Guarantees for the Implementation of Administrative Judiciary Rulings in the Face of the Administration

Omar Mahdi Hamdi
University of Baghdad - College of Law
omar.mahdi@colaw.uobaghdad.edu.iq

Ragab Muhammed Nada
Agrarian Reform Authority/Egypt
ragb01150640591@gmail.com

Received Date: 15/7/2024. Accepted Date: 10/11/2024. Publication Date: 25/12/2024.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Abstract

Guarantees for the execution of judicial judgments are represented in cases where administrative authorities refuse to execute the judgments of administrative courts, explicit or incomplete refusal of the judgment, fraud or non-accurate execution of the judgment, and obstructing the execution of the judgment by individual administrative decisions or legislation issued. The main problem is that the guarantees for the execution of judicial decisions issued by the Egyptian administrative courts are insufficient, as the existing traditional guarantees are still insufficient; in addition, the extent of commitment of the administrative authorities to implement the decisions is insufficient. The main purpose of the study is to demonstrate the guarantees for the implementation of administrative sentences, by showing the extent of its impact on the failure to achieve the purpose required for issuing a judicial sentence, as well as the need to urge the Egyptian legislator to adopt the modern guarantees of issuing judicial orders to the executive authority

and the threat of fines used in French law. The study was divided into two sections, in the first section we discussed the cases in which the administration refrains from implementing the judgments of the administrative courts, by clarifying the cases in which the administration refrains from implementing the judgments of the administrative courts in the first request, then the extent of the administrative judge's authority to issue orders to the public administration as a second request, and in the second section we discussed the means of forcing the administration to implement the implementation of the administrative court judgments as a guarantee for the litigant in both France and Egypt in two requests.

This study found that the threatening fine is a legitimate means of coercion or coercion against the debtor in order to fulfill his obligation, as well as that the French legislator has violated the Egyptian legal system on the non-criminalization of refraining from executing judicial sentences.

Keywords: Guarantees- Administrative Justice-Abstention- Authority Of The Judge- Means Of Reparation Of The Administration**.**

ضمانات تنفيذ احكام القضاء الادارى فى مواجهة الادارة

عمر مهدي حمدي *
جامعة بغداد – كلية القانون
omar.mahdi@colaw.uobaghdad.edu.iq

رجب محمد ندا**
هيئة الاصلاح الزراعي/ مصر
ragb01150640591@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2024/7/15. تاريخ القبول: 2024/11/10. تاريخ النشر: 2024/12/25.

المستخلص

تتمثل ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية فى الحالات التي ترفض فيها الجهات الإدارية تنفيذ احكام المحاكم الإدارية، الرفض الصريح أو الناقص للحكم، والغش أو عدم التنفيذ الدقيق للحكم، وعرقلة تنفيذ الحكم بقرارات إدارية فردية أو تشريعات صادرة. والمشكلة الرئيسية تتمثل في أن ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن محاكم القضاء الإداري المصرية غير كافية، حيث أن الضمانات التقليدية القائمة لا تزال غير كافية، بالإضافة إلى أن مدى التزام السلطات الإدارية بتنفيذ القرارات غير كاف. والغرض الرئيسي من الدراسة هو بيان ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية، من خلال بيان مدى تأثيره في عدم تحقيق الغرض المطلوب لإصدار الحكم القضائي، فضلا عن ضرورة حث المشرع المصري على اعتماد الضمانات الحديثة المتمثلة في إصدار الأوامر القضائية للسلطة التنفيذية والتهديد بالغرامات المستخدمة في القانون الفرنسي. هذا وقد تم تقسيم الدراسة إلي مبحثين، تطرقنا في المبحث الأول إلي بيان الحالات التى تمتنع فيها الإدارة عن تنفيذ أحكام المحاكم الإدارية، وذلك من خلال توضيح حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام المحاكم الإدارية في المطلب الأول، ثم بيان مدي سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة العامة كمطلب ثاني، وفي المبحث الثاني تطرقنا إلي وسائل جبر الإدارة على تنفيذ تنفيذ أحكام المحاكم الإدارية كضمانة للمتقاضي في كل من فرنسا ومصر في مطلبين. وقد توصلت تلك الدراسة إلي أن الغرامة التهديدية هي وسيلة أكراه أو إجبار مشروعة على المدين بهدف تنفيذ التزامه، فضلا عن أن المشرع القانوني الفرنسي قد خالف النظام القانوني المصري بشأن عدم تجريم الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية.

الكلمات المفتاحية : ضمانات -القضاء الإداري - امتناع - سلطة القاضي -وسائل جبر الإدارة

---

*مدرس دكتور
** دكتور

المقدمة
Introduction

مما لا شك فيه أن القضاء الإداري له أهمية كبيرة، حيث أنه يعتبر ضمانة قانونية لحماية حقوق الأفراد والحريات العامة، بالإضافة إلي أنه يُعدّ ركيزة أساسية لتعزيز مبدأ المشروعية الذي يؤكد سيادة القانون، إذ إنّ القضاء الإداري لا يعتبر قضاء تطبيقي مثل القضاء العادي، ولكنه قضاء إنشائي يقوم بابتداع المناسب من الحلول للرقابة على الروابط القانونية الناشئة بين الإدارة والأفراد، لذلك فإنّ هذه الروابط تُعدّ مختلفة عن باقي الروابط القانونية الأخرى.

وتجدر الإشارة هنا أنه إذا كان الحكم القضائي عنوان الحقيقة، فإن تنفيذه يُعدّ نقلة نوعيّة من واقع نظري إلى عملي، والفائدة الحقيقية لصدور الأحكام تحقيق الأثر القانوني الناتج عن صدور الحكم، إذ لا توجد فائدة لهذه الأحكام الصادرة إذا لم يتم تنفيذها.

وهنا لابد من بيان أنه عند امتناع الإدارة أو التحايل أو إعاقة أو تأخير تنفيذ الأحكام يُعدّ تعسفا من جهة الإدارة باستخدام حقها، ولذلك فإنّ الأفراد يفقدون الثقة في هيبة القضاء الإداري، فعندما يلجأ المتضرر للقضاء الإداري يرجو بصدور الحكم استيفاء حقه عند إلغاء القرار المعيب الصادر عن الإدارة، إلا أنه بسبب امتناع الإدارة أو التباطؤ أو التحايل على الحكم الصادر بمواجهتها، يكون المتضرر أمام دائرة مفرغة؛ لأنّ دور القاضي الإداري ينحصر بإلغاء القرار المعيب فقط دون أن يكون له دور بإلزام الإدارة لتنفيذ الحكم الصادر بحقها، ومن ثم يعتبر احترام الأحكام القضائية الإدارية بمدى تنفيذها، لذا لابد من توفير الحماية للمتضرر، لذلك فإنه لابد من تدخل المشرّع لحل هذه المشكلة حتى لا يبقى تنفيذ الإدارة للحكم أو عدم تنفيذها له مرهونا بإرادتها المنفردة.

مشكلة البحث (Research Problem)

تكمن مشكلة البحث في عدم كفاية ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة عن محاكم القضاء الإداري المصري، فما زالت الضمانات التقليدية المعمول بها غير كافية، بالإضافة إلى مدى إلزام الإدارة في تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قراراتها غير المشروعة، الأمر الذي يترتب عليه طرح العديد من التساؤلات المتعلقة بالدراسة، وذلك علي النحو التالي:

1 – ما هي حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الادارى ؟

2 - ما الضمانات القانونية لتنفيذ احكام القضاء الادارى في القانون الإداري المصري والفرنسي؟

3 – هل يمكن للقاضي الإداري ان يوجه أوامر للإدارة العامة بتنفيذ الأحكام ؟

4 – ما هي الوسائل التي يمكن من خلالها جبر الإدارة على تنفيذ احكام القضاء الادارى ؟

5 – ما هو مفهوم الغرامة التهديدية؟

أهمية البحث (Importance of Research)

تتمثّل أهمية هذه الدراسة من خلال الدراسات القانونية الحديثة، التي تتطرق إلى موضوع دُرس في نطاق محدود وعام، لذا فإنه سيتم دراسة الموضوع من ناحية دراسة المبادئ القانونية التي تحكم ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون المصري والفرنسي، وبيان الإيجابيات والسلبيات، والاستفادة من الإيجابيات وايجاد الحلول للقضاء على السلبيات، وتقديم اقتراحات لتعزيز هذه الضمانات أو إيجاد طرق مغايرة لتنفيذها.

أهداف البحث (Research Objectives)

1 - تهدف الدراسة في المقام الأول إلى بيان ضمانات تنفيذ احكام القضاء الادارى.

2 - مدى تأثيرها في عدم تحقيق الغاية المطلوبة من إصدار الأحكام القضائية.

3 - بيان أهمية حث المشرّع المصري على الأخذ بالضمانات الحديثة والمتمثلة توجيه الأوامر القضائية للإدارة، وفرض الغرامة التهديدية على الإدارة التي أخذ بها القانون الفرنسي، وبيان عدم كفاية الضمانات التقليدية الدعوى الإدارية، والدعوى الجنائية، والدعوى المدنية الواردة في النظام القانوني المصري.

حدود البحث (Research Limits)

1- الحد الموضوعي: ويشمل عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية وماهي مبررات الإدارة التي تتمسك بها الإدارة في هذا النطاق.

2 - الحد المكاني: تشمل الدراسة دور القضاء نحو حث الادارة علي تنفيذ الادارة الاحكام القضائية داخل مصر وفرنسا.

منهجية البحث (Research Methodology)

سنعتمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي والوصفي والمقارن من خلال الاعتماد على المؤلفات والدراسات والأبحاث والأحكام القضائية ذات العلاقة المباشرة في موضوع الدراِسة المتعلقة بالقضاء الإداري المصري ومقارنته بالنظام القانوني والقضائي الفرنسي.

خطة البحث (Research Plan)

المبحث الأول: حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الادارى وسلطة القاضي.

المطلب الأول: حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الادارى

المطلب الثاني: مدي سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة العامة.

المبحث الثاني: وسائل جبر الإدارة على تنفيذ احكام القضاء الادارى كضمانة للمتقاضي.
المطلب الأول : وسائل إجبار الإدارة في القانون الفرنسي.
المطلب الثاني: وسائل إجبار الإدارة في القانون المصري.

