جامعة الشرق الأوسط
MIDDLE EAST UNIVERSITY
Amman - Jordan

ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية "دراسة مقارنة"

Guarantees of Enforcement Administrative Decision Issued By Administrative Court "Comparative Study"

إعداد

آلاء محمود حسين السحتوت

إشراف

الدكتور أيمن يوسف الرفوع

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير

في القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

حزيران، 2022

تفويض

أنا **آلاء محمود حسين السحتوت**، أفوّض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقياً وإلكترونياً للمكتبات، أو المنظمات، أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: آلاء محمود حسين السحتوت.

التاريخ: 18 / 06 / 2022.

التوقيع:

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة الموسومة بـ: **ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية "دراسة مقارنة"**

للباحثة: آلاء محمود حسين السحتوت.

وأجيزت بتاريخ: 18 / 06 / 2022.

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم	الصفة	جهة العمل	التوقيع
د. أيمن يوسف الرفوع	مشرفًا	جامعة الشرق الأوسط	.....
د. بلال الرواشدة	عضوًا من داخل الجامعة ورئيسًا	جامعة الشرق الأوسط	.....
د. محمد الشباطات	عضوًا من داخل الجامعة	جامعة الشرق الأوسط	.....
د. ماجد العدوان	عضوًا من خارج الجامعة	جامعة عمان العربية المفتوحة	.....

فهرس المحتويات

الموضوع **الصفحة**

العنوان.....أ
تفويض .....ب
قرار لجنة المناقشة .....ج
فهرس المحتويات.....د
شكر وتقدير.....و
الإهداء .....ز
الملخّص باللغة العربية .....ح
الملخص باللغة الانجليزية .....ط

الفصل الأول: مقدمة عامة

أولاً: المقدمة 1
ثانيًا: مشكلة الدراسة.....2
ثالثا: أسئلة الدراسة.....3
رابعاً: أهداف الدراسة.....3
خامسًا: أهمية الدراسة 3
سادسًا: حدود الدراسة.....4
سابعًا: مصطلحات الدراسة 4
ثامنًا: الإطار النظري.....5
تاسعًا: الدراسات السابقة ذات الصلة 6
عاشرًا: منهجية الدراسة.....9

الفصل الثاني: حجية الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية

المبحث الأول: ماهية دعوى الإلغاء..... 11
المطلب الأول: التعريف بدعوى الإلغاء..... 11
المطلب الثاني: ماهية حجية الأحكام القضائية..... 21
المبحث الثاني: حجية الأحكام القضائية..... 30
المطلب الأول: الحجية النسبية للأحكام القضائية..... 30
المطلب الثاني: الحجية المطلقة لحكم الإلغاء..... 41

الفصل الثالث: الضمانات التقليدية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية وأسباب عدم كفايتها

المبحث الأول الدعوى الإدارية كضمانة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وبيان أسباب عدم كفايتها 46
المطلب الأول: حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية 47
المطلب الثاني: الدعوى الإدارية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية 58
المبحث الثاني: الدعوى المدنية كضمانة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وبيان أسباب عدم كفايتها 68
المطلب الأول: أركان المسؤولية المدنية بالتعويض 69
المطلب الثاني: المحكمة المختصة بالتعويض 81
المبحث الثالث: الدعوى الجزائية كضمانة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وأسباب عدم كفايتها 84
المطلب الأول: مفهوم الدعوى الجزائية المترتبة عليها مسؤولية الموظف عن امتناع تنفيذ الأحكام القضائية، والعقوبة المقررة لهذه الجريمة 84
المطلب الثاني: أركان جريمة إعاقة أو عرقلة أو امتناع تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية 90

الفصل الرابع: الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية

المبحث الأول: توجيه الأوامر القضائية للإدارة 96
المطلب الأول: مفهوم الأوامر القضائية وخصائصها 96
المطلب الثاني: شروط توجيه الأوامر القضائية للإدارة والجهة المختصة بإصدارها 100
المبحث الثاني: الغرامة التهديدية 111
المطلب الأول: مفهوم الغرامة التهديدية وخصائصها 111
المطلب الثاني: شروط الحكم بالغرامة التهديدية والمحكمة المختصة بالحكم بها 122

الفصل الخامس: النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج 131
ثانياً: التوصيات 133
قائمة المراجع 135

شكر وتقدير

أشكر الله ـ عز وجل ـ أن وفقني لإنجاز هذه الدراسة، وأن سخر لعبده الضعيف الممكن والمستحيل، ولا يتم شكر الله إلا بشكر عباده الذين ساعدوني كثيراً؛ ليظهر هذا العمل على أفضل شكل، "فمن لا يشكلر الناس لا يشكر الله"، ولهذا أتقدم بجزيل الشكر ووافر الامتنان إلى:

ـ حضرة الدكتور أيمن الرفوع أستاذي ومشرفي؛ لتفضّله بقبول الإشراف على هذه الدراسة؛ إذْ قوّم ما فيها مِن أودَ حتّى استوت هذه الدّراسة على سوقها، ولا أنسى ما بذله من جهد وصبر وسعة صدر في سبيل الإشراف العلمي والأدبي طيلة مراحل الدراسة.

ـ أساتذتي الدكاترة الكرام (د. أحمد اللوزي، ود. الدكتور محمد الشباطات، ود. بلال الرواشدة، ود. مصطفى العجارمة) الذين أسهموا في إعداد طلبتهم؛ ليكونوا باحثين قادرين على إنجاز هذا الجهد المتواضع.

ـ كل من ساعدني من قريب أو من بعيد، رسالة شكر وعرفان وامتنان أزفها لكم عبر هذه الدراسة.

آلاء السحتوت

الإهداء

إلى من قاد قلوب البشرية وعقولهم إلى مرفأ الأمان، معلم البشرية الأول سيّدنا محمد

ـ صلى الله عليه وسلم ـ

أهدي ثمرة جهدي المتواضع إلى من وهبني الله نعمة وجودهم في حياتي إلى العقد المتين إلى بذرة الفؤاد وأمل الغد، فقد كانوا دافًعا لي في رحلة بحثي، أبنائي فلذات كبدي:

رايا وصخر

إلى من وهبتني الحياة والأمل إلى من علمتني أن أرتقي بسلم الحياة بحكمة وصبر؛ برًّا وإحسانا ووفاء لها: **والدتي العزيزة**

إلى ظلي وسندي حين كان يلفحني التعب، إلى الذي لم يبخل عليّ بأي شيء، إذ كان معي لأجل راحتى ونجاحي، إلى أعظم رجل في الكون:

والدي العزيز

إلى من ظفرت بهم هدية من الأقدار إخوة فعرفوا معنى الأخوّة، إخوتي:

أحمد، وإبراهيم، وحسين، وإسراء

أهدي هذا الجهد المتواضع إلى جميع **الأمهات** المكافحات، وإلى كل **امرأة عظيمة** قامت بدورها على أكمل وجه حتى وإن كان على حساب نفسها

ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية" دراسة مقارنة"

إعداد: آلاء محمود حسين السحتوت

إشراف: الدكتور أيمن يوسف الرفوع

الملخّص

خلصت الدراسة إلى تبيان حجية الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية؛ لأنها تتناول الحجية النسبية فيما يتعلق بالرد الشكلي لنقص في الشكليات، والرد الموضوعي إذا كان القرار الإداري مشروعًا، والحجية المطلقة إذا قضت المحكمة بإلغاء القرار الإداري، بحيث تصبح الحجية للكافة.

وركزت الدراسة على حكم الإلغاء؛ لأنّ القضاء الإداري قضاء مشروعية لا يتعدى هذا المفهوم، فبحثت الدراسة الضمانات التي استقر عليها القضاء الإداري في مواجهة الإدارة حال امتناعها عن تنفيذ الأحكام، وبينت أن القضاء الإداري في الأردن ما زال حتى يومنا هذا مستقرًا على الضمانات التقليدية المتمثلة (بالدعوى الإدارية، والدعوى المدنية، والدعوى الجزائية) إذ أثبتت الدراسات الفقهية ـ إضافة إلى هذه الدراسة ـ عدم كفايتها على الرغم من أهميتها، وبينت الدراسة الضمانات التي أخذ بها القضاء المقارن، وهي الضمانات الحديثة المتمثلة بتوجيه الأوامر من القاضي الإداري للإدارة، وفرض الغرامة التهديدية في حال عدم امتثال الإدارة، وكانت أهم التوصيات التي توصلت إليها هذه الدراسة دعوة المشرّع الأردني والقضاء الإداري في الأردن، إلى ضرورة الأخذ بالضمانات الحديثة لما تشكل من وسائل إجبار على الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، إذ كان لهذه التوصية أهمية كبيرة في النتائج التي توصّلَت إليها هذه الدراسة المتمثلة بعدم لجوء القضاء الإداري إلى مثل هذه الضمانات الحديثة التي أخذ بها القضاء المقارن.

وقد اتَّبَعَت هذه الدّراسة المنهج الوصفي والتحليلي والمقارن، إذ كان لهذه المناهج أهمية في تبيان ما توصل إليه القضاء المقارن لخلق حالة من التوازن بين قوة الأحكام القضائية والحفاظ على هيبة الإدارة للحيلولة دون امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية التي تمثل عنوانًا للحقيقة.

الكلمات المفتاحية: حجية الأحكام القضائية، الضمانات التقليدية، الضمانات الحديثة.

Guarantees of Enforcement Administrative Decision Issued By Administrative Court "Comparative Study"

Prepared by: Alaa Mahmoud Hussein Al-Sahtout

Supervised by: Ayman Youssef Al-Rouf'

Abstract

The study concluded by clarifying the authoritativeness of the judgments issued by the administrative courts, as they deal with the relative authenticity with regard to the formal response to a lack of formalities, the substantive response in the event that the administrative decision is legitimate, and the absolute authenticity if the court decides to cancel the administrative decision so that it becomes authentic for all.

The study focused on the abolition ruling, since the administrative judiciary is a legal judiciary that does not go beyond this concept. Administrative, civil and criminal lawsuits (which jurisprudential studies, in addition to our study, proved insufficient despite its importance, and the study showed the guarantees that the comparative judiciary took, which are modern guarantees represented by directing orders by the administrative judge to the administration and imposing a threatening fine in the event of non-compliance by the administration The most important recommendations of this study were the call of the Jordanian legislator and the administrative judiciary in Jordan, to the necessity of adopting modern guarantees because of the means of forcing the administration to implement administrative judicial rulings, as this recommendation was a reflection of the most important results that this study said, which is not to resort to The administrative judiciary has resorted to such a study, which is that the administrative judiciary has not resorted to such modern guarantees that it has made y by no comparative judiciary.

The researcher has taken the descriptive, analytical and comparative approach because of the importance of showing what the comparative judiciary has reached to create a state of balance between the strength of judicial rulings and maintaining the prestige of the administration to prevent it from refraining from implementing the administrative judicial rulings that represent a title of truth.

Keywords: Authentic court rulings, Conventional guarantees, Modern guarantees.

الفصل الأول
مقدمة عامة

أولاً: المقدمة

نظرًا لأهمية القضاء الإداري كضمانة لحماية حقوق الأفراد والحريات العامة، ولأنه يُعَدّ ركيزة أساسية لتعزيز مبدأ المشروعية الذي يؤكد سيادة القانون، إذ إنّ القضاء الإداري ليس مجرد قضاء تطبيقي كالقضاء العادي، إنما هو قضاء إنشائي يقوم بابتداع الحلول المناسبة للرقابة على الروابط القانونية الناشئة بين الإدارة والأفراد، لذا فإنّ هذه الروابط تُعَدّ مختلفة عن باقي الروابط القانونية الأخرى.

ولما نشأ القضاء الإداري تميز بشكله ومضمونة، فكانت نشأة القضاء الإداري تمثّل بداية انطلاقه من ثورة فكرية في فرنسا في ظل حكم الملك شارل، كان الحاكم آنذاك لا يسأل، وعليه كان بلد النشأة في فرنسا، وتطور هذا المفهوم بنشأة (مجلس الدولة الفرنسي)، ومن ثم انتقل إلى النظام الأنجلو سكسوني، لينتقل بعد ذلك إلى الدول العربية.

وإن كان الحكم القضائي عنوان الحقيقة، فإن تنفيذه يُعَدّ نقلة نوعيّة من واقع نظري إلى عملي، والفائدة الحقيقية لصدور الأحكام تحقيق الأثر القانوني الناتج عن صدور الحكم، إذ لا توجد فائدة لهذه الأحكام الصادرة إذا لم تُنَفَّذ.

وعليه عند امتناع الإدارة أو التحايل أو إعاقة أو تأخير تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة يُعَدّ تعسفًا من الإدارة باستخدام حقها، لذا فإنّ الأفراد يفقدون الثقة في هيبة القضاء الإداري، فعندما يلجأ المتضرر للقضاء الإداري يرجو بصدور الحكم استيفاء حقه عند إلغاء القرار المعيب الصادر عن الإدارة، إلا أنه بسبب إمتناع الإدارة أو التباطؤ أو التحايل على الحكم الصادر بمواجهتها، وعليه،

يكون المتضرر أمام دائرة مفرغة؛ لأنّ دور القاضي الإداري ينحصر بإلغاء القرار المعيب فقط دون أن يكون له دور بإلزام الإدارة لتنفيذ الحكم الصادر بحقها، وعليه يُعَدّ احترام الأحكام القضائية الإدارية بمدى تنفيذها، فلا بد من توفير حماية حقيقية للمتضرر، لذا فإنه لا بد من تدخل المشرّع لحل هذه المشكلة حتى لا يبقى تنفيذ الإدارة للحكم أو عدم تنفيذها له مرهونًا بإرادتها المنفردة.

تُعَدّ وسائل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية أقل قيمة وقوة عنها في الدعاوى الحقوقية التي كفل المشرّع الأردني لها العديد من الضمانات لضمان تنفيذ هذه الأحكام، على عكس ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، إذ لا قيمة لحكم قضائي إذا لم يكن ممكن التنفيذ.

لم يتضمن قانون القضاء الإداري رقم (27 لسنة 2014) الحالي وما سبقه من قوانين متعاقبة أي إشارة أو إمكانية لتوجيه القاضي الإداري أي أوامر للإدارة لإلزامها بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة، أو توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة لإجبارها على تنفيذ هذه الأحكام كما فعل المشرّع الفرنسي، إذ ما يزال النظام القانوني الأردني يعتمد على الضمانات التقليدية المتمثلة في (الدعوى الإدارية، والدعوى الجزائية، والدعوى المدنية) إلا أنها لا تعد كافية.

ثانيًا: مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة في عدم كفاية ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن محاكم القضاء الإداري الأردني، فما زالت الضمانات التقليدية المعمول بها غير كافية، بالإضافة إلى مدى إلزام الإدارة في تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قراراتها غير المشروعة.

ثالثا: أسئلة الدراسة

يمكن صياغة أسئلة الدراسة على النحو الآتي:

1. ما المقصود بضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء؟
2. ما الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الإداري الأردني والمقارن؟
3. ما مفهوم الغرامة التهديدية؟
4. هل يملك القاضي الإداري القدرة على توجيه أوامر للإدارة بتنفيذ الأحكام الإدارية؟

رابعاً: أهداف الدراسة

1. تهدف الدراسة في المقام الأول إلى بيان ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
2. مدى تأثيرها في عدم تحقيق الغاية المطلوبة من إصدار الأحكام القضائية.
3. بيان أهمية حث المشرّع الأردني على الأخذ بالضمانات الحديثة والمتمثلة (توجيه الأوامر القضائية للإدارة، وفرض الغرامة التهديدية على الإدارة) التي أخذ بها القانون المقارن، وبيان عدم كفاية الضمانات التقليدية (الدعوى الإدارية، والدعوى الجزائية، والدعوى المدنية) الواردة في النظام القانوني الأردني.

خامسًا: أهمية الدراسة

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

سادسًا: حدود الدراسة

تتعلق هذه الدراسة بضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وفي الحدود الآتية:

الحدود المكانية: تكون هذه الدراسة مقتصرة على الضمانات لتنفيذ الأحكام الإدارية في دراسة القضاء الإداري في الأردن وما يصدر عنه من أحكام والقوانين المقارنة.

الحدود الزمنية: تقتصر الحدود الزمنية لهذه الدراسة على ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة عن محاكم القضاء الإداري التي ظهرت في بعض الأنظمة القانونية المقارنة وقانون القضاء الإداري الأردني الحالي رقم (27 لسنة 2014) وما سبقه من قوانين تتعلق في القضاء الإداري حتى تاريخ هذه الدراسة في سنة 2022.

الحدود الموضوعية: إن الحدود الموضوعية لهذه الدراسة هي ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية ـ بشكل خاص ـ في القانون الإداري الأردني، ومقارنتها مع الأنظمة القانونية المقارنة محل الدراسة.

سابعًا: مصطلحات الدراسة

1. القضاء الإداري: هو قضاء إنشائي، يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة في تسييرها للمرافق العامة وبين الأفراد [1].
2. دعاوى القضاء الكامل: هي التي تتمثل في الدعاوى المتعلقة بالانتخابات ومنازعات الموظفين المالية ودعاوى التعويض عن القرارات الإدارية. [2]

---

(1) الطماوي، سليمان (2018). الوجيز في القضاء الإداري، القاهرة: دار الفكر العربي ، ص11.

(2) السيوي، عمر محمد (2013). الوجيز في القضاء الإداري، ليبيا: دار ومكتبة الفضل للنشر والتوزيع، ص173

3. الضمانات الإدارية: هي الوسائل التي من خلالها يمكن إجبار جهة الإدارة بالالتزام بتنفيذ الحكم القضائي، والعمل بمضمونه مما يشكل احترامًا لأحكام القضاء والتزامًا بها. [1]
4. الغرامة التهديدية: هي عقوبة مالية تبعية، ومحتملة تحدد بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير، بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، أو التأخير في تنفيذها، ذلك الحكم الصادر ضد أي شخص من أشخاص القانون العام أو أي شخص من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام. [2]

ثامنًا: الإطار النظري

تناولت الباحثة في الفصل الأول مقدمة تبين فيها أهمية الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وكيفية تنفيذها وذلك من خلال ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وأن القضاء الإداري الأردني يعتمد على الضمانات التقليدية فقط.

كما تناولت الباحثة في هذا الفصل مشكلة الدراسة والأسئلة التي تطرحها وتحديد أهدافها وأهميتها وبينت أيضًا حدود الدراسة، ومصطلحاتها، والإطار النظري، والدراسات السابقة.

أما في الفصل الثاني فتناولت الباحثة حجية الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وطبيعة هذه الحجية ومدى إمكانية الطعن فيها، ومقارنتها مع الأحكام الصادرة في القانون المقارن.

وتناولت الباحثة في الفصل الثالث مسألة الضمانات التقليدية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية في الأردن والنظام المقارن وبيان أسباب عدم كفايتها.

---

(1) الخلايلة، محمد علي (2020). القضاء الإداري، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص325.

(2) الفيرس، عصام الصادق عبد الله (2019). آلية تنفيذ أحكام القضاء الإداري "دراسة مقارنة"، جامعة الإسكندرية، مصر: دار الجامعة الجديدة، ص277.

وفي الفصل الرابع تناولت الباحثة الضمانات الحديثة التي تبناها النظام المقارن وإيجاد الحلول للمشكلة التي تطرحها الدراسة والمتمثلة في عدم كفاية الضمانات التقليدية في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية في إلزام الإدارة بتنفيذ هذه الأحكام.

وأخيرًا، عرضت الباحثة التوصيات والنتائج التي توصلت إليها، والخاتمة المتعلقة بالدراسة.

تاسعًا: الدراسات السابقة ذات الصلة

المجالي محمد حسين مجلي (2018). الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة دراسة مقارنة "الأردن مصر فرنسا"، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس.

تناولت هذه الدراسة البحث في الضمانات الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري والمتمثلة في توجيه أوامر للإدارة والغرامة التهديدية التي تفرضها على الإدارة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري.

بالإضافة إلى الإشارة لمبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة من القاضي الإداري، وتحليل الأساس الذي بني عليه هذا المبدأ، وموقف الفقه والقضاء منه، وتعرضت هذه الدراسة إلى ضمانات التنفيذ الحديثة التي أُشيرَ إليها سابقًا كضمانة لتنفيذ الأحكام الإدارية، وتحليل مدى إمكانية تطبيق هذه الضمانات في كل من القانون المصري والأردني.

وما يميز دراستي عن هذه الدراسة التوسع في بيان الضمانات التقليدية وتوضيحها بصورة أوسع ومدى عدم كفايتها لإلزام الإدارة في تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قراراتها غير المشروعة، وحجية الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وطبيعة هذه الحجية.

- **هجيره، بعزيز (2018).** امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري، رسالة ماجستير، جامعة مولود معماري –تيزي وزو–.

تناولت هذه الدراسة ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها والبحث عن الوسائل التي تؤدي لضمان تنفيذها بالإضافة إلى تبيان ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها وعرض الصورة المتعددة لامتناعها والكشف عن الأساليب التي تتبعها الإدارة لتحقيقها، والأسباب التي قد تتذرع بها لتبرير امتناعها ومن الأسباب الحقيقية وغير الحقيقية التي تقف وراءها، ومسؤولية الإدارة عن عدم التنفيذ وكذلك إبراز سلطات القاضي فيما يخص توجيه الأوامر لها، وكذلك الحكم بالغرامة التهديدية عليها، بالإضافة إلى الكشف وتوضيح مشكلات قانونية لهذا النظام.

وما يميز دراستي عن هذه الدراسة ان الفرد أو صاحب المصلحة يسعى من رفع دعوى لدى القضاء الإداري إصدار الحكم لصالحه لحماية حقوقه المعتدى عليها من قبل الإدارة، هذه الحماية تبقى نظرية ما لم ينفذ الحكم القضائي الإداري وما لم يجد القاضي وسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذه في حالة امتناعها عن ذلك؛ لأن هذه الأخيرة كثيراً ما تمتنع عن التنفيذ وتتجاهل التزاماتها اتجاه القانون سواءٌ عن قصدٍ أو بدون قصدٍ بحسن نية.

- **الدوري، سحر سالم محمود (2019).** مدى فاعلية ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي. (أطروحة دكتوراه) الجامعة الأردنية، الأردن.

تناولت هذه الدراسة ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في الأردن والعراق، ومدى فاعلية هذه الضمانات لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام، وبيان الضمانات التقليدية وأسباب عدم كفايتها، وأنه لا بد من تبني الوسائل الحديثة أسوة بالقانون الفرنسي والاستفادة من تجربته.

وما يميز دراستي عن هذه الدراسة ببيان حالات تجاوز الإدارة في عدم الامتثال لمبدأ المشروعية، وعدم احترامها لحجية ما يصدره القاضي ضدها من أحكام بشكل واضح وملموس، مما يدفع المتضرر

باللجوء إلى دعوى التعويض والدعوى الجزائية، الأمر الذي يؤثر على هيبة القضاء والتشكيك بقدرته على حماية حقوق الأفراد من تجاوزات الإدارة، مما يجعل الأفراد يلجؤون إلى هذه الضمانات وهم على يقين من تفوّق كفة الإدارة في ذلك، آملاً بالحصول على الحد الأدنى من حقوقهم.

- **الطراونة، هلا ياسين زعل (2021).** الغرامة التهديدية كأسلوب لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (رسالة ماجستير) جامعة مؤته، الأردن.

تناولت هذه الدراسة وسيلة حديثة كضمانه لتنفيذ الأحكام القضائية، وموقف الفقه والقانون المقارن من مضمونها، إضافة إلى تحديد أثر هذه الوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر ضد الإدارة.

وما يميز دراستي عن هذه الدراسة، الدعوى لتوفير حماية حقيقية للمحكوم له؛ لأنه لا جدوى من فصله في المنازعة إذا لم تحترم وتنفذ هذه الأحكام، لان الهدف من هذه الأحكام حماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة مع ترجمة منطوقها على أرض الواقع بتنفيذها.

- **مسعود، محمد السالم الزيوح (2020).** أثر الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، رسالة ماجستير، جامعة عمان الأهلية، الأردن.

تناولت هذه الدراسة نطاق تطبيق الغرامة التهديدية، وبيان مدى قدرة النظام القانوني الأردني بتطبيقها كأسلوب لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية.

وما يميز دراستي عن هذه الدراسة بان هذه الدراسة اوضحت مبدأ حظر توجيه الاوامر قضائية للإدارة، وفرض الغرامة التهديدية من قبل القاضي، وتحليل الأساس الذي بُني عليه هذا المبدأ وما يضحض هذا المبدأ والتوجه نحو الأخذ بها كوسائل لإجبار الإدارة على الالتزام بتنفيذ الأحكام الصادرة بمواجهتها.

- **نجار، نيروز جمال علي (2021).** ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين.

تناولت الباحثة موضوع الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، الذي يترتب عليه عرقلة سير عدالة الدولة والمساس بالحقوق والمراكز التي تتعلق بالأفراد، بالإضافة إلى المساس بحجية الأمر المقضي به، الذي ينعكس سلبًا على النظام والمصلحة العامة.

وما يميز دراستي عن هذه الدراسة، أن الإدارة تملك وسائل وتتمتع بامتيازات تمكنها من الامتناع عن تنفيذ الأحكام الصادرة بمواجهتها، وان القضاء الإداري بصفته ضامناً للمشروعية يحاول باستمرار وضع حد لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية.

عاشرًا: منهجية الدراسة

سنعتمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي والوصفي والمقارن من خلال الاعتماد على المؤلفات والدراسات والأبحاث والأحكام القضائية ذات العلاقة المباشرة في موضوع الدراسة المتعلقة بالقضاء الإداري الأردني ومقارنتها بالأنظمة القضائية لكل من فرنسا ومصر والجزائر والعراق.

الفصل الثاني
حجية الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية

إن للأحكام القضائية الصادرة في أي دعوى ـ بصورة عامة ـ أثرًا، ومنها حجية الأمر المقضي به، والقوى الملزمة للأمر المقضي به، وترتبط هذه القوة حسب طريقة التنفيذ.

أمّا الأحكام الصادرة في دعاوى القضاء الإداري فهي مختلفة، لذا فإن الأحكام التي يصدرها القاضي لا تخرج عن كونها أحكامًا تصدر في دعوى الإلغاء أو أحكامًا تصدر لوقف تنفيذ القرارات الإدارية أو أحكام في دعوى التعويض. لذا فإنّ هذا الفصل يتكون مما يأتي:

المبحث الأول: ماهية دعوى الإلغاء.

المطلب الأول: التعريف بدعوى الإلغاء.

الفرع الأول: طبيعة دعوى الإلغاء وخصائصها.

الفرع الثاني: أطراف دعوى الإلغاء وطبيعة الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري.

المطلب الثاني: ماهية حجية الأحكام القضائية.

الفرع الأول: حجية الأمر المقضي به.

الفرع الثاني: قوة الأمر المقضي به والفرق بينهما.

المبحث الثاني: حجية الأحكام القضائية.

المطلب الأول: الحجية النسبية.

المطلب الثاني: الحجية المطلقة.

المبحث الأول
ماهية دعوى الإلغاء

تظهر أهمية دعوى الالغاء باعتبارها الأداة القانونية الأهم التي وضعها المشرّع تحت تصرف الأفراد لإعدام القرارات غير المشروعة، وتبيّن الباحثة في هذا المبحث ماهية دعوى الإلغاء في المبحث الأول، وحجية الأحكام القضائية في المبحث الثاني.

