جامعة النجاح الوطنية

كلية الدراسات العليا

ضمانات تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية

إعداد

نيروز جمال علي نجار

إشراف

د. بهاء الأحمد

قدمت هذه الأطروحة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية، نابلس–فلسطين.

2021

ضمانات تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية

إعداد

نيروز جمال علي نجار

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 2021/7/18م، وأجيزت.

أعضاء لجنة المناقشة		التوقيع
1. د. بهاء الأحمد	/ مشرفاً ورئيساً	
2. د. عبد الملك الريماوي	/ ممتحناً خارجياً	
3. د. محمد شراقة	/ ممتحناً داخلياً	

الإهداء

إلى من زرع القيم والمبادئ الإسلامية وأفنى عمره وشبابه في تربية أبنائه... والدي العزيز

إلى رمز الحبّ والحنان والتضحية إلى من كانت دعواتها ترافقي في كامل خطوات حياتي... أمي الحبيبة

لكامل أفراد عائلتي، السند والعون... إخوتي، ولرمز الوفاء والإخاء... أصدقائي وكلّ من رافقني ودعمني وكان له فضل في مساندتي لإنجاز هذه الأطروحة، أهدي إليهم هذا الجهد المتواضع، سائلةً الله –تعالى– أن ينفع بها أحداً.

الشكر والتقدير

الشكر لله –تعإلى– بأن يسر لي أمري ووفّقني في إنجاز هذه الرسالة، كما أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذي القدير الدّكتور بهاء الأحمد؛ لتفضّله القبول بالإشراف على رسالتي، وبتقدير جهوده العالية في إغناء هذه الرسالة.

كما أتقدم بجزيل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة ولكافة أساتذة القانون العام في جامعة النجاح الوطنية.

الإقرار

أنا الموقعة أدناه، مُقدّمة الرسالة التي تحمل العنوان:

ضمانات تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

أقر بأنّ ما اشتملت عليه هذه الأطروحة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد. وأن هذه الرسالة كاملة، وأي جزء منها لم يُقدّم من قبل لنيل أي درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أي مؤسسة تعليميّة أو بحثية أخرى.

Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

Student's Name: اسم الطالبة: نيدوز جمال علي نجار

Signature: التوقيع:

Date: التاريخ: ١٨/٧/٢٠٢٠م

فهرس المحتويات

المحتويات	الصفحة
الإهداء	ج
الشكر والتقدير	د
الإقرار	هـ
الملخص	س
المقدمة	1
الفصل الأول: الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	7
المبحث الأول: حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	8
المطلب الأول: وسائل الإدارة المتبعة في الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية	8
الفرع الأول: رفض الجهة الإداريّة تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ	9
الفرع الثاني: التنفيذ المعيب للأحكام القضائيّة الإداريّة	14
الفرع الثالث: التحايل على تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ	20
المطلب الثاني: مبررات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	23
الفرع الأول: الاستحالة القانونيّة للتنفيذ	23
الفرع الثاني: الاستحالة الواقعية للتنفيذ	27
الفرع الثالث: الأسباب غير الحقيقية للامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ	31
المبحث الثاني: اعتبار الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة جريمة جنائية	35
المطلب الأول: الرّكن المادي في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	35
الفرع الأول: استعمال الموظف سلطته الوظيفية في منع تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	36
الفرع الثاني: استعمال غير الموظف سلطته في إعاقة أو تأخير تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	43
المطلب الثاني: الرّكن المعنويّ في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	49
الفرع الأول: القصد الجنائي في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	50
الفرع الثاني: الصعوبات التي تواجه الرّكن المعنويّ للجريمة	56
الفصل الثاني: آلية مواجهة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	61
المبحث الأول: الضمانات القضائيّة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	62
المطلب الأول: سلطة القاضي في فرض الغرامة التهديديّة كضمانة لتنفيذ أحكامه	63

الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديديّة ومجال أعمالها	64
الفرع الثاني: الموقف الفقهيّ من الحكم بالغرامة التهديديّة	70
المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداريّ في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه	76
الفرع الأول: دور الأوامر التنفيذية في ضمان تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	77
الفرع الثاني: تطبيقات التشريعات من سلطة القاضي الإداريّ في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه	83
المبحث الثاني: الضمانات القانونيّة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	92
المطلب الأول: المسؤولية القانونيّة من عدم تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	93
الفرع الأول: المسؤولية الجنائية المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الحكام القضائيّ	93
الفرع الثاني: المسؤولية التأديبية المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الحكام القضائيّ	98
المطلب الثاني: المسؤولية المدنية المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة	102
الفرع الأول: المسؤولية المدنية المترتبة على الخطأ المرفقي	103
الفرع الثاني: المسؤولية المدنية المترتبة على خطأ الموظف الشخصي	107
الخاتمة	112
النتائج	114
التوصيات	116
Abstract	b

ضمانات تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

إعداد

نيروز جمال علي النجار

إشراف

د. بهاء الأحمد

الملخص

من خلال هذه الدّراسة تناولت الباحثة موضوع الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة باتّباع المنهج الوصفيّ التحليليّ المقارن، حيث عملت الباحثة على دراسة القوانين والأنظمة التّشريعيّة المصريّة، والأردنيّة، والجزائريّة، والمقارنة فيها، والعمل على تحليلها؛ للوصول إلى النتائج المرجوّة.

ولبلوغ ذلك المسعى؛ عملت الباحثة على تقسيم هذه الدّراسة إلى فصليْن أساسيّيْن، تناولت الباحثة في الفصل الأول منها الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، الذي عرضت الباحثة من خلاله صور الامتناع التي تتّبعها الإدارة وموظفيها؛ لعدم تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، والمبرّرات التي تلجأ إليها هذه الجهات لتبرير امتناعها، كما بحثت الباحثة من خلال هذا الفصل عن مدى اعتبار الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة جريمة جنائية وتناول أركانها، والحالات التي يمكن فيها انتفاء إحدى تلك الأركان المكونة للجريمة.

وفصلٌ ثانٍ خصّصته الباحثة لتناول الآلية والوسائل التي يمكن من خلالها مواجهة الإدارة وموظفيها في امتناعها عن تنفيذ هذه الأحكام، وتعرضت الباحثة من خلالها للمسؤولية التي تترتب على الجهة الإداريّة والموظفين نتيجة هذا الامتناع.

ومن خلال ذلك، توصّلت الباحثة إلى جملة من النتائج حيث أنّ الأحكام القضائيّة واجبة التنفيذ، وأنّ الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها بأي شكلٍ من الأشكال يشكّل جريمة، كما توصّلت الباحثة إلى أنّ فعل الامتناع وتحديد هذه الجريمة لا يمكن حصرها بشكل أو جهة معينة.

وقد اقترحت الباحثة في نهاية هذه الدّراسة، وبعد النتائج التي توصل إليها، إلى ضرورة تدخّل المشرع لتضمين نظام قانوني يكون من شأنه أن يواجه امتناع الإدارة وموظّفيها عن تنفيذ الأحكام

الإداريّة، وبضرورة تعديل بعض النصوص القانونيّة التي لا تتناسب مع جسامة الجريمة المرتكبة، كما جاءت بضرورة سد القصور التشريعي في العديد من النصوص القانونيّة، التي غفل المشرع الفلسطينيّ تناولها على الرّغم مما لها من أهميّة في ضمانة تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

المقدمة

إنّ مبدأ خضوع الدولة للقانون يعني خضوع كافة عناصرها للقضاء، فلا يمكن القول بوجود دولة قانون بعدم توافر دولة قانونيّة ذات طابع قضائيّ فعال بخضوع الأفراد لها من جهة، وبرقابتها على أعمال السلطة التنفيذيّة من جهة أخرى، وذلك حتى يتمكّن القضاء من ممارسة رقابته عليها، ومقاضاتها لضمان فعاليتها، فلا يكفي توافر دولة بأجهزة مختلفة، إنّما يتطلب وجود الدّولة الحقيقيّ مدى توافر فعاليّة هذه الجهات المختلفة التي تسير على مبدأ التكامل في أحكام نشاطاتها على الدّولة والأفراد بشكل متكامل، ابتداءً من وجود منازعة تمنح الفرد حق اللّجوء إلى الجهة القضائيّة، وصولاً إلى صدور الحكم بها.[1]

ولا يخفى أنّ صدور الحكم بذاته ليس هو الهدف المتوخى من اللّجوء إلى القضاء، إنّما تنفيذ هذه الأحكام القضائيّة هو الذي يعطي الحكم حقهن فلا مصدر لإحقاق الحقّ دون نفاذه، ففي حين أنّ الحكم القضائيّ يعتبر عنوان الحقيقة، فإنّ تنفيذ هذه الأحكام القضائيّة يعتبر هو التجسيد الفعلي لعمل القاضي بها على أرض الواقع، ذلك لأنّ احترامها يمثل اعترافاً بحقوق المواطن، وتكريساً لحقوقه[2]؛ حتى لا يضطر الفرد في نهاية الأمر إلى التمرد على الاستبداد والظلم؛ لعدم قدرته على إيجاد حقوقه والتي كفلها له القانون الأساسيّ واتفاقيات حقوق الانسان قبل أي أمر اخر، كما ورد في نص المادّة (30) من القانون الأساسيّ الفلسطينيّ، أنّ" التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطينيّ حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وينظم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا، يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداريّ من رقابة القضاء، يترتب على الخطأ القضائيّ تعويض من السلطة الوطنية

---

[1] خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، **تنفيذ الأحكام الإداريّة وإشكالاته الوقتية**، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2008، ص10.

[2] ليله، محمد كامل، **نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداريّ**، الطبعة الأولى، شارع الجيش، كنيسة الأرمن، دار الفكر العربي، ص8.

يحـدد القـانون شـروطه وكيفياتـه"[1]، فلـن يكـون هنـاك أي قيمـة قانونيّـة لتلـك النصـوص القانونيّة والاتفاقية طالما أنّ القضاء لم يستطيع أنْ يمارس رقابته ويضمن تنفيذ أحكامه.

كمـا أنّ هـذا الأمـر ينطبـق بشـكلٍ عـام ومطلـق علـى نظـام السـلطة القضـائيّة العامـة، إلّا أنّـه ولا بُـدّ مـن بـاب أولـى أنْ ينطبـق علـى القضـاء الإداريّ الـذي دائمـاً مـا يكـون بحاجـة ماسّـة لمراقبـة سـلطة الإدارة وحصـاناتها، التـي تـنعكس علـى أرض الواقـع مـن خـلال القـرارات الإداريّة.

ومـن هنـا يلاحـظ أنّ السـلطة الإداريّـة تبقـى صـاحبة السـيادة والنفـوذ فـي إصـدارها القـرارات الإداريّـة، فالقاضـي الإداريّ فـي مجـال النزاعـات الإداريّـة يكـون حكمـاً فـي نـزاع غيـر متسـاوي، وذلـك لمـا تمتلكـه الإدارة مـن امتيـازات، فـلا يكـون أمـام الطـرف الآخـر فـي حالـة نشـوء النّـزاع سـوى اللّجـوء إلـى السـلطة القضـائيّة حكمـاً بـه، ففـي الوقـت الـذي تصـدر بـه الإدارة قـراراً إداريّـاً بحـقّ شـخص مـا[2]، فإنّـه يكـون ملزمـاً وبشـكلٍ مباشـر مـن لحظـة تبلغـه بـذلك القـرار علـى تنفـذه، حتـى لـو كـان يملـك بشـكل لاحـق إمكانيـة الطّعـن بهـذا القـرار لـدى الجهـة القضـائيّة، إلّا أنـه ملـزم بالتنفيـذ المباشـر، وفـي الاتجـاه المقابـل فـإنّ هنـاك التـزام علـى الجهـة الإداريّـة بعـد صـدور حكـم قضـائيّ مـن القضـاء الإداريّ المخـتص بإلغـاء قـرار إداريّ سـبق وأن قامـت الجهـة الإداريّـة بإصـداره، فإنهـا تكـون محكومـة بوجوبيـه تنفيـذ الحكـم القضائيّ الصادر من قبل المحكمة المختصة.

إلا أنّنـا نواجـه مشـكلة انتشـرت بشـكل عـام فـي مختلـف البلـدان، والتـي تتمثـل فـي امتنـاع الإدارة عـن تنفيـذ الأحكـام الإداريّـة، والـذي يترتـب عليـه عرقلـة سـير عدالـة الدولـة والمسـاس بحقـوق ومراكـز متعلقـة بـالأفراد، والمسـاس بحجيّـة الأمـر المقضـيّ بـه، الـذي يـنعكس سـلباً علـى النّظـام والمصـلحة العامـة، لـذلك كـان لا بُـدّ مـن الوقـوف علـى هـذا الأمـر مـن الجانـب القضـائيّ والقـانونيّ علـى حـدٍّ سـواء؛ حتّـى يكـون أمـام هـؤلاء الأفـراد مـن جهـة، وأمـام الجهـة

[1] م30، القانون الأساسيّ الفلسطينيّ المعدل 2003 وتعديلاته لعام 2005.

[2] الشيخ، عصمت عبدالله، **الوسائل القانونيّة لضمان تنفيذ الأحكام الإداريّة**، الطبعة الأولى، كلية الحقوق، جامعة حلوان، دار النهضة العربيّة، 2005، ص8.

القضائيّة من جهة أخرى، وسائل يوفرها لهم القانون والقضاء لتشكّل سلاحاً يمكن إطلاقه في مواجهة الإدارة؛ لحملها على تنفيذ الحكم القضائيّ، وهي التي تساعد في تفادي إشكالية تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

اشكالية الدّراسة

إنّ إشكاليّة هذه الدّراسة تتمحور بعد صدور الأحكام القضائيّة من قبل الجهة القضائيّة المختصة، وما دور القاضي الإداريّ في مواجهة الإدارة بها عندما تمتنع الإدارة عن التنفيذ، ذلك لأنّ صدور الحكم القضائيّ يعبر عن جهة واحدة تتمثل في تحقيق العدالة القضائيّة من خلال إصدار حكم قضائيّ بنزاعٍ ما، إلّا أنّ هذه العدالة القضائيّة لا يمكن أن تتجسد على أرض الواقع إذا لم يكن هناك تنفيذ لهذه الأحكام؛ لأنّ التنفيذ هو الذي يجسد عنونة الحقيقة على أرض الواقع، وبذلك فإن الامتناع عن التنفيذ يؤدي إلى عرقلة سير منظومة العدالة القضائيّة، ولذلك لا بُدّ من وجود ضمانات تحفظ سيرها، من جهة وتحمي حقوق الأفراد من جهة أخرى، ومن هنا يثور العديد من التساؤلات:

1. هل هناك مبررات تدفع الإدارة إلى الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإداريّة؟
2. ما هي صور امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة؟
3. ما هو الأثر المترتب على امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة؟
4. هل يوجد للقاضي الإداريّ سلطة على الإدارة في حال امتناعها عن تنفيذ الأحكام؟
5. هل كفلت النصوص القانونيّة الحماية للفرد في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام؟
6. هل هناك ضمانات قانونيّة تمكن القاضي من إجبار الإدارة على التنفيذ؟
7. ما هي الوسائل التي يمكن للمحكوم لصالحه الاستعانة بها لتنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ الصادر لصالحه؟

أهداف الدّراسة

تهدف الباحثة بشكل أساسيّ إلى تناول المبررات التي تدفع جهة الإدارة إلى الامتناع عن تنفيذ الأحكام، وموقف القضاء منها تبعاً للأثر المترتب عليها، ففي حين أنّ تنفيذ الحكم القضائيّ يترك أثراً في تحقيق العدالة وإحقاق الحقوق لأصاحبها دون تمييز، كما ورد في القانون الأساسيّ الفلسطينيّ، فإنّ الامتناع عن التنفيذ يكون ذو أثرٍ أيضاً سوف تعمل الباحثة على بيانه، ومن ثم بيان الآليّة التي يتم من خلالها التصدي للإدارة في حال امتناعها عن تنفيذ هذه الأحكام القضائيّة، ثم تهدف الباحثة إلى بيان الضمانات التي وفّرها القانون للفرد والقضاء لتكونَ سلاحاً لتنفيذ هذه الأحكام القضائيّة.

أهميّة الدّراسة

يمكن تلخيص أهميّة الدّراسة بهذا الموضوع من خلال التركيز على جانبين اثنين، على النحو الآتي:

الأهميّة العلمية

هناك أهميّة كبيرة لموضوع المسؤولية الناشئة عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، خاصة أنّ هذا الأمر أصبح في انتشار كبير، وأنّ الامتناع عن التنفيذ يعتبر جريمة بحق هذه الجهة الإداريّة؛ لأنّ القضاء يعتبر عنوان الحقيقة والمصدر الأساسيّ لحماية الحقوق والمحافظة عليها، فالحكم يبقى حبيساً إذا لم يتمّ تنفيذه وإحقاق الحقّ والعدالة بموجبه، ولذلك كان من الواجب إيجاد ضمانات يمكن للأفراد اللّجوء إليها في حالة تعسُّف وامتناع الإدارة وموظّفيها عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

الأهميّة العملية

لا بُدّ من إخراج دراسة قانونيّة متخصصة بهذا الجانب، تشكّل في وقت لاحق مرجعاً يمكن الاستعانة به من قبل الجهات المختصة من جهة، وللتّأكيد على أهميّة تنفيذ

الأحكام الإداريّة وبيان أهميّة المنظومة القضائيّة في ذلك، ومن جانبٍ آخر؛ حتّى نتمكن من سد الباب أمام أيّ انتهاكات تتمّ من السلطات الإداريّة، بتعسّفها وامتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائيّة.

منهجيّة الدّراسة

ستتناول الباحثة بالاستقراء، والتحليل، والمقارنة، والبحث من خلال الرجوع إلى المصادر العلميّة المختلفة، من كتب ودراسات ومقالات علميّة ذات صلة بالموضوع المتناول، والعمل على تحليلها ومقارنتها في إطار النظام القانونيّ في كل من فلسطين ومصر؛ فالنّظام المصريّ يعتبر أحد أهمّ النظم القانونيّة التي ساهمت في وضع نظريات القانون الإداريّ بشكل كبير، والمشرع الفلسطينيّ تأثّر كثيراً بما تناوله المشرع العربي بشكل عام، ولا سيما المصريّ بشكل خاص، وبناءً على ذلك فإنّ الباحثة سوف تعتمد في هذه الرّسالة على المنهج الوصفي التحليليّ المقارن، بالنظام القانونيّ المصريّ، والأردنيّ، والجزائريّ على حد سواء، في حين أنّ نطاق هذه الدّراسة يتحدّد في الأحكام القضائيّة الإداريّة، وينحصر بها؛ لبحث الوسائل القانونيّة الكفيلة في ضمان تنفيذها.

الدّراسات السابقة

- هنيش، فتحية، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائيّة، رسالة ماجستير، منشورة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (2012-2013): تناولت هذه الدّراسة إشكالية تنفيذ الأحكام والقرارات الإداريّة، والصعوبات التي تواجه الإدارة في تنفيذها ذات الطبيعة القانونيّة والواقعية، كما وتطرقت الباحثة إلى الوسائل التي يتم من خلالها إجبار الإدارة على التنفيذ.

- بوهالي، مولود، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائيّة الإداريّة، رسالة ماجستير (منشورة) جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، (2011-2012): تناول الباحث في هذه الدّراسة الحكم القضائيّ محل التنفيذ والمظاهر التي يتبين من

خلالها امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإداريّة، ثمّ تناول الوسائل التي يتم من خلالها إجبار الإدارة على تنفيذ الحكم القضائيّ بعد امتناعها.

- عبد الحميد، عمارة، تنفيذ الأحكام القضائيّة في مواجهة الإدارة العمومية، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، (1016-2017): تناول الباحث من خلال هذه الدّراسة البحث في حدّ الإجراءات التنفيذية ما بين القضاء الإداريّ والقضاء العادي، ثم تناول الأحكام القضائيّة الإداريّة والبحث في حدود سلطة القاضي الإداريّ في مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام والبحث في الأسباب والمبررات التي تستند فيها الإدارة في ذلك، ثم تناول الباحث من خلال هذه الدّراسة الضمانات القانونيّة لإجبار الإدارة وموظفيها على تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ.

- بن طالب، سعاد، تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، (2015-2016): تناولت الباحثة في هذه الدّراسة مبدأ إلزاميّة تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، ثم البحث في حجية الشيء المقضيّ به للحكم القضائيّ الإداريّ، وتناولت كذلك مدى سلطة القاضي الإداريّ في إلزام الجهة الإداريّة على تنفيذ أحكامه، من خلال التعرض للمواقف الفقهيّة المؤيدة والمعارضة لذلك، ثم تناولت أمر العقوبات المقررة قانوناً جرّاء عدم تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

الفصل الأول

الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

إنّ وظيفة القاضي الإداريّ تقوم على إصدار العديد من الأحكام والقرارات القضائيّة الإداريّة، والتي تصبح عند اكتسابها الدرجة القطعية مشمولة بالصبغة التنفيذية، فلا قيمة للقانون دون تطبيقه ولا معنى للأحكام دون نفادها، ومما لا شكّ فيه، أنّ الأحكام التي تصدر عن المحاكم الإداريّة تعتبر بطبيعتها أحكاماً منشئة، على خلاف الأحكام الصادرة عن القضاء العادي والتي تقتصر على كونها أحكام كاشفة.[1]

وهذه الأحكام الإداريّة منها ما يكون صادراً لصالح الإدارة، ومنها ما يكون صادراً لصالح الأفراد، وصدور القرار لصالح الإدارة يكون مشمولاً بالنّفاذ المباشر في حق من صدر تجاهه، بحيث أنّ صدور الحكم في مواجهة الإدارة يكون بعد لجوء الفرد للجهة القضائيّة لإلغاء قرار سبق، وإن قامت الإدارة بإصداره، سواء كان متمثلاً في الإلغاء أو يحمل حق التعويض، ومن المفترض عليها أن تسارع في تنفيذ الأحكام الإداريّة الصّادرة ضدها، كيفما تسارع في تنفيذ تلك الأحكام الصادرة لصالحها، وذلك احتراماً لتلك الأحكام وحجيتها وما يترتب عليها من مساس بالمراكز القانونيّة.[2]

لكن غالباً ما تقوم الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الأحكام، وعدم احترام مشروعيّتها وما تحمله بذاتها من قيمة قانونيّة، ويُقصَد بالامتناع: عدم القيام بعمل معين استوجبه القانون، أي ترك ما يجب القيام به[3]، لا سيّما وهي التي تملك آلية التنفيذ ووسائله، لذلك لا بُدّ من إيجاد وسائل بنصوص قانونيّة أو من خلال القضاء ذاته، حيث يتمكن من خلالها حثّ الإدارة على التنفيذ أو إجبارها على ذلك بالإكراه إذا لزم الأمر[4]، وفي سبيل ذلك ستعمل الباحثة على تناول الموضوع الوارد ذكره أعلاه من خلال مبحثين:

---

[1] نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري، محمد كامل ليلة، مرجع سابق، ص9.

[2] نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري، محمد كامل ليله، **مرجع سابق** ص5.

[3] عبد الظاهر، عصام عشري، **امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة بالتعويض**، الطبعة الأولى، شركة ثائر للطباعة، 2015، ص156.

[4] تنفيذ الاحكام الإدارية واشكالاته الوقتية، عبد العزيز عبد المنعم، **مرجع سابق**، ص7.

1- يُخصَّص المبحث الأول لبيان صور ومبررات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإداريّة.

2- يُخصَّص المبحث الثاني لبيان اعتبار الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة جريمة جنائية.

المبحث الأول: حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة ومبرراتها

إنّ الأحكام القضائيّة تعتبر موجودة في ظل سلسلة مترابطة، بداية من مرحلة الإصدار وصولاً لمرحلة التنفيذ، فلا قيمة لهذا الحكم القضائيّ دون أن يكون مقروناً بالتنفيذ، الذي يعكس الجانب الواقعي للحكم القضائيّ أولاً، والذي يشكّل أيضاً احتراماً لمبدأ المشروعيّة[1] من الجانب المقابل، إلّا أنّ الإدارة قد تمتنع عن تنفيذ هذه الأحكام القضائيّة باتباعها حججاً وذرائع واهية، وهذا الامتناع يأخذ العديد من الصور، قد يستند كلٌّ منها لأسباب مختلفة عن الأخرى، وفي سبيل ذلك، قسّمت الباحثة هذا المبحث إلى مطلبين، سيتناول صور امتناع الإدارة عن تنفذ الحكم القضائيّ في المطلب الأول، والأسباب والمبرّرات التي تتذرع بها الإدارة في هذا الامتناع في المطلب الثاني.

المطلب الأول: وسائل الإدارة المتبعة في الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية

إنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإداريّة يأخذ العديد من الصور باختلاف جسامتها، بناءً على دواعي ومبرّرات مختلفة، إلّا أنّ أغلبها يشتركُ مع الآخر بتوافر سوء النيّة، أو عدم التنفيذ بناءً على رغبتها؛ لتحقيق غايةٍ ما، والذي يجعل الامتناع متضمناً مخالفةً لقوة الشيء المقضيّ به[2]، وعدم احترام لمبدأ المشروعيّة، وللوقوف على هذه الصور، عملت الباحثة على تقسيم المطلب الآتي إلى عدّة فروع، يُخصَّص الفرع الأول لبحث رفض الجهة الإداريّة تنفيذ الحكم القضائيّ، ويُخصّص الثاني لبحث التنفيذ المعيب للأحكام القضائيّة، والفرع الثالث يبحث تحايل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة على الشكل الآتي:

---

[1] يقصد بمبدأ المشروعيّة: "أن تخضع الدولة بهيئاتها وأفرادها جميعهم لأحكام القانون وأن لا تخرج عن حدوده، بمعنى أنّه إذا طُبّق مبدأ المشروعية في دولة فإنّها توصف حينها بأنّها دولة قانونيّة، الدسوقي علي، محمد: **الرقابة على أعمال الإدارة**، بدون طبعة، القاهرة، دار النهضة العربيّة، 2010، ص5.

[2] يقصد بقوّة الأمر المقضيّ به هنا:" أن الحكم أصبح نهائيّاً غير قابل للطعن بالطرق العادية ومتمتعاً بالقوة التنفيذية التي تفيد إمكانية تحقيق ما قرره الحكم جبراً على المحكوم عليه"، فودة، عبد الحكيم، **حجية وقوة الأمر المقضيّ في ضوء مختلف الآراء الفقهيّة وأحكام محكمة النقض**، بدون طبعة، المنصورة، دار الفكر والقانون، 2006، ص33.

الفرع الأول: رفض الجهة الإداريّة تنفيذ الحكم القضائيّ

إنّ رفض الإدارة تنفيذ الحكم القضائيّ يعتبر من أكثر صور الامتناع خطورةً؛ كون الإدارة تكشف عن سوء نيتها بشكل علنيٍّ وواضح، إلّا أنّ هذا الامتناع يمكن أن يتجسّد في العديد من الصور، على النحو الآتي:

أولاً: الامتناع الصريح، والذي يتجسّد باتّخاذ الإدارة موقفاً سلبيّاً بحت بالرفض، يتبين من خلاله رفض الإدارة تنفيذ الحكم القضائيّ، ومثال ذلك: امتناع الإدارة عن إعادة الموظّف المسؤول إلى مركز عمله الرئيسيّ، على الرغم من أنّ القضاء قد أصدر الحكم بإلغاء قرار النقل لقسمٍ آخر[1].

ثانياً: الامتناع الضمني، تسعى الإدارة بهذه الحالة إلى التعبير عن نيتها بالامتناع من خلال التزام الصمت، فلا تعمل على اتخاذ أيّ إجراء إيجابي يتطلّبه القانون لتنفيذ الحكم، ومثال ذلك كان يصدر حكم بإلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن معادلة تعيين (س)، فلا تقوم الإدارة بالقرار بتعيين (س)[2].

وبذلك تعرب الإدارة عن نيّتها في تجاهل حكم القضاء وعدم تنفيذها بما يفرضه عليها من التزامات، إنّ في رفض الإدارة تنفيذ حكم قضائيّ نهائيّ حائز قوة الشيء المقضيّ به هو مخالفة قانونيّة؛ ذلك لأنّ الإدارة لا تملك الحق في التنصّل من تنفيذ الالتزام الواجب عليها[3]، متذرعةً بالمحافظة على المصلحة العامة[4]، إلّا أنّ هذه الصورة يمكن أن تكون أقلّ الصّور اتّباعاً من قبل

---

[1] كاكه، ساكار حسين، **مسؤولية الموظّف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة**، الطبعة الأولى، القاهرة، المركز العربي للنشر، 2018، ص223.

[2] راضي، مازن، **القضاء الإداريّ (دراسة أسس ومبادئ القضاء الإداريّ في الأردن)**، الطبعة الأولى، الأردن، دار قنديل للنشر والتوزيع، 2005، ص242.

[3] الغويري، أحمد عودة، **قضاء الإلغاء في الأردن**، الطبعة الأولى، عمان، جامعة مؤتة، بدون دار نشر، ص460.

[4] تذرّع الإدارة بعدم التنفيذ تحقيقاً للمصلحة العامة، كون القرارات الإداريّة جميعها يجب أن تكون صادرة تحقيقاً للمصلحة العامة، وهذا ما يستدل عليه من تعريف القرار الإداريّ: "إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بالشكل الذي يحدده القانون بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث مركز قانوني معين أو تعديل أو إلغاء؛ بغية تحقيق المصلحة العامة".
المفرجي، إبراهيم: **مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإداريّة غير المشروعة**، الطبعة الأولى، القاهرة، المركز القومي للإصدارات القانونيّة، 2018، ص120.

الإدارة؛ وذلك كونها تضع الإدارة في مجال المواجهة المباشرة مع الجهة القضائيّة، وهذا ما تحاول الإدارة تجنّبه في بعض الأحيان[1].

وفيما صدر عن محكمة العدل الفلسطينيّة أنّه " استقر الفقه والقضاء الإداريّ على أنّ امتناع الإدارة في اتخاذ أي قرار يتولد عنه قرارٌ إداريّ قابلٌ للطعن أمام محكمة العدل العليا، عندما توجب القوانين والأنظمة سارية المفعول على الإدارة اتّخاذ القرار المطلوب اتخاذه"[2].

وقضت محكمة القضاء الإداريّ المصريّ بأنّ:" امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائيّ نهائيّ حائز لقوة الشيء المقضيّ به وواجب النفاذ هو مخالفة قانونيّة صارخة تستوجب مسؤوليّة الإدارة عن التعويضات"[3].

وفي حكمٍ آخرَ لها: "يُعتبَر في حكم القرار الإداريّ رفض السلطة الإداريّة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح"[4].

وفي حكم صادر عن محكمة العدل العليا الأردنيّة:" يشكّل القرار الصّريح أو الضّمني بعدم تنفيذ القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا من جهة الإدارة قراراً إداريّاً نهائياً يقبل الطعن بالإلغاء لدى محكمة العدل العليا، على الرغم من أنّ محكمة العدل العليا لا ترتب في قرارها ما يجب على الإدارة عمله في حالة إلغاء القرار الإداريّ المعيب"[5].

ومن هنا لا بُدّ من الإشارة إلى أنّه حتى يترتب على امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائيّ مخالفة توجب عليها المساءلة لعدم احترامها للقانون، يجب أنْ يكون هذا الحكم القضائيّ صادر عن

---

[1] هنوش، محمد: *عدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة*، دار المنظومة، مجلة قانون وأعمال، العدد8/ص108.

[2] محكمة العدل العليا الفلسطينيّ، قرار رقم (2011/249)، تاريخ الزيارة (2020/8/16)، http://muqtafi.birzeit.edu.

[3] عبد التواب، معوض، **الدعوى الإداريّة وصيغتها**، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 1998، ص469.

[4] المحكمة الإداريّة العليا المصريّة، الحكم رقم (416) لسنة (32ق)، جلسة (28) يونيو سنة (1986)، تاريخ الزيارة (2020/8/15)، www.laewg.net .

[5] محكمة العدل العليا الأردنيّة، رقم (2008/140)، تاريخ الزيارة (2020/8/19)، www.lawgo.net.

محكمة ذات اختصاص[1]، كما أنّ محكمة العدل العليا الأردنيّة (المحكمة الإداريّة) أجازت للسّلطة الإداريّة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ فيما لو كان غير صادر عن جهة اختصاص[2].

وفي حكمٍ آخر لها قضت بـ: "ولكن المستدعى ضده لم ينفذ قرار المحكمة بالرغم من أنّه قطعي وواجب التنفيذ حسب أحكام القانون، مما يعتبر معه هذا الامتناع في حكم القرار الضمني بالرفض وذلك تمشياً مع ما استند عليه اجتهاد محكمتنا من أنّ كل حكم قطعي يعتبر واجب التنفيذ، ولا تملك الإدارة أي سلطة إداريّة بالامتناع عن تنفيذه سواء كان مطابقاً للقانون أم لم يكن مطابقاً له ما لم تكن المحكمة التي أصدرته غير مختصة اختصاصاً نوعياً"[3].

وفي حكم آخر صادر عن محكمة العدل العليا الفلسطينيّة: "بصدور حكم قضائيّ بالإلغاء فإنّ القانون يلزم الإدارة بتنفيذه دون مناقشة لصحته من عدمها ما دام أنّه صادر عن محكمة مختصّة نوعياً بإصداره، باعتبار أنّ الحكم القضائيّ عنوانٌ للحقيقة يجب تنفيذه بحسن نية"[4] [5].

وفيما إذا كان الحكم القضائيّ صادراً عن جهة ذات اختصاص وامتنعت الإدارة امتناعاً صريحاً عن تنفيذ الحكم القضائيّ، وجب توافر عدة شروط حتى يمكن القول بوجوب مخالفة بناء على فعل الامتناع، والتي تتمثل بما يأتي:

---

[1] شطناوي، فيصل، **الأحكام القضائيّة الإداريّة الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ**، عمادة البحث العالمي الجامعة الأردنيّة، المجلد43، ص505.

[3] شطناوي، علي، **القضاء الإداريّ الأردنيّ**، بدون طبعة، كلية الحقوق، الجامعة الأردنيّة (1995)، ص756.

[4] محكمة العدل العليا الفلسطينيّة، رقم (2005/139)، تاريخ الزيارة (2020/8/19)، http://muqtafi.birzeit.edu .

[5] إنّ الواقع الفلسطينيّ قد سجل حالات بالامتناع الصريح عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، حيث تلقى المركز الفلسطينيّ لاستقلال لاستقلال المحاماة والقضاء (مساواة) شكوى خطية من محامي تفيد أنّ موكله موقوفٌ لدى الإدارة العامة الشرطة العسكرية دونما توجيه أي تهمة له تبرر توقيفه، وأنّ الإدارة المذكورة رفضت الانصياع لحكم قضائيّ يقضي بإخلاء سبيله صادر عن المحكمة الإداريّة المختصة، كما لم تلتزم بقرار آخر يقضي بإخلاء سبيله صادر عن النيابة العسكرية المختصة، وأنه ممنوع من مقابلة محاميه" عين على العدالة، العدد التاسع عشر/اب2016.

1. أن لا يكون سبب الامتناع قوة قاهرة أو حدث مفاجئ:

إنّ إصدار الإدارة للقرارات الإداريّة يتمثل في كونه عمل إرادي صادر من قبل الإدارة لإحداث أمر معيّن بتعديل أو إنشاء أو إلغاء، كذلك فإنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات والأحكام حتى يكون يمثل فعلاً مخالفاً ويترتب عليه انتهاك لحقوق الأفراد في مواجهتها، لا بُدّ أن يكون مسبوقاً باتجاه نيتها وإرادتها لإحداث هذا الأمر.

فإذا امتنعت الإدارة عن ذلك وكان امتناعها بسبب وجود قوة قاهرة أو حدث مفاجئ[1] فإنّ مسؤولية الإدارة في هذه الحالة تنتفي؛ لعدم توافر ركن القصد عن الامتناع، فامتناع الإدارة في هذه الحالة كان لوجود فعل خارج عن إرادتها، حدث بفعل الطبيعة أو بسبب وجود خطأ إنسانيّ لا يمكن توقعه[2].

2. أن لا يتغير المركز القانونيّ أو الواقعي للمحكوم له:

إنّ اللّجوء إلى القضاء لا بُدّ أن يُوفّر العديد من الضمانات العادلة كافة الأطراف، من ضمنها سرعة الفصل في المنازعة والبتّ في الخصومة، إلا أنّ المتعارف عليه أن إجراءات السير في الدعاوي تمرّ في العديد من الإجراءات في الحالة الطبيعيّة، هذا الأمر الذي يساهم في وجود فترة زمنية ما بين إقامة الطّاعن لطعنه لحين صدور الحكم به، أو من الممكن أن يكون ذلك في الفترة اللاحقة له أو السابقة على تنفيذه، وفي خلال هذه الفترة الزمنية يمكن أن يحدث تغيير على المركز القانونيّ للطاعن، علما بأنّه كان السبب الأساسيّ والمباشر الذي دفع جهة الإدارة إلى إصدار القرار الإداريّ، فإنّ امتناع الجهة الإداريّة في هذه الحالة يكون بناء على تغير

---

[1] تُعرّف القوة القاهرة على أنّها: "تلك الواقعة التي يتعذر على الإنسان دفعها والتي لا يمكن توقع حصولها عادةً، ويمكن إسناد الضرر الحادث للمضرور إليها، فهي قد تتمثل في زلزال، أو فيضان، أو حرب، أو أي أحداث مادية أو أزمات اقتصادية ما دامت مستحيلة الدفع والتوقع"، انظر المادّة (261) من القانون المدني الأردنيّ، والمادّة (165) من القانون المدني المصريّ، والمادّة (181) من مشروع القانون المدني الفلسطينيّ.

[2] بلقاسمي، شريفة، **امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائيّة الإداريّة**، رسالة ماجستير(منشورة)، جامعة اكلي محمد أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص29.

المركز القانونيّ أو الواقعي للمحكوم له، فإنّ فعل الإدارة في هذه الحالة يكون مُبرَّراً، وليس من جانب الامتناع عن التنفيذ[1].

كما لو تغيّر المركز القانونيّ لصاحب الحكم بإلغاء قرار إداريّ بالطرد صادر بحقه، لا يمكن تنفيذه من قبل الإدارة بإرجاع الموظف إلى منصبه إذا تمّ سحب جنسيّة الموظف وكانت الجنسية سبب من أسباب تولي الوظيفة.

ومن تطبيقات ذلك، حين ألغت محكمة (باريس) الإداريّة قرار مدير شرطة (باريس) بطرد الطاعن واقتياده إلى الحدود بتوجيهيها أمر للإدارة بتسليم الطاعن ترخيص الإقامة كأثر إلغاء القرار، بشرط أن لا يكون قد وقع ما بين قرار الطرد والحكم بإلغائه ما يستوجب رفض التسليم صراحة[2].

3. أن لا تكون الإدارة قد عدلت عن التنفيذ:

إنّ احترام القانون وتنفيذ الأحكام القضائيّة واجب بالاتفاق، والامتناع عن ذلك يشكّل جريمة واجبة العقاب؛ لأنّ مشروعيّة القاضي تقتضي أن تكون أحكامه منفَّذة، فلا فائدة من نظر القاضي في الدعوى إذا بقيت أحكامه غير منفذة، لكن قد تتعمد الإدارة عدم تنفيذ القرار الإداريّ بشكل صريح دون النظر إلى ما يرتبه موقفها من آثار، مُهدِرة بذلك لقوة القانون ولحجيّة الأحكام، إلّا أنّها قد تعدل عن هذا الأمر من خلال اتخاذ الخطوات اللازمة التي كان يجب عليها اتخاذها بداية للتنفيذ، ويترتب على عدول الإدارة بهذه الحالة عدم إيقاع الجزاء بكافة أشكاله[3]؛ ذلك كون الغاية الأساسيّة من إصدار الحكم القضائيّ قد تحققت من خلال اتخاذ إجراء العدول وتنفيذ الحكم.

---

[1] امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، شريفة بالقاسمي، مرجع سابق، ص29.

[2] رايس، كمال الدين، **آلية الزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائيّة الإداريّة**، رسالة ماجستير(منشورة)، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص44.

[3] الية الزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، كمال الدين رايس، مرجع سابق ص44.

ومن هنا لا بُدّ أن نعتبر عدول جهة الإدارة عن الامتناع يكون مُبرَّراً متى ما ثبتت مبادرة الإدارة في اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل القيام بالتنفيذ دون أن يكون هذا الفعل مقروناً بالزمن من الجانب الأول؛ لأنّ الفترة الزمنية تكاد تزيل أهميّة التنفيذ، وفي الجانب الآخر، أن لا يكون عدول الإدارة فقط من أجل المماطلة أو التراخي في التنفيذ لكي تتوخى إيقاع الجزاءات عليها[1].