المبحث الأول
The First Topic
حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن محاكم القضاء الادارى
Cases of the Administration's Refusal to Implement Rulings Issued by Administrative Courts

إن تنفيذ الأحكام القضائية يرتبط بدرجة احترام السياسيين لمبدأ سيادة القانون، وهذه هي حتمية سيادة القانون في بلد من المفترض أن يلتزم تلقائيا بسيادة القانون، ومن الالتزام بتنفيذ الأحكام الصادرة باسم الشعب([1]).

ويمكن للحكومة أن تضع عدة عوائق أمام تنفيذ الأحكام القضائية التي تعكس عبقرية كبيرة. وقد لا ينفذ هذه الأحكام صراحة أو ضمنا، ومن سلوكه السلبي الشائع أن ينفذها ببطء ودون مبالاة، ويمكن للحكومة في البداية "رفض التنفيذ، صراحة أو ضمنا". وأشار مجلس الدولة الفرنسي إلى أن هذا السلوك "لا يتم تنفيذه بالشكل الكافي أو حتى يتم رفض تنفيذ الأحكام القضائية" التنفيذ"، ومنه نستنتج أن رفض التنفيذ يكون سلبيًا أحيانًا وإيجابيًا أحيانًا أخري([2]).

حيث أنه بمجرد صدور الحكم الإداري يقع على عاتق الإدارة واجب تنفيذ الحكم الصادر ضدها إداريا كان أم مدنيا، بينما لا يكون دائما تنفيذها سهلا، حيث كثيرا ما يقابل بالامتناع مخالفة بذلك الإدارة لالتزامها بالتنفيذ سواء كان هذا الامتناع صراحة أو ضمنا والذي قد يأخذ شكل استمرار في تنفيذ القرار الملغى (الإلغاء) أو في اتخاذ إجراءات مخالفة للحكم (التعويض)، لكن الأمر يبقى غير مقبول ما لم توجد مبررات لهذا الامتناع.

وعليه سوف يتم تناول الحالات التى تمتنع فيها الإدارة عن تنفيذ أحكام المحاكم الإدارية في هذا المبحث من خلال تقسيمه إلي مطلبين رئيسيين، حيث نتناول في المطلب الأول حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، ثم نتناول في المطلب الثاني مدي سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة العامة وذلك علي النحو التالي:-

المطلب الأول: حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الادارى
المطلب الثاني: مدي سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة العامة.

المطلب الأول
The First Requirement
حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ احكام القضاء الادارى
Cases of the Administration's Failure to Implement Administrative Court Rulings

وتتمثل هذه الحالات التى تمتنه فيها الإدارة عن تنفيذ الأحكام التي تصدر عن المحاكم الإدارية في الرفض الصريح أو الناقص للحكم، والتحايل أو التراخي في تنفيذه ، وتعطيل تنفيذ الحكم بقرار إداري فردي أو بإصدار تشريع.

أولا: الرفض الصريح والضمني للحكم الصادر عن محاكم القضاء الادارى:

يشكل هذا الوضع مظهراً من مظاهر الانحراف في استخدام السلطة، وهو قرار اتخذته الجهة الإدارية بالرفض الواضح، ولا يمكن التشكيك في سلوكها المتمثل في عصيان الحكم، ففعل الرفض يفضح إرادة الجهة الإدارية. إن إنفاذ قرار صادر عن المحكمة، مما يهدد مبدأ الشرعية، ويخرج عن مبدأ حجية الأمر المقضي به، ويحرم القانون من قوته وقيمته، نادرا ما يحدث، لأنه يتطلب تحمل السلطة التنفيذية المسؤولية الكاملة، كما هو واضح يوضح فشل السلطة التنفيذية في تطبيق سوء النية في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية ([3]).

فإذا لم تنفذ السلطة التنفيذية الأحكام ، وبالتالي تغيير القانون من حالة ساكنة إلى حالة متحركة، سيؤدي ذلك إلى قرارات إدارية تعلو على القانون والدستور([4]).

وقضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن "امتناع الحكومة عن تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا بعد إنذارها واستمرار امتناعها عن التصويت يعتبر قرارا إداريا سلبيا بعدم تنفيذ الحكم القضائي النهائي الواجب تنفيذه([5]).

ومن هذا المنطلق فإن الامتناع الصريح أو الرفض الصريح يتجسد في حالة الموقف السلبي الذي تتخذه الإدارة والمتمثل برفضها للتنفيذ، وبهذا اذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ أي حكم قضائي، حائز على حجية الشيء المقضي به، إذ تعرب الإدارة عن مخالفة قانونية واضحة يستوجب معها ترتيب مسؤولية على الإدارة؛ لأنه لا يليق بدولة تعد نفسها دولة قانون الامتناع عن تنفيذ الأحكام النهائية دون أن يكون هنالك سبب حقيقي يمنع التنفيذ لما يترتب على ذلك من فقدان الثقة في سيادة القانون، والتعدي على مبدأ مهم تقوم عليه الدولة القانونية، ومبدأ تدرج القواعد القانونية([6]).

وهنا لابد من بيان أنه بما أن الإدارة هي المسؤولة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية لا بد لها أن تلتزم بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، كما يكون الفرد ملزما بتنفيذ الأحكام الصادرة بحقه والهدف من ذلك بث الثقة بالإدارة([7]).

ونتيجة جسامة هذا التصرف وخطورته، ونظرا لندرة حدوثه فإن الادارة تلجأ إلى الصمت وعدم الاهتمام بحكم الإلغاء الصادر بحقها، أو أنها تستمر بتنفيذ قرارها، وهذا ما يسمى بالامتناع الضمني، حيث تعبر الإدارة عن امتناعها عن التنفيذ من خلال الصمت، ولا تتخذ أي إجراء سلبي أو إيجابي.

ونشير بأنه في حالة الامتناع الصادر من جانب الإدارة بدون مبرر عن التنفيذ خلال وقت مناسب يُعدّ قرار إداريا سلبياً مخالفا لأحكام القانون ويستوجب معه مطالبة صاحب الحق بالتعويض([8]).

وهنا لابد من بيان أنه قد اتفق القضاء الإداري المصري والفرنسي على أن اذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري يشكل مخالفة صريحة للقانون والذي يستوجب معها ترتيب المسؤولية على الإدارة([9]).

ويمكن القول أنه يجب على المشرّع المصري وجميع التشريعات المقارنة إيجاد وسائل لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام ، بالإضافة إلى فرض عقوبات شديدة على امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية؛ لأنه لا جدوى من إصدار الأحكام القضائية دون وجود سبل لتنفيذها، لما له أثر سلبي على هيبة كل من القضاء والدولة القانونية.

ثانيا: التنفيذ الجزئي أو الناقص للحكم:-

في هذه الحالة الإدارة لا تمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر بحقها، ولكن تشرع لتنفيذه إلا أنها تنفذ الحكم تنفيذا ناقصا مبتور بأحد أجزائه، حيث أنها لا تتوخى النتيجة المرجوة من إصدار الحكم، ولكن تحقيق غايتها، ومن ثم يكون التنفيذ في هذه الحالة بشكل صوري، أي واقع الحال يظهر بأن الإدارة تنفذ حكم القضاء، بينما هي تنفذه تنفيذا ناقصا مغايرا للصورة التي صدر عليها، وعليه تشكل هذه الحالة تعسف الإدارة، وسوء نيتها ومجانبتها لمبدأ المشروعية، وحجية الشيء المقضي به، فالسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية لا تعد مطلقة، ولكن تكون مقيدة بتنفيذ الحكم تنفيذا صحيحا كاملا، وتراعي بذلك ما جاء بمنطوق الحكم والأسباب الجوهرية المرتبطة فيه([10]).

وتجدر الإشارة إلي أن الإدارة تصبح ملتزمة بتنفيذ حكم الإلغاء الصادر عن المحاكم الإدارية، لإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدوره، وأن تحقق الغاية من إصدار الحكم، ومن ثم عند مغايرة الإدارة لذلك يتحقق التنفيذ الناقص للحكم القضائي([11]).

ونتيجة لذلك قام قضاء مجلس الدولة فى فرنسا ومن بعده محكمة القضاء الإداري فى مصر على تحديد طريقة تنفيذ القرارات،.

وخلاصة القول أن التنفيذ الناقص أو الجزئي للأحكام القضائية يشكل تأثيرا في المراكز القانونية، وعدم استقرار الأحكام النهائية التي تحوز على حجية الشي المقضي به، مما يشكل مساسا بمبدأ المشروعية واهدارا للقيمة القانونية للحكم.

ثالثا: التحايل أو التراخي في تنفيذ الاحكام القضائية:-

يعتبر من التزامات الإدارة المبادرة بتنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر عن المحاكم الإدارية خلال فترة زمنية مناسبة، إلا أن هذه المدة ليست محددة من طرف القاضي الإداري المصدر للحكم، ولا من طرف المشرّع، ولكن يترك أمر تحديدها للإدارة، وهذه المدة تعتبر متسعا كبيرا من الوقت بهدف أن تدبر الإدارة لأمورها وتهيئتها سبل التنفيذ للحكم، وفي حال تأخر الإدارة وتقاعسها عن التنفيذ يشكل ذلك الامتناع قرارا سلبيا مخالفا لأحكام القانون، إلا أن التأخير قد يكون لأسباب جدية كالقوة القاهرة، أو إجراءات روتينية من شأنها أن تجعل الإدارة تتباطأ وتتقاعس في تنفيذ الحكم([12]).

وتجدر الإشارة إلي أن تقدير المدة المعقولة للتنفيذ كانت متروكة لسلطة الإدارة للقيام بإصدار القرارات الإدارية، فهي صاحبة الصلاحية في التقدير والملاءمة لإصدار قراراتها من عدمها، إلا أنها مقيدة بمبدأ المشروعية([13]).

وفي ضوء ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر 1960/11/12 بأنه" وان كانت الإدارة تترخص بما تمتلكه من ولاية اختيارية في صدور الترقية وتوقيتها إلا أنها متى كشفت عن نيتها في إصدار الحكم أو سحب القرار الصادر بحقها وتتمسك بهذا الحق بعد أن استنفذت ولايتها في استعماله في موعد سبق لها تحديد"([14]).

ونتيجة لذلك ففي حالة تأخر الإدارة أو تراخيها في تنفيذ الحكم دون سند قانوني، يعد ذلك سببا لترتيب المسؤولية على الإدارة، بالإضافة إلى ترتيب المسؤولية المدنية؛ لأنه يعد قرارا إداريا سلبيا مخالفا لحكم القانون([15]).