المطلب الأول
التعريف بدعوى الإلغاء

تُعَدّ دعوى الإلغاء طريقًا لإلغاء القرارات الإدارية التي تصدر عن الإدارة [1]. بحيث يمارس القاضي الإداري ولايته بالإلغاء عن طريق هذه الدعوى.

وقد تعددت تعريفات دعوى الإلغاء بالنسبة للفقه فقد ذهب البعض تعريفها، "على أنها دعوى قضائية تهدف لإلغاء القرار الإداري غير المشروع". [2]

كما تُعَرَّف على أنها" دعوى قضائية يطلب فيها الطاعن الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع إذا تبين للقاضي الإداري ذلك". [3]

---

(1) الأعرج، ميسون جريس (2013). آثار حكم إلغاء القرار الإداري دراسة مقارنة. ط1، عمان: دار وائل للطباعة والنشر. ص15.

(2) العبادي، محمد وليد (2008). الموسوعة الإدارية القضاء الإداري (الجزء الثاني). ط1، الأردن: الوراق للنشر والتوزيع ص 329.

(3) الجبوري، نجيب خلف احمد (2018). القضاء الإداري. العراق: مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية. ص155.

وتعرف أيضاً "بالدعوى التي تهدف لمخاصمة القرار الإداري غير المشروع، بقصد الوصول إلى إلغائه ليكون حجة على الكافة، وعليه تتصف بأنها دعوى عينية تنصب على مخاصمة القرار أو العمل القانوني الصادر عن الإدارة والذي يكون صادرًا بإرادتها المنفردة". [1]

وعرفت على "أنها قضاء موضوعي، ينصب على القرار الإداري، ويبحث في مشروعيته من عدمها، للحكم بإلغائه، وبناءً عليه يقتصر اختصاص المحكمة بالبحث في مدى مشروعية القرار المطعون فيه "[2].

وعُرِّفَت أيضًا على" أنها مخاصمة قرار إداري معيب أو غير مشروع وإعدامه منذ ولادته". [3]

ومن خلال التعريفات السابقة، تجِد الباحثة أنّ دعوى الإلغاء هي "دعوى قضائية يطلب صاحب المصلحة من خلالها الحكم بإلغاء القرار الإداري، إذا ثبت عدم مشروعيته".

وبناءً على ما سبق، يتضح أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية هدفها البحث في مشروعية القرار الإداري من عدمه، وأهم أهدافها مراقبة المشروعية من أجل ضمان حماية مبدأ المشروعية، الذي يُعَدّ تأكيدًا لمبدأ سيادة القانون، إذ ترفع الدعوى من صاحب المصلحة الذي يمثل الطاعن في دعوى الإلغاء، فيحكم القاضي بإلغاء القرار بعد ثبوت عدم مشروعيته، فينحصر دور رافع الدعوى بطلب إلغاء القرار غير المشروع، أي لا يخاصم الإدارة مصدرة القرار، وإنما يخاصم القرار الصادر عنها، وهذا ما يجعلها تختلف عن دعوى القضاء الكامل التي تنصب للحفاظ على الحقوق الشخصية

---

(1) قدورة، زهير أحمد، أو بن طريف، محمد عبد المحسن (2020). الوجيز في القضاء الإداري. ط 2. عمان: دار وائل للطباعة والنشر. ص140.

(2) مهدي، غازي فيصل، وعبيد، عدنان عاجل (2020). القضاء الإداري. ط4. العراق: مكتبة دار السلام القانونية الجامعة، ص200.

(3) نصار، جابر جاد (2020). البسيط في القضاء الإداري. مصر، القاهرة: جامعة الفيوم، ص 71.

للأفراد [1]. بالإضافة إلى أن صلاحية القضاء الكامل يخول القاضي، بأن يرتب جميع النتائج القانونية المترتبة على القرار المخالف للقانون، بحيث يلغي ويحكم بالتعويض، وهذا عكس صلاحية قضاء الإلغاء الذي تنحصر صلاحيته بإلغاء القرار المعيب، إلا أنه لا يملك الحكم بالتعويض إلا إذا رفع تبعًا لدعوى الإلغاء، وعليه يكون من اختصاص المحاكم النظامية. [2]

تعد دعوى الإلغاء ضمانة ووسيلة لتقييد الحرية الممنوحة للإدارة، والسلطة الحاكمة، من ضمنها قرارات السلطة التنفيذية، إذ لم يتردد القضاء الإداري من بسط رقابته على قراراتها حتى في ظل الظروف الاستثنائية، وعليه تُعَدّ هذه الدعوى دعوى القانون العام؛ لأنها تلغي أي قرار إداري دون الحاجة إلى نص صريح في القانون. [3]

وبناءً عليه لا يتعدى دور القاضي الإداري لتعديل قرار الإدارة أو أن يحل محل الإدارة، وإنما كل ما يملكه هو إلغاء القرار المطعون بعدم مشروعيته فقط، فلا يجوز له بأن يلزم الإدارة باتخاذ أي إجراء معين، أو تعديل قرارها. [4]

---

(1) الخلايلة، محمد علي (2020). القضاء الإداري. ط1، عمان، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص127.

(2) الهروط، نايل منيزل مفضي (2009). "ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية "دراسة مقارنة". (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة الاسراء الأردنية الخاصة، عمان، الأردن، ص 25.

(3) الدوري، سحر سالم محمود (2019). "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونيين الأردني والعراقي ""دراسة مقارنة "، (أطروحة دكتوراه منشورة)، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن. ص8.

(4) ابو العثم، فهد عبد الكريم (2011). القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق. ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص416.

الفرع الأول: طبيعة دعوى الإلغاء وخصائصها

أهم ما يميز دعوى الإلغاء أنها دعوى موضوعية عينية، هدفها الرئيس تصحيح الأوضاع القانونية لإزالة الآثار المترتبة على القرار الإداري غير المشروع. [1] لذا، فإنها تقوم بمخاصمة القرار الإداري غير المشروع، وليس الجهة الإدارية الصادر عنها القرار [2]. فهي لا تعد دعوى الإلغاء دعوى بين الخصوم، وإنما دعوى ضد قرار غير مشروع، مشوب بعيوب عدم المشروعية. [3]

ومن أهم خصائص دعوى الإلغاء:

أولاً: أن دعوى الإلغاء دعوى قضائية

كانت دعوى الإلغاء تسمى، دعوى تجاوز السلطة، لدى مجلس الدولة الفرنسي، كنتيجة للتسلسل الإداري الرئاسي، إذ أطلق هذا الوصف على دعوى الإلغاء لإلغاء القرارات الإدارية، كصلاحية للفصل في المنازعة الإدارية التي لم تكن لتسمو للفصل فيها بأحكام نافذة، إذ كانت الصلاحية ممنوحة لهيئة استشارية تتبع لرئيس الدولة، الذي يُعَدّ أعلى سلطة إدارية وسياسية في الدولة، إلا أنه بصدور قانون(24 مايو 1872) أعطي لمجلس الدولة سلطة قضائية بحتة، وهذا التحول له أثر إيجابي، بحيث أصبحت دعوى الإلغاء، دعوى قضائية بكل ما تحمله الكلمة من معنى بعد أن كانت مجرد تظلم إداري. [4]

إلا أنه في مصر والأردن والعراق نشأت هذه الدعوى نشأةً تشريعية كدعوى قضائية، وذلك في قانون مجلس الدولة الأول رقم 112 لسنة 1946 في مصر، وقانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني

---

(1) الجبوري، نجيب خلف أحمد (2018). القضاء الإداري. مرجع سابق. ص157.

(2) مهدي، غازي فيصل، وعبيد، عدنان عاجل (2020). القضاء الإداري. مرجع سابق. ص 205.

(3) قدورة، زهير أحمد، وبن طريف، محمد عبد المحسن (2020). الوجيز في القضاء الإداري. مرجع سابق، ص139.

(4) الدوري، سحر سالم محمد (2019). مدى فاعلية ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي "دراسة مقارنة". مرجع سابق. ص 12.

رقم 26 لسنة 1952، وقانون محكمة العدل العليا المؤقت لسنة 1989، وقانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992، وأخيراً قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014 في الأردن. وفي العراق نشأت دعوى الإلغاء تشريعية بموجب القانون رقم 106 لسنة 1989 وقانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979، وأخيرًا قانون مجلس الدولة رقم 71 لسنة 2007، بحيث تختص بالنظر في صحة القرارات الإدارية والأوامر التي تصدر عن الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والتعويض عنها.

وصفوة القول سواء نشأت دعوى الإلغاء نتيجة ظروف سياسية تاريخية، أو بناء على تشريع معين، فهي ذات طبيعة قضائية وليست مجرد تظلم، فهي ترفع أمام جهات قضائية مختصة، وضمن مواعيد محددة، وإجراءات محددة قانوناً. [1]

ثانياً: إن دعوى الإلغاء تنتمي لقضاء المشروعية

معنى ذلك أن مهمة قاضي الإلغاء فحص مشروعية القرار المطعون فيه، والتأكد من مدى مطابقته للقانون، فإذا تبين للمحكمة بأن القرار المطعون به يشوبه أي عيب من عيوب المشروعية تصدر حكمها بإلغائه سواء أكان جزئيًّا أو كليًّا، أما إذا ثبت عكس ذلك تقرر المحكمة رد الدعوى، لمشروعية القرار. [2]

يتضح ممّا سبق أن الصلاحية الممنوحة للقاضي الإداري، لا تتعدى عن كونها سلطة فحص مشروعية القرار، والحكم بإلغائه لعدم مشروعيته أو رد الدعوى إذا تقررت مشروعيته. [3]

---

(1) كنعان، نواف (2002). القضاء الإداري. ط 1، الأردن، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص175.

(2) الاعرج، ميسون جريس (2013). آثار حكم إلغاء القرار الإداري. مرجع سابق. ص 19.

(3) الخلايلة، محمد علي (2020). القضاء الإداري. مرجع سابق. ص 298.

وبالتالي فإن دعوى الإلغاء لا تتعلق بالحقوق الشخصية، وإنما حماية المراكز القانونية، وأطرافها ليس مدين ودائن، فالأحكام الصادرة فيها تتمتع بالحجية المطلقة في مواجهة الكافة. [1]

الفرع الثاني: أطراف دعوى الإلغاء

بناءً على الخصائص التي تم ذكرها يتضح لنا بأن أطراف دعوى الإلغاء تتمثل في المستدعي، سواء كان شخصًا طبيعيًّا أو معنوياً كطرف أول في الدعوى، والجهة الإدارية مصدرة القرار المشوب بأي عيب من عيوب المشروعية كطرف ثانٍ في الدعوى.

أولًا: المستدعي في دعوى الإلغاء

هو الطاعن في القرار الإداري الصادر عن الجهة الإدارية سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً، بشرط توافر شرطي المصلحة في رافع الدعوى والصفة. فإذا تخلف أي شرط من هذه الشروط الشكلية يعد سبباً لرد الدعوى شكلاً. [2]

وجاء بنص المادة (9/ب/2) من قانون القضاء الإداري الأردني" أنه يتضمن اسم المستدعي كاملاً وصفته، ومحل عمله وموطنه، واسم المستدعي ضده وصفته بشكل واضح". [3]

وكذلك الأمر بنص المادة (12) من قانون مجلس الدولة المصري التي جاء فيها " لا تقبل الطلبات من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية....". [4]

---

(1) الهروط، نايل منيزل مفضي (2009). "ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية "دراسة مقارنة". مرجع سابق، ص 13.

(2) الدوري، سحر سالم محمود، مدى فاعلية ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي "دراسة مقارنة". مرجع سابق، ص 14.

(3) قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014 المنشور على الصفحة 4866 بالجريدة الرسمية 5297 بتاريخ 2014/8/17.

(4) قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.

ويقابلها نص المادة (7/رابعًا) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي التي جاء فيها " تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية ... بناء على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة ممكنة ... [1]

ثانياً: المستدعى ضده في دعوى الإلغاء وطبيعة الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري

ذُكِرَ آنفًا أن دعوى الإلغاء هي دعوى مخاصمه للقرار الإداري غير المشروع، وليس الجهة الإدارية المصدرة لهذا القرار. إلا أنه نظرا لطبيعة دعوى الإلغاء القضائية فيجب أن توجه الدعوى إلى جهة ما، وهي الجهة الإدارية المصدرة للقرار غير المشروع، ليس بوصفها خصماً وإنما الجهة التي يجب عليها الدفاع عن هذا القرار، إذ تملك الصلاحية بسحبه أو تعديله، وهي المكلفة قانوناً بتنفيذ الحكم الصادر بشأنه. [2]

وعند اختصام الجهة الإدارية، يتم ذلك بشخص من يقوم بتمثيلها قانوناً، فلا بد من تمتعها بالشخصية المعنوية المستقلة، فلا جدوى من تقديم الدعوى لجهة لا تملك صفة للتقاضي، وعليه إذا كانت الجهة المصدرة للقرار غير المشروع لا تملك التقاضي فتوجه الخصومة للوزير المختص؛ لأن الجهة التي أصدرت القرار تابعة مركزياً للوزارة. [3]

وأكد ذلك نص المادة (8) من قانون القضاء الإداري الأردني "تقام الدعوى على صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه أو من أصدره بالنيابة عنه...". [4]

---

(1) قانون مجلس شورى الدولة رقم 71 لسنة 2017 المنشور في الجريدة رسمية (الوقائع العراقية) عدد 4466 بتاريخ 2017/7/23.

(2) مهدي، غازي فيصل، وعبيد، عدنان عاجل (2020). القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 201.

(3) شطناوي، علي خطار (2011). موسوعة القضاء الإداري. ط3. الأردن. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص 296.

(4) قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014.

وتبين للباحثة بأنه بعد أن يتم قبول الدعوى لاستيفائها جميع الشروط الشكلية والموضوعية، تقرر المحكمة إصدار الحكم، سواء صدر الحكم بالإجماع أو أكثرية أراء الهيئة الحاكمة [1]، وعليه فالمقصود بالحكم القضائي الإداري" هو العمل الإجرائي الصادر عن المحكمة ضمن شكل معين، بحيث يرتب أثر قانوني لإنزال الحكم على وقائع الدعوى" [2]، ويمكن تعريفه على أنه" إعلان لأفكار القاضي عند استخدامه لسلطته القضائية" [3].

ولأن الحكم القضائي يشكل عنوانا للحقيقة، فلا بد من أن يكون الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري نهائيا، وهذا ما أكدته المادة (25) من قانون القضاء الإداري الأردني بأنه لا بد أن تكون الأحكام القضائية نهائية [4]، وعليه يعد الحكم كلمة الفصل لإنهاء النزاع المعروض أمام محاكم القضاء الإداري بدرجتيه، والحكم الذي يصدر عن القاضي الإداري بمناسبة المنازعة الإدارية ينحصر بإلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، أو رد الدعوى شكلا أو موضوعا، دون أن يستدعى ذلك إصدار أمر للإدارة أو أن يحل محلها ، وإنما كل ما عليه الحكم بالإلغاء أو رد الدعوى فقط [5]، وعليه يتسم الحكم الصادر بالإلغاء حكمًا حائزًا على حجية الشيء المقضي به، إذا صدر عن المحكمة الإدارية العليا، أو إذا مرت مدة الطعن القانونية ولم يطعن فيه، وهذه قرينة على مدى صحته، وتؤكد أنه عنوان للحقيقة، ويضاف إلى ذلك أن الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء طرفاها غير متكافئين،

---

(1) الخلايلة، محمد علي (2020). القضاء الإداري. مرجع سابق. ص319.

(2) الليثي، محمد سعيد. امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها "، مرجع سابق، ص 2.

(3) الديري، ميسون عبده هزاع (2020). "خصوصية الحكم الصادر في دعوى الإلغاء وطرق الطعن عليه " دراسة مقارنة ". (رسالة ماجستير منشورة) جامعة آل البيت، الأردن ص 24.

(4) المادة (25) " تختص المحكمة الإدارية العليا بنظر الطعون التي ترفع إليها في جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية وتنظر في الطعون منة الناحيتين الموضوعية والقانونية " قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014.

(5) مهدي، غازي فيصل، وعبيد، عدنان عاجل (2020). القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 275.

ولتمتع الأحكام بهذه القوة فإنه لا يجوز أن تقبل دليلًا ينقض هذه الحجية [1]، وحتى يكون الحكم صحيحا ومنتجا لآثاره القانونية ينبغي أن يحتوي على جميع مشتملاته التي نصت عليها المادة (32) من قانون القضاء الإداري الأردني " تصدر المحكمة الإدارية العليا قرارها بالإجماع أو بالأكثرية وعلى أن يشمل قرارها ما يلي:

1. أسماء أطراف الدعوى ووكلائهم.
2. أسماء القضاة الذين اشتركوا في إصدار الحكم أو حضروا النطق به إذا تم نظر الدعوى مرافعة.
3. عرضا مجملا لوقائع الدعوى وطلبات الخصوم وخلاصة موجزة لدفوعهم ودفاعهم الجوهري.
4. خلاصه وافية للحكم المطعون فيه.
5. الأسباب التي أوردها الأطراف للطعن في الحكم المطعون به أو لتأييده.
6. رد المحكمة الإدارية العليا على أسباب الطعن وبيان أسباب حكمها برد الطعن أو قبوله.
7. تاريخ صدور الحكم. ". [2]

وبناءً على النص السابق أوضح بأن الحكم يجب أن يكون له مشتملات، وتم إيرادها بنص المادة بشكل واضح.

وأهم ما يميز الأحكام القضائية عن القرارات الإدارية، أن القاضي عند إصداره لحكم قضائي يهدف لصون النظام القانوني للدولة، من أجل الفصل في المنازعات إلا أن القرارات التي تصدرها

---

(1) الخلايلة، محمد علي، القانون الإداري، ى ك 2، ط 2، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص 189.

(2) قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014.

الإدارة هدفها تحقيق المصلحة العامة، وإن كانت تهدف لصون النظام العام للدولة إلا أن أهم أهدافها تحقيق المصلحة العامة المتمثلة بإشباع الحاجات العامة لأفراد الدولة.

وتشير الباحثة إلى الصورة التي يصدر عليها الحكم وذلك بنص المادة (19) من قانون القضاء الإداري الأردني التي نصت على أنه "... ج. بعد اختتام المحاكمة، على المحكمة الإدارية أن تنطق بالحكم علانية في الجلسة نفسها وإلا ففي جلسة أخرى.

هـ. تصدر المحكمة الإدارية حكمها في الدعوى بإجماع أو أكثرية آراء الهيئة الحاكمة على أن يسجل المخالف رأيه في الحكم خطيا ". [1]

وتشير الباحثة في هذا المجال بأن المحكمة الإدارية تختص بقبول الطلبات المستعجلة بحيث تصدر فيها أحكاماً وإن لم تكن منهية للخصومة، ويمكن الطعن بها أمام المحكمة الإدارية والإدارية العليا وإن لم تكن منهية للخصومة، وذلك على سبيل الاستثناء، وتم التأكيد عليها بنص المادة (29) من قانون القضاء الإداري الأردني " أ. لا يجوز الطعن في الأحكام التي تصدر أثناء السير في الدعوى ولا تنتهي بها الخصومة إلا بعد صدور الحكم المنهي للخصومة كلها وتستثنى من ذلك:

1. القرارات الصادرة في الأمور المستعجلة.
2. القرارات القاضية برفض طلبات التدخل في الدعوى.
3. القرارات التي ترفع يد المحكمة عن متابعة نظر الدعوى". [2]

---

(1) قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014.

(2) قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014.

المطلب الثاني
ماهية حجية الأحكام القضائية

هي القوة التي منحت للحكم الذي يصدر عن القاضي الإداري في الدعوى الإدارية، وبذلك عند إصدار الحكم من القاضي الإداري لا بد من احترام تنفيذه من جهة الإدارة. [1]

وبهذا يُعَدّ الحكم الصادر بالدعوى الإدارية عنواناً للحقيقة ومنهياً للنزاع، ويجب احترامه وتنفيذه، إرساءً لمبدأ المشروعية، بالإضافة إلى ضمان استقرار المعاملات القانونية. [2]

والمقصود بالحجية "هي النتيجة المترتبة على حيازة الأحكام القوة في مواجهة الأفراد بما قضت به للاحتجاج بها". [3]

الهدف الذي ترمي إليه الحجية هو فرض حقيقة معينة على القاضي لتمنعه من القيام بالبحث في واقعه معينة، ويكون مجالها ما يترتب على هذه الواقعة من تأثير في المراكز والحقوق للخصوم في الخصومة. [4]

ولاتخاذ الحكم النهائي هذه الصفة، لا بد من حيازة الحكم على حجية وقوة تنفيذية التي يستمدها من روح القانون نفسه [5]، وعليه لا تعد توصيات أو قرارات استثنائية.

---

(1) كنعان، نواف (2009). القضاء الإداري. مرجع سابق. ص380.

(2) القاضي، وليد (2020). " الفصل في الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا في التشريع والقضاء الأردني "، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 47، عدد1، الأردن، ص279.

(3) القطاونة، مصعب (2013). حجية الحكم الصادر في دعوى الإلغاء. (3/1) (on-line)،available بتاريخ 2/16/ 2022https://qatawneh.law.net .

(4) الفيرس، عصام الصادق عبد الله (2019). آلية تنفيذ أحكام القضاء الإداري "دراسة مقارنة " الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ص 54.

(5) هجيرة، بعزيز (2018). امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري (رسالة ماجستير غير منشورة) جامعة مولود معمري، تيزي وبزو، الجزائر، ص11.

وإذا ما حاز الحكم القضائي الصادر عن القاضي الإداري حجية الشيء المقضي به، فهذا يمنع الخصوم من إعادة طرح النزاع نفسه أمام المحكمة الإدارية، لنفس الموضوع والأسباب، لحيازته على قوة الشيء المقضي به، وذلك في حال اتحاد الخصوم والأسباب والموضوع، عندها تكون الحجية نسبية تقتصر على أطراف النزاع نفسه، أما في صورتها المطلقة التي تعد حجة في مواجهة الكافة، بحيث يستطيع أي شخص الاحتجاج بها أمام أي جهة قضائية أو الغير. [1]

إن هدف الحجية الحيلولة دون استمرار وتأبيد النزاع بين الخصوم، بالإضافة إلى منع تناقض الأحكام القضائية وتضاربها، وعليه عدّت هذه القاعدة من النظام العام ويجوز للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه دون أن يكون خاضعاً لرغبة الخصوم، إضافة إلى ذلك يجوز للخصم أثارتها في أي حالة تكون عليها الدعوى، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها أو التنازل عنها بين الخصوم. [2]

بقي أن نشير إلى أن الأحكام الإدارية لها حجية للمنطوق وليس للأسباب، إلا إذا كانت مرتبطة ارتباطًا لا تقبل التجزئة بمنطوق الحكم، فهذه الأحكام تتمتع بحجية الأمر المقضي به، ويُعَدّ كحصانة قانونية وحرمة تتمتع بها كتمييز لها عن باقي الأعمال القانونية. بحيث لا يجوز المساس بهذا الحكم القضائي لأنه كما قرره القانون. [3]

وللحكم القضائي في الدعاوى بشكل عام آثار، وتتمثل هذه الآثار بحجية الأمر المقضي به، والقوة الملزمة للأمر المقضي به.

---

(1) الفيرس، عصام الصادق عبد الله، آلية تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 54

(2) الشطناوي، علي خطار (2011). موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 956.

(3) أبو العثم، فهد عبد الكريم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 417.

وهذا ما سنتطرق له في الفرع الأول: حجية الأمر المقضي به وفي الفرع الثاني: القوة الملزمة للأمر المقضي به الفرق بينهما.

الفرع الأول: حجية الأمر المقضي به

الحجية لغة: هي البرهان والدليل.

"وهي قرينه الصحة والحقيقة، التي تقضي بعدم إعادة النظر بالموضوع أمام القضاء لنفس السبب والموضوع." [1]

ونصت المادة (41 /1) من قانون البيانات الأردني" على أن الأحكام التي حازت الدرجة القطعية تكون حجة فيما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه القرينة، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه القوة إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم، وتعلق النزاع ذاته محلاً وسبباً." [2] وتعددت التعريفات الفقهية لحجية الأمر المقضي به إلا أنه لم يضع المشرّع تعريفاً واضحًا ومحدّدًا وصريحًا، وإنما ترك هذه المهمة للفقه والقضاء.

وفي تعريف الحجية فقد عرفها أحدهم على أنها" الصفة الثابتة بموجب القانون لمنطوق الحكم، فيكون محل نزاع غير قابل للمنازعة فيما بعد". [3]

---

(1) اليعربية، ميا بنت علي بن سيف (2017). امتناع جهة الإدارة عن تنفيذ أحكام محكمة القضاء الإداري الصادرة في مواجهتها "دراسة مقارنة"، (رسالة ماجستير غير منشورة) جامعة السلطان قابوس، مسقط، عمان، ص 20.

(2) قانون البينات الأردني رقم 3 لسنة 1952، المنشور في العدد (1108) من الجريدة الرسمية، بتاريخ 1952/5/17 والمعدل بالقانون رقم 16 لسنة 2005 المنشور في الجريدة الرسمية العدد (4709) ص (2188) لسنة 2005/6/1 ص289.

(3) والدردور، عبد الله محمد أحمد (2014). حجية حكم الإلغاء وإثارة في قضاء محكمة العدل العليا. (رسالة ماجستير غير منشورة) جامعة اليرموك، اربد، الأردن، ص14.

وعرفت على "أنها فكرة قانونية حائزة على الاحترام أمام المحكمة التي أصدرته أو أي محكمة أخرى، بحيث ما تم عرضه على القضاء وصدر حكم فاصل فيه لا يجوز أن يطرح للنقاش مرة أخرى، إلا بالطرق والمواعيد المحددة قانونا". [1]

وعرفت أيضاً على أنها "قرينه قانونية قاطعة هدفها أن الإجراءات التي أدت لإصدار الحكم صحيحة وقانونية، لذا فإنها تعد الحكم عنواناً للحقيقة القانونية". [2]

وبناءً على التعريفات السابقة يتضح بأنه إذا حاز الحكم على حجية الشيء المقضي به، فيمنع على المحكمة المصدرة للحكم أو أي محكمة أخرى من إعادة النظر في الدعوى التي سبق الفصل فيها. [3]

فالحجية هي عدم قابلية منازعة ما ثبت بواسطة القانون وصدر بشأنه حكم، وكان لمضمون الحكم نفسه. [4]

الغاية من قيام حجية الأمر المقضي به، هو الحد من تجدد النزاع ولا بدّ من إنهائه، وذلك للحفاظ على المراكز القانونية، والغاية الأخرى عدم تناقض وتعارض الأحكام القضائية. [5]

وبناءً على نص المادة (14\1) الذي سبق ذكره يتضح بأنه لقيام الحجية يشترط أن يكون الحكم حكمًا قضائيا صادرًا عن جهة قضائية مختصة لإصداره، ويشترط في الحكم القضائي أيضًا أن يكون

---

(1) الأعرج، ميسون جريس، آثار حكم إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص25.

(2) الجبوري، محمد حسين حسين (2016). أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها. "دراسة مقارنة "(رسالة ماجستير غير منشورة) جامعة آل البيت، الأردن، ص 8.