الفرع الثاني: التنفيذ المَعيب للأحكام القضائيّة

إنّ التنفيذ المَعيب للقرار القضائيّ الإداريّ لا يتمحور في كون الإدارة تمتنع عن التنفيذ كما في الحالات السابقة، فالجهة الإداريّة بهذه الحالة لا تمتنع عن الحكم ولا تستنكر له، فعلى العكس من ذلك فإنها تبادر إلى تنفيذه لجعل الحكم القضائيّ قابلاً للانتقال من مجرد كونه حكم نظري إلى واقع عملي ملموس، وهذا ما يبدو في ظاهر الأمر، إلّا أنّ الإدارة أثناء قيامها بهذا الفعل فإنها لا تعمل على تأديته على الوجه الكامل وباتّباع القواعد المطلوبة منها قانوناً، مما يجعل هذا التنفيذ معيباً صورياً[2].

فإذا كان التنفيذ يجب أنْ يتم خلال مدة زمنيّة معيّنة، وقامت به الإدارة بعد مضي هذه المدة المطلوبة، فإنّ هذا يترتب عليه تأخير في التنفيذ، ومن هذا المنطلق يأخذ التنفيذ المعيب صورتين على النحو الآتي:

أولاً: التأخير في تنفيذ الحكم:

إنّ القواعد العامة التي تحكم تنفيذ الأحكام الإداريّة تقضي بإلزامية التنفيذ من تاريخ التبليغ بهذا الحكم، ويجب أن يتم التنفيذ خلال مدة ووقت مناسب، وإذا خرج الأمر عن هذا فتكون الإدارة بصدد مماطلة وتراخي في عملية التنفيذ[3].

---

[1] البنا، محمود، **الوسيط في القضاء الإداريّ**، بدون طبعة، القاهرة، دار الفكر العربي، ص291.

[2] براهيمي، جهاد، **تنفيذ الأحكام القضائيّة في مواجهة الإدارة العمومية**، رسالة ماجستير(منشورة)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، (2016-2017)، ص63.

[3] خليفة، عبد العزيز، **الموسوعة الإداريّة الشاملة في إلغاء القرار الإداريّ وتأديب الموظّف العام**، الجزء الأول، المنصورة، دار الفكر والقانون بالمنصورة، 2005، ص352.

ويجب على الإدارة أن تسارع في تنفيذ ما يصدر ضدّها من أحكام بمجرد إعلانها بالصيغة التنفيذية للحكم، كيفما تسارع في تنفيذ الأحكام الصادرة لصالحها، إلّا أنّ الإدارة عند تنفيذها للحكم تتمتع بسلطة تقديريّة في تقدير الوقت المناسب لتنفيذ الحكم؛ كون طبيعة إجراءات التنفيذ قد تكون معقدة، وتتطلب إعادة النظر في المراكز القانونيّة التي رتبها القرار الملغي، لكن هذا في الجانب المقابل لا يعني منح الإدارة صلاحية المماطلة والتراخي في التنفيذ، فإذا ما تم هذا التأخير دون الاستناد إلى أساس قانونيّ أو عمليّ فإنّ ذلك يعتبر جريمة وتوجب عليها العقاب[1].

فإذا كان بوسع الإدارة اختيار الوقت المناسب لتنفيذ الحكم، فإنّ مسؤوليتها تنعقد عن عدم التنفيذ بهذه الصورة عند تجاوزها لذلك بأكثر من المدة المعقولة، ويعتبر هذا الامتناع بمثابة قرار سلبي غير مشروع[2].

وتأكيداً لذلك، ذهبت المحكمة الإداريّة المصريّة إلى أنّه: "لا يجوز للجهة الإداريّة أن تؤخر تنفيذ الحكم الصادر لصالح المدّعي مدة بلغت أربع سنوات، حرمته في خلالها من فرص شغل المناصب الرئاسية أو القيادية التي تتناسب مع ما يتمتع به من أقدمية، وما وصل إليه من درجة وظيفية"[3].

وفي حكمٍ آخر لها نصت على أنّه: "من واجب الجهة الإداريّة أن تقوم بتنفيذ الأحكام القضائيّة في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلانها، فإذا هي تقاعست وامتنعت دون وجه حق عن هذا التنفيذ في الوقت المناسب، اعتُبر هذا الامتناع بمثابة قرار سلبي مخالف للقانون"[4].

---

[1] بعزيز، هجيرة، **امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ**، رسالة ماجستير(منشورة)، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018، ص24.

[22] يعرف القرار السلبي على أنّه: "امتناع الإدارة أو رفضها لإصدار قرار إداريّ فرض عليها القانون إصداره، بمعنى وجوب توافر أمرين حتى نكون بصدد قرار سلبي: 1. أن يكون هناك واجب قانوني لقيامها بهذا الأمر. 2. أن تمتنع الإدارة عن القيام بما أوجب عليها القانون. كنعان، نواف، **القانون الإداريّ**، الطبعة الأولى، الجامعة الأردنيّة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص69.

[3] جمال الدين، سامي، **إجراءات المنازعة الإداريّة**، بدون طبعة، الإسكندرية، منشاة المعارف، 2005، ص189.

[4] عبد الله، عبد الغني، **القضاء الإداريّ**، بدون طبعة، جامعة الإسكندرية، منشاة المعارف، 1996، ص711.0

ومن خلال استقراء الأحكام السابقة يُلاحَظ أنّ الإدارة غير مقيدة بمدة قانونيّة محددة لتنفيذ الحكم خلالها، إلّا أنّ التنفيذ يجب أن يتم خلال مدة معقولة متناسبة مع ظروف الحكم، تحفظ من خلالها أهميّة الحكم ولا تتلاشى بذلك فائدته.

ومما سار عليه المشرع الجزائريّ أنّ تراخي الإدارة في التنفيذ يرتب عليها المسؤولية في حالة تجاوز تأخرها المدة المعقولة أن رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء ثلاثة اشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم يكون مبرراً لطلب الغرامة التهديديّة لتنفيذه، أمّا فما يتعلق بالأمور الاستعجالية فلم يُحدَّد لها أجل معين[1]، إلّا أنه لا يترتب على الإدارة مسؤولية إذا كان هناك ما يبرر سلوكها أو أدت إليه ظروف طارئة ينتفي معها سوء نيتها[2].

واتّفق المشرع الأردنيّ مع ما أخذ به المشرع المصريّ والجزائريّ، فيما يتعلق بالمسؤوليّة الإداريّة عن تأخيرها بالتنفيذ، فقضت محكمة العدل العليا الأردنيّة في حكم صادر لها بأنّه: "يتعيّن أن تنفّذ الإدارة الحكم القضائيّ تنفيذاً حقيقيّاً لا صورياً، فإذا تبيّن للقضاء الإداريّ أنّ الإدارة نفّذت الحكم تنفيذاً صورياً تحكم بعدم مشروعيته". إنّ الملاحَظ على الحكم أنّ المحكمة لم تتناول مسألة التأخير بشكل مباشر، إلّا أنّ مضمون الحكم يفيد بذلك[3].

وبناءً على ما تقدّم، يمكن أن نستدل بضرورة أن لا يكون هناك أسباب معقولة تبرر قيام الإدارة بهذا الفعل؛ لأنه متى ما توافر سبب يبرر قيامها بهذا لفعل فإنّه ينتفي معه وجود نيتها في التقاعس والامتناع عن التنفيذ، وكذلك لا بُدّ أن يكون التأخير لفترة غير مقبولة؛ كون طبيعة الأحكام الإداريّة تقتضي ذلك.

---

[1] انظر نص المادّة (978) قانون أصول المحاكمات المدنية والإداريّة الجزائريّ، "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنويّة العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائيّة الإداريّة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة تأمر الجهة القضائيّة الإداريّة المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائيّ، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء".

انظر المادّة (987) "لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإداريّة من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديديّة لتنفيذه عند الاقتضاء إلا عند رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء أجل ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، غير أنّه فيما يخص الأوامر الاستعجاليّة يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل".

[2] امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، شريفة بالقاسمي، مرجع سابق، ص32-33.

[3] الاحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة واشكاليات التنفي1، فيصل شنطاوي، مرجع سابق، ص506-507.

إلّا أنّ المشرع الفلسطينيّ لم ينص بشكل صريح على إلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الإداريّة خلال مدة معينة، على الرغم من أنّه اعتبر عدم قيام الإدارة بالتنفيذ والتأخير في التنفيذ يشكّل جريمة يعاقب عليها القانون، ويمكن الاستدلال على ذلك بالرجوع لنص المادّة (106) من القانون الأساسيّ الفلسطينيّ المعدّل، والتي تنص على أنّ: "الأحكام القضائيّة واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو يشكّل جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مُكلّفاً بخدمة عامة..."[1].

وكذلك نص المادّة (182) من قانون العقوبات التي تنص على أنّ: "كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخّر تنفيذ أحكام القوانين، أو الأنظمة المعمول بها، أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً، أو تنفيذ قرار قضائيّ أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية، يعاقَب بالحبس من شهر إلى سنتين.."[2].

وفي حكم صادر عن محكمة العدل العليا الفلسطينيّ أنّ: "تنفيذ حكم الإلغاء للقرار الإداريّ السلبي يفرض على الإدارة إصدار القرار الذي رفضت أو امتنعت عن إصداره، واتخاذ كافة الإجراءات الإيجابية التي يستلزمها حكم الإلغاء، وفي ذات الوقت الامتناع عن أي إجراء يعرقل أو يعطل تنفيذ، وكل موظف يمتنع عن تنفيذ حكم قضائيّ يقع تحت طائلة المسؤولية الجزائية والتأديبية"[3].

ويلاحَظ مما سبق أنّ المشرع الفلسطينيّ سار على نهج التشريعات الأخرى واعتبر أنّ التأخير في التنفيذ يشكّل جريمة يعاقب عليها القانون، فعلى الرغم من وجود حق للإدارة في تنفيذ هذه الأحكام بأخذ برهة من الوقت تتماشى مع ما ترتّبه هذه الأحكام من مساس في المراكز القانونيّة، إلّا أنّ الإدارة يجب أن تُراعي ألّا يكون التأخير غير مبرر، ويلحق ضرراً بمصلحة المحكوم له.

---

[1] القانون الأساسيّ الفلسطينيّ المعدل لسنة 2003، م106.

[2] قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 النافذ في الضفة الغربية، م473.

[3] محكمة العدل العليا الفلسطينيّة، دعوى رقم 2005/139، تاريخ القرار، 2008/1/17، تاريخ الزيارة 2020/8/26، http://muqtafi.birzeit.edu.

ثانياً: التنفيذ الناقص (التنفيذ الجزئي للحكم)

إنّ من المظاهر الأخرى لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإداريّة يتمثّل في قيام الإدارة بالتنفيذ الناقص للحكم أو ما يطلق عليه بالتنفيذ الجزئي، تتبع الإدارة هذا الأسلوب كونها تظهر بالشكل الذي لا يوحي بأنّ الإدارة ممتنعة عن التنفيذ، لأنها لا تتنكّر للحكم القضائيّ بشكل كامل وأن التنفيذ من حيث الظاهر يتمّ بالشكل الطبيعي إلا أنّ المراد من تنفيذ الأحكام تحقيق الغاية من إصداراها، واحترام الأحكام القضائيّة وحجيّة الشيء المقضيّ به[1]، والتي تقضي بأن يتم تنفيذها بشكل كامل، فلا يجوز تجزئة الحكم أو تنفيذه على غير الوجه المطلوب، فالإدارة بذلك ستعرقل تحقيق الغاية من إصداره وتعيق تنفيذ الحكم وتلحق الضرر بالمحكوم له[2].

وفي هذا الشأن قضت محكمة العدل العليا الأردنيّة بـ: "أنّ مجرد صدور الأمر من رئيس الوزراء بإعادة المستدعي إلى وظيفته تنفيذاً لقرار المحكمة لا يعتبر تنفيذا للقرار بل يتوجب وضع القرار موضع التنفيذ الفعليّ، وإعادة بناء مركز المحكوم له، وكان القرار المحكوم بإلغائه لم يصدر قط، بحيث تتم إزالة آثار القرار الملغي إزالة فعلية من وقت صدوره وإلّا اعتبر عدم القيام بذلك امتناعاً عن تنفيذ قرار المحكمة"[3]. ومثال ذلك أنْ تعيد الإدارة الموظّف الذي أُلغيَ قرار خدمته إلى وظيفة أخرى بخلاف الوظيفة التي كان يشغلها قبل صدور قرار إنهاء خدمته وتكون بمرتبة أدنى من الوظيفة السابقة، يمكن القول بذلك لأنّ حكم الإلغاء بطبيعته يؤدي إلى إعدام الأثر القانونيّ المباشر للقرار من وقت تقريره دون أن يتوقّف ذلك على تدخّل من الإدارة[4].

---

[1] يجوز حكم إلغاء القرار الإداريّ المخالف للمشروعيّة على حجية الشيء المقضيّ به، لذلك ورد في كتاب الصحاح بأنّ: "حجية الشيء أو الأمر المقضيّ" هو اعتبار الحكم الصادر في نزاع ما عنوان الحقيقة المطلقة ومن ذلك الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإداريّة، 1. العكيلي، علي، 2. الظاهري، لمى، **فكرة التوقيع المشروع دراسة مقارنة في القضاء الدستوري الإداريّ**، بدون طبعة، المركز العربي للنشر والتوزيع، ص113.

[2] الغويري، أحمد عودة، **القضاء الإداريّ الأردنيّ**، الطبعة الأولى، جامعة مؤتة، مكتبة الشهيد القاضي رائد زعيتر، 1997، ص259.

[3] 1.المخزومي، عمر، 2. عيادات، محمد، *حجية الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإداريّة واثارها*، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية، المجلد 19 العدد3، ص410.

[4] شطناوي، علي، **موسوعة القضاء الإداريّ**، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الجامعة الأردنيّة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004، ص107.

واستقرّت أحكام محكمة العدل العليا في الأردن على: "أنّ الأحكام القضائيّة التي حازت قوّة الشّيء المقضيّ به تعتبر عنواناً للحقيقة، وعلى الإدارة أنْ تنفّذ هذه الأحكام إذا صدرت عن محكمة مختصّة اختصاصاً نوعيّاً..."[1].

ويبدو ذلك جلياً فيما قرّره القضاء المصريّ بهذا الشأن: "أمّا ما قضى به الحكم المطعون فيه من استحقاق المدعي للترقية للدرجة الرابعة الإداريّة فإن مهمة القاضي الإداريّ تقف عند حد إلغاء القرار الإداريّ غير المشروع، أمّا تنفيذ مقتضى هذا الإلغاء فإنّه مما تختص به الجهة الإداريّة بالقرار الذي يصدر منها، مراعية فيه التنفيذ الكامل للحكم الصادر في هذا الشأن"[2].

وفي حكم آخر لها: "أنّ حكم الإلغاء يحقق بذاته إعدام الأثر القانونيّ المباشر للقرار منذ تقريره دون أن يتوقّف ذلك على تدخل مباشر من جهة الإدارة، بيد أنّه جرى الأمر على أن تصدر الإدارة قراراً كإجراء تنفيذي بحت لإزالة القرار الملغي تنفيذاً للحكم وقياماً بواجبها الذي تفرضه عليها الصيغة التنفيذيّة التي تُذيّل بها الأحكام القضائيّة، وهذا القرار لا يعدو أن يكون تأكيداً للأثر القانونيّ الذي تحقق سلفاً بمقتضى حكم الإلغاء، ولا يضيف جديداً في هذا المجال، فهو محض تأكيدٍ لما تضمّنه الحكم، باعتبار أنّ المحكوم له إنّما يستمد حقّه مباشرةً من الحكم ذاته، حائز لقوة الشيء المحكوم فيه لا من القرار الصادر تنفيذاً له"[3].

وقضت كذلك بأنّ: "حكم الإلغاء مقتضاه إعدام القرار الملغيّ ومحو آثاره من وقت صدوره في الخصوص وفي المدى الذي يحدده الحكم، وجوب تنفيذ الحكم كاملاً غير منقوص على الأساس الذي أقام عليه قضاءه"[4].

ومما صدر عن محكمة العدل العليا الفلسطينيّة: "أنّ القرار القضائيّ واجب التنفيذ مهما كان شكله، والقرار القضائيّ التي تصدره محاكم القضاء الإداريّ بالإلغاء له حجيه مطلقة، وقد استقر القضاء

---

[1] بن عمر، عيسى، تيشوش، الزهراء، *تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء في الجزائر بين الامتثال والامتناع*، مجلة البحوث القانونيّة والاقتصادية، معهد الحقوق والعلوم التجريبية، العدد التجريبي، ص49.

[2] المحكمة الإداريّة العليا المصريّة، الحكم رقم (289) سنة (16)ق، تاريخ الزيارة 2020/8/26، www.laweg.net .

[3] المحكمة الإداريّة العليا المصريّة، طعن رقم (3929) سنة (49)ق، تاريخ الزيارة 2020/8/26، www.laweg.net .

[4] المحكمة الإداريّة العليا المصريّة، حكم رقم (7) و(8) لسنة (1)ق، تاريخ الزيارة 2020/8/26، www.laweg.net .

الإداريّ على أنّ الحكم الصادر في دعوى الإلغاء يترتب عليه انعدام القرار الإداريّ من يوم صدوره واعتباره كان لم يكن، وعلى الإدارة أن تعيد الحالة إلى ما كانت عليها، كما لم يصدر هذا القرار إطلاقاً مهما كانت النتائج، وليس للإدارة أنْ تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء، كما أنّ فقه القانون الإداريّ يرى بأنّه يترتب على إعدام القرار الإداريّ إبطال جميع القرارات التي استند إلى وجود القرار الملغيّ، فإذا فصل موظّف وعيّن آخر بدلاً عنه ثم أُلغيَ قرار الفصل يُعاد الموظّف المفصول إلى وظيفته، ويُلغى قرار التعيين"[1].

يتضّح مما سبق أنّ الإدارة قد تلجأ إلى تنفيذ الحكم تنفيذاً ناقص بحيث يظهر بأنّها ملتزمة في تنفيذ الأحكام القضائيّة وتحقق الغاية من إصدارها، في حين أنّ هذا التنفيذ يشكّل تنفيذاً صورياً، لأنّ تجزئة الحكم تمثّل عائقاً في عدم تحقيق الغاية من جرّاء إصداره، إلّا أنّ القضاء لم يترك الإدارة بسلطة مطلقة بهذا الشأن، لأنّه ترتّب على صدور قرار الإلغاء إعادة الحال لما كان عليه قبل صدور القرار الإداريّ وإزالة كافة القرارات المترتبة عليه، وإلزام الإدارة بتنفيذ الحكم كما جاء بمنطوقه وما ارتبط به من أسباب جوهرية.

الفرع الثالث: التحايل على تنفيذ الحكم القضائيّ

قد تلجأ الإدارة في العديد من الأحيان إلى تعطيل تنفيذ الحكم القضائيّ الذي يفرض عليها التزام تنفيذه بالالتفاف والتحايل عليه قاصدة بذلك عدم التنفيذ، مما يمثّل تهرّباً يظهر بصورة غير مباشرة،

فيمكن أن تلجأ الإدارة إلى تعطيل تنفيذ الحكم القضائيّ من خلال إعادة إصدار القرار الإداريّ الملغيّ بالاستناد إلى أساس قانونيّ مختلف عن الأساس السابق الذي استندتْ إليه لإصدار القرار السابق الذي حكم بإلغائه، فيكون القرار الجديد بمضمون القرار الملغيّ أو بمضمون مشابه له[2].

وهذه الصّورة من صور الامتناع، يمكن أن توصَف على أنّها بدرجة كبيرة من الخطورة؛ لأنّ النّظر إلى ظاهر الأعمال الإداريّة بهذه الحالة أن الإدارة عملت على تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ

---

[1] محكمة العدل العليا الفلسطينيّة، رقم 14، تاريخ الفصل، 1994/2/28، تاريخ الزيارة، 2020/8/26، http://muqtafi.birzeit.edu.

[2] عبدالله، عبد الغني بسيوني، **القضاء الإداريّ**، بدون طبعة، الإسكندرية، منشاة المعارف، 1996، ص711.

القاضي بالإلغاء، ومارست اختصاصها الطبيعي بإصدارها للقرار الإداريّ الجديد وهي بذلك أضفت نوعاً من المشروعيّة الظاهرة على الأعمال التي تقوم بممارستها[1].

لا بُدّ من الإشارة إلى أنّ الخطأ الذي وقع على الإدارة بهذه الصورة يستند لكون القرار الإداريّ الجديد يحدث ذات الأثر الذي يحدثه القرار السابق الذي حكم بإلغائه، باتّباع وسيلة مختلفة، كما لو قامت الإدارة بنقل الموظف لوظيفة أخرى بدرجة أدنى من وظيفته السابقة، بحجة ملاءمتها مع مستواه العلمي بعد أن كان قد صدر حكم بإلغاء قرار النقل الصادر كجزاء لارتكاب مخالفة.

وفي هذه الحالة لا يكون أمام صاحب المصلحة سوى اللّجوء إلى القضاء مرة أخرى؛ لإلغاء القرار الإداريّ الجديد، كون القرار الصادر مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة[2]، فالغاية المبطنة من الإصدار قد يكون الدافع وراءها الكيد والانتقام لإلغاء القرار السابق، وليس تحقيقاً للمصلحة العامة[3].

وفي حكم صادر عن المحكمة الإداريّة العليا المصريّة أنّ: "ثبوت أن الباعث على إصدار قرار الاستيلاء على العقار بطريق التنفيذ المباشر هو رغبة في تعطيل تنفيذ حكم صادر بإخلاء العقار المطلوب الاستيلاء عليه ... يصمم بناء عليه قرار الاستيلاء بعيب الانحراف بالسلطة ويُفضي من ثم إلى بطلانه.."[4].

---

[1] عبد الله، عبد الغني بسيوني، **القضاء الإداريّ (مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداريّ، قضاء الإلغاء)**، بدون طبعة، الإسكندرية، الدار الجامعية، 1992، ص372.

[2] والمقصود بعيب انحراف السلطة: "استخدام الموظّف العام لسلطاته لتحقيق هدف غير ذلك الهدف الذي من أجل تحقيقه انيطت به تلك الصلاحيات"، عمرو، عدنان، **أبطال القرارات الإداريّة الضارة بالأفراد الموظّفين**، بدون طبعة، جامعة القدس، رام الله الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، 2001، ص144.

[3] نصت المادّة (34) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة (2001)، على العيوب التي تعتري القرار الإداريّ وتشكل سبباً للطعن بالإلغاء، والتي جاء من ضمنها، التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة على الوجه المبين في القانون.

[4] محكمة العدل العليا المصريّة، الحكم رقم (12/130) ق، جلسة (18) فبراير (1967)، تاريخ الزيارة 2020/9/2، www.lawge.net.

وقضت كذلك بأنّ: "القرار الإداريّ لا يجوز في الأصل أنْ يُعطِّل تنفيذ حكم قضائيّ نهائي وإلّا كان مخالفاً للقانون...، فلا يسوغ لها إصدار قرار يترتب عليه تعطيل تنفيذ الأحكام النهائية التي حازت قوة الأمر المقضيّ به.."[1].

ومن الصور الأخرى التي توضّح كيفية تحايل الإدارة في إصداراها للقرار الإداريّ بهدف التهرب من تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ الحكم الصادر عن محكمة العدل العليا الأردنيّة: "إذا كان إجراء إعادة الموظف إلى وظيفته الأصليّة المنقول منها هو تنفيذ صوري لحكم محكمة العدل العليا القاضي بإلغاء قرار نقله، وكان قرار إحالته إلى التقاعد قد صدر تحاشياً للتنفيذ السليم لحكم المحكمة وليس لتحقيق الغاية التي هدف إليها المشرع في قانون التقاعد، فيكون قرار الإحالة على التقاعد المطعون فيه حرياً بالإلغاء"[2].

وفي نهاية هذه الفقرة لا بُدّ من الإشارة إلى أنّ هناك العديد من الصور التي تتبعها الإدارة للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، تتراوح في جسامتها من حد التراخي والتباطؤ في التنفيذ الذي قد تراه الإدارة غير كافٍ لعرقلة الحكم القضائيّ وإفقاده لجدواه بتحقيق الغاية من إصداره، وصولاً للامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ بإساءة استعمال السلطة، الذي تظهره به بشكل صوري قيام الإدارة بإلغاء كافة آثار القرار الملغيّ وإعادة الحال لما كان عليه قبل صدور حكم الإلغاء وممارسة أعمالها بإصدار القرارات الإداريّة، فإنّ الإدارة بذلك تحدّ من الآثار التنفيذيّة للحكم الحائز لقوة الشيء المقضيّ به، وتخترق أحكام القانون وسيادة القضاء، والإدارة حين تتبع إحدى هذه الصور قد تتذرع بالعديد من الأسباب والمبررات التي دفعتها لعدم التنفيذ والتي ستتناولها الباحثة في المطلب التالي.

[1] محكمة العدل العليا المصريّة، الحكم رقم (3257) سنة (49) ق، تاريخ الفصل 2005/2/2، تاريخ الزيارة 2020/9/2، www.laweg.net .

[2] ابطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد الموظفين، عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 146.

المطلب الثاني: مبررات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

يتضح ممّا تم الإشارة إليه في المطلب السابق أنّ هناك العديد من الصور التي تتّبعها الإدارة للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، وإذا سالمنا بعدم شرعية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة نافذة المفعول سنجد أنّ الإدارة تارة ما تدفع باستحالة التنفيذ، وتارة أخرى تدفع بالمصلحة العامة وصالح المرفق العام، فما مدى شرعية هذه الأسباب والمبررات؟ وما القصد الذي تخفيه الإدارة من وراءها؟ للإجابة على هذه التساؤلات عملت الباحثة على تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، خصّصت الأول لتوضيح أسباب الاستحالة القانونيّة، وخصّصت الثاني لتوضيح أسباب الاستحالة الواقعية، وتناولت المبررات المتعلقة بالمصلحة العامة والنظام العام بالفرع الثالث.

الفرع الأول: الاستحالة القانونيّة للتنفيذ:

قد تخالف الإدارة التزامها في تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ في بعض الحالات بالاستناد إلى أحد الأسباب القانونيّة التي تبرر هذا الامتناع، ومن ضمن هذه الأسباب ما يتعلق بوقف تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، ومنها ما يتعلق بإلغاء الحكم من محكمة الطعن، فالاستحالة بهذه الحالة لا ترجع لسبب خاص يتعلق بجهة الإدارة يدفع بها للامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ بهدف عرقلته، إنّما تُبنى على أساس ودافع قانوني يحول ما بين التنفيذ والامتناع عنه، فهي تمتنع لسبب خارج عن إرادتها وسلطاتها مفادها الاستحالة القانونيّة.

فإنّ وقف تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ يضع الإدارة في إطار التزام إيجابي بوقف تنفيذ حكم إداريّ صدر حكمٌ في وقفه من قبل قضاء الإلغاء، وبهذه الحالة يتم وقف تنفيذ الحكم تطبيقاً لقاعدة الأثر الموقف للطعن بشكل استثنائي؛ لأنّ القاعدة الأساسيّة أنّ الطعن ليس له أثر موقف للتنفيذ[1].

[1] الظاهر، خالد، **القضاء الإداريّ (قضاء الإلغاء، قضاء التعويض)**، الطبعة الأولى، عمان، دائرة المطبوعات والنشر، 1999، ص282.

بالرجوع إلى نص المادّة (913) من قانون الإجراءات المدنية والإداريّة الجزائريّ التي تنص على أنّه: "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإداريّة إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرّض المستأنف لخسارة مالية مؤكّدة..".

وكذلك نص المادّة (914) من ذات القانون والتي تنص على أنّ: "عندما يتمّ استئناف حكم صادر عن محكمة إداريّة قضى بإلغاء قرار إداريّ لتجاوز السلطة يجوز لمجلس الدولة بناءً على طلب المستأنف أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جديّة ومن شأنها أن تؤدي فضلاً إلى إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم"[1].

من الملاحظ على النّصوص السابقة أنّ المشرع الجزائريّ قد أخذ بمفهوم وقف التنفيذ في الحكم القضائيّ الإداريّ، وجعله من اختصاص مجلس الدولة باعتباره المحكمة الأعلى درجة صاحبة الاختصاص الأصيل في نظر الطعون التي ترفع على الأحكام الصادرة عن المحكمة الإداريّة، إلّا أن وقف تنفيذ الحكم لا تقرّره المحكمة من تلقاء نفسها، بل يجب أن يكون بناءً على طلب المستأنف ذاته، إلّا أنّ طلب وقف التنفيذ مشروطٌ بوجود مبررات وأسباب جديّة تبرر هذا الأمر، أو يبيّن النتائج الخطيرة التي لا يمكن تداركها من تمام عملية التنفيذ، وبهذه الحالة فإنّ امتناع الإدارة لا يقع على الفترة السابقة لصدور الحكم القضائيّ، بل تمتد إلى الفترة اللاحقة له طيلة مدة قابليّة الحكم بالطعن، فإذا صدر من مجلس الدولة حكم نهائي بإلغاء الحكم المطعون به فإنّ الإدارة تتحلل بشكل كلي من واجبها بالتنفيذ[2].

كما جاء كذلك في نص المادّة (50) من قانون مجلس الدولة المصريّ أنّه: "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإداريّة العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلّا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير

---

[1] قانون رقم (08-09)، 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإداريّة الجزائريّ، م 913+914، www.joradp.dz

[2] امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، شريفة بلقاسمي، مرجع سابق، ص35.

ذلك، كما لا يترتب على الطعن في الأحكام الصادرة من المحاكم الإداريّة وقف تنفيذها إلّا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك"[1].

من خلال النظر إلى النّص السابق ذكره يلاحَظ ن الأحكام الصادرة من المحاكم الإداريّة مشمولة بالنفاذ المعجّل، ويكون الحكم قابلاً للتنفيذ بمجرد صدوره، أي أنّ الطعن بالحكم الإداريّ أمام الجهات الإداريّة المختصة لا يوقف تنفيذ الحكم كقاعدة عامة، إلّا أنّه استثناء على الأصل أجاز القانون للمحكمة التي تنظر الطعن أن تأمر بوقف التنفيذ ويجب على الإدارة في هذه الحالة أن تتقيّد بالقرار الصادر عن المحكمة المختصة بحالة وقف التنفيذ.

وقضت في حكمٍ لها بأنّ: "الأصل في قبول الإشكال في التنفيذ، سواء بطلب وقف تنفيذ الحكم أو بالاستمرار في تنفيذه، أن يجد سببه بعد صدور الحكم، فهو باعتباره منصبّاً على إجراءات التنفيذ يكون مبناه دائماً وقائع لاحقة على صدور الحكم، منها ما هو ذو طبيعة مادية ومنها ما هو ذو طبيعة قانونيّة، فإن استجدت واقعة من هاتين الواقعتين اعتبر في نظر جهة الإدارة سبباً ذا أثر موقف لتنفيذ الحكم"[2].

ونصّ القانون الأردنيّ كذلك على جواز الطعن في أحكام المحكمة الإداريّة لمن خسر دعواه كلياً أو جزئياً أمامها لدى المحكمة الإداريّة العليا، وجاء في نص المادّة (28) أنّه: "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإداريّة العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون به إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك"[3].

ويُلاحَظ من النص السّابق أنّ المشرع الأردنيّ أخذ بما أخذ به المشرع المصريّ؛ كون الطعن لا يوقف التّنفيذ إلا إذا أمرت المحكمة بذلك.

أمّا فيما يتعلق بالأحكام الإداريّة الصادرة عن محكمة العدل العليا في فلسطين، فإنها تصدر على درجة واحدة، وقد أفرد قانون أصول المحاكمات المدنيّة والتجاريّة الباب الرابع عشر منه، الإجراءات

---

[1] قانون رقم (47) لسنة (1972) بشن مجلس الدولة المصريّ، م50، www.rgypt.eg .

[2] المحكمة الإداريّة العليا المصريّة، حكم رقم (4931) لسنة(57) ق، جلسة 25 نوفمبر2010، تاريخ الزيارة 2020/9/3، www.lawge.net .

[3] قانون القضاء الإداريّ الأردنيّ رقم (27) لسنة (2014)، موقع العلوم القانونيّة www.marocdroit.com .

والأصول المتّبعة للطعن أمام محكمة العدل العليا من بداية رفع الاستدعاء لحين انتهائه بإلغاء القرار أو تعديله، أو الحكم برفضه وتأكيد القرار الطّعين[1]، إلّا أن كون القضاء الإداريّ في فلسطين على درجة واحدة يجعل الحكم الصادر عن المحكمة عنواناً للحقيقة، وحائز على قوة الأمر المقضيّ به بمجرد صدوره، وغير قابل للطعن بأي طريق من طرق الطعن، وغير قابل لطعن بطريق إعادة المحاكمة، ويترتب على ذلك بأنّ الحكم يكون واجب النفاذ دون التقيد بموعد ولا إجراء، أي أنّه محصَّن بذاته[2]، فلا مجال لإعمال امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ وتذرعها بالاستحالة بسبب وقف التنفيذ، كما أخذت التشريعات السابقة.

ومن الأسباب القانونيّة الأخرى التي تحرر الإدارة من الالتزام الواقع عليها بتنفيذ الحكم القضائيّ أن يتم إلغاء الحكم من محكمة الطعن، تتجسد هذه الحالة بصدور قرار قضائيّ من قبل محكمة الطعن يقضي بإلغاء الحكم القضائيّ محل التنفيذ، والذي يؤدي بدوره إلى إعدام محل التنفيذ، وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم القضائيّ، وتتحرر معه الإدارة من الالتزام الواجب عليها.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإداريّة العليا المصريّة بأن: "ومن حيث أنه من المعلوم أنّه يترتب على صدور حكم من المحكمة الإداريّة العليا بإلغاء حكم صادر من محكمة القضاء الإداريّ أن يزول لكل ما كان للحكم الملغيّ من آثار بحيث يعود الحال إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم المذكور"[3].

---

[1] راجع المواد (283-291) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001)، وكذلك المادتين (33) و(34) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 لسنة 2001 .

[2] انظر الحكم الصادر عن محكمة العدل العليا رقم (2020/66) بتاريخ 2020/3/29، حيث قضت بأن "نجد أنّ محكمة العدل العليا قد حددت اختصاصاتها وفق ما جاء في المادتين (33) و(34) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة (2001)...، ولا تشمل أي نوع من الطعون العادية أو غير العادية التي تدخل في وظيفة محاكم الاستئناف والنقض والتي تختص بنظر الطعون المقدمة لديها ضد الأحكام القضائيّة العادية الصادرة من المحاكم النظامية، وبالتالي فإنّ اختصاص محكمة العدل العليا لا يمكن أن يكون بأي حال من الأحوال شاملاً لأي طعن من طرق الطعن في الأحكام القضائيّة مهما كانت سواء منها العادية أو غير العادية". https://maqam.najah.edu .

[3] امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ احكام القضاء الإداري، بعزيز هجيرة، مرجع سابق، ص40.

الفرع الثاني: الاستحالة الواقعيّة في التنفيذ

إنّ القاضي الإداريّ رغم أنّه يضع في اعتباره استقلال الإدارة وحريتها في التقدير والملاءمة في سبيل المحافظة على الصالح العام، إلّا أن ذلك لا يبرر إعطاءها الحرية الكاملة لحد الامتناع عن تنفيذ أحكامه، إلا أنّه قد يتعذر تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ بعد صدوره من المحكمة المختصة من قبل الإدارة؛ بسبب وجود ظرف مادي خارج عن إرادة الإدارة، فهو يمثل سبباً عارضاً حال ما بين صدور الحكم وبين تنفيذه، والذي يكون من شأنه أن يجعل التنفيذ غير ممكناً، وغالباً ما يرجع السبب الأساسيّ في هذا الأمر في تباطؤ القضاء في إصدار أحكامه، فلا يحقق آثاره، ويشترط لعدم انعقاد مسؤولية الإدارة عن الامتناع في هذه الحالة أن يكون السبب الذي حال بين صدور الحكم وتنفيذه جعل منه مستحيلاً، فلا تكليف بمستحيل، ومن هذه الظروف ما يتمثل في الاستحالة الشخصيّة والاستحالة الظرفية، وهو ما سيتم توضيحه فيما يأتي:

أولاً: الاستحالة الشخصية:

إنّ صدور حكم قضائيّ بإلغاء القرار الإداريّ يترتب عليه إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار ومن ضمنها، وإعادة ترتيب المراكز القانونيّة التي تزعزعت بناءً على صدور القرار الإداريّ المخالف والذي حكم بإلغاء، إلّا أنّ استحالة تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ بهذه الحالة ترجع إلى شخص المحكوم له، بحيث يطرأ ظرف من شأنه أن يجعل تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ غير ممكن، ولعل المثال الآتي أدلّ على الفكرة[1]، بأن يصدر حكم قضائيّ إداريّ بإلغاء القرار الإداريّ بفصل الموظف، وعند تنفيذ الحكم القضائيّ يتبين أن المحكوم له قد وصل سن التقاعد، وبناءً على ذلك يكون التنفيذ من الناحية العمليّة مستحيلاً، ومن الممكن أن يكون سبب الاستحالة الشخصية يرجع إلى وفاة المحكوم له بشكل خاص عندما يتعلق التنفيذ بشخص المحكوم له كالمثال الموضح سابقاً.

[1] مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، ساكار حسين كاكه، مرجع سابق، ص213.

ثانياً: الاستحالة الظّرفية:

تتجسد هذه الحالة من الاستحالة متى ما طرأت ظروف غير عادية حصلت بشكل استثنائي، خارج عن نطاق الإدارة كما هو الحال بوجود سبب أجنبيّ يعرقل عمليّة التنفيذ؛ لعدم تمكّن الإدارة من دفعه، ومثال على ذلك كما لو تم إلغاء القرار الإداريّ بحرمان الطالب من طرح المساقات التعليمية، وعند القيام بالتنفيذ تبيّن انتهاء العام الدراسي[1]، وكذلك الحكم القضائيّ الذي يقضي بإزالة المباني على أرض المحكوم لصالحه، وعند التنفيذ تبيّن أنّها قد هُدِمت، ومن الممكن أن تكون صعوبة التّنفيذ راجعة إلى عدم القدرة على تصحيح المراكز القانونيّة، كما كان عليه الحال قبل صدور الحكم[2]، ومثال ذلك أن يصدر حكم قضائيّ إداريّ بنقل الموظف من الوظيفة (أ) إلى الوظيفة (ب)، وعند تنفيذ الحكم القضائيّ يتبيّن أنّه تم إلغاء الدرجة الوظيفية التي كان يشغلها الموظف سابقاً إلغاء حقيقياً، فلم يعد لها أي وجود حقيقيّ، وهذا يؤدي إلى الاستحالة في التنفيذ، وهذا يقضي بأن لا تقوم الإدارة بتصرف غير سليم يخلق وضع غير قانوني جديد لتمتنع عن التنفيذ.

ويتأكّد ذلك في حكم صادر عن المحكمة الإداريّة العليا المصريّة بأنّه: "لئن كان إلغاء الوظيفة العامة هو سبب من أسباب إنهاء خدمة الموظف فيفصل الموظف متى اقتضت ضرورات المصلحة العامة ذلك، إلا أنّ ذلك منوط بأن يكون ثمة إلغاء حقيقي للوظيفة التي كان يشغلها الموظف، فإذا كان ما تمّ لا يعدو أن يكون تعديلا على نظامها القانونيّ أو المالي مع الإبقاء عليها فلا ينهض ذلك لأنْ يكون إلغاء حقيقياً يسوّغ نقل الموظف لذلك السبب"[3].

ومن الأسباب العارضة الأخرى التي تحول دون تنفيذ الحكم، ما يتعلق بعدم توافر الاعتماد المالي، فقد تتذرع الإدارة في كثير من الأحيان بعدم توافر الاعتماد المالي الذي يخولها تنفيذ أحكام التعويض، على الرغم من كون هذا العارض لا يمثل استحالة مطلقة في تنفيذ الحكم القاضي

---

[1] تنفيذ الاحكام القضائية في مواجهة الإدارة العمومية، جهاد براهمة، مرجع سابق، ص84.

[2] الية الزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، كمال الدين رايس، مرجع سابق، ص59.

[3] حكم صادر عن المحكمة الإداريّة العليا المصريّة، قضية رقم (245) لسنة(3) ق، تاريخ الجلسة 5 ديسيمبر 1959، تاريخ الزيارة 2020/9/6، www.lawge.net .

بالتعويض، لأنّ هناك التزام على جهة الإدارة بتوفير الاعتماد المالي اللازم للتنفيذ في السنة الماليّة ذاتها[1].