وفي ذات السياق فيما يخص مجلس الدولة الفرنسي أيضا كان له الموقف نفسه تجاه تأخير الإدارة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، إلا أن القضاء المصري كان له موقف مخالف، حيث لم تعدّ المحكمة الإدارية المصرية العليا أن التراخي سببا لترتيب المسؤولية على تقاعس أو تأخير الإدارة فى تنفيذ أحكام المحاكم الإدارية([16]).

ويمكن القول أن تأخير الإدارة وتقاعسها عن تنفيذ الأحكام التى حازت قوة الأمر المقضي به، وذلك من خلال التذرع بحجج غير حقيقية، وأسباب غير مقبولة قانونا من أجل تراخيها عن التنفيذ، إذ تشكل هذه الصورة خطورة، لأنه يفقد الحكم أو الأحكام قيمتها القانونية؛ لأنها تشكل عنوانا للحقيقة، الأمر الذي يرتب المسؤولية على تأخير

تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية، إلا إذا كان التأخير لمبررات وأسباب حقيقية تقوم على صعوبات قانونية دفعتها للتراخي.

رابعا: التحايل أو التراخي في تنفيذ الحكم القضائي:-

الصورة الأولى: تعطيل الحكم القضائي بإصدار قرار إداري فردي:

لا يجوز للجهة الإدارية تنفيذ الحكم ذو الأمر المقضي به وإصدار قرار إداري جديد بمضمونه أو قرار إداري بذات مضمون القرار الإداري الملغي، حيث يعتبر هذا السلوك هو السلوك الأكثر شيوعاً لدى الجهات الإدارية، وأنواع إساءة استعمال السلطة، وذلك لأن القرار الإداري الإيجابي الجديد الذي اتخذته شل مبدأ الحجية للأمر المقضي به وخالف بشكل واضح لوائح الإلغاء التي بموجبها لا يجوز للهيئات الإدارية إصدار قرارات إدارية جديدة بنفس المضمون ونفس قرار الإلغاء([17]).

وهنا لابد من بيان أنه يتفق القضاء الإداري في كل من مصر وفرنسا والعراق والجزائر والأردن على اتخاذ نفس الموقف من هذا الشكل من أشكال الاحتيال، ومن الأمثلة على ذلك قرار القضاء الإداري الفرنسي الشهير في قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم (1) في 25 يوليو 1910([18]).

الصورة الثانية: تعطيل الحكم القضائي بإصدار تشريع

تظهر هذه الصورة في حال إصدار تشريع يعدل من عدم مشروعية الحكم القضائي مما يجعل معه استحالة تنفيذه، لأنه تم إزالة عدم المشروعية، وبالتالي يصبح القرار أو الحكم القضائي مطابقا للتشريع جراء هذا التعديل، ويكون ذلك بإصدار تشريع مسموح دستوريا إصداره، أو استصدار قانون قبل البرلمان([19]).

وهنا لابد من بيان أن هذه الصورة كانت شائعة في القانون الفرنسي بشكل خاص؛ لأن القضاء فى فرنسا لا يملك رقابة على دستورية القوانين، فالرقابة بطبيعتها رقابة سياسية وليست قضائية([20]).

وخلاصة القول أن هذا النوع من التشريعات يعتبر إخلالا للقاعدة الدستورية وتعديا على مبدأ الفصل بين السلطات؛ لأن هذه القوانين تُعدّ مخالفة لهذه المبادئ، التي تشكل انحرفا على استخدام السلطة ومخالفة لحجية الأحكام القضائية، والإساءة للنظام العام، فلا يجوز للمشرع أن يقدم حلولا لأي قضية متداولة أمام المحاكم أو إلغاء حكم قضائي، والأصل عند صدور أي حكم قضائي يجب أن ينفذ بالصيغة التي صدر عليها وخلال مدة زمنية معقولة.

المطلب الثاني
The Second Requirement
مدي سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة العامة
The Extent of the Administrative Judge's Authority to Issue Orders to the Public Administration

في كل القانون الإداري ليس هناك سؤال أهم من كيفية إلزام الجهات الإدارية بالالتزام بأحكام القانون والقضاء الإداري فهو الذي يحدد في الواقع قواعد القانون الإداري التي يجب على الجهات الإدارية الالتزام بها، وفي النظام اللاتيني كان لديه سلطة أن يحل محلها لكنه لم يكن يستطيع إصدار أوامر لها، حيث كان دوره يقتصر على الفصل في النزاعات([21])، وذلك لسببين وهما:

السبب الأول: هدف السلطة التنفيذية هو تحقيق المصلحة العامة ولذلك لا يجوز للقضاء أن يتدخل في شؤونها لأن ذلك من شأنه أن يعيق تحقيق هذا الهدف.

السبب الثاني: يهدف مبدأ الفصل بين السلطات في المفهوم الفرنسي إلى منع المحاكم العادية من التدخل في المسائل الإدارية التي تعمل عليها السلطة القضائية([22]).

وهنا لابد من بيان أنه قد مرت هذه الوسيلة التي تُعد من الوسائل الحديثة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري بمرحلتين في النظام القانوني الفرنسي، فكان سابقاً يحظر على القضاء الإداري توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية، ومع سن التشريعات المشار إليها أصبح للقاضي الإداري ان يقوم بتوجيه مثل هذه الأوامر للإدارة.

أولا: مرحلة حظر توجيه الأوامر القضائية: -

لم يكن باستطاعة القاضي الإداري أن يوجه أمراً إلى الإدارة للقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل اثناء الفصل في المنازعة المطروحة عليه سواء أكان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء أم دعوى القضاء الكامل([23])، كما لا يجوز له أن يحل نفسه محل جهة الإدارة في القيام بعمل، أو إجراء معين هو من صميم اختصاصها([24]).

والجدير بالذكر والملاحظة أن هذا النهج كان واضحاً في أحكام القضاء الإداري الفرنسي، حيث نص حكم لمجلس الدولة الفرنسي على أن "القاضي الإداري لا يملك أن يوجه أوامر للإدارة"([25])، وجاء في حكم آخر له أنه" لا يندرج ضمن سلطات القاضي الإداري توجيه أوامر لهيئة إدارية"، وقضى كذلك بأنه "لا يملك القاضي الإداري صلاحية توجيه أوامر للإدارة أو لهيئة خاصة مكلفة بتنفيذ مرفق أو بتسييره، وهذا بمناسبة نزاع يتعلق بقرار اتخذته تلك الهيئة أثناء ممارستها لتلك المهمة الخاصة بالسلطة العامة"([26]).

ونتيجة لذلك كانت مهمة القاضي الإداري فى فرنسا في هذه المرحلة لا تتعدى ما يلى :
1-إلغاء القرار الإداري، أو توضيح حقوق والتزامات الأطراف المتنازعة في القضايا الصادرة بغير الإلغاء، 2- قراراته لم تكن تتضمن أية صيغة تحمل معنى الأمر الصادر ضد الإدارة العامة، أو الحكم على الإدارة بالالتزام بعمل أو الامتناع عن عمل، أي أنه لم يكن يعترف لنفسه بأية صفة لإصدار أوامر للإدارة، وجاء موقف القاضي الإداري الفرنسي هذا نتيجة لمؤثرات تاريخية مرّ بها النظام فى فرنسا تتعلق بشكل أساسي بفهمه لمبدأ الفصل بين السلطات([27]).

وعلي الجانب الأخر فقد اختلف الفقه في مسألة حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، وانقسم ذلك إلى اتجاهين:

الاتجاه الأول: ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة العامة وحظر حلوله محلها، مبرراً ذلك بالاستناد إلى مبدأ الفصل بين السلطات([28])، ويرى هذا الاتجاه أن سلطة القاضي الإداري تتوقف عند حكمه بإلغاء القرار الإداري غير المشروع دون ان يخوض في موضوع تنفيذ الحكم القضائي وذلك احتراماً لمبدأ المشروعية، ولا يمكن حلول للقاضي الإداري محل الإدارة العامة وتوجيه أوامر لها([29]).

يرى أنصار هذا الاتجاه أن مبدأ منع القضاة الإداريين من إصدار أوامر للإدارة العامة وحظر استبدال القضاة الإداريين يجد أساسه في قاعدة "القضاة يحكمون ولا يديرون" وأن الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية واحد من وما يترتب على ذلك المبدأ الذي يرتكز على مبدأ الفصل الدستوري بين السلطات ويراعي التهديد بفرض غرامات على السلطة التنفيذية يتضمن أوامر من السلطة التنفيذية، ويعتبر الحقوقي الفرنسي هورو أحد أنصار هذا الاتجاه، وترتكز آراؤه على شرعية القانون والممارسة، وتكمن شرعيتها القانونية في حقيقة أن القضاة يجب أن يلتزموا بنطاق ولايتهم القضائية، ويقتصر دورها على نظر الدعاوى الإدارية الموضوعية والشكلية ، أما مسألة تنفيذ الأحكام فهي مسألة خارجة عن الدعوى، والشرعية الفعلية مبنية على الرفض، وللإدارة العامة صلاحية قبول أي أوامر من أي جهة خارجية، حتى لو كانت صادرة عن القضاء باعتبارها تمثل السلطة العامة ([30]).

الاتجاه الثاني: والذي كان منكراً لمبدأ الحظر فقد ظهر مع بداية القرن العشرين، ويرى أنصاره([31]) ضرورة إعادة النظر في مسألة الفصل المطلق بين القضاء والإدارة العامة، والذي ظهر بالاستناد إليه مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة، وحلوله محلها، وذلك لحل مشكلة التأخر الكبير في تنفيذ أحكام القضاء الإداري أحياناً، وامتناع الإدارة عن هذا التنفيذ أحياناً أخرى.

وتجدر الإشارة إلي أنه قد تعددت الحجج التي استند إليها أنصار هذا الاتجاه والتي يمكن بالمجمل ردها إلى نقطتين أساسيتين:

الأولى: ضرورة الفصل بين قاعدة حظر توجيه أوامر إليها، وقاعدة حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة والإبقاء على القاعدة الثانية فقط باعتبارها نتيجة طبيعية ومنطقية لمبدأ الفصل بين السلطات.

والثانية: ضرورة انتهاج سياسة جديدة تسمح بان يصدر أوامر إلى الجهات الإدارية لاتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تنفيذ أحكام القضاء الإداري وعدم الاكتفاء بالوسائل التقليدية([32]).