(3) ومجوج، انتصار (2006). آثار حجية الشيء المنقضي به مدنيا. (رسالة ماجستير غير منشورة) جامعة قاصدي مرباح، ورقلة الجزائر، ص24.

(4) الفيرس، عصام الصادق عبد الله، آلية تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص54.

(5) أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص417.

نهائياً أي فاصلاً بالنزاع المعروض، لذا تنتهي ولاية المحكمة بمجرد إصدارها للحكم فلا تستطيع التعديل أو التراجع عما قضت به، إلا أنّ لها سلطة التعديل أو تصحيح الأخطاء المادية أو الحسابية. وبناءً على ذلك بمجرد حيازة الحكم على حجية الشيء المقضي به، فهذا يشكل عنوانًا للحقيقة وغير قابل لإثبات العكس. [1]

وحجية الأحكام القضائية نوعان، حجية نسبية تقتصر على أطراف النزاع دون أن يمتد الحكم الصادر إلى الغير، ويشترط فيه وحدة السبب والموضوع والخصوم. وحجية مطلقة، إذ يمتد أثرها ليشمل غير خصم أو طرفا في النزاع ويستطيع الإحتجاج به لمواجهة الكافة وهذا يُعَدّ استثناء على الأصل.

وتطبيقاً على ذلك، ما قضت به محكمة العدل العليا الأردنية السابقة بأن "المبادئ التي استقر عليه الفقه والقضاء الإداريان أن الأحكام التي تكون حجة على الكافة هي الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية فقط، أما تلك التي ترفض الإلغاء فإن حجيتها نسبية مقصورة على أطراف الخصومة ولا تتعدى إلى غيرهم." [2]

وجاء تأكيدا على ذلك أيضا نص المادّة (34/ج) من قانون القضاء الإداري الأردني الذي ينص على أنه "إذا صدر حكم بالإلغاء فيكون حجة على الكافة". [3]

---

(1) صانوري، مهند احمد محمود والعطيات، مصطفى موسى (2012). "الدفع بقوة القضية المقتضية وفقا قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني"، مجلة العلوم والسياسة، 3، (2)، جامعة عمان الأهلية، ص347.

(2) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (23) لسنة 1976، بتاريخ 1977/1/1، موقع قرارك.

(3) قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27 لسنة 2014) المنشور في الجريدة الرسمية.

يقابل هذه المادة في قانون مجلس الدولة المصري نص م (52) وجاء بنصها " تسري في شأن جميع الأحكام، القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة ". [1]

وفي أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا الصادر عن مجلس الدولة المصري عندما قالت" هنالك ثمة شروط لقيام حجية الأمر المقضي به، وهذه الشروط قسمان ، قسم تتعلق بالحكم، وهو أن يكون حكماً قضائيا وأن يكون حكماً قطعياً، وأن تكون الحجية في منطوق الحكم لا في أسبابه إلا إذا ارتبطت الأسباب ارتباطًا وثيقًا بالمنطوق، بحيث لا يقوم المنطوق دون الأسباب، فإن للأسباب في هذه الحالة أيضاً حجية الأمر المقضي به، وقسم يتعلق بالحق المدعى به، ويشترط أن يكون هنالك الاتحاد في الخصوم، فلا يكون للحكم حجية إلا للخصوم أنفسهم، واتحاد في المحل، إذ لا يكون للحكم هذه الحجية إلا بالنسبة للموضوع ذاته، وأن يتحقق أخيراً الاتحاد في السبب...". [2]

ومن خلال استقراء هذا الحكم يتبين أن لإعمال الحجية لا بد من أن يكون الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية يتعلق بالحكم الإداري، ممثلاً بأن يكون قطعياً ومتعلقاً بمنطوق الحكم وليس بالأسباب، والشرط الثاني أن يتعلق بالحكم المدعي به بشرط اتحاد الخصوم والسبب والموضوع ذاته والمحل. [3]

إنّ هذه الشروط سبب لإعمال الحجية، ويجب التنويه إلى أنه سبب اشتراط وحدة الخصوم لإعمال حجية الأمر المقضي يعود إلى مبدأ حيادة القاضي وليس تعارض الأحكام أو تناقضها،

---

(1) قانون مجلس الدولة المصري رقم (47 لسنة 1972).

(2) الطعن رقم (1337\5 ق) بتاريخ 1965/2/28، مجموعة المبادئ التي قرأتها المحكمة الإدارية العليا السنة 10، أشار لهذا الحكم الفيرس، عصام الصادق عبد الله، مرجع سابق، ص57.

(3) الهروط، نايل منيزل مفضي، ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مرجع سابق، ص38.

وذلك لأنه يكفي لمنع التعارض أو التناقض بين الأحكام شرط اتحاد السبب والمحل فقط دون اتحاد الخصوم. [1]

وأخيراً، تقوم حجية الأمر المقضي به على تعلقها بالنظام العام، وعليه لا يجوز للخصوم الاتفاق على مخالفتها، ويمكن إثارتها بأي مرحلة تكون عليها الدعوى، ويحق للقاضي الإداري بإثارتها من تلقاء نفسه، دون الحاجة لإثارتها من الخصوم. [2]

وتطبيقاً لذلك؛ قررت محكمة العدل العليا السابقة في حكم لها "أن الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا بالإلغاء تكون لها الحجية المطلقة على الكافة وبالنسبة لجميع المحاكم والسلطات الإدارية ويترتب عليه إعدام القرار من يوم صدوره". [3]

وتؤيد الباحثة الاتجاه الذي يذهب إلى القول بأنّ حجية الأمر المقضي به يتعلق بالنظام العام، حفاظًا لهيبة القضاء وحمايةً له، وحفاظًا على عدم التناقض وتعارض الأحكام.

الفرع الثاني: قوة الأمر المقضي به

يقصد بقوة الأمر المقضي به بأنه الحكم أصبح نهائياً وغير قابل للطعن بأي طريق من طرق الطعن العادية وغير العادية، وتبقى هذه الحجية قائمة لحين إلغاء الحكم بأي طريق من طرق الطعن،

---

(1) الجبوري، محمد تحسين حسين، أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها، مرجع سابق، ص 10.

(2) الخلايلة، محمد علي (2020). القضاء الإداري، مرجع سابق، ص321.

(3) قرار محكمة العدل العليا (1977\122) بتاريخ 1978، موقع قرارك.

فيحوز على قوة الأمر المقضي به إذا كان غير قابلًا للطعن بأي طريق من طرق الطعن، إضافة إلى الحجية التي يتخذها من لحظة صدوره. [1]

وأكّد ذلك المادة (34/ج) [2] من قانون القضاء الإداري الأردني التي تبيّن أن الأحكام التي تصدر عن المحكمة الإدارية العليا الأردنية تكون حجة على الكافة وحائزة على حجية الشيء المقضي به، واكتساب الحكم لهذه القوة بجانب حجيته جعل من المحاكم التمسك بهذه القوة لاعتبارها أقوى من حجية الأمر المقضي به، وذلك لجعلها أسباب أقوى لقضائهم.

وعند الحديث عن قوة الأمر المقضي به فهي تشمل الأحكام الصادرة بالإلغاء والأحكام الصادرة برفض الدعوى سواء كانت لسبب شكلي أو موضوعي.

وتبين للباحثة الفرق بين حجية الأمر المقضي به وقوة الأمر المقضي به فهنالك خلط كبير بين مفهوم حجية الأمر المقضي به وقوة الأمر المقضي به، إلا أنه يوجد فرق بينهما بأن حجية الأمر المقضي به تشمل فقط الأحكام الصادرة بالإلغاء، على عكس قوة الأمر المقضي به تشمل الحكم الصادر بالإلغاء والحكم الصادر برد الدعوى، إضافة إلى ذلك بأن حجية الأمر المقضي به تحوز هذه الصفة بمجرد صدورها، أما قوة الأمر المقضي به فتعد إحدى مراحل قوة الحكم تجاه طرق الطعن وبعد صيرورته ليصبح نهائيًّا غير قابلٍ للطعن. [3]

---

(1) الجبوري، محمد تحسين حسين، أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها، مرجع سابق، ص14.

(2) قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27 لسنة 2014)، المنشور في الجريدة الرسمية.

(3) الاعرج، ميسون جريس، آثار حكم إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص50.

ويُلحَظ أن الفرق بينهما ليس فرقًا بالدرجة، وإنما في حجية الأمر المقضي به تعدّ صفة للحماية القضائية التي تم منحها للقرار القضائي، أما قوة الأمر المقضي به فهو صفة منحت للقرار، لذا فالحجية كصفة للحماية تتعدى الخصومة التي صدر فيها، أما القوة فتكمن أهميتها داخل الخصومة وهذا دلالة على مدى ما يتمتع به القرار من قابلية الطعن به أو عدم قابلية الطعن به.

وبناءً على ذلك يتضح بأن كل حكم يحوز قوة الأمر المقضي به يكون حائزا على حجية الشيء المقضي به والعكس غير صحيح.

المبحث الثاني

حجية الأحكام القضائية

ان الأحكام القضائية النهائية التي تحوز على حجية الامر المقضي به والتي تعتبر عنوانا للحقيقة، وقد تكون حجية نسبية أو حجية مطلقة، وَسَيُوَضَّح ذلك في المطلب الأول: الحجية النسبية للحكم القضائي، وفي المطلب الثاني: الحجية المطلقة للحكم الصادر بالإلغاء.

المطلب الأول
الحجية النسبية للأحكام القضائية

المقصود بالحجية النسبية هي "الحجية التي تقتصر على أطراف النزاع في الخصومة". [1] وعرفت أيضاً على أنها "الحكم الذي يصدر في الدعوى يكون في مواجهة أطراف النزاع، ولا يتعدى أثره إلى غيرهم، إذا ما أراد إعادة الطعن بالحكم الصادر لا بد من أن يكون للموضوع نفسه، والسبب، والخصوم، فإذا تغير أي من هذه العناصر فلا يكون عائق أمام إعادة تجديد النزاع مرة أخرى، لتوافر الشروط اللازمة". [2]

ومن التشريعات المقارنة التي أقرت بمبدأ الحجية النسبية لحجية الأمر المقضي به القانون المدني الفرنسي في نص المادة (1351) التي جاء فيها" ألا تقوم حجية الأمر المقضي به إلا بالنسبة إلى موضوع الدعوى، ويجب أن يكون الشيء المطلوب واحداً، وأن يكون الطلب مبنياً على السبب نفسه وقائماً بين الخصوم أنفسهم ومقاماً منهم أو عليهم بالصفة ذاتها". [3]

---

(1) كنعان، نواف، القضاء الإداري مرجع سابق، 381.

(2) صناوي، مهند أحمد محمود، والعطيات مصطفى موسى، "الدفع بقوة القضية المقتضية وفقاً لقانون أصول المحاكمات المدنية الأردني، مرجع سابق، ص347.

(3) مشار اليه لدى الأعرج، ميسون جريس آثار حكم إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، صف 59.

ويقابله نص المادة (101) من قانون الإثبات المصري" على أن الأحكام التي حازت قوة الأمر المقضي به تكون حجة فيما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه الحجية، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتعلق بذات الحق محلاً وسبباً". [1]

وقضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها "... إن الأحكام التي حازت على قوة الأمر المقضي به تكون حجة فيما فصلت فيه من الحقوق ولا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بذات الحق محلاً وسبباً، متى ثبتت هذه الحجية فلا يجوز قبول دليل ينقضها للمحكمة ... ويشترط لقيام حجية الأمر المقضي به فيما يتعلق بالحق المدعى به أن يكون هنالك اتحاد بالخصوم والمحل والسبب". [2]

وعليه يمكن للطاعن التمسك بالحجية في حال توافر الشروط مجتمعه فإذا تخلف أي شرط من هذه الشروط سابقة الذكر فلا مجال للتمسك بحجية الأحكام ولا يعوقه من إعادة إثارة النزاع في توافر الشروط اللازمة. [3]

فالقاعدة العامة أن جميع الأحكام لها حجية نسبية تقتصر على أطراف الخصومة، وتسري أيضًا على الدعوى الإدارية إلا أنه استثناءاً على ذلك الأحكام الصادرة بالإلغاء تتمتع بحجية مطلقة وهذا عكس القاعدة العامة. [4]

---

(1) قانون الإثبات المصري في المواد المدنية والتجارية رقم (25 لسنة 1968).

(2) حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 3225لسنه 34ق جلسة 1992\4\28 مشار اليه لدى أبو العنين، محمد ماهر (2002). الدفوع في نطاق القانون العام، ك2 ، مصر: دار النهضة العربية، ص125.

(3) أبو العثم، فهد عبد الكريم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص417.

(4) السيوي، عمر محمد (2013). الوجيز في القضاء الإداري، بنغازي، ليبيا: دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، ص347.

ولهذا لا بد من التعرض إلى الشروط لإعمال هذه الحجية والتي تنقسم إلى: أولا: شروط تتعلق بالحكم لذاته، وثانياً: شروط تتعلق بالحق المدعي به وهذه الخاصية لا تنطبق على الحجية المطلقة.

الفرع الاول: شروط تتعلق بالحكم القضائي

من الشروط التي تتعلق بالحكم ذاته أن يكون الحكم قضائيا نهائيا صادرًا عن الجهة المختصة بإصداره بحسب سلطتها القضائية، وأن يكون الحكم غير قابل للطعن بأي طريق من طرق الطعن، وأن الحجية تثبت بمثل هذه الحالة لمنطوق الحكم وليس لأسبابه إلا إذا كانت الأسباب مرتبطة ارتباط لا يقبل التجزئة وإلا أصبح ناقصاً. [1]

وأكدت محكمة العدل العليا الأردنية السابقة هذه الشروط في قرارها" إن أول شرط من شروط الاحتجاج بالقضية المقضية أن يكون هنالك حكم أو قرار قد بت في موضوع النزاع القائم، والحكم هو قطع القاضي لمخاصمة وحسمه إياها وهو على قسمين: انقضاء الالتزام أو قضاء الترك. [2]

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة في الحق المدعي به

لإعمال الحجية النسبية لا بد من توافر ثلاثة شروط، وهي وحدة الخصوم، والسبب والموضوع، وعليه لا يجوز للخصوم أنفسهم أن يقدموا أي دعوى جديدة للموضوع نفسه واستنادا للأسباب نفسها.[3]

وحتى يُعَدّ الحكم متمتعًا بحجية الأمر المقضي به فلا بد من توافر شروط سابقة الذكر ذاتها، وقد سبق أن أشارت الباحثة إلى أن الهدف من اشتراط وحدة الخصم، هو عدم تناقض الأحكام وتضاربها، بالإضافة إلى تأكيد مبدأ حياد القاضي.

---

(1) الجبوري، محمد تحسين، أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها، مرجع سابق، ص10.

(2) قرار عدل عليا (198\76)، بتاريخ 1976، مجلس نقابة المحامين الأردنيين، ص123.

(3) الشطناوي، علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص959.

يستلزم لإعمال الحجية النسبية ثلاثة شروط وهي وحدة الخصوم، والموضوع، والسبب. سأقوم بتوضيحها كما يأتي:

أولاً: وحدة الخصوم

أشارت الباحثة سابقاً لنص المادة (41) من قانون البينات التي أكدت أن النزاع إذا كان قائماً بين الخصوم أنفسهم دون أي تغيير بصفاتهم فتكون لهذه الأحكام حجية وتكتسب هذه القوة. [1]

وتعد هذه كقاعدة عامة بان الأحكام لا تحوز هذه الحجية الا إذا كان النزاع قائماً بين الخصوم أنفسهم دون أي تغيير بصفاتهم، وهذا تعبير بأن حجة الأمر المقضي به نسبية. [2]

وفي الطعن رقم (57 لسنة 47) القضائية للمحكمة الإدارية العليا المصرية "حجية الحكم" قوة الأمر المقضي مناطها وحدة الخصوم والمحل والسبب وأن مفاد نص المادة (101) من قانون الإثبات أن الحكم النهائي السابق يحوز حجية الأمر المقضي المانعة من نظر النزاع في الدعوى اللاحقة لاتحاد بالموضوع والسبب الخصوم وأن المقصود بسبب الدعوى هو الواقعة التي يستمد منها المدعي الحق في المطالب ...". [3]

ويعود اشتراط وحدة الخصوم للتمسك بالدفع بحجة الأمر المقضي به، يرجع إلى مبدأ حياد القاضي وليس فقط الخوف من تعارض وتناقض الأحكام القضائية، لذا لا يجوز إصدار الحكم

---

(1) م (41). قانون البينات الأردني رقم 3 لسنة 1952، المنشور في العدد (1108) من الجريدة الرسمية، بتاريخ 1952/5/17 والمعدل بالقانون رقم 16 لسنة 2005 المنشور في الجريدة الرسمية العدد (4709) ص(2188) لسنة 2005/6/1.

(2) الأعرج، ميسون عيسى (2005). اثار الحكم إلغاء القرار الإداري "دراسة مقارنة ا"(طروحة الدكتوراه) جامعة عمان العربية للدراسات العليا، ص35.

(3) الطعن رقم (57 لسنة 47) القضائية للمحكمة الإدارية العليا المصرية، جلسة 7 أبريل لسنة 2005، (on-line),available:qadaya.net.

من القاضي حجة على خصوم آخرين ليس طرفاً في الدعوى المعروضة بشأن النزاع القائم بين الخصوم ذاتهم، وذلك تأكيداً على أن حجية الأحكام نسبية وليست مطلقة. [1]

يجب أن يتحد الخصوم في الدعوى الأولى والثانية من أجل الحكم حجية الأمر المقضي به، لأنه ليس من العدل أن يمنح القوة الحكم ضد شخص لم يكن طرفاً في الخصومة، ولم يتمكن من الدفاع عن حقه.

وقضت محكمة العدل العليا الأردنية السابقة في قولها" يشترط لصحة الاحتجاج بقوة القضية المقضية أن يكون النزاع في الحالتين قد قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بالحق ذاته محلاً وسبباً ". [2]

فالأصل أن يكون اتحاد الخصوم قانوناً وليس طبيعة؛ أي يكون لأطراف الخصومة الأصليين وليس من قام بتمثيلهم في الخصومة، ولا يشترط أن يكونوا حضروا بشخصهم في الدعوى الأولى وإنما يكونوا مثلوا بصفاتهم القانونية، إما من خلال موكليهم أو من ينوب عنهم، أي أن يقوم النزاع بين الخصوم أنفسهم دون تغيير بصفاتهم القانونية ، لذا يكون الحكم حجة على الأصيل وليس النائب، وهذا لا يمنع من أن يقوم النائب أو ممثله من رفع الدعوى من جديد بصفته أصيلاً لا نائباً، ولا يكون الحكم حجة في الدعوى الأولى عليه، بالإضافة إلى أن الحكم ليس حجة على الخصوم وحدهم وإنما على خلف الخصم الخاص أو العام.

---

(1) الدردور، عبد الله محمد أحمد. حجية حكم الإلغاء وإثارة في قضاء محكمة العدل العليا، مرجع سابق، ص 18.

(2) عدل عليا (1966/4/20) مجلس نقابة المحامين، عدد 3، 1966، ص533.

ثانياً: وحدة الموضوع

المقصود بالموضوع أو محل الدعوى هي "الطلبات التي يقدمها أطراف الخصومة من أجل الفصل فيها من المحكمة سواء كانت طلبات عارضة أو أصلية، أو هي المركز القانوني الذي يراد حمايته قانوناً". [1]

وللتمسك بحجية الأمر المقضي به لا بد أن يثبت للقاضي بأن الموضوع في الدعويين، بحيث يكون موضوع الدعوى الجديدة هو ذات الموضوع بالدعوى التي سبق الفصل فيها، واتحاد الموضوع هو أن يتم اتحاد الحق المطالب فيه الدعويين، وذلك بأن يثبت للقاضي بتكرار الموضوع في الدعوى الجديدة، ويعد سببًا للتمسك بحجية الأمر المقضي به، وذلك سبق الفصل فيها لذات الموضوع، وجاء في حكم محكمة بداية حقوق عمان" حيث تجد المحكمة أن شروط التمسك في القضية المقضية هي: 1- أن يكون الحكم صادرًا عن مرجع مختص 2-أن يتعرض الحكم لموضوع النزاع ويفصل فيه بحكم بات مكتسب الدرجة القطعية 3- وأن يكون للنزاع بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم 4- وأن يتعلق النزاع بالحق ذاته محلاً وسبباً". [2]

---

(1) الهروط، نايل منيزل مفضي، ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مرجع سابق، ص39.

(2) حكم رقم (5283 لسنة 2021) بداية حقوق عمان، بتاريخ 2020/10/28، موقعك قرارك. وحكم محكمة التمييز الموقرة رقم 1986\2018 بتاريخ 2018/6/24 الذي جاء به وأن "المحكمة تجد شروط التمسك في القضية المقضية وفقا لأحكام م(41) من قانون البينات هي من المقرر في المادة 41 من قانون البينات 1-وما استقر الاجتهاد القضائي أن يشترط لثبوت القضية شروط في الحكم وهي 1-أن يكون الحكم صادر عن مرجع مختص 2-أن يتعرض الحكم لموضوع النزاع ويفصل فيه بحكم بات مكتسب الدرجة القطعية 3-أن يكون نزاع بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم 4-تتعلق النزاع بالحق ذاته محلاً وسبباً.

وقضت محكمة التمييز في هذا الشأن: ... يشترط ثلاثة شروط يجب أن يجتمع في الدعوى الجديدة حتى يمكن الدفع بعدم جواز نظرها لسبق الفصل فيها، وهي وحدة الخصوم، و وحدة المحل ووحدة السبب، وعلى ذلك فإن الحكم الذي تثبت له الحجية لا يكون إلا بالنسبة لطرفي الخصومة أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم، وتثبت هذه الحجية إلى الخلف العام وقد تثبت للخلف الخاص كالمشتري حسب الأحوال، ويجب أن يكون محل الدعوى الجديدة ونفس محل الدعوى التي فصل فيها الحكم السابق، أي يجب أن يكون موضوع الدعويين واحدا، ويجب لقبول الدفع بما سبق بيانه من وحدة الخصوم والموضوع، أن يتحد السبب في الدعويين، ويقصد بالسبب بهذا الخصوص الواقعة القانونية أو المادية التي تنشأ عنها موضوع الدعوى والمراد بالسبب هنا المصدر الذي نشأ عنه الحق المطالب به ".[1]

ومن خلال استقراء القرارات والأحكام سابقة الذكر يتضح بأن شرط التمسك بحجية الأمر المقضي به لا بد من توافر الشروط الثلاثة سابقة الذكر بنص م (41) من قانون البينات الأردني وتكون حجية الأحكام نسبية تنصرف إلى الخصوم أنفسهم دون أن تتعدى إلى الغير طرف في الخصومة أو النزاع.

ثالثا: وحدة السبب

والمقصود بالسبب هو" الواقعة أو الحالة المادية القانونية كمصدر للحق المدعي به، بحيث لا يتمكن المدعي من تأسيس دعواه إلا من خلال هذه القاعدة التنظيمية وهي السبب في الدعوى الإدارية".[2]

---

(1) تميز حقوق رقم 916 لسنة 2017، بتاريخ 2017/5/4، موقع قرارك.

(2) الظاهر، خليل خالد (1999). القضاء الإداري –قضاء الإلغاء –قضاء التعويض، "دراسة مقارنة "د.ن، ص 264.

وبناءً على ذلك يعد السبب ركنا أساسيا في لائحة الدعوى وتأكيدا على ذلك نصت المادة (1\124) من قانون أصول المحاكمات المدنية التي جاء بنصها" يجوز للمحكمة أن تقرر إسقاط الدعوى في الحالات التالية: 1-إذا كانت اللائحة لا تنطوي على سبب الدعوى ...". [1]

ولقبول الدعوى لا بد من أن تستند إلى سبب، وهذا السبب يكون مما يحميه القانون فإذا اتحد السبب في الدعوى الجديدة مع السبب في الدعوى السابقة فيكتسب الحكم الأول الصادر في الدعوى الأولى حجية الأمر المقضي به، وفي حال اختلاف السبب في الدعويين لا مجال للتمسك بالحجية للحكم الأول. [2]

وتشير الباحثة للحالات التي تكون فيها حجية الأحكام الإدارية النسبية، وهي:

أولا: حجية الأحكام الصادرة برد الدعوى شكلاً

ولإعمال الحجية النسبية تكون في غير الحالات التي يصدر فيها الحكم بإلغاء القرار الإداري، إذ تتمتع الأحكام الصادرة برد الدعوى شكلا بحجة نسبية تقتصر آثارها على أطراف النزاع فقط، فإذا ردت دعوى الإلغاء شكلاً بسبب تخلف أي شرط من شروط الدعوى، فيكون للحكم حجية نسبية تنصرف على أطراف الخصومة، بمعنى أن ذلك لا يمنع من رفع دعوى إلغاء جديدة بعد استيفائها للشروط اللازمة لقبول الدعوى بشرط أن تكون خلال المدة القانونية، وإلا كانت سبباً لرد الدعوى

(1) قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 24 لسنة 1988 المنقح والمحدث مع التعديلات الدستورية لسنة 2022، منشور في الجريدة الرسمية.

(2) الهروط، نايل منيزل مفضي، ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مرجع سابق، ص39.

شكلا لانقضاء الميعاد اللازم لرفع الدعوى. [1] وعليه لا يجوز للمستدعي نفسه أن يقدم دعوى جديدة للأسباب نفسها ولذات الموضوع.

وقضت بذلك المحكمة الإدارية الأردنية في حكمها"... نجد أن المحكمة الإدارية كان في القضية رقم(2018/115) والمؤيد حكمها بقرار المحكمة الإدارية العليا رقم (2018\284) والقضية رقم (77\2019) والمؤيدة حكمها بقرار المحكمة الإدارية العليا رقم (2019/232) والتي يتمسك مساعد رئيس النيابة العامة الإدارة أن المحكمة قد قضت بموجبها برد دعوى المستدعي رقم (2018\115) شكلاً ... لذا لا يشكل مثل هذا الرد قضية مقضية ويجعل من شروط القضية المقتضية غير متوافرة، مما يكون معه أن الدفع بالقضية المقضية غير متوافر الشروط وفي غير محله مستوجب الرد". [2]

ولا يحول رد الدعوى شكلا من تقديم دعوى جديدة، بعد تصحيح العيب الشكلي واستيفائها لجميع الشروط اللازمة ومن ضمنها شرط الميعاد. [3] إلا أن هنالك حالات لا يجوز فيها إعادة تقديم دعوى جديدة سواء من أطراف الدعوى أنفسهم أو الغير. [4]

ولهذا لا بد من التفريق بين إمكانية تقديم دعوى جديدة واستحالة تقديم دعوى إلغاء جديدة.

---

(1) أ. مصعب (2016). بحث قانوني ودراسة عن ماهية حجية الأحكام القضائية وحجية إلغاءها (on-line),available:mohamah.net.

(2) المحكمة الإدارية الأردنية الحكم رقم 407 لسنة 2019، بتاريخ 2020/2/18، موقع قرارك.

(3) العبادي، محمد وليد، الموسوعة الإدارية القضاء الإداري، مرجع سابق، ص724.

(4) يرى الدكتور علي خطار الشطناوي "أن هذا الاجتهاد ينطوي على تصميم خاطئ، إذا كان هنالك العديد من الحالات التي لا يجوز فيها تقديم دعوى جديدة سواء كان من المستدعي في الدعوى الأولى أو من الغير" موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص959.