ولا مجال لتذرّع الإدارة بامتناعها عن التنفيذ بسبب عدم توافر الاعتمادات الماليّة في فلسطين، ذلك لأنّ الدعوى الإداريّة تنقسم إلى دعوى إلغاء، ودعوى تعويض، وهذه الأخيرة هي التي تمنح القاضي السلطة الأوسع في حسم النّزاع، فلا يبقى دوره محصوراً بحد إلغاء القرار الإداريّ المطعون فيه،

فالقضاء الإداريّ في الأردن[2] ومصر[3] أكّد على الولاية الكاملة للقضاء الإداريّ، إلّا أنّ القضاء الإداريّ في فلسطين يختلف عن التشريعات السابقة فلا يوجد قانون إجرائيّ خاص بالمرافعات الإداريّة في فلسطين، حيث تنظم إجراءات الدعوى الإداريّة أمام محكمة العدل العليا بموجب فصل تم إدراجه في قانون أصول المحاكمات المدنيّة، ولا يمنح لمحكمة القضاء الإداريّ صلاحية التعويض، فهو قضاء إلغاء فقط لا قضاء تعويض[4]، فلم يعرف سوى دعوى الإلغاء[5] التي تعطي القاضي الإداريّ صلاحية ممارسة اختصاصه في الرقابة على مشروعية القرار الإداريّ وإلغاءه في حال مخالفته للقواعد القانونيّة.

وقد تتذرّع الإدارة بأسباب أخرى للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة لكنها لا تصل إلى حد الاستحالة في مضمونها، ولا يكون لهذه الأسباب أي أساس في الواقع أو القانون فمن الممكن أنْ

---

[1] تنفيذ الاحكام القضائية في مواجهة الإدارة العمومية، جهاد براهمة، مرجع سابق، ص214.

[2] انظر المادّة (5) الفقرة (ب) قانون القضاء الإداريّ الأردنيّ رقم (27) لسنة (2014)، والتي نصت على أنه: "تختص المحكمة الإداريّة بالنظر في طلبات التعويض عن الأضرار اللاحقة نتيجة القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادّة إذا رفعت إليها تبعاً لدعوى الإلغاء.

[3] انظر المادّة (10) من قانون مجلس الدولة المصريّ رقم (47) لسنة (1972) في الفقرة العاشرة والتي نصت على أن: "طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية".

[4] انظر المادّة (219) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001)، والتي نصت على أنه: "تصدر المحكمة حكمها على وجه السرعة في الطلب وذلك إما برفضه أو بإلغاء القرار المطعون فيه أو بتعديله مع ما يترتب على حكمها من آثار قانونيّة".

[5] حكم صادر عن محكمة العدل العليا الفلسطينيّة، دعوى رقم (2005/182) الصادر بتاريخ (2007/6/4)، والذي جاء به: "حيث أن الرواتب والعلاوات التي يستحقها الموظّف عن خدمته الوظيفيّة تعتبر ديناً في ذمة الوظيفة العامة حتى يتقاضاها، فإنّ النزاع مدني تنظره المحاكم العادية كدعوى دين عادي، والدعوى بهذه الصفة تخرج عن اختصاص محكمة العدل العليا الذي هو اختصاص قضاء إلغاء وليس اختصاص قضاء تعويض"، http://muqtafi.birzeit.edu.

تعمل الإدارة على إبعاد أحد الموظفين من وظيفته أو بنقله لوظيفة أخرى بحجة إعادة ترتيب الدوائر ومن ثمّ تعمل على تعيين موظفين آخرين، وبهذه الحالة يمكن أن تتذرّع الإدارة بعدم قدرتها على التنفيذ بحجة انشغال الوظيفة، فلا يمكن أن يُعتَبر هذا من الأسباب التي تبرّر للإدارة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ؛ لأنّ هذه الأحكام تتمتع بالحجية المطلقة، ويترتب على صدور الحكم بإلغاء القرار الإداريّ وجوب إعادة الحال لما كان عليه قبل صدور القرار الملغيّ[1].

وتأكيداً لذلك في الحكم الصادر عن المحكمة الإدرية العليا في مصر والذي قضت به بأنّ :"فإن كان القرار الملغيّ صادراً بالتسريح استتبع إلغاؤه قضائيّاً بحكم اللزوم إعادة المدعي كما كان في وظيفته التي كان يشغلها عند تسريحه بمرتبتها ودرجاتها كما لو لم يصدر قرار بالتسريح، ووجوب اعتبار الوظيفة كأن لم تشغر قانوناً، وتبعاً لذلك تنحي من شغلها بعد قرار التسريح لولا أنه بني على خلو بقرار التسريح الباطل قانوناً فلزم اعتباره باطل كذلك"[2].

ومن الأسباب الأخرى التي تدفع بها الإدارة للامتناع عن تنفيذ الأحكام، ما يتعلق بصعوبة تفسير الحكم أو فهم المقصود منه، فتمتنع عن التنفيذ بناءً عليه، على الرغم من أنّ هذه الصعوبة ممكن أنْ تكون حقيقية، إلّا أن هذا لا يبرر للإدارة امتناعها عن تنفيذ حكم حائز لحجية الشيء المقضيّ به[3]، كما أن ذلك لا يعطي للإدارة الحق بأن تعقب على الحكم القضائيّ بحجة أنّ الحكم قد شابه الغموض، فتعمد إلى تفسيره بما يحقق رغباتها الشخصيّة، ومن الملاحَظ أن كافة ما سبق يتمثل في أسباب واهية لا تشكّل عائقاً حقيقياً أمام الإدارة لنقض احترامها لمبدأ المشروعيّة وحجيّة الأحكام كأساس للاستناد عليه لعدم التنفيذ، فلو كانت الإدارة حسنة النية وليس لديها رغبة في التنكر للأحكام أو تجاهلها لأتمت عملية التنفيذ أو لجأت إلى تفسير الغموض في منطوق الحكم لعدم عرقلة آثاره أو تعطيلها.

---

[1] مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية ،ساكار حسين كاكه، مرجع سابق، ص219.

[2] حكم صادر عن المحكمة الإداريّة المصريّة، رقم(7) و(8) لسنة (1)ق، جلسة 26 نيسان، 1960، تاريخ الزيارة 2020/9/6، www.lawge.net .

[3] مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية، ساكار حسين كاكه، مرجع سابق، ص215.

الفرع الثالث: الأسباب غير الحقيقيّة للامتناع عن التنفيذ

هناك العديد من الآسباب غير الحقيقية التي تستتر وراءها الإدارة لتبرر امتناعها عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، أو تأخير تنفيذه دون أن تتحمل مسؤولية الأثر المترتب على ذلك مما يحدثه في المراكز القانونيّة، وهي تختلف في طبيعتها عن الأسباب القانونيّة والمادية التي تم بحثها سابقاً، فتتجسّد هذه الحالة باتباع الإدارة أسلوب المكر والمراوغة لإخفاء الأسباب الحقيقية للامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، وفيما يأتي توضيح لكل من هذه الأسباب على النحو الآتي:

أولاً: دواعي المصلحة العامة:

إنّ وجود القضاء الإداريّ يرتبط بتصويب قرارات الإدارة من خلال الرقابة على مشروعيتها وعدم مخالفتها للقواعد القانونيّة الواجبة عليها، ويجب على الإدارة أن تحترم أحكام القضاء وتحرص على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها وتسارع إلى تنفيذها، وعند إصدار القرارات الإداريّة فإنّ الإدارة تفصح عن نيتها في إحداث أثر قانونيّ معين قد يتمثل في الإلغاء، أو التعديل، أو الإنشاء بمقتضى القوانين والأنظمة، تحقيقاً للمصلحة العامة، فسلامة هذا العمل تنطلق من مدى تحقيقه للمصلحة العامة؛ لأنّ الإدارة لا تملك صلاحية واسعة في إصدارها القرارات الإداريّة، إنّما تبقى في ظل سلطة مقيدة في إصدار قرارتها؛ كون الإطار العام في مشروعية قرارات الإدارة مرتبط بتحقيق المصلحة العامة وإلّا اعتبر العمل الصادر منها مشوباً بعيب انحراف السلطة[1].

والمصلحة العامة عبارة واسعة المدلول ليست منضبطة بمفهومٍ معين على وجه التحديد، حيث تُعرف المصلحة العامة بمجموع مصالح فرديّة حالية أو مستقبلية تتصدى السلطة العامة لحمايتها؛ لأنها تهم أغلبية الشعب، أو لأنها تحتل مكانة سامية في مجال القيم الإنسانية وتتولى عبء تحديدها السلطة المؤسسة[2]، وقد يكون هذا المدلول الواسع هو الذي يدفع الإدارة إلى تجاهل احترام الأحكام القضائيّة الإداريّة، على الرغم من أن المصلى الأسمى والتي يجب على الإدارة الالتزام بها

[1] زين الدين، بلال، **دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة**، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2010، ص509.

[2] تنفيذ الاحكام الإدارية واشكالاته الوقتية،عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص35.

تتمثل في طاعة القانون واحترام أحكام القضاء، فمن غير المتصوّر أن تتعارض أحكام العدالة القضائيّة مع الصالح العام من جهة، كما أنّ الصالح العام يقضي بالمحافظة على ثقة الأفراد بالسلطة القضائيّة من جهة أخرى، فإن احترام المصلحة العامة أمر مشروع إلّا أنّ عدم تنفيذ الحكم القضائيّ أمر غير مشروع، والغاية لا تبرر الوسيلة إلّا إذا كان ذلك بموجب مبررات تُقدَّر بقدرها[1].

وفي حكم صادر عن المحكمة الإداريّة في مصر أنّ: "القرار الإداريّ لا يجوز في الأصل أنْ يعطّل تنفيذ حكم قضائيّ نهائي وإلّا كان مخالفاً للقانون، استثناءً على ذلك إذا كان يترتب على تنفيذ الحكم إخلال خطير بالصّالح العام تعذّر تداركه، فيرجع عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص، لكن شرط ذلك أن تُقدّر الضرورة بقدرها، وإلّا فلا يسوغ لجهة الإدارة إصدار قرار يترتب عليه تعطيل نفاذ الأحكام النهائية التي حازت قوة الأمر المقضيّ"[2].

يتّضح من الحكم السّابق أنّ القاعدة الأساسيّة تقضي بعدم جواز تعطيل تنفيذ الأحكام، إلّا إذا كان من شأن تنفيذ الحكم إخلال خطير بالصالح العام، كتعطيل سير مرفق عام، فإنّ سلوك الإدارة بهذه الحالة يكون مشروعاً، وبناءً عليه تقدم المصلحة العامة على المصلحة الشخصية للأفراد.

وترى الباحثة بجواز اعتبار المصلحة العامة مسوّغاً للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، إلّا أنّ ذلك يأتي وفق مقتضيات معينة لا تصحّ أن تصبح محلاً للجدل فيما بعد إصدار الحكم القضائيّ؛ كون الأساس في إصدار الإدارة للقرارات الإداريّة يقتضي بضرورة أن يكون الهدف والغاية من الإصدار في سبيل المصلحة العامة، وهذا يقتضي حكماً من الإدارة أن تكون على معرفة بكافة مقتضيات المحافظة على المصلحة العامة سابقاً، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يمكن القول أنّه حتى يعتبر امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائيّ لم يكن تهرباً وتمصلاً من التزامها في تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، لا بُدّ أن يكون السبب العارض والمتعلق بالمصلحة العامة قد طرأ بعد صدور الحكم القضائيّ الإداريّ والذي من شأنه أن يؤدي إلى إخلال بالمصلحة

---

[1] هنيش، فتيحة، **ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائيّة**، رسالة ماجستير(منشورة)، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة2013/2012، ص13.

[2] حكم صادر عن المحكمة الإداريّة العليا مصر، رقم (3257) لسنة (49) ق، جلسة 2 فبراير سنة 2005، تاريخ الزيارة 2020/8/26، www.lawege.net .

العامة، فلو فرض توافر هذا السبب أثناء السير في الدعوى الإداريّة أو بشكل سابق لرفعها فإن هذا يقضي حكماً بضرورة إثارة هذا الدفع من قبل الإدارة لدى القضاء قبل إصدار الحكم القضائيّ الإداريّ، ولا بُدّ كذلك أن يكون هناك رقابة قضائيّة لاحقة على ذلك، من شأنها أن تُحدّد فيما إذا كان هذا الإخلال جسيم يلحق الضرر بالصالح العام على نحو لا يمكن تداركه بعد تنفيذ الحكم.

ثانياً: دواعي الحفاظ على النّظام العام:

إنّ من أحد أهمّ وظائف الإدارة المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن، والصحة، والسكينة العامة، ومن الممكن أن تتعرّض الدولة لخطر يهدّد أمنها وأمانها، قد يتعلق بأسباب خارجيّة كالحروب، وقد يرتبط بأسباب داخليّة كالأوبئة والكوارث، وفي سبيل المحافظة على الأمن والنّظام العام فإنّ الإدارة تتحلل من التزامها باحترام مبدأ المشروعة؛ كون المصالح العامة أسمى من المصالح الخاصة، وكفالة حماية المرفق العام والنظام العام يخوّل جهة الإدارة اتخاذ إجراءات بشكل استثنائي تعتبر غير مشروعة في الأوقات الطبيعيّة[1]، وقد تتّخذ الإدارة من أجل تحقيق هذا الهدف ذريعة للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة بحجّة أنّ تنفيذ الحكم من شأنه أن يُعرّض النظام العام للاضطراب بصورة حقيقيّة.

إلّا أن كون الحكم القضائيّ من شأنه أن يعرّض النظام العام للخطر لا يشكّل مبرراً يؤدّي إلى امتناع الإدارة عن تنفيذه، ففي حين أنّ المحافظة على النظام العام ذو أهميّة كبيرة بالنسبة للمجتمع كافّة، فإنّ احترام حجيّة الأحكام في الجهة الأخرى واستقرار الحقوق وثقة الأفراد بالمنظومة القضائيّة على قدر كبير من الأهميّة في الجهة المقابلة، وإذا كانت الإدارة لا تهدف إلى إعاقة تنفيذ الحكم القضائيّ فإنّ بإمكانها أن تعمل على إرجاء تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ لحين زوال سبب الخطر الذي يهدّد النظام العام بدلاً من الامتناع عن التنفيذ[2].

---

[1] غانم، هاني، **الوسيط في مبادئ القانون الإداريّ في ضوء اجتهادات محكمة العدل العليا والقضاء الإداريّ الفرنسي والمصريّ**، الطبعة الأولى، غزة، مكتبة نيسان للنشر والتوزيع، 2016، ص136.

[2] مشرف، عبد العليم، **دور سلطات الضبط الإداريّ في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة**، بدون طبعة، القاهرة، دار النهضة العربيّة، 1998، ص58.

وفي قرارٍ صادرٍ عن الغرفة الإداريّة للمحكمة العليا في الجزائر: "تأكدت الغرفة في النزاع المعروض من وجود سبب لرفض الإدارة التنفيذ، حيث ثبت من التحقيق أنّه غير ثابت من ظروف النزاع أن حاجيات النظام العام هي التي أدت بالإدارة إلى معارضتها تنفيذ الحكم القضائيّ"[1].

وكذلك الحكم الصّادر عن المحكمة الإداريّة العليا في مصر في جلسة (2) فبراير (2005) المشار إليه سابقاً، أكّد على أنّ الإدارة لا تملك الحق في أن تتجاهل قوة الشيء المقضيّ به بالتذرع بالمحافظة على النظام العام والصّالح العام، وإذا ما كان هناك سببٌ حقيقيٌ يدعو لذلك، فإنّه الضرورة بهذه الحالة تقدّر بقدرها، فهذا يقتضي أن يكون هناك سبب حقيقي يكون من شأنه أن يلحق الضرر بالنظام العام من جهة، وأن تبقى الإدارة تحت رقابة القضاء وطائل المسؤولية عند الامتناع عن التنفيذ في الجانب المقابل.

وسارت محكمة العدل العليا الفلسطينيّة في ذات الاتجاه في حكمها الذي جاء فيه أن: "لوجود خطر جسيم على الأمن العام وأن هنالك حالة ضرورية استوجبت إبقاء المستدعي قيد السجن، كونه من الأشخاص الذين يشكلون خطراً جسيماً على الأمن العام، كان يتوجب على النيابة العامة أن تبادر إلى الطعن في قرار الإفراج عن المستدعي بالطرق التي نص عليها قانون الإجراءات الجزائية، لا أن تقوم وزارة الداخلية بتوقيف المستدعي خلافاً لقرار المحكمة القاضي بالإفراج عنه بكفالة"[2].

في ختام هذا المطلب تتوصّل الباحثة إلى أنّه من الممكن أن تتواجد أسباب حقيقيّة تتعلق في المصلحة العامة والنظام العام، تتعارض مع الحكم القضائيّ الإداريّ، أي أنّه يؤدي إلى إلحاق الضرر بأي من السابق ذكرهما، إلا أن هذا لا يبرر للإدارة الامتناع عن تنفيذ حكم قضائيّ حائز قوة الأمر المقضيّ به، فخضوع الإدارة للأحكام القضائيّة واحترامها من شأنه أن يضمن حسن سير المرافق العامة، وإذا توافر أحد الأسباب السابق ذكرها فيجب على الإدارة الإرجاء في تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ قدر الإمكان وليس تعطيل تنفيذه، كما يجب عليها أن تقصر هذا الأمر على

[1] ضمانات تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية، هنيش فتيحة، مرجع سابق، ص13.

[2] محكمة العدل العليا الفلسطينيّة، دعوى رقم (2005/112)، بتاريخ 2005/10/30، تاريخ الزيارة 2020/9/8، http://muqtafi.birzeit.edu .

الحالة الفرديّة بشكل خاص وبمقدار الخطر الواجب تداركه، بحيث لا تتّخذ من الامتناع عن تنفيذ الأحكام أسلوباً عاماً تستخدمه ضدّ كل حكم لا يروقها، فإنّ ذلك يضعها تحت طائل المسؤولية.

المبحث الثاني: اعتبار الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة جريمة جنائيّة

كما سبق أن بيّنت الباحثة في المبحث السابق أن هناك العديد من الأساليب التي يمكن اتباعها للامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ على صور مختلفة تتراوح في جسامتها، إلا أنّها في كافة أشكالها تشكل خرقاً لمبدأ المشروعيّة وإهداراً لقوة الأحكام القضائيّة، وتشكل انتهاكاً واضحاً لحق من صدر الحكم القضائيّ لصالحه، فوجود القضاء لا بُدّ من أن يقترن بما يحترم وجود أحكامه ووجوب تنفيذها لتحقيق الغاية من إصدارها، ونظراً لخطورة هذا، كان واجباً على المشرع أن يتدخل لوضع ضمانة تكفل مواجهة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة من خلال إقرار المسؤولية الجزائية على كل من يمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة بتجريم فعل الامتناع، فلا يمكن الحديث عن مسؤوليّة جزائيّة ما لم يسبقها فعل مجرم، وهذه الجريمة تعتبر كغيرها من الجرائم، لا بُدّ أن تتوافر فيها العديد من الأركان لقيامها، وتصبح محلاً لإيقاع المسؤولية الجزائية على الممتنع، وللوقوف على ذلك ستتناول الباحثة الرّكن المادي لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة في المطلب الأول، والرّكن المعنويّ للجريمة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الرّكن المادي في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

إنّ قانون العقوبات لا يعاقب على النوايا الداخلية للإنسان طالما لم تظهر هذه النوايا وتتجسد في فعل خارجي مادي ملموس، فلا جريمة ولا عقوبة إلّا بنص، ولذلك لا بُدّ أن يكون هناك نشاط ظاهر حتى يمكن العقاب عليه، فكل جريمة تستلزم لقيامها ركناً مادياً، يتمثل في المظهر المادي الذي يبرز في العالم الخارجي، وأي جريمة يتكون فيها الرّكن المادي من ثلاثة عناصر، تتمثل في: السلوك، والنتيجة، والعلاقة السببية[1].

[1] المجالي، نظام توفيق: **شرح قانون العقوبات القسم العام**، بدون طبعة، جامعة مؤتة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010،ص67.

فأمّا السلوك: هو كل ما يصدر عن الإنسان من تصرّف، يمكن أن يكون بصورة سلوك إيجابي أو سلوك سلبي، فالصورة الأولى تتمثل في حركة عضوية إرادية تصدر عن مرتكبها ابتغاء تحقيق آثار ماديّة معينة، وأمّا الصورة السلبيّة فهي تتمثل في إحجام شخص عن إتيان فعل إيجابي معين يوجب القانون القيام به، كما هو في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، كون الجريمة تقوم من خلال إحجام الموظف عن القيام بتنفيذ الحكم القضائيّ الذي أوجب عليه القانون القيام بتنفيذه، ولا بُدّ أن ترتبط هذه النتيجة بالسلوك الذي ظهر من الشخص وهذا ما يطلق عليه بالعلاقة السببية[1].

فجوهر هذه الجريمة يتمثّل في الامتناع عن ما أوجب القانون القيام به، وبالرجوع إلى نص المادّة (106) من القانون الأساسيّ الفلسطينيّ ونص المادّة (182) من قانون العقوبات الأردنيّ، يتضح أنّ هذا الرّكن في هذه الجريمة يتجسد في صورتين، الأولى تتمثل في إساءة استعمال الموظف لسلطته لتعطيل تنفيذ الحكم القضائيّ، وتتمثل الصورة الثانية بصدور فعل الامتناع من قبل شخص عادي لا يحمل صفة الموظف، وسوف تتعرض الباحثة لكل صورة من هذه الصور بشكل مستقل، حيث ستتناول امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة في الفرع الأول، والامتناع الصادر من الشخص العادي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: استعمال الموظف العام سلطته الوظيفية في منع تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

لقد نصّ المشرع على هذه الجريمة في المادّة (182) من قانون العقوبات الأردنيّ، والتي تنص على أنّ: "كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين..."

[1] نجم، محمد صبحي، **قانون العقوبات القسم العام (النظرية العامة للجريمة)**، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2000، ص196-197.

ويقابل ذلك المادّة (123) من قانون العقوبات المصريّ والتي تنص على أنه: "يُعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين أو تأخير تحصيل الأموال..."[1].

والمادّة (138) من قانون العقوبات الجزائريّ التي تنصّ على أنه: "كل موظّف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائيّ أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمداً تنفيذه.."[2].

باستقراء النّصوص السابق ذكرها يتبيّن أنّ الشخص الذي يجب أن يصدر الفعل من خلاله يجب أن يكون له صفة موظف عام، هذا من جانب، وأن يقوم الفعل على استعمال هذا الموظف لسلطة وظيفته بطريق مباشر أو غير مباشر لتعطيل تنفيذ الحكم القضائيّ، فالرّكن الماديّ بهذه الجريمة يقوم على عنصرين حتى يتحقّق الاعتداء على الحق الذي يحميه القانون، الأوّل: يتمثل في صفة الموظف العام، والثاني: يتمثل في استعمال الموظف العام لسلطة وظيفته لعرقلة أو تعطيل تنفيذ الأحكام القضائيّة.

أولاً: صفة الموظف العام:

هناك العديد من النّشاطات المرفقيّة ونشاطات الضبط الإداريّ التي تحتاج الدولة لموظفين مختصين في ممارستها، فهو يمثل الرّكن الخاص أو اليد التي تمكن الإدارة من ممارسة اختصاصاتها، وهذا الأمر الذي يخوله اكتساب العديد من الصلاحيات التي يمكن استغلالها في العديد من الأحيان بما يتعارض ويتنافى مع المصالح المختلفة بشكل عام بناء على هذه الصلاحيات، كما هو الحال في مثل هذا النوع من الجرائم، حيث أنّه يشترط في هذا الصنف من الجرائم توافر صفة الموظف العام فاعل الجريمة كعنصر مفترض فيها، حتّى يمكن القول بتوافر إحدى أركان مثل هذا النوع من الجرائم، من خلال تدخّل موظف ذو سلطة وظيفيّة أعلى من وظيفة الموظّف المختص في التنفيذ؛ من أجل إيقاف أو تأخير تنفيذ الحكم القضائيّ، فقد يكون هذا الموظف وزيراً، أو نائب وزير، أو رئيس قسم، أو مفتشاً عاماً، أو مديراً عاماً...، وغيرهم .

[1] قانون العقوبات المصريّ رقم (58) لسنة (1937) والمعدل بالقانون رقم (6) لسنة (2020).

[2] الأمر رقم (66-156) المؤرخ في (8) يونيو سنة (1966) الذي يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

وتختلف التّشريعات في تحديد المقصود بالموظف العمومي، والذي قد يرجع إلى الاختلاف بالوضع القانونيّ ما بين دولة وأخرى في ميدان الوظيفة العموميّة، والبعض منها لا يضع له تعريفاً محدداً، كما أنّ مفهومه في القانون الإداريّ يختلف عنه في القانون الجنائيّ وذلك يرجع إلى الغاية من كل منهما، وفي هذا السياق تناول المشرع المصريّ أمر الموظف العام في حكم المادّة (123) في قانون العقوبات، الموظف الذي تدخل في صميم اختصاصه مهمة تنفيذ الأوامر أو الأحكام الواردة بالنص، ولم يوضع في قانون العقوبات تعريفٌ محددٌ له، إلّا أن محكمة النقض المصريّة تصدت لهذا الأمر، حيث عرّفت الموظف العام بأنّه: "هو الذي يُعهَد إليه بعملٍ دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداريّ لذلك المرفق"[1].

وذلك مبناه أنّ هذا الموظف بالنسبة إلى جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام يشمل الوزراء، ومديري المصالح، والهيئات والمؤسسات العامة، ووحدات الإدارة المحليّة، والعاملين فيها، إلّا أنّه لا يشمل رؤساء مجالس إدارة المؤسسات الخاصّة ولا العاملين بها[2].

كذلك الحال في الجزائر، فقد تناول المشرع تعريف الموظف العام في العديد من القوانين التي سنّها في مجال النّظام الأساسيّ للوظيفة العامة[3]، إلّا أنّ قانون العقوبات الجزائريّ لم يتضمن أي تعريف محدد للموظف العام، ولكن ورد في قانون مكافحة الفساد ما يوضح مفهوم الموظف العام بأنّه: "كل شخص يشغل منصباً تشريعياً، أو تنفيذياً، أو إداريّاً، أو قضائيّاً، أو في أحد المجالس الشعبيّة المنتخبة، سواءً كان معيّناً أو منتخباً..."، ويمكن أن نستدل من هذا على أن الموظّف العام جزائياً فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام الإداريّة، يمثّل كافة الأشخاص التي ترتبط بالدولة أو أحد أشخاص

---

[1] الشيخ، عصمت، **الوسائل القانونيّة لضمان تنفيذ الأحكام الإداريّة "مدى فاعلية هذه الوسائل في تحقيق هذا الضمان"**، بدون طبعة، القاهرة، دار النهضة العربيّة، 2005، ص142.

[2] اللمساوي، 1. فايز، 2. أشرف، **الأحكام العامة لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام والأوامر الواردة بالمادّة (123) عقوبات والادّعاء المقابل فيها وفقاً لأحدث النصوص بالقانون (174) لسنة (1998)**، الطبعة الثانية، دار عمار للنشر والتوزيع، 2006، ص56-57.

[3] فقد عرف المشرع الجزائريّ الموظّف العام بموجب الأمر (06-03)، من المادّة (04) منه على أنّه: "يُعتبر موظّفاً كل عون عين في مجال الوظيفة العمومية بصفة دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداريّ"، علي، سعاد: جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، رسالة ماجستير(منشورة)، تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص27.

القانون العام بعلاقة وظيفيّة، وهي التي تمنحه السلطة التي تخوّله الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة أو إيقاف تنفيذها[1].

وتقابل ذلك المادّة (196) من قانون العقوبات الأردنيّ السّاري في فلسطين في الباب الثالث منه، والذي تناول فيه تعريف الموظف العام على أنّه: "يُعدّ موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الإداريّ أو القضائيّ، وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية، أو فرد من أفرادها، وكل عامل أو مستخدم في الدّولة أو في إدارة عامة". ويرى جانب من الفقه: "أنّه الشخص الذي يقوم بعمل دائم في خدمة مرفق تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى، بصرف النّظر عن النظام القانونيّ الذي يحكم هذا الشخص، وبصرف النظر عن رضاه أو عدم رضاه"[2].

وكذلك عرّفته المادّة (1) من قانون الخدمة المدنية بأنّه: "هو الشخص المعيّن بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية، أياً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها"[3].

يمكن أن نلاحظ مما سبق ذكره إمكانية وجود تباين بين التشريعات في توضيح مفهوم الموظف العام، كل منها بما يلائم كيانها الوظيفي، لكن على الرغم من هذا الاختلاف إلّا أنّ جميعها تنصب في اتجاه واحد، وهو المعيار العضوي الذي تشترك فيه كافة هذه التعريفات وتستند فيه على أساس خدمة الموظف العام للدولة، التي تمنحه العديد من الصلاحيات الوظيفيّة بناءً عليها، وقد تكون بذات الوقت هي الدافع وراء تخصيص وإفراد جرائم الموظفين العمومين.

---

[1] كروري، خلود، **الحماية الجزائية لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة (دراسة مقارنة بين القوانين الجزائريّ والمصريّ)**، مركز جيل البحث العلمي، مجلة جيل الدراسات المقارنة، العدد6/ص125.

[2] الخلايلة، محمد، **الوسيط في القانون الإداريّ**، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2015، ص188.

[3] قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة (1998) الصادر في 1998/5/28.

ثانياً: استعمال الموظف العام سلطاته الوظيفيّة في إعاقة أو تأخير تنفيذ الأحكام القضائيّة

يتمثّل العنصر الثاني في الرّكن المادي لهذه الجريمة باستعمال الموظف سلطة وظيفته بشكل مباشر أو غير مباشر، لكي يوقف أو يؤخر تنفيذ الحكم القضائيّ، يمكن الاستدلال على ذلك بالرجوع لنص المادّة (182) من قانون العقوبات الأردنيّ والذي نصّ في الفقرة الأولى على أنّ: "كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوّق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين..".

وذلك مبناه أنّ فرض المساءلة الجزائية للموظف يكون نتيجة استعماله هذه السلطة، أي صلاحياته الوظيفيّة التي تتمثل في هيئة امتيازات منحها القانون للموظف بشكل خاص؛ من أجل إتمام مصالح معينة، وهذا العنصر الظّاهر يمكن أن يتمحور بشكل سلوك إيجابي أو سلبي مباشر أو غير مباشر؛ لتحقيق النتيجة الجريمة[1]، فقد يعمل الموظف على استخدام هذه الصلاحيات الوظيفيّة من خلال إصدار قرار إداريّ على سبيل المثال، يكون من شأنه أن يعرقل تنفيذ حكم قضائيّ، أو قد يعمل على إصدار قرار إداريّ يحول دون تنفيذ أحكام القوانين والأنظمة، كما يمكن أن يكون الفعل الإيجابي بإصدار تعليمات معيّنة بشكل شفوي أو كتابي؛ لعرقلة أو وقف تنفيذ الحكم القضائيّ[2].

ويمكن أن يأتي الموظّف هذا السلوك السلبي من خلال امتناعه عن القيام بأمر معين أُدرِج من ضمن صلاحياته الوظيفيّة، سواء قام بهذا الفعل بشكل صريح أو ضمني، ويكون من شأن هذا الامتناع أن يعرقل أو يعيق تنفيذ حكم قضائيّ أو قانون معين[3] [4].

---

[1] العبادي، محمد، **الوجيز في القضاء الإداريّ**، بدون طبعة، الأردن، دار المسار للنشر والتوزيع، 1996، ص411.

[2] علي شطناوي، ص999.

[3] بن عشي، حسين، **جرائم الامتناع في القانون الجزائريّ**، رسالة ماجستير(منشورة)، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016، ص220.

[4] إنّ الواقع الفلسطينيّ سجل العديد من حالات الامتناع على كافة أشكالها، من ضمنها حدث بتاريخ (11) تشرين الأول (2016)، تم تقديم بلاغ للنائب العام بخصوص عدم تنفيذ قرار محكمة العدل العليا وطالبت الهيئة أن يتم إجراء تحقيق في واقعة الامتناع عن تنفيذ قرار محكمة العدل العليا الذي يقضي بإلغاء قرار وزارة الأوقاف القاضي بإلغاء قرار قبول استقالة المواطن (م.أ) في القضية رقم (22) لسنة (2000).

وفي هذا السياق يتضح أنّ هذا الرّكن يمكن أن يتحقق دون النظر إلى الأساس القانونيّ للعمل الذي قام به الموظف، فقد يكون هذا العمل عملاً إداريّاً، وقد يكون أوامر وتعليمات، وقد يتمثل في إجراءات سابقة كتنسيب أو اقتراحات، إلّا أنه في أي من هذه الأشكال يجب أن يكون الموظف هو المختص قانونياً بالقيام بهذا الفعل[1].

وبناءً على ما سبق، يتضح أنّ القانون لم يشترط في الموظف أن يكون التنفيذ من ضمن اختصاصاته، بل يكفي لتحقق الرّكن المادي في هذه الجريمة أن يكون الموظف قد أتى بفعلٍ يدخل ضمن اختصاصاته، يكون قصد منه إعاقة أو تأخير تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ[2].

كما يمكن أن يتخلّف هذا العنصر من الرّكن المادي بحالة عدم وجود علاقة سببية تربط ما بين إتيان الموظف لفعل يكون من شأنه أن يؤخّر أو يعرقل التنفيذ بشكل مباشر، وما بين تحقق فعل التأخير، فلا تتكامل عناصر الرّكن المادي إذا انتفت العلاقة السببيّة بين النشاط الجرمي الصادر عن الموظف وتحقيق النتيجة الجرميّة، وتقدير هذا الأمر يرجع إلى القواعد العامة التي تحكم العلاقة السببيّة لعدم وجود خصوصية معينة بهذه الجريمة، إلّا أنّها تتحقق سواء كان الفعل الصادر تم بطريق مباشر أو غير مباشر[3].

كما أنّ المشرع الجزائريّ والمشرع المصريّ، كلاهما سلكا نفس المسلك فيما يتعلق باستعمال الموظف للسلطة في مجال الأحكام، بالرجوع لنص المادّة (138) من قانون العقوبات الجزائريّ يمكن أن نلاحظ أنّ المشرع نص على وقوع هذه الجريمة بتعمّد الموظف استعماله وظيفته من أجل وقف تنفيذ الحكم القضائيّ، بالاستناد إلى سلطة وظيفته لدى مرؤوسيه القائمين على التنفيذ، كما يمكن أن يتحقّق هذا الفعل باستخدامه أي وسيلة من الوسائل التي يكون من شأنها أن تجعل التنفيذ غير ممكن، كما يتحقق الفعل بحالة قيام الموظف بعرقلة تنفيذ الحكم القضائيّ بحجة معارضته لمصلحة عامة، أو أنّه يشكل خطراً يهدد النظام العام ما لم يستند الموظف إلى أسباب حقيقية بذلك.

---

[1] عبد، مزهر، **جريمة الامتناع**، الطبعة الأولى، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1999، ص313.

[2] تنفيذ الاحكام القضائية والياتها، خلود كروري، **مرجع سابق**، ص155.

[3] القضاء الإداري الأردني، علي شنطاوي، **مرجع سابق**، ص1002.

وقد ميّز كل من التشريعين السابقين، كما هو وارد في المادّة (123) من قانون العقوبات المصريّ، والتي جاءت في الفقرة الأولى منها لبيان حالة قيام الموظف في استعمال سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأحكام، وهذا يدل على أنّ المشرع بهذه الصورة لم يشترط أن يكون تنفيذ الحكم داخلاً في اختصاص الموظف، إلّا أن الحالة الثانية الواردة في الفقرة الثانية في المادّة (123) من نفس القانون والتي أخذ بها المشرع الجزائريّ، كذلك الحال هي التي تفرض امتناع الموظف المختص عمداً عن تنفيذ الحكم القضائيّ، فإن التنفيذ بهذه الحالة يكون داخل في الاختصاص المباشر لمرتكب الجريمة، ويقوم بهذا الفعل متعمداً بإرادته هو دون أن يكون قد تلقى أوامر أو تعليمات من مرؤوسه وبهذا تتحقّق النتيجة الجريمة[1].

إلّا أن المشرع المصريّ تخلف عنه في وجوبية أن يوجّه صاحب المصلحة إنذاراً إلى الموظف المختص والممتنع عن تنفيذ على يد محضر وأن تمضي مدة ثمانية أيام على استلام الموظف إنذار التنفيذ، وبذلك يصبح وصف الجريمة الامتناع العمدي عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، علماً أنّ التراخي في تنفيذ الأحكام الإداريّة هو السبب الرئيسيّ لإضافة الفقرة الثانية، نتيجة وجود الشكاوي المتعدّدة لامتناع الوزراء والمسؤولين في الوزارات المختلفة عن تنفيذ أحكام مجلس الدولة[2].

لكن حصر المشرع المصريّ لهذه الجريمة في صورتين يمكن أن ينعكس سلباً، بحيث يؤدي إلى خلق ثغرات قانونيّة تمنح الموظف خلق حالات للامتناع عن التنفيذ.

ولا يكفي لقيام هذه الجريمة تحقّق العنصر المفترض بقيام صفة الموظف العام واستغلاله لسلطته الوظيفية، بل يجب أن يرتبط الرّكن المادي بالرّكن المعنويّ لاكتمال عناصر الجريمة.

---

[1] الدسوقي علي، محمد، **حماية الموظّف العام جنائياً**، بدون طبعة، القاهرة، دار النهضة العربيّة، 2006، ص196.

[2] زريق، برهان، **مبادئ وقواعد إجراءات القضاء الإداريّ**، الطبعة الأولى، دمشق، المكتبة القانونيّة، 2011، ص496.

الفرع الثاني: استعمال غير الموظّف سلطته في إعاقة أو تأخير تنفيذ الأحكام القضائيّة

بالنظر إلى نصوص المواد المشار إليها آنفاً، يتضح أنّ المشرع لم يحصر هذا النوع من الجرائم بالموظف العمومي بشكل خاص؛ كون القانون واجب الاحترام من الكافة، ووجود القضاء هو مظهر من مظاهر تحقيق العدالة والإنصاف دون تمييز بين أفراد المجتمع ومؤسساته على اختلاف هيئاتهم ودرجاتهم العلمية والوظيفية، فجميعهم يكونون عرضة لصدور الأحكام القضائيّة في مواجهته، وهذا يعني أنّ كافة هذه الفئات سواء كانت طبيعية (أشخاصاً عاديين) أو غير طبيعية (أشخاصاً معنوية)، من الممكن أن تكون قائمةً بالعنصر المكوّن للركن المادي لهذه الجريمة، إلا أنّ هذا يثير العديد من التساؤلات حول إمكانيّة قيام الشخص المعنويّ بالرّكن المادي المكون للجريمة، وحول إمكانيّة استعمال الشخص المعنويّ للممثل الطبيعي لديه للقيام بهذا الفعل، وحول إمكانية صدور الفعل من قبل شخص عادي غير موظف، وفي سبيل الوقوف على ذلك قسّمت الباحثة الفرع هذا إلى قسمين، على النحو الآتي:

أولاً: صدور الفعل من قبل شخص معنوي:

إنّ التطور القانونيّ أدى إلى الاعتراف بالشخصية القانونيّة للشخص المعنويّ؛ كون هذا الأمر من الأمور المهمة في الوقت الحالي، لما لها من دور كبير في المجتمع، ويُعرّف الشخص المعنويّ على أنّه: "مجموعة من الأشخاص أو الأموال التي تثبت لها الشخصية الحكمية بمقتضى نص القانون"[1].

إلّا أنّ الفقه فيما يتعلق بإمكانية قيام هذا الشخص المعنويّ بالرّكن المادي للجريمة قد انقسم إلى قسمين، القسم الأول: الذي يرى بعدم إمكانية قيام الشخص المعنويّ بارتكاب الفعل المادي المكون لهذه الجريمة، وكذلك فرض المساءلة الجزائيّة عليه؛ كون هذا الشخص هو مجرد افتراض قانوني[2]، وأنّ التنفيذ يتم من خلال الأشخاص الطبيعيّين المكونين له، كما أن افتراض قيام الشخص المعنويّ

[1] الفار، عبد القادر، **المدخل لدراسة العلوم القانونيّة**، بدون طبعة، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2015، ص183. راجع المادّة (50) من القانون المدني الأردنيّ.

[2] الشارفي، علوي، **المسؤولية الجنائية للشخص المعنويّ**، الطبعة الأولى، برلين، المركز الديمقراطي العربي، 2019، ص50.

بارتكاب الفعل المادي، وتوافر الرّكن المعنويّ اللازم للجريمة بكافة عناصرها، من شأنه أن يجعل الفعل موجِباً لفرض المساءلة الجزائيّة، والمساءلة بهذه الحالة تطال إلى الأشخاص الطبيعيّين القائمين على إنشائه، وتبعاً لذلك فإنّ الشخص الطبيعي هو الذي سوف يحمل تبعة هذا العقاب، وهذا يتنافى مع مبدأ شخصيّة العقاب من جانب[1]، كما أن هذا الفقه المعارض يرى بأنّ قيام الشخص المعنويّ بأي فعل من الأفعال المكوّنة للجريمة، ومنها الفعل المادي، من شأنه أن يناقض مبدأ التخصص، كون هذه الشخصية المعنويّة تم إيجادها من الأساس من أجل القيام بمصالح معينة، وهي المصالح التي أُنشِئ من أجلها، ولا يمكن أن يتصور أن يكون ارتكاب الجريمة هي غاية من غايات إنشائها[2].