وفي ذات السياق فإن أنصار هذا الاتجاه يرون بأن توجيه أوامر من القاضي للإدارة لا يتنافى مع طبيعة دعوى الإلغاء، ومن أن سلطة القاضي في هذه الدعوى تتمحور حول مدى مشروعية القرار موضوع الدعوى، وذلك لأن مهمة القاضي ينبغي أن تتعدى إصدار الحكم إلى متابعة تنفيذ الآثار التي تترتب على هذا الحكم([33]).

وهنا لابد من بيان أنه ذهب جانب من الفقه المصري مع هذا الاتجاه، حيث دعا القاضي الإداري إلى توجيه أوامر للإدارة باتخاذ إجراءات وتدابير لتنفيذ أحكامه القضائية في حال تأخرت الإدارة العامة مدة طويلة في تنفيذ التزاماتها القانونية، فالأصل أن تلتزم الإدارة العامة بتنفيذ أحكام القضاء باعتبارها عنواناً للحقيقة، واستندوا في ذلك أحياناً إلى أن القاضي الإداري لا يحتاج في إصدار الأمر إلى نص قانوني خاص لتنفيذ حكمه، وأيد استخدام القضاء الإداري في مواجهة الإدارة لإجبارها على تنفيذ حكم الإلغاء أسلوب التهديد المالي ([34]).

والجدير بالذكر والملاحظة أنه كان من المبررات لتسويغ هذا المبدأ النصوص التشريعية في النظام القانوني الفرنسي، ومن هذه النصوص المرسوم الصادر في 22 / 12 / 1789 والذي يحظر على المحاكم القيام بأي عمل يعرقل وحدات الإدارة العامة عن ممارسة وظائفها الإدارية، وكذلك نص المادة 13 من قانون التنظيم القضائي الصادر في أغسطس 1790 والتي حظرت على المحاكم القضائية باعتبارها هيئة قضائية منفصلة عن الإدارة العاملة التدخل في أعمال الإدارة بأي شكل من الأشكال([35]).

وفي ضوء الحالات التي لم يكن فيها مبدأ الحظر يستمد إلزاميته من النصوص التشريعية كانت أحكام القضاء الإداري في فرنسا تستند إلى مبدأ الفصل بين القضاء الإداري والإدارة العاملة وتجعله كأساس لمبدأ الحظر المفروض على القاضي الإداري([36])، ومنذ ثبوت الصفة القضائية لمجلس الدولة الفرنسي واستقلاله بمحاكم إدارية فقد اتبع سياسة عدم توجيه أوامر للإدارة ولفترة طويلة؛ حيث حرص وألزم

نفسه بألا يتجاوز سلطته في تقرير مشروعية القرار الإداري من عدمه، إلى توجيه أوامر للإدارة لإجبارها على التنفيذ نظراً لأن الفضل في وجوده يعود للإدارة نفسها، لذلك حرص على احترام مبدأ استقلال القضاء الإداري عن الإدارة العامة([37]).

ثانيا: مرحلة إباحة توجيه الأوامر القضائية:-

ان المشرع فى فرنسا أدرك خطورة العجز في الوظيفة القضائية، فعدم احترام الإدارة العامة الأحكام القضائية وعدم تنفيذ هذه الأحكام ومخالفتها أحياناً لحجية الأمر المقضي به يمثل وصمة عار في جبين المشروعية وسيادة القانون، وتنبه المشرع فى فرنسا لهذا الأمر عندما أصدر القانون المعدل رقم 80 - 539 الصادر في 16 يوليو عام 1980، حيث أعطى هذا القانون لمجلس الدولة الفرنسي صلاحية بتوجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية([38]).

وهنا لابد من بيان أنه بإصدار القانون رقم 95 - 125 لسنة 1995 الذي أدمج في قانون القضاء الإداري الفرنسي الحالي تم استكمال هذه الإصلاحات ([39])، وأعطى للقاضي الإداري صلاحيات أوسع ، فأعطى صلاحيات إصدار الأوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية، للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية ولم يجعلها حصراً لمجلس الدولة فقط كما كان في قانون عام 1980 ، وهذا القانون تضمن نصوصا هدمت مبدأ الحظر المقدس المفروض على القاضي الإداري بعدم توجيه أوامر للإدارة.([40])

وفي ذات السياق فقد نصت المادة (911 – 1) من قانون القضاء الإداري الفرنسي على أنه "إذا اقتضى تنفيذ القرار أو الحكم أن يتخذ الشخص الاعتباري العام أو أي هيئة من هيئات القانون الخاص المكلفة بإدارة أحد المرافق العامة أن يقوم باتخاذ إجراء تنفيذي محدد، فإنه يكون على الجهات القضائية التي أصدرته بناءً على طلب محدد باتخاذ هذا الإجراء، فعليها أن تأمر في ذات حكمها باتخاذه، ولها عند الاقتضاء تحديد مدة يجب خلالها اتخاذه وذلك في ذات الحكم"([41]).

وتجدر الإشارة إلي أن المشرع الفرنسي كان له تأثير كبير في هذا التطور الإيجابي لموضوع يعد من أهم المواضيع في حقل القضاء الإداري، فتنفيذ الحكم القضائي في الدعوى الإدارية هو ما يجعل الأثر القانوني للحكم نافذاً من الناحية العملية، ومع وجود هذا النص القانوني نستطيع القول إن القضاء الإداري الفرنسي قد انتقل من مرحلة حظر توجيه الأوامر إلى مرحلة جواز توجيهها، فأعطى هذا النص سلطة للجهات القضائية الإدارية بأن تأمر في ذات الحكم القضائي الجهات المعنية بتنفيذ الحكم القضائي، ومن محاسن هذا النص أنه لم يمنح صلاحية الأمر فقط، وإنما أعطاها أيضاً

صلاحية تحديد فترة زمنية لتنفيذ هذا الأمر، وهذا من شأنه إلزام الإدارة العامة بالانصياع للحكم القضائي وتنفيذه، وعدم التراخي والتباطؤ في تنفيذه([42]).

وهنا لابد من بيان أنه تتوافر في هذه المادة حالة الاختصاص المقيد للإدارة حيث يتطلب فيها الحكم ضرورة اتخاذ الإدارة العامة لإجراء معين، إذ يدرج القاضي في حكمه الأصلي بناءً على طلب صاحب الشأن أمراً للإدارة، يتضمن إلزامها القيام بهذا الإجراء التنفيذي باتخاذ القرار الواجب إصداره من أجل تنفيذ الاحكام، بتحديد التدابير التنفيذية للحكم، مع تحديد أجل ومدة زمنية لذلك، على أن يكون متفرعاً بالضرورة عن مقتضى الحكم القضائي([43]).

وفي ضوء ذلك يجوز للقاضي في هذه الحالة أن يحدد للإدارة الإطار الزمني الذي يجب أن ينفذ الإجراء التنفيذي ضمنه، وذلك دون شك من شأنه أن يعزز من فعالية الأمر، كأن يحكم القاضي الإداري بإلغاء قرار فصل موظف عام، ثم يحكم بإعادته إلى عمله، فالإعادة في هذه الحالة متفرعة عن الحكم الأصلي بالإلغاء، أو في مجال الوظيفة العامة دائماً، فإلى جانب قضائه بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، يحيل في منطوقه صراحة المحكوم له إلى الجهة المختصة لتصحيح وضعه بشكل محدد في الحكم، ودفعها ما يستحقه من رواتب([44]).

وفي ذات السياق فان المادة رقم (911 – 2) من قانون القضاء الإداري الفرنسي نصت على أنه "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار اتخاذ قرار آخر جديد بعد إجراء تحقيق مع الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، تأمر بذلك الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في أجل محدد إن لم يسبق لها أن أمرت به بسبب عدم طلبه في الخصومة السابقة"([45]).

وهنا لابد من بيان أنه في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي يملك القضاء الإداري ، أن يأمرها باتخاذ الإجراءات الواجبة الاتباع لتنفيذ هذا الحكم، ويلاحظ أن هذه السلطة التي يتمتع بها القاضي الإداري تعد ضمانة لاحقة لتنفيذ الحكم، ولا يستعملها إلا بعد صدور الأحكام التي لا تتضمن أمراً للإدارة، وبعد أن يبين من صدر الحكم لصالحه أن الإدارة لم تقم بتنفيذه، ويبدو أن المشرع الفرنسي أراد من ذلك إعطاء فرصة للإدارة لتنفيذ الحكم قبل استخدام القاضي لسلطته في إصدار الأوامر([46]).

والجدير بالذكر والملاحظة أن المشرع فى فرنسا وفقاً لنص المادة (911 – 2) من قانون القضاء الإداري يعطي الصلاحية للقضاء الإداري بتوجيه أوامر للإدارة لغاية إصدار قرار إداري بعد إجراء تحقيق معين، ولذلك فإن هذا النص يتعارض مع فكرة إصدار القرار الإداري بشكل عام، فالقرار الإداري يصدر من سلطة إدارية بناءً على إرادة منفردة بهدف إحداث أثر قانوني بما تملكه من صلاحيات وفقاً للتشريعات، وعند

قيام القضاء الإداري بتوجيه أوامر للإدارة فانه يسلب فلسفة القرار الإداري بأنه يصدر عن إرادة منفردة([47]).

وخلاصة القول فى النظام القانوني افى فرنسا يملك القاضي الإداري وسائل فعالة وقوية لتنفيذ أحكام القضاء الإداري ليست موجودة لدى النظام القانوني المصري، حيث أنه يملك عند إصداره الحكم القضائي أن يأمر الإدارة العامة بتنفيذ الأحكام القضائية وفقاً لمنطوقها وذلك في ذات الحكم القضائي، وربما يعطي الإدارة فرصة لتنفيذ الحكم القضائي دون إقران الحكم القضائي أمراً، باعتبار أن القضاء الإداري هو الفيصل في المنازعات الإدارية، إلا أنه عند امتناعها عن التنفيذ يملك توجيه أوامر للإدارة بعد أن يتم تقديم طلب من صاحب الشأن يفيد أن الإدارة امتنعت عن التنفيذ، وعندها يصدر أمراً للإدارة بوجوب تنفيذ الحكم القضائي وهذا الأمر يعتبر لاحقاً للحكم القضائي.