الحالة الأولى: إمكانية تقديم دعوى إلغاء جديدة

إذا ردت الدعوى فهذا لا يمنع من إمكانية تقديم دعوى إلغاء جديدة بناءً على أسباب غير التي تم إثارتها في المرة الأولى، التي كانت سبباً لرد الدعوى. [1]

وقد ترد دعوى الإلغاء شكلاً إما لخطأ في الخصومة [2]، أو إذا قدمت من محامي لا تتوافر فيه الشروط اللازمة للمثول أمام المحكمة الإدارية أو الإدارية العليا [3]، أو خطأ في تنظيم الوكالة [4]، أو لعدم دفع الرسوم [5]. فعندما يقوم المستدعي بتصحيح الأخطاء الشكلية فيجوز له تقديم دعوى إلغاء جديدة لأسباب جديدة تختلف عن الأسباب التي أثارها في الدعوى الأولى، ويشترط التقيد بميعاد الطعن، وتكون حجية الحكم نسبية تقتصر على أطراف الخصومة، إذ لا تُعَدّ حجة على الآخرين غير طاعنين بالقرار الذي يمس المركز القانوني لهم.

وقضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها رقم (311 سنة 4ق) [6]، ومن خلال ما سبق نستخلص بأن الأحكام التي تصدر برد الدعوى تكون حجيتها نسبية تقتصر على أطراف الخصومة أنفسهم فقط. [7]

---

(1) القبيلات، حمدي سليمان (2018). الوجيز في القضاء الإداري، ط 2، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ص465.

(2) المحكمة الإدارية حكم رقم 626 \2021، بتاريخ 2022/1/26، موقع قرارك.

(3) حكم المحكمة الإدارية الأردنية رقم 538 \2021، بتاريخ 2022/1/26، موقع قرارك.

(4) قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 275\2019، هيئة الخمسية بتاريخ 2019/12/11، منشورات مركز العدالة.

(5) وأكدت على ذلك نص المادة (38 \د)" يرد الطعن شكلا في حال عدم دفع رسوم "، من قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 سنة 2014.

(6) "لا تجوز المجادلة في الحجية متى أتحد الخصوم والموضوع والسبب بل يعَدّ الحكم عنوان الحقيقة فيما مضى الذي يحوز الحجية من الحكم هو منطوقه وكذلك الأسباب الجوهرية المكملة له بتاريخ 1960/7/2".

(7) القاضي، وليد، م الفصل في الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا في التشريع والقضاء الأردني، مرجع سابق، ص 282.

الحالة الثانية: استحالة تقديم دعوى إلغاء جديدة

وفي هذه الحالة لا يستطيع المستدعي أن يقوم برفع دعوى جديدة إذا ما ردت الدعوى الأولى رداً شكلياً اما لتقديمها بعد انقضاء ميعاد الطعن [1]، أو تقديم الدعوى من غير ذي صفة قانونية [2]، أو للإذعان للقرار المطعون فيه [3] أو لانعدام الأهلية القانونية [4]، وكذلك الحال لا يستطيع المستدعي إذا ردت دعواه لعدم وجود قرار إداري، أو إذا ردت الدعوى لعدم الاختصاص، أو إذا كانت من أعمال السيادة [5]. وجاء بنص المادة (33) من قانون القضاء الإداري الأردني أن الدعوى ترد إذا كانت القضية مقضية [6]، وكذلك الأمر بالنسبة لعدم توافر الصفة النهائية بالقرار الطعين، واذا توافر طريق الطعن الموازي ، وبهذا تتمتع هذه الأحكام بحجية مطلقة وعامة وليست نسبية، بحيث لا يجوز للمستدعي أن يقوم بتقديم دعوى التعويض إذا قرر القضاء أن يرد دعوى الإلغاء موضوعاً، وذلك بشرط تعلق اسباب الطعن بدعوى التعويض بأسباب عدم المشروعية الموضوعية [7]، ولكن كان للقضاء الفرنسي رأي مخالف في هذا المجال، إذ كان أكثر تساهلاً وعدّ أن موضوع دعوى التعويض مختلف عن دعوى الإلغاء، لذا يستطيع تقديم دعوى تعويض حتى إن ردت دعوى الإلغاء موضوعاً.[8]

ثانيا: حجية الحكم الصادر برد الدعوى موضوعاً

---

(1) حكم المحكمة الإدارية رقم 2021\524، بتاريخ 2021/12/28، موقع قرارك.

(2) حكم المحكمة الإدارية رقم 449 \2021، بتاريخ 2022/1/24، موقع قرارك.

(3) حكم المحكمة الإدارية رقم 2021\220، بتاريخ 2021/10/26، موقع قرارك.

(4) حكم المحكمة الإدارية رقم 2021\590، بتاريخ 2022/1/26، موقع قرارك.

(5) وجاء تأكيدا على ذلك نص م (5\د)" لا تختص المحكمة الإدارية بالنظر في طلبات الطعون المتعلقة بأعمال السيادة "، قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014.

(6) م(33) " ... ب.تذا ردت الدعوى لعدم الاختصاص، او لكون القضية مقضية، او لعدم الخصومة ...." من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014.

(7) العبادي، محمد وليد، الموسوعة الإدارية القضاء الإداري، مرجع سابق، ص726.

(8) الشطناوي، علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 960.

أما في حال عرض الطعن على القاضي وتبين للقاضي مشروعية القرار المراد مخاصمته قضائياً ويتفق والقانون، أو عدم قدرة الطاعن من إثبات صحة الادعاء بعدم مشروعية القرار، يحكم القاضي برد الدعوى موضوعا بعد اكتمال شروط دعوى الإلغاء شكلاً إلا أن أسباب أو موضوع دعوى الإلغاء لا تحقق الغاية من إلغاء القرار الطعين، لذا يجوز للمستدعي في مثل هذه الحالة أن يقوم برفع دعوى إلغاء جديدة استنادا إلى أسباب غير الأسباب التي استند إليها في الدعوى الأولى، لأن الأحكام التي تصدر برد الدعوى موضوعا تتمتع بحجية نسبية تقتصر على الأسباب التي فصل فيها القاضي ولا تمتد إلى غيرها. [1]

وقضت المحكمة الإدارية في حكمها"... وعليه وبما أن الأصل في القرار الإداري أن يصدر مصحوبا بقرينة البراءة من العيوب وأنه قائم على سبب صحيح يبرره، وعلى من يدعي خلاف ذلك أن يقدم البينة المقدمة في الدعوى لم تثبت أن القرار الطعين قد شابه انحراف أو لحق به أي عيب من عيوب المشروعية، فإن أسباب الطعن لا ترد على القرار الطعين وتكون معه دعوى المستدعي والحالة هذه مستوجب الرد موضوعا...". [2]

المطلب الثاني
الحجية المطلقة لحكم الإلغاء

الحجية المطلقة هي القوة التي تمنع من قبول أي دليل ينقضها أو الطعن بالقرار أمام القضاء الإداري، ويتمسك بحكم الإلغاء الصادر من أي فرد ويكون ملزم للكافة والمحاكم القضائية. [3]

---

(1) الخلايلة، محمد علي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 321.

(2) قرار المحكمة الإدارية الأردنية رقم 2020\126، هيئة الخمسية، بتاريخ 2020/10/28، منشورات مركز العدالة.

(3) المخزومي، عمر محمود، وعيادات محمد مصطفى (2019) "حجية الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية وآثارها "مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية ،19، 3، ص406.

وجاء نص المادة (34/ج) من قانون القضاء الإداري الأردني:" إذا صدر حكم بالإلغاء يكون حجة على الكافة" [1]، ومن خلال النص التشريعي نجد أن دعوى الإلغاء وحكمها الصادر تجد قوتها من القانون نفسه، إذا صدر حكم بالإلغاء من القاضي الإداري قرر فيه إلغاء القرار الطعين كليا أو جزئيا [2] لذا يكون الإلغاء مداه كلياً أو جزئياً.

وجاء هذا النص لما عليه النص السابق من قانون محكمة العدل العليا رقم (12 لسنة 1992) الملغي بنص م (7\26).

ويعد حكم الإلغاء الصادر الحائز على حجية مطلقة استثناءً على الأصل، لأن دعوى الإلغاء دعوى عينية وأساسها اختصام القرار الإداري وليس مخاصمة الأشخاص، إضافة إلى أن دعوى الإلغاء عند صدور حكم الإلغاء يؤدي إلى إعدام القرار الإداري، ويكون من وقت صدوره وبأثر رجعي واعتباره كأن لم يكن. [3]

وعلى ذلك فإن الأحكام الصادرة بالإلغاء تُعَدّ أحكاما قطعية وتحوز على الحجية المطلقة. وتطبيق هذه القاعدة سواء أكان القرار الإداري فردياً أم تنظيمياً ويجب التنبيه إلى أن المشرّع المصري في نص المادة (52) من قانون مجلس الدولة المصري التي جاء بنصها " تسري في شأن جميع الأحكام، القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة". [4]

وقضت محكمة العدل العليا الأردنية السابقة "أن الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا تكون لها الحجية المطلقة على الكافة وبالنسبة لجميع المحاكم والسلطات الإدارية ويترتب عليه إعدام القرار

(1) قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014 م المنشور في جريدة رسمية.

(2) العبادي، محمد وليد، الموسوعة الإدارية القضاء الإداري، مرجع سابق، ص729.

(3) السيوي، عمر محمد، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 349.

(4) قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 المعدل.

من يوم صدوره وتلتزم الإدارة بإعادة الحال إلى ما كانت عليه كما لو لم يصدر هذا القرار إطلاقاً مهماً كانت النتائج. وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء بحجة وجود صعوبات مادية معينة".[1]

وفي قرار حديث للمحكمة الإدارية الأردنية، إذ جاء فيه " ولما كانت دعوى الإلغاء كأصل عام هي دعوى مشروعية موضوعها الفصل في مدى موافقة القرار المطعون فيه للقانون ... لذا لا تملك النظر فيه بعد ذلك لأنها لم تعد صاحبة ولاية في ذلك ولو كان قرارها السابق باطلاً... لذا أصبح قرارها الصادر بتاريخ 2/2/2021 قطعياً ولا يجوز إعادة النظر فيه أو تعديله أو الرجوع عنه أو إلغاء أي جزء منه كون ذلك يعرض الخصومة لعدم الاستقرار... ويكون أسباب الطعن واردة عليه مما يستوجب إلغاؤه". [2]

وتأكد ذلك في حكم للمحكمة الإدارية العليا الأردنية بقولها": أ-حكم ذو حجية مطلقة تتعدى أطراف الخصومة ...". [3]

وبهذا تكون للأحكام الصادرة بالإلغاء حجية مطلقة تمثل استثناء على الأصل، التي وجدت بمقتضى نصوص تشريعية صريحة أو أحكام قضائية اجتهادية، إذ تُعَدّ أو تشكل استثناء على الأصل العام، وذلك في النصوص التشريعية والأحكام القضائية سابقة الذكر، إلا أنه على عكس ذلك في التشريع الفرنسي لم يتضمن أي نص تشريعي مماثلاً، أي لم تلق وجودًا تشريعياً، وإنما أقرت حجيتها

---

(1) حكم المحكمة الإدارية رقم 594\ 2021 هيئة الثلاثية الصادر بتاريخ 2021/12/26، موقع قرارك.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم 884 لسنة خمسة بتاريخ 1953/11/29، موقع alamiria.law.eg.com

(3) حكم المحكمة الإدارية الأردنية، الحكم رقم 257 لسنة 2015 -المحكمة الإدارية الصادر بتاريخ 2015-10-20، موقع قرارك.

المطلقة بموجب الأحكام القضائية الاجتهادية [1]، وبناءً على ذلك يتضح بأن الأحكام التي تصدر عن المحاكم الإدارية بالإلغاء حجيتها مطلقة، وتكون حجة على الكافة، وهذا يعد استثناء على أصل القاعدة العامة التي تقضي بأن الأحكام حجيتها نسبية. وتقبل الطعن حتى لو كان مردودا من المحكمة الإدارية.

ومن خلال استقراء الأحكام السابقة تبين طبيعة حجية الأحكام الصادرة بالإلغاء، وبذلك تكون وظيفة المحكمة الإدارية العليا الطعن في الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية، بشرط أن تكون نهائية، بالإضافة إلى الطلبات التي تتعلق بالطلبات المستعجلة [2]، وتنظر هذه الطعون قانونا وموضوعيا، وكذلك تراقب تنفيذ المحكمة الإدارية للقانون بما ينسجم ومبدأ المشروعية، وكذلك الحكم الذي يصدر عن المحكمة الإدارية العليا هو حكم قطعي لا يقبل الطعن بأي طريق من طرق الطعن العادية ولا غير العادية.[3] لكن قد يكون هنالك أحكام المحكمة الإدارية القطعية فيما لو انقضى ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا.

وأفرد المشرّع الأردني خلال النص التشريعي بأن الأحكام الصادرة بالإلغاء والحائزة على درجة القطعية، هي التي تحوز الحجية على الكافة دون غيرها من الأحكام، وأشار أيضاً إلى المحكمة التي تصدر عنها سواء صدرت عن المحكمة الإدارية أم الإدارية العليا، بشرط أن تكون أحكاما صادرة بالإلغاء، وتشمل الأحكام التي تحوز على الحجية المطلقة، والأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة

---

(1) ومن أشهر الأحكام الفرنسية التي أقرت هذا المبدأ حكم مجلس الدولة الفرنسية الصادر في 1899/12/8 حيث استنادا هذا الحكم إلى الحجية المطلقة الحكم الإلغاء كأساس ليعدم قبول الطعن على الحكم بطريق اعتراض الغير "، وحكم مجلس الدولة الفرنسي 1899/12/8في قضية"Ville d' Avignon "مشار اليه لدى ميسون جريس الاعرج، مرجع سابق، ص67.

(2) نص المادة (29) من قانون القضاء الإداري الأردني: "أ. لا يجوز الطعن في الأحكام التي تصدر اثناء السير في الدعوى ولا تنتهي بها الخصومة الا بعد صدور الحكم المنهي للخصومة كلها وتستثنى من ذلك: 1.القرارت الصادرة في الامور المستعجلة.

(3) القاضي، وليد، الفصل في الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا في التشريع والقضاء الأردني، مرجع سابق، ص279.

الإدارية، التي لم يطعن فيها خلال مدة ميعاد الطعن المحدد قانونا، بحيث تصبح أحكاما قطعية وتأكيدا على ذلك نصت المادة (25) من قانون القضاء الإداري الأردني على أن" تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الطعون التي ترفع إليها في جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية وتنظر في الطعون من الناحية الموضوعية والقانونية والاستئناف الذي يرد على هذا الأصل العام يتمثل في الأحكام النهائية الصادرة المحكمة الإدارية التي لم يطعن بها خلال المدة المحددة قانونا للطعن تصبح أحكاما قطعية". [1]

بقي أن نشير إلى أن إلغاء الحكم الطعين إما إلغاءً كلياً أو إلغاءً جزئياً، بمعنى أنه قد يرد الإلغاء على كامل اجزاء القرار الإداري، الذي يؤدي إلى إعدام القرار نهائياً منذ صدوره وبأثر رجعي، وقد يقتصر الإلغاء على جزء من أجزاء القرار الإداري بشرط أن يكون هذا الجزء من القرار قابلاً للتجزئة-[2]، وعليه يُعَدّ الحكم الصادر بالإلغاء حجة على الكافة، وهذه الحجية تُعَدّ من النظام العام، بحيث يمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه دون الحاجة لإثارته من الخصوم في الدعوى، وعلى الإدارة الالتزام بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار. [3]

الفصل الثالث

الضمانات التقليدية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية وأسباب عدم كفايتها

من أهم مظاهر الدولة القانونية المثول لمبدأ المشروعية الذي يشكل ركيزة أساسية، وتأكيدًا على سيادة القانون، الذي بدوره يهدف لخضوع الحاكم والمحكوم لأحكام القانون، وبذلك لا يوجد أي فرد

(1) قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27 لسنة 2014) المنشور في الجريدة الرسمية.

(2) الهروط، نايل منيزل، ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مرجع سابق، ص38.

(3) الجبوري، محمد تحسين حسين، أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها، مرجع سابق، ص13.

فوق القانون، وعلى المتنازعين الاحتكام للقضاء، والالتزام بأحكامه، ولاكتساب الأحكام هذه الأهمية لا بد من الالتزام بها من جهة الإدارة والأفراد، إذ لا فائدة من صدور الأحكام القضائية دون تنفيذها، لأن صاحب الحق عندما يلجأ للقضاء لإخضاع الإدارة لأحكام القانون، إلا أنه يقف الفرد أمام حقيقة عدم القدرة على تنفيذ أحكام القضاء.

وبهذا الفصل سأتناول الضمانات التقليدية والمتمثلة في الدعوى الإدارية، والدعوى المدنية، والدعوى الجزائية، إذ سأضعها جميعها في مبحث واحد، وبذلك سيتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث كما يأتي:

المبحث الأول: الدعوى الإدارية كضمانة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وبيان أسباب عدم كفايتها.

المبحث الثاني: الدعوى المدنية كضمانة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وبيان أسباب عدم كفايتها.

المبحث الثالث: الدعوى الجزائية كضمانة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وبيان أسباب عدم كفايتها.

المبحث الأول

الدعوى الإدارية كضمانة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وبيان أسباب عدم كفايتها

يلجأ صاحب الحق المتنازع عليه إلى القضاء من أجل دفع الإدارة للامتثال للحكم الصادر عن القضاء الإداري، إلا أنه وبسبب امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية التي تشكل مخالفة للقانون وتجاوزًا لحدود السلطة، يتم إعطاء المحكوم له الحق بلجوء إلى القضاء الإداري،

لرفع دعوى إلغاء جديدة، لإلغاء القرار الصادر عن جهة الإدارة سواء أكان القرار يشكل امتناعًا صريحاً من جهة الإدارة، للتعبير عن موقفها بصورة (قرار إيجابي)، أو الامتناع ضمنياً بصورة (قرار سلبي ضمني)، [1] لعدم تنفيذ القرار الصادر عن المحاكم الإدارية، والذي يترتب عليه عرقلة سير العدالة والمرفق العام، والمساس بحقوق الأفراد ومراكزهم، والمساس بحجية الأمر المقضي به، وعليه يمكن إلغاء القرار الصادر عن الإدارة وإجبارها على تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية. [2]

وفي سبيل ذلك، سيُقَسَّم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وفي المطلب الثاني الدعوى الإدارية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية وبيان أسباب عدم كفايتها.

المطلب الأول

حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية

وتتمثل حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام التي تصدر عن المحاكم الإدارية في الرفض الصريح أو الناقص للحكم، والتحايل أو التراخي في تنفيذ الحكم، وتعطيل تنفيذ الحكم بقرار إداري فردي أو بإصدار تشريع.

الفرع الأول: الرفض الصريح والضمني للحكم الصادر عن المحاكم الإدارية

هذه الحالة تشكل مظهراً من مظاهر الانحراف باستخدام السلطة، وهذا بإصدار قرار عن الإدارة يشكل رفضاً صريحاً، لا يدع معه مجالاً للشك في عصيانها للحكم، الذي يكشف عن إرادة الإدارة برفضها لتنفيذ حكم صادر عن المحكمة، مهددة بذلك مبدأ المشروعية وخروجها على مبدأ حجية

---

(1) الخلايلة، محمد علي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص327.

(2) نجار، نيروز جمال علي(2021). "ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية". (رسالة ماجستير منشورة). جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، ص2.

الشي المقضي به، وتجريد القوانين من قوتها وقيمتها، وهذه الحالة قليلة الحدوث؛ لأنها تحمل الإدارة المسؤولية الكاملة، ولأنها تعبير صريح عن سوء نية الإدارة لعدم تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية. [1]

وإذا ما امتنعت الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي، الذي بدوره يحول القانون من حالة السكون إلى الحركة، فيترتب على ذلك علو القرار الإداري على القانون والدستور من حيث المرتبة. [2]

وقضت محكمة العدل العليا السابقة "... بأنه جرى القضاء الإداري على أن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء يترتب عليه إعدام القرار الإداري من يوم صدوره وعدّه كأن لم يكن، وعلى الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كانت عليه كما لو لم يصدر هذا القرار إطلاقاً مهما كانت النتائج وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء وحيث أن حكم الإلغاء ...". [3]

وقضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه" امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم صادر عن المحكمة الإدارية العليا بعد إنذارها واستمرار هذا الامتناع يعد قراراً إدارياً سلبياً بالامتناع عن تنفيذ حكم قضائي نهائي واجب التنفيذ....". [4]

وعليه؛ فالامتناع الصريح أو الرفض الصريح يتجسد في حالة الموقف السلبي الذي تتخذه الإدارة والمتمثل برفضها للتنفيذ، وبهذا عند امتناع الإدارة عن تنفيذ أي حكم قضائي، حائز على حجية

---

(1) تمام، آمال يعيش(2012). "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة". (اطروحة دكتوراة منشورة). جامعة محمد خضر بسكرة، الجزائر، ص120.

(2) المجالي، محمد حسين مجلي(2018)." الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة. (اطروحة دكتوراه)، جامعة عين شمس، مصر، مرجع سابق، ص26.

(3) قرار محكمة العدل العليا السابقة رقم 86\1985، بتاريخ 27|2\1986م، مركز عدالة للمنشورات.

(4) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الحكم رقم (1277) لسنة (33)، بتاريخ 1\7\1989. موقع https:alamiria.law.eg.com تاريخ الزيارة 6\3\2022.

الشيء المقضي به، إذ تعرب الإدارة عن مخالفة قانونية واضحة يستوجب معها ترتيب مسؤولية على الإدارة؛ لأنه لا يليق بدولة تعد نفسها دولة قانون أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام النهائية دون أن يكون هنالك سبب حقيقي يمنع التنفيذ لما يترتب على ذلك من فقدان الثقة في سيادة القانون، والتعدي على مبدأ مهم تقوم عليه الدولة القانونية، ومبدأ تدرج القواعد القانونية. (1)

وبما أن الإدارة هي المسؤولة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية لا بد لها أن تلتزم بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، كما يكون الفرد ملزماً بتنفيذ الأحكام الصادرة بحقه والهدف من ذلك بث الثقة بالإدارة. (2)

ونظرًا لجسامة هذا التصرف وخطورته، ونظراً لندرة حدوثه تلجأ الإدارة إلى الصمت وعدم الاهتمام بحكم الإلغاء الصادر بحقها، وإنما تستمر بتنفيذ قرارها، وهذا ما يسمى بالامتناع الضمني، إذ تعبر الإدارة عن امتناعها عن التنفيذ من خلال الصمت، ولا تتخذ أي إجراء سلبي أو إيجابي.

وفي حال امتناع الإدارة دون وجه حق عن التنفيذ خلال وقت مناسب يُعَدّ قراراً إدارياً سلبياً مخالفاً لأحكام القانون ويستوجب معه مطالبة صاحب الحق بالتعويض. (3)

وقضت المحكمة الإدارية الأردنية بأنه "... وبالتالي فإن امتناع المستدعى ضده عن إصدار قرار صريح بالاعتراض المقدم بتاريخ 2019/7/3..... فإن ذلك يعد قراراً ضمنياً بالرفض". (4)

---

(1) الليثي، محمد سعيد. امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها "دراسة مقارنة "، دار المجد للطباعة: مصر، ص223.

(2) بو حديد، فارس (2016). امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ احكام الإلغاء "دراسة مقارنة "، جامعة 20 اون1955، التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، الجزائر، عدد 45–مارس2016، ص9.

(3) العبادي، محمد وليد، الموسوعة الإدارية القضاء الإداري مرجع سابق، ص739.

(4) المحكمة الإدارية حكم رقم 462 لسنة 2019، بتاريخ 11\2\2020، موقع قرارك.

وقد اتفق القضاء الإداري الأردني، والقضاء العراقي، والمصري والفرنسي، والفلسطيني، والجزائري، على أن امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري يشكل مخالفة صريحة للقانون والذي يستوجب معها ترتيب المسؤولية على الإدارة. [1]

وترى الباحثة بأنه يجب على المشرّع الأردني وجميع التشريعات المقارنة إيجاد وسائل لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، بالإضافة إلى فرض عقوبات شديدة على امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية؛ لأنه لا جدوى من إصدار الأحكام القضائية دون وجود سبل لتنفيذها، لما له أثر سلبي على هيبة القضاء والدولة القانونية.

الفرع الثاني: التنفيذ الجزئي أو الناقص للحكم

في هذه الحالة لا تمتنع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر بحقها، وإنما تشرع لتنفيذه إلا أنها تنفذ الحكم تنفيذاً ناقصاً مبتوراً بأحد أجزائه، إذ لا تتوخى النتيجة المرجوة من إصدار الحكم، وإنما تحقيق غايتها، وعليه يكون التنفيذ في مثل هذه الحالة بشكل صوري، أي واقع الحال يظهر بأن الإدارة تنفذ حكم القضاء، وإنما هي تنفذه تنفيذاً ناقصاً مغايراً للصورة التي صدر عليها، وعليه؛ تشكل هذه الحالة تعسف الإدارة، وسوء نيتها ومجانبتها لمبدأ المشروعية، وحجية الشيء المقضي به، فالسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية لا تعد مطلقة، وإنما تكون مقيدة بتنفيذ

(1) تمام، امال يعيش، "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"، مرجع سابق، ص111.

الحكم تنفيذاً صحيحاً كاملاً، وتراعي بذلك ما جاء بمنطوق الحكم والأسباب الجوهرية المرتبطة فيه.-[1]

فالإدارة تكون ملزمة بتنفيذ حكم الإلغاء الصادر عن المحاكم الإدارية، لإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدوره، وأن تحقق الغاية من إصدار الحكم، وعليه؛ عند مغايرة الإدارة لذلك يتحقق التنفيذ الناقص للحكم القضائي. [2]

وقضت بذلك محكمة العدل العليا السابقة بأنه "... أن مجرد صدور الأمر من رئيس الوزراء بإعادة المستدعي إلى وظيفته تنفيذاً لقرار محكمة العدل العليا لا يُعَدّ تنفيذاً للقرار بل يتوجب وضع القرار موضع التنفيذ الفعلي، وإعادة بناء مركز المحكوم له وكان القرار المحكوم بإلغائه لم يصدر قط بحيث يتم إزالة آثار القرار الملغي إزالة فعلية من وقت صدوره وإلا اعتبر عدم القيام بذلك امتناعاً عن تنفيذ قرار المحكمة...". [3]

ولذلك فإن قضاء مجلس الدولة الفرنسي يعمل على تحديد طريقة تنفيذ القرارات، ونهج نهجه أيضاً محكمة القضاء الإداري المصري، والقضاء الإداري الأردني، إلا أن القضاء الإداري العراقي خلا من هذه الحالة.

---

(1) الاعرج، ميسون جريس، أثار حكم إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص237.

(2) الجبوري، محمد تحسين حسين،" أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها"، مرجع سابق، ص77.

(3) عدل عليا رقم 1973\76، هيئة خماسية، بتاريخ 1973\10\30، منشورات مركز عدالة.

وترى الباحثة من خلال ما سبق أن التنفيذ الناقص أو الجزئي للأحكام القضائية يشكل تأثيراً في المراكز القانونية، وعدم استقرار الأحكام النهائية التي تحوز على حجية الشي المقضي به، مما يشكل مساساً بمبدأ المشروعية وإهداراً للقيمة القانونية للحكم.