فيما أنّ الجانب الآخر من الفقه اتّجه إلى أنّ الشخص المعنويّ بإمكانه ارتكاب الرّكن المادي للجريمة في هذه الجريمة كغيرها من الجرائم، كالتزوير، والاحتيال، وخيانة الأمانة، وغيرها، كون الرّكن المادي الموجب للمسؤولية قائم على الإدارة، بالإضافة إلى وجود المصالح المشتركة للهيئة الممثلة له، فقبل القيام بأي فعل من هذه الأفعال لا بُدّ من وجود التداولات والاجتماعات، وتصويت على اتخاذ أي من القرارات وفق ما هو معمول به بموجب النظام الداخلي المتفق عليه مسبقاً، وهذا يعني أنّ كافة الأفعال الصادرة تصدر بناءً على موافقة كافة الأطراف المؤسسة له، كما أنّه لا يوجد ما يمنع قانوناً من إيقاع العقاب على هذا الشخص المعنويّ سواءً بحالة ارتكابه لفعل يعاقب عليه القانون، أو الامتناع عن القيام بما واجب القانون القيام به، ويمكن أن يكون ذلك على هيئة حل، أو مصادرة، أو حرمان من المزاولة[3].

وهذا ما أخذ به المشرع الأردنيّ في نص المادّة (2/74) من قانون العقوبات الأردنيّ، والتي نصت على مسؤولية هذه الأشخاص المعنويّة[4]. إنّ هذا النص يكون من شأنه أن يحدّ من الخلاف الذي

---

[1] انظر المادّة (1/74) من قانون العقوبات الأردنيّ والتي نصت على أن: "لا يحكم على أحد بعقوبة ما لم يكن قد أقدم على الفعل عن وعي وإرادة".

[2] العطور، رنا، **المسؤولية الجزائية للشخص المعنويّ**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونيّة، المجلد 22، العدد2، ص343.

[3] القضاء الإداري الأردني، علي شنطاوي، **مرجع سابق**، ص515.

[4] انظر المادّة (2/74) من قانون العقوبات الأردنيّ والتي نصت على أنّ "الهيئات المعنويّة مسؤولة جزائياً عن أعمال مديريها وأعضاء إدارتها وممثليها وعمالها عندما يأتون هذا الأعمال باسم الهيئات المذكورة أو بإحدى وسائلها بصفتها شخصاً معنوياً".

أوجده الرأي الفقهيّ الأول، وهو الذي يقضي بوجوب فرض العقاب على هذه الأشخاص المعنويّة عند توافر مسؤوليتها عن الأفعال الصادرة عنها، وتتحمل كافة الآثار القانونيّة المترتبة عليها، لكن الملاحظ عليه أنّ هذا النص لا يمكن أن يتم إعماله إلا فيما يتعلّق بالمسؤولية المترتبة على هذا الشخص المعنويّ، ولا يطال الفعل الصادر عنه؛ لأنّ كافة الأفعال الصادرة ولو صدرت باسم هذا الشخص المعنويّ هي أفعال صادرة من قبل الأشخاص الممثلين عنه، أو المؤسسين له، من خلال نصّ المادّة المشار إليها سابقاً يتضح أنّ مجال الحديث في هذه المادّة عن المسؤولية الجزائية للشخص المعنويّ، لكن بحال كان الفعل صادراً عن الأشخاص الطبيعيين التابعين له، حيث جاء به كون الشخص المعنويّ "مسؤولاً جزائياً عن أعمال مديريه وأعمال إدارته.."، بالتالي فإن الفعل يكون صادراً عن شخص طبيعيّ، وإن كان صادراً باسم الشخص المعنويّ، ولا خلاف في معاملة الأشخاص الممثّلين عنه معاملة الموظف العمومي أو معاملة الشخص الطبيعي في هذه الجريمة بشكل خاص، ففي كلا الحالتين يمكن قيام الفعل المكوّن للركن المادي من قبل الموظف أو الشخص الطبيعي على حد سواء، فلا مجال للإفلات من العقاب، لأنّ هذه الأفعال الجرمية تسند للشخص المعنويّ سواءً كان الفعل الجرمي صادر عن الأفراد العاملين بها بفعل وظيفتهم، أو عن الممثّلين لها، وسواء كان لديهم سلطة التعبير عن إرادتها أم لا.

ففي جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة أو وقف وتأخير تنفيذها يمكن إعمال الرأي الفقهيّ الأول الذي أخذ بعدم إمكانيّة قيام الفعل من الشخص المعنويّ، على الرغم من أن وجود الشخصية القانونيّة لهذا الشخص المعنويّ، يعني إمكانيّة صدور الأحكام في مواجهته، كحل الشخص المعنويّ أو وقف إعمال الشخص المعنويّ، وغيرها من الأحكام القضائيّة وهذا يضعه بفرضية عدم الامتثال لهذه الأحكام، إلّا أنّ طبيعة هذه الجريمة بوجه خاص تفرض قيام الشخص الطبيعي بهذا الفعل ولو كان الحكم الممتنع عن تنفيذه صادر بحق الشخص المعنويّ، ولو كان هذا الممتنع ممثلاً عن هذا الشخص، فلا مجال لتوافر هذا الرّكن في هذه الجريمة ما لم يكن صادراَ من شخص طبيعي سواءً كان موظفاً أو غير موظف.

وقد سار المشرع الجزائريّ على نهج المشرع الأردنيّ عند حديثه عن الشخص المعنويّ في نص المادّة (51)، مكرراً من قانون العقوبات الجزائريّ، بحيث يكون مسؤولاً عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك.

إلّا أنّ المشرع المصريّ على خلاف ذلك لم يتناول أمر المسؤولية الجزائية للشخص المعنويّ في قانون العقوبات الخاص به، ويرى أنّ كافة النصوص صيغت بشكل خاص للأشخاص الطبيعيين، وأنّ كافة الإجراءات والعقوبات المنصوص عليها بموجبه يصعب أن يتم تطبيقها على الشخص المعنويّ كما هي دون إجراء تعديلات، إلا ما جاء منها بموجب قانون خاص، وبموجب القوانين الخاصة به، لا يوجد ما يتحدث عن إعمال المسؤولية الجزائية للشخص المعنويّ ولا إمكانية قيامه بركن من أركان هذه الجريمة على حد سواء، فلا مجال لإعمال الرّكن الخاص بهذه الجريمة بموجبه، وبهذا نخلص إلى نتيجة أنّ القيام بالفعل المكون للركن المادي لا يمكن أن يصدر إلا من خلال الأشخاص الطبيعيين الممثلين عن الإدارة (الشخص المعنويّ)، ولا يتم من قبلها بشكل مستقل عن الأعضاء المكونين لها.

ثانياً: صدور الفعل من قبل شخص طبيعي

لقد نصّ القانون الأساسيّ الفلسطينيّ المعدل لسنة (2003) في المادّة (106) منه على أنّ: "الأحكام القضائيّة واجبة التنفيذ، والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، أو العزل من الوظيفة إذا كان المتّهم موظفاً عاماً، أو مكلّفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرةً إلى المحكمة المختصّة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له".

إنّ هذا النص من شأنه أن يمنح الحماية الخاصة للأحكام القضائيّة بشكل عام، فقد جاء فيه "أنّ الأحكام القضائيّة واجبة التنفيذ"، وهذا من شأنه أن يجعله شاملاً لكافة الأحكام، ومن ضمنها الإداريّة؛ كون المطلق يجري على إطلاقه ما لم يرد نص يقيّده.

ويقضي بأنّ الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها يشكل جريمةً يعاقب عليها القانون، إنّ هذه الجريمة بصورة خاصة، كما بينّا سابقاً، تقوم على العديد من الصور على اختلاف جسامتها، فقد يرد بشكل صريح أو ضمنيّ، وقد يرد من خلال التباطؤ والتراخي في تنفيذ الحكم القضائيّ، وإنّ الملاحَظ على نص المادّة المشار إليها أعلاه أنّها تضمّن "الامتناع عن تنفيذ الأحكام أو تعطيل تنفيذها على أي نحو"[1]، وأنّ عبارة "على أي نحو" الواردة في النص السابق، من شأنها أن تجعل النّص ينصرف ليشمل كافة صور الامتناع، إلّا أنّ هذا من شأنه أن يترك المجال واسعاً للفقه في تفسير النّص، فقد كان من الواجب على المشرع أن ينصّ صراحةً على كافة صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، ولا يترك الأمر في ذلك للفقه والقضاء، إلا أنّ جميعها يشكّل جريمة يعاقب عليها القانون.

على الرغم من أنّ نص المادّة (1/182) من قانون العقوبات الأردنيّ اقتصر التجريم فيه على حالات إعاقة أو تأخير تنفيذ الحكم القضائيّ، ولم يأتِ بذكر كافّة صور الامتناع عن التّنفيذ، وهذا يجعل غيرها من الصّور خارج نطاق التجريم بموجب هذا النص[2].

كذلك فإنّ الامتناع بموجب نص المادّة (106) يمكن أن يتمّ من قبل أي شخص، سواءً كان موظف أو غير موظف، حيث جاء فيه أنّ الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة يشكّل جريمة معاقباً عليها بالعزل من الوظيفة إذا كان الشّخص مرتكب هذه الجريمة هو موظف عام أو من في حكمهم، ويعاقب عليها كذلك بالحبس مما يتبيّن أنّ قصد المشرع اتّجه إلى فرض العقاب على أي شخص ممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، وأنّ النص لم يأتِ حصراً لجرائم الامتناع التي يتم ارتكابها من قبل الموظّف العمومي.

وحيث أنّ نص المادّة (182) من قانون العقوبات الأردنيّ في الفقرة الثانية منه تناول كذلك عقوبة الحبس لمرتكب هذه الجريمة، في حال لم يكن الشخص مرتكبها موظفاً عاماً، وبهذا فإنّ النص يشمل أي شخص عادي يمكن أن يمتنع عن تنفيذ الحكم القضائيّ ولا يمتثل لقرار المحكمة، وقد

---

[1] خضر، محمد، **تنفيذ الأحكام القضائيّة وضمانات حسن سير العدالة**، المركز الفلسطينيّ لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، 2014، ص61.

[2] سقف الحيط، محمد، **الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة**، الهيئة الأهلية لاستقلال القضاء وسيادة القانون 2015، ص37.

يكون غرض المشرع من هذا التفصيل لما يتمتّع به الموظفون من امتيازات تميزهم عن غيرهم من الأفراد من جهة، وكذلك لأنّ سلطة هذا الشخص في العديد من الحالات تكون في السبب الذي يتمكّن من خلاله استغلال هذا النفوذ لعرقلة الأحكام، وهذا مبررٌ لجعل المشرع يفصل ما بين حالات امتناع الموظف العام أو الشخص الطبيعي.

كما أنّ الدساتير العربيّة الأخرى عالجت في نصوصها وجوبيّة تنفيذ الأحكام القضائيّة، فمن خلال الرجوع إلى نص المادّة (163) من الدستور الجزائريّ المعدل، والتي نصت على أنّه: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت، وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء، يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائيّ"[1].

يُلاحَظ من النص السابق أنّ المشرع الجزائريّ كذلك لم يحصر الامتناع عن تنفيذ الأحكام بالموظفين العمومين فقط، فوجود عبارة " كل من يعرقل" تدلّ على شموليتها للشخص العادي، كذلك الأمر وبموجب هذا التعديل تم تعديل المادّة (183)، والتي تناولت تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، والتي تم الإشارة إليها سابقاً.

واتّفقت الدساتير المصريّة معهم كذلك فيما يتعلق بالرّكن الخاص باعتبار تعطيل التنفيذ يشكل جريمة يعاقب عليها القانون، إلّا أنّها اختلفت مع التشريعات الأخرى من جانب شخص مرتكب الجريمة، ويمكن الاستدلال على ذلك بالرجوع لنص المادّة (79) من الدستور المصريّ المعطل (2012)، والتي تنصّ على أنّه: "تصدر الأحكام وتُنفّذ باسم الشعب، وامتناع الموظف العام المختص عن تنفيذها، أو تعطيل تنفيذها، جريمة يعاقب عليها القانون"، وكذلك نص المادّة (100) من الدستور المصريّ لسنة (2014) [2]، والتي نصت على أنّه: "تصدر الأحكام وتُنفّذ باسم الشعب، وتكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذي ينظّمه القانون، ويكون الامتناع عن تنفيذها، أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميّين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون..".

[1] دستور الجزائر المعدل بوجب القانون رقم01-016، يتضمن النسخة المعدلة للدستور عام 2016، المقر يوم الاحد 7 فبراير/شباط 2016

[2] دستور مصر المعدل في الرابع عشر والخامس عشر من يناير (2014)، الموافق (18) يناير (2014).

يتبيّن من النّصوص المُشار إليها أنّ المشرع المصريّ عاقب على فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، وكذلك تعطيلها، وأُدخِلتْ نصوص التجريم في قانون العقوبات المصريّ في المادّة (123)، المشار إليها سابقاً، والتي بيّنت أنّ النموذج القانونيّ الذي أتى به المشرع لهذه الجريمة جعلها على صورتين، إلّا أنّه لم ينص على حالات امتناع الأشخاص غير الموظفين عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، وقد يكون أنتجه في نيته إلى حصرها على الموظف العمومي دون غيره من الأشخاص، وهذا يقلّل من فعالية هذه النصوص القانونيّة بإمكانية خروج العديد من الأشخاص من باب العقاب والهرب من الجزاء المترتب عليه.

المطلب الثاني: الرّكن المعنويّ في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة

إنّ الرّكن المعنويّ في كافة الجرائم يتمثّل في الرابطة النفسية التي تربط ما بين السلوك الإجرامي الذي أتاه الفاعل، والنتيجة الجرميّة المتحققة منه، ففي حين أنّ الرّكن المادي يمثل ماديات الجريمة، أي ظاهرها للعلن، فإنّ الرّكن المعنويّ يضم عناصرها النفسيّة، فقيام الفاعل بهذا السلوك المادي فقط لا يؤدي إلى وجود الجريمة، ولا تترتب المسؤولية الجنائيّة بناءً عليه، فالرّكن المعنويّ واتّجاه إرادة الفاعل للقيام به تعتبر عناصر متكاملة، ويؤدي انتفاءُ أحدها لعدم تكامل أركان الجريمة.

والرّكن المعنويّ يتمثل في الإرادة التي يقترن بها الفعل الذي قام به الجاني[1]، فيتوافر هذا الرّكن متى ما توافرت إرادة الجاني للقيام بالفعل المخالف للقانون، والذي يترتب عليه المسؤولية الجزائية.

فلا يكفي للقول بتوافر المسؤولية الجنائية إسناد الفعل المادي للفاعل، بل لا بُدّ أن تحمله إرادته لإتيان هذا الفعل، إما بتوافر قصد جنائيّ جعله يأتي النشاط الإجرامي بشكل متعمّد، أو بارتكابه بصورة من صور الخطأ نتيجة الإهمال أو عدم الاحتياط.

[1] القاضي، محمد: **قانون العقوبات القسم العام النظرية العامة في الجريمة**، الطبعة الأولى، الأردن، منشورات الحلبي الحقوقية، 2014،ص212.

إلّا أنه في العديد من الحالات قد تثور مشكلات معينة تتعلق بالرّكن المعنويّ، يكون من شأنها قطع علاقة التّكامل في عناصر وأركان الجريمة، وقد خصّصت الباحثة هذا المطلب لدراسة القصد الجنائي في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة في الفرع الأول، ويتناول المشكلات التي تثور، بحيث تؤدي إلى صعوبة إثبات هذا الرّكن في الفرع الثاني.

الفرع الأول: القصد الجنائي في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

لقد انقسمت التشريعات العربيّة في صدد تعريفها للقصد الجنائي إلى اتجاهين، فهناك العديد منها لم يورد له تعريفاً صريحاً، واكتفى بالإشارة إليه بشكل ضمني من خلال نصوص مواده، ولم تقم هذه التّشريعات بإفراد نصوص معينة يكون من شأنها تنظيم أحكامه وضبط قواعده، بل اكتفت هذه التشريعات بالإشارة إلى عنصر العمد في نصوص التجريم الواردة في قانون العقوبات، كالمشرع الجزائريّ[1] والمشرع المصريّ[2]، في حين ذهب العديد منها إلى إيراده بشكل واضح في صلب قوانينها كالمشرع الأردنيّ، فقد نص قانون العقوبات الأردنيّ المطبّق في فلسطين في الباب الثالث منه في الفصل الثاني، إلى عنصر الجريمة المعنويّ، حيث جاء في المادّة (63) منه أنّ: "النية هي إرادة ارتكاب الجريمة على ما عرفها القانون".

وقد ورد في تعريفه أنّ القصد الجنائي يتمثل في توجيه الإرادة لإحداث أمر يعاقب عليه القانون عن علم بالفعل، وعلم بأنّ القانون عمل على تجريمه[3]، فهو يتمثّل في العلم بالسلوك الصادر من الجاني القائم به لإحداث النتيجة الجريمة من جهة، واتجاه الإرادة أثناء القيام بهذا الفعل إلى تحقيق

---

[1] إن المشرع الجزائيّ الجزائريّ اكتفى بالإشارة إلى القصد الجنائي ضمنياً فقط، فعمل على إدراج مصطلح العمد في العديد من النصوص القانونيّة، يمكن من خلالها أن نستدل على القصد ونية الجاني التي تنعكس مباشرة على الجريمة التي يرتكبها الجاني، واتجاه إرادته إلى تحقيق النتيجة الجرمية بناءً عليها، فقد أشار المشرع الجزائريّ إلى العمد في العديد من النصوص القانونيّة، ومن الأمثلة على ذلك ما ورد في المادّة (254) من قانون العقوبات الجزائريّ، والتي خصها المشرع للقتل العمد، وكذلك المادّة (264) من القانون نفسه التي تناولت العمد في جريمة الضرب والجرح. للمزيد من المعلومات راجع: حريزي، وليد: القصد الجنائي، دراسة مقارنة، ص8.

[2] أشار المشرع الجنائي المصريّ إلى القصد الجنائي في جريمة القتل في المادّة (230) منه، وكذلك في جريمة الحرق العمدي في المادّة (252) من ذات القانون، واكتفى المشرع في الإشارة إلى العمد في هذه الجرائم والتي يستفاد ضمنياً منها قصد المشرع الذي اتجه فيه إلى أنّ القصد الجنائي بهذه الجرائم قائم على العمد دون وجود نص صريح بذلك.

[3] الخلف، علي، **المبادئ العامة في قانون العقوبات**، بدون طبعة، بغداد، المكتبة القانونيّة، 2011، ص150.

النتيجة من الجهة الأخرى، وفي جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة لا بُدّ من توافر القصد الذي يعتبر ركناً أساسيّاً فيها.

وعليه يتعيّن وجود عنصرين أساسيّين في القصد، هما: العلم[1]، والإرادة[2]، فيجب أن يتوافر العلم لدى الفاعل بأنّ القانون يعاقب على هذا الفعل ويجرمه، ويجب أن يكون لديه علم بكافة عناصر الجريمة، والتي يحدّدها نموذجها القانونيّ كما هو منصوص عليه، والعنصر الثاني يتمثل باتجاه إرادة الفاعل القيام بهذا الفعل من أجل تحقيق واقعة مجرمة[3].

وفي جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة يتوافر القصد الجنائي باتجاه إرادة الجاني إلى الامتناع عن تنفيذ الحكم أو تعطيل تنفيذه بأي صورة من صور الامتناع، وقد يكون هذا الشخص موظفاً استعمل سلطته الوظيفيّة في هذا، وقد يكون الامتناع صادراً من قبل شخص عادي كما بينت الباحثة عند الحديث عن الرّكن المادي للجريمة، فإذا كان هذا الشخص موظفاً، فيجب أن تتّجه إرادته إلى الحيلولة دون تنفيذ الحكم القضائيّ بغير سبب مشروع يدفعه لذلك، ويجب أن يكون الموظف على علم بالوقائع التي يقوم بها وتنصرف إرادته إليها[4].

وحتى يتوافر الرّكن المعنويّ لا بُدّ من علم الموظف بصفته كموظف عام وقت إتيان النشاط الإجرامي، فإذا صدر قرار يتضمن تعيين هذا الشخص وامتنع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ لعدم توافر العلم لديه بوجوب قرار تعيينه فهذا من شأنه أن ينفي القصد الجرمي، أو أن يكون صدر

---

[1] يقصد بالعلم: أن يتوفر لدى الجاني اليقين بأنّ الفعل الذي قام بارتكابه من شأنه أن يحدث نتيجة جرمية يعاقب عليها القانون، والذي يدون يتجرد الفعل الجرمي، وهو الى يتوافر بكون الفاعل على علم بالقانون الذي يعاقب على هذه الجريمة أياً كان نوعها، ولا ينفي توافر مسؤوليته بحال احتجاجه بعدم العلم به، ويجب أن يكون على علم بالوقائع المتعلقة بالماديات، والتصرف المحظور، وما يترتب عليه.

[2] تتمثل الإرادة في النشاط النفسي، يوجه كافة أعضاء الجسم أو بعضها نحو تحقيق غرض غير مشروع، فإذا توجهت الإرادة بموجب العلم إلى تحقيق الواقعة الإجرامية بسيطرتها على السلوك المادي للجريمة، قام القصد الجنائي في الجرائم العمدية. لمزيد من المعلومات انظر: بن عشي، حسين: جرائم الامتناع في القانون الجزائريّ، ص84-107.

[3] الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، عصمت الشيخ، مرجع سابق، ص144.

[4] بوجادي، عمر، *عوائق تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ على الإدارة العامة*، مجلة جامعة الأمير عبد القادر، الجزائر، المجلد33، العدد01، ص29.

قرار بترقيته ليصبح من اختصاص سلطته تنفيذ الأحكام القضائيّة، وامتنع عن التنفيذ قبل وروده قرار الترقية.

ويجب أن يكون على علم بأنّ له سلطة وظيفية، ولم يحدد القانون المقصود بهذه السلطة، فقد يكون له سلطة مباشرة في التنفيذ، ويعلم أنّ التنفيذ يكون داخلاً ضمن اختصاصاته، وقد تكون ضمن علاقة بين الرئيس ومرؤوسه، ويوجه له الأمر لعدم التنفيذ، ويكون لديه العلم بأنّ هذه الأوامر من شأنها أن تؤثّر على إرادة الموظف الآخر في استعماله سلطة وظيفيّة لعرقلة أو وقف تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ[1].

وتتوافر الإرادة بهذه الحالة باستعمال الموظف –إذا كان مختصاً– سلطته في التنفيذ، أو من خلال التأثير على شخص آخر لحمله على القيام بإحدى صور الامتناع عن التنفيذ، سواء اتجهت الإرادة إلى اتخاذ السلوك السلبي الذي يتحقق بالامتناع، أو من خلال اتجاه الإرادة إلى اتخاذ سلوك إيجابي لعرقلته أو اعتراضه عمداً[2].

وإذا كان الممتنع عن التنفيذ شخصاً عادياً، فإنّ الرّكن المعنويّ يتوافر إذا امتنع هذا الشخص عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ على أي نحوٍ كان، مع علمه بأنّ الفعل الذي قام به يشكل جريمة يعاقب عليها القانون وباتجاه إرادته إلى إحداث الأثر المترتب على القيام بهذا السلوك تبعاً له.

ويجب أن يكون عنصر العلم متوفراً لدى الفاعل وقت إتيانه النشاط الجرمي هذا من ناحية، ليس بعده، فتخلّف هذا العنصر يؤدي إلى تخلّف الرّكن المعنويّ في الجريمة[3].

ومن ناحية أخرى فإنّ عنصر الزمن مهم جداً، فيجب العلمُ بزمن وقوع الجريمة، ويمكن الاستدلال على ذلك بالرجوع للفقرة الثانية من نص المادّة (123) من قانون العقوبات المصريّ، وهي مدّة

---

[1] الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، عصمت الشيخ، مرجع سابق، ص144.

[2] خير، مسعود، **النظرية العامة لجرائم الامتناع**، رسالة ماجستير(منشورة)، جامعة أبو بكر بالقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013–2014، ص215.

[3] القضاء الإداري الأردني، علي شنطاوي، مرجع سابق، ص1002.

الثمانية أيام على توجيه الإنذار للموظف المختص بالتنفيذ حتى يتوافر الامتناع العمدي عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ[1].

ومن خلال الرّجوع إلى نصوص المواد التي تم الإشارة إليها عند الحديث عن الرّكن المادي لهذا الجريمة، وهي التي استندت إليها التشريعات المتخلفة، يتضح أنّ المشرع الأردنيّ في الفقرة الأولى من نص المادّة (182) من قانون العقوبات الأردنيّ انطلق بهذا النص: "باستعمال الموظف سلطته"، وسار على ذات النّهج كلا المشرعين: المصريّ في نص المادّة (123) من قانون العقوبات المصريّ، والمشرع الجزائريّ في نص المادّة (138)، حيث استخدم المشرع في النص المجرم لهذا الفعل: "كل موظف عموميّ استعمل سلطة وظيفته"، ويتضح من ذلك أنّ استعمال الموظف لسلطته يجب أن يكون بشكلٍ متعمد، وهذا يدفعنا إلى القول بأنّ جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة هي من الجرائم العمدية التي يكون القصد ركناً أساسيّاً فيها.

ويلاحَظ مما تناولته الباحثة سابقاً، فيما يتعلق بالرّكن الماديّ للجريمة، أنّ المشرع المصريّ قد ميز الرّكن المادي بصورتين، أورد إحداها في الفقرة الأولى من نص المادّة (123)، والصورة الثانية التي تناولتها في الفقرة الثانية منه، إلّا أنّ الرّكن المعنويّ في جريمة الامتناع في كلا الصورتين واحدة وقائمة على القصد الجنائي بتوافر عنصريه.

كما يتوافر القصد الجنائي بعنصريه: العلم، والإرادة، دون النظر إلى الباعث على ارتكاب الجريمة، ويستوي بذلك أن يقوم الشخص بهذا الفعل بدافع الانتقام، أو لغاية تحقيق المصالح الشخصية، أو للمحاباة والمجاملة، فيتحقق القصد الجرمي مهما كان الدافع على القيام بالجريمة[2].

ومن الممكن أن تُثار إشكالية بهذا الخصوص فيما إذا كان القائم على جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة بإحدى صورها موظفاً فعلياً، بعد أن أشارت الباحثة إلى ضرورة علم الفاعل بصفته الوظيفيّة وقت إتيان النشاط الجرمي، وهذا من شأنه إثارة الإشكالية فيما إذا كان يعاقب الفاعل بهذه الصورة بصفته موظفاً أو بصفته شخصاً عادياً.

---

[1] الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام الإدارية، عصمت الشيخ، مرجع سابق، ص143.

[2] موسوعة القضاء الإداري، علي شنطاوي، مرجع سابق، ص1002.

إنّ الموظف الفعلي هو الشخص الذي يشغل في ظروف معينة وظيفة ما، يمارس صلاحياتها ويتخذ القرارات التي تخوّله إياها هذه الوظيفة، إما لغياب التأهيل القانونيّ (عدم صدور قرار بالتعيين)، وإما عقب تأهيل غير مشروع[1]، وورد تعريف آخر له أنّه: "كل شخص يشغل الوظيفة بطريقة غير صحيحة، ويمارس اختصاصاتها، ويزاول أعمالها، سواءً كان البطلان يعود لسبب بطلان التولّي أو انتهاء أثره"[2].

إنّ تناول تصرفات هؤلاء الأشخاص تكون صحيحة بالاستناد إلى مبدأ دوام استمرارية المرافق العامة من جهة، ومن أجل حامية الغير فيما إذا كان حسن النيّة من جهة أخرى، فلو فرض عدم وجود هذه النظرية لكانت كافة التصرفات باطلة، حتى في مواجهة الغير حسن النية، وهذا من شأنه أن يُلحِق ضرراً جسيماً بهم، وذلك يرجع لكون هذا التصرف صدر من شخص (الموظف الفعلي)، الذي يبدو من الظاهر بتوافر صفة الموظّف العمومي فيه، ويشغل وظيفته بشكل صحيح على خلاف الظاهر[3].

وذلك من شأنه أن يجعل تصرفات الموظف الفعلي صحيحة، ولو تبيّن فيما بعد خلاف ذلك من أجل تحقيق غاية معيّنة تتعلق باستمرار سير المرفق العام وحماية الجمهور حسن النية.

يتبيّن مما سبق أنّ هذه النظرية إنّما وُجدت لتطبَّق بشكل استثنائي عند توفر حالات معينة، وضمن شروط معينة في الحدود القانونيّة، كما أنّها من الممكن أن تثير العديد من المشاكل في تطبيقها،

وترى الباحثة أنّ فكرة الموظف الفعلي لا يمكن أن يتم تطبيقها فيما يتعلق بنصوص التجريم للامتناع الخاصة بالموظف العام، ببداية الأمر لا بُدّ أن أُنوّه إلى أن المشرع في قانون العقوبات الأردنيّ المطبق في فلسطين قد ميّز في هذه الجريمة ما بين النصوص التي يمكن تطبيقها على

---

[1] الغويري، أحمد، **القضاء الإداريّ الأردنيّ (قضاء الإلغاء وقضاء التعويض)**، الطبعة الأولى، جامعة مؤتة، 1997، ص258.

[2] المساعيد، فرحان، *الموظّف الفعلي وما يميزه في القانون الإداريّ*، مجلة الحقوق، المملكة الأردنيّة الهاشمية، المجلد الثامن/185.

[3] مرعي، أحمد، **الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة والثقة العامة**، الجزء الأول، جامعة المنصورة، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، ص133، www.almanhal.com .

الموظف العام، والنصوص التي تطبق على الشخص العادي، ولو أراد المشرع تشديد العقوبة على كل منهما لما أورد هذا التقسيم، وهو الذي يدفعنا إلى ضرورة التمييز فيما إذا كان الشخص مرتكب هذه الجريمة شخصاً عادياً أو موظفاً عاماً.

كما أنّ المشرع عندما فصل الجرائم المتعلقة بالموظف العام وشدد في عقابها، والتي يندرج من ضمنها جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، كان ذلك لكون هذا السابق يتمتع بالعديد من الامتيازات الخاصة في الحدود الوظيفية، وبخصوصية مركزه القانونيّ، كما أنّه أسمى من مركز المواطن العادي، وبائتمانهم على تحقيق المصلحة العامة، وتبعاً لها تعامل الآخرين من الأفراد معهم، وهذه الامتيازات لا يمكن توافرها في الشخص العادي، ومنه الموظف الفعليّ؛ كون هذا الموظف في ظل وجود وهمي، وليس وجوداً قانونياً صحيحاً، فلا يمكن التصوّر بأن يتمتع هذا الشخص بما يتمتع به الموظف العام.

فلا يمكن تصور تطبيق الأحكام الخاصة بالموظف العام في ظل هذه الجريمة على من يقحم نفسه على الوظيفة العامة، كما لا مجال للنقاش فيها في العديد من التشريعات، كالمشرع المصريّ، والمشرع الجزائريّ، التي نص بشكل واضح وصريح على صفة الموظف العام بشكل خاص.

كما أنّ تشديد العقاب على الجرائم التي يرتكبها الموظف العام لا يمكن معها تصور قيام الشخص بالامتناع عن التنفيذ بصفته موظفاً فعلياً، مع تشديد العقاب، في حين أنّه يمكن له القيام به دون أن تُلحق به الصفة الوظيفية، وهذا من شأنه أن يُثبت حسن النية.

وبالاستناد إلى مبدأ التفسير الضيّق لقانون العقوبات، يمكن القول أنّ الموظف الفعلي يكون خارج عن نطاق مبدأ التجريم، حيث أنّ المستقَرّ عليه في الفقه الجنائي أنّ قواعد قانون العقوبات لا تحبذ التوسع في تفسيرها، مما لا يشكل بموجبه اعتداءً على مبدأ الشرعية.

وعليه فإنّ هؤلاء الموظفين الفعليين يعتبرون أشخاصاً عاديين، لا تتوافر فيهم لغايات أعمال قانون العقوبات الصفة الوظيفية، بالاستناد إلى أنّ القضاء الإداريّ عند إيجاده لهذه النظرية كانت لأجل

إضفاء صفة المشروعيّة على أعمالهم وتصرفاتهم لغايات معينة بالمرافقة العامة والأفراد مُحسني النيّة في القانون الإداريّ فقط.

وبعد أن بينّا كافة الأركان الواجب توافرها في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، لا بُدّ من الإشارة إلى أنّ هناك حالات قد تطرأ لسبب، يمكن أن يكون لاعتقاد الموظف، أو جهة الإدارة، أو لأسباب حقيقية حالت دون إرادتهم بذلك بين إمكانية التنفيذ، وبالتالي عدم إتمام إجراءاته، وهذا ما سنتناوله في الفرع التالي.

الفرع الثاني: الصّعوبات التي تواجه إثبات الرّكن المعنويّ للجريمة

إنّ المادّة (182) من قانون العقوبات الأردنيّ، ونظيرها من المواد التي تناولت جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة في التشريعات الأخرى، تعتبر من الخطوات المهمة التي يكون لها دور أساسيّ في إلزام الإدارة والأشخاص الممتنعين عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة على احترام وتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

كون تجريم المشرع لهذه الجريمة من شأنه أن يشكل رادعاً لهؤلاء الأشخاص (فيما إذا كان موظفاً أو شخصاً عادياً)؛ لكي لا ينتهك من قيمة الأحكام القضائيّة، وتشكل ضمانة في الوقت ذاته لكل من يصدر الحكم في صالحه، في حالة مواجهة هذه الظاهرة.

إلّا أنّ هذه الضمانة قد لا تكون ساهمت في استئصال جذور هذه المشكلة بشكل كليّ، فعلى الرغم من تجريم المشرع لهذه الجريمة، إلّا أنّنا نبقى في صدد العديد من حالات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة بشكل عام على أرض الواقع، وعلى الرغم من اختلاف الأسباب التي تستند إليها، إلّا أنّ كافتها تتمثّل في معوقات وعراقيل تحول دون تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، وممن الممكن في حال وجودها أن تُثير إشكاليّة في إقرار المسؤولية الجزائية على الشخص الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة؛ نتيجة انتفاء الرّكن المعنويّ لهذه الجريمة.

وبناءً على ذلك، لا بُدّ من مناقشة هذه العصوبات والعراقيل التي من شأنها أن تعترض تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، وكيفيّة مواجهة القضاء لها.

أولاً: حالة وجود قوة قاهرة:

إنّ المادّة (89) من قانون العقوبات الأردنيّ التي تندرج ضمن الفصل الثاني من الباب الرابع نصت على أنّه: "لا يعاقَب الفاعل على فعل ألجأته الضرورة إلى أن يدافع به في الحال عن نفسه، أو غيره، أو عن ملكه، أو ملك غيره، خطراً جسيماً محدقاً لم يتسبب هو فيه قصداً، شرط أن يكون الفعل متناسباً والخطر"[1].

وتقابلها كذلك المادّة (48) من قانون العقوبات الجزائريّ، التي نصت على أنّه "لا عقوبة على من اضطرته إلى ارتكاب الجريمة قوة لا قبل له بدفعها".

يتضح أنّ المشرع من النصوص الواردة أعلاه قد اعتبر حالة الضرورة من الحالات التي يكون من شأنها أن تؤدي إلى انتفاء الرّكن المعنويّ للجريمة، ومن تطبيقات ذلك في القانون الإداريّ، وفي ظل امتناع الموظّف عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، فإنه من الممكن أن نتصور حصول هذه الحالة عند حشية الإدارة، أو الأشخاص من تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، إذا كان تنفيذ الحكم من

[1] يستفاد من نص المادّة (89) من قانون العقوبات الأردنيّ أن المشرع إنما وضعها لتمييزها عن الحالات الأخرى، بحيث تخرج بموجبها عن نطاق الإكراه المعنويّ، والذي من شأنه أن يجعل ارتكاب الجريمة بهذه الحالة يرجع إلى وجود ظرف خارجي، لا يمكن للفاعل أن يدفع هذا الخطر الخارجي الذي جاء بفعل الطبيعة، أو بفعل الغير، إلّا من خلال ارتكاب الجريمة، إلّا أنّ الفقهاء اختلفوا في تكييفها، حيث ذهب أحدهم إلى اعتبار حالة الضرورة تشكل مانعاً من موانع المسؤولية، على اعتبار أنّ الفاعل بهذه الحالة لم يكن يمتلك القدر الكبير من الحرية للقيام بالفعل الذي أتاه، وهو الذي يبرر بحسب وجهة نظرهم، اعتباره مانعاً من المسؤولية؛ لعدم اتجاه إرادة الفعل إلى إتيان هذا الفعل، في حين ذهب الاتجاه الفقهيّ الآخر إلى اعتبارها سبباً من أسباب التبرير إذا كان الخطر يلحق الشخص نفسه، أو بمن يهمّه أمره، أو مكلّفاً برعايته. للمزيد من المعلومات راجع 1. عبد الباقي، مصطفى، 2. حماد، آلاء، موانع المسؤولية الجزائية وفقاً لقانون العقوبات الأردنيّ الساري في الضفة الغربية ومشروع قانون العقوبات الفلسطينيّ، مجلة جامعة النجاح للأبحاث، المجلد31(4)،2017، ص535.

شأنه أن يؤدي إلى إخلال بالأمن والنظام العام[1]، وهو الذي يجعل فعل الامتناع مبرراً، ويؤدي إلى انتفاء المسؤولية الجزائية للشخص الممتنع نتيجةً لحالة الضرورة[2].

ويمكن أن يُقاس على حالة الضرورة بحالة الإكراه، كذلك الحال لانتفاء الرّكن المعنويّ في الجريمة، فقد تناول المشرع في قانون العقوبات الأردنيّ في الفصل الثاني في المادّة (88) هذا الأمر عندما نص على أن "لا عقاب على من أقدم على ارتكاب جرم مكرهاً...".

ويتمثل ذلك بحالة ممارسة الإكراه على الموظف العام بفعل صلاحياته للامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ، مما يؤدي إلى سلب إرادة الموظف الممتنع فيقدم على إتيان الفعل دون اتجاه إرادته لذلك[3].

وترى الباحثة أنّ هذه الحالة من الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة يمكن إعمالها بشكل أكبر فقط عندما يكون الموظّف العام الممتنع هو صاحب الاختصاص المباشر بتنفيذ الحكم القضائيّ، فلا يتصوّر أن يتم إعمال الإكراه إذا كان الفعل الواجب إيقاع الإكراه من أجل القيام به ليس داخلاً ضمن اختصاصات الشخص المكرَه.

وتأكيداً على ذلك نجد أن المشرع الأردنيّ في المادّة (1/47) نص على أنّه: "لا يحكم على أحد بعقوبة ما لم يكنْ أقدم على الفعل عن وعي وإرادة"، وبهذا فإنّ المسؤولية الجزائية لا يمكن أن تنهض في حق الشخص الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائيّ بحال فقد إرادته بذلك.

---

[1] للمزيد من المعلومات حول الأمن والنظام العام انظر المبررات الأخرى لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة التي تناولتها الباحثة بشكل مفصل في المبحث السابق، بالإضافة إلى العديد من الأسباب الأخرى شأنها شأن النظام العام والمصلحة العامة، تؤثر في الرّكن المعنويّ للجريمة والتي تتمثل في: 1. صعوبة التنفيذ نتيجة لغموض منطوق الحكم وأسبابه، 2. الامتناع عن التنفيذ لوجود استحالة قانونيّة أو مادية 3. الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ لوجود إشكال في التنفيذ.

[2] بوهالي، مولود، **ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائيّة الإداريّة**، رسالة ماجستير(منشورة)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، 2012/2011، ص117.

[3] راضي، مازن، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداريّ، جامعة دهوك، كلية القانون والسياسة، العدد التجريبي/2011، ص118.

ثانياً: صعوبة تحديد المسؤول عن فعل الامتناع

إنّ ازدياد أعداد الموظفين والوحدات الإداريّة المختلفة كان له أثرٌ كبيرٌ في وجود التدرج الوظيفي، الذي يقتضي بأن يتمّ توزيع الاختصاصات والصلاحيات على عدد من الموظفين بمقتضى السلّم الإداريّ كما تقتضيه طبيعة العمل، ومن أجل ضمان الحفاظ على انسيابية العمل، فإنّ طاعة الموظف الأدنى درجة للموظف الأعلى درجة (رئيسه المباشر) هو أمر واجب وحتميّ على الموظف[1]، وفي مقابل هذا فإنّ القانون وفر لهؤلاء الموظفين ضمانة، تتمثّل في إعفائهم من المسؤولية الجزائية في حالة القيام بفعل طاعة لأمر رؤسائهم، ضمن شروط معينة يضعها القانون.