المبحث الثاني
The Second Topic
وسائل جبر الإدارة على تنفيذ احكام القضاء الادارى كضمانة للمتقاضي
Means of Forcing the Administration to Implement Administrative Court Rulings as a Guarantee for the Litigant

لقد منح المشرع والقضاء على السواء المحكوم لهم من الأفراد بعض الوسائل التي تضمن لهم تنفيذ الأحكام الصادرة لصالحهم منها ان التأخير في تنفيذ الاحكام يعرض الجهة الممتنعة لدفع الفوائد التأخيرية، فضلا عن التعويض كما أن رفض التنفيذ يشكل تجاوزا للسلطة، بالإضافة إلى الوسائل الأخرى([48]).

إلا أنه لا يمكن تجاهل العراقيل والصعوبات القائمة في وجه تنفيذ القرارات القضائية في المادة الإدارية، لذلك فيجب أن نتساءل عن أهم الضمانات المقررة لتنفيذها في التشريع المقارن وفي بعض تطبيقات القضاء المقارن([49]).

ومن هذا المنطلق سوف يتم تناول وسائل جبر الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية كضمانة للمتقاضي في هذا المبحث من خلال تقسيمه إلي مطلبين رئيسيين، حيث أتناول في المطلب الأول وسائل إجبار الإدارة في النظام القانوني الفرنسي، ثم اتناول في المطلب الثاني وسائل إجبار الإدارة في النظام القانوني المصري، وذلك علي النحو التالي:-

المطلب الأول: وسائل إجبار الإدارة في القانون الفرنسى .

المطلب الثاني: وسائل إجبار الإدارة في القانون المصرى .

المطلب الأول
The First Requirement
وسائل إجبار الإدارة في في النظام الفرنسى
Means of Coercion of the Administration in the French System

نص القانون الفرنسي على الغرامات المهددة بموجب قانون 30 جويلية 1963 الهادف إلى إنفاذ الأحكام الإدارية من خلال إنشاء وزارة التقارير والأبحاث وما تبعها من قانون رقم 855 الذي بموجبه أعطى المشرع للقضاء سلطة فرض الغرامات بتلك السلطة. 30/30 صدرت غرامة التهديد/855/07، وحثتهم السلطات العامة على تنفيذ الأحكام الإدارية بحقهم، وكخطوة تالية، عزز المشرعون دور القضاة من خلال السماح لهم بإصدار أوامر إلى السلطة التنفيذية لتنفيذ الأحكام الصادرة ضده.

أولا: عدم اعتراف التشريع الفرنسي بالغرامة التهديدية:-

إذا كان القضاء العادي نفسه يعترف بالحق في محاكمة الجرائم الخطيرة، فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي باستمرار استخدام هذا الأسلوب في المنازعات الإدارية، وجاء هذا الرفض على حساب قراره في قضية باري هارنيه، في 10 مارس 1974، كان الحق المعترف به للقضاء العادي في إصدار أوامر إلى السلطة التنفيذية بغرض تنفيذ قراراتها والجمع بينها وبين التهديد بالغرامات بمثابة مبدأ عام من مبادئ القانون([50]).

وتجدر الإشارة إلي أنه ذهب مجلس الدولة إلى أبعد من ذلك ولم يعترف بهذا الحق ضد الأفراد، كما عبر عنه في قراره في قضية لولوار بتاريخ 27 سبتمبر 1933، والذي تقرر فيه أنه "إذا كان للقاضي سلطة تحديد حقوق والتزامات الأشخاص، الأطراف، وتحديد التعويضات المستحقة، ويحق لهم الحصول على التعويض، وبالتالي ليس له صلاحية التدخل في إدارة المرافق العامة بإصدار الأوامر وتوقيع الجزاءات المالية، سواء كانت السلطة الإدارية أو مقاوليها تتمتع بالصلاحيات اللازمة لذلك أم لا، ذلك لضمان تنفيذ المرفق المذكور([51]).

إلا أن هذا الموقف سرعان ما انتهى بسبب وجود بعض حالات تشكل استثناء تكون فيه الإدارة مجردة من أية وسيلة في مواجهة الأشخاص الخاصة وخصوصا المتعاقدين معها، ودليل ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 13\7\1956 في قضية office public HLM حيث استجاب المجلس لطلب مكتب الإسكان باجر معتدل وأصدر أمرا للمقاول برد القوالب المستخدمة لإنتاج الألواح سابقة التصنيع أعدت خصيصا لإنشاء مجموعة مساكن([52]).

ثانيا: أسلوب الضغط المالي على الإدارة:

صدر في فرنسا بتاريخ 16\7\1980 قانون رقم 80\539 المتضمن الغرامات التهديدية المحكوم بها في المادة الإدارية وتنفيذ الأحكام من طرف أشخاص القانون

العام وان الغرامة المنصوص عليها بموجب القانون 1980 تمكن القاضي الإداري من الحكم على الإدارة لعدم تنفيذ حجية الشيء المقضي به([53]).

وهنا لابد من بيان أن التهديد المالي يعتبر وسيلة لإجبار المدين على تنفيذ الالتزام الذي يقتضى تدخلا شخصيا من جانبه، ومقتضى هذه الوسيلة ان يحكم القاضي على المتعنت بغرامة مالية يدفعها كل فترة زمنية معينة أو كل يوم، أو أسبوع، أو شهر، ، يتأخر فيها عن الوفاء بالتزامه بالقيام بعمل أو عن كل مرة يأتي فيها المدين عملا ينبغي الامتناع عنه، وذلك إذا كان التزامه بالامتناع عن عمل([54]).

والجدير بالذكر والملاحظة أن هذا القانون سمح لمجلس الدولة بإكراه الإدارة على ان تنفذ حكم صادر عن جهة القضاء الإداري، ومن بين ما نص عليه الإجراءات الخاصة المنصوص عليها بالمواد 2 وما يليها والتي جاء تطبيقها المرسوم رقم 81\ 501 الصادر بتاريخ 12\5 \1981 حيث أضاف المواد 59\1 وما يليها للمرسوم رقم 766\63 الصادر بتاريخ 30\7 \ 1963، وهو اجراء الغرامة التهديدية، إجراء قضائي إلى جانب الإجراءات غير القضائية المنصوص عليها لإجبار الإدارة على تنفيذ قرارات القاضي الإداري([55]).

وتجدر الإشارة إلي أنه جاء في هذا القانون بأنه يمكن لمجلس الدولة ولو تلقائيا الحكم بغرامة تهديدية ضد السلطة الإدارية المعنية (أشخاص القانون العام، أو هيئات القانون الخاص مسيري مرفق عام، لضمان تنفيذ القرار، وذلك في حالة عدم تنفيذ قرار صادر عن أي جهة قضائية إدارية مهما كانت، حيث ادرج القانون رقم 95\125 الصادر بتاريخ 8\2\1995 والمتضمن التنظيم القضائي الإجراءات المدنية الجزائية والإدارية الجديدة في هذا المجال([56]).

حيث أن مبدأ وإجراءات الغرامة التهديدية لم تختف ولكن صارت الجهة التي تصدر الحكم أو القرار النهائي هي المعنية بتنفيذه عوض الإجراء الأولي الذي كان يمنح هذه السلطة لمجلس الدولة.

ونشير بأن كل من المحكمة الإدارية ومجلس الاستئناف إحالة طلب التنفيذ لمجلس الدولة، والجديد كذلك أن للجهة القضائية الإدارية المختصة والمحال عليها الطلب الصلاحية في الحكم في آن واحد بالأمر والغرامة التهديدية([57]).

أ ـ سلطة القاضي الإداري في توقيع الغرامة التهديدية:

إن سلطة توقيع الغرامة التهديدية للقاضي الإداري تعتبر واسعة اذا كانت في مواجهة الأفراد حيث يحكم القاضي بتنفيذ العقد الإداري شريطة عدم إمكانية الإدارة استخدام وسائل الإجبار المقررة لها عند التعاقد معها.

ب ـ الجهة المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية:

يقتصر طلب الغرامة التهديدية علي الأحكام والقرارات الصادرة عن جهة القضاء الإداري، ومن ثم قضى مجلس الدولة بعدم اختصاصه للحكم بالغرامة التهديدية ضد حكم صادر عن جهة قضاء عادي وان تضمن الحكم القضاء على شخص عام، حيث كان ذلك رغبة من المشرع في تقريب المواطن من القاضي المكلف بتنفيذ القرار القضائي جاء اصلاح القانون رقم 95\125 الصادر بتاريخ 8\2\1995 والمرسوم التنفيذي رقم 95\381 الصادر بتاريخ 3\7\1995حيث جاء في موضوع الغرامة التهديدية بجديد يفقد مجلس الدولة اختصاصه العام للنطق بالغرامات التهديدية ضد الهيئات المسؤولة عن عدم التنفيذ، إذا أصبح يقتسم هذه الصلاحية مع المحاكم الإدارية ومجالس الاستئناف([58]).

وبالرغم من ذلك يظل لكل من المحكمة الإدارية ومحكمة الاستئناف الإدارية إحالة طلب للتنفيذ لمجلس الدولة الذي يصدر الحكم بالغرامة التهديدية طبقا للإجراءات القضائية العادية، حيث تصدر بالتشكيلة الجماعية لكن تمنح رئيس قسم المنازعات الفصل في الطلب بأمر مسبب، سواء أمام المحاكم ومجالس الاستئناف الإدارية يبقى لرئيس المحكمة أو مجلس الاستئناف الفصل في الطلب بأمر قضائي غير قابل لأي طعن يحدد أجال سريانها، وإذا كان التنفيذ بعد تقديم طلب الغرامة التهديدية (أي بعد تسجيله) فإنه يجعل الطلب بدون موضوع ويقض بالا وجه له، وتكمن أهمية التفرقة بين حالة عدم القبول وحالة لا وجه للفصل في أي المصاريف القضائية في الحالة الأولى تكون على عاتق المدعي على أساس طلبه الغرامة التهديدية قدم بعد تنفيذ الإدارة الحكم والحالة الثانية تبقى المصاريف على عاتق الإدارة([59]).

ثالثا: الغرامة التهديدية:ـ

المبدأ العام هو أن تنفذ الأحكام القضائية طوعا لأنها مصدر للوقائع، ولكن لا يجوز للمحكوم عليه أن يبادر إلى التنفيذ طوعا، ويجب تنفيذه بالوسائل القسرية التي يكفلها المشرع. ويعتبر من أهم وسائل تنفيذ الأحكام القضائية ولعله أهم ما سيأتي من الإصلاح التشريعي لقانون السلطة القضائية، ويمنح القانون الإداري الفرنسي للأطراف الحق في تهديد الإدارات الإدارية بالغرامات، والحقيقة هي أن التهديد بتشريع الغرامات ينبع من ظاهرة واسعة الانتشار وخطيرة تتمثل في رفض الحكومات تنفيذ الأحكام([60]).