الفرع الثالث: التحايل أو التراخي في تنفيذ الحكم القضائي

إن من التزامات الإدارة أن تبادر بتنفيذ الأحكام التي تصدر عن المحاكم الإدارية خلال فترة زمنية مناسبة، إلا أن هذه المدة غير محددة لا من طرف القاضي الإداري المصدر للحكم ، ولا من طرف المشرّع، وإنما يترك أمر تحديدها للإدارة، وهذه المدة تعد كفسحة من أجل أن تدبر الإدارة لأمورها وتهيئتها سبل التنفيذ للحكم، وفي حال تأخر الإدارة وتقاعسها عن التنفيذ يشكل ذلك الامتناع قراراً سلبياً مخالفاً لأحكام القانون، إلا أن التأخير قد يكون لأسباب جدية كالقوة القاهرة، أو إجراءات روتينية من شأنها أن تجعل الإدارة تتباطأ وتتقاعس في تنفيذ الحكم. [1]

وتقدير المدة المعقولة للتنفيذ كانت متروكة لسلطة الإدارة للقيام بإصدار القرارات الإدارية، فهي صاحبة الصلاحية في التقدير والملاءمة لإصدار قراراتها من عدمها، إلا أنها مقيدة بمبدأ المشروعية.[2]

قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر 12/نوفمبر/1960 أنه"... وإن كانت الإدارة تترخص بما لها من ولاية اختيارية في إصدار الترقية وتوقيتها إلا أنها متى كشفت عن نيتها

(1) الجبوري، محمد تحسين حسن، "أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها "، مرجع سابق، ص77.

(2) تمام، امال يعيش، "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"، مرجع سابق، ص199.

في إصدار الحكم أو سحب القرار الصادر بحقها وتتمسك بهذا الحق بعد أن استنفذت ولايتها في استعماله في موعد سبق لها تحديده...". [1]

وعليه؛ فإذا تأخرت الإدارة أو تراخت في تنفيذ الحكم دون سند قانوني، يعد ذلك سبباً لترتيب المسؤولية على الإدارة، إضافة إلى ترتيب المسؤولية المدنية؛ لأنه يعد قراراً إدارياً سلبياً مخالفاً لحكم القانون. [2]

وكان للمشرع العراقي موقف لترتيب المسؤولية عن تأخير وتباطؤ الإدارة عن التنفيذ، وجاء في قرار لمجلس الشورى أنه "وحيث ان مجلس الانضباط العام قرر اعتبار المدة من 2006/8/17 ولغاية 2008/9/17 خدمة للمدعي لأغراض العلاوة والتقاعد ... وأن مسؤولية عدم التطبيق أو التأخير يقع على عاتق الإدارة". [3]

وكذلك الأمر فيما يخص مجلس الدولة الفرنسي أيضاً كان له الموقف نفسه تجاه تأخير الإدارة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، إلا أن القضاء الأردني كان له موقف مخالف، حيث لم تعدّ محكمة التمييز بصفتها محكمة العدل العليا سابقاً، أن التراخي سبباً لترتيب المسؤولية على تقاعس أو تأخير الإدارة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية. [4]

وترى الباحثة أن تأخير الإدارة وتقاعسها عن تنفيذ الأحكام الحائزة على قوة الأمر المقضي به، وذلك من خلال التذرع بحجج غير حقيقية، وأسباب غير مقبولة قانوناً من أجل تراخيها عن التنفيذ،

---

(1) حكم المحكمة الصادر في الدعوى (1714) لسنة 7 جلسة 18\4\1965 مجموعة السنة العاشرة، ص1080، مشار اليه لدى ابو العنين، محمد ماهر (2008). دعوى الإلغاء ك 2، دار النهضة العربية، مصر، ص997.

(2) المجالي، محمد حسين مجلي، " الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة مرجع سابق، ص31.

(3) الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، قرارها رقم (7\انضباط\تميز\2010) غير منشور، مشار اليه لدى الجبوري، محمد تحسين حسن، مرجع سابق، ص77.

(4) الهروط، نايل منيزل مفضي، "ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية "،مرجع سابق، ص58.

إذ تشكل هذه الصورة خطورة، لأنه يفقد الحكم أو الأحكام قيمتها القانونية؛ لأنها تشكل عنوانًا للحقيقة، الأمر الذي يرتب المسؤولية على تأخير الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية، إلا إذا كان التأخير لمبررات وأسباب حقيقية تقوم على صعوبات قانونية دفعتها للتراخي.

أما فيما يتعلق بالتحايل على تنفيذ الأحكام القضائية من جانب الإدارة فقد تعمدت الإدارة إلى تنفيذ القرار الإداري، ثم بعد ذلك تصدر قرارًا إداريًّا مغايرًا من شأنه أن يؤثر في المركز القانوني للمحكوم له، وهذا يشكل امتناعًا غير مباشر عن تنفيذ الأحكام القضائية، وهي حالة من حالات إساءة استعمال السلطة التي تخالف فيها الإدارة المصلحة العامة كليا، ومثال ذلك أن تصدر الإدارة قرارًا إداريا يفصل أحد الموظفين، ثم يطعن به لدى القضاء الإداري ويلغى ويكتسب الدرجة القطعية، عندئذٍ إذا ما طلب من الإدارة تنفيذ هذا الحكم بإعادة الموظف لوظيفته فإنها تعمد إلى إعادته، ولكن تتحايل على تنفيذه من خلال إصدار قرار إداري آخر بإحالة الموظف للتقاعد المبكر، ومن تطبيقات القضاء الإداري الأردني في حكم لمحكمة العدل العليا " .... إذا كان إجراء إعادة الموظف إلى وظيفته الأصلية المنقول منها هو تنفيذ صوري لحكم محكمة العدل العليا القاضي بإلغاء قرار نقله وكان قرار إحالته على التقاعد قد صدر تحاشيا للتنفيذ السليم لحكم المحكمة وليس لتحقيق الغاية التي هدف البها المشرّع في قانون التقاعد فيكون قرار الإحالة للتقاعد المطعون فيه حقيقا بالإلغاء". (1)

الفرع الرابع: تعطيل تنفيذ الحكم بقرار إداري فردي أو بإصدار تشريع

(1) قرار عدل عليا رقم 1967\59، مجاة نقابة المحامين، مشار اليه ادى الخلايلة، محمد علي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص252.

تأخذ صورة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي، وعدم تنفيذه باتخاذ أساليب المراوغة والمكر، وذلك للتحايل على تنفيذ الحكم القضائي، إما بإصدار قرار إداري فردي أو استصدار تشريع لإعادة القرار الملغي لقوته.

الصورة الأولى: تعطيل الحكم القضائي بإصدار قرار إداري فردي

تأكدت هذه الصورة من صور تعطيل تنفيذ الحكم القضائي بنص م(7/ب):" يُعَدّ في حكم القرار الإداري رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو امتناعها عن اتخاذه إذا كان يترتب عليها اتخاذه بمقتضى التشريعات المعمول بها". [1]

قد تتخذ الإدارة صورة امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها الحائزة على قوة الشيء المقضي به، وذلك بإعادة إصدار قرار إداري مشابه أو بمضمون القرار الملغي نفسه، وهذا السلوك التي تنتهجه الإدارة يُعَدّ أكثر أنواع الإساءة لاستعمال السلطة؛ لأنها تقوم بإصدار قرار إداري إيجابي جديد يشل مبدأ حجية الأمر المقضي به، وبهذا تكون قد اقترفت مخالفة صريحة لأحكام الإلغاء، الذي لا يجوز للإدارة إعادة إصدار قرار إداري يحمل نفس مضمون وأثر القرار الملغي. [2]

وقد اتفق القضاء الإداري المصري، والفرنسي، والعراقي والجزائري، والأردني، باتخاذ الموقف نفسه تجاه هذه الصورة من صور التحايل، ومثال ذلك الحكم الشهير في القضاء الإداري الفرنسي في حكم مجلس الدولة الفرنسي رقم (1910/7/25) [3]، وكذلك الأمر يقابله بالقضاء العراقي قرار

---

(1) قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27 لسنة 2014) منقح ومحدث مع كامل التعديلات حتى سنة 2022 المنشور بالجريدة الرسمية.

(2) سعيد، بروا فاروق (2012). امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء "دراسة مقارنة"(اطروحة دكتوراه منشورة)، جامعة اليرموك، الأردن، ص84.

(3) " والتي تتجلى فيها بصورة واضحة تحدي الإدارة لحجية الأحكام بإصدار قرار بمضمون قرارها الملغي في قضية "Fubreques"، حيث أصدر أحد العمد قرارا بوقف حارس مدة أكثر من شهر بالمخالفة لأحكام القانون وألغي هذا القرار لهذا

مجلس شورى الدولة القرار رقم (2006/63) بتاريخ (2006/8/23) [1]، وفي قرار لمجلس الدولة الجزائري رقم (31408) الصادر بتاريخ (2007/2/28) [2]، وفي حكم للمحكمة الإدارية الأردنية رقم (502) لسنة (2021) بتاريخ (2022/1/11). [3]

ومن خلال استقراء القرارات السابقة الذكر يتضح بأن القضاء الإداري استقر على أنه لا يحق للفرد اللجوء إلى القضاء الإداري من أجل رفع دعوى إلغاء القرار الإداري الفردي الصادر عن الإدارة، إلا بعد مطالبة الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي وامتنعت الإدارة عن التنفيذ. [4]

الصورة الثانية: تعطيل الحكم القضائي بإصدار تشريع

وهذه الصورة تظهر في حال إصدار تشريع يعدل من عدم مشروعية الحكم القضائي مما يجعل معه استحالة تنفيذه، لأنه تم إزالة عدم المشروعية، وعليه؛ يصبح القرار أو الحكم القضائي مطابقًا للتشريع جراء هذا التعديل، ويكون ذلك بإصدار تشريع مسموح دستورياً إصداره، أو استصدار قانون قبل البرلمان. [5]

السبب، وأخذ العمدة على تكرار إعادة القرار مشوبا بذات العيب رغم صدور سبعة احكام متتالية من مجلس الدولة بإلغائه "، مشار اليه لدى المجالي، محمد حسين مجلي، مرجع سابق، ص33.

(1) " إن الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم المكتسبة درجة البتات ملزمة وواجبة التنفيذ بما فصلت به من الحقوق ". مشار اليه لدى سعيد، بروا فاروق، مرجع سابق، ص82.

(2) "حيث ان أصل النزاع يدور حول مطالبة المستأنف عليها بالمستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 02 بالغاء القرار الولائي 97\845 الذي خصص المستأنف عليه قطعة أرض تابعة لوعائها العقاري .....التي قضت ببطلان تصرفاته على نفسها، واتخذ طريقاً ملتوياً للمساس بالقطعة عن طريق قرار اخر ..." مشار اليه لدى تمام، امال يعيش، مرجع سابق، ص140.

(3) " أن القرار الطعين مشوب بعيب اساءة استعمال السلطة، حيث وتمحص وتمعن لمضمون القرار... وهي من العيوب التي تشوب الغاية من اصدار القرار الإداري وتؤدي إلى ابطاله ". قرار المحكمة الإدارية، موقع قرارك.

(4) الفيرس، عصام عبدالله، اليه تنفيذ احكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص248.

(5) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في القانونيين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص34.

وهذه الصورة كانت شائعة في التشريع الفرنسي بشكل خاص؛ لأن القضاء الفرنسي لا يملك رقابة على دستورية القوانين، فالرقابة بطبيعتها رقابة سياسية وليست قضائية. [1]

إلا أنه في التشريع المصري، والعراقي، والأردني، انعقد هذا الاختصاص للبحث في دستورية القوانين والأنظمة للمحكمة الدستورية، ففي التشريع المصري، كان الاختصاص للمحكمة الدستورية الذي يجعل من صلاحيتها منع إلغاء التشريع أو القانون بهدف تعطيل تنفيذ الحكم القضائي، والمشرع العراقي منح الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا من أجل البحث في دستورية القوانين، وفي الأردن بعد إصدار قانون رقم (15 لسنة 2012) لإنشاء المحكمة الدستورية لمراقبة دستورية القوانين والأنظمة. وهنالك العديد من الأمثلة على هذه الحالة إلا أنه ستكتفي الباحثة بالإشارة إلى حادثة من هذا النوع في الأردن، أن محكمة العدل العليا السابقة أصدرت حكما ضد مجلس الوزراء في الدعوى المقامة من أجل إلغاء القرار الصادر ضده المؤسسة الصحفية الأردنية حيث قامت الإدارة باقتراح مشروع قانون رقم (45 لسنة 1973) للسلطة التشريعية واقرته السلطة التشريعية وبذلك حال دون تنفيذ قرار محكمة العدل العليا ، وذلك في القرار رقم (73/62) والذي جاء بنصه حل المؤسسة وإلغاء قانونها وجميع التعديلات وبهذا يكون تنفيذ قرار محكمة العدل العليا سابقاً مستحيلاً بعد إصدار القانون الجديد. [2]

وترى الباحثة أن هذا النوع من التشريعات يعد إخلالًا للقاعدة الدستورية وتعديًا على مبدأ الفصل بين السلطات؛ لأن هذه القوانين تُعَدّ مخالفة لهذه المبادئ، التي تشكل انحرافاً على استخدام السلطة

---

(1) أبرز الأمثلة على ذلك ماحدث في فرنسا عندما أصدرت الكثير من الأوامر إعمالاً للمادة 92 من الدستور بين عام (1947–1959) وبصفة خاصة الأمر الصادر في 30–ديسيمبر–1958 أصدر قانون مالي صححت به كثير من القرارات اللائحية والفردية الملغاة "، مشار اليه لدى الليثي، محمد، مرجع سابق، ص264.

(2) قرار عدل عليا رقم 73\62 المشار اليه لدى المجالي، محمد تحين مجلي، ص36.

ومخالفة لحجية الأحكام القضائية، والإساءة للنظام العام، فلا يجوز للمشرع أن يقدم حلولاً لأي قضية متداولة أمام المحاكم أو إلغاء حكم قضائي، والأصل عند صدور أي حكم قضائي يجب أن ينفذ بالصيغة التي صدر عليها وخلال مدة زمنية معقولة.

المطلب الثاني
الدعوى الإدارية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية

الغاية من صدور الأحكام القضائية تنفيذها بالصورة التي صدر عليها، فلا قيمة للأحكام القضائية دون تنفيذها، لما في ذلك مخالفة لمبدأ المشروعة، واحترام تنفيذ الأحكام القضائية ووظيفة القاضي الإداري تختلف عن قاضي الدعوى العادية؛ لأن القاضي الإداري يصدر أحكامه بناءً على اجتهاداته وابتكاراته، لإيجاد الحلول دون المساس في الحقوق والمراكز القانونية للأفراد. [1]

وعلى ذلك سنتناول في الفرع الأول: طبيعة الدعوى الإدارية وأهميتها، وفي الفرع الثاني: شروط والاختصاص بنظر الدعوى.

الفرع الأول: طبيعة الدعوى الإدارية وأهميتها

تُعَدّ الدعوى الإدارية ضمانة لحقوق الأفراد، وتنفيذاً للأحكام الصادرة بالإلغاء، وتجسيداً لمبدأ المشروعية وتطبيقًا لها، وهو تأكيد على خضوع الإدارة والأفراد لأحكام القانون.

والخلاف لا يثور عند صدور الأحكام بحق الأفراد؛ لأن الأفراد ملزمون بتنفيذ حكم الإلغاء الصادر عن المحاكم الإدارية، إلا أنها تثور المشكلة حول تجاوز الإدارة، فصاحب المصلحة يلجأ إلى القضاء للطعن بامتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر بمواجهتها، فإذا ما امتنعت الإدارة

---

(1) الجبوري، محمد تحسين حسين، "أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها "، مرجع سابق، ص94.

عن تنفيذ حكم الإلغاء أو تقاعست أو تحايلت على تنفيذ الحكم الصادر بمواجهتها فيقوم صاحب المصلحة برفع دعوى إلغاء لإلغاء القرار المخالف لحجية الأمر المقضي به والمتمثل بإلزام الإدارة في تنفيذ حكم الإلغاء. [1]

فهذه الدعوى لا تختلف في إجراءاتها وشروط رفعها عن دعوى الإلغاء الصادر بموجبها حكم، وتقاعست أو امتنعت الإدارة عن تنفيذه، فيكون لصاحب الحق أن يطعن فيه بالإلغاء بدعوى جديدة، ولا بدّ أن تبقى المصلحة قائمة من وقت رفع الدعوى إلى حين صدور الحكم بالإلغاء، حتى يتسنى لصاحب المصلحة تنفيذ مضمون الحكم، وتشكل هذه الدعوى كوسيلة للضغط أو لإجبار الإدارة والإسراع بتنفيذ الحكم القضائي، ولا بد من توافر الصفة لدى رافع الدعوى حتى يحقق الغاية من رفع هذه الدعوى، وبهذا تمتنع الإدارة عن التذرع بأي حجة لعدم تنفيذ الأحكام القضائية، ويحق لصاحب الحق أن يطالب بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن عدم تنفيذ الإدارة للحكم إلى جانب دعوى الإلغاء، وله أيضًا أن يطالب بإضافة طلب إيقاف وقتي لتنفيذ قرار الإدارة المخالف للأمر المقضي به، إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء وذلك في حالة كان قرار امتناع الإدارة صريحاً، أما إذا كان بصورته السلبية فلا يتصور تقديم طلب وقف التنفيذ [2]. وتأكيداً لذلك فقد جاء في نص المادة (6/أ) "... بما في ذلك وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتًا إذا رأت أن نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركتها....". [3]

---

(1) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضملنات تنفيذ احكام الإلغاء في القانونيين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص39.

(2) الاعرج، ميسون جريس، أثار حكم إلغاء القرار الإداري، 259.

(3) قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27 لسنة 2014) منقح ومحدث مع كامل التعديلات حتى سنة 2022 المنشور بالجريدة الرسمية.

وقضت بذلك محكمة القضاء الإداري المصرية بحكمها رقم 17/1655ق لسنة 1968م. [1]

وتؤيد الباحثة ما استقر القضاء الفرنسي على ضرورة رفع دعوى إلغاء امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بحقها سواء كان لرفضها الصريح أو الضمني للتنفيذ أو التحايل أو التقاعس عن التنفيذ إلا أنه كان هنالك شرط لرفع هذه الدعوى وأنه لا بدّ من اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة وامتنعت الإدارة عن ذلك.

وكذلك الأمر فيما يخصّ القضاء المصري أيضاً، إذ جاء بحكم للمحكمة القضاء الإداري بأنه" إصرار الهيئة المدعى عليها على عدم تنفيذ الحكم ينطوي على مخالفة لقوة الشيء المقضي به وهي مخالفة قانونية لمبدأ أساسي ... وذلك أن تعد في حكم القرار الإداري امتناع جهة الإدارة عن إصدار قرار كان من الواجب عليها إصداره وفقاً للقانون ...". [2]

وفي الأردن أيضا جاء في نص المادّة (7/ب) بأنه " يعد في حكم القرار الإداري رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو امتناعها إذا كان يترتب عليها اتخاذه بمقتضى التشريعات المعمول بها".[3]

---

(1) انه دعوى الإلغاء قرار امتنع عن تنفيذ الحكم القضائي لها طبيعة الدعوى المقامة نفسها لإلغاء القرار الأصلي المحكوم بإلغائه فالطلبات في الدعويين وأن اختلفوا في ظاهرها إلا أنها واحدة.... وبناءً على ذلك فإن المحكمة التي أصدرت الحكم المطلوب تنفيذه هي ذاتها التي تختص بنظر الطعن في القرار السلبي بعدم التنفيذ وذلك سواء كان الطعم بطريق مباشر ام بطريق غير مباشر". محكمة القضاء الإداري 17/1655 ق لسنة 1968/6/20، مجموعة الثلاث سنوات، مشار إليه لدى، الأعرج، ميسون جريس مرجع سابق صفحة 260.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري المصري الصادر في الدعوى رقم 73 لسنة 13 جلسة 2 /يوليو/ 1961 مجموعة السنة 15، مشار إليه لدى، الدوري، سحر سالم محمود، ص 41.

(3) قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27 لسنة 2014) منقح ومحدث مع كامل التعديلات حتى سنة 2022 المنشور بالجريدة الرسمية.

حيث استقر القضاء الإداري الأردني على أنه" وحيث أنه ووفقاً م (7/ب) من قانون القضاء الإداري فإن المستدعى ضدهما وبخصوص ما يسمى بالقرار الطعين الأول ليس جهة اختصاص بإصدار قرار صريح أو ضمني لنفاذ أو قبول هذه الاستقالة... ". [1]

أما المشرّع العراقي فكان يتبنّى التوجه نفسه إلّا أنه اشترط أن يكون لصاحب المصلحة التقدم بالتظلم الإداري للجهة المختصة، ومن ثمّ تقديم الطعن بالقرار أمام المحكمة المختصة، وهذه النقطة فيها تقدم على نظام القانون الأردني الذي لم يأخذ به. [2]

وسار مجلس الدولة الجزائري على النهج نفسه، فقد جاء في أحد قراراته رقم 002314 لسنة 2001 "الذي قام بسحب رخصة لبيع المشروبات الكحولية ... وذلك لمخالفة قرار المجلس". [3]

وترى الباحثة بأنه على الرغم من فسح المجال أمام صاحب المصلحة للطعن في القرار الصادر عن الإدارة بعدم تنفيذ الأحكام القضائية، إلا أننا نجد أن سلطة القاضي الإداري تتوقف عند حد إلغاء القرار المخالف للأمر المقضي به، وعليه يكون مصير الحكم الثاني بالإلغاء هو مصير قرار الحكم الأول نفسه، والذي جعل الإدارة أن تمتنع عن التنفيذ بالمرة الأولى ما يردعها عن الامتناع مرة أخرى، لذا يفقد الهدف من رفع صاحب المصلحة للدعوى لما فيها من مماطلة ووقت طويل من أجل الفصل فيها، الذي يجعل صاحب المصلحة أو المتضرر من القرار الملغي العدول عن رفع اكثر من دعوى ضد الإدارة.

---

(1) حكم المحكمة الإدارية الأردنية رقم 260 لسنة 2020، بتاريخ 2020/7/27، موقع قرارك.

(2) المادة (7/ ثانيا /و) من قانون مجلس شورى الدولة رقم 17 لسنة 2013 الخاص بتعديل الخامس قانون مجلس الشورى ا رقم 65 لسنة 1979 الصادر استنادا إلى قرار رئيس الجمهورية رقم 16 بتاريخ 2013/7/16 منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4283 بتاريخ، 2013، والمعدل بالقانون رقم 71لسنة 2017، ملحق بقانون مجلس شورى الدولة رقم 65لسنة 1969.

(3) قرار مجلس الدولة الغرفة 03 الصادر بتاريخ 2001/4/23 قرار غير منشور برقم 231400 مشار إليه لدى تمام، آمال يعيش، مرجع سابق، ص200.

الفرع الثاني: شروط والاختصاص بنظر الدعوى

استقر القضاء الإداري على أن المحكمة المختصة للنظر في طلبات إلغاء القرار التي لم يشبها أي عيب من العيوب المبررة للطعن فيها وذلك لمخالفتها حجية الأمر المقضي به، وهي التي تعد مصدرةً لحكم الإلغاء في الدعوى الأولى، وعليه فالمحكمة المختصة بنظر الطعن في قرار امتناع الإدارة عن التنفيذ هي المحكمة نفسها مصدرة الحكم الأول. [1]

كان للقضاء المصري توجه إلى أن دعوى إلغاء القرار الإداري بالامتناع عن التنفيذ تحمل في طياتها طبيعة دعوى إلغاء القرار الأصلي نفسها، وعليه فالمحكمة التي أصدرت الحكم بإلغاء القرار الأصلي هي المحكمة نفسها التي تختص بنظر الطعن في قرار امتناع الإدارة عن التنفيذ. [2]

وفي الأردن لا يعد امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، ولا يدخل في اختصاص المحكمة الإدارية إلا إذا كان امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام، بموجب قرار إداري جديد يرتب أثرًا إداريًّا جديدًا.[3]

إلا أنه في حالات أخرى مارست هذا الاختصاص المحاكمة الإدارية على درجتيها وذلك في حكم لمحكمة العدل العليا السابقة بأن"... الخصومة بين المستدعية وزير الداخلية في محله، وتكون الدعوى بمواجهة المستدعى ضده الأول ... أما بخصوص ما جاء في الدفع بأن القرار الطعين صادر عن مدير دائرة المتابعة والتفتيش فإن ما صدر عنه ليس قراراً إدارياً يقبل الطعن بالإلغاء، وما صدر

---

(1) قدورة، زهير أحمد وبن طريف، محمد عبد المحسن، الوجيزفي القضاء الإداري، مرجع سابق، ص249.

(2) قرار محكمة القضاء الإداري المصري رقم 1655 لسنة 17ق، بتاريخ 1968/6/20، مشار إليه لدى الدوري، سحر سالم محمود، مرجع سابق، ص42.

(3) في حكم لمحكمة العدل العليا سابقا في هذا المجال قضت المحكمة بأنه"... لا تملك محكمة العدل العليا بحكم وظيفتها القضائية صلاحية إلزام الإدارة بتنفيذ القرارات الصادرة عن المحكمة، وأن المنازعة حول التنفيذ من عدمه تدخل في اختصاص المحاكم النظامية...". حكم عدل عليها رقم 1998/426، بتاريخ 1999/4/18، منشورات مركز عدالة.

عنه (الإيعاز)، مجرد تنسيب فقط ..." وبالتالي فإنه ما جاء في هذه الخزينة في غير محلها مستوجب الرد ". [1]

وعليه؛ بناءً على استقراء الأحكام القضائية يتضح بأنه إذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ أي حكم يصدر عن أي محكمة وإصرارها على امتناعها يعدّ تعسفا مخالفًا للقانون.

أما المشرّع العراقي فاستحداث تعديل على قانون مجلس الشورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 جعل له اختصاصًا جديدًا بممارسة القضاء الإداري في جانبين: الجانب الأول إنشاء محكمة الموظفين وتتعلق اختصاصها بتطبيق قانون خدمة الموظفين في الدولة، أما الجانب الآخر فهو محكمة القضاء الإداري التي تختص بصحة القرارات الإدارية والأوامر التي تصدر عن الموظفين والهيئات في دوائر الدولة، ويكون الحكم الصادر عنها بات ملزماً. [2]

والشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء بامتناع تنفيذ الحكم الصادر ضد الإدارة هي شروط دعوى الإلغاء نفسها، فلا بدّ أن يكون محل الطعن قرارًا إداريًّا نهائيًّا صادرًا عن سلطة إدارية وطنية ولا بد أن يكون بإرادتها المفردة، وأن يكون من شأنه إحداث تغيير في المراكز القانونية للمستدعي، ومن شروط قبول الدعوى توافر المصلحة لدى رافع الدعوى ليتمكن من رفعها، والشرط الآخر هو الصفة.[3]

وميعاد الطعن بقرار الامتناع الصريح أو ضمني هو خلال مدة محددة، في حالة القرار الصريح ستون يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري أو نشره في الجريدة الرسمية أو أي وسيلة

---

(1) قرار عدل عليه سابقا رقم 2007/426، منشورات مركز العدالة.

(2) الجبوري، محمد تحسين حسين، أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها "، مرجع سابق، ص99.