لقد ورد في نص المادّة (61) من قانون العقوبات الأردنيّ أنه: "لا يعتبر الإنسان مسؤولاً جزائياً عن أي فعل إذا كان قد أتى الفعل في أي من الأحوال الآتية: 1. تنفيذاً للقانون 2. إطاعة لأمر صدر إليه من مرجع ذي اختصاص يوجب عليه القانون إطاعته، إلا إذا كان الأمر غير مشروع،

وفي جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة فطاعة الموظف لأوامر رئيسه في الامتناع عن التنفيذ من شأنها أن تنفي المسؤولية الجزائية عن الموظف، مما يبر قيامه بهذا الفعل، لكن هذا من شأنه أن يخلق إشكالية تتعلق في إثبات المسؤول عن الامتناع عن التنفيذ؛ كون الرئيس له سلطة توجيه الأوامر والتعليمات للمرؤوس، وهذا الآخر واجب عليه طاعته والانصياع للأوامر الصادرة عنه، لأنّ عدم القيام بذلك يجعله عرضة للمسؤولية[2].

ومن الممكن أنْ تُثار إشكالية حول كيفية مساءلة الرئيس نتيجة قيام الموظف التّابع بجريمة عمديّة تتمثل بالإعاقة أو الامتناع عن تنفيذ حكم قضائيّ، نتيجة فعل غير متعمد صادر عن خطأ، كالإهمال في أدائه لواجباته في الإشراف على تنفيذ القوانين[3]. يمكن أن نخلص إلى أنّ الموظف

---

[1] يتأكد ذلك بنص المادّة (5/66) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة (1998) في الفصل السادس منه التي نصت على أنه: "يجب على الموظّف أن يلتزم باحترام التسلسل الإداريّ في اتصالاته الوظيفيّة وتنفيذ ما يصدر إليه من أوامر وتعليمات في حدود القوانين واللوائح النافذة، ويتحمل كل مسؤول مسؤولية الأوامر التي تصدر منه، كما يكون مسؤولاً عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه".

[2] ضمانات تنفيذ الاحكام والقرارات الإدارية، فتحة هنيش، مرجع سابق، ص119.

[3] سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، عمر بوجادي، مرجع سابق، ص120.

عند تلقيه الأوامر من رئيسه يجب عليه أن يميّز فيما إذا كان الأمر الذي تلقاه مشروعاً أو غير مشروع، فإذا كان الأمر مشروعاً، يجب عليه تنفيذه بمباشرة وبدون تراخي، وإذا تلقى هذا الموظف من رئيسه أمراً بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ بناءً على أسباب قانونيّة، فيجب عليه أن ينفّذ الأوامر الصادرة إليه، مثال ذلك: أن يصدر حكم قضائيّ لصالح شخص بتسجيل عقار معين باسمه، إلّا أن المدير العام في دائرة الأراضي يأمر الموظفين بإيقاف عمليات التسجيل لحين صدور نظام التسجيل الجديد، فإنّ الموظف المختص بالتنفيذ بهذه الحالة إذا امتنع نتيجة تلقيه أوامر من رئيسه فامتناعه يكون مشروعاً.

أمّا الحالة الأخرى، فتتمثل بحالة تلقّي الموظف أمراً غير مشروعٍ، ورأى الموظف أنّ هذا الفعل من شأنه أن يشكل جرمة كالامتناع عن تنفيذ حكم قضائيّ معين بحجج وذرائع غير قانونيّة، فإن تنفيذه للفعل رغم علمه بعدم مشروعيته من شأنه أن يجعله مسؤولاً جزائياً عن الفعل الذي أتاه[1].

كما بيّنت الباحثة في الفصل السابق أنّه على الرغم من وجوبية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائيّة، إلّا أن هناك العديد من الحالات التي تمتنع فيها الجهات المختصة عن التنفيذ بصور وأشكال مختلفة، ولكن جميعها يكون من شأنه أن يعرقل الغاية الأساسيّة التي صدر الحكم تحقيقاً لها، منها ما يكون لأغراض وأهداف خاصة، ومنها ما يكون لعرقلة تنفيذ الحكم إضراراً بمصلحة المحكوم له، إلّا أن جميعها من شأنه أن يؤدي إلى إلحاق الضرر بهذا الشخص، ونتيجة لذلك لا بُدّ من أن يكون هناك موقفٌ قانوني وقضائيّ يشكل ضمانة لصاحب المصلحة للجوء إليها في حال تعرّض لأي شكل من أشكال الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، فمن الممكن أن تكون هذه الضمانات تحت سلطة القاضي؛ لتقييد الإدارة الممتنعة بها، ومن الممكن أن يكون ضمانة شرعها القانون تتمثل في المسؤولية المفترضة على القائم بالامتناع عن التنفيذ، وهذا ما سيتم دراسته وتناوله بالتفصيل في الفصل القادم.

[1] تنفيذ الاحكام الإدارية في مواجهة الإدارة العمومية، جهاد براهمة، مرجع سابق، ص120.

الفصل الثاني

آلية مواجهة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

إنّ صدور الأحكام والوقوف عند حد إصدارها لا يمكن أن يكون هو الغاية من التجاء الفرد إلى القضاء؛ لأنّ تنفيذ الأحكام القضائيّة هو الذي يكون من شأنه أن يجسد عنونة الحقيقة لكافة الأحكام التي تصدر من القضاء على أرض الواقع؛ ذلك لأنّ احترام تنفيذ هذه الأحكام هو الذي يمثل من الاتّجاه الآخر مدى اعتراف الجهات المختصة بتنفيذها بحقوق المواطن واحترامها لها.

وتنفيذها أمرٌ في غاية الأهميّة، حتى لا يلجأ الفرد إلى التمرد على الاستبداد الذي يتعرّض له من الجهات المختصة، بالتفنيد أو غيرها؛ لعدم قدرته على تحصيل حقوقه التي كفلها له القضاء والقانون الأساسيّ والاتفاقيات الدولية.

حيث نص القانون الأساسيّ الفلسطينيّ في المادّة (30) على أنّ "التقاضي حقٌ مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطينيّ حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وينظّم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا، ويحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداريّ من رقابة القضاء، ويترتب على الخطأ القضائيّ تعويض من السلطة الوطنية، يحدد القانون شروطه وكيفياته"، وإنْ دلّ هذا على شيء، فإنّما يدل على أنّ القانون هو الذي يكفل لكافة الأشخاص بالتساوي حق اللّجوء إلى القضاء لإحقاق الحقوق لأصحابها، مهما كان نوع المنازعة المعروضة عليه، ومن المؤكد أنّ القانون لن يضمن إحقاق الحق للمحكوم له، طالما لم ينظم له ما يضمن تنفيذ الحكم بعد أن تم صدوره.

ولا بُدّ أيضاً أن يكون للقضاء رقابة على السلطة الإداريّة بشكل خاص، فيما يتعلّق بتنفيذ الأحكام القضائيّة؛ كون الإدارة تتمتّع بسلطة وحصانة لا يتمتع فيها الفرد، من لحظة إصدار القرار الإداريّ لغاية صدور الحكم بإلغائه[1].

[1] يوسف، أمير، **الوسيط في القضاء**، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2010، ص7.

فالقاضي الإداريّ في المنازعات الإداريّة قد يكون حكماً في نزاع غير متساوي الأطراف، ومن لحظة صدور القرار الإداريّ يكون الفرد ملزماً بتنفيذ القرار الإداريّ تنفيذاً مباشراً، ولو منح القانون هذا الشخص حق الطعن لاحقاً، في الجانب المقابل لهذا الامتياز، فإنّ الإدارة وكافة الأشخاص المختصين في تنفيذ الأحكام الإداريّة، وغيرهم، لا بُدّ أن يكونوا بصدد التزام مقابل في تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

فهناك العديد من الحالات التي تصدر فيها الأحكام القضائيّة الإداريّة، إلّا أنّ الإدارة تستخدم العديد من الأساليب لتعرقل تنفيذ هذه الأحكام، كما بينت الباحثة سابقاً، ولذلك لا بُدّ من أن يضمن القانون والقضاء للأفراد الوسائل التي يمكن من خلالها حث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، ولو كان ذلك بالضّغط عليها لحملها على التنفيذ.

وهذا من شأنه أن يطرح التساؤل حول حقيقة وجود ضمانات يمكن أن يلجأ إليها الشخص المحكوم لصالحه، من أجل تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة في حال تعرض لأي صورة من صور الامتناع عن التنفيذ التي تناولتها الباحثة في الفصل الأول، ومن أجل الوقوف على ذلك، عملت الباحثة على تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

1. يخصَّص الأول لدراسة الضمانات القضائيّة لمواجهة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.
2. يخصَّص الثاني لدراسة الضمانات القانونيّة لمواجهة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

المبحث الأول: الضمانات القضائيّة لتنفيذ الأحكام الإداريّة

إنّ الدول كافة تكتسب قوّتها من قوة قضائها، وكذلك فإنّ هذا القضاء يكتسب قوته من تنفيذ أحكامه وقراراته؛ لأنّ الحكم القضائيّ لا يمكن أن يتحقّق ما لم يتجسد فحواه في الواقع من خلال تنفيذه.

ومن المتعارف عليه أنّ الأفراد كافة لهم الحق بالتساوي للجوء إلى القضاء، وأنّ مهمة القاضي تتجسد في الفصل في النزاعات، والتصريح في الحكم الصادر فيها، وكذلك القاضي الإداريّ الذي يلجأ إليه الأفراد للفصل في النزاعات، سواءً كانت تتمثل في إلغاء القرارات الإداريّة غير المشروعة، أو لأجل تقرير التعويض بحالة وجود الأضرار من قبل إحدى الجهات الإداريّة.

ويرى البعض أنّ مهمة القضاء تقف عند حد الفصل في النزاعات المعروضة عليه بإصدار الحكم القضائيّ، ولا يمتد الدور القضائيّ لغاية تنفيذ هذه الأحكام، خاصة الأحكام القضائيّة الإداريّة التي تكون الإدارة موكلة في تنفيذها، إلّا أنّ دور القاضي الإداريّ لا يمكن أن يقف عند هذا الحد، ففي الأحيان التي يمكن أن تمتنع فيها الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة لوجود سبب من الأسباب القانونيّة أو المادية، كوجود غموض في تفسير الحكم، أو عدم المقدرة على فهم منطوقه، يتجلى دور القضاء في إزالة هذا الغموض؛ لحثّ الإدارة على تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، بإزالة العقبة الواقفة أمامها في حال كانت حسنة النية.

أمّا في الحالات الأخرى التي تمتنع فيها الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة بحجج وذرائع واهية بسوء نيتها لتحقيق أغراض خاصة، فلا بُدّ أن يكون هناك وسائل قضائيّة تنفيذية أخرى، يكون من شأنها أن تضمن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ.

ولذلك لا بُدّ من دراسة الوسائل القضائيّة التي يكون من شأنها ضمان تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، ومدى فعالية القضاء في مواجهة الدرة بها، وللوقوف على ذلك عملت الباحثة على تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، ستتناول سلطة القاضي في فرض الغرامة التهديديّة كضمانة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة في المطلب الأول، وسلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: سلطة القاضي في فرض الغرامة التهديديّة كضمان لتنفيذ أحكامه

إنّ السلطة التنفيذية دائماً ما تكون تحت طائل الرقابة من قبل السلطة القضائيّة، التي تمارس هذا الدور من خلال رقابتها على القرارات الإداريّة، والتي يكون لها السلطة في إلغاءاها والتعويض عن

الأضرار التي من شأنها إحداثها، كما هو الحال في العديد من الدول، على عكس القضاء الإداريّ في فلسطين الذي يتمثل بكونه قضاء إلغاء فقط، فمن يخاصم الجهة الإداريّة لدينا يستطيع الحصول على الحكم في إلغاء القرار الإداريّ فقط، لكنّه لا يستطيع أن يطالب الجهات الإداريّة بالتعويض عنه من خلال محكمة العدل العليا.

على الرغم من أنّ هناك العديد من الدول التي يمكن أن تعتبر التعويض هو أحد وسائل التنفيذ التقليدية التي يكون من شأنها أن تدفع جهة الإدارة إلى تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، وعدم تعسّفها في الامتناع عن تنفيذها، بأشهر صورة من صورها، حتى تتلافى من خلالها التعويضات المادية[1]، إلّا أنّ هذه الوسيلة في العديد من الأحيان لا يمكن أن تشكل ضمانة كافية يمكن للمحكوم لصالحه الالتجاء إليها، خاصة إذا كانت الإجراءات القضائيّة للسير في الدعوى تحتاج الكثير من الوقت الذي يكون من شأنه أن يلحق الضرر به.

وهذا الأمر من شأنه أن يشكّل دافعاً لإيجاد وسائل أخرى، التي يكون من شأنها أن تدفع الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة على تنفيذها؛ لتشكل ضماناً للمتضرر منعاً لعدم تحقيق عدالة الغاية من إصدار القضاء للأحكام القضائيّة، ولعلّ من ضمن هذه الوسائل هي الغرامة التهديديّة، لكن ماذا عن قدر أهميّة الغرامة التهديديّة في تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة؟ وما مدى فاعليتها في ذلك؟ هذا ما ستحاول الباحثة الإجابة عنه في الفروع الآتية، حيث سيتناول تعريف الغرامة التهديديّة في الفرع الأول، والشروط الواجب توافرها في الغرامة التهديديّة في الفرع الثاني، والموقف القضائيّ من فرض الغرامة التهديديّة، كضمانه لتنفيذ أحكامه في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديديّة ومجال أعمالها

إنّ الغرامة التهديديّة تعتبر من الوسائل التنفيذية الجبريّة للأحكام القضائيّة، التي يتم الالتجاء إليها في الحالات التي لا يتم فيها تنفيذ الأحكام القضائيّة طواعية، مما يستدعي معه اللّجوء إلى الوسائل التنفيذية الأخرى.

[1] الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام الإدارية، عصمت الشيخ، مرجع سابق، ص85.

لكن لتحديد مفهوم الغرامة التهديديّة باعتبارها إحدى الوسائل الي يتم اللّجوء إليها؛ لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، لا بُدّ من الإجابة على تساؤلاتٍ معيّنة، والتي يتمثل أولها في تحديد تعريف الغرامة التهديديّة، وما في الخصائص المرتبطة بها، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: تعريف الغرامة التهديديّة:

لقد عرّف بعض الفقه القانون الغرامة التهديديّة بأنّها: "هي وسيلة من وسائل ضمان التنفيذ العينيّ، وهي تعتبر وسيلة ماليّة تهدف إلى الضغط على شخص المدين بغية حمله على تنفيذ التزامه عيناً، خلال مدة معينة، وإذا تأخر في التنفيذ فإنّه يكون ملزماً في دفع غرامة عن التأخير في كل يوم، أو أسبوع، أو شهر، أو أي وحدة زمنية أخرى، أو خلال كل مرة يقوم بها بارتكاب عمل يكون من شأنه الإخلال بالتزاماته، إلى أن يقوم بالتنفيذ العينيّ، أو يمتنع نهائياً عن الإخلال بالالتزام"[1].

وقد عرّفها البعض الآخر بأنّها: "وسيلة غير مباشرة للقسر، وتنتج عن الحكم على المدين بدفع مبالغ نقديّة مرتفعة ومتعاظمة، لا تتناسب البتّة، والضّرر الذي يسبّبه المدين إلى دائنه في الالتزام، وأنّ هذه المبالغ تبقى واجبة الأداء؛ كونها محددة بمدّة زمنية، وتكون بطلب من الدائن"[2].

وقد عرّف الأستاذ عبد الرازق السنهوري الغرامة التهديديّة بقوله: "إنّ القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عيناً خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزماً بدفع غرامة تهديديّة عن هذا التأخير، مبلغاً معيناً عن كل يوم، أو أسبوع، أو شهر، أو أي وحدة أخرى من الزمن، أو عن كل مرة يأتي فيها عملاً يخلّ بالتزاماته، وذلك إلى إن يقوم بالتنفيذ العيني، أو إلى أن يمتنع نهائياً عن الإخلال بالالتزام، ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم عليه من التزامات، ويجوز للقضاء أن يخفض هذه الغرامات، أو أن يمحوها"[3].

---

[1] الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام الإدارية، عصمت الشيخ، مرجع سابق، ص85.

[2] جبر، بسام، **ضوابط التفرقة بين الشرط الجزائي والغرامة التهديديّة ودورها في منع تراخي تنفيذ العقود**، رسالة ماجستير(منشورة)، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2011، ص69.

[3] يوسف، خليل، **تنفيذ الأحكام الإداريّة**، الطبعة الأولى، فلسطين، الشامل للنشر والتوزيع، 2016، ص51.

ومن الجدير ذكره أنّ الأساس القانونيّ للغرامة التهديديّة الواردة في العديد من التشريعات يمكن استخلاصها حكماً من نصوص المواد إليها فيها، فقد ورد في نص المادّة (213) من القانون المدني المصريّ أنّه: "إذا كان تنفيذ الالتزام عيناً غير ممكن أو غير ملائم إلّا إذا قام به المدين نفسه، جاز للدائن أن يحصل على الحكم، بإلزام المدين بهذا التنفيذ، وبدفع غرامة تهديديّة أن امتنع عن ذلك، وإذا رأى القاضي أنّ مقدار الغرامة ليس كافياً لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ، جاز له أن يزيد في الغرامة كلما رأى داعياً للزيادة"[1].

ويقابل لهذه المادّة فإنّ الغرامة التهديديّة تجد أساسها القانونيّ في التشريع الجزائريّ في نص المادّة (340)[2] من قانون الإجراءات المدنيّة القديم التي جاء فيها: "إذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزاماً بالامتناع، يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر، ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية، ما لم يكن قد قضي بالتهديديات المالية من قبل".

إنّ تناول هذه النصوص القانونيّة السابقة يبيّن أنّ كلاً من المشرع المصريّ والجزائريّ قد نصّ على الغرامة التهديديّة بشكل صريح، وتناول أمرها في القانون الخاص، وذلك على عكس المشرع الأردنيّ، الذي اكتفى بالإشارة إليها في نص المادّة (360) من القانونيّ المدني الأردنيّ، التي نصّت على أنّه: "إذا تم التنفيذ العينيّ، أو أصرّ المدين على رفض التنفيذ، حددت المحكمة مقدار الضمان الذي تلزمه المدين، مراعيةً في ذلك الضرر الذي أصاب الدائن، والعنت الذي بدا من المدين".

ويلاحَظ من نص المادّة السابق، أنّ المشرع الأردنيّ لم يشِرْ إلى الغرامة التهديديّة بشكل صريح وموسع، إنّما اكتفى بذكر التنفيذ عن طريق التعويض من خلال النص السابق ذكره، وهو الذي يكون من شأنه أن يحدّ من سلطة القاضي في فرض الغرامة التهديديّة على الإدارة أو الموظف الممتنع عن التنفيذ، لا سيّما وأنّ المشرع كان لا بُدّ له من الإشارة إليها بشكل صريح، إذا كان راغباً

[1] القانون رقم (131) لسنة (1948) بإصدار القانون المدني، صدر بقصر القبة (16) يوليو (1948)، الوقائع المصريّة عدد رقم (108).

[2] أمر رقم (66-154) مؤرخ في (8) يونيو سنة (1966) المتضمن التنظيم القضائيّ .

في اعتبارها إحدى الوسائل الأكثر فعالية في ضمان تنفيذ الأحكام القضائيّة في مواجهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ.

وكذلك فإنّ المشرع قام بذكر نص المادّة السابق تحت الفرع المتعلق بالتنفيذ الجبري للالتزام، على الرغم من أنّ الإدارة في الوضع الطبيعي دائماً ما تكون تحت طائل المسؤولية فيما يخص التنفيذ الجبري للالتزامات الواقعة عليها، ففي الوقت الذي يكون للإدارة سلطة في تنفيذ قراراتها جبراً على الأفراد في حال امتناعهم عن التنفيذ، فإنها كذلك تكون بصدد التزام بالتنفيذ الجبري للأحكام الصادرة بمواجهتها، وهذا من شأنه أن يدلّ على قصور في النص السابق، فلم يوفق المشرع في صياغة ما أشار إليه به.

والباحث في القانون الفلسطينيّ يرى أنّ القانون الفلسطينيّ لم يتناول أمر الغرامة التهديديّة، وقد يكون ذلك راجعاً لكون القضاء الإداريّ الفلسطينيّ على درجة واحدة؛ ذلك لأنّ دور محكمة العدل العليا يقتصر عند حد إلغاء القرارات الإداريّة[1]، في الحالات التي تستدعي ذلك، وليس لها سلطة في التّعويض عنها كغيرها من التشريعات الأخرى.

---

[1]حيث نص المشرع على اختصاصات محكمة العدل العليا في المادّة (33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة (2001) فيما يأتي: "1. الطعون الخاصة بالانتخابات. 2. الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإداريّة النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام، بما في ذلك النقابات المهنية. 3. الطلبات التي هي من نوع المعارضة في الحبس، التي يطلب فيها التعيين، أو الترقية، أو العلاوة، أو المرتبات، أو النقل، أو الإحالة إلى المعاش، أو التأديب، أو الاستيداع، أو الفصل، وسائر ما يتعلق بالأعمال الوظيفيّة. 4. رفض الجهة الإداريّة أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار كان يجب اتخاذه وفقاً لأحكام القوانين والأنظمة المعمول بها 5. سائر المنازعات الإداريّة 6. المسائل التي ليست قضايا أو محاكمات، بل مجرد عراضه واستدعاءات خارجة عن صلاحية أي محكمة تستوجب الضرورة الفصل فيها تحقيقا للعدالة 7. أي أمور أخرى ترفع إليها بموجب أحكام القانون".

ويلاحَظ من النص السابق أنّ قانون تشكيل المحاكم النظامية عمل على تحديد اختصاصات محكمة العدل العليا التي من ضمنها اختصاص المحكمة في دعاوي الإلغاء، كما يتضح من هذا النص أنّه خوّل المحكمة اختصاصاً استثنائياً، حيث يكون لها ولاية قضاء كامل بشكل استثنائي، والذي لم يرد بشكل واضح، إلّا أن الواقع العملي والمأخوذ به في الممارسة العملية للمحكمة، من خلال إحدى الأحكام الصادرة عنها، من ضمنها الحكم رقم (2010/172) الصادر بتاريخ (2011/11/21)، الذي جاء فيه أنّ قضاء محكمة العدل العليا هو قضاء إلغاء، يقتصر دور المحكمة فيه على فحص مشروعية القرار الإداريّ..." ومن هذا يتبيّن أن سلطة القاضي الإداريّ في فلسطين لا تمتد إلى أبعد من حدود فحص مشروعية القرار الإداريّ، ولا يشمل الحكم بالتّعويض عن الأضرار الناتجة عنه في حال تسببت الإدارة في ذلك. للمزيد من المعلومات انظر، خويرة، بهاء، **نظرة قانونيّة نقدية على اختصاصات محكمة العدل العليا الفلسطينيّة**، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) المجلد 32، 2018.

ويتّضح للباحثة مما سبق ذكره، أنّ كافة التعريفات التي تم التطرّق لها جميعها يدور حول فكرة واحدة، وأنّ واقعها يتمحور حول إمكانية قيام القاضي بتنفيذ أمر معين للمدين، الذي يكون من شأنه أن يجعل الممتنع يقوم بتنفيذ التزامه خلال مدة معينة، وإلا فإنّ عدم قيامه بذلك يجعله عرضة لدفع الغرامة عن المدة الزمنية التي حدث التأخير خلالها.

ويلاحظ كذلك أنّ واقع هذه الفكرة هي من إيجاد القضاء العادي، بحيث لا مانع مِن أن يأمر القاضي بفرض مثل هذه الغرامة بحال تعنّت أحد الأفراد عن تنفيذ التزامه الواقع عليه، إلّا أنّ الإشكالية يمكن أن تتمحور هنا في تنفيذ فكرة الغرامة التهديديّة في حال أن محل الامتناع كان منصباً على الحكم القضائيّ الإداريّ، لا سيما لو كان صادراً ذلك عن جهة الإدارة، أو الأشخاص الآخرين، والإدارة بشكل خاص؛ لأنّ القاضي غالباً ما يترك لها الحرية في التصرف في تنفيذها الالتزامات الواقعة عليها؛ للمحافظة على الفصل ما بين القضاء الإداريّ والإدارة العامة، وهذا الأمر يستدعي التعرف إلى خصائص الغرامة التهديديّة؛ لتحديد مجال أعمالها في المنازعات الناشئة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، ما بين الأفراد والإدارة، أو ما بين الأفراد بعضهم.

ثانياً: خصائص الغرامة التهديديّة:

تتمتع الغرامة التهديديّة، بحسب الأنظمة التّشريعيّة التي أُخذت منها، بالعديد من الخصائص التي يمكن أن يكون من شأنها أن تجعلها وسيلة تنفيذية غير مباشرة، وتتمثل هذه الخصائص فيما يأتي:

أ. الغرامة التهديديّة ذات طابع تحكّمي: إنّ علة وجود الغرامة التهديديّة في المادّة الإداريّة تتمحور في إيجاد السبل لحث الإدارة على تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، وهو الذي يكون من شأنه أن يجعل منها ذات طابع تحكمي تهديدي.

فهي لا تتمثل في كونها مجرّد عقوبة مالية تفرض على جهة الإدارة أو غيرها من الممتنعين إثر قيامهم بفعل أمر القانون بالامتناع عن القيام به، بل هي تهديديّة؛ لأن علة وجودها تكمن في إجبار الممتنع على التنفيذ، وكما أنّ المبلغ المالي المرتبط بها يكون قابلاً للزيادة بزيادة الفترة الزمنية التي يتمّ الامتناع خلالها، وهو الذي يكون من شأنه أن يدفع الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ إلى تنفيذها فوراً، وعدم التّراخي أو المماطلة في التنفيذ؛ لكي لا تتزايد

قيمة الغرامة المالية، إلّا أنّها تبقى مرهونة في يد القاضي، فهو الذي له سلطة في تقدير قيمتها من جانب، وتتمثل بكونها تحكّمية؛ لأن أمرها مرهون بيد القاضي بحرية واسعة[1].

وترى الباحثة أنّ فرض غرامة ماليّة على الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ لحثّه على التنفيذ، لا يمكن أن يحقّق الغاية من هذا الإجراء إذا كان المبلغ المالي المفروض عليه ضئيل، فلا يمكن لهذا المبلغ المالي، الذي قد لا ينقص من الذمة المالية شيئاً، أن يشكل رادعاً للممتنع، كما لا يكفي أن تتزايد قيمة هذه الغرامة بتزايد الوقت السابق على صدور الحكم فيها، كما لو امتنع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ لمدة شهر، وفرض القاضي الغرامة التهديديّة على الممتنع عن هذه المدة السابقة، ولكي تشكل رادعاً، لا بدّ أن يكون من شأن هذه القيمة أن تتزايد عن كل يوم تأخير في التنفيذ بعد صدور الأمر، بدفع مبلغ الغرامة التهديديّة، وحثه على التنفيذ في حال الاستمرار في الامتناع، بحيث يولد ذلك لديه شعور بأنّه كلما زاد التأخير عن التنفيذ حتى بعد صدور الحكم بالغرامة، كلّما زادت قيمة الغرامة.

كما أنّه إذا كانت الجهة الممتنعة عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ هي جهة الإدارة، يجب أن تكون الغرامة ملحقة بالأموال الشخصية للممتنع عن التنفيذ، دون أن يطال ذلك الخزينة العامة، وإلّا ستنتفي الغاية من الضّمان، ولن تشكل بموجبها الغرامة التهديديّة ضمانة مالية؛ لعدم تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

ب. اعتبار الغرامة التهديديّة ذات طابع مؤقت: إنّ صدور الحكم بالغرامة التهديديّة لا يبقى قائماً وواجب النفاذ بشكل مستمر، فهذه الغرامة التهديديّة تبقى مشمولة بالطابع الوقتيّ لأجل تحقيق الغاية التي وُجدت من أجلها، أي أنّ العلة من قيامها تنتهي متى ما اتخذت الجهة الممتنعة عن تنفيذ الحكم موقفاً نهائياً بشأنه، أمّا من خلال القيام بتنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ الذي صدرت الغرامة بشأنه، أو بالاستمرار بالامتناع عن التنفيذ، ذلك يدل على أنّ موقف الجهة الممتنعة هو الذي يحدد بشكل نهائي مصير الغرامة التهديديّة. [2]

---

[1] بوضياف، عمار. **الوسيط في قضاء الإلغاء**، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص341.

[2] كردوسي، نسيمة، بن طالب، سعاد، **تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة**، رسالة ماجستير(منشورة)، كلية الحقوق، جامعة قالمة، 2016/2015، ص72.

وترى الباحثة أنّ اعتبار الغرامة ذات طابع مؤقت ينتهي ويزول بتعبير الجهة الممتنعة عن التنفيذ، من شأنه أن يحدث خللاً في تحقيق الغاية منها، كذلك الأمر، فمن الممكن أن تفصح الجهة الممتنعة عن رغبتها في تنفيذ الحكم الذي عكفت عن تنفيذه، كما من الممكن أن تباشر في التنفيذ، ويكون من شأن فعل البدء هذا أن يؤدي بالقاضي إلى العكوف عن فرض الغرامة التهديديّة عليها، ومن ثم تمتنع عن إكمال إجراءات تنفيذ الحكم، وتبعاً لذلك يكون التنفيذ عبارة عن تنفيذ جزئي (ناقص)، تنتفي معه الغاية التي وُجِد من أجلها الحكم القضائيّ، وهي تمثل صورة من صور تحايل الإدارة في التنفيذ، والتي تمتنع معها تحقيق الغاية من وجود الغرامة التهديديّة كضمان للتنفيذ.

بعد أن بيّنت الباحثة مفهوم الغرامة التهديديّة، والخصائص التي تتمتع بها، لا بُدّ من تناول الشروط التي من خلالها يمكن فرض الغرامة التهديديّة، بحسب الأساس القانونيّ الذي نص عليها وهو ما ستتناوله الباحثة في الفرع التالي.

الفرع الثاني: الموقف الفقهيّ من الحكم بالغرامة التهديديّة

إنّ التشريعات التي أخذت بتطبيق نظام الغرامة التهديديّة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، التي من ضمنها المشرع الجزائريّ، والمشرع المصريّ، كما بينت الباحثة سابقاً في الأساس القانونيّ الذي اعتمد هذا النظام، كان بينها العديد من الخلافات، فلم يعتمد جميعها على ذات الأسباب والمبررات التي تتيح استخدام هذه الوسيلة كضمانة لتنفيذ الأحكام القضائيّة، فمنهم من منح هذه السلطة للاستخدام من الأفراد في مواجهة الإدارة، ومنهم من قيّدها باعتبار شخص المقدم على هذا الأمر، إلّا أنّ دراسة كل من الموقف المؤيد والمعارض لكل منهما يستدعي في بداية الأمر أن يتم التعرّف إلى المقومات التي تمنح القاضي سلطة الحكم بالغرامة التهديديّة، وهو ما ستتناوله الباحثة على النحو الآتي:

مقومات الحكم بالغرامة التهديديّة:

إنّ من الأمور الواجب الإشارة إليها بداية فيما يتعلق بأمر الغرامة التهديديّة، أنّ القاضي لا يكون مطلق الحرية في أمر الحكم بالغرامة التهديديّة، فهناك العديد من الحالات التي يكون بها امتناع

الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداريّ عائداً إلى كون التنفيذ لهذا الحكم مستحيلاً من الناحية القانونيّة، أو أن يكون ذلك مقروناً بالاستحالة المادية، ففي مثل هذه الأحوال لا يستطيع القاضي أن يفرض الغرامة التهديديّة ما لم يكن الامتناع عن التنفيذ محققاً بلا سبب قانوني مسبق؛ ذلك لأنّ الغرض الأساسيّ من فرضها جاء لأجل ضمان تنفيذ الالتزامات الناشئة عن الحكم القضائيّ الإداريّ، سواءً كان هذا الحكم محكوماً بإلغائه، أو صدر لفرض التزام ما على جهة الإدارة.

وهذه المقومات تتمثل فيما يأتي:

أولاً: ثبوت امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداريّ:

إنّ نظام الغرامة التهديديّة تعتبر بمثابة عقوبة مالية، كان الغرض الأساسيّ من إيجادها إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، وهذا يدلّ على أنّ إيجاد هذا النظام جاء تابعاً لانتشار ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، وهو الذي يدل على عدم إمكانية إيقاع الغرامة التهديديّة طالما أنّ جهة الإدارة، أو أي شخص غيرها، ملزمٌ بالتنفيذ ولم يمتنع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، فمفهوم المخالفة يقضي بأن سيبق الحكم بها امتناع حقيقي وصريح صادر من الجهة الإداريّة، كما يجب أن لا يكون هذا الامتناع راجعاً لعدم المقدرة على تنفيذ الحكم لسبب قانوني أو مادي محتم[1].

ثانياً: طلب المحكوم له أن يتم إيقاع الغرامة التهديديّة:

إنّ هذا يقضي أنّ الشخص صاحب المصلحة الذي صدر لأجله الحكم، وامتنعت جهة الإدارة عن تنفيذه، يجب أن يلجأ إلى الجهة القضائيّة بدعوى قضائيّة، التي يكون مضمونها الحكم بالغرامة التهديديّة على من امتنع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، فهي بمفهوم المخالفة، لا يمكن للقاضي أن يصدر حكماً من تلقاء نفسه بفرض الغرامة التهديديّة على جهة الإدارة ما لم يسبق ذلك طلبٌ من المحكوم له، إلّا أنّ سلطة القاضي تتسع عند الفصل بهذا الأمر، فالجهة القضائيّة هي

[1] عمر، حمدي: **سلطة القاضي الإداريّ في توجيه أوامر للإدارة**، بدون طبعة، دار النهضة العربيّة، جامعة الزقازيق، 2007، ص159.

التي تقدر حسب ظروف الدعوى، ما دام الهدف منها هو حمل الإدارة على التنفيذ العينيّ، وهذا الذي منح القاضي سلطة رفض الحكم فيها حتى وإن توافرت كافة الشروط الواجبة لذلك[1].

ثالثاً: أن يكون مضمون طلب الغرامة التهديديّة يتضمن القيام بعمل أو الامتناع عن عمل:

إنّ النصوص القانونيّة التي جاءت في التشريعات التي أخذت بنظام الغرامة التهديديّة كان من شأنها أن تضع العديد من الشروط لإلزامها، والتي من ضمنها وجوب أن يتضمن الحكم القضائيّ الإداريّ القيام بعمل، أو الامتناع عن القيام بعمل، حتى يتسنّى للمحكوم له أن يقدّم طلباً لإلزام الإدارة بتنفيذ الحكم، أو القرار القضائيّ الإداريّ الحائز لقوة الشيء المقضيّ به[2] [3].

وبعد أن بيّنت الباحثة الشروط التي أوجب المشرع توافرها للحكم بالغرامة التهديديّة باعتبارها إحدى الوسائل المستخدمة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، لا بُدّ من أن نتناول الموقف الفقهيّ الذي اعترض أمر الغرامة التهديديّة، والذي اختلف إلى اتجاهين، كما ستعرضه الباحثة على النحو الآتي:

---

[1] سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، حمدي عمر، مرجع سابق، ص161.

[2] الية الزام الإدارة على تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، رايس كمال الدين، مرجع سابق، ص119.

[3] إنّ المشرع الجزائريّ نص في قانون الإجراءات المدنية رقم (8-9) الصادر في (25) فبراير (2008) في الباب السادس منه في المواد (978-986) على كل ما يتعلق بتنفيذ أحكام الجهات القضائيّة الإداريّة وقد نصت المادّة (981) منه على أنّه: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائيّ، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائيّة المطلوب منها ذلك بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ، أو الأمر بالغرامة التهديديّة، وتكون الغرامة التهديديّة مستقلة عن تعويض الضرر.
وكذلك نص المادّة (987) من القانون ذاته التي نصت على أنّه: "لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإداريّة من أجل الأمر باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديديّة لتنفيذه عن الاقتضاء، إلّا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم له وانقضاء أجل ثلاثة أشهر، تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم"، ويتبين من النص السابق أنّ المشرع الجزائريّ تطلب مضيّ مدة معينة على تاريخ التبليغ الرسمي للحكم الصادر عن المحكمة الإداريّة؛ حتى يتمكن المحكوم له من اللّجوء إلى القضاء، وطلب الحكم بالغرامة التهديديّة بالتالي فإنّ المشرع قد تناول أمرها بشكل أوسع من غيره من التشريعات، وعمل على وضع تنظيم تفصيلي خاص بها، وهذا الشرط لم يتطلبه المشرع المصريّ في التقنين المدني في المادّة (213) منه، التي أوضح فيها المشرع الشروط الواجب توافرها للحكم بالغرامة التهديديّة، والتي نصت على أنّه: "إذا كان تنفيذ الالتزام عيناً غير ممكن، أو غير ملائم إلّا إذا قام به المدين نفسه، جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ، بدفع غرامة تهديديّة أم أن يمتنع عن ذلك، وإذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافياً لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ، جاز له أن يزيد في الغرامة كلما رأى داعياً للزيادة".

أولاً: الفقه المعارض للحكم بالغرامة التهديديّة باعتبارها وسيلة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة:

إنّ هذا الموقف الفقهيّ عندما اعترض أمر تطبيق الحكم بالغرامة التهديديّة، كان هذا الاعتراض موجهاً إلى الحالات التي تكون فيها الجهة الممتنعة عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ هي جهة الإدارة، بمفهوم المخالفة فذلك يقضي إلى أنه يمكن تطبيقها فيما لو كان الممتنع عن تنفيذ الحكم هو شخصاً عادياً، أو موظفاً عاماً؛ ذلك لأنّ الاعتراض كان موجهاً فقط بحالة الامتناع الصادر عن الإدارة العامة.

كما أنّ هذا الموقف كان سائداً في اتجاهين مختلفين، فمنهم من استند إلى الأساس العمليّ لتوضيح هذا الموقف، ومنهم من ارتكز على الجانب النظري لتطبيق حكم الغرامة.[1]

فالرأي الأول الذي استند إلى الأساس العملي يرى بأنّ تطبيق نظام الغرامة التهديديّة يحتاج تدخلاً من جهة الإدارة، ويبرر قوله بأنّه لا يجوز أن يتمّ الحجز على الإدارة، في حين أنّ تطبيق أمر الغرامة التهديديّة في مواجهة الأفراد ممكنٌ؛ لإمكانية تحقيق الحجز على مبلغ التهديد المالي بعد أن يتم تصفيته.

أما الرأي المعارض الثاني، الذي يستند إلى الأساس النظري، فإنّه يرى بأنّ الحكم بالغرامة التهديديّة قد يرجع إلى سلطة القاضي الخاصة به، ولا يرجع إلى جبر الضرر الحاصل من قبل الإدارة، وهذا الذي من شأنه أن لا يؤدي دوره المقصود في حث الإدارة على تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ.[2]

ثانياً: الفقه المؤيد للحكم بالغرامة التهديديّة كوسيلة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة:

يرى هذا الجانب من الفقه أنّ القانون عندما القاضي العادي الحق في الحكم بالغرامة التهديديّة، بقصد تنفيذ الأحكام أو الإجراءات التي تسبقها، وهو الذي يعتبر من المبادئ العامة الهامة في

[1] عوائق تنفيذ احكام القضاء الإداري، عمار بوضيف، مرجع سابق، ص342.

[2] الية الزام الإدارة على تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، رايس كمال الدين، مرجع سابق، ص102.

القانون، فإنّه من باب أولى أن يتم منح القاضي الإداريّ الحق في توقيع الغرامة التهديديّة ضد الإدارة في الحالات التي تمتنع فيها عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة؛ تطبيقاً لأحد المبادئ العامة للقانون.

كما يرى هذا الاتجاه الفقهيّ أن أحكام الإلغاء التي تتمحور حول القيام بعمل أو الامتناع عنه يقتضي تنفيذها تدخلاً من الإدارة، بالتالي فإنّ هذا الاتجاه يرى أن طبيعة الغرامة التهديديّة تتلاءم مع طبيعة التزام الإدارة في التنفيذ.

كما يرى هذا الاتجاه أنّه طالما كان الامتناع عن التنفيذ لا يستند بأي حال من الأحوال إلى المبررات المتعلقة بالنظام العام، فإنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ بهذه الحالة غير مبرر، وهو الذي يبرر شرعية تطبيق الحكم بالغرامة التهديديّة لأجل حماية الحكم القضائيّ الإداريّ[1].

ثالثاً: رأي الباحثة في الغرامة التهديديّة كضمانة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة:

في البداية لا بُدّ من الإشارة إلى أنّ وسيلة الأمر بالغرامة التهديديّة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة بالكيفيّة التي تم طرحها في التشريعات التي تبنتها تبدو ذات فعاليّة محدودة، يعتريها الكثير من النّقص الذي يؤدي إلى إضعاف سلطة القاضي في فرضها، كضمانة لتنفيذ أحكامه، وهذا الأمر الذي يحتاج المزيد من التنظيم التشريعي للنصوص المتضمنة لها.