الغرامة التهديدية هي "مبلغ يدفعه المدين بأمر من القاضي وذلك يوميًا أو أسبوعيًا أو شهريًا أو في أي فترة زمنية أخرى، بالإضافة إلى عقوبة، خلال الفترة التي لا يلتزم فيها المدين بشكل محدد بالحكم([61])، في سياق القانون الإداري، الغرامة المهددة هي

مبلغ وهذه عقوبة اقتصادية تبعية ومحتملة، وبشكل عام يتم تحديد مبلغ معين من الغرامة عن كل يوم تأخير، وذلك بغرض منع عدم تنفيذ حكم المحكمة الإدارية أو تأخيره، حيث أن قرار من المحكمة الإدارية ضد أي شخص أو أشخاص اعتبارية عامة بموجب القانون يتحمل الأفراد العاديون مسؤولية إدارة المرافق العامة، وبالتالي فإن التهديد بالغرامات هو وسيلة معترف بها يسمح له القاضي الإداري بإلزام السلطة التنفيذية بتنفيذ الحكم القضائي([62]).

وهنا لابد من بيان أن التعديل التشريعي فى فرنسا في عام 1995 والذي تم دمجه في قانون القضاء الإداري قد منح صاحب الشأن توجيه أوامر للإدارة مقترنة بغرامة تهديدية بطلب في لائحة دعواه المقدمة إلى المحكمة الإدارية المختصة، ، وبناء عليه فإن الحكم المقترن بالغرامة التهديدية يكون بناء على طلب من صاحب الشأن ولا تحكم به المحكمة من تلقاء نفسها، باستثناء مجلس الدولة الذي يحق له الحكم بالغرامة التهديدية مباشرة، وهذا ما كان معمولاً به في القضاء الإداري الفرنسي قبل صدور القانون رقم 125 لسنة 1995.

والجدير بالذكر والملاحظة أن المادة (911 – 3) من قانون القضاء الإداري نصت على أنه "تملك جهات القضاء الإداري سلطة توجيه أوامر تنفيذية مرتبطة بغرامة تهديدية بناءً على طلب يتقدم به المعني بالأمر في ذات صحيفة دعواه مع الطلب، على نحو ما أوضحته المادة 911 في فقرتيها (1 ،2) وفقاً للشروط المنصوص عليها في هذا الكتاب وتحديد تاريخ نفاذه"([63]).

وهنا لابد من توضيح أن هذا النص منح صلاحية ربط توجيه الأوامر بالغرامة التهديدية للجهات القضائية الإدارية ، بعد تقديم طلب إلى الجهات القضائية من قبل صاحب العلاقة في ذات صحيفة الدعوى الإدارية، على أن تتوافر في هذا الطلب الشروط التي ذكرناها سالفاً حول الغرامة التهديدية، ولم يشترط المشرع شكلاً معيناً في هذا الطلب، باستثناء أن يكون مكتوباً، وذلك حتى يتم التمكن من التعرف على موضوع وسبب وأطراف خصومة الغرامة التهديدية، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في أحد أحكامه "بفرض غرامة تهديدية على البلدية بواقع (300) فرنك يومياً مقترنة بالأمر الموجه إليها بإعادة أحد موظفيها إلى وظيفته، وذلك تنفيذاً للحكم الصادر بإلغاء قرار إنهاء خدمة ذلك الموظف"([64]).

المطلب الثاني
The Second Requirement
وسائل إجبار الإدارة في النظام المصري
Means of Coercion of the Administration in the Egyptian System

جرم المشرع المصري سلوك الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية وذلك على خلاف نظيره الفرنسي، حيث أن النظام المصري لم يأت بحلول إجرائية للحد من امتناع التنفيذ من قبل الإدارة الا أعمال المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ([65]).

أولا: تجريم فعل الامتناع:-

المشرع المصري كان أكثر اهتماما وسعيا في الحفاظ على حجية الأحكام القضائية والقرارات ، اذ جعل تجريم امتناع التنفيذ من الموظف مبدأ دستوريا، فقد أشار إلى ذلك في المادة رقم (100) من دستور عام 2014 بقوله "تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، ويكون الامتناع عن تنفيذها او تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة"([66]).

وفي ذات السياق نصت المادة 123 من قانون العقوبات المصري على أنه " يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته" في وقف تنفيذ حكم أو أي أمر صادر من المحكمة أو من أي جهة مختصة، كذلك يعاقب كل موظف عمومي امتنع عمدا عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره من محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلا في اختصاص الموظف"([67]).

والجدير بالذكر والملاحظة أن المشرع المصري قد قرر عقوبة الحبس دون تحديد لمدتها وإطلاقه على هذا النحو يفيد المحكوم عليه في أحد السجون المركزية أو العمومية المدة التي يقضي بها الحكم والتي يجب أن لا تقل عن 24 ساعة ولا تزيد عن ثلاث سنوات طبقا للفقرة الأولى من المادة 18 من قانون العقوبات المصري([68]).

وفي ذات السياق قرر في الوقت ذاته عقوبة العزل والتي تعني طبقا للمادة 26 من قانون العقوبات" الحرمان من الوظيفة نفسها، ومن المرتبات المقررة لها، سواء كان المحكوم عليه بالعزل عاملا في وظيفته وقت صدور الحكم عليه أو غير عامل ولا يجوز تعيينه في وظيفة أميرية ولا يحصل علي أي مرتب مدة يقدرها الحكم، وهذه المدة لا يجوز أن تكون أكثر من ست سنوات ولا أقل من سنة([69]).

وتجدر الإشارة إلي أن العزل في المادة 123 المذكور أعلاه وجوبي ويعتبر عقوبة تكميلية وليس تبعية لأنه صادر في جنحة وليس جناية، ولذلك وضع له القانون حدا

أدنى وحدا أقصى، وطالما أن النص المبين للعقوبة لم يحدد مدته فانه يتعين على القاضي أن يحدد هذه المدة ملتزما الحدين الأدنى والأقصى([70]).

وهنا لابد من بيان أن إسراف المحاكم المصرية في استخدام إمكانية إيقاف تنفيذ العقوبة في جريمة الامتناع عن التنفيذ أدى إلى تحويل نص المادة 123 من قانون العقوبات من نظام للمسؤولية الجنائية لسبب عدم تنفيذ الحكم إلى مجرد أسلوب لحث الإدارة عن التنفيذ، فالذي يحدث عملا في مصر ان تقضي المحكمة بعقوبة على الموظف اذا امتنع عن التنفيذ، ثم يطعن في الحكم بالمعارضة الاستئناف حسب الحالات، فتقضي المحكمة بإيقاف تنفيذ العقوبة، وهو الأمر الذي افقد النص فعاليته كردع، طالما أن الموظفين المختصين بالتنفيذ يكونون متأكدين من موقف المحكمة بمجرد مبادرتهم بتنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه([71]).

ثانيا: المسؤولية السياسية للإدارة الممتنعة عن التنفيذ:

يجوز إثارة المسؤولية السياسية للإدارة الممتنعة عن التنفيذ أمام رئيس مجلس الوزراء وذلك وفقاً لما نص عليه قانون مجلس الدولة فى المادة 69 منه ، حيث أن امتناع الادارة عن تنفيذ الأحكام أو تنفيذها على نحو معيب أو التحايل على ذلك يعتبر من قبيل إساءة استعمال السلطة التي يتعين على مجلس الدولة حسب نفس المادة 69 ان يوضحها في تقريره استنادا إلى المنازعات التي تصل محاكم المجلس بشأن امتناع الإدارة عن التنفيذ([72]).

ثالثا: الغرامة التهديدية:-

تعد الغرامة التهديدية وسيلة أكراه مشروعة تمارس على المدين بغرض على تنفيذ التزامه، وحتى تحقق هذه الوسيلة هدفها مما يخيف المدين ويجبره على تنفيذ التزامه تنفيذا عينيا،يجب أن يكون معدلها مرتفعا ويزاد مبلغ الغرامة التهديدية المحكوم به حتى يكون الإكراه مجديا تقدر الغرامة عن كل وحدة زمنية يتأخر فيها المدين عن تنفيذ التزامه (ساعة، يوم، أسبوع، شهر، أو عن كل مرة يخل فيها التزامه، لان المدين يشعر بهذه الطريقة كأنه كلما تأخر عن تنفيذ التزامه([73]).

والجدير بالذكر والملاحظة أن الحكم بالغرامة التهديدية في القانون المصري هو حكم مؤقت إذا امتثل المدين له ونفذ التزامه، أو إذا أصبح التنفيذ العيني مستحيلا، كما لو هلك الشيء محل الالتزام هلاكا كليا فان هذا الحكم يستنفذ أثره ([74]).

وتجدر الإشارة إلي أن نظام الغرامة التهديدية لا يزال لم ينص عليه في القانون المصري، إلا أن الغرامة التهديدية من ابتكار القضاء العادي.

ونتيجة لذلك ذهب الكثير من الفقهاء إلى القول بحاجة النظام المصري إلى تشريع الغرامة التهديدية، حيث أن هذا التشريع لا موطن له حيث أنه حيثما تماطلت الإدارة

في التنفيذ فثمة حاجة إليه، والظاهرة كما هي موجودة في فرنسا معتقل الديمقراطية هي أيضا موجودة في مصر مما أفضى بالكثير ومنذ وقت طويل إلى علاج هذه الظاهرة بحثا عن سبيل تكفل تنفيذ أحكام القضاء تنفيذا فعالا وخاصة الإداري([75]).

والجدير بالذكر والملاحظة أن فكرة الغرامة التهديدية هي من ابتداع القضاء العادي من قبل النص عليها من جانب المشرع المصري في المادتين 213 و 214 من القانون المدني والمشرع الفرنسي([76]).

ونتيجة لتلك العوامل لم يجد القاضي العادي أي وسيلة في استخدامها ضد الإدارة في بعض الحالات للتغلب على عنف الإدارة، وكذلك بخلاف القاضي الإداري المصري الذي كان دائما يترك للإدارة حرية التصرف والاستخدام لأسلوب الغرامة التهديدية ضدها مراعاة لمبدأ الفصل بين السلطات أي بين القضاء الإداري والإدارة العامة([77])

الخاتمة
Conclusion

بعد أن تم تناول موضوع ضمانات تنفيذ الاحكام الادارية الصادرة ضد جهة الإدارة بالدراسة في كل من النظام القانوني المصري والفرنسي، ومدى إمكانية تطبيقها في النظامين القانونين المصري والفرنسي، وقد خلصت إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وذلك على النحو التالي:

اولاً: النتائج (Results)

1 – هناك العديد من صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية من قبل الإدارة العامة التي تصدر عن المحاكم الإدارية، ومنها الرفض الصريح أو الناقص للحكم، والتحايل أو التراخي في تنفيذ الحكم، وتعطيل تنفيذ الحكم بقرار إداري فردي أو بإصدار تشريع.