(3) أبو العينين، محمود ماهر (1998). إجراءات المرافعات أمام القضاء الإداري. مصر: دار شتات للكتب القانونية، ص446.

أخرى بما فيها الوسائل الإلكترونية، وتأكيداً لذلك جاء نص المادة (8) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014، ويعدّ أيضاً بحكم التبليغ علم الطاعن علماً يقينياً. [1]

أما القرار الضمني فتبدأ مدة الطعن بعد انقضاء30 يومًا من اليوم التالي لتاريخ تقديم المستدعي طلبًا خطيًّا للإدارة لاتخاذ القرار.

ويقابله نص المادة (24) من قانون مجلس الدولة المصري " ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء 60 يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلام صاحب الشأن به ". [2]

أما في العراق فاشترط المشرّع قبل الطعن أمام محكمة القضاء الإداري وجوب التظلم من القرار لدى الجهة الإدارية المختصة ويقدم التظلم خلال 30 يوم من تاريخ تبلغه القرار الإداري أو اعتبارًا متظلما من تاريخ تسجيل التظلم لدى الإدارة وعلى الإدارة أن تبت بطلب التظلم خلال 30 يومًا ومن ثم تقدم طعنًا إلى محكمة القضاء الإداري خلال 60 يومًا من تاريخ رفض تظلم حقيقةً أو حكمًا، وذلك بنص المادة (7/سادسا) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الشورى الدولة رقم 17 لسنة 2013 [3] والمعدل بالقانون رقم 71 لسنة 2017.

والشروط الموضوعية الواجب توافرها عند رفع دعوى الإلغاء والتي جاءت بنص المادة (7) من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014، وهي عيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات

---

(1) المادة (8) "... تقام الدعوى لدى المحكمة الإدارية في استدعاء يقدم إليها خلال 60 يوماً من اليوم التالي لتبليغ القرار المشكو منه للمستدعي ..." قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 سنة 2014.

(2) قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 طبقاً لأحدث التعديلات.

(3) الجبوري، محمد تحسين حسين، أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها، مرجع سابق، ص117.

وعيب المحل وعيب السبب وعيب إساءة استعمال السلطة (الغاية)، وهذه الشروط لا بدّ توافرها أيضا في دعوى إلغاء قرار امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء، وعادةً المساحة الخصبة لتجاوز الإدارة وامتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية، وهي عيب إساءة استعمال السلطة، وعيب مخالفة القانون، فعند تقاعس الإدارة وامتناعها عن التنفيذ يكون ذلك لمخالفة الأمر المقضي به. [1]

وقضت المحكمة الإدارية " أن دعوى الإلغاء كأصل عام هي دعوى مشروعية موضوعها الفصل مدى موافقة القرار المطعون فيه للقانون ... إي خلوها من شائبة إساءة استعمال السلطة وعدم صدورها عن بواعث شخصية أو بقصد الانتقام ... تقرر المحكمة رد دعوى المستدعى الثاني موضوعا ...". [2]

وفي حكم للمحكمة القضاء الإداري المصرية " لما ينهض دليل على الانحراف وإساءة استعمال السلطة في القرار الصادر في تسريع المدعي ... كان متحاملاً عليه بدافع الحقد الشخصي ... ".[3]

يُعَدّ خروج الإدارة عن التزامها بتنفيذ أحكام الإلغاء الصادر ضدها مخالفة وانحراف لاستخدام السلطة الممنوحة لها، وقد ترد هذه الحالة في حال تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية لإصدار قرار معين من أجل تعطيل أثر حكم الإلغاء. [4]

بيان أسباب عدم كفايتها

---

(1) الخلايلة، محمد علي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص195.

(2) حكم المحكمة الإدارية، رقم 481 لسنة 2021، الصادر بتاريخ 2021/12/28، موقع قرارك.

(3) حكم محكمة القضاء المصري الطعن رقم 973–984 لسنة 9ق، جلسة 1964/5/2، مشار إليه لدى أبو العنين، محمد ماهر، مرجع سابق، ص856.

(4) الخطيب، رنا إبراهيم أحمد (2011). "الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية". (رسالة ماجستير منشورة) الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، ص31.

ترى الباحثة أن الدعوى الإدارية تُعَدّ غير كافية من أجل إجبار الإدارة على تنفيذ الالتزام الموكل لها ،وهي تنفيذ حكم الإلغاء؛ لأنّ دور القاضي الإداري يقف عند إصدار حكم بإلغاء القرار المعيب، بأي عيب من العيوب السابقة الذكر، ولمخالفة مبدأ حجية الأمر المقضي به، ويبقى الفرد أو الطاعن بمواجهة الإدارة التي تُعَدّ صاحبة السلطة بهذا المجال، وإضافة إلى ذلك، أن الإدارة التي امتنعت عن تنفيذ حكم الإلغاء في الدعوى الأولى يوَجَّه إليها سؤال: ما الذي يمنعها من عدم تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بالدعوى الثانية؟ لذا يكون الطاعن في مثل هذه الحالة ضمن دائرة مفرغة في مواجهة الإدارة، لأن الهدف من اللجوء إلى القضاء هو صدور أحكام قضائية، فما قيمة هذه الأحكام القضائية دون القدرة على تنفيذها أو عدم ترجمتها على أرض الواقع؟!

ومن جانب الأفراد أو الطاعنين قد تجعل منه فاقدا للأمل باللجوء إلى القضاء الإداري؛ لأن الوقت والجهد الذي بذله في الدعوى الأولى ولم يتمكن من الوصول إلى حقه على الرغم من صدور الحكم لصالحه، وعليه يفقد القضاء هيبته وفقدان الثقة بسيادة القانون وعليه يكون أمام أحكام قضائية لا محل لها على أرض الواقع.

ويرى اتجاه فقهي أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر بالإلغاء قرار ضمني يقبل الطعن في دعوى الإلغاء، إلا أن محكمة العدل العليا السابقة في قراراتها خلال السنوات الأخيرة تراجعت عن ذلك الاجتهاد وجعلت هذه الأحكام الصادرة بالإلغاء لامتناع الإدارة عن تنفيذ منازعة مدنية. [1]

(1) شطناوي، علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص995.

أحرز المشرّع العراقي تقدما بحيث منح القاضي الإداري أن يحل محل الإدارة عند صدور الأحكام عن المحاكم الإدارية، تضمن الحكم على أوامر توجه إلى الإدارة للتنفيذ، وأعطى أيضاً له صلاحية تعديل القرارات. [1]

وعلى ذلك يجب إيجاد طرق أكثر فاعلية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية التي تصدر ضد الإدارة، فتدعو هذه الدراسة القضاء الإداري الأردني بالسير على خطى القانون المقارن وإيجاد وسائل أكثر فاعلية لتنفيذ هذه الأحكام.

(1) الجبوري، محمد تحسين حسين، أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها، مرجع سابق، ص91.

المبحث الثاني

الدعوى المدنية كضمانة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وبيان أسباب عدم كفايتها

الدعوى المدنية:" هي الدعوى التي يرفعها المتضرر جراء سلوك الإدارة الممتنعة عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر ضدها، ليطالب بالبدل عما أصابه من أضرار". [1]

قد تمتنع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وبذلك يكون هذا الامتناع مخالفة قانونية، لا بدّ من تقرير المسؤولية المالية إذا ما لحق بصاحب الحق ضرراً، وعليه تتحقق المسؤولية الإدارية بالتعويض إذا كان هذا نتيجة لمخالفة الإدارة سواء اكان بالامتناع الكلي أو الجزئي عن تنفيذ أحكام الإلغاء، أو التأخير عن التنفيذ لمدة غير معقولة، وهذا ما استقر عليه القضاء الفرنسي والمصري، اما القضاء الأردني والعراقي إضافة إلى أنه إذا امتنع الموظف العام عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية يُعَدّ خطأ شخصيا يتحمل فيه الموظف الممتنع بالتعويض عن الضرر الناجم عن امتناعه من ماله الخاص. [2] وتأكيداً على ذلك جاء في نص المادة (265) من القانون المدني الأردني بأنه" كل اضرار بالغير يلزم فاعله ولو كان غير مميز بضمان الضرر". [3]

وقد قضت محكمة التمييز الأردنية في أحد أحكامها " ... بأنه إن رفضت الإدارة إعادة الموظف الذي قررت عزلة من وظيفته خلاف للقانون على الرغم من الحكم الصادر من محكمة العدل العليا

---

(1) العاني، وسام صبار (2015). القضاء الإداري، دار السنهوري، بيروت، لبنان، ص329.

(2) الهروط، نايل منيزل مفضي، "ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مرجع سابق، ص108.

(3) القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976. المنشور في الجريدة الرسمية، ص2، عدد (2645) بتاريخ 1976/8/1.

بإلغاء قرار العزل وثبوت ان عزله كان مخالفا للقانون يجعلها مسؤولة عن كل عطل وضرر نشأ لهذا الموظف نتيجة لرفض إعادته....". [1]

وعلى ذلك ستقوم الباحثة بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول: أركان المسؤولية المدنية عن التعويض، والمطلب الثاني: المحكمة المختصة بالتعويض.

المطلب الأول
أركان المسؤولية المدنية بالتعويض

لتترتب المسؤولية المدنية على الإدارة، ولترتيب التعويض عن الضرر الحاصل جراء امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، لا بدّ من توافر ثلاثة أركان أولها الخطأ، والضرر والعلاقة السببية.

الفرع الأول: الخطأ

عند امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء فهذه مخالفة صريحة لحجية الأمر المقضي به، الذي يعد خطأ من جانب الإدارة يستوجب التعويض عن مخالفتها لتنفيذ الأحكام، فواجب الإدارة أن تبادر بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها خلال فترة زمنية مناسبة، وبالشكل الذي يصدر بها، فإذا خالفت أو تقاعست عن القيام بذلك تترتب عليها مسؤولية بالتعويض عن الأضرار التي تنشأ نتيجة هذا الامتناع، الذي بدوره يشكل قراراً سلبياً مخالفاً للقانون. [2]

---

(1) حكم محكمة التميز بصفتها الحقوقية، حكم رقم 20 لسنة 1969، الصادر بتاريخ 1969/5/1.

(2) بو حديد، فارس(2016). امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء "دراسة مقارنة "، جامعة 20 أوت 1955 –سكيكدة، الجزائر، التواصل في الاقتصاد والإدارة، عدد 45 مارس ص95.

وتتحقق المسؤولية بالتعويض بأي صورة سواء أكان بالتأخير أو التراخي في التنفيذ أو تنفيذه تنفيذاً ناقصاً، أو في حالة تنفيذ الحكم بصورة مغايرة للغاية التي يصدرها لها، أو الرفض الصريح للتنفيذ، وبذلك تكون هذه الحالة مخالفة صريحة وواضحة للقانون، وتجاوز وتعدي على حجية الأمر المقضي به. [1]

وفي حكم مهمّ للمحكمة الإدارية العليا المصرية: "... ومن حيث إن أساس مسؤولية الإدارة في التعويض عن أعمالها المادية وتوافر أركان ثلاثة: الخطأ، الضرر، وعلاقة السببية بينهما، والخطأ المقصود هنا هو الذي يثبت إلى المرفق ذاته حتى لو قام به أحد تابعيه طالما أنه لم يثبت خطأ شخصي من جانب هذا الأخير ... إذ قضت في حكمها محل الطعن بأحقية المطعون ضده في التعويض تكون قد أصابت الحق في قضائها ... ". [2]

وبالصيغة نفسها قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية ": أ–مناط مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية الصادرة منها هو وجود خطأ من جانبها بأن يكون القرار الإداري غير مشروع ... وأن يلحق بصاحب الشأن ضرر وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ وذلك الضرر. ب– مسؤولية– انتفاء المسؤولية بانتفاء ركن الخطأ – انهيار دعوى التعويض.". [3]

وفي قرار محكمة العدل العليا الأردنية السابقة يقابله بالصيغة نفسها " يشترط في رافع دعوى التعويض أن يكون صاحب حق أصابته جهة الإدارة بقرارها الملغي بضرر يراد التعويض عنه ومن

---

(1) شطناوي، علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص996.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم 1822 لسنة 37 ق – جلسة 1998/12/16، مشار إليه لدى أبو العنين، محمد ماهر، مرجع سابق، ص903.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 1997/2775، بتاريخ 1998/12/5، منشورات مركز عدالة.

المستقر عليه ان مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير المشروعة يستلزم أن يكون هنالك خطأ من جانب الإدارة يصيب الفرد وأن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر...". [1]

وكذلك الأمر استقرت عليه محاكم القضاء الإداري في فرنسا، بحيث عدّ امتناع الإدارة عن التنفيذ يشكل عملا غير مشروع، وخطأ لمخالفة الأمر المقضي به، مما يرتب المسؤولية على الإدارة جراء الأضرار التي تترتب على هذا الامتناع، بفتح المجال أمام صاحب الحق ان يطالب الإدارة بالتعويض عما لحقه من أضرار. [2]

وثار خلاف فقهي [3] حول تمييز الخطأ الذي يترتب عليه المسؤولية بالتعويض فتعددت المعايير فيما إذا كانت تقوم على أساس أن الخطأ شخصي ينسب إلى مرتكبه وهو الموظف، أو خطأ مرفقي ينسب إلى الإدارة ومن هذه المعايير للتمييز بينهما:

1. معيار جسامة الخطأ: ذهب الفقه المقارن إلى عدّ الخطأ الشخصي الموجب للتعويض هو الخطأ الجسيم الذي يقوم به الموظف.
2. معيار النزوات الشخصية: يكون الخطأ شخصياً حسب أنصار هذا المعيار إذا كان ذا طابع شخصي يقوم على نزوات وعدم تبصر الإنسان، ويكون مرفقياً إذا كان نابع من موظف.
3. معيار انفصال الخطأ عن الوظيفة: وأنصار هذا الاتجاه ميز بين الخطأين، بأن الخطأ المرفقي هو الخطأ الي ينشأ نتيجة ممارسة لأعماله الوظيفية، بما لا يمكن فصله عنها، أما الخطأ الشخصي فهو الخطأ الذي يمكن فصله عن هذه الأعمال معنوياً أو مادياً.

---

(1) قرار محكمة عدل عليا الأردنية رقم 193\1994 بتاريخ 19\10\1994، منشورات مركز عدالة.

(2) الخطيب، رنا ابراهيم أحمد، "الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مرجع سابق، ص 45.

(3) الاعرج، ميسون جريس، اثار حكم الغاء القرار الإداري، ص 298.

4. معيار الغاية: واتجه أنصار هذا المعيار إلى أنه إذا كان الهدف أو الغاية التي تسعى الإدارة لتحقيقها يكون خطأ مرفقياً، اما إذا كانت الغاية المرجوة تحقيق هدف شخصي لأغراض خاصة فإنه خطأ شخصيّ. [1]

لم يأخذ المشرّع الفرنسي بهذه المعايير، وإنما جمع بينها جميعها. وكذلك الأمر سار القضاء الإداري المصري على ما سار عليه المشرّع الفرنسي عند الأخذ بالخطأ المرفقي، أما في الأردن فالقضاء الإداري أصدر العديد من الأحكام وأخذ بهذه المعايير مثل معيار الخطأ الجسيم ومعيار الغاية ... وغيرها. [2]

وجاء بحكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه "..... طالما أنه لم يثبت خطأ شخصي في جانب هذا الأخير، ويتمثل الخطأ في حالة ما إذا لم يؤد المرفق العام الخدمة العامة وفقا للقواعد التي يسير عليها سواء أكانت قواعد خارجية أي وضعها المشرّع ليلزم بها المرفق أو داخلية أي وضعها المرفق ذاته لنفسه ... ويعرف الخطأ باسم الخطأ المرفقي ... وهو ما يرقى إلى مرتبة الخطأ المرفقي الذي تتحمل تبعاته الجهة الإدارية وحدها ...". [3]

وبناءً على ما سبق، يتضح بأن الخطأ يكون شخصياً إذا كان خارج نطاق الوظيفة، أو إذا كان ضمن حدود الوظيفة إلا أنه مشوب بسوء النية، فتترتب المسؤولية بمثل هذه الحالة على الموظف

---

(1) العاني، وسام صبار، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص235.

(2) المجالي، محمد حسين مجلي، "الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة"، مرجع سابق، ص69.

(3) ابو العنين، محمد ماهر (2000). دعوى الإلغاء. ط2، الكتاب الثاني، مصر: دار النهضة، طعن رقم 1822 لسنة 37 ق – جلسة 6\12\1998، ص99.

شخصياً، أما إذا كان الخطأ مرتكبًا من الموظف فضمن نطاق وظيفته إلا أنه ينسب الإهمال والتقصير للمرفق العام فهذا خطأ مرفقي، وتترتب المسؤولية على عاتق الإدارة وحدها. [1]

استقر القضاء الفرنسي والمصري والعراقي والأردني، على أن الامتناع عن التنفيذ من جهة الإدارة للأحكام مخالفة لحجية الأمر المقضي به، ومخالفة لأصل من الأصول القانونية، لذا فإن ذلك يعدّ خطأ جسيماً، وعليه تترتب المسؤولية بالتعويض على الإدارة لصاحب الشأن، أما إذا كانت مسألة الخطأ ينطوي على تفسير الحكم ويكون خاطئاً، فهنا خطأ الإدارة يسير؛ لأن الإدارة لم تمتنع عن التنفيذ، ولكن قامت بالتنفيذ بناءً على تفسير غير صحيح، فهنا لا تنشأ مسؤولية الإدارة بالتعويض.[2]

وفي حكم لمحكمة العدل العليا السابقة "... قد صدر بشكلٍ مخالفٍ للقانون ويشكل خطأ جسيماً وبما أن المستدعي قد تتضرر نتيجة توفيقه دون سبب قانوني فإنه من حقه الحصول على تعويض لجبر ما لحق به من ضرر مادي ومعنوي ...". [3]

وعليه؛ فالخطأ الشخصي يثير المسؤولية على الموظف بشخصه، ومن شأنه أن يشكل ردعاً للموظف بأن يتهاون في ممارسة وظيفته، وحثه على تنفيذ الأحكام بالشكل المطلوب منه وخلال الوقت المناسب، لعدم تعرضه للمسؤولية، واستقر القضاء الإداري العراقي والأردني على أن المسؤولية عن عدم التنفيذ للأحكام تكون شخصية، ويتحمل الموظف العام التعويض عن الأضرار الناتجة من ماله الشخصي، وكثيراً ما ينشأ هذا النوع من التعويض عن عيب إساءة استعمال السلطة وعيب

---

(1) الشطناوي، علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 996.

(2) الهروط، نايل منيزل مفضي، "ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية"، مرجع سابق، ص129.

(3) قرار محكمة عدل عليا الأردنية رقم 1995\91 بتاريخ 1995\10\22، منشورات مركز عدالة.

مخالفة القانون، إذ تترتب المسؤولية في الأحوال كافة، أما إذا كان الأمر لعيب الشكل وعدم الاختصاص فلا يصلحان أساساً للتعويض، إلا إذا كان هذا العيب يؤثر جوهريا في القرار. [1]

واستقر القضاء الإداري الأردني على أن الإدارة تسأل بالتضامن مع موظفيها بالتعويض عن الأضرار التي تنشأ عن أعمال موظفيها، باستثناء الخطأ غير الوظيفي الذي يكون الموظف مسؤولًا عنه شخصياً. [2]

اتجه القضاء الفرنسي إلى الأخذ بنظرية المخاطر التي تقوم عليه مسؤولية الإدارة بالتعويض دون وجود خطأ، وإنما يكفي وجود علاقة سببية بين الضرر والنشاط الذي قامت به الإدارة، وهذا الاتجاه يكون اتخاذه على سبيل الاستثناء، إذا كان فيه تعارض مع العدالة، وتعدّ مثل هذه الحالة للفكرة السابقة التي تقوم على أساس الخطأ، إذ تم اللجوء إليها عند الضرورة، بحيث تكون فكرة الخطأ قاصرة عن حل مشكلة المسؤولية ويمكن للقاضي الإداري إثارتها من تلقاء نفسه باعتباره من النظام العام. [3]

ومثله "... حالة إصابة الموظفين خلال ممارستهم لأعمالهم، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي لم يتقيد بالإجراءات التي أقرها القانون، ومنح التعويض على أساس المخاطر، فقد اتضح لدى المشرّع الفرنسي بأن القواعد العامة للمسؤولية على أساس الخطأ يتعارض بشكل صارخ مع قواعد العدالة ...". [4]

---

(1) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص49.

(2) المجالي، محمد حسين مجلي، "الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "مرجع سابق، ص69.

(3) تمام، امال يعيش، "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"، مرجع سابق، ص300.

(4) تدخل المشرع الفرنسي بقانون 9\حزيران \1782 الذي حل محله قانون 20\ايلول\1948 وتبنى المسؤولية على أساس المخاطر، مشار اليه لدى الهروط، نايل منيزل مفضي، مرجع سابق، ص135.

أما المشرّع المصري الذي خالف ما نهجه المشرّع الفرنسي فأخذ بهذه النظرية على سبيل الاستثناء، إذا كانت حالة عدم الامتناع يشكل مخالفة للنظام العام، إلا أنه بجميع الحالات يتم تعويض المتضرر في حال توافر كافة الشروط لضبط هذه المسألة. [1]

والمشرّع الجزائري فقد أجاز للمتضرر تحريك المسؤولية بمختلف أنواعها إذا كانت قائمة على فكرة الخطأ والمخاطر في حال امتناعها عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر ضدها. [2] إلا أنه كان له تطور محمود بأن يجيز للقاضي بأن يضمن حكم الإلغاء أوامر صريحة للإدارة لإجبارها على التنفيذ وهذا ما نهجه المشرّع المصري والفرنسي أيضاً.

أمّا في الأردن والعراق فقد تعذر على الباحثة إيجاد تطبيقات قضائية على هذه النظرية، على الرغم من تواجد تطبيقات قضائية قائمة على أساس فكرة الخطأ.

وخلاصة القول، ترى الباحثة أن المسؤولية بالتعويض تترتب عند ارتكاب الموظف للخطأ، وهذا الخطأ مرتبط بوظيفته، ويكون هذا الخطأ متصلًا بخدمة المرفق العام، وأن من شروطه أن يكون جسيما، من شأنه الحاق ضرر بالغير الذي يستوجب معه المسؤولية بالتعويض عما لحق الغير من ضرر. وذلك على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة.

---

(1) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص52.

(2) هجيرة، بعزيز، مرجع سابق، ص27، مثاله قضية كويتساس، قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 30 نوفمبر 1، .lawjo.net. Avilabel (ON –line) تاريخ الزيارة 17\3\2022.

الفرع الثاني: الضرر

وهو الركن الثاني من أركان قيام المسؤولية بالتعويض عن امتناع الإدارة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية.

ويقصد بالضرر" النتيجة التي تترتب على ممارسة الموظف أو الإدارة نشاطها في الامتناع مما يشكل اعتداء أو أذى يلحق بصاحب الحق أو المصلحة، والضرر يكون مادياً أو معنوياً".

فالضرر المادي" هو الضرر الذي يصيب المال أو الجسم، أما الضرر الأدبي أو المعنوي: فهو الذي يصيب الفرد في سمعته وشرفه أو كرامته أو مركزه الاجتماعي أو المالي". [1]

ومناط المسؤولية هنا هو ركن الضرر، إذ لا تنشأ المسؤولية بالتعويض على الإدارة إذا لم يحدث نتيجة الفعل الخاطئ، أو غير المشروع الصادر عن الإدارة، ونتيجته إلحاق ضرر بصاحب الحق، وعلى هذا لا بد من توافر ركن الضرر لقيام المسؤولية، ولا بد أن يكون الخطأ محدد الضرر الذي لحق بصاحب المصلحة لإمكانية المطالبة بالتعويض كنتيجة. [2]

وتأكيداً لذلك جاء بقرار لمحكمة العدل العليا السابقة التي قضت : "بأنه 1- يكتفي في دعوى الإلغاء أن يكون رافعها صاحب مصلحة في إلغاء القرار الإداري في حين يشترط في رفع دعوى التعويض أن يكون صاحب حق إصابته جهة الإدارة بقرارها الملغي بضرر يراد جبره والتعويض عنه، ومن المسلمات فقهاً وقضاءاً أن مناط مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية التي تصدرها في تسيرها للمرافق العامة، تقوم على توافر أركان ثلاثة: هو قيام الخطأ من جانبها، وأن يلحق صاحب الشأن

---

(1) الخطيب، رنا إبراهيم أحمد، "الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مرجع سابق، ص49.

(2) الطماوي، سليمان محمد (1957). النظرية العامة للقرارات الإدارية" دراسة مقارنة". مصر: دار الفكر العربي للنشر والطباعة، ص464.

ضرر نتيجة هذا الخطأ، وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر، فإذا انتفى أحد هذه الأركان لا مسؤولية ولا تعويض ...". [1]

وحتى يتمكن صاحب الحق من المطالبة بالتعويض لا بد من توافر عدة شروط بالضرر الذي نتج عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي، ويشترط بالضرر أن يكون محقق الوقوع بمعنى أن يكون وقع فعلاً أو كان وقوعه بشكل مؤكد، أما إذا كان وقوعه محتملاً فلا مسؤولية بالتعويض، وأن يكون الضرر خاصاً، أي يكون الضرر يمس حقاً للشخص المضرور شخصياً أما إذا كان عاماً فلا مسؤولية بالتعويض، وأن يكون الضرر قابلا للتقدير النقدي أي أن يكون الضرر من الأضرار التي يسهل تقويمها وتقديرها، لذلك حتى تقوم المسؤولية بالتعويض عن الإدارة لا بدّ أن يكون التعويض نقدياً، أما إذا كان الضرر معنوياً أدبياً فهو الذي يصعب تحديده بدقة، إذ درجت المحاكم على التعويض عنها على سبيل المواساة ، وأن يكون الضرر مباشراً ويعني ذلك أن خطأ الإدارة هو السبب المباشر للضرر الذي أصاب الفرد. [2]

لا يثير الضرر المادي مشكلة حول تقديره النقدي، إلا أنه يصعب تقدير الأضرار المعنوية. وجاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية". كان للمطعون ضده يطعن بصفته والد المتوفى فقد أصيب بأضرار معنوية نتيجة ما أصابه من حزن مفرط جراء وفاة ابنه وعائلته مما يرتب له حق في التعويض عملا بأحكام المادة (2\222) من القانون المدني وإذا توافرت موجبات التعويض الأدبي أيضاً وتوافرت علاقة السببية بين الخطأ والمرفق العام والضرر الذي أصاب المطعون ضده فإن

(1) قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم 1994/182 بتاريخ 1994/11/16، منشورات مركز عدالة.

(2) المجالي، محمد حسين مجلي، "الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "، مرجع سابق، ص74.

المحكمة حين قضت في حكمها محل الطعن بأحقية المطعون ضده في التعويض، تكون قد أصابت الحق في قضائها ...". [1]

أما مجلس الدولة الفرنسي فكان ينكر الأخذ بالتعويض عن الأضرار المعنوية، إلا أنه فيما بعد أصبح يقر بالتعويض عن الأضرار المعنوية، ومثالها قضية كويتكاس التي تم الإشارة إليها مسبقاً.