ويلاحَظ كذلك على الأنظمة التي أخذت بتطبيق الغرامة التهديديّة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة أنّ الأساس القانونيّ فيها يرجع إلى القانون العادي، وهذا إن دلّ من الصورة الأولى فإنّما يدل على أنّ الأصل في تطبيقها يتمحور حول القانون الخاص، وحتى يكون لهذا الحكم قوة في المادّة الإداريّة فإنّ هذا بحاجة في بداية الأمر إلى وجود نص قانوني صريح، يكون من شأنه أن يمنح القضاء السلطة في فرض الغرامة التهديديّة، على الإدارة بشكل خاص في حالة امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

[1] عوائق تنفيذ احكام القضاء الإداري، عمار بوضياف، مرجع سابق، ص344.

ولكي يكون من شأنها أن تشكّل ضمانة يمكن للمحكوم له أن يلجأ إليها في حال امتناع الإدارة أو غيرها من الأفراد عن تنفيذ الحكم الذي صدر لصالحه، لا بُدّ من إلزامية فرض الغرامة التهديديّة عن كل يوم تمتنع فيه الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، دون أن يتضمّن النص إلزاميتها في تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ؛ لأنّ الحكم طالما أنه صدر مسبقاً، فهذا الحكم بهيئته الصادر بها يتمتّع بالقوة التنفيذيّة، وهذا الأمر مستمدّ من قوة الأمر المقضيّ به، الذي تتمتع به الأحكام القضائيّة، والنص لا بُدّ أن يتمركز حول فرض الغرامة عن كل يوم يتم خلاله الامتناع عن التنفيذ،

كما ترى الباحثة أن الرأي الفقهيّ الأول أتى بموجب مبررات ضعيفة؛ لأنّ وجود نص قانوني واجب النفاذ يكون من شأنه أن يحكم بمثل الغرامة التهديديّة، سواءً في مواجهة الفرد، أو في مواجهة الإدارة، هذا من شأنه أن يشكل رادعاً مسبقاً لعدم المساس بقوة الأحكام القضائيّة الإداريّة، والامتناع عن تنفيذها، هذا من جانب، وفي الجانب المقابل، متى ما صرّح القضاء الإداريّ بإصدار حكم بإلغاء قرار إداريّ فإنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم القضاء الإداريّ يعني أنّ القرار الإداريّ الذي حكم القضاء بإلغائه عملت الإدارة على تنفيذه، واستمرار العمل به، وهو الذي يشكّل تقليلاً من شأن الأحكام القضائيّة، ومساساً بدور القضاء الخاص، وليس أمر فرض الغرامة التهديديّة هو الذي يشكل مساساً بها.

بالإضافة إلى ذلك، حتى يكون من شأن الغرامة التهديديّة أن تشكل ضمانة لحث الإدارة على التنفيذ، يجب أن يكون الحكم بهذا المبلغ المالي، الذي يكون بمثابة تهديد مالي لها، حكم بموجب غرامة ماليّة مستمرة، لا تتوقف عن حد صدور الحكم بها، بل تستمرّ عن كل يوم، أو أسبوع، أو شهر يحصل التأخير خلاله بعد صدور الحكم بالغرامة التهديديّة؛ حتى يضمن أنّها تشكل رادعاً أمام تحايل الإدارة من البدء في تنفيذ الحكم بشكل جزئي؛ للتهرب من الغرامة، ثمّ الامتناع عن التنفيذ. كما يجب أن تكون بشكل إلزامي بحالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائيّ؛ لأنّ النص الذي يأتي بجواز فرض أمر ما لا يفيد الوجوب والإلزام، مما يضعف من قيمة النص القانونيّ من الناحية العملية.

وبعد دراسة الحكم بالغرامة التهديديّة ودورها في تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ، ستتناول الباحثة سلطة القاضي الإداريّ في توجيه أوامر للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكامه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداريّ في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه

إنّ وظيفة القاضي لا بُدّ ألّا تقتصر عند حد الفصل في المنازعات الإداريّة، وإصدار الأحكام الخاصة بها، فهو يعمل على بيان الحكم القانونيّ في المسائل المعروضة عليه على اختلافها، إلّا أنّه لا يمكن أن يكتفي بهذا دون أن يكون له دور فعال في تنفيذها، لأنه لا يمكن أن تظهر قيمتها ما لم يتم تنفيذها.[1]

إلّا أن كلّ سلطة من السلطات الثلاث تملك العديد من الصلاحيات الخاصة بها دون غيرها، وأن الفاصل بين هذه الاختصاصات ان تعدا دوره المخصص له، فمن الممكن أن يؤدي إلى تدخل إحدى السلطات في السلطات الممنوحة لغيرها، مما يمس معها مبدأ الفصل بين السلطات.

إلا أنّ أهميّة الحكم القضائيّ الإداريّ تدعو إلى وجوبيّة أن يكون للقاضي الإداريّ دورٌ ناظمٌ لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكامه الصادرة عنها في مواجهتها، على اعتبار أنّ جهة القضاء هي الجهة الحامية لهذه الأحكام في ظلّ الامتيازات العديدة التي تتمتع بها الإدارة.

ولعل من أهمّ الأمور التي يمكن أن يستعين بها القاضي لحث الإدارة على تنفيذ أحكامه، ألّا يقف دور القاضي عند حد إصدار الحكم الإداريّ في مواجهتها، بل يتعدى ذلك إلى توجيه الأوامر لها لدفعها على تنفيذ الحكم القضائيّ، واحترام حجيته، فما هو دور القاضي الإداريّ في مواجهة الإدارة المتعسفة عن تنفيذ أحكامه؟ وهل بمكانه توجيه الأوامر التنفيذيّة في مواجهتها؟ هذا ما ستتناوله الباحثة في الفرع الآتي.

[1] امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، شريفة بالقاسمي، ص77.

الفرع الأول: دور الأوامر التنفيذية في ضمان تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

إنّ طبيعة سلطة القاضي الإداريّ خاصة، المتوقفة عند حد إلغاء القرارات الإداريّة في البداية، تتعارض في مجملها مع إمكانية توجيه أوامر لجهة الإدارة، لحثها على تنفيذ الالتزامات التي هي صاحبة الاختصاص في تنفيذها، فالقاضي الإداريّ في إطار دعوى إلغاء القرارات الإداريّة، تتمثل سلطته في أمور محصورة بناءً على اختصاصه، ولا يمكن له أن يتعداها، فقد يحكم برفض الدعوى متى ما تبين له شرعة القرار الإداريّ محل الدعوى المعروضة عليه، أو من خلال الحكم بإلغاء القرار متى ما تبين له عدم مشروعيته، وبهذا تنتهي صلاحياته، ولا يمكن له أن يتعداها بأكثر من ذلك احتراماً لشرعية اختصاصات الإدارة.

ذلك يقضي إلى أن مهمّته تنتهي عند حد إصدار هذا الحكم، دون أن يتعدى ذلك إلى رسم الحدود التي يراها مناسبة لأجل تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ الصادر عنه، ولا أن يتعقّب هذا الحكم لبيان الإجراءات الواجب اتباعها من قبل الإدارة لأجل تنفيذه.

وما إن أصدر حكمه في إلغاء القرار الإداريّ، فإن دوره ينتهي عند هذا الحد، ولا يتعدّى ذلك لإمكانية تعديل القرار الإداريّ السابق، كما لا يملك أن يلغي القرار الإداريّ الذي رأى عدم مشروعيّته، ومن ثم يعمل على إصدار قرار إداريّ مخالف للسابق؛ لأنّ ذلك لا يدخل ضمن صلاحياته.

إلّا أنّ هذا الأمر أوجد اختلافاً فقهياً حول إباحة، أو عدم إباحة إمكانيّة منح القاضي الإداريّ صلاحية توجيه أوامر للإدارة لحثها على تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، واستند كل منهم إلى حجج ومبررات معينة، إلّا أنّه إذا ما كانت هذه الآراء تستند إلى حظر توجيه الأوامر من القاضي للإدارة، تبعاً لمبدأ الفصل بين السلطات، فإنّه من باب أولى تمكين القاضي من توجيه الأوامر المتعلقة بتنفيذ الحكم الإداريّ في حالات الامتناع، احتراماً لمبدأ المشروعية وحجية الأحكام القضائيّة.

وبناءً على ما سبق ذكره، ستتناول الباحثة التعريف بالأوامر القضائيّة، والاتجاهات المؤيدة والمعارضة له، على النحو الآتي:

أولاً: مفهوم الأمر القضائيّ الموجه للإدارة:

إنّ الأمر القضائيّ يتمثّل في كونه إجراءً إعدادياً، ذا طبيعةٍ فرديةٍ؛ لأنّه يوجّه إلى فرد إداريّ محدد، من خلال حالة وظروف واقعية محددة، الذي من خلاله يترك حرية العمل كاملة للإدارة خارج النطاق الذي سبب تدخل القاضي.

كما أنّه لا يتمثل في كونه استشارة بسيطة مقدمة لأطراف النزاع، إنّما هو عبارة عن التزام يضعه القاضي على عاتقهم، مع اقترانه بالجزاءات اللازمة[1].

إنّ وجود الأمر القضائيّ في حالات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، أمر لازم وضروريّ؛ لأنّ دور القاضي لا يتوقف على حد النطق بالحكم، لا بُدّ أيضاً من أن يتمتّع في السلطة التي تمكّنه من اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لكي يأخذ هذا الحكم طريقه من خلال تطبيقه العملي.

وبذلك تكون سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة لحثها على تنفيذ الأحكام هي سلطة مكملة؛ لأنّها تهدف إلى تحقيق الغاية التي صدر لأجلها الحكم، كما أنّها تساهم في سرعة التنفيذ، وتيسير مهمة الإدارة من أجل تحقيق آثار الحكم[2].

فلا يمكن بأي صورة أن يتم إنكار قيمة هذا الأمر في تحقيق تنفيذ الأحكام القضائيّة على الصعيد العملي، إلّا أنّ هناك العديد من الأمور التي ما يكون من شأنها أن تثير جدلاً واسعاً حول حظر إمكانية قيام القاضي الإداريّ بتوجيه الأوامر إلى الإدارة، وذلك نتيجة العلاقة ما بين كل من السلطة التنفيذيّة، والسلطة القضائيّة، والصلاحيّات المخولة لكل منهما، وهو الذي يكون من شأنه

[1] سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، عمر حمدي، مرجع سابق، ص 23.

[2] مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، ساكار حسين كاكه، مرجع سابق، ص143.

أن يبرّر حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة، إلّا أنّ مسألة ضمان واحترام تطبيق مبدأ المشروعية من شأنه أن يبيح هذا لإخضاع الإدارة لحكم القانون.

ثانياً: الموقف الفقهيّ من الأوامر القضائيّة الموجهة للإدارة:

إنّ فقهاء القانون اختلفوا بأمر الأوامر القضائيّة، كضمانة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، بحيث سار البعض منهم على تأييدها، والبعض الآخر على معارضتها، وعزّز كل منهم رأيه بناءً على حجج ومبررات مختلفة، كل منهم بناء على مسانيد مختلفة.

الاتجاه المؤيّد لمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي إلى الإدارة:

إنّ الاتجاه الفقهيّ المؤيد لمبدأ توجيه الأوامر للإدارة في البداية يرى بأنّ اختصاصات القاضي لا تخوّله أن يقوم بأي عملٍ إداريّ هو في الأساس داخل ضمن اختصاصات الإدارة، وربط هذا الاتجاه ما بين حظر توجيه أوامر للإدارة، وما بين الإحلال محلها[1]، فيرى هذا الجانب الفقهيّ أنّ مهمة القاضي تقتصر عند حد القضاء، والفصل في المنازعة المعروضة عليه، ولا يمتدّ ذلك إلى أمر التدخل في اختصاصات الإدارة.

فلا يملك القاضي الصّلاحية في أن يعمل على إصدار حكمٍ يتضمن تكليفاً للإدارة بالقيام بأمرٍ ما، وينحصر دوره في رقابة وفحص شرعيّة القرار الإداريّ المطعون فيه، فيرى هذا الاتجاه أنّ الإدارة تعمل لأجل ضمان تحقيق المصلحة العامة، وهي تقوم في سبيل ذلك على إصدار القرارات الإداريّة، وهي بذلك تكون صاحبة الاختصاص فيه، وأنّ تدخل القضاء في توجيه الأوامر لها يكون من شأنه اتخاذ القرار بدلاً منها، وهو الذي يمثل إحلال القضاء محلها.[2]

---

[1] إنّ دور القاضي الإداريّ يقتصر على بيان الوضع القانونيّ للتصرفات (القرارات الإداريّة) الصادرة عن الإدارة، إلّا أنّه لا يملك أن يحل محلها، فيعمل على الفصل في النزاع الإداريّ وتطبيق القانون، من خلال إصدار الأحكام فيها بمطابقة مدى مشروعية عمالها دون الوصول إلى الإحلال محلها في الأساس العام، إلّا أن بعض التشريعات أخذت بإمكانية إحلال القاضي محل الإدارة في حالات استثنائية، وقد يكون ذلك في المنازعات الانتخابية، والمنازعات الضريبية، كما قد يكون ذلك بناءً على نص صريح وواضح من المشرع، يخوله هذه الصلاحية بحالات استثنائية. للمزيد من المعلومات راجع: كاكه، ساكار حسين: مسؤولية الموظّف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، مرجع سابق، ص157.

[2] مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، ساكار حسين كاكه، مرجع سابق، ص155.

ويبرّر هذا الاتجاه رأيه بأنّ إصدار القاضي الإداريّ الأوامر للإدارة أو فرضها عليها من أجل قيام الإدارة في اتباع طريقة معينة من أجل تنفيذ حكمه، يكون من شأنه أن يشكّل تعدياً على استقلال الإدارة، وتبعاً لذلك مخالفة مبدأ الفصل بين السلطات؛ لأنّه لا بُدّ من أن يترك حيزاً من الحرية للإدارة؛ لكي تتصرف في إطار سلطتها التقديرية، دون أن يمتدّ ذلك إلى تعديل القرار الإداريّ، أو إصدار قرارٍ مخالفٍ له، واقتصار عمله على إلغاء القرارات المخالفة بعد ثبوت ذلك بها[1].

ويرى الباحثة أنّ المطّلع على الحجج والمبررات التي قادها أنصار هذا الاتجاه، توحي بأنّه اتجه في تبريره لعدم إمكانية القضاء الإداريّ توجيه الأوامر للإدارة، إلى تقييد سلطة القاضي الإداريّ من التدخل في القرارات الإداريّة، التي هي من اختصاص الإدارة، وتوقُّف سلطته عن حد إلغاء القرار الإداريّ في حالة ثبوت مشروعيته، وأنّ هذا الأمر مفروغ منه، ولا يوجد ما يستدعي إعادة إثباته، فكلٌّ من القضاء والإدارة ملزمٌ بحدود صلاحياته، فلم يكن هذا الاتجاه موفقاً في الحجج التي بنيت آراؤه عليها؛ كون هذه الحجج تستند في مجملها إلى المرحلة التي تسبق صدور الحكم القضائيّ الإداريّ، من وقت إصدار القرار من الإدارة إلى حين ثبوت إلغائه من القضاء، على الرغم من أنّ مجال الحديث حول إمكانيّة قيام القضاء بهذه الصورة في توجيه أوامر للإدارة بهذه الحالة إنّما تتوافر على مرحلة ما بعد إصدار الحكم القضائيّ الإداريّ، وحصراً للحالات التي تخص قيام الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، وهذا إن يدل على شيء، فإنّه يدل على ضعف المبررات التي استند إليها أنصار هذا الاتجاه.

الاتجاه المعارض لمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداريّ للإدارة:

إن الاتجاه الفقهيّ الآخر سار في اتجاه معاكس لما أخذ به الرأي السابق، وبالنّظر إلى التداعيات التي أخذ بها الاتجاه الآخر، فإنّ هذا الرأي في البداية يرى بوجوب الفصل ما بين سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة من أجل حماية ملكة أحكامه وحجيتها، وما بين حجة الآخرين بحلول القاضي الإداريّ محل الإداريّ، وذلك على اعتبار أنّ أمر حلول القاضي الإداريّ محل الإدارة هو عبارة عن نتيجة حتميّة لمبدأ الفصل بين السلطات، في حين أنّ حظر توجيه الأوامر للإدارة لا

[1] ضمانات تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية، هنيش فتيحة، مرجع سابق، ص96.

يتّصل بمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أنّ الغاية الأساسيّة من ذلك ضمان تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ واحترامه، وهو الذي لا يقلّ أهميّة عن حظر القاضي عن توجيه الأوامر؛ لاحترام مبدأ الفصل بين السطات[1].

ويرى مؤيدو هذا الاتجاه أنّ مبدأ توجيه الأوامر للإدارة لا يتنافى مع طبيعة عمل قاضي الإلغاء، الذي لا يمكن أن يقف دوره عند حد البحث في مشروعية القرار موضوع الدعوى، وإنّما يجب أن يمتدّ ليشمل متابعة تنفيذ الآثار التي تترتب على هذا الحكم، كما دعا أنصار هذا الاتجاه إلى ضرورة قيام القاضي بتوجيه أوامر للإدارة؛ لاتّخاذ الإجراءات المناسبة لتنفيذ الحكم في حال امتناعها، أو تأخرها لمدة طويلة عن التنفيذ، وأنّ القاضي الإداريّ لا يحتاج إلى نص قانوني صريح يخوّله هذا، طالما هذا لم يتعدى حدود اختصاصه؛ لأنّ هذه السلطة هي جزء أساسيّ من الحكم القضائيّ ذاته، وهذا الأمر وجوبي لتحقيق الحماية القانونيّة للأحكام والأثر المترتب عليها[2].

كما يرى الباحثة أنّ السبب الذي دفع القاضي الإداريّ إلى إلغاء القرار الإداريّ لعدم مشروعيته متى ما ثبت ذلك، من شأنه أن لا يمنع ويحدّ من سلطة القاضي الإداريّ، ولن يكون أقل أهميّة من السبب الذي دفع بالقاضي إلى توجيه أوامر للإدارة؛ لحثها على تنفيذ الحكم القضائيّ في حال امتنعت عن تنفيذه، دون أن يمثّل ذلك مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، كما أنّه لا يشكل تدخلاً في اختصاصات الإدارة طالما أنّ القرار محل دعوى الإلغاء الذي صدر عنها يحمل صفة اللاشرعية، وهو الذي يثبت أنّ صاحبة الاختصاص هي من تعدّت حدود اختصاصها بإصدارها القرار غير المشروع، ولا يمكن القول بأنّ تدخل القاضي الإداريّ لإعادة توجيه الإدارة لاحترامها شرعيّة القرارات في البداية تدخلاً في صلاحياتها؛ كون الحكم الإداريّ الذي امتنعت الإدارة عن تنفيذه حكم بإلغاء قرار إداريّ غير مشروع.

والقانون الذي منح القاضي الإداريّ سلطة إصدار الحكم بإلغاء القرار لعدم مشروعيّته من الواجب أن يمنحه السلطة في تعقب سلطة تنفيذه.

---

[1] العتوم، إبراهيم: *مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه*، الجامعة الأردنيّة، دراسات علوم الشريعة والقانون، مجلد42، عدد1، 2015، ص35.

[2] مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه، العتوم إبراهيم، مرجع سابق، ص36.

الحجة المستمدة من مبدأ الفصل ما بين القضاء الإداري والإدارة العامة.

ان الحظر المفروض على القاضي الإداري لا يستند الى مبدا الفصل بين السلطات سواء كان هذا الفصل عضويا ام وظيفيا، ذلك لان الهدف الأساسي من وجود ها المبدأ يرجع الى العديد من الاعتبارات التاريخية التي تهدف من وراء ذلك الى إيجاد نوع من التوازن السياسي ما بين الإدارة وقاضيتها والتي كان مرجعها الأساسي لعدم الثقة في البرلمانات القديمة.

ويفترض ان التطور الحاصل في هذا الوقت المعاصر يفرض حتما زوال هذه الاعتبارات ولم يعد معها هناك عائق او مانع يحول دون اعتراف القانون الإداري بسلطة توجيه الأوامر الى الإدارة.[1]

بالتالي ان فكرة الاستقلال التي تعتبر من اثار مبدا الفصل بين السلطات لم يعد لها ما يبررها في الوقت الحاضر، على العكس من ذاك فإنها تتعارض مع الديمقراطية وسيادة القانون، فمن هذا لا يوجد ما يمنع القاضي الإداري من إمكانية توجيه أوامر تنفيذية يكون من شانها إعادة الموظف الى راس عمله طالما عملت الإدارة على طرده منها دون وجه حق، ولا يشكل هذا اعتداء على مبدا استقلال الإدارة في اختصاصاتها لان استقلال الإدارة لابد ان ينحصر في حدود سلطتها التقديرية اما عندما تنعدم هذه السلطة فلا يمكنها الاحتجاج بهذه السلطة.[2]

كما يؤكد البعض على ان التذرع بمبدأ الفصل بين القاضي الإداري والإدارة العامة ينطوي على مغالطة ظاهرة، فعلى الرغم من وجوده الا ان القاضي الإداري يمارس على الإدارة سلطة الامر ويتدخل ولو بشكل غير مباشر في شؤونها والا فلا معنى للرقابة الصارمة التي يمارسها على اعمالها، كالرقابة على التناسب ما بين المخالفة والجزاء والرقابة على عدم صحة ومشروعية القرارات الإدارية التي تدخل في اختصاصاتها أساسا، فيجب ان تكون هذه الرقابة تنطوي على طائفة من الأوامر الموجهة من القاضي الى الإدارة فعلى الأقل فان هذا يمثل في ذاتها امرا ينبغي ان تراعيه مستقبلا حتى لا يكون تصرفها عرضة للإلغاء او بسببها للتعويض.[3]

---

[1] ضمانات تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية، هنيش فتيحة، مرجع سابق،ص101.

[2] نفس المرجع السابق،ص103.

[3] حمدي علي عمر، مرجع سابق، ص38.

الفرع الثاني: تطبيقات التشريعات من سلطة القاضي الإداريّ في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه

إنّ تزايد الحالات التي تتعنّت فيها الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ باستخدام أساليب وطرق مختلفة، أدى إلى زيادة المخاوف بشكل متزايد من الأثر السلبي المترتب على انتهاك الإدارة، لحجية الأحكام الصادرة ضدها، وبناءً على ذلك، كانت الاتجاهات الفقهيّة والقضائيّة تسير نحو إيجاد الحلول وابتداع الوسائل التي يكون من شأنها أن تقاوم تعنّت الإدارة تجاه عملية التنفيذ، وتعتبر سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة لحثها على تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ إحدى هذه الوسائل، إلّا أنّ التشريعات اختلفت في اعتمادها، مما جعلها تتراوح ما بين الحظر والإباحة، كما هو الحال في الاختلاف الفقهيّ الذي تناوله الباحثة، وبناءً على ذلك سوف يتناول الباحثة الاتجاه الذي سارت عليه كل منها، على النحو الآتي:

أولاً: توجيه الأوامر للإدارة في مصر:

على الرغم من أنّ المشرع المصريّ كان كثيراً ما يتأثر بموقف المشرع الفرنسي في المسائل التي أخذ بها، إلّا أنّه فيما يتعلق بأمر الأوامر التنفيذية يلاحظ أنّ المشرع المصريّ سار على ما أخذ به الاتجاه الفرنسي القديم، وتأثر بأمر حظر توجيه أوامر من القاضي الإداريّ إلى الإدارة، على الرّغم من أنّ التوجّه الحديث فيه أخذ بضرورة تمكين قيام القاضي الإداريّ في توجيه الأوامر إلى الإدارة، والذي أيّدوه بأن هذا الذي ينقل القاضي الإداريّ من قاضي إلغاء فقط يمكن أن لا تحترم أحكامه في حالات معينة، إلى القاضي الذي يعمل على إعادة ترتيب المشروعيّة بصورتها الكاملة.

وتذرّع الاتجاه الفقهيّ المصريّ في ذلك بالأسباب التي أخذ بها الاتجاه الفقهيّ المؤيد لمبدأ حظر توجيه الأوامر من القاضي الإداريّ إلى الإدارة، على اعتبار أنّ القاضي الإداريّ لا يملك الصلاحية

في أن يأمر الإدارة على القيام أو الامتناع عن القيام بعمل ما، على اعتبار أنّ هذا من صميم اختصاص الإدارة وليس القضاء، وأنّ هذا يمثل المساس في مبدأ الفصل بين السلطات[1].

كما أنّ المطّلع على أحكام المحكمة الإداريّة العليا المصريّة يرى أنّ موقف الفقه المصريّ أخذ بما أخذ به القضاء المصريّ، فقد قضت المحكمة الإداريّة العليا المصريّة بأنّه: "لا يملك قاضي المشروعيّة أن يصدر أمراً إلى الإدارة، وإن أساس ذلك استقلال السلطة التنفيذية عن السلطة القضائيّة، ونتيجة لذلك يقتصر دور قاضي المشروعية على إجراء رقابة المشروعيّة على ما تصدره الجهة الإداريّة أو تمتنع عن إصداره من قرارات، متى كانت ملزمة قانوناً بذلك، وعلى السلطة التنفيذية المختصة إصدار القرارات اللّازمة لتنفيذ هذه الأحكام بما يحقق الشرعية وسيادة القانون، وذلك بناءً على مسؤوليتها السياسيّة أمام السلطة التّشريعيّة، وتحت مسؤوليّتها المدنيّة والجنائيّة التي يملك أصحاب الشأن تحريكها لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام التي جعل الدستور عدم تنفيذها جريمة من الموظف العام، وللمحكوم له رفع دعوى جنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة"[2] [3]، وهذا يبيّن أنّ القضاء المصريّ في الوقت الذي أخذ به بمبدأ حظر توجيه الأوامر من القاضي الإداريّ إلى الإدارة، إلّا أنّه لم يسمح بتفاقم ظاهرة الامتناع التي تمارسها السلطة التنفيذية، من خلال فرض العديد من المسؤوليات المدنيّة، والسياسيّة، والجناية التي يمكن للمحكوم له اللّجوء إليها؛ لضمان تنفيذ الحكم الصادر لصالحه في مواجهة الجهة الممتنعة.

---

[1] عبد العليم، محمد، **مشكلة تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ والتنظيم الفرنسي الحديث لمواجهتها**، بدون طبعة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2018، ص403.

[2] المحكمة الإداريّة العليا المصريّة، الحكم رقم (397) لسنة (36) ق، تاريخ الجلسة 29/مارس1992، www.laweg.net تاريخ الزيارة، الجمعة، 2020/12/4.

[3] وفي حكم آخر لها، قضت المحكمة الإداريّة بمصر بأنه: "إذا كان وجبه عبارة الطلبات وظاهر ألفاظها مفادها إصدار الأوامر إلى جهة الإدارة بالإفراج فوراً عن السيارات الواردة، والتي ترد استثناءً إلى الموافقات الاستيرادية التي منحت للمدعي، فإنّ ذلك مما يأبى اختصاص قاضي المشروعية، إذ لا يملك أن يصدر أمراً إلى جهة الإدارة/ وإنّما يقتصر اختصاصه على إجراء رقابة المشروعية..." نقلا عن ساكار حسين كاكا، مرجع سابق، ص147.

ثانياً: توجيه الأوامر للإدارة في الجزائر:

إنّ القضاء الإداريّ الجزائريّ في بداية الأمر سار في نفس الاتّجاه الذي سار عليه المشرع المصريّ، بحيث بنيت أحكامه على حظر توجيه الأوامر من القاضي الإداريّ إلى الإدارة، حيث سار قاضي الإلغاء عند حد الوقوف على إلغاء القرار الإداريّ، بحيث مخالفته للمشروعية بحال ثبوتها، دون أن يكون من شأن هذا التدخّل في اختصاصات الجهة الإداريّة في أعمالها، من إلزامها بأعمال أو الامتناع عنها، على فرض أنّ هذا الاختصاص لا بُدّ أن يكون بيد قاضي التعويض الإداريّ، فيرى التشريع الجزائريّ بأنّ قاضي التعويض الإداريّ هو الذي يملك السلطة والصلاحية الأوسع في مواجهة الإدارة، والتي في سبيل تنفيذ أحكامه قد تصل أحياناً لحد توجيه الإدارة إلى ما يجب فعله، وما يجب الامتناع عن فعله[1].

ولكنّ الاتجاه الحديث فيه وجد العديد من المبررات والمحفزات التي من شأنها أن توسّع في صلاحيات القاضي الإداريّ؛ لإخراجه من مبدأ الحظر، لضمان تنفيذ الأحكام القضائيّة، فعمل على منح القاضي الإداريّ سلطة توجيه الأوامر إلى الإدارة في حال امتناعها عن تنفيذ أحكامه، من خلال إيراد العديد من الاستثناءات التي يكون من شأنها الموازنة ما بين مبررات الحظر والإباحة؛ لعدم تداخل اختصاصات السلطات.

أولاً: يتضمّن حكم الإلغاء أوامر صريحة للإدارة، سواء كان ذلك في المرحلة السابقة لتنفيذ الحكم، أو لاحقة له، ويتبيّن أنّ هذه الأوامر تكون من جهة القضاء من تلقاء نفسها.

ثانياً: طلب توجيه أوامر للإدارة من قبل من صدر الحكم لصالحه، ويتمحور هذا بأن تتوفر المصلحة في طلب توجيه أوامر للإدارة، والتي دائماً ما تستند إلى حق أو مركز قانوني، والصفة المتوفرة بطالب الحق أمام القضاء، فهذه الحالة تتطلب أن يتم تقديم طلب صريح من قبل المدعي، الذي عملت الإدارة على عدم تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، وذلك باستثناء الأمر بالغرامة التهديديّة التي يمكن أن يأمر بها من تلقاء نفسه[2].

---

[1] مشكلة تنفيذ احكام القضاء الإداري، محمد عبد العليم، مرجع سابق، ص426.

[2] مشكلة تنفيذ احكام القضاء الإداري، محمد عبدالعليم، مرجع سابق ،ص452.

ويكون من الأمور التي تشمل توجيه أوامر للإدارة، حثّ الإدارة على الخضوع لمبدأ المشروعية، ويمكن للقاضي الإداريّ أن يمارس هذه السلطة، إمّا من تلقاء نفسه في صلب الحكم الذي عمل على إصداره، أو بناءً على طلب أصحاب الشأن الذي صدر الحكم لصالحهم[1].

ويرى جانب من الفقه أنّ من بين هذه الوسائل التي تمثل أوامر موجهة للإدارة، أن يحدد القاضي في صلب الحكم الصادر منه الإجراء الواجب أن يتمّ اتخاذه من الإدارة ضماناً لتنفيذ حكمه، كما يمكن أن يتمّ إحالة المحكوم له للإدارة؛ من أجل تنفيذ الإجراء التنفيذي الذي أمر به القاضي الإداريّ في الحكم الصادر عنه، كما يمكن أن يكون ذلك من خلال اتباع القضاء للالتزام التخييري الذي يضع الإدارة بين الحربية في الاختيار، ما بين القيام بالتّنفيذ العيني لالتزامها الركن في الحكم القضائيّ الصادر في مواجهتها، أو من خلال دفع مبلغ من النقود لتعويض المحكوم له عن عدم التنفيذ.

ويرى هذا الاتجاه أنّ القاضي يمكن له أن يضمن تنفيذ أحكامه بتوجيه الأوامر إلى الإدارة، دون المساس في اختصاصاتها، من خلال تذكيرها بالواجب الذي يفرضه عليها القانون بتنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، والذي يتم من خلال بيان الآثار المترتبة على إلغاء القرار الإداريّ الذي تم بصدور الحكم القضائيّ اللّاحق له، وقد يكون هذا ببيان ما يجب على الإدارة اتخاذه من خلال منطوق الحكم الصادر عنه[2].

ثالثاً: توجيه الأوامر للإدارة في فلسطين:

إنّ الموقف الفلسطينيّ من سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه في البداية لم يخالف نظيراته من التشريعات، حيث أنّ القاضي الإداريّ في فلسطين يقف دوره عند حد البحث في مشروعية القرار الإداريّ الصادر من الإدارة، وإلغاءه في الأحوال التي يثبت للقاضي ذلك.

---

[1] تمام، آمال، **سلطات القاضي الإداريّ في توجيه أوامر للإدارة**، رسالة دكتوراه (منشورة)، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012/1011، ص108.

[2] سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، آمال تمام، مرجع سابق، ص110.

فقد ورد في حكم لمحكمة العدل العليا الفلسطينيّة أنّ: "صلاحيات القاضي الإداريّ في منازعات الإلغاء تقتصر على إلغاء القرار المطعون فيه كلياً أو جزئياً، وعليه لا يملك القاضي، استناداً لمبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء الإداريّ، إصدار أوامر للإدارة للقيام بعمل، أو الامتناع عن آخر، وهذا يعني أنّه لا يحق للقاضي الإداريّ أن يحل محل الإدارة لإصدار القرار السليم، كما لا يملك تعديل قرارها، فكل ما يملكه في هذا الشأن هو إلغاء القرار المطعون فيه فقط"[1].

وفي حكمٍ آخر لها، قضت بأنّ: "الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائيّة يشكّل اعتداءً على الدستور؛ وذلك لاستقلال السلطة القضائيّة عن السلطة التنفيذية، وامتناع السلطة التنفيذية عن تنفيذ القرار القضائيّ هو اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا الامتناع هو بمثابة مناقشة للقرار القضائيّ، يفقده حجيته التي فرضها القانون، فاحترام قرارات المحاكم يتطلب تنفيذها، حتى لو كانت خاطئة، كما أنّه لا يجوز للسلطة التنفيذية فرض رقابتها على إجراءات المحاكم وقراراتها، كما أجمع فقهاء القانون بأنّ غل يد السلطة التنفيذية عن التدخل في الدعاوي المنظورة أمام المحاكم هو من أهم عوامل إرساء مبدأ استقلال القضاء وفرض احترامه على الجميع، ويجب أن تبقى يد السلطة التنفيذيّة مغلولة، حتى لو كان هناك خطأ في تطبيق القانون"[2].

ويلاحَظ مما سبق أنّ القضاء في حين حدد اختصاصات القاضي الإداريّ ببحث مشروعية القرار الإداريّ والحكم بإلغائه في الأحوال التي يتبيّن له ذلك، دون أنْ يتعدّى ذلك إلى الخوض في اختصاصات الإدارة من خلال توجيهها لما يجب، وما لا يجب عليها القيام به، احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات– إلّا أنّه في الجانب المقابل حثّ الإدارة على وجوبية احترام الأحكام القضائيّة الإداريّة، كما بين أنّ الامتناع عن تنفيذ هذه الأحكام أيضاً يؤدي إلى المساس بمبدأ الفصل بين كلّ من السلطتين التنفيذية والقضائيّة، وأن جهة الإدارة تبعاً لصدور حكم بإلغاء القرار

[1] محكمة العدل العليا الفلسطينيّة (رام الله)، حكم رقم (2013/48)، صادر بتاريخ 2013/10/30، السبت، تاريخ الزيارة 2020/12/5، http://muqtafi.birzeit.edu.

[2] حكم محكمة العدل العليا الفلسطينيّة، نقلاً عن: أبو سمهدانة، عبد الناصر، **موسوعة القضاء الإداريّ في فلسطين**، الطبعة الأولى، القاهرة، دار النهضة العربيّة، ص79.

الصادر من خلالها، يقع عليها واجب بتنفيذ حكم الإلغاء، وعدم الامتناع عن ذلك احتراماً لحجيته، ولو كان هذا الحكم خاطئاً.

كما أنّ القانون الفلسطينيّ قد منح القاضي الإداريّ الصلاحية في توجيه الأوامر للإدارة، فمن خلال الرجوع إلى نص المادّة (3/33)[1] من قانون تشكيل المحاكم النظاميّة، يتبيّن أنّ القانون منح لمحكمة العدل العليا الصلاحية في إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع، كما يملك القاضي الإداريّ الصلاحية في توجيه الأوامر المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداريّ، في الحالات التي تتوافر فيها الشّروط الشكليّة والموضوعيّة، التي يتطلب القانون توافرها.

وكذلك فإنّ محكمة العدل العليا قضت بأنّه: "وبما أن محكمة العدل العليا هي جهة القضاء الإداريّ، ومن خلال فرض رقابتها على قرارات الإدارة، تتولى أمر وإلغاء هذه القرارات في حال اعتراها عيبٌ قانونيّ، ولمّا كانت رسالة محكمة العدل العليا الرئيسيّة هي إحقاق الحق، فإنّها في الوقت نفسه ترشد الإدارة إلى مادة التطبيق القنوني السليم، بحيث تصدر قراراتها خالية من العيوب"[2].

وهذا يبيّن أنّ هناك حالات لضمان تنفيذ الأحكام بشكل صريح، وتجنّب وقوع الإدارة مرة أخرى في خطأ مخالفة القانون وإصدار القرار غير المشروع فان بإمكان القاضي أن يوجّه للإدارة التعليمات التي تمكّنها من إصدار القرار بشكل سليم، وغالباً ما يمكن إعمال هذا من خلال منطوق الحكم الصادر عن المحكمة الإداريّة، وتسبيبها للأحكام بوضع التعليمات التي يمكن لجهة الإدارة اتباعها؛ لتلافي الوقوع بعدم المشروعيّة مرة أخرى، وهو الأمر الذي لا يمنع من أن يضع القاضي الإداريّ التعليمات القضائيّة التي يكون من شأنها تنفيذ أحكامه.

---

[1] قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة (2001)، المادّة (3/33) التي وضحت اختصاصات محكمة العدل العليا، وجاء فيها بأنّها تختص في الطلبات التي هي من نوع المعارضة في الحبس التي يطلب فيها إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجيه غير مشروع.

[2] حكم محكمة العدل العليا الفلسطينيّة (رام الله)، رقم (2014/247)، بتاريخ 2014/9/29، تاريخ الزيارة 2020/12/5، http://muqtafi.birzeit.edu.

ولا بُدّ من الإشارة إلى أنّ هذه الأمور السابقة طالما جاءت بشكل استثنائي، فلا يوجد سند قانوني يمكن الرجوع إليه، والذي يكون من شأنه أن يمنح القاضي الإداريّ السلطة في توجيه الأوامر إلى الإدارة، حتى في حالات الامتناع عن تنفيذ أحكامه، بل على العكس من ذلك، فإنّ قضاء محكمة العدل العليا سار على خلاف هذا، ففي حكم صادر لمحكمة العدل العليا قضت فيه بأنّه: "بجانب اعتبار امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء عملاً غير مشروع، فإنّ منازعات تنفيذ أحكام الإلغاء تتدرج وفق قضاء محكمة العدل العليا، ضمن اختصاصات القضاء النظامي؛ لأنّ محكمة العدل العليا بحكم وظيفتها القضائيّة لا تملك صلاحيّة إلزام الإدارة بتنفيذ القرارات الصادرة عنها، وأنّ المنازعة حول التنفيذ من عدمه يدخل ضمن اختصاص المحاكم النظامية"[1].

ويلاحَظ من ذلك أنه لا يُعتبر من ضمن اختصاصات محكمة العدل العليا أن تأمر بتوجيه أوامر تنفيذية للإدارة، كأصل عام، باستثناء الحالات التي تم الإشارة إليها سابقاً، وهذا لا يمكن أن يمنع القاضي الإداريّ من أن ينبّه الإدارة إلى التزامها بوجوب تنفيذ واحترام أحكام القضاء الإداريّ عند تسبيبه للحكم الإداريّ.

على الرغم من وجود نص قانوني يجيز للقاضي الصلاحية في توجيه أوامر إلى الإدارة، وتقييده بالشروط التي يكون من شأنها عدم مساس كل منهم في اختصاصات الآخر، إلا أنه لن يكون من شأنه أن يمس بمبدأ الفصل بين السلطات، في حين أنّه سيوفر الضمانة القضائيّة لتنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، ولذلك لا بُدّ من استحداث قواعد قانونيّة يكون من شأنها أن تمنح القاضي الإداريّ هذه الصلاحية.

[1] حكم محكمة العدل العليا الفلسطينيّة (رام الله)، رقم (2014/247)، بتاريخ 2014/9/29، تاريخ الزيارة 2020/12/5، http://muqtafi.birzeit.edu.

رابعا: دور وسائل الاعلام في نشر الوعي حول أهمية تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية.

ان الاعلام لدينا شهد تطورا ملحوظا بقوة كبيرة في العديد من الفضائيات ومؤسسات الاعلام الجماهيري المستقلة من إذاعة وتلفزيون وصحف الى جانب هذا ما كان للإعلام الالكتروني من انتار واسع وكبير ومدى تأثيره على شرائح المجتمع المختلفة.