2 - استقر النظام القانوني المصري بصفة عامة على التركيز على تجريم سلوك الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، وفقا لنص المادة 123 من قانون العقوبات المصري، وذلك على النقيض من نظيره الفرنسي، حيث أن النظام المصري لم يأت بحلول إجرائية للحد من الامتناع عن تنفيذ الأحكام من قبل الإدارة إلا إعمال المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع عن التنفيذ.

3 - خالف المشرع فى القانون الفرنسي القانون المصري بشأن عدم تجريم الامتناع عن التنفيذ للأحكام القضائية، فقد أوجد بمقتضى قانون 1980 السالف الذكر وسيلة أخرى، وهي إحالة الموظف االذى امتنع عن التنفيذ إلى محكمة التأديب المالية وذلك في حالة امتناع الموظف المختص عن إصدار الأمر بالدفع في المدة المحددة.

4 - الغرامة التهديدية هي وسيلة أكراه أو إجبار مشروعة تمارس على المدين بهدف حمله على تنفيذ التزامه، وحتى تحقق هذه الوسيلة هدفها ينبغي أن يكون معدلها مرتفعا، الأمر الذي يخيف المدين ويجبره على تنفيذ التزامه تنفيذا عينيا.

5 – إن الحكم بالغرامة التهديدية في القانون المصري هو حكم مؤقت ويستنفذ هذا الحكم أثره في حالة امتثال المدين له ونفذ التزامه، أو إذا أصبح التنفيذ العيني مستحيلا، كما لو هلك الشيء محل الالتزام هلاكا كليا.

6 – لم ينص القانون المصري علي نظام الغرامة التهديدية، حيث أن الغرامة التهديدية من ابتكار القضاء العادي.

7 - القاضي الإداري في النظام القانوني الفرنسي لديه القدرة علي اصدار أوامر للإدارة العامة لتنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها، وهي ليست موجودة لدى النظام القانوني المصري.

8 –هناك العديد من الوسائل في النظام القانوني المصري التي تجبر الإدارة علي تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة إليها ومن بينها الغرامة التهديدية وتجريم فعل الامتناع، وكذلك اثارة المسؤولية السياسية للإدارة الممتنعة عن التنفيذ.

ثانياً: التوصيات (Recommendations)

1 – ينبغي على المشرّع المصري ضرورة إيجاد وسائل لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، فضلا عن فرض عقوبات شديدة على امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية؛ لأنه لا فائدة من إصدار الأحكام القضائية دون وجود سبل لتنفيذها، لما له أثر سلبي على هيبة القضاء والدولة القانونية.

2 – ينبغي علي المشرع المصري ضرورة قيامه بتشريع الغرامة التهديدية، حيث أنه لا يوجد تشريع خاص بالغرامة التهديدية في القانون المصري، حيث أن الادارة يمكن أن تماطل في تنفيذ الاحكام الصدارة ضدها.

3 - توصي الدراسة المشرّع المصري ضرورة أن يتضمن قانون القضاء الإداري المصري نصوصا واضحة وصريحة، على غرار التشريع الفرنسي، وذلك بفرض ضمانات ووسائل أكثر فاعلية لتنفيذ الأحكام القضائية لمواجهة امتناع الإدارة كتوجيه الأوامر القضائية للإدارة، وفرض الغرامة التهديدية.

4 – ضرورة قيام المشرع المصري بالنص على وجود نظام قاضي تنفيذ ويكون من شأنه الاختصاص بالنظر بالمنازعات المتعلقة بالتنفيذ مع منحه بعض الاختصاصات والصلاحيات التي تكون من شأنها احترام حجية الأحكام والعمل على صيانة النظام القانوني.

الهوامش
Endnotes

[1]) مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات أمامها ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1999 ، ص 342

[2]) بوهالي مولود، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، رسالة ماجستير، عام 2012، ص 24.

[3]) آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، اطروحة دكتوراه منشورة، جامعة محمد خضر بسكرة، الجزائر، عام 2012، ص 1120.

[4]) آلاء محمود حسين السحتوت، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية "دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عام 2022، ص 48.

[5]) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، في الحكم رقم (1277) لسنة 33 ، بتاريخ 1 \ 7 \ 1989

[6]) محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها "دراسة مقارنة "، دار المجد للطباعة: مصر، ص 223.

[7]) بو حديد فارس، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ احكام الإلغاء "دراسة مقارنة "، جامعة أون، التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، الجزائر، عدد 45 -مارس 2016 ، ص 9

[8]) آلاء محمود حسين السحتوت، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 49.

[9]) امال يعيش تمام ، "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"، مرجع سابق، ص 111 .

[10]) آلاء محمود حسين السحتوت، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 51.

[11]) محمد تحسين حسين الجبوري ،" أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة آل البيت، الأردن، ص 7.

[12]) محمد تحسين حسن الجبوري ، "أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها "، مرجع سابق، ص 77 .

[13])امال يعيش تمام ، "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"، مرجع سابق، ص 199

[14]) حكم المحكمة الإدارية المصرية الصادر في الدعوى رقم (1714) لسنة 7 جلسة 18 \ 4 \ 1965 مجموعة السنة العاشرة، ص 1080 ، مشار اليه لدى ابو العنين، محمد ماهر، دعوى الإلغاء ، دار النهضة العربية، مصر، عام 2008، ص 997 .

[15]) المجالي، محمد حسين مجلي، " الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة مرجع سابق، ص 31.

[16]) آلاء محمود حسين السحتوت، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 51.

[17]) سعيد، بروا فاروق، امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه منشورة، جامعة اليرموك، الأردن، ص 84.

[18]) والتي تتجلى فيها بصورة واضحة تحدي الإدارة لحجية الأحكام بإصدار قرار بمضمون قرارها الملغي في قضية " Fubreques "، حيث أصدر أحد العمد قرارا بوقف حارس مدة أكثر من شهر بالمخالفة لأحكام القانون وألغي هذا القرار لهذا السبب، وأخذ العمدة على تكرار إعادة القرار مشوبا بذات العيب رغم صدور سبعة احكام متتالية من مجلس الدولة بإلغائه "، مشار اليه لدى المجالي، محمد حسين مجلي، مرجع سابق، ص 33.

[19]) سحر سالم محمود الدوري، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في القانونيين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص 34 .

[20]) أبرز الأمثلة على ذلك ما حدث في فرنسا عندما أصدرت الكثير من الأوامر إعمالا للمادة 92 من الدستور بين عام (1947 – 1959) وبصفة خاصة الأمر الصادر في 30 - ديسيمبر- 1958 أصدر قانون مالي صححت به كثير من القرارات اللائحية والفردية الملغاة "، مشار اليه لدى الليثي، محمد، مرجع سابق، ص 264.

[21]) إذ تعد حادثة بلونكو الشهيرة التي اجتهد بصددها القضاء الإداري الفرنسي لأول مرة في الاعتراف بمسؤولية الدولة اّللبنة الأولى المؤسسة لقواعد خاصة و متميزة عن قواعد القانون الخاص، ألا و هي قواعد القانون الإداري، ذات الأصل والمنشأ القضائي، التي تلتها عدة اجتهادات أخرى أرست قواعد و نظريات كبرى في القانون الإداري.

Marie Christine Roualt, droit administratif, gualino éditeur, 5em édition, paris, 2009, p,39

[22]) إلياس يوسف اليوسف، "سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري دراسة مقارنة "، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة دمشق، عام 1978 ، ص 101.

[23]) يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2011 ، ص 5.

[24]) فريدة مزياني وآمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، العدد 7، نوفمبر، عام 2011 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة- الجزائر، ص 122 .

[25]) C.E. 27 janvier 1933, Le Loir, Rec, P, 136

[26]) C.E, 11 mai 1984, Pebeyere, Re., p756

[27]) زين العابدين بلماحي، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 08، ص 76.

[28]) Jaque Leger, les pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge administratif, conseil d'état, séminaire ( ) international sur le droit administratif, novembre, 2005 , p1؛ Gilles darcy, et Michel paillet, contentieux administratif, Armand colin, Paris, 2000, p 219

[29]) ليلى زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، الديوان الوطني للأشغال التربوية، العدد 4، سنة 1999، الجزائر، ص 15.

[30]) عبد الحكيم فوده، الخصومة الإدارية، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996 ص 190

[31]) Rivero Jean, Le Huron au Palais Royal, ou reflexions naives sur le recours pour excés de pouvior, Dalloz,1962, Chroniques, 1962(1962), P.337; René Chappus, Droit de contentieux administratif, 7e édition, 1998, Pp799 - 813.

[32]) عبد الحكيم فوده، الخصومة الإدارية، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، عام 1996، ص 190.

[33]) د. جهاد ضيف الله ذياب الجازي، الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، التجربة الفرنسية أنموذجاً، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - السنة السادسة - العدد 3 - العدد التسلسلي 23 - ذو الحجة 1439 ه /محرم 1440 ه - سبتمبر 2018 م، ص 294.

[34]) عبد المنعم عبد العظيم جيرة، آثار حكم الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، عام 1970، ص 339.

[35]) د. جهاد ضيف الله ذياب الجازي، الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، المصدر السابق، ص 295.

[36]) Gilles darcy et Michel paillet, contentieux administratif, op.cit, p112

[37]) حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2003، ص .9

[38]) Olivier Gohin, Contentieux administratif, 3eme édition, Litec, 2002, p357

[39]) لقد قضى المجلس الدستوري الفرنسي بدستورية القانون رقم 125 لسنة 1995 ، وأكد أن الإقرار لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية بسلطة توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية بإصدار القرارات اللازمة من أجل تنفيذ الأحكام الإدارية لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، وإنما هو أمر من الأمور التي يستلزمها مبدأ خضوع الدولة للقانون، قرار المجلس الدستوري رقم 360/95 بتاريخ 2 / 2/ 1995 ، مشار إليه لدى: يسري محمد العصار، مرجع سابق، ص 241 .