أما اتجاه القضاء الإداري الأردني، فقد جاء بحكم لمحكمة العدل العليا السابقة وجاء فيه ": ... توقيف المستدعية في مركز الإصلاح والتأهيل من قبل المحافظ دون أن يكون مختصاً بإصدار مثل هذا القرار من شأنه أن يلحق الضرر بسمعتها ومن حقها الحصول على تعويض يجبر ما لحقها من ضرر معنوي ". [2]

الفرع الثالث: العلاقة السببية بين الخطأ والضرر

حتى تقرر المسؤولية بالتعويض على الإدارة، لا بدّ من توافر علاقة أو رابطة سببية بين الخطأ المتمثل في امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الذي يعد هو النتيجة المباشرة لوقوع الضرر.[3] ويترتب على هذا التصرف أو السلوك الخاطئ أضرار سواء اكانت أدبية أو مادية ولا بد من توافر العلاقة السببية بينهما. [4]

فإذا كان امتناع الإدارة عن التنفيذ لم يسبب أي ضرر لصاحب الحق فإنه لا يحق له المطالبة بالتعويض، إلا انه في كثير من الحالات يلحق امتناع الإدارة ضرر بصاحب المصلحة إلا أنه تعفى

---

(1) نجار، نيروز جمال علي، "ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مرجع سابق، ص97.

(2) قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم 1977/30 بتاريخ 1997/5/27.

(3) المجالي، محمد تحسين مجلي، " الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "، مرجع سابق، ص77.

(4) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص54.

الإدارة من مسؤولية التعويض؛ لأنها بنيت على أسباب طارئة، أو قوة قاهرة، أو استحالة التنفيذ لأن المضرور نفسه أعاق عملية التنفيذ، وعليه يكون عبء إثبات وجود الرابطة السببية بين الضرر وخطأ الإدارة، على المدعي، أو أن يقوم المدعي بإقامة الدليل على وجود هذه العلاقة لنقل عبء الإثبات على الإدارة لتقوم هي بدورها بالدفاع عن نفسها بنفي المسؤولية بالتعويض، ويكون ذلك بأن تتذرع الإدارة بأن أسباب الضرر قوة قاهرة أو خطأ من المضرور نفسه أو الغير، وجاء تأكيداً على ذلك نص المادة (261) من القانون المدني الأردني على أنه " إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ بسبب أجنبي لا يد له كآفة سماوية أو حادث فجائي أو قوة قاهرة ... كان غير ملزم بضمان ما لم يقضي القانون أو الاتفاق بغير ذلك". [1]

يقابله نص المادة (257) من القانون المدني العراقي الذي جاء بنصها على أنه " تقدر المحكمة التعويض وفي جميع الأحوال بقدر ما يلحق المتضرر من ضرر وما فاته من كسب بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعة للعمل غير المشروع". [2]

ويقابلها نص المادة (324) من قانون الإجراءات المدنية الجزائري انه "عندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن للوالي وبطلب مسبب يقدمه من أصل 30 يوماً من تاريخ اشعاره أن يلتمس التوقيف المؤقت لمدة ثلاثة أشهر ". [3]

---

(1) القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976 صفحة 2، عدد 2645، بتاريخ 1976/8/1، المنشور في الجريدة الرسمية.

(2) القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951، عدد 3015، تاريخ 1951/9/8، عدد الصفحات 243.

(3) قانون الإجراءات المدنية الجزائية رقم 08-09، بتاريخ 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير 2008، مشار إليه لدى تمام، آمال يعيش، مرجع سابق، ص 345.

وعليه؛ تفسيراً للنص يحق للإدارة الامتناع عن التنفيذ من أجل حماية النظام العام، إلا أنه بالرغم من ذلك تتحمل الأضرار، على الرغم من أن التصرف مشروع مبني على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

وتطبيق ذلك قضية لدى مجلس الدولة الفرنسية كوستياس التي سبق ذكرها، رغم عدم ارتكاب الإدارة أي خطأ عند امتناعها عن التنفيذ إلا أنه فرض عليها تعويض الطاعن عما لحقه من أضرار جراء استغلال أراضيه وذلك حفاظاً على النظام العام واعتبارات العدالة والتضحية في مصلحة الفرد لصالح الجماعة، بحيث تم التعويض على أساس مبدأ المساواة أمام أعباء العامة. [1]

وكذلك الأمر وفي حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر " وفقاً للمقرر بالمادة (216) من القانون المدني المصري، فإنه يجوز للقاضي أن ينقص مقدار التعويض أو لا يحكم به إذا اشترك الدائن بخطئه في أحداث الضرر أو زاد، فيه فإذا كان الضرر قد حدث نتيجة سبب كأن يكون فعل المضرور قد ساهم إلى جانب خطأ الإدارة في إحداث الضرر فإن المسؤولية تقسم بينهما في هذه الحالة. [2]

ومن خلال الحكم السابق نجد أنه في حال وقوع الضرر نتيجة فعل الغير، ولإعفاء الإدارة من المسؤولية بشكل كامل عن فعل الغير، لا بد أن تثبت الإدارة أنها لم تتوقعها، فإذا ثبت عكس ذلك تترتب المسؤولية بالتعويض على الإدارة، وفي حال اشتراك فعل الغير بأحداث الضرر مع خطأ الإدارة، فيتحمل كل طرف جزءا من التعويض عما شارك بوقوع الضرر.

---

(1) هجيرة، بعزيز،" امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري "، مرجع سابق، ص47.

(2) حكم محكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 447 لسنة 32 ق، بتاريخ 1992/5/12، مشار إليه لدى المجالي، محمد حسين مجلي مرجع سابق، ص79.

وبعد اكتمال أركان المسؤولية المدنية تلتزم الإدارة بتعويض المتضرر، وضمان جميع الأضرار التي لحقت به.

المطلب الثاني
المحكمة المختصة بالتعويض

نصت المادة (266) من القانون المدني الأردني على أنه " يقدر الضمان في جميع الأحوال بقدر ما لحق بالمضرور من ضرر وما فاته من كسب بشرط أن يكون ذلك نتيجة طبيعة الفعل الضار". [1]

ففي حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية ، يعد خطأ من جانب الإدارة ويترتب على هذا الخطأ ضرر نتيجة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، أي أنه صدر حكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع ، وهذا الحكم يكون نهائيًا، فالتعويض المقصود هنا هو التعويض عن الضرر الناتج عن امتناع الإدارة عن تنفيذ هذا الحكم الصادر ضدها، وتكون المحكمة المختصة هي المحكمة النظامية، بحيث تكون الدعوى مرفوعة بشكل مستقل بعد صدور الحكم القطعي النهائي عن القضاء الإداري بالإلغاء، فيكون الاختصاص في دعوى التعويض من اختصاص القضاء العادي. وهذا ما يتجه إليه القضاء في الأردن.

أما في فرنسا فيختص القضاء الإداري في حال التعويض عن الأخطاء المرفقية الصادرة عن الإدارة فيما يتعلق بامتناع الإدارة، أما في حال الخطأ الشخصي الصادر عن الموظف فينعقد اختصاص القضاء العادي.

---

(1) القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976، صفحة 12، عدد 2645، تاريخ 1976/8/1، المنشور بالجريدة الرسمية.

وفي مصر جعل كل قضاء مستقلًّا عن الآخر، بحيث جعل من اختصاص القضاء الإداري النظر في دعاوى الموظفين، والتعويض عن القرارات الإدارية المعيبة سواء رفعت بصورة اصلية أو تبعا لدعوى الإلغاء، والتعويض عن الأعمال المادية يكون من اختصاص المحاكم النظامية. [1]

أما الجزائر فجعل التعويض عن الضرر الناجم عن امتناع الإدارة من اختصاص القضاء الكامل، على أساس الخطأ لعدم احترام الإدارة لحجية الأمر المقضي به. [2]

وجعل للمضرور الخيار برفع دعوى التعويض أمام القضاء الإداري أو التوجه إلى القضاء العادي.[3]

وفي العراق فقد تقدم خطوة عن القوانين المقارنة ونظام القانوني الأردني، إذ جعل اختصاص القضاء الإداري منعقداً في دعاوى التعويض عن امتناع الإدارة عن التنفيذ. [4]

---

(1) وذلك استنادا إلى القانون رقم 165 لسنة 1955، و55 لسنة 1959، فقد رفعه المشرع كل حالات الاختصاص المشترك بين جهتي القضاء (المحاكم القضائية والقضاء الإداري). قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972، وفقاً لأحداث تعديلاته بنص المادة (10 /عاشرا).

(2) تمام، آمال يعيش، "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"،مرجع سابق، ص350.

(3) وهذا ما قرره المشرع الجزائري بموجب المادة 89 من الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة الصادر في 1995/7/17 وذلك بتقرير المسؤولية المالية للموظف نتيجة امتناعه الكلي عن تنفيذ أحكام القضاء سواء بشكل جزئي أو متأخر، ويقابلها نص المادة 16 من قانون 1980 والتي جاء تفصيلاً بنص المادة 7/921 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي والمحدد ب 5000 فرنك أو إجمالي راتب الموظف السنوي إذا كان تجاوز 5000 فرنك مع الإستناد إلى عدم اشتراط المشرع أن يكون تصرف الموظف عمدي أم غير عمدي إذ لم يشترط توافر القصد لديه، مشار إليه لدى تمام، آمال يعيش ،مرجع سابق، ص333.

(4) حيث كان النظام السائد ولسنوات طويلة بما يعرف بنظام القضاء الموحد، إلى حين صدور القانون رقم 106 لسنة 1989 هو قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الشورى الدولة رقم 60 لسنة 1979 والذي أنشئ لأول مرة قضاء أداري مستقل إلى جانب القضاء العادي بقانون رقم 17 لسنة 2013، ثامنا، المادة ا (7):" تبت محكمة القضاء الإداري في الطعن المقدم إليها ولها أن تقرر رد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض أن كان له مقتضى بناءً على طلب المدعي". مشار اليه لدى الدوري، سحر سالم محمود، ص 61.

بيان أسباب عدم كفايتها:

تعد الدعوى المدنية غير كافية، وإن ساهمت في جبر الضرر الناتج عن عدم التنفيذ إلا أن الهدف الأساسي من اللجوء المتضرر للقضاء هو التنفيذ العيني للالتزام، إضافة إلى ذلك أن المتضرر يلجأ إلى الدعوى المدنية عند امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر بحقها، ويجب أن يثبت المتضرر أن هذا الامتناع يشكل خطأ مهما كانت صورته، بشرط أن يحدث هذا الخطأ ضرر لصاحب الحق.

وعليه وحسب الاتجاه الفقهي " أن إثبات الخطأ من جانب الموظف بعينه تعد صعوبة من الناحية العملية، وذلك لأنه في حال ارتكاب الخطأ من قبل الموظف وإهماله أثناء ممارسة لوظيفته، فيعد بمثل هذه الحالة خطأ شخصياً، يقرر المسؤولية على شخص الموظف وليس على الإدارة التي تكون أكثر ملاءمة، مما يحرم المتضررة من الحصول على التعويض عندما لا يكون الموظف مليء شخصياً". [1]

وكذلك الأمر يواجه الفرد صعوبة في إثبات سوء نية الموظف في الخطأ الشخصي؛ لأنه يتصل بالبواعث والنوايا.

(1) الخلايلة، محمد علي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 239.

المبحث الثالث

الدعوى الجزائية كضمانة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وأسباب عدم كفايتها

تعد الدعوى الجزائية ضمانة ثالثة لتنفيذ الأحكام القضائية، إذ يشكل الجزاء الجنائي المترتب على تصرف الموظف الممتنع عن التنفيذ، ويعد رادعًا ووسيلة لاحترام الأحكام القضائية، وتحافظ أيضًا على تنفيذ الأحكام القضائية دون تأخير أو مماطلة من جانب الإدارة أو الموظف المختص بالتنفيذ، وإلا عُدّ سلوك عدم التنفيذ جريمة تعرض الموظف الممتنع عن التنفيذ للعقوبة جراء امتناع التنفيذ أو تأخيره.

وعليه ستقسم الباحثة هذا المبحث إلى مطلبين، مفهوم الدعوى الجزائية والعقوبة المقررة لهذه الجريمة في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني الأركان التي تقوم عليها الدعوة الجزائية.

المطلب الأول

مفهوم الدعوى الجزائية المترتبة عليها مسؤولية الموظف عن امتناع تنفيذ الأحكام القضائية، والعقوبة المقررة لهذه الجريمة

يقصد بالدعوى الجزائية كضمانة لتنفيذ الأحكام القضائية "بأنها المسؤولية التي تترتب على الإدارة أو الموظف عن امتناعها أو تلكئها أو تأخيرها بتنفيذ الأحكام القضائية". [1]

(1) شطناوي، علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص998.

واتجه الفقه إلى تعريف دعوى المسؤولية الجزائية: هي الأحجام أو الامتناع الكلي أو الجزئي عن تنفيذ الأحكام القضائية، التي تُعدّ واجباً في التنفيذ من جانب الموظف المختص بالتنفيذ بقصد عدم الوصول إلى الحق الثابت بالحكم لمن تقرر لمصلحته. [1]

وجرم المشرّع الأردني سلوك الموظف العام عند تأخيره أو إعاقته لتنفيذ الأحكام القضائية بنص المادة (182) من قانون العقوبات الأردني "بأن كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر للعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين، أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم الضرائب المقررة قانونا أو تنفيذ قرار قضائي أو أي امر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين .2-إذا لم يكن الذي استعمله سلطة أو نفوذه موظفاً عاماً يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة..." [2]

ويقابله نص المادة (123) من قانون العقوبات المصري " يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الاموال والرسوم، أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أيه جهة مختصة، كذلك يعاقب بالحبس كل موظف عمومي امتنع عمدا عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلا في اختصاص الموظف ". [3]

---

(1) الخلايلة، محمد علي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص329.

(2) قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 على الصفحة 374من عدد رقم 1487بتاريخ 1960، وكامل تعديلاته لعام 2022، المنشور بالجريدة الرسمية.

(3) قانون العقوبات المصري لعام 58 لسنة 1937، والمعدل بالقانون رقم 123 لسنة 1952م.

وكذلك الأمر فيما يخصّ قانون العقوبات الفرنسي بنص المادة (130) التي" يعاقب السلطات الإدارية بالحبس من شهر إلى سنتين في حال تجاوزها لحدود إصدارها للأوامر للمحاكم، وكذلك المادة (131) التي يعاقب بالغرامة على كل موظف إداري يتجاوز حدود اختصاصات السلطة القضائية". [1]

أما في العراق فأطلق عليها جريمة عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية في قانون العقوبات العراقي التي نصت عليها المادة (1/329) "يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل سلطة وظيفته في وقف أو تعطيل الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين والأنظمة أو أي حكم أو امر صادر من إحدى المحاكم أو أي سلطة عامة مختصة، ويعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف أو مكلف بخدمة عامة امتنع عن تنفيذ حكم أو أمر صادر من إحدى المحاكم أو من أي سلطة عامة بعد مضي ثمانية أيام على إنذاره رسميا بالتنفيذ متى كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلا في اختصاصه". [2]

والمشرع الجزائري أيضا في قانون العقوبات جرم سلوك الموظف وامتناعه عن التنفيذ ذلك بنص المادة (183) إذ نصت " على كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعتراض أو عرقل عمدا تنفيذه، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة 5000 د.ج إلى 50,000 د.ج". [3]

---

(1) مشار إليه لدى الاعرج، مبسون جريس، مرجع سابق، ص 303.

(2) قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.

(3) قانون العقوبات الجزائري رقم 9/1 المؤرخ في 2001/6/26 المتضمن التعديلات.

ومن خلال استقراء النصوص سابقة الذكر يتضح بأن القانون الجزائي الأردني والقوانين المقارنة جرمت سلوك الموظف الممتنع أو المعيق أو معرقل تنفيذ الأحكام القضائية وفرض عقوبة على الامتناع عن التنفيذ.

أما المشرّع الأردني فذكر جريمة إعاقة أو عرقلة، إذ تحدث عن جريمة واحدة فقط وهي استعمال الموظف سلطته لإعاقة تنفيذ الحكم القضائي أو تأخيره، ولم يذكر جريمة الامتناع التي تعد أولى بالرجوع إليها؛ لأنها أشد خطورة من تأخير أو إعاقة تنفيذ الحكم القضائي.

على عكس المشرّع المصري والعراقي والجزائري أيضاً، الذي جرم الامتناع والتوقف والتأخير وفرض عقوبة على الموظف المختص بالتنفيذ، وإضافة إلى ذلك اشترط إنذار الموظف المختص على يد محضر من أجل إجراء التنفيذ، وذلك عكس المشرّع الأردني الذي لم يشترط انذار الموظف الذي استخدم سلطته الوظيفية لعرقلة أو إعاقة تنفيذ الأحكام القضائية.

يضاف إلى ذلك أن المشرّع المصري جعل جريمة التعطيل أو الوقف إما أن تصدر عن الموظف المختص أو رئيسه أو بناءً على الاشتراك بينهما، والذي يشكل جريمة إيجابية يتصور فيها الشروع والاشتراك، أما في الجريمة السلبية فتوقف عند امتناع الموظف المختص عن التنفيذ التي لا يتصور فيها وقوع الاشتراك والشروع، لأن الجريمة سلبية قد تقع أو لا تقع، إلا أن المشرّع الأردني جرم جريمة واحدة وهي إعاقة أو عرقلة التنفيذ. [1] من جهة المشرّع الجزائري أيضاً جرم سلوك الموظف بالامتناع عن التنفيذ والزم بإنذاره أيضاً، وبالنسبة للمشرع العراقي جرم عرقلة أو إيقاف أو امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام بعد إنذاره وبضرورة التنفيذ، أما المشرّع الفرنسي فلم يذهب لما ذهب إليه القوانين السابقة

(1) الليثي، محمد، مرجع سابق، ص375.

الذكر على الرغم من أهمية هذه الوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية إلّا أنه في قانون العقوبات جرم سلوك الإدارة إذا كانت قد تجاوزت حدود سلطتها، وفرض عقوبة جزائية على الموظف الذي يتعدى حدود اختصاصات سلطة القضائية [1].

وفقا لما تم توضيحه يمكن القول: إن هنالك ثلاثة أنواع للجرائم المعاقب عليها في حال مخالفة الإدارة لتنفيذ التزامها القانوني:

أولاً: جريمة الإعاقة أو التأخير لتنفيذ الأحكام القضائية المنصوص عليها بنص المادة (182) من قانون العقوبات الأردني، وقانون العقوبات العراقي بنص المادة (1/329).

ثانياً: جريمة وقف تنفيذ الأحكام القضائية المنصوص عليها بنص المادة (123) من قانون العقوبات المصري. [2]

ثالثاً: جريمة الامتناع من الموظف المختص عن التنفيذ والمنصوص عليها بنص المادة (123) من قانون العقوبات المصري، ونص المادة (183) من قانون العقوبات الجزائري.

ويتضح بأن المشرّع الأردني أشار إلى جريمة واحدة على عكس القوانين المقارنة وهي استعمال الموظف اختصاص سلطته بإعاقة أو عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بحيث يكون عند اتخاذ الموظف أو الرئيس الإداري موقف إيجابي لعدم التنفيذ على عكس جريمة الامتناع المذكورة في القوانين المقارنة التي يمتنع فيها الموظف عمداً عن التنفيذ باتخاذ موقف سلبيّ

---

(1) الخطيب، رنا ابراهيم احمد، "الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مرجع سابق، ص72.

(2) "انه يوقف حكم مجلس الدولة والقاضي بتأييد حكم إلغاء وذلك بقرار حكم في قضية Barbire الذي بتت فيها الحكم بحيث يمكن لمحكمة عادية تحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها بأن تدين المستفيد من الإجراء الإداري الذي يهدف إلى إعاقة تنفيذ الشيء المقضي به."

بعدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الأحكام القضائية، وأنّ المشرّع الأردني لم يقم باشتراط إنذار الموظف بالتنفيذ على عكس القوانين المقارنة كما في العراقي والمصري التي حددها بمدة بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره رسمياً، حتى يُعَدَّ شرطًا للعقاب.

والعقوبة المقررة لجريمة إعاقة أو تأخير أو عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية من الموظف المختص بالتنفيذ، فالمشرع الأردني حدد الحد الأعلى والحد الأدنى للعقوبة وهي الحبس من شهر إلى سنتين، أو الغرامة من 10 دنانير إلى 50 دينار، مع التنبيه إلى أنه لم يشترط بأن يكون الموظف مختص بالتنفيذ.

أما المشرّع المصري فعاقب بالعزل والحبس للموظف العام المستعمل لوظيفته لوقف تنفيذ الحكم وكذلك الأمر بامتناع الموظف عن التنفيذ مع ضرورة إنذاره على يد محضر، وحددها بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره، وجعل تحديد عقوبة العزل والحبس للقاضي.

اما المشرّع العراقي فعاقب أيضاً بالحبس والغرامة بإحدى العقوبتين سواء امتنع أو أوقف أو عرقل تنفيذ الحكم واشترط إنذار الموظف رسميا أيضا. [1]

بقي أن تشير الباحثة إلى طريقة تحريك الدعوى الجزائية لمواجهة الموظف من المتضرر جراء ارتكاب الجريمة مباشرة، وذلك بناءً على إذن من النيابة العامة، لما لها من سلطة تحقيقية وتحريك الدعوى على الموظف الممتنع، ويرفعها المحامي العام، أو رئيس النيابة، أو النائب العام حسب نص

(1) كنعان، نواف، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص391.

المادة (123) من قانون العقوبات. ويطلب بتوقيع العقوبة عليه بناءً على ارتكاب الموظف للخطأ الذي ألحق الضرر بحق المضرور. [1]

وعليه تعد العقوبة المفروضة على الموظف الممتنع أو المعيق لتنفيذ الأحكام القضائية جنحيّة الطابع، وتكون من اختصاص محكمة الصلح.

المطلب الثاني

أركان جريمة إعاقة أو عرقلة أو امتناع تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية

لقيام أي جريمة لا بد من توافر أركان لترتيب المسؤولية الجزائية، وهو الركن المادي أو القانوني، والركن المعنوي، وعند استعمال الموظف لسلطات اختصاصه بما يجانب الهدف أو الغاية المرجوة تشكل إساءة لاستعمال السلطة، وهي استعمال سلطة لتحقيق هدف أو غاية غير الغاية التي منحها له هذا الاختصاص من أجل تحقيقها.

والمشرع الأردني في نص المادة (182) من قانون العقوبات جرم سلوك الموظف إذا أعاق أو عرقل أو آخر تنفيذ الأحكام القضائية على عكس التشريع المقارن الذي أضاف جريمة أخرى وهي جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية.

وفي هذا المطلب ستتحدّث الباحثة عن الجريمتين سابقتي الذكر، وتوضيح أركانها وتقسيمها، للتحدث في الفرع الأول عن الركن المادي أو القانوني والفرع الثاني عن الركن المعنوي.

---

(1) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص 76.

الفرع الأول: الركن القانوني أو المادي

الركن المادي لقيام أي جريمة يتمثل في النشاط أو السلوك الإيجابي أو السلبي والذي يقوم على ثلاثة عناصر وهي الفعل، والنتيجة الجرمية، والعلاقة السببية بينهما.

وحسب نص المادة (182) من قانون العقوبات الأردني فالركن المادي يتمثل بسلوك الموظف باستعمال صلاحيته الوظيفية سواء كان سلوكاً إيجابياً أم سلبياً، أو كان بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من أجل تحقيق النتيجة الجرمية جراء هذا السلوك، إذا العنصر الأول لتحقق الركن المادي أن يستخدم الموظف لسلطته الوظيفية، بغض النظر إذا ما كان الموظف مختصًّا بالتنفيذ أم متدخلًا باستخدام ما لديه من سلطة لدى الموظف المختص بالتنفيذ من أجل إعاقة أو عرقلة أو تأخير تنفيذ الحكم القضائي، وعليه إذا ما تحققت النتيجة لعرقلة أو تأخير تنفيذ الحكم القضائي وقعت الجريمة. أما إذا حدث عكس ذلك أي لم يحقق سلوك العرقلة أو التدخل أو التأخير في تنفيذ الحكم، نكون أمام شروع في ارتكاب الجريمة، وذلك نتيجة لعدم استجابة القائم على التنفيذ لذلك السلوك، التي لا يعاقب عليها وذلك لعدم وجود نص تشريعي بذلك يعاقب على الشروع بالجنح.

وهذا ما ينطبق أيضاً على نص المادة (123) من قانون العقوبات المصري بشق العرقلة أو التأخير في تنفيذ الأحكام القضائية إلا أن المشرّع المصري أضاف جريمة أخرى وهي جريمة الامتناع عن التنفيذ، ففي هذه الجريمة يقوم الركن المادي عندما يقوم الموظف المختص بالتنفيذ بالامتناع عمداً عن تنفيذ الحكم القضائي، الذي يدخل ضمن اختصاصه، ففي هذه الجريمة يشترط أن يكون الموظف عاماً مختصاً بتنفيذ الأحكام القضائية، ويترتب على امتناعه تعطيل سائر إجراءات التنفيذ.

وهذا ما أخذ به أيضاً المشرّع العراقي، إذ تحدث عن جريمتين على غرار المشرّع المصري، إضافة إلى ذلك لقيام الركن المادي أيضا في جريمة الامتناع اشترط المشرّع المصري والعراقي لتحقق امتناع الموظف المختص عن التنفيذ، ولإثبات هذا الامتناع يوجب القانون ضرورة تبليغ الموظف المختص بالحكم، وإنذاره بوجوب التنفيذ علي يد محضر، والغاية من هذا الإنذار كقرينة على امتناع الموظف عن التنفيذ يستدل منها القاضي كشرط لقبول الدعوى الجزائية المقامة على الموظف المختص بالتنفيذ، وهذا ما لم يتطرق إليه المشرّع الأردني على الرغم من مدى أهميتها لضمان التزام الموظفين بواجبهم على أكمل وجه. [1]

والمشرع الجزائري نص أيضاً على جريمة الامتناع حين تحقق الركن المادي عند امتناع الموظف المختص بالتنفيذ عن التنفيذ، إلا أنه لم يحدد مدة محددة لإنذار الموظف المختص كما فعل المشرّع المصري والعراقي.

هذا فيما يخصّ سلوك الموظف المختص بالتنفيذ سواء أكان إيجابيًّا أو سلبيًّا أو كان سلوكه عرقلة أو تأخير أو امتناع عن التنفيذ كعنصر لتحقيق الركن المادي، والنتيجة الجرمية التي تشكل العنصر الثاني من عناصر الركن المادي هي الأثر الذي يترتب على سلوك الموظف المتمثل بإعاقة أو عرقلة أو تأخير أو امتناع الموظف عن إساءة استعمال وظيفته وحتى تتحقق هذه النتيجة الجرمية لا بد من عرقلة أو تأخير أو امتناع الموظف المختص عن التنفيذ أما العنصر الثالث وهو العلاقة السببية حتى يقوم الركن المادي لا بد من توافر الرابطة السببية أو العلاقة السببية بين سلوك الموظف المختص سواء أكان إيجابيًّا أو سلبيًّا والنتيجة جرمية، يترتب على سلوك الموظف المتمثل بإعاقة أو

(1) نجار، نيروز جمال علي، " ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مرجع سابق، ص97.