وكافة وسائل الاعلام تمتاز بمجموعة من الخصائص والمميزات التي تجعلها تظهر بشكل مختلف عن الاخريات، ومن هنا يمكن القول ان الدور الذي تلعبه وسائل العلام المختلفة المرئية والمسموعة والمقروءة جنب الى جنب مع الاعلام المجتمعي دو أساسي ورئيسي ومؤثر لدرجة كبيرة في تكوين وتشكيل قيمنا الأساسية وآراءنا الاجتماعية[1] والتي لابد ان يكون لها دور كبي وفعال في القضايا الخاصة بتنفيذ الاحكام القضائية الإدارية.

فلابد ان يكون للإعلام دور كبير في مجال التوعية بتنفيذ الاحكام القضائية بشكل عام والاحكام القضائية الإدارية بشكل خاص، فمن الممكن ان يكون هناك دور توعوي عام حول مدى خطورة هذا الامر المتمثل في الامتناع عن تنفيذ هذه الاحكام القضائية ومدى اعتبار هذا الامتناع جريمة جنحوية، كما يمكن ان يكون له دور توعوي في المراحل التي تسبق اعتبار هذا الفعل يشكل جريمة، من خلال نشر الوعي الإعلامي لدى المواطن حول مدى أهمية تنفيذ هذه الاحكام القضائية التي تعنون الحقيقة ودورها المؤثر في احداث وتحديث المراكز القانونية وهذا في الاحكام القضائية الإدارية بشكل خاص، وان الامتناع عن تنفيذ هذه الاحكام من شانه انو يوقع عليه المسؤولية المدنية والجنائية، كما يمكن ان يكون لهذا للإعلام دور توعوي عام خاصة فيما يتعلق بتنفيذ الاحكام القضائية من قبل الموظف العام من خلال نشر توعوي حول مركز واهمية الواجب الوظيفي الواقع على عاتق هذا الموظف العام، وما دوره الإيجابي المتمثل في احترام المقتضى القانوني المخول له بموجب الوظيفة، والمسؤولية التي تنتظره في حال عدم احترام هذه الاصلاحيات والامتيازات التي منحت له لأجل ضمان سير المرافق العامة، وهذا الامر في غاية الأهمية خاصة في الحالات التي تتعلق بمراكز وظيفية على درجات عالية كالمدير والمسؤول العام، الذين يخشى

[1] www.nhrc-qa.org

من مواجهتهم خشية نيل العقاب من جانبهم بفعل درجتهم الوظيفية التي يمكن ان يعمل على استغلالها للتهرب من العقاب وايقاع العبء على الغير.

فلابد من متابعة ما تنتجه المؤسسات التي تتعامل مع القضايا المتعلقة في تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية سواء كانت مؤسسات حكومية او وطنية او غيرها، من خلال تتبع إصدارات ونشرات والتقارير التي تصدرها هذه المؤسسات المختلفة واخذها على محمل الجد.

كما يمكن للإعلام ان يتعامل مع القضايا التي تتعلق في الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية ضمن وسائل الاعلام الجماهيري كمنهج حيث يكون حساس للقضايا التي تتعلق بتنفيذ الاحكام القضائية على اعتبار انه مصدر يتمتع بالمصداقية بالنسبة للمعلومات من جانب المواطنين.

وبهذا يجب عليه ان يكشف على الحالات التي يتم بها انتهاك حجية الاحكام القضائية والامتناع عن تنفيذها من خلال رصد وتوثيق هذه الانتهاكات ونشرها للعامة، بالإضافة الى قيامة بالدور الوقائي الفعال لعدم الوصول الى هذه المرحلة كون الجهل القانوني الذي لا يعتد قانونا، قد يكون له دور أساسي لعدم ادراك مدى خطورة هذا الفعل من قبل المواطن ولا حتى كونه يشكل جريمة يستوجب العقاب.

ويلاحَظ مما سبق ذكره، أنّ الضمانات القضائيّة التي يستند عليها القاضي الإداريّ لحث الإدارة على تنفيذ أحكامه، طالما كانت ضعيفة أو محدودة، يمكن أن تساهم بصورة ما على توجيه المعلومات التي تساعد على تنفيذ الحكم القضائيّ، إلّا أنّ الأوامر بحد ذاتها لن تقود حتماً إلى تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، فعلى الرغم مما تتمتع به من دور في تنفيذ الأحكام القضائيّة، إلّا أنّ إحقاق الحق بتنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ وحجيّة هذه الأحكام تحتاج إلى المزيد من الضمانات لتقف أمام تعسّف السلطة الإداريّة، والتي من ضمنها ما تتوافر بنصوص قانونيّة يمكن للمحكوم له الاستعانة بها، وهو ما سيتناوله الباحثة في المبحث التالي.

المبحث الثاني: الضمانات القانونيّة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

إنّ الغاية الأساسيّة من وجود القواعد القانونيّة دائماً وسعي القضاء على تطبيقها بانتظام، لأجل إعمال هذه القواعد القانونيّة على أرض الواقع في الواقع العملي، دائماً وأبداً ما كان الهدف الأساسيّ لذلك إحقاق الحق، وتوفير الحماية لكل من لجأ إلى القضاء.

فالقانون هو عبارة عن مجموعة من القواعد التي يكون من شأنها أن تحكم المجتمع، وتعمل على تنظيمه وتنظيم حياة الأفراد فيه، والذي يخضع له الجميع دون تمييز باختلاف أشخاصهم، أو مسمياتهم، أو مراكزهم الاجتماعية، فلا شيء يعلو على القانون والعدالة المرتكزة وراءه.

وهناك العديد من القوانين على اختلافها، من قوانين جزائيّة، ومدنيّة، وإداريّة، وغيرها...، ولكل منهم الشأن الخاص به، إلّا أن جميعها يعمل على وضع القواعد التي توجب على الجميع احترامها، ومنها ما يحدد الحقوق والالتزامات، وتبعاً لها يعمل على وضع الجزاء المترتب على مخالفة هذه الأسس والقواعد.

ويمكن لهذه القواعد القانونيّة أن تتغيّر وتتبدّل باستمرار تبعاً للتغيرات التي تحدث في المجتمع، إلّا أنّ هذا لا يشكل مبرراً لتجاوز القواعد القانونيّة والإفلات من العقاب، لا بُدّ دائماً من إيقاع الجزاء من قبل القضاء نتيجة فعل يشكل مخالفة.

وتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة الحائزة لحجية الشيء المقضيّ به يمثل قاعدة قانونيّة، وأصلاً من أصول القانون الواجب الالتزام بها، بالتالي فإنّ مخالفتها والامتناع عن تنفيذ الأحكام، يكون من شأنه أن يرتّب الجزاء على من قام بمخالفتها، وأنّ امتناع الإدارة أو موظفيها عن تنفيذ الأحكام القضائيّة والإداريّة يرتّب عليهم المسؤوليات والجزاءات المختلفة، وهذا ما سيتناوله الباحثة في المطلب الآتي.

المطلب الأول: المسؤولية القانونيّة من عدم تنفيذ الأحكام الإداريّة

عمل القانون على وضع العديد من الجزاءات، ورتّب المسؤوليات على أي ممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة؛ لما لهذه الأحكام من حجيّة مطلقة كغيرها، واحتراماً لمبدأ المشروعيّة، كون تنفيذ هذه الأحكام هو الذي يعكس مضمونها، بالغاية التي وجدت من أجلها، فلا مجال لإعمالها ما لم يتم احترامها دون تمييز، فيما لو كان الممتنع عن التنفيذ هو شخص الموظف، أو الإدارة ممثلة عن نفسها في الأحكام الصادرة في مواجهتها، والتي سبق أن كان القضاء قد حكم بعدم مشروعيّتها متى ما ثبت ذلك، وهذه المسؤوليات منها ما يتمثّل بالمسؤوليات الجزائية، ومنها ما يتمثل بالمسؤوليات التأديبيّة، وهي ما سيتناوله الباحثة لعرض المسؤولية القانونيّة، حيث سيتناول المسؤولية الجنائية في الفرع الأول، والمسؤولية التأديبية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: المسؤولية الجنائيّة المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ

عمل القانون على وضع النصوص القانونيّة التي من شأنها أن تجرم فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، فمن يرتكب هذه الجريمة لا بُدّ أن يترتب على فعله المسؤولية الجنائية، من خلال العقوبات الجزائية دون النظر إلى شخص مرتكبها، لأنّ الأحكام القضائيّة مشمولة بالحماية القانونيّة من خلال النص على العقوبات الجزائية بحق كل من يمتنع، أو يماطل، أو يعرقل تنفيذ هذه الأحكام؛ لوجوب ضمان تحقيق الغاية التي صدرت لأجلها.

ويمكن تعريف المسؤولية الجزائية على أنّها: "التزام الإنسان بتحمّل الآثار القانونيّة المترتّبة على قيام فعل يعتبر جريمة، من وجه نظر القانون، ونتيجة مخالفة هذا الالتزام تكون العقوبة أو التدبير الاحترازي الذي يفرضه القانون على فاعل الجريمة، أو المسؤول عنها"[1].

وتبعاً لذلك، يتبيّن أنّ كلّ من يقوم بفعل من الأفعال التي تمثّل جريمة بثبوتها بنص القانون لا بُدّ أن يتحمّل نتيجة هذا الفعل، بالعقوبة أو التدبير الاحترازي الذي فرضه القانون عليه، وأنّ الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة يعتبر فعل مجرم عملت المنظومة الفلسطينيّة على تجريمه،

[1] شرح قانون العقوبات القسم العام، نظام توفيق المجالي، ص117.

كنظيره من القوانين، فضمانة هذه الأحكام القضائيّة في هذه الصورة تتمثّل في تجريم فعل الامتناع عن تنفيذها، وهو الذي يشكل رادعاً لأي شخص من ارتكاب هذا الفعل المخالف للقانون، نتيجة إيمان المشرع بجدوى الجزاء الجنائي في مواجهة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة.

إنّ القانون الأساسيّ الفلسطينيّ يعتبر أحد القوانين الناظمة التي تتناول أمر تنفيذ الأحكام القضائيّة في الباب السادس منه، حيث ورد في المادّة (106) أنّ "الأحكام القضائيّة واجبة التنفيذ، والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقَب عليها بالحبس والعزل من الوظيفة، إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلّفاً بخدمة عامة...".

ويتبيّن من هذا النّص أن القانون الأساسيّ جعل الحبس عقوبة لكل من يمتنع عن تنفيذ الأحكام، وكل من يعمل على تعطيل تنفيذها، وهذه الحالة تشمل جميع الصور التي يمكن أن تتستّر بها الإدارة، أو الأشخاص الطبيعيين؛ لعدم لتحقيق الغاية من إصدار الحكم من مماطلة، أو تراخي، أو إعاقة تنفيذ الحكم، وهو الذي يدلّ على أنّ المشرع توسع في هذه الدائرة؛ ليضفي المزيد من الحماية للأحكام القضائيّة، وهذا في الحالات التي يكون الممتنع عن التنفيذ هو شخصاً عادياً، ذلك لأنّ قانون العقوبات في هذه الحالة ميّز ما بين الحالة التي يكون فيها مرتكب الجريمة موظفاً عاماً، وإذا ما كان شخصاً عادياً، ففي الحالات التي يقوم بها الموظف في عرقلة أو تأخير تنفيذ الحكم بطريق مباشر أو غير مباشر، فعقوبته تتمثل في الحبس، الذي يتراوح ما بين الشهر كحد أدنى، إلى السنتين كحد أقصى، أما في الحالات التي يصدر فيها هذا الفعل عن الشخص العادي، فعقوبته تتمثل في الحبس، الذي يتراوح ما بين الأسبوع كحد أدنى، إلى سنة كحد أقصى.

ويقابل هذه المادّة المادّة (182) من قانون العقوبات الأردنيّ في الباب الثالث منه، التي تنصت على أنّ: "كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعيق أو يؤخّر تنفيذ أحكام القوانين، أو الأنظمة المعمول بها، أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً، أو تنفيذ قرار قضائيّ، أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية، يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة".

وكذلك نص المادّة (473) من القانون نفسه في الفصل الرابع منه، على أنّه: "يُعاقب بالحبس حتى أسبوع، أو بالغرامة حتى خمسة دنانير، أو بكلتا العقوبتين، من امتنع عن تنفيذ أي قرار تصدره أي محكمة نظاميّة من أجل القيام أو عدم القيام بأي فعل...".

ويلاحظ من نص المادّة (182) أنّها تناولت أمر المسؤولية الجزائية على الموظف العام، وحددت ذلك في الحالات التي يعيق أو يؤخّر تنفيذ الحكم القضائيّ بطريق مباشر أو غير مباشر، وبالاستناد إلى مبدأ التفسير الضيق في النّص الجزائي، فلا يمكن بهذه الحالة لأن يتمّ التوسع في النص ليشمل كافة حالات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، ويجب أن يؤخذ النص كما هو.

وكذلك في نص المادّة (182) فرضت عقوبة الحبس على الممتنع عن تنفيذ الأحكام في الأحوال التي يكون فيها موظفاً، ولم تنصّ على وجوب العزل من الوظيفة كما جاء في القانون الأساسيّ الفلسطينيّ.

وكذلك فإنّ من الملاحظ على نص المادّة (473) من قانون العقوبات الأردنيّ أنّه من الممكن أنْ يكون من شأنها أن تتلافى القصور الوارد في المادّة (182) التي عملت على حصر حالات عدم التنفيذ بإعاقة أو تأخير تنفيذ الحكم؛ ذلك لأنّ هذا النص يشمل تجريم الفعل للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة.

وعلى الرغم من هذا، إلّا أنّ النّص السابق أوجب عقوبة الحبس حتى أسبوع، أو الغرامة حتى خمسة دنانير، على من يمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، ويلاحظ من هذا أن العقوبة المنصوص عليها لا تتماشى مع خطورة الجريمة، وكذلك فإنّ هذا النص من شأنه أن يثير شبهة عدم الدستورية، يتعارض هذا مع صريح نص المادّة (106)، التي أوجبت معاقبة الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة بالحبس، دون أن تجعل الحكم على سبيل التخيير ما بين الحبس أو الغرامة، كما

هو وارد في نص المادّة (473) المشار إليها أعلاه[1]. وقد يعود هذا إلى حداثة نصوص القانون الأساسيّ بالمقارنة مع النصوص القانونيّة الوارد في قانون العقوبات.

وحيث أنّ القانون الأساسيّ الفلسطينيّ يمثّل الدستور الفلسطينيّ[2]، فلا بُدّ أن يؤخذ بالوصف والعقوبة المقرّرة بالقانون الأساسيّ، نتيجة خضوع التشريعات العاديّة والثانوية للدستور الذي عمل على توفير الحماية الخاصة للأحكام القضائيّة.

ولا بُدّ من الإشارة إلا أنّه في الحالات التي يكون فيها الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ هو موظف عام، فإن الممتنع عن التنفيذ بهذه الحالة يكون قد أخلّ في واجبات وظيفته، وأساء استعمال سلطته، وهو الذي يعتبر من ضمن جرائم الفساد التي حددها قانون مكافحة الفساد الوارد في المادّة(1)[3] منه، والتي تم تعديلها من خلال المادّة (4) من القرار بقانون[4]، وحتى يتحقق هذا الفعل يجب أن يكون صادراً عن أحد الأشخاص الذين تمّ تحديدهم حصراً في نص المادّة (2) من القانون نفسه، والذي تمّ تعديله في نص المادّة (5) من القرار بقانون، وهو الذي يؤدي إلى تحقق أركان جريمة الفساد في مواجهته، نتيجة إساءة استخدام سلطته في الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ[5].

أمّا المشرع المصريّ فقد تناول أمر تنفيذ الأحكام القضائيّة في الدستوري المصريّ (1971) في المادّة (72) منه، الذي تم تعديله في الدستور الصادر سنة (2014) في المادّة (100) منه، الذي

---

[1] للمزيد من المعلومات راجع، سقف الحيط، محمد، **الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة**، الهيئة الأهلية لاستقلال القضاء وسيادة القانون، استقلال، 2015، ص37.

[2] إنّ السمو الموضوعي للدستور يؤدي إلى تدعيم مبدأ المشروعية من جهة، بالإضافة إلى أنه يجعل القاعدة الدستورية في أعلى سلم التدرج القانونيّ، وإذا كان مبدأ المشروعية يعني خضوع الحكام والمحكومين للقانون، بحيث لا يصدر أي قرار فردي إلا في حدود القانون، فإن سمو الدستور يدعم هذا المبدأ؛ لأنه في الجانب المقابل يتطلب خضوع كافة التشريعات واللوائح والقرارات الإداريّة لأحكامه من ناحية أخرى. للمزيد من المعلومات راجع، قشطة، علي: سمو الدستور، جامعة الجلفة، www.platrorm.almanhal.com.

[3] قانون مكافحة الفساد رقم (1)، سنة (2005)، بتاريخ2005/2/28.

[4] قرار بقانون رقم (7) لسنة (2010)، بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) سنة2005، بتاريخ2010/6/26، الذي سمي بقانون مكافحة الفساد رقم (1) سنة 2005.

[5] الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية، محمد سقف الحيط، مرجع سابق، ص38.

نص على أنّه: "تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العمومين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون".

يلاحَظ من النص السابق أنّ المشرع المصريّ عمل على تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة أو تعطيل تنفيذ الأحكام في الحالات التي يكون فيها هذا الفعل صادراً عن الموظّف العام المختص بالتنفيذ، واعتبر أنّ هذا الفعل يشكل جريمة يعاقب عليها القانون، إلّا أنّ نص المادّة الوارد أعلاه لم يحدد مقدار ونوع العقوبة المعروضة على الموظف في هذه الحالات، وترك هذا الأمر لقانون العقوبات المصريّ الذي تناول أمر هذه الجريمة بالتمييز ما بين حالتين.

نص قانون العقوبات المصريّ في المادّة (123) منه في الفقرة الأولى على فرض عقوبة الحبس والعزل من الوظيفة للموظف العام، الذي يباشر استخدام سلطته الوظيفة من أجل وقف تنفيذ حكم قضائيّ، وأضافت الفقرة الثانية من المادّة الواردة أعلاه بفرض عقوبة الحبس والعزل لأي موظف عام يمتنع عن تنفيذ الحكم، ويلاحظ هنا أن المشرع المصريّ في حين أنّه حصر هذه الجريمة على الحالات التي يصدر فيها الفعل عن الموظف العام، إلّا أنّه شمل الفعل لكل ما يتعلق بالامتناع والوقف لتنفيذ الحكم القضائيّ من جهة، أما في الاتجاه المقابل يلاحَظ أنّ المشرع المصريّ قرر على الموظف العام في هذه الحالات عقوبة الحبس، لكنّه لم يحدد مدتها، وترك أمرها هذا للقاضي تبعاً لكل حالة على حدة، أما العقوبة الأخرى، وهي تتمثل في العزل من الوظيفة، فهي عقوبة تكميليّة، وليست تبعيّة؛ لأنها صادرة في جنحه[1].

بالتالي فإنّ المشرع وضع الجزاء في هذه الحالة لدفع الموظف العام إلى تنفيذ الحكم القضائيّ فيما إذا كان هو المختص بالتنفيذ، ومنعه من التدخل في تعطيل هذا الفعل فيما إذا كان غير مختصٍ بالتنفيذ، إلّا أنّ هذه الضمانة الجزائية يمكن أن لا تساهم في تحقيق الغاية من فرض الجزاء، في الحالات التي يتحقق بها الفعل الإجرامي، إذا ما تمّ إيقاف تنفيذ العقوبة وفقاً للحالات التي ترى فيها المحكمة استدعاء ذلك، أو بناءً على استئناف الحكم الذي يتبعه إيقاف تنفيذ العقاب، فيجب أن لا تتهاون المحكمة في هذا الأمر متى ما تعلّق الحكم القضائيّ الذي امتنع عن تنفيذه في حقوق

[1] مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية،ساكار حسين كاكه، مرجع سابق، ص243.

مكتسبة يؤدي التأخر في تحقيقها، أو عدم تحقيقها إلى ضياع الغاية من وجودها، وعدم المقدرة من إدراك الضرر المترتّب عليها.

ويقابل هذه المادّة في نص المادّة (183) مكرر من قانون العقوبات الجزائريّ، الذي ناظر المشرع المصريّ بما أخذ به من تحقق هذا الفعل في الحالات التي يصدر بها الفعل المجرم عن كل موظف عمومي، على أنّ هذا النص عمل على تحديد الحالات باستعمال هذه السلطة الوظيفية من قبل الموظف العام من أجل وقف تنفيذ الحكم القضائيّ، أو الامتناع عن تنفيذه، أو اعتراض تنفيذه، أو عرقلته عمداً، بالتالي يلاحظ أنّ المشرع الجزائريّ في فرض المسؤولية الجزائية على هذا الجرم كان أكثر توسعاً من المشرع المصريّ ليشمل العديد من الحالات، بالإضافة إلى أنّ نص المادّة الوارد أعلاه عمل على تحديد العقوبة بكلا الأمرين، دون التخيير ما بين الحبس والغرامة، إلّا أن هذه المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ يمكن أن تسقط فيما إذا سارع الموظف بعد رفع الدعوى الجزائية إلى تنفيذ الحكم محل الإهمال، بحيث تعتبره المحكمة بهذه الحالة متأخراً عن التنفيذ، وليس ممتنعا[1].

الفرع الثاني: المسؤولية التأديبيّة المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ

إنّ المسؤولية التأديبية تعتبر من الضمانات الأخرى لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، وهذا القدر والأهميّة الفعّالة في ضمانة تنفيذ هذه الأحكام تبعاً للأساس القانونيّ الذي نصّ عليها، والذي أخذت به التشريعات على اختلافها؛ لما له من أهميّة كبيرة في ضمان حسن سير المرافق العامة.

وتتمثّل هذه المسؤولية التأديبية في مساءلة الموظّف نتيجة إخلاله بواجباته الوظيفيّة، إما من خلال ممارسة عمل من الأعمال التي نهاه القانون عن القيام بها، أو من خلال الامتناع عن القيام بعمل من الأعمال التي أوجب عليه القانون القيام بها.

[1] خلود كرودي، مرجع سابق، ص125.

وهذه المسؤولية تتشكّل نتيجة طبيعة عمل الموظف، التي ترتب عليه وجوب احترام الدولة وكافة سلطاتها، ومن ضمنها وجوب احترام السلطة القضائيّة، وأحكام القضاء، ووجوب اعتبار مخالفتها مخالفة لواجباته الوظيفية[1].

وهذا الذي يقضي بتوافر الجريمة التأديبية يتطلب توافر الخطأ المقترف من الموظف العام، ولو لم يؤدِّ ذلك إلى وقوع الضّرر؛ لأن سابق فعله أدّى إلى الاعتداء على مصلحة معينة، سواءً كانت مادية أو قانونيّة[2].

وعلى الرغم من هذا، إلّا أن تقرير المسؤولية التأديبية للموظف العام نتيجة امتناعه عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ في فلسطين لم يقرر بأساس قانوني واضح وصريح يمكن الاستناد عليه بالرجوع إلى قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة (2005)، أو بقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة (1998)، كما هو وارد في قانون العقوبات لسنة (1960)، وبخلاف المادّة (106) من القانون الأساسيّ الفلسطينيّ التي كان من شأنها أن تحلق الجزاء التأديبي القائم على العزل من الوظيفة العامة بعقوبة الحبس، وذلك في الأحوال التي يكون فيها الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائيّ موظفاً أو مستخدماً عاماً.

إلّا أنّ هذا لا يعني أن المشرع الفلسطينيّ قصد بذلك عدم فرض المساءلة التأديبية لملاحقة الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، ويمكن الاستدلال على ذلك بالرجوع لنص المادّة (67) من قانون الخدمة المدنية لسنة (1998)[3]، التي نصت على أنّه يحظر على الموظف استغلال وظيفته وصلاحياته فيها لمنفعة ذاتية، أو ربح شخصي، أو القبول مباشرة، أو بالواسطة لأية هدية، أو مكافاة، أو منحة، أو عمولة، بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته، كما يحظر عليه الخروج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، وأنّ قيامه بأي عمل من هذه الأعمال من شأنه أن يترتّب عليه المسؤولية التأديبية.

---

[1] الوجيز في القضاء الإداري، محمد العبادي، مرجع سابق، ص410.

[2] الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام الإدارية،عصمت الشيخ، مرجع سابق، ص151.

[3] قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة (1998)، والمعدل بقانون رقم (4) لسنة 2005، www.gpc.pna.ps .

ويلاحَظ من النّص السابق في البداية أنّه وضع الموظف في صدد العديد من الأمور التي تحتم عليه واجباته، بصفته الوظيفيّة، أن يعمل على احترامها، من خلالها فرض حظر القيام بها من أجل ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطّراد، وفي الجهة المقابلة، لما يتمتّع به هؤلاء الموظفون من سمات وظيفيّة لا بُدّ أن تتحمّل بالعقوبات الموالية لعدم احترامها.

والمشرع الفلسطينيّ لم ينصّ بشكل واضح وصريح على اعتبار امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة من ضمن تلك المحظورات على الموظف القيام بها، إلّا أنّ ذلك يمكن أن يُفهم من سياق النّص السابق الذي يمنع الموظف من استغلال وظيفته وصلاحياتها، بأي شكلٍ من الأشكال، كما ويمنع على الموظف أن يقوم بأي من الأعمال التي تشكل في هيئتها الخروج عن مقتضى القانون، وما أوجب عليه القانون القيام به.

كما أنّ تنفيذ الأحكام القضائيّة تعتبر من ضمن هذه الأعمال التي أوجب عليه القانون القيام بها؛ لأنّ الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها بأي صورة من الصور يشكل خروجاً عن مقتضى الواجب في الأعمال الوظيفية، كما أنّه يعمل على استغلال مكانته ونفوذه والصلاحيات التي منحه إياها القانون، وهو من ضمن الأمور التي ترتب عليه المساءلة التأديبية؛ لأنّه ليس هناك شك من أن احترام الأحكام القضائيّة وحجيتها يعتبر من أهم الواجبات الوظيفية.

وبناءً على النصوص السابقة، فإنّ امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة يشكّل إخلالاً بواجباته الوظيفية، وتقع عليه المسؤولية التأديبية كما المسؤولية الجزائية.

كما كان للمشرع المصريّ كذلك موقفٌ من فرض المسؤولية التأديبية على الموظف العام، حيث نصت المادّة (78) من القانون رقم (47) لسنة (1978)، على أنّ: "كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، يجازى تأديبياً...".

وكذلك جاءت المادّة (58) من قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة (2016)، الملغي للقانون السابق لتأكّد على ذلك بمجازاة الموظف الذي يخرج عن حدود القانون تأديبياً[1].

[1] عبد اللطيف، محمد، **قانون القضاء الإداريّ**، الكتاب الثالث، القاهرة، دار النهضة العربيّة، 2004، ص217.

ذلك لأنّ امتناع الموظف عن تنفيذ الحكم أو سعيه في تعطيل تنفيذه ينطوي على إخلالٍ خطير بواجباته الوظيفية، وإهدارٍ لحجية الحكم، مما يكون جريمة تأديبية يؤاخذ عليها الموظف.

ويرى أنّ هذه المسؤولية شأنها شأن المسؤولية الجزائية، التي يلزم لتوافرها الرّكنين: المادي، والمعنويّ، حيث يتمثل الرّكن المادي بقيام الموظّف بفعل من الأفعال التي يكون منطوياً على مخالفة أمر من الأمور الملقاة على عاتقه، بالخروج على مقتضيات الواجب الوظيفي سواءً كان ذلك صادراً بفعل سلبي أو إيجابي، كما هو الحال في الامتناع عن تنفيذ الحكم، في حين أن تنفيذ الحكم داخلاً ضمن اختصاصاته الوظيفيّة، ويتوافر كذلك الرّكن المعنويّ باتّجاه إرادة الموظف إلى الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ بقصد تحقيق غاية ما من جراء قيامه بهذا الامتناع[1].

ويلاحظ كذلك أنّ المشرع المصريّ شأنه شأن المشرع الفلسطينيّ لم ينص بشكلٍ واضح وصريح على معاقبة الموظف تأديبياً في الأحوال التي يمتنع بها عن تنفيذ الحكم القضائيّ، في حين أنّ كلامها نص على ذلك ضمنياً، من خلال حظر الموظف من القيام بالعديد من الأفعال التي تشكل المخالفة التأديبية.

وقد أخذ المشرع الأردنيّ كذلك بما أخذ به المشرع الفلسطينيّ، وهو ما جاء به في الفصل العاشر من قانون الخدمة المدنيّة رقم (30) لسنة (2007) وتعديلاته، الذي نصّ كذلك على الأعمال التي يحظر على الموظف القيام بها تحت طائلة المسؤولية التأديبية، والتي تضمنت عدم استغلال أحكام وظيفته لتحقيق الأهداف المخالفة للقانون.

يلاحَظ من العرض السابق أنّ المساءلة التأديبية ذات دور فعال وكبير لمواجهة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، التي من الممكن أن تزداد أهميّة فيما لو تضمنت التشريعات على نصوص واضحة وصريحة، من شأنها أن تعالج أمر الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، ففي الحالات التي يمكن أن يتمّ مساءلة الموظف تأديبياً نتيجة امتناعه عن تنفيذ حكم ما، بالاستناد والرّجوع إلى نصوص المواد السالف ذكرها، على اعتبار أنّ الموظف العام من واجباته احترام النظام والقانون الداخلي، ولا يجوز له أن يستغل نفوذه الوظيفي لتحقيق أمر يرجع عليه بمصلحة

[1] مشكلة تنفيذ احكام القضاء الإداري، محمد عبد العليم، مرجع سابق، ص173.

شخصية، وكان من الواجب أن يتبع هذا بنصوص قانونية أو لوائح داخلية يكون من شأنها أن توضّح مفهوم هذه المخالفة، وما يندرج تحتها من أفعال وتصرفات يكون من شأنها أن توجب المسؤولية تأديبياً على الموظف العام، والتي يكون من ضمنها الحالات التي يمتنع فيها الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، بأي صورة من صورها.

بالإضافة لذلك فلا بُدّ من استقلال هذه اللوائح بإحالة الموظف الممتنع مباشرة للجهات المختصة، دون أن يكون ذلك بحاجة إلى إجراء مسبق بقرار الإحالة من قبل الجهة الإداريّة الرئيسية؛ لأنّه من الممكن أن يكون الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ في بعض الأحوال يتماشى مع رغبات وأهداف الجهة كاملة، ولم تتمّ بناءً على رغبات شخصية للموظف المختص فقط، وهو الذي من شأنه أن يؤدي في العديد من الحالات إلى صعوبة نسب الفعل إلى الموظف بعينه، وتلاشي المسؤولة رغماً عن أهميتها كضمانة لتنفيذ الأحكام الإداريّة.

وبعد الانتهاء من الحديث عن المسؤولية الجزائية والتأديبية، سوف ينتقل الباحثة لتناول الضمانات الإداريّة والقضائيّة المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: المسؤوليّة المدنيّة المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

إنّ تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة هو الذي يبين الغاية التي أراد بها القاضي من إصدار هذه الأحكام، لا سيّما وأنّ هذه الأحكام الإداريّة تتعلق بالمراكز القانونيّة التي من شأن عدم تنفيذها أن يؤدي إلى إلحاق الأضرار التي لا يمكن تفاديها في حقّ من صدرت لصالحه هذه الأحكام، ونتيجة لذلك كانت النصوص القانونيّة أكثر حرصاً على تنفيذ هذه الأحكام؛ لضمان نفاذ مضمونها على المستوى الخاص ولضمان ما لهذه الأحكام القضائيّة من حجية من الجهة المقابلة.

وتطبيقاً لذلك فقد أقرّ المشرع العديد من النصوص القانونيّة التي يكون من شأنها أن تفرض المسؤولية والجزاءات التي تترتب على كل من يخالف أمر تنفيذها، وقد تناول الباحثة أمر المسؤولية الجزائيّة والمسؤوليّة التأديبيّة في المطلب السابق، وسيعمل الباحثة على بحث الضمانات المدنيّة لحماية الأحكام الإداريّة متمثّلة في المسؤولية الإداريّة في حالة الخطأ المرفقي التي

ستتناولها الباحثة في الفرع الأول، والمسؤولية المدنيّة المترتبة على خطأ الموظف في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الأول: المسؤولية المدنية المترتبة على الخطأ المرفقي

إنّ السلطة الإداريّة تتمتع بالاستقلال عن السلطة القضائيّة، وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، ولا يجوز لأي منهما أن يتدخّل في اختصاص الجهة الأخرى، والقاضي الإداريّ كذلك الأمر يتوقف دوره عند حد إلغاء القرارات الإداريّة التي يشوبها عيب ما، دون أن يتبع ذلك بطرق أخرى يكون من شأنها أن تجبر الجهة الإداريّة على تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، وفقاً للقاعدة العامة، ومع هذا فإنّ جهة الإدارة ملزمة في احترام القانون، والعمل على تنفيذ أحكام الإلغاء؛ لأنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام من شأنه أن يرتب عليها المسؤولية المدنية، بتعويض من صدر لصالحه الحكم الذي امتنعت جهة الإدارة عن تنفيذه، أو عملت على تنفيذه تنفيذاً ناقصاً، أو معيباً بأي صورة من صور عدم تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

وتتمتّع جهة الإدارة في العديد من الامتيازات والصّلاحيات التي تستوجب في المقابل أن يحرص القانون على وضع النّصوص القانونيّة، التي يكون من شأنها أن تحفظ الحماية للغير نتيجة هذه الامتيازات، ففي حالات إصدار القرارات الإداريّة، على سبيل المثال، وهو الذي يعرف بأنّه: "عمل قانوني نهائي صادر بجهة إداريّة وطنية تعبر عنه بإرادتها المنفردة، بقصد إحداث آثار قانونيّة معينة"[1]، ويلاحظ من التّعريف السّابق أنّ جهة الإدارة هي التي تعمل على إصدار القرارات الإداريّة بإرادتها المنفرد دون تدخل مباشر أو غير مباشر من الشخص المخاطب بالقرار، وعلى الرغم من أنّ هذه القرارات من شأنها أن تُحدِث أثراً في المراكز القانونيّة، وأنّ القرارات الإداريّة حين صدورها تصدر متمتّعة بقرينة الصّحة والسّلامة حتى يرِد بيّنة قاطعة على خلاف ذلك، فإن ذلك بدوره يستوجب أن يكون هناك تدخل من جانب القضاء، وهو الذي يتمثّل في دعوى الإلغاء، أو من

[1] للمزيد من المعلومات راجع، الخلايلة، محمد، **الوسيط في القانون الإداريّ**، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2015.

خلال النصوص القانونيّة التي تشكل نوعاً من الضمانة القانونيّة للأفراد من امتيازات وصلاحيات الإدارة في حالات التعسف فيها.

وبالرجوع لنص المادّة (106) من القانون الأساسيّ الفلسطينيّ يتبين أنّها نصت على أنّ للمحكوم الحقّ في رفع الدّعوى مباشرةً إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنيّة تعويضاً كاملاً له، ويكون ذلك في الحالات التي تمتنع فيها جهة الإدارة أو تعمل على تعطيل تنفيذ الأحكام القضائيّة.

بالتالي فإنّ النص القانونيّ بهذه الحالة السابقة جاء بفرض الالتزام الذي يتعلق بقيام مسؤولية الإدارة والتزامها بتعويض المحكوم له في حالة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ، إذا كان هذا الامتناع يرجع لخطأ مرفقي من قبل الجهة الإداريّة.

وقد ذهب فقهاء القانون العام إلى أن امتناع الجهة الإداريّة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة قد يأخذ أكثر من صورة من صور الامتناع، فقد تتعمد الإدارة إلى الإبطاء في أداء الخدمات التي أوجب عليها القانون القيام بها لمدة طويلة، مما يستتبع هذا التباطؤ بتأخير في تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، كما من الممكن أن تمارس الإدارة الأعمال الملقاة على عاتقها على غير الوجه المرجو منها بشكل غير كامل، فيكون تنفيذها بهذه الحالة تنفيذاً منقوصاً، أو بالامتناع بشكل واضح، والإعراب عن نيّتها في عدم احترام حجية الأمر المقضيّ به[1]، إلّا أنّ تأخير تنفيذ الحكم لمدة قصيرة لا يمكن اعتباره بأي حالة من الحالات بصورة من صور الامتناع التي تلحق الضرر بالمحكوم له.

ولكي تثبت المسؤولية المدنيّة للإدارة نتيجة امتناعها عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، لا بُدّ بموجب الأصل العام أن يكون الخطأ الحاصل الذي أدى إلى عدم تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ صادر من جانب الإدارة بنفسها، وذلك يقضي بمفهوم المخالفة، أن تتحلّل جهة الإدارة من هذه المسؤولية متى ما ثبت أنّ حقيقة هذا الخطأ وجوهره يرجع إلى الموظف بصفته الشخصية، وذلك

[1] مشكلة تنفيذ احكام القضاء الإداري،محمد عبد العليم، مرجع سابق، ص152.

قوامه أن يترتب الخطأ على قيام الجهة الإداريّة بالإخلال بالتزام قانوني، متمثلاً بعدم الإضرار بالغير[1].

أمّا عن الرّكن الثاني لثبوت المسؤولية المدنية للإدارة، وهو الذي يرتبط بالضرر الذي يلزم أن يكون موجوداً ومحققاً، فلا يكفي لتعويض المحكوم لصالحه احتماليّة إلحاق الضرر به وامتناع جهة الإدارة عن تنفيذ حكم قضائيّ إداريّ صادر في مواجهتها، بل لا بُدّ أن يمسّ حق ثابت للمحكوم له كفله له القانون.

كما لا يكفي لقيام المسؤولية على الجهة الإداريّة أن يتوافر الخطأ والضرر، فلا بُدّ من وجود علاقة سببيّة بأنّ الخطأ كان سبباً في وقوع الضرر، فإنّ وجوب التعويض في هذه الحالة يكون مربوطاً بهذه الأركان متى ما توافرت؛ ثبتت المسؤولية المدنية[2].

وفي هذا السياق قضت محكمة العدل العليا الأردنيّة بأنّه: من المستقر عليه أن قيام مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير المشروعة تستلزم أن يكون هناك خطأ من جانب الإدارة، وأن يصيب الفرد ضرر نتيجة هذا الخطأ، وأن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر"[3]، وقد كان للمشرع المصريّ كذلك موقفاً مشابهاً لنظيراته من التشريعات العربيّة، الذي اعتبر أنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الصادرة في مواجهتها يستوجب تعويض المحكوم لصالحه عن الأضرار التي ألحقتها به الإدارة، والذي يتحقّق بأي صورة من صور الخطأ.

إلّا أن المشرع المصريّ قد فرّق بين الحالات التي تقوم بها هذه المسؤولية على أساس الخطأ والحالات التي تقوم بها المسؤولية المدنية للإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة على أساس المخاطر، واعتبر أنّ المسؤوليّة على أساس الخطأ هي التي تستوجب لتوافرها الأركان الثلاثة، متمثلة في الخطأ والضّرر، والعلاقة السببيّة بين الخطأ والضرر الحاصل[4].

---

[1] الموسوعة الإدارية الشاملة في الغاء القرار الإداري وتأديب الموظف، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص77.

[2] مشكلة تنفيذ احكام القضاء الإداري،محمد عبد العليم، مرجع سابق، ص149.

[3] موسوعة القضاء الإداري،فيصل شنطاوي، مرجع سابق، ص513.

[4] قضاء الإلغاء في الأردن، أحمد الغويري، مرجع سابق، ص408.

فيجب أن يثبت أنّ الخطأ الصّادر من جهة الإدارة كان سبباً في وقوع الضرر الحاصل، فإن لم يكن هذا نتيجة لذاك، فإنّه يؤدي إلى انقطاع العلاقة السببية، كما يجب أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للضرر، وإلا فإنّه لا يوجب التعويض[1].

وقد استقرّت أحكام القضاء الإداريّ في مصر على أنّ عدم تنفيذ الشيء المقضيّ به هو دائماً خطأ، على اعتبار أنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم ينطوي على مخالفة أصل من الأصول القانونيّة، هو احترام حجية الشيء المقضيّ به، والذي من شأنه إشاعة الطمأنينة، واستقرار الأوضاع، وإحاطة القضاء بسياج من الحماية[2].

من هنا يتبيّن أنّ قيام المسؤولية المدنية على الإدارة المتمعنة عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ يستوجب دائماً وجود الخطأ المحقق من جانب الإدارة، دون أيّ وجه حق، يستوي في ذلك صدور فعل الامتناع من جانب الإدارة، بأي صورة من الصور، ولو كان ذلك متى ما ثبت أن الإدارة امتنعت عن إصدار قرار تطبيقاً لأثر الحكم القضائيّ الإداريّ، أو بإصدار قرار يدور حور رفض جهة الإدارة تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ صراحة.

وهذا يدل على أنّ القضاء قد استبعد إقامة المسؤولية في هذه الحالة بدون خطأ، التي كانت من إيجاد مجلس الدولة الفرنسي، الذي أقام المسؤولية عند توافر ركنيّ الضرر والعلاقة السببية، وبين تصرف الإدارة، وهي التي أطلق عليها مسمى المسؤولية على أساس المخاطر، التي ذهب البعض من الفقه إلى تأييدها، ويترتّب على ذلك قيام مسؤولية الإدارة بناءً عليها دون خطأ منها، وبرّر هذا الجانب الفقهيّ هذا الرأي باعتبار أنّ الأعمال الصادرة عن الإدارة دائماً ما تكون صادرة لصالح الجميع، وطالما أنّ هذا النشاط قد صدر لصالح الكافة، فلا بُدّ كذلك من أن يتحمّل ضرره الكافة، ممثلة بالإدارة كذلك.

أما الجانب الآخر من الفقه، فيرى عدم وجوب مسؤولية الإدارة بدون وجود الخطأ، الذي برّر رأيه كذلك بأن وجوب المسؤولية على الإدارة يتطلب أولاً توافر الشروط العامة الثلاثة، متمثلةً بـ: الخطأ،

[1] هادي، نسرين: **القضاء الإداريّ المستعجل**، بدون طبعة، القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017،ص197.

[2] الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام الإدارية، عصمت الشيخ، مرجع سابق، ص121.

والضّرر، والعلاقة السّببية، بالإضافة لكون الضرر خاص ومادّيّ، أُلحِق بالفرد بشكلٍ معين، أو بأفراد بصفاتهم، كان لهم مركز معين قبل وقوع الضرر عليهم.

وقد عملت محكمة القضاء الإداريّ على حسم الخلاف الفقهيّ السابق، بالقول بالأخذ بقيام مسؤولية الإدارة على وجه خاص وبشكل استثنائي، ولا يمكن الأخذ به كأصلٍ عام، وفي هذا الصدد فإنّ أحكام محكمة القضاء الإداريّ اتّجهت إلى إعمال هذا الاستثناء في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها، خاصةً في الأحوال التي تمتنع فيها الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ لدواعي الحفاظ على النظام العام، حيث برّر ذلك بأنّ الامتناع عن التنفيذ في هذه الحالة حماية للصّالح العام، وهو الذي جاء بتغليب المصلحة العامة على مصلحة الفرد، الذي صدر الحكم لصالحه، لكنه في الجانب المقابل يوجب عليها التعويض لصاحب الشأن متى توافر السبب الموجب لذلك[1].

وقد نهج القاضي الإداريّ الجزائريّ كذلك في هذا الاتجاه، بحيث أقرّ بقيام المسؤولية المدنية على الإدارة الممتنعة على أساس الخطأ الجسيم كأصل عام، وهي في الحالات التي يكون فيها تصرف الإدارة غير مبررٍ، متى ما توافر بذلك صورة من صور الامتناع، والتي يكون معها الفعل غير مبرر، وسار القاضي الإداريّ الجزائريّ باتجاه مجلس الدولة المصريّ من وقوع الفعل بشكل خاص في حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، التي يكون فيها الامتناع مبرراً بالحفاظ على الصالح العام، إلّا أنّه يوجب عليها التعويض تأسيساً على المسؤولية، على أساس المخاطر؛ لضرورة مساواة الأفراد أمام العبء العام.

الفرع الثاني: المسؤولية المدنية المترتبة على خطأ الموظف الشخصي

إنّ المسؤولية المدنية التي تترتب على الجهة الإداريّة في حالات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، لا تختلف عن تلك التي ترتب على الموظف العام، على اعتبار أنّه في الحالتين قد صدر من هؤلاء فعل، أو أفعال معينة، التي كان من شأنها إحداث ضرر أصاب شخصاً ما، إلّا أنّ الاختلاف بهذه الحالة يرجع إلى الشخص المسؤول.

[1] تنفيذ الاحكام الإدارية واشكالاته الوقتية، عبد العزيز عبد المنعم، مرجع سابق، ص82.

وقد اتّجه جانب من الفقه إلى أنّ الخطأ الشخصي من شأنه أن يرتب المسؤولية الإداريّة على الشخص مرتكبه، متى ما صدر هذا الخطأ خارج نطاق الوظيفة، وقد يكون كذلك الخطأ الذي صدر من الموظف داخل نطاق هذه الوظيفة، وجاء مقروناً بسوء النية[1]، هذا الأمر الذي يكون من خلاله التمييز بين ما إذا كان الخطأ صادراً من الموظف، أو يرجع إلى جهة الإدارة.

وفي سبيل التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، اتّجهت المحكمة الإداريّة العليا المصريّة إلى أنّ متى ما كان الفعل الصادر عن الموظف من شأنه أن يدلّ بصيغة أو بأخرى عن سوء نيته، أو كان من شأنه أن يكشف عن الشخص نفسه بضعفه وعدم تبصّره، فيكون هذا الخطأ شخصياً، في حين أنّه يكون سبباً لإرجاع الخطأ لجهة الإدارة في حالة أنّه كشف عن مجرد موظف قد وقع بالخطأ، فالعبرة للاستدلال في جميع الحالات ترجع لنيّة الموظف وقصده[2].

إلّا أنّ مسؤولية الموظف المدنية كانت بصدد التعرض لخلاف فقهي، حيث اتجه الفقه الأول إلى ضرورة محاسبة الموظف مدنياً، وجبر الضرر الواضع منه؛ لأنّ عدم التوسع بفكرة الخطأ الشخصيّ من شأنها أن تؤدي إلى استهتار الموظف بأحكام القضاء في المسائل التي تتعلق بالمشروعية التي تقوم عليها تصرفات الدولة، وقد سار الاتجاه الفقهيّ الآخر إلى ضرورة التفرقة ما بين الحالات التي يرجع فيها الضرر إلى شخص الموظف أو إلى المرفق العام، في الاتجاه المقابل يعني ذلك أنّه متى ما كان الخطأ الصادر خطأً مرفقي فلا يُسأل الموظف عنه شخصياً[3].

وترى الباحثة أنّه لمن الأهميّة وجوب التفرقة بين الحالات التي يكون صدر فيها الضرر، تبعاً لخطأ الموظف الشخصيّ، وبين الحالات التي يكون فيها صادراً بناءً على خطأ الإدارة، أو بأمر منها، ومن المهم كذلك إيجاد المعايير التي يمكن من خلالها الاستدلال على طبيعة هذا الخطأ؛ منعاً لوقوع اللّبس، كوجود معيار يحدّد من خلاله النية أو الغاية من القيام بفعل الامتناع، فيما لو صدر فعل الامتناع عن الموظف العام لأجل تحقيق غايات ترجع بالمصالح على الوظيفة العامة، بهذه الحالة يمكن الاستدلال على أنّ الخطأ الصادر هو خطأ مرفقي، أو من خلال ارتكاب الخطأ

---

[1] تنفيذ الاحكام الإدارية واشكالاته الوقتية، عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص 90.

[2] الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام الإدارية،عصمت الشيخ، مرجع سابق، ص128.

[3] مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية، ساكار حسين كاكه، مرجع سابق، ص264-256.

السّابق، لإرضاء رغبة جهة من الجهات الإداريّة، أو رجل من رجال الإدارة، كما ويمكن أن يتمّ الربط ما بين معيار الغاية والدوافع الشخصية بين الفعل والضرر الحاصل، وترجع الأهميّة في إيجاد هذه التفرقة من جهة لتحديد الجهة المسؤولة عن تعويض المتضرر، وفي الجانب المقابل، لتمييز الحالات التي يمتنع فيها الموظف عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، طاعةً لأمر مرؤوسه، لأنّ من شأن هذا أن يحوّل الخطأ من خطأ شخصيّ لكونه خطأً مرفقي، متى ما ثبت ذلك[1].

إلّا أنّ موقف القضاء الإداريّ جاء حاسماً لهذا الخلاف، فيمكن الاستدلال من أحكامه على أنه متى ما نتج ضررٌ من امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، وجب عليه أن يتحمّل نتائج ذلك الامتناع، لأن بذلك خرقٌ للقواعد القانونيّة، واحترام حجية الشيء المقضيّ به[2].

وبالرّجوع لقانون المخالفات المدنية[3] فقد نصت المادّة (55/أ) مكرر منه على أنه: "يتألف الإخلال بواجب قانوني من تقصير أي شخص في القيام بواجبٍ مفروض عليه بمقتضى أي تشريع خلاف هذا القانون، إذا كان القصد من ذلك التشريع، بعد تفسير معناه تفسيراً صحيحاً، منفعة أو وقاية أي شخص آخر، ونشاء عن التقصير أن لحق بذلك الشخص الآخر ضرر...".

وكذلك نصت المادّة (179) من مشروع القانون المدني الفلسطينيّ على أن: "كل من ارتكب فعلاً سبّب ضرراً للغير يُلزم بتعويضه".

فإنّ الموظف العام بإتيانه فعل من الأفعال، أو بامتناعه عن فعلٍ من الأفعال أثناء تنفيذه للحكم القضائيّ الإداريّ، أو بإخلاله لواجب من واجباته الوظيفيّة التي فرضها عليه القانون، من خلال الامتناع عن تنفيذ الحكم بصورتها هذه، أو من خلال إعاقة أو تأخر التنفيذ الذي من شأنه أن يؤدي إلى إلحاق الضرر بالشخص المحكوم له، يعدّ إخلالاً بواجب يفرضه عليه القانون، وتترتب

---

[1] تناولت الباحثة أمر صعوبة تحديد المسؤول عن الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ عند النظر في الرّكن المعنويّ لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، حيث تم الإشارة إلى أمر القيام بالفعل إطاعة لأمر أحد مرؤوسيه، ص48-49.

[2] محمد هنوش، مرجع سابق، مجلد 43.

[3] قانون المخالفات المدنية المعدل رقم (5) لسنة 1947، https:/maqam.najah.edu

عليه المسؤولية المدنية، فيكون من حق المحكوم له أن يطالب الموظف بالتعويض عن الضرر الذي أصابه، نتيجةً لخطأ الموظف الشخصي في تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ.

واتّجه القضاء المصريّ، كذلك الحال، إلى تطبيق قواعد المسؤولية المدنية على الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، فقد نصت المادّة (164) من القانون المدني المصريّ[1]، على أنه: "يكون الشخص مسؤولاً عن أعماله غير المشروعة متى صدرت منه وهو مميز"، ومما لا شك فيه، أنّ قيام الموظف بمخالفة الالتزامات التي فرضها عليه القانون فيما يتعلق بتنفيذ الشيء المقضيّ به، يشكّل خطأً يوجب المسؤولية بتعويض الضرر على الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم.

وقضت المحكمة الإداريّة العليا في مصر في حكم لها بأنّه: "إذا تبيّن أن الموظف لم يعمل للصالح العام، أو كان مدفوعاً بعوامل شخصية، أو كان خطؤه جسيماً، بحيث يصل إلى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات، يعتبر خطأً شخصياً يُساءل عنه الموظف من ماله الخاص"[2].

ويمكن أن يستدلّ من الحكم السابق أنّ القضاء قد ميز الضّرر بمعيار الجسامة، حتى يكون من شأنه أن يرتب المسؤولية المدنية على الموظف الممتنع، وقد ميزه كذلك بأنّ شدة خطورته قد تصل إلى حد ارتكاب الموظف جريمة من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات.

بالتالي فإنّ المسؤولية المدنية للموظف فيما يخص تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، تبقى مرتبطة بالخطأ الحاصل والضرر الواقع، والتي تتمثّل في تقديم هذا الموظف الممتنع التعويض المالي؛ لجبر الضرر المادي والمعنويّ لمن لحق به الضرر المباشر، جرّاء الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، وخالف حجية الشيء المقضيّ به، وقد أجمع الفقه الإداريّ على ضرورة الأخذ بهذه المسؤولية كوسيلة لأجل ضمان تنفيذ الأحكام القضائيّة[3].

---

[1] القانون المدني رقم (131) لسنة (1948)، الصادر في 1948/7/29، الوقائع المصريّة عدد رقم 108.

[2] مشكلة تنفيذ احكام القضاء الإداري، محمد عبد العليم، مرجع سابق، ص155.

[3] مسؤولية الموظف الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية، ساكار حسين كاكه، مرجع سابق، ص263، نقلاً عن زين الدين بلماحي، الوسائل القانونيّة لضمان تنفيذ القرارات القضائيّة الإداريّة.

وفي هذا السّياق قضت محكمة العدل العليا الأردنيّة بأنّه: "يجوز مخاصمة أي شخص بصفته الشخصية، وبالإضافة إلى وظيفته في حالة الادّعاء بالتعويض عن ضرر مادي أو أدبيّ، ناشئ عن خطأ غير وظيفي ارتكبه رجل الإدارة"[1].

لكن لا بُدّ من الإشارة إلى أن قيام الموظف بارتكاب الخطأ الشخصي المخالف أثناء تأديته لوظيفته أو بمناسبتها من شأنه أن يرتّب المسؤولية المزدوجة على الموظف وجهة الإدارة، بحيث يشكّل الامتناع عن تنفيذ الحكم بهذه الحالة خطأً مرفقياً وشخصياً في آنٍ واحد، ولا يوجد ما يمنع من قيام مسؤولية الإدارة بشكل مستقل، إلى جانب مسؤولية الموظف عن خطئه الشخصي.

[1] الموسوعة الإدارية الشاملة في الغاء القرار الإداري وتأديب الموظف، عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص115.

الخاتمة

لقد تناول الباحثة من خلال هذه الدّراسة أمر تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة في حالة امتناع الإدارة وموظفيها عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، وذلك من خلال تقسيم الدّراسة إلى فصلين رئيسيين، وبدأت الباحثة في الفصل الأول في البحث عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، التي تبين للباحثة من خلالها أن هناك العديد من الصور التي تمتنع من خلالها الجهة الإداريّة عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، فقد يكون ذلك من خلال رفض الجهة الإداريّة تنفيذ الحكم القضائيّ، أو بتنفيذ الحكم تنفيذاً معيباً منقوصاً، لا يتم من خلاله تحقيق الغاية التي صدر لأجلها الحكم.

ويقابل هذا الامتناع، تحايل الجهة الإداريّة بوجود مبررات قانونيّة وماديّة يكون من شأنها أن تؤدي بها إلى الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، إلا أنّ البحث في هذا الأمر يُبيّن أن هناك بعض الحالات التي يرجع فيها عدم التنفيذ إلى وجود أسباب واقعية وجديّة، تحول بين التنفيذ وعدمه، إلّا أنّ ذلك لا يشكل مبرراً لجهة الإدارة، لمخالفة حجية الشيء المقضيّ به، وعدم تحقيق الغاية من إصدار الأحكام.

ثمّ تناول الباحثة بعد ذلك جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة متى ما توافر الرّكن المادي والمعنويّ للجريمة، التي تبين للباحثة أنّه من الممكن صدور فعل الامتناع فيها، من خلال الموظف العام في الحالات التي يستغل هذا الموظف سلطته الوظيفية لمنع تنفيذ الحكم. تعرّض الباحثة كذلك لإيجاد الفروقات بين الحالات التي يصدر فيها الفعل من قبل الموظف العام، أو من خلال الشّخص الطبيعي الذي لا يملك أيّ صلاحيات أو امتيازات وظيفيّة، وقد توصّل الباحثة إلى أنّ الامتناع، أو التأخير، أو عرقلة التنفيذ، سواءً كان بشكل مباشر، أو غير مباشر، التي يرتكبها الموظف العام باستغلال سلطته الوظيفية، سواء كان مختصاً بالتنفيذ، أو غير مختصٍ بالتنفيذ، أو التي يرتكبها الشخص العاديّ، تشكل جريمة جنائية تعاقب عليها القوانين، وفيما يتعلق بأركان هذه الجريمة، فإنّها تتكون من ركنين، هما: الرّكن الماديّ، والرّكن المعنويّ للجريمة، أمّا الرّكن المادي فهو يتمثّل في امتناع الشخص العادي عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، أو من خلال استعمال الموظف المختص سلطته في ذلك.

أمّا الرّكن المعنويّ لهذه الجريمة فإنّه يثبت باتّجاه إرادة الفاعل، سواءً كان شخصاً عادياً، أو موظفاً عاماً، إلى ارتكاب فعل الامتناع، أو التعطل للحكم القضائيّ الإداريّ على أيّ نحو كان.

أما في الفصل الثاني من هذه الدّراسة فقد تناول الباحثة الآلية التي يمكن من خلالها للمحكوم لصالحه اتخاذها لمواجهة الإدارة وموظفيها في امتناعها عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، عمل الباحثة على تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين؛ للبحث في الضمانات القضائيّة والقانونيّة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، وفي هذا السياق تناول الباحثة سلطة القاضي في فرض الغرامة التهديديّة كضمانة لتنفيذ أحكامه من خلال البحث في طبيعة الغرامة التهديديّة، والموقف الفقهيّ من فرض الغرامة التهديديّة؛ لتلافي التداخل ما بين السلطات القضائيّة والإداريّة من جهة، ولضمان تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ من جهة أخرى.

ثم تناول الباحثة مدى سلطة القاضي الإداريّ في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه، على الرغم من أنّ حدود اختصاص القاضي الإداريّ تتوقف عند حد إصدار الأحكام القضائيّة الإداريّة، دون أن يتعدّى ذلك إلى تمكين القاضي الإداريّ من توجيه أوامر للإدارة، لتوجيهها إلى إمكانية تنفيذ الحكم والإجراءات التي تتبع لتنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، والتي تبين للباحثة أنّ التشريعات اختلفت في تطبيق ومنح القاضي الإداريّ هذه الصلاحية، على الرغم من أهميتها في مجال تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

أمّا فيما يتعلق بالضمانات القانونيّة التي تشكل رادعاً للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، فقد تناول الباحثة أمر المسؤوليّة الجنائيّة والمسؤوليّة التأديبيّة، والتي تبيّن للباحثة من خلالها أنّ المشرع أوجد عقوبة العزل من الوظيفة، إلى جانب عقوبة الحبس في الحالات التي يكون شخص الممتنع عن تنفيذ الحكم موظفاً عاماً، أو مكلّفاً بخدمة عامة.

كما تبيّن للباحثة كذلك أنّ المشرع قد منح المحكوم له الحقّ في طلب التعويض نتيجة الضرر الذي أصابه من جراء الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، والتي ميّز بها بين الحالات التي يكون الخطأ الصادر فيها خطأً مرفقياً، أو كان خطأً شخصياً يرجع للموظف، وهي التي تمثّل الجزاء المدنيّ المترتب على الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

النتائج:

1. إنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة قد يأخذ العديد من الصور التي يكون من ضمنها حالة تأخير تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ، وعلى الرغم من اعتبار التأخير من صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، إلّا أنّ القانون لم ينظم المدّة الزمنية المفروض مضيها لاعتبار الجهة ممتنعة عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ.

2. إنّ القانون الأساسيّ الفلسطينيّ في المادّة (106) منه عمل على تنظيم حالات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، كما أنّه وضّح الطريق المباشر أمام المتضرر لحقّه باللّجوء للقضاء؛ لطلب التعويض عن الضّرر الحاصل جراء الامتناع عن التنفيذ.

3. إنّ الإدارة في صدد امتناعها عن تنفيذ الأحكام الإداريّة تتّبع العديد من الأساليب التي يشكل أحدها الامتناع العمدي عن تنفيذ الحكم، سواء كان هذا الامتناع صريحاً أم ضمنياً، في حين عدم توافر مبرر حقيقي لوجود هذا الامتناع كحالة القوة القاهرة، أو من خلال التنفيذ المعيب للأحكام الذي تمارسه الإدارة بعدة أساليب، كذلك الأمر، إمّا من خلال التأخير في تنفيذ الحكم القضائيّ، أو تنفيذه تنفيذاً منقوصاً.

4. إنّ إمكانية توجيه أوامر من القاضي الإداريّ للإدارة لغرض توجيهها للإجراءات والكيفية المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائيّة، من الممكن أن تشكّل ضمانة لمواجهة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، خاصة في الحالات التي تتذرّع بها الإدارة بعدم التنفيذ؛ لصعوبة فهم منطوق في الحكم القضائيّ الإداريّ، إلّا أنّ الخلط بين إمكانية توجيه مثل هذه الأوامر، وما بين الحلول محل الإدارة شكّل عائقاً في تحقيق هذه الضمانة.

5. إنّ المشرع المصريّ عند تناول أمر امتناع الموظف العام عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، عمل على تقسيم هذا الامتناع إلى صورتين، بيّن في الحالة الأولى منه حالة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ إذا كان الموظف مختصاً بالتنفيذ، وأما الحالة الثانية منه إذا كان الموظف غير

مختص بالتنفيذ، ولم يتطرق المشرع المصريّ إلى حالات صدور الفعل من الشخص الطبيعي بشكل واضح وصريح.

6. إنّ فرض الجزاءات التأديبية والجزاءات الجنائية وفقاً للقانون الأساسيّ الفلسطينيّ وقانون العقوبات الأردنيّ رقم (16) لسنة (1960)، من شأنها أن تشكّل ضمانة قانونيّة رادعة للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

7. إنّ قانون العقوبات الأردنيّ رقم (16) لسنة (1960)، عمل على تنظيم أمر جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الذي كان من شأنه أن سنّ عقوبات تتراوح ما بين الحبس والغرامة، والتي يلاحظ عليها، خاصة في نص المادّة (473) منه، عدم التّناسب ما بين العقوبة المنصوص عليها والجريمة المرتكبة، وهو الذي من شأنه أن لا يشكّل رادعاً أمام الجهة الممتنعة عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ.

8. إنّ المشرع الفلسطينيّ لم يتطرق إلى وسائل التهديد المالي متمثلة في الغرامة التهديديّة، على الرغم من أنّ التشريعات المقارنة التي تطرقت لها الباحثة قد أُخِذ بها كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، وعمل على تنظيمها في نصوص القانون المدني؛ لتشكل وسيلة في مواجهة الجهة الإداريّة الممتنعة عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ.

9. إنّ صلاحيات القاضي الإداريّ تنتهي عند حد إصدار الأحكام القضائيّة، ولا يملك القاضي الإداريّ الحقّ في توجيه أوامر توجيهيّة أو تنفيذيّة للإدارة؛ لبيان كيفية تنفيذ هذه الأحكام، ولا الإحلال محلها.

10. إنّ الضمان الأقوى لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة يكمن في اللّجوء إلى النيابة العامة، ومقاضاة الممتنعين عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، سواءً كان الممتنع شخصاً عادياً دون صفة وظيفيّة، أو موظفاً عاماً إلّا أنّ الجانب الأضعف لهذه الضمانة يتمثّل في أنّ نتيجة الالتجاء إلى القضاء في هذه الحالة تتمثّل في إصدار حكم قضائيّ جديد بشكلٍ منفصل عن الحكم السابق الذي امتنعت الإدارة أو الموظف عن تنفيذه.

11. إنّ المعضلة الأساسيّة التي أدت إلى انتشار الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة قد ترجع إلى عدم وجود جهة قانونيّة ذات اختصاص أصيل في تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة. وبناءً على ذلك فإنّ الباحثة توصي بما يأتي:

التوصيات:

1. توصي الباحثة بضرورة تدخّل المشرع لتضمين نظام الغرامة التهديديّة؛ ليتسنى له إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

2. النّص على ضرورة وجود نظام قاضي تنفيذ إداريّ، يكون من شأنه اختصاص النظر في المنازعات المتعلّقة بالتنفيذ، وأن يكون من شأنه أن يمنحه بعض الصلاحيات والاختصاصات التي يكون من شأنها أن تضمن حسن سير العمل واحترام حجية الأحكام.

3. توصي الباحثة بضرورة إيجاد نصوص قانونيّة في مشروع قانون العقوبات الفلسطينيّ، التي يكون من شأنها أن تجرم كافة صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة، وبضرورة أن يشمل ذلك حالات التأخير وإعاقة تنفيذ الأحكام القضائيّة.

4. توصي الباحثة المشرع الأردنيّ بضرورة تعديل نص المادّة (473) من قانون العقوبات الأردنيّ، حيث أنّ مقدار العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات الأردنيّ لا تتناسب مع خطورة الجرم المرتكب، كما أنّها تخالف القانون الأساسيّ الذي عاقب عليها بعقوبة الحبس.

5. ضرورة إيجاد تنظيم قانوني وقضائيّ يكون له دورٌ أساسيّ في أن يحكم بتنفيذ الأحكام الإداريّة، على أن تكون مقرونة بعامل المدة الزمنيّة؛ لتلافي حالات المماطلة والتأخير في تنفيذ الأحكام القضائيّة، أو من خلال النص على مدة زمنية معينة تتراوح ما بين فترتيْن كحدٍ أدنى وأقصى؛ ليتمّ تنفيذ الحكم القضائيّ خلالها.

6. وجود تحديد الحالات التي يكون من شأنها أن تبرّر امتناع الجهة الإداريّة بشيء من التخصيص والحصر، كالحالات التي يرجع فيها عدم التنفيذ لأسباب مرتبطة بالنّظام العام، أو

أسباب تتعلق بمنطوق الحكم، أو من خلال توضيح الإجراءات التي يمكن للإدارة الاستعاضة بها في حالة توفر إحدى هذه الحالات، مع احترام حجية الأحكام القضائيّة.

7. ضرورة إيجاد معايير واضحة وثابتة يمكن من خلالها الاستدلال على طبيعة الخطأ الحاصل، فيما إذا كان خطأً مرفقياً أو خطأً شخصياً بالموظف؛ لأنّ تحديد مرجعيّة الخطأ ترتب أثراً على من تُفرض عليه المسؤولية جرّاء الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائيّ الإداريّ.

8. ضرورة تنظيم وإيجاد قضاء إداريّ في فلسطين بموجب قانون خاص، بشكل منفصل عن قانون تشكيل المحاكم النظامية؛ حتى يشكل مرجعية قضائيّة أولية.

9. تنظيم النّصوص القانونيّة الخاصة بملاحقة الموظفين، والنّصوص التي تجرم أفعالهم في حالات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة، فمن شأن ذلك أن يشكّل رادعاً لهم لعدم استغلال ما يتمتّع به هؤلاء من امتيازات وصلاحيات وظيفية.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر

أولا: الدساتير والقوانين

1. القانون الأساسيّ الفلسطينيّ المعدل 2003 وتعديلاته 2005.

2. دستور الجزائر المعدل بموجب القانون رقم 1-16، مقر في 7فيراير 1016.

3. دستور مصر المعدل 2014.

ثانيا: القوانين

1. قانون العقوبات الأردنيّ رقم16 لسنة1960.

2. قانون العقوبات المصريّ رقم 58 لسنة 1937 معدل بقانون رقم 6 لسنة 2020.

3. الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8يونيو 1996 يتضمن قانون العقوبات المعدل.

4. قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 المعدل بقانون رقم 4 لسنة 2005.

5. قانون رقم 131 لسنة 1948 بإصدار القانون المدني .

6. أمر رقم 66-154 مؤرخ في 8 يونيو لسنة 1996 المتضمن التنظيم القضائيّ.

7. قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 .

8. قرار بقانون رقم 7 لسنة 2010 بشان تعديل قانون الكسب الغير مشروع رقم 1 لسنة 2005 .

9. قانون المخالفات المدنية رقم 5 لسنة 1947.

10.القانون المدني المصريّ رقم 131 لسنة 1948.

المراجع

أولا: الكتب

- أبو سمهدانة، عبد الناصر، **موسوعة القضاء الإداريّ في فلسطين**، الطبعة الأولى، القاهرة، دار النهضة العربيّة.
- جمال الدين، سامي، **إجراءات المنازعة الإداريّة**، بدون طبعة، الإسكندرية، منشاة المعارف، 2005.
- الحيط، محمد، الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة ، الهيئة الاهلية لاستقلال القضاة وسيادة القانون، 2015.
- خضر، محمد، **تنفيذ الأحكام القضائيّة وضمانات حسن سير العدالة**، المركز ف لاستقلال القضاة وسيادة القانون، 2014.
- الخلايلة، محمد، **الوسيط في القانون الإداريّ**، الطبعة الأولى، عمان، جار الثقافة للنشر والتوزيع، 2015.
- الخلف، علي، **المبادئ العامة في قانون العقوبات**، بدون طبعة، بغداد، المكتبة القانونيّة، 2011.
- خليفة، عبد العزيز، **الموسوعة الإداريّة الشاملة في إلغاء القرار الإداريّ وتأديب الموظف**، الجزء الأول، المنصورة، دار الفكر والقانون،2005.
- خليفة، عبد العزيز، **تنفيذ الأحكام الإداريّة واشكالاته الوقتية**، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2008.
- الدسوقي، علي، **الرقابة على اعمال الإدارة**، بدون طبعة، القاهرة، دار النهضة العربيّة، 2010.
- الدسوقي، علي، **حماية الموظف العام جنائيا**، بدون طبعة، القاهرة، دار النهضة العربيّة، 2006.
- راضي، مازن، **القضاء الإداريّ**، الطبعة الأولى، الأردن، دار قنديل للنشر والتوزيع،2005.

- رزيق، برهان، **مبادئ وقواعد إجراءات القضاء الإداريّ**، الطبعة الأولى، دمشق، المكتبة القانونيّة، 2011.
- زين الدين، بلال، **دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة**، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2010.
- الشارقي، علوي، **المسؤولية الجنائية للشخص المعنويّ**، الطبعة الأولى، برلين، المركز الديمقراطي العربي، 2019.
- شنطأوي، علي، **القضاء الإداريّ الأردنيّ**، بدون طبعة، كلية الحقوق، الجامعة الأردنيّة، 1995.
- شنطأوي، علي، **موسوعة القضاء الإداريّ**، الطبعة الأولى، الجامعة الأردنيّة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004.
- الشيخ، عصمت، **الوسائل القانونيّة لضمان تنفيذ الأحكام الإداريّة**، الطبعة الأولى، كلية الحقوق، جامعة حلوان، دار النهضة العربيّة،2005.
- الظاهر، خالد، **القضاء الإداريّ**، الطبعة الأولى، عمان، دائرة المطبوعات والنشر، 1999.
- الظاهري، لمى، **فكرة التوقيع المشروع دراسة مقارنة في القضاء الدستوري والإداريّ**، المركز العربي للنشر والتوزيع.
- العبادي، محمد، **الوجيز في القضاء الإداريّ**، الأردن، دار المسار للنشر والتوزيع، 1996.
- عبد التواب، معوض، **الدعوى الإداريّة وصيغتها**، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 1998.
- عبد الظاهر، عصام، **امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة بالتعويض**، الطبعة الأولى، شركة ثائر للطباعة،2015.
- عبدالعليم، محمد، **مشكلة تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ، والتنظيم الفرنسي الحديث لمواجهتها**، بدون طبعة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2018.
- عبداللطيف، محمد، **قانون القضاء الإداريّ**، بدون طبعة، القاهرة، دار النهضة العربيّة، 2004.
- عبدالله ، عبدالغني، **القضاء الإداريّ**، بدون طبعة، الإسكندرية، منشاة المعارف، 1996.

- عبدالله، عبدالغني، **القضاء الإداريّ (مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداريّ، قضاء الإلغاء)**، بدون طبعة، الإسكندرية، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 1992.
- عبدالله، مزهر، **جريمة الامتناع**، الطبعة الأولى، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1999.
- عمر، حمدي، **سلطة القاضي الإداريّ في توجيه أوامر للإدارة**، بدون طبعة، جامعة الزقازيق، دار النهضة العربيّة، 2007.
- عمرو، عدنان، **ابطال القرارات الإداريّة الضارة بالأفراد الموظفين**، بدون طبعة، جامعة القدس، رام الله ، الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، 2001.
- غانم، هاني، **الوسيط في مبادئ القانون الإداريّ في ضوء اجتهادات محكمة العدل العليا والقضاء الإداريّ الفرنسي والمصريّ**، الطبعة الأولى، غزة، مكتبة نيسان للنشر والتوزيع، 2016.
- الغويري، احمد، القضاء الإداريّ الأردنيّ، الطبعة الأولى، جامعة مؤتة ، 1997.
- الغويري، احمد، **قضاء الإلغاء في الأردن**، الطبعة الأولى، عمان، جامعة مؤتة، 2010.
- الفار، عبد القادر، **المدخل لدراسة العلوم القانونيّة**، بدون طبعة، عمان ، داثر الثقافة للنشر والتوزيع،2011.
- فودة، عبد الحكيم، **حجية وقوة الأمر المقضيّ به في ضوء مختلف الآراء الفقهيّة وأحكام محكمة النقض**، بدون طبعة، المنصورة، دار الفكر والقانون،2006.
- القاضي، محمد، **قانون العقوبات القسم العام النظرية العامة في الجريمة**، الطبعة الأولى، الأردن، منشورات الحلبي الحقوقية، 2014.
- كاكه، ساكار حسين، **مسؤولية الموظف العام لممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة** ، الطبعة الأولى، القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018.
- كنعان، نواف، **القانون الإداريّ**، الطبعة الأولى، الجامعة الأردنيّة، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- اللمسأوي، فايز، **الأحكام العامة لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة والأوامر الواردة بالمادّة123 عقوبات**، الطبعة الثانية، دار عمان للنشر والتوزيع، 2006.

- ليلة، محمد، **نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداريّ**، الطبعة الأولى، شارع الجيش، كنيسة الأرمن، دار الفكر العربي.
- المجالي، نظام توفيق، **شرح قانون العقوبات القسم العام**، بدون طبعة، جامعة مؤتة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011.
- مرعي، احمد، **الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة والثقة العامة**، الجزء الأول، جامعة المنصورة، دار الكتاب الجامعي.
- مشرف، عبد العليم، **دور سلطات الضبط الإداريّ في تحقيق النظام العام واثره على الحريات العامة**، بدون طبعة، القاهرة، دار النهضة العربيّة، 1998.
- المفرجي، إبراهيم، **مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإداريّة غير المشروعة**، الطبعة الأولى، القاهرة، المركز القومي للإصدارات القانونيّة 2018.
- نجم، محمد، قانون **العقوبات القسم العام**، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2000.
- هادي، نسرين، **القضاء الإداريّ المستعجل**، بدون طبعة، القاهرة ، المركز العربي للنشر والتوزيع،2017.
- الينا، محمود، **الوسيط في القضاء الإداريّ**، بدون طبعة، القاهرة، دار الفكر العربي.
- يوسف، امير، **الوسيط في القضاء**، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2010.
- يوسف، خليل، **تنفيذ الأحكام الإداريّة**، الطبعة الأولى، فلسطين، الشامل للنشر والتوزيع، 2016.

المجلات والرسائل العليمة

أولا: الرسائل الجامعية

- براهمي، جهاد، **تنفيذ الأحكام القضائيّة في مواجهة الإدارة العمومية**، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2016.

- بعزيز، هجيرة، **امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري**ّ، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018.
- بالقاسمي، شريفة، **امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائيّة الإداريّة**، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة اكلي محمد أولجاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015.
- بن عشي، حسين، **جرائم الامتناع في القانون الجزائريّ**، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة بانتة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016.
- بوهالي، مولود، **ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائيّة الإداريّة**، رسالة ماجسيتر (جامعة الجزائر)، كلية الحقوق،2011-2012.
- تمام، امال، **سلطات القاضي الإداريّ في توجيه أوامر للإدارة** ، رسالة دكتوراه (منشورة) جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2010-2011.
- جبر، بسام، **ضوابط التفرقة بين الشرط الجزائي والغرامة التهديديّة**، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة الشرق الأوس، كلية الحقوق، 2001.
- خير، مسعود، **النظرية العامة لجرائم الامتناع**، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة أبو بكر بالقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014.
- رايس، كمال، **الية الزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائيّة الإداريّة**، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2014.
- علي، سعاد، **جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة**، رسالة ماجستير (منشورة)، تبنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016.
- هنيش، فتيحة، **ضمانات تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية**، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.

ثانيا: المقالات العلمية

- العتوم، إبراهيم، **سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه**، الجامعة الأردنيّة، علوم الشريعة والقانون، عدد1/2015.

- العطور، رنا، ***المسؤولية الجزائية للشخص المعنويّ***، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية القانونيّة**، مجلد22، عدد2/343.
- المخزومي، عمر، ***حجية الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإداريّة واثارها***، **مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات**، مجلد19، عدد3/410.
- المساعيد، فرحان، ***الموظف الفعلي وما يميزه في القانون الإداريّ***، **مجلة الحقوق**، المملكة الأردنيّة الهاشمية، مجلد8/185،
- بن عمر، عيسى، ***تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء ما بين الامتثال والامتناع***، **مجلة البحوث القانونيّة والاقتصادية**، معهد الحقوق والعلوم التجريبية.
- بوجادي، عمر، ***عوائق تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ على الإدارة العامة***، **مجلة جامعة الأمير عبد القادر**، مجلد33، عدد1/29.
- راضي، مازن، **وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداريّ**، جامعة دهوك، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عدد تجريبي2011.
- شنطأوي، فيصل، ***الأحكام القضائيّة الإداريّة الصادرة ضد الإدارة واشكاليات التنفيذ***، مجلة **الجامعة الأردنيّة**، مجلد43/505.
- عبد الباقي، مصطفى، حماد، الاء، ***موانع المسؤولية وفق قانون العقوبات الأردنيّ ومشروع قانون العقوبات الفلسطينيّ***، **مجلة جامعة النجاح**، مجلد31/2017.

المواقع الالكترونية

- http://muqtafi.birzeit.edu
- www.lawgo.net
- www.joradp.dz
- www.egypt.eg
- https://maqam.najah.edu
- www.almanhal.com
- www.platrom.almanhal.com

An Najah national university

Faculty of Graduate Studies

The Guarantees of the Execution of Administrative Judicial Decisions

By

Nairooz Jamal Ali Al-Najar

Supervisor

Dr. Baha' Al-Ahmed

This Thesis is submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for The Degree of Master of Public Law, Faculty of Graduate Studies, An-Najah National University, Nablus – Palestine.

2021

The Guarantees of the Execution of Administrative Judicial Decisions

By
Nairooz Jamal Ali Al-Najar
Supervisor
Dr. Baha' Al-Ahmed

Abstract

Through this study, the researcher dealt with the issue of refraining from implementing administrative judicial rulings by following the descriptive analytical and comparative approach in which the researcher worked on studying and comparing Egyptian, Jordanian and Algerian laws and legislative systems in addition to working on analyzing them to reach the desired results by identifying similarities and differences between the Palestinian system and aforementioned systems. In the field of implementing administrative judicial rulings and how to ensure their implementation in cases where the administration or its employees refuse to implement the judgment issued against them.

Study statement of problem revolves around the implementation of administrative judicial rulings and the creation of the legal and judicial system that guarantees and insures their implementation to achieve the purpose for which they issued. This is with the framework of stressing the need to respect administrative judicial rulings and respect their authority given the respect for these provisions is executive power and the lack of opposition from the administrative authority in its implementation constitutes a manifestation of the independence of the authorities a guarantee capable of protecting the rights of individuals guaranteed by the Palestinian Basic Law.

To achieve the study goal, the study is divided into two chapters. The former clarified refraining from implementing administrative judicial rulings through which it represented images of abstinence followed by the department and its employees for not implementing administrative judicial rulings in which it was found that abstention can come directly or indirectly, expressed or implicitly or through laxity and circumvention of the implementation of administrative judicial rulings and the justifications that the bodies resort to in order to justify their abstinence . Also, the chapter contains the extent to which abstaining from implementing administrative judicial rulings is a criminal offence and addresses its elements and cases in which one of these may be excluded the components of the crime. The later clarifies the mechanism and means by which the administration and its employees can be confronted with their failure to implement these rulings by finding legal and judicial guarantees that would ensure this and expose the researcher through them to the responsibility that was imposed on the administrative body and employees as a result of this abstention which distinguished from the cases where the error was issued by the administrative authority or the error represented a personal error which has a role in determining the party responsible for compensating the person suffered harm as a result of refraining. In the light of above, a set of results through comparison with Egyptian, Algerian and Jordanian regimes have been reached through which it is found that there were deficiencies in the Palestinian system. legislations in some of the texts were more expansive and accurate than their Palestinian

counterparts. The results showed that judicial rulings are obligatory to implement and that refraining from implementing them or obstructing their implementation in any way constitutes a crime, The Palestinian Basic Law has stipulated this and work to criminalize the act of abstaining and the act of abstaining and determining this crime can't be limited to a specific form entity. It is possible that the act was issued by the administrative body or the public employee whether the later is competent or not in the implementation of administrative judicial rulings or by the issuance of the act of abstaining from a normal person who doesn't have functional characteristic. An offense entailing criminal , disciplinary and civil liability. Finally, it is suggested that the need for the legislator to intervene to include a legal system that would confront the reluctance of the administration and its employees to implement administrative rulings and , necessity to amend some legal texts that aren't commensurate with the gravity of the crime committed and the necessity of bridging the legislative deficiency in many of legal texts neglected by the Palestinian legislator despite its importance in ensuring the implementation of administrative judicial rulings.