[40]) أماني فوزي حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، 2012 ، ص 188 . انظر كذلك:

Jean Claude Ricci, Contentieux administrative, Hachette, 2007, p201

[41]) Article L911-1 Code de justice administrative: «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la meme décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution

[42]) إن الإقرار للقاضي الفرنسي بسلطة توجيه الأمر قد مارسها قضاة المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية بعد مضي أيام من صدور القانون رقم 5- 25 لسنة 59 قبل ممارسة مجلس الدولة 1980 لهذه الصلاحية، على خلاف الأمر في مسألة الغرامة التهديدية التي أقر بها المشرع في 089، إلا أن القاضي لم يمارس هذه الصلاحية إلا في سنة 589. انظر: عباس نصر الله، الغرامة الإكراهية والأوامر في التنازع الإداري: دراسة مقارنة، منشورات مكتبة الاستقلال، بيروت، عام 2001، ص 135.

[43]) Gustave Peiser, Contentieux administrative, 13e Édition, Dalloz, Paris, (2004), p213

[44]) د. جهاد ضيف الله ذياب الجازي، الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، المرجع سابق، ص 297.

[45]) Article L911-2 Code de justice administrative :"Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une decision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la meme décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai determine ».

[46]) د. جهاد ضيف الله ذياب الجازي، الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 297 وما بعدها.

[47]) مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق، المجلد 3 العدد 11، 12 ، سنة 2010 ، الجامعة المستنصرية، العراق، ص 23.

[48]) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، إشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007 ، ص 7.

[49]) حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2003، ص 102

[50]) حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، مرجع سابق، ص 112.

[51]) فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، رسالة ماجستير جامعة محمد خيضر بسكرة، عام 2013، ص 41

[52]) عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، عام 2010 ، ص 153.

[53]) أنظر نص القانون الفرنسي رقم 80\539

[54]) بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، .276 - الجزائر، 2010 ، ص 275.

[55]) فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص 43.

[56]) فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص 44.

[57]) بن صاولة شفيقة، مرجع سابق، ص 279.

[58]) فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص 45.
[59]) بن عزوز عقبة، حنك لطفي، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد القرارات الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية والإدارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عام 2008، ص 67.
[60]) رمضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014 ، ص 132.
[61]) جلال العدوي، أصول أحكام الالتزام والإثبات، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996 ، ص 81
[62]) جلال العدوي، أصول أحكام الالتزام والإثبات، مرجع سابق، ص 88.
[63]) Article L911-3 Code de justice administrative: "Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet
[64]) C.E: 25 mars 1996 dne de saint francios, R.F.D.A.1996, p 775.
[65]) بن عزوز عقبة، حنك لطفي، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 33
[66]) أنظر نص المادة رقم 72 من الدستور المصري لعام 2014.
[67]) أنظر نص المادة رقم (123) من قانون العقوبات المصري.
[68]) أنظر نص الفقرة الأولى من المادة 18 من قانون العقوبات المصري.
[69]) أنظر نص المادة رقم المادة رقم (26) من قانون العقوبات المصري.
[70]) فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص 46.
[71]) عبد الفتاح مراد، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع، دار الكتاب والوثائق، مصر، بدون تاريخ نشر، ص 188 .
[72]) نجيب احمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الحديث، الإسكندرية، عام 2006 ، ص 60
[73]) فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص 45.
[74]) فواز صالح، النظام القانوني للغرامة التهديدية، دراسة قانونية مقارنة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 28 ، العدد الثاني، عام 2012 ، ص 35.
[75]) فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص 46.
[76]) أنظر نص المادتين 213 و 214 من القانون المدني الفرنسي .
[77]) فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص 49.

المصادر

Reference

First: References in Arabic

I. Muhammad Saeed Al-Laithi, The Administration's Refusal to Implement Administrative Rulings Issued Against It "A Comparative Study", Dar Al-Majd for Printing, Egypt, no publication date.

II. Bu Hadid Faris, The Public Administration's Refusal to Implement Cancellation Rulings, "A Comparative Study", 2016.

III. Hamdi Ali Omar, The Authority of the Administrative Judge to Issue Orders to the Administration, A Comparative Study, Dar Al Nahda Al Arabiya, Cairo, 2003.

IV. Jalal Al Adwy, Principles of Obligation and Evidence Rulings, Mansha'at Al Maaref, Alexandria, 1996.

V. Abdel Hakim Fouda, Administrative Litigation, Annulment Suit Rulings and Their Model Forms, Dar Al Matbouat Al Jami'a, Alexandria, 1996.

VI. Abdel Raouf Hashem Bassiouni, Problems of Implementation in Administrative Judiciary Rulings, Dar Al Fikr Al Jami'a, Alexandria, 2007.

VII. Abdel Fattah Murad, Crimes of Refusal to Implement Rulings and Other Crimes of Refusal, Dar Al Kitab Wal Watha'iq, Egypt, no publication date.

VIII. Masoud Shihoub, General Principles of Administrative Disputes, Bodies and Procedures Before Them, Part Three, Diwan Al Matbouat Al Jami'a, 1999.

IX. Yasser Mohamed Al Asar, The Principle of Prohibiting the Issuance of Orders from The Administrative Judge of the Administration, and the Prohibition of His Replacement and His

Modern Developments, A Comparative Study, Dar Al Nahda Al Arabiya, Cairo, 2011.

X. Naguib Ahmed Abdullah Thabet Al-Jabali, Special Procedures for Compulsory Enforcement against the Administration, Modern Office, Alexandria, 2006.

Second: University Theses and Dissertations

XI. Al-Jubouri, Muhammad Tahseen Hussein, "Forms of Enforcement of Judicial Rulings Issued by Cancellation Against the Administration and Their Guarantees, A Comparative Study, Unpublished Master's Thesis, Al al-Bayt University, Jordan, 2020.

XII. Amani Fawzy Hamouda, Guarantees for Enforcement of Rulings Issued in Administrative Disputes, PhD Thesis, Assiut University, 2012.

XIII. Alaa Mahmoud Hussein Al-Sahtoot, Guarantees for the Implementation of Judicial Rulings Issued by Administrative Courts "Comparative Study, Master's Thesis, Middle East University, 2022.

XIV. Elias Youssef Al-Youssef, Powers of the Annulment Judge in Syrian Law, Comparative Study, PhD Thesis, Faculty of Law, University of Damascus, 1978.

XV. Bouhali Mouloud, Guarantees for the Administration's Implementation of Administrative Judicial Rulings, Master's Thesis, 2012.

XVI. Ben Sawla Shafika, The Problem of the Administration's Implementation of Administrative Judicial Decisions, Comparative Study, Dar Houma for Printing, Publishing and Distribution, Algeria, 2010.

XVII. Tamam, Amal Yaish, Powers of the Administrative Judge in Issuing Orders to the Administration, Published PhD Thesis, University of Mohamed Kheder Biskra, Algeria, 2012.

XVIII. Hamdi Ali Omar, The Authority of the Administrative Judge in Issuing Orders to the Administration, Comparative Study, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2003.

XIX. Jihad Daif Allah Diab Al-Jazi, New Means for Implementing Administrative Judicial Rulings, The French Experience Example, no publication date.

XX. Ramdani Farid, Implementation of Administrative Judicial Decisions and its Problems in Confronting the Administration, unpublished master's thesis, University of Hadj Lakhdar, Batna, Algeria, 2014

XXI. Abdel Moneim Abdel Azim Jira, Effects of the Cancellation Ruling, PhD thesis, Cairo University, 1970.

XXII. Abdel Qader Addou, Guarantees for the Implementation of Administrative Rulings Against the Public Administration, Dar Houma for Printing, Publishing and Distribution, Algeria, 2010.

XXIII. Zain El Abidine Belmahi, Legal Means to Ensure the Implementation of Administrative Judicial Decisions, unpublished master's thesis, University of Abu Bakr Belkaid, Tlemcen, Algeria, 2008.

XXIV. Saeed, Barwa Farouk, Administration's Refusal to Implement the Cancellation Ruling, Comparative Study, Published PhD Thesis, Yarmouk University, Jordan, no publication date.

XXV. Sahar Salem Mahmoud Al-Douri, The Effectiveness of Guarantees for the Implementation of Cancellation Rulings in Jordanian and Iraqi Law, 2019.

XXVI. Fatiha Hanish, Guarantees for the Implementation of Judicial Rulings and Decisions, Master's Thesis, University of Mohamed Khaider Biskra, 2013

XXVII. .

Third: Legal Journals and Research

XXVIII. Dr. Jihad Daif Allah Diab Al-Jazi, New Means for Implementing Administrative Judiciary Rulings, The French Experience as a Model, Journal of the Kuwait International Law School - Sixth Year - Issue 3 - Serial Issue 23 - Dhu al-Hijjah 1439 AH / Muharram 1440 AH - September 2018.

XXIX. Fawaz Saleh, The Legal System of the Penal Fine, A Comparative Legal Study, Damascus University Journal of Economic and Legal Sciences, Volume 28, Issue 2, 2012

XXX. Farida Meziani and Amna Sultani, The Principle of Prohibiting the Issuance of Orders by the Administrative Judge to the Administration and the Exceptions to It in the Civil and Administrative Procedures Law, Al-Mofaker Magazine, Issue 7, November 2011, Faculty of Law and Political Science, University of Mohamed Khider, Biskra - Algeria.

XXXI. Laila Zerrougui, Powers of the Administrative Judge in Light of the Judicial Applications of the Administrative Chamber of the Supreme Court, Judges' Bulletin, National Office of Educational Works, Issue 4, Algeria, 1999.

XXXII. Mazen Lilo Radi, Means of Implementing Administrative Judgments, Journal of Law, Al-Mustansiriya University, Iraq, Volume 3, Issue 11, 12, 2010.

Fourth: Foreign References

XXXIII. Marie Christine Roualt, Administrative Law, Gualino Editor, 5th Edition, Paris, 2009.

XXXIV. Jaque Leger, Powers of Injunction and Assignment of the Administrative Judgment, State Council, International Seminar on Administrative Law, November 2005.

XXXV. Gilles Darcy, and Michel Paillet, content administrator, Armand Colin, Paris, 2000.

XXXVI. Rivero Jean, Le Huron at the Palais Royal, or naive reflexions on the results for the first time, Dalloz, 1962،

XXXVII. Olivier Gohin, content administrator.