عرقلة أو تأخير أو امتناع الموظف لإساءة استعمال وظيفته، وحتى تتحقق هذه النتيجة الجرمية، لا بد من عرقلة أو تأخير أو امتناع الموظف عن هذا الفعل أو النشاط الإجرامي. [1]

الفرع الثاني: الركن المعنوي

ويتمثل الركن المعنوي لهذه الجريمة في تعمد ارتكابها مع العلم بأنها مجرمة بالقانون، وعليه لا يتحقق القصد الجرمي إذا أثبت الموظف أنه لم يقصد بها تحقيق هذه النتيجة حتى وإن تسبب سلوكه بتأخير تنفيذ الحكم أو إعاقته، إذ لم يتجه علم الموظف وإرادته إلى القيام بالنشاط الإجرامي، لوجود صعوبات بتنفيذ الحكم أو الآثار التي تترتب على التنفيذ. [2]

وبمجرد توافر العنصرين: العلم والإرادة يتحقق القصد الجرمي بغض النظر عن الباعث الذي حث الموظف لإتيان النشاط الإجرامي. إلا أن نوع الباعث لدى الموظف يفسح المجال أمام القاضي الجزائي لممارسة صلاحيته التقديرية لاختيار نوع العقوبة المترتبة على الجريمة ومداها. [3]

وبهذا يتضح بأن الركن المعنوي أو القصد الجرمي في القانون الأردني يتمثل باستعمال الموظف المختص لسلطة الوظيفية في إعاقة أو تأخير الحكم، وتتوافر نية لدى الموظف لهذا الفعل دون أي سبب مشروع ويكون على علم بأن هذا الفعل محل تجريم. [4]

---

(1) شطناوي، علي خطار، موسوعة القضاء الإداري مرجع سابق، ص1002.

(2) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي"،مرجع سابق، ص67.

(3) تمام، آمال يعيش، "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"، مرجع سابق، ص405.

(4) القاضي، وليد، الفصل في الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا في التشريع والقضاء الأردني، مرجع سابق، ص285.

أما القانون المصري فقد اتجه إلى تجريم فعل الامتناع إلى جانب الإعاقة والتأخير، إذ يجب أن تنصرف نية الموظف إلى تحقيق نتيجة خاصة وهي الحيلولة دون تنفيذ الحكم القضائي بغير سبب مشروع، [1] وذلك مع نهجه القانون العراقي الجزائري أيضاً.

وتبين للباحثة أسباب عدم كفايتها كضمانة لتنفيذ الأحكام القضائية

تعد هذه الوسيلة قاصرة عن ضمان تنفيذ الإدارة للحكم القضائي كما يجب أن يكون؛ لأن النص الوارد في قانون العقوبات الأردني أشار إلى جريمة إعاقة أو تأخير تنفيذ الأحكام وأغفل جريمة الامتناع، وهي الجريمة الأخطر الأكثر احتمالية وقوعها في الواقع العملي.

إضافة إلى أنه رافع الشكوى أو المضرور يصطدم بصعوبة إثبات القصد الجرمي؛ لأن الإدارة عادة تلجأ إلى أساليب غير مباشرة لعرقلة وتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية. إن كثيراً من هذه الحالات تقضي بها محاكم الدرجة الاولى بهذه العقوبة، فإن أحكامها غالبا ما يتم فسخها أو الرجوع عنها في مرحلة الاستئناف. [2]

أيضا هنالك الكثير من الأحيان عند اعتداد المحكمة بأخلاق المحكوم عليه وعمره أو ماضيه أو حتى سلوكياته، قد توقف تنفيذ حكم الحبس حينما تصدر عقوبة حبس بأقل من سنة. [3]

وعليه فإن النص في مثل هذه الحالة يقف عاجزاً عن تحقيق فعاليته كوسيلة للردع ويبقى مجرد للرد ويبقى مجرد أسلوب لحث الإدارة على التنفيذ.

---

(1) الهروط، نايل منيزل مفضي، "ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية"، مرجع سابق، ص176.

(2) الخلايلة، محمد علي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص333.

(3) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، 77.

الفصل الرابع

الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية

نتيجة لعدم فعالية الضمانات التقليدية سابقة الذكر لإلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية فأتجه القضاء الإداري في الدول المقارنة (فرنسا والجزائر ومصر والعراق) للبحث عن ضمانات

ووسائل حديثة أكثر فعالية لإجبار الإدارة على التنفيذ، وكان ذلك بتدخل المشرّع حيث منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر القضائية للإدارة من القاضي الإداري ضمن ضوابط معينة [1]، وفرض الغرامة التهديدية كوسيلة إجبار لإلزامها بتنفيذ الأحكام القضائية.

وهذا ما ستتحدّث عنه الباحثة في هذا الفصل وذلك في مبحثين على النحو الآتي: المبحث الأول: توجيه الأوامر القضائية للإدارة. المبحث الثاني: فرض الغرامة التهديدية.

(1) الليثي، محمد سعيد (2009). امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص 491.

المبحث الأول
توجيه الأوامر القضائية للإدارة

إن صلاحية القاضي الإداري تقف عند فحص مشروعية القرار الإداري من عدمه فقط، وهذا الأصل؛ فلا يجوز للقاضي أن يوجه أوامر للإدارة وهو بصدد الفصل في المنازعات المطروحة أمامه لقيام الإدارة بعمل أو الامتناع عن عمل معين، إلا أنه وبسبب افتقار السلطة القضائية لوسائل تنفيذ الأحكام القضائية، كان للمشرّع الفرنسي توجّه واعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه الأوامر للإدارة.

وعند الحديث عن سلطة القاضي الإداري لتوجيه أوامر للإدارة كضمانة حديثة لتنفيذ الأحكام القضائية سنتطرق إلى مفهوم الأوامر القضائية وخصائصها في المطلب الأول، وشروط توجيه الأوامر القضائية للإدارة أو الجهة القضائية المختصة بإصدارها في المطلب الثاني.

المطلب الأول
مفهوم الأوامر القضائية وخصائصها

يقصد بالأمر القضائي هو" الطلب الصادر عن القاضي الإداري الموجه لأحد أطراف النزاع، وهي الجهة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية، التي في الغالب تكون الجهة الإدارية (المدعي عليها) ويكون الأمر القضائي بأن تتخذ الإدارة سلوك معين، يتمثل في القيام بعمل أو الامتناع عن عمل"، وعلى ذلك يتضح بأن الأمر القضائي لا يتعدى عن كونه طلب من القاضي الإداري لاتخاذ وضع محدد، بحيث لا يمكن معه للقاضي أن يتخذ قراراً عن الإدارة ويحل محلها. [1]

(1) هجيرة، بعزيز، "امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ احكام القضاء الإداري"، امرجع سابق، ص 57.

ويمكن تعريفها أيضاً على أنها " من واجب القاضي الإداري بأن يحدد للإدارة السلوك الذي يتوجب عليها اتخاذه، ويكون بصورة أوامر توجّه إليها، بهدف الحفاظ على الأمن وحقوق المتقاضين والقانون".[1]

وبناءً على ذلك؛ يتضح بأن صلاحية القاضي بتوجيه الأوامر القضائية للإدارة تكون لحثها على تنفيذ الأحكام كسلطة مكملة، وذلك لأنها تهدف لتحقيق الغاية التي صدر الحكم من أجلها، ولما لها من دور في سرعة التنفيذ، والتيسير على الإدارة من أجل تحقيق آثار الحكم القضائي. [2]

ومن خلال تحديد مفهوم الأوامر القضائية يتضح بأنها تتميز بمجموعة من الخصائص التي سنلخصها في النقاط الآتية:

أولاً: إن الأوامر التي تصدر عن القاضي الإداري لا تعد قراراً إدارياً؛ لأنها تصدر عن جهة قضائية، ولما لها ارتباط بموضوع النزاع الذي صدر الحكم بشأنه، الذي امتنعت أو تقاعست أو تلكأت الإدارة عن تنفيذه. [3]

ثانياً: إن الأوامر القضائية التي تصدر عن القاضي الإداري تعد طلباً مقترناً بجزاء وعليه لا تعد رجاءً من القاضي الإداري موجه إلى أحد أطراف النزاع، ولا يعد استشارة تقدم لأحدهم، وإنما يعد التزام يضعه القاضي على عاتق الإدارة، يكون مقرون بجزاء لإلزامها، إلا أنه لا بدّ من الإشارة إلى

---

(1) المجالي، محمد تحسين مجلي، "الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "، مرجع سابق، ص 195.

(2) نجار، نيروز جمال علي،"ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية "، مرجع سابق، ص 87.

(3) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص79.

أنّ ذلك لا يعني أن القاضي الإداري ملزم بمسألة التنفيذ، وإنما دوره يتمحور حول ضرورة تنفيذ ما يطلبه من الإدارة، تحت طائلة الجزاء المترتب على امتناعها لتنفيذ هذا الالتزام. [1]

ثالثاً: إن الأوامر القضائية تختلف عن التعويض الذي يفرضه على الإدارة، بحيث إن الحكم على الإدارة بأن تقوم بدفع مبلغ مالي نتيجة الضرر الذي لحق بالمتضرر، لا يشكل أوامر مرسلة إلى الإدارة، وإنما تعد مجرد وسيلة قانونية لاقتضاء المدعي لحقوقه في مواجهة الإدارة. [2]

منذ نشأة القضاء الإداري في فرنسا، تواترت الأحكام القضائية على حظر توجيه الأوامر القضائية للإدارة، على الرغم من اختلاف دور القاضي الإداري، بما يتميز به من جرأة لإيجاد الحلول وابتكارها لحل النزاعات المعروضة عليه. إلا أنه نظراً لظروف نشأة مجلس الدولة الفرنسي وحفاظاً على وجوده وبقائه، لعدم دخوله بأي صدام مع الإدارة، كان دوماً قضاؤه على نحو لا يثير أي حساسية مع الإدارة، وكان من إحدى توجهاته ابتكار نظرية أعمال السيادة، بحيث أخرج طائفة من أعمال السلطة التنفيذية من مجال رقابة القضاء الإداري. [3]

وعلى الرغم من تمسك مجلس الدولة بمبدأ حظر توجيه الأوامر القضائية للإدارة إلا أنه لم يبق متمسكًا بها وإنما توجه إلى التخفيف من حدتها، إذ جعل للقاضي الإداري صلاحيات، تتيح له توجيه الأوامر للإدارة، وكان ذلك بتدخل المشرّع الفرنسي بقانون (539 لعام 1980) ومن بعده قانون رقم

---

(1) المجالي، محمد حسين مجلي، "الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "، مرجع سابق، ص127.

(2) الجازي، جهاد ضيف الله دياب (2021). "الوسائل الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري التجربة الفرنسية أنموذجاً." جامعة عمان العربية، الأردن، ص 300.

(3) الخلايلة، محمد علي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 338.

(125 لسنة1995)، إذ منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر القضائية للإدارة، وذلك حسب قضية السيدة "menneret". [1]

ومن بعدها تواترت الأحكام القضائية التي تتعلق باستخدام سلطة توجيه الأوامر القضائية للإدارة، وكذلك سار على غراره القضاء الإداري العربي في مصر، وذلك بحكم محكمة القضاء الإداري "لا تختص هذه المحكمة في توجيه أوامر إلى وزارة المعارف بالاعتراف بالشهادات العلمية المقدمة من المدعي لخروج ذلك عن ولايتها القضائية التي لا تتعدى إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون دون إصدار أوامر قضائية لجهات الإدارة". [2]

وترى الباحثة أن تأثر المشرّع المصري بموقف المشرّع الفرنسي فيما يتعلق بحظر توجيه الأوامر القضائية لا مبرر له؛ لأنه تأثر بالاتجاه الفرنسي القديم والذي حظر توجيه الأوامر نظراً لطبيعة نشأته، وحفاظاً على بقائه ووجوده، وعدم الدخول بأي صدام مع الإدارة، إلا أنه فيما بعد توجه نحو ضرورة قيام القاضي إلى توجيه الأوامر القضائية إلى الإدارة.

ومن التشريعات المتأثرة بتوجه مجلس الدولة الفرنسي، المشرّع الجزائري متذرعاً بذلك على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يعد من النظام العام، وبعد ذلك توجه نحو منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر القضائية للإدارة في قانون 09/80 [3]، سواء اكان ذلك في المرحلة السابقة

---

(1) "حيث قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 17 /مايو/ 1985 فرض غرامة ضد الإدارة تقدر 200 فرنك يوميا طالبت بها السيدة انطلاقاً من فعل الامتناع الذي أتت به الإدارة فيما يتعلق بالحكم الصادر لصالحها من محكمة." Limoges "المتعلق بتسجيل والدها اللوحة التذكارية لشهداء فرنسا، والذي كان محل قبول في مداولة أولى من طرف البلدية ثم تم التراجع عنه بعد ذلك بموجب مداولة ثانية"، مشار إليه لدى الدوري، سحر سالم محمود، مرجع سابق، صفحة 86.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، الطعن رقم 475لسنة 2 بتاريخ 15/12/1948، موقع alamiria.lao.eg.com

(3) قانون رقم90/80 بتاريخ 25/فيفري/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

لتنفيذ الحكم أو اللاحقة له، وذلك بالمواد (978، 980 ...) [1]، حيث من خلال هذه المواد يتضح بأن المشرّع الجزائري منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر القضائية للإدارة، وتكون هذه الأوامر من جهة القضاء الإداري من تلقاء نفسه. [2]

أشار القضاء الإداري الأردني في كثير من أحكامه أنه غير مختص بتوجيه الأوامر للإدارة وتنتهي صلاحية القاضي الإداري عند البحث في مشروعية أو عدم مشروعية امتناع الإدارة عن التنفيذ فقط، وفي حكم لمحكمة العدل العليا السابقة " أن الطعن بالإلغاء هو طعن موضوعي يقوم أساساً على اختصام القرار الإداري وليس اختصام الإدارة، وأن رقابة القضاء الإداري تستهدف حماية المشروعية التي تحكمها اعتبارات المصلحة العامة وأن امتناع المستدعى ضده عن تنفيذ قرار محكمة العدل العليا المنوه عنه أعلاه يشكل مخالفة لمبدأ المشروعية ويغدو قراراً مستوجباً الإلغاء...". [3]

المطلب الثاني

شروط توجيه الأوامر القضائية للإدارة والجهة المختصة بإصدارها

لتوجيه الأوامر القضائية لجهة الإدارة يشترط أن يكون الحكم قضائياً صادراً من جهة القضاء الإداري، لإجبار الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي، كما يشترط أيضاً أن يكون الحكم قابلاً للتنفيذ، حيث حتى يتم توجيه الأوامر القضائية للإدارة لا بدّ أن يكون الحكم القضائي ممكن التنفيذ، لأنه لا

---

(1) نص م (978) "عندما يتطلب الأمر أو الحكم القضائي أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية"، والتي يطبقها م (L911-1) من قانون العدالة الإدارية الفرنسي.

وتنص م(980) "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر التنفيذ وفقا للمادتين (978,979)أن تامر بالغرامة التهديدية من تاريخ سريان مفعولها "، ويقابلها نص م (L911-3) من قانون العدالة الإدارية الفرنسي.

(2) نجار، نيروز جمال علي، "ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية "، مرجع سابق، ص 85.

(3) حكم محكمة العدل العليا رقم140 لسنة 2008 الصادر بتاريخ 23\6\2008 موقع قرارك.

يجوز للقاضي أن يوجه أمراً قضائياً بإعادة موظف إلى عمله، الذي يكون بمثل هذه الحالة متفرعاً عن حكم بإلغاء قرار خدماته لتحقق شرط بلوغه السن القانوني للتقاعد. [1]

إضافة إلى أنه يشترط لتوجيه الأوامر القضائية لجهة الإدارة أن يكون تنفيذ الحكم القضائي من خلال اتخاذ الإدارة لإجراء محدد، ذلك أن القاضي الإداري لا يأمر الإدارة للقيام بتنفيذ الحكم القضائي إلا إذا كان لازماً لتنفيذ حكم المحكمة وذلك من خلال اتخاذ الإدارة لعمل معين للتنفيذ. [2]

ولا بد لتوجيه الأوامر القضائية أن يكون توجيه الأمر ضرورياً ولازماً لتنفيذ حكم المحكمة، وعليه لا يوجه القضاء القاضي الإداري أمراً قضائياً للإدارة إلا إذا كان لازماً لتنفيذ حكم المحكمة. [3]

وأخيراً يشترط لتوجيه الأوامر القضائية ألا تكون الإدارة قد باشرت بتنفيذ حكم قضائي أو قامت بتنفيذه، فإذا قامت الإدارة بتنفيذ الحكم أو باشرت بتنفيذه هنا لا يوجد أي مبرر لاستعمال القاضي الإداري لسلطته من أجل إجبار الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي. [4]

هذا فيما يخصّ للشروط الواجب توافرها لإصدار أو توجيه الأمر القضائي لجهة الإدارة، إلا أنه لا بد من توافر شروط لدى المحكوم له المتقدم بطلب توجيه الأمر لجهة الإدارة كوسيلة ضغط لإجباره على تنفيذ الحكم القضائي، بحيث يجب أن يكون لدى المحكوم مصلحة شخصية مباشرة إلا أنها أقل مرونة من تلك التي تتعلق بدعوى الإلغاء، بحيث يكفي أن يكون مقدم الطلب طرفاً في الدعوى

---

(1) تمام، آمال يعيش، "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للادارة "، مرجع سابق، ص 393.

(2) الليثي، محمد، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص651.

(3) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص 94.

(4) السيوي، عمر محمد، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 346.

الأصلية الصادر فيها الحكم القضائي الواجب تنفيذه، والذي يكون معنياً في تنفيذ الحكم تنفيذًا مباشرًا، بحيث يكون تنفيذ الحكم عائدًا عليه بالنفع. [1]

وكذلك يجب أن تكون المصلحة مادية والتي يمكن تقديرها بمال، إضافة إلى أن تكون المصلحة محققة أو محتملة.

أما فيما يخصّ المحكمة المختصة لإصدار الأوامر القضائية لجهة الإدارة فقد كان مجلس الدولة الفرنسي مالكاً لسلطة توجيه الأوامر القضائية لجهة الإدارة، لمواجهة امتناع الإدارة وإجبارها على التنفيذ، وذلك بين عام 1980 إلى 1995 إلا أنه في 1995 منح المشرّع جميع جهات القضاء الإداري سلطة توجيه الأوامر للإدارة كوسيلة لإجبارها لاتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية.

وبناءً على ذلك؛ فمسألة الفصل فيما يقدم للمحاكم الإدارية في فرنسا من طلبات تتعلق بتوجيه الأوامر القضائية للإدارة، في حال صدور الحكم عنها، أما إذا صدر الحكم وأصبح نهائياً، ولم يتضمن أمرًا، فإنه يتم اللجوء إلى المحكمة المصدرة للحكم من أجل أن تحكم بتلك الوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، وكذلك الأمر إذا امتنعت الإدارة عن التنفيذ، ولم يتضمن الحكم أوامر لجهة الإدارة فيحق للمحكوم له أن يقدم طلباً بخصوص ذلك للمحكمة المصدرة للحكم أو لمحكمة الاستئناف الإدارية في حالة الطعن به أمام محكمة الاستئناف الإدارية، أو أن يقوم بتقديمها لمجلس الدولة الفرنسي إذا صدر الحكم عنه. [2]

---

(1) الهروط، نايل منيزل مفضي، "ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية " مرجع سابق، ص 73.

(2) نجار، نيروز جمال علي، "ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مرجع سابق، ص 182.

وحدَّد المشرّع الفرنسي مهلة كافية من أجل تنفيذ الحكم القضائي، يجب في الطلب المقدم للمحكمة بعد صدور الحكم لتوجيه الأوامر للإدارة بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إعلان الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية للمحكمة الإدارية والمحكمة الاستئنافي الإدارية، أما الحكم الذي يصدر عن مجلس الدولة فيجب أن يقدم خلال ستة أشهر من تاريخ إعلان الحكم، وفي حال حدد القاضي الإداري مدة معينة لتنفيذ الحكم القضائي من جهة الإدارة فلا يحق للمحكوم له أن يقدم طلب لتوجيه أمر للإدارة إلا بعد مضي المدة أو انقضائها، وفي حال رفضت الإدارة بشكل صريح تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها فيستطيع في مثل هذه الحالة أن يقدم الطلب دون التقيد بميعاد. [1]

أما إذا قامت الإدارة بمخالفة الأمر الذي صدر بحقها من القاضي الإداري، فإنه في حال رفع دعوى التعويض فيؤخذ بعين الاعتبار هذا العنصر، بحيث يمكن أيضاً أن يطلب بإلغاء القرار السلبي المتمثل بامتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الواجب التنفيذ. [2]

وجعل المشرّع الجزائري الجهة القضائية المصدرة للحكم هي الجهة المختصة في الفصل في طلب توجيه الأوامر القضائية للإدارة، وحدد مدة في حال كان الحكم نهائياً، وامتنعت الإدارة عن التنفيذ، فلا بدّ من أن ينتظر مدة ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغه الحكم رسمياً، هذا يعد شرطًا أساسيًّا لاستخدام هذه السلطة بتوجيه الأوامر أمام المحاكم الإدارية، وعلى ذلك فإن الأحكام غير النهائية يتم استبعادها من اختصاص المحاكم الإدارية، التي تقبل الاستئناف أمام مجلس الدولة، بحيث يطلب تنفيذها من المجلس عند تقديم الاستئناف، وبناءً على ذلك يتضح بأنه مجلس الدولة هو صاحب

---

(1) حوامدة، احلام طايل توفيق (2019)." مدى دور القاضي الإداري في توجيه الاوامر للادارة "دراسة مقارنة (رسالة ماجستير منشورة)، جامعة آل البيت، الأردن، ص80.

(2) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي "، مرجع سابق، ص 95.

الاختصاص الأصيل في تنفيذ الأحكام، أما في حال صدر عن المحكمة الإدارية حكم ولم يتم التنفيذ ولم يطعن فيه خلال الوقت المحدد من الخصوم، وحاز على قوة الأمر المقضي به، يكون من اختصاص المحكمة الإدارية، التي تختص بنظر طلب توجيه الأوامر للإدارة أما إذا صدر الحكم عن المحكمة الإدارية، وتم الطعن في الاستئناف ولم يتم تنفيذه من الإدارة، فمجلس الدولة هو صاحب الاختصاص بنظر طلبات الأوامر في مثل هذه الحالة، وبعد ذلك يتوجب على القاضي الفصل في طلب توجيه الأمر القضائي المقدم له، وأن يقوم بإصدار الحكم المتضمن أمراً للإدارة لاتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم القضائي. [1]

كما تأثر المشرّع المصري، بالمشرع الفرنسي وسار على نهجه، وكذلك الأمر بالنسبة للقضاء العراقي، بالرغم من عدم وجود نص تشريعي صريح على توجيه الأوامر، إلا أنه منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر القضائية للإدارة لإجبارها على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، وخاصة لدى مجلس الانضباط العام [2].

يحق لمجلس الانضباط إصدار القرار الذي قامت الإدارة بالامتناع عن إصداره، ويتضح ذلك في حالات تبديل العنوان في السلم الوظيفي، في حكم لمجلس الانضباط العام، أن المدعية طلبت تغيير عنوانها الوظيفي من معاون قضائي إلى ملاحظ، إلا أن وكيل وزارة العدل لم يوافق على الطلب، لذلك تقدمت بطلب لمجلس الانضباط العام لتغيير عنوان وظيفتها، إذ قرر مجلس الانضباط تبديل درجتها من معاون قضائي إلى ملاحظ في دائرة إصلاح العراقية والسجون، وعند الطعن به

---

(1) الدردور، عبدالله محمد أحمد، "حجية حكم الإلغاء واثاره في قضاء محكمة العدل العليا، مرجع سابق، 126.

(2) في حكم لمجلس الانضباط العام " .....وتأسيسا على ما تقدم قرر مجلس وبالاتفاق الحكم بإلزام المدعي عليها تعديل الأمر الإداري تقضي باعتبارالمدعية مستقيلة من الوظيفة بدلا من اعتبارها مفصولا منها " حكم مجلس الانضباط العام رقم 141\2006، بتاريخ 9\11\2006، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العام، 2006، مشار اليه لدى الساعدي، نجم (2019). المرشد العلمي لاقامة الدعاوى. بغداد، العراق: مكتبة صباح، ص85.

تمييزا للهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، قرر تصديق الحكم المميز ورد الطعن التميزي؛ لأنه غير موافق للقانون وغير حجيته ولا يوجد مانع من تبديل عنوانها الوظيفي. [1]

لم يأخذ المشرّع الأردني بهذه الوسيلة لإجبار الإدارة، ونأمل من المشرّع الإداري الأردني بالأخذ بما أخذ القانون المقارن، من أجل حماية الفرد من تعسف الإدارة، وتجاوزها لمبدأ حجية الأمر المقضي به، لتشكل وسيلة لبسط رقابته على أعمال الإدارة من أجل ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية.

اختلف الفقه الإداري في مسالة توجيه القاضي الإداري الأوامر للإدارة فكان بين مؤيد لمبدأ حظر توجبه الأوامر القضائية للإدارة ومعارض لهذا المبدأ، إذ أيد جانبًا من الفقه اتجاه القضاء الإداري في عدم توجيه الأوامر للإدارة انطلاقا من نظرته للعلاقة بين القضاء الإداري والإدارة، والقائمة على أساس الفصل بين السلطات، وهو ما يجعل دور القاضي ينحصر في تطبيق القانون، وهم يرون أن أي خروج عن هذا الدور يؤدي بالضرورة إلى المساس باستقلال الإدارة، وقدم هذا الجانب الفقهي جملة من المبررات النظرية والعملية لموقفهم من هذه المسألة. فمن الناحية النظرية والمنطقية هنالك استقلال للوظيفة الإدارية عن الوظيفة القضائية، وسلطة الأمر لا تكون الا لرجل الإدارة في مجال السلطة الرئاسية، أي يمكنه إجازة أو تعديل أعمال مرؤوسيه أو التقرير بدلا عنهم، ولما كان القاضي رجل إدارة أو رئيسا إداريا فيكون منطقيا أن يتحاشى إقحام نفسه بإصدار أوامر للإدارة. وأما من الناحية العملية فإن تدخل القضاء بتوجيه أوامر للإدارة هو في غير صالح القاضي والمتقاضي؛ لأن تدخله في عمل الإدارة سيؤدي إلى امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكامه ما يفقد هذه الأخيرة هيبتها

---

(1) مجلس الانضباط العام، عدد الاضبارة 2007\289، بتاريخ 2007\10\29، والمصادق عليه من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بقرار رقم 31\1\انض\باط \تمييز\2008، بتاريخ 14\2\2008، قرارات فتاوى مجلس شورى الدولة العام ،2008، مشار اليه لدى الدوري سحر سالم مجمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص 132.

واحترامها وقوتها الملزمة، ويصبح القاضي في موقف العاجز عن كفالة الاحترام لما يصدره من قرارات، وهذا يؤدي بالمتقاضي إلى الشك في جدوى الالتجاء إلى القضاء، ويكون أفضل في تقديرهم الدخول في مساومات مع الإدارة حول اقتضاء حقوقهم. [1]

ومن بين هؤلاء الفقهاء الفقيه الفرنسي (لوفريبر) الذي يرى أن مبدا عدم التدخل المطلق للقضاء الإداري في أعمال الإدارة يعد قاعدة أساسية في القانون العام، وأن توجيه أوامر للإدارة يعد تجاوزاً من القاضي الإداري عن حدود اختصاصه القضائي والتعدي على أعمال الإدارة العامة بممارسة عمل من أعمالها، مما يخرجه عن حدود وظيفته القضائية معتبراً أن مهمة القاضي الإداري تنحