظف عدم القيام بعمله ،بدون عذر مقبول، وأن ينتج عن هذا التقصير ضرر يصل إلى حد الجريمة [30] .

فقد نصـــت المادة (234) من قانون العقوبات على أن " يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصـادرة من الحكومة، أو أحكام القوانين ، أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم ، أو أوقف تنفيذ حكم ،أو أمر صادر، من أية جهة مختصـة ، كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم مما ذكر، بعد ثمانية أيام من إنذاره على يد محضـــر، إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصـــاص الموظف " .

أضـــيف إلى ذلك المادة (235) من قانون العقوبات التي جاء فيها " يعاقب بالحبس كل موظف عمومي يسيء استعمال سلطات وظيفته لنفع الغير، أو الإضرار به ، وذلك إذا لم ينطبق على فعله نص جنائي آخر في القانون ".

والمادة (237) من ذات القانون التي نصـت على أنه " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ســـنه أو بغرامة لا تجاوز مائتي جنيه ليبي ،كل موظف عمومي يمتنع بدون وجه حق عن أداء عمل من أعمال وظيفته، أو يهمله، أو يعطله .....

---

[29]) أ . د . عمار بوضياف – مرجع سابق – ص 345-347 .
[30])حسين حمودة المهدوي – الموجز في جرائم الموظفين الاقتصادية وفقاً لأحكام قانون الجرائم الاقتصادية رقم (2) لسنة 1979 – ص 61-63 .

فعقوبة الحبس والعزل والغرامة ،هي الجزاء المقرر بموجب قانون العقوبات، ضد الموظف العمومي ،الذي يستغل سلطته، فيمنع أو يمتنع عن تنفيذ الأوامر، والأحكام ،ولكن لتوقيع هذه العقوبة على الموظف الممتنع، فإنه يجب إثبات أنه قد تم إنذاره على يد محضر، وأن تنقضي مدة ثمانية أيام على هذا الانذار، دون اتخاذ إجراءات تدل على نيته في تنفيذ الحكم ، كما يجب إثبات أن الموظف تعمد عدم التنفيذ ،دون أن يقدم مبرر لذلك ، أي دون أن يكون لامتناعه مبرر يعفيه من المسؤولية.[31]

الخاتمة

إن ظاهرة امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية، باتت واقعاً ملموساً ،لا يمكن حجبها ،أو إنكارها ، في الوقت الذي كان يفترض بها أن تكون هي السباقة في احترام أحكام القضاء وتنفيذها ، وهذا يضعف من دور القضاء الرقابي على أعمال الإدارة ، ويهدر الضمانة الأساسية لحقوق الأفراد وحرياتهم .

ومن أجل تفادي هذه السلبيات فإنه يجب إحاطة الأحكام القضائية بضمانات تحفظ لها حصانتها ، وتحميها من تجاهل السلطة التنفيذية، وتعسفها عدم التنفيذ ، ولا يمكن ذلك إلا بإصدار تشريعات تمنح القضاء سلطات ،تضغط بها على الإدارة ،لحثها على تنفيذ الأحكام القضائية .

4. المناقشة و الاستنتاجات والتوصيات

إن المشرع وإن كان قد كفل حماية الأحكام القضائية، وفرض تنفيذها في كل مكان، وأياً كان القطاع ،أو الإدارة ، بموجب الدستور، إلاّ أنه لم يخول القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر بالتنفيذ، للإدارة العامة، أو للسلطة التنفيذية ، ولمعالجة هذه الظاهرة – ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية – فإنه يجب مراجعة قوانين القضاء ،على نحو يجعل امكانية أحكامه مشمولة بالنفاذ تحت الحماية التشريعية ،ويتم النص في صلب الحكم على العقوبة المترتبة عن عدم تنفيذه.

أيضاً إصدار تشريعات تعالج هذه القضية، معالجة صريحة وواضحة والنص على عقوبات جنائية رادعة تضمن للقضاء هيبته .

---

[31]) د. محمد عبدالله الفلاح – مرجع سابق – ص 154 - 155

6. المراجع

أولاً : الكتب :

1. جورج فودال بيار لفولفيه – القانون الإداري – الجزء الثاني – ترجمة منصور القاضي – المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – الطبعة الأولى – 2001 – ص280
2. حسين حمودة المهدوي – الموجز في جرائم الموظفين الاقتصادية وفقاً لأحكام قانون الجرائم الاقتصادية رقم 2لسنة 1979
3. د. خالد خليل الظاهر – القانون الإداري – دراسة مقارنة – دار المسيرة عمان – 1997 – الطبعة الأولى
4. د. سليمان الطماوي – الوجيز في القضاء الإداري – دار الفكر العربي –ص581-582
5. د. عدنان عمرو – القضاء الإداري – مبدأ المشروعية – دراسة مقارنة – منشأة المعارف –الاسكندرية – الطبعة الثانية – 2004
6. د. عمار بوضياف – الوسيط في قضاء الالغاء – الطبعة الاولى – دار الثقافة عمان – 2010
7. أ . د. عمر محمد السيوي – الوجيز في القضاء الإداري – الفضيل بنغازي ليبيا - 2013.
8. عوابدي عمار – نظرية المسؤولية الإدارية – ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر الطبعة الثانية-2004
9. د. مازن ليلو راضي – الوجيز في القضاء الإداري الليبي – دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية - 2003– .
10. د. محمد عبدالله الفلاح – أحكام القضاء الإداري – دار برنيتشي للكتاب بنغازي ليبيا – 2017 –
11. د. محمود عمر معتوق علي – المسئولية الإدارية عن الخطأ المرفقي في القانون الليبي (دراسة تطبيقية مقارنة) – مطابع العدل - الطبعة الأولى – 2005 –.
12. د. نواف كنعان – القضاء الاداري – دار الثقافة – عمان – 2010 – الطبعة الثالثة .

ثانياً : التشريعات المحلية :

1. قانون رقم (88) لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري

2. مدونة التشريعات – العدد الثالث – السنة السابعة – 2007
3. مدونة التشريعات – عدد خاص – السنة التاسعة – 2009

ثالثاً الأحكام القضائية :

1. طعن دستوري رقم 1 / 19 ق بتاريخ 10-06-1972 – السنة وعدد المجلة 8 / 4.
2. طعن إداري رقم 9 / 27 ق – بتاريخ 13-11-1983 – السنة وعدد المجلة 21 / 1
3. طعن دستوري – رقم 1 / 19 ق – تاريخ الطعن 10-06-1972 – السنة وعدد المجلة 8 / 4
4. طعن إداري رقم 12 / 22 ق – تاريخ الطعن 26-02-1976 – السنة وعدد المجلة 12/ 4 .
5. طعن إداري رقم 39 / 23 ق – بتاريخ 17-03-1977 السنة وعدد المجلة 13 / 4 .
6. طعن إداري رقم 37 / 23 ق – تاريخ الطعن 10-03-1977 – السنة وعدد المجلة 13/ 4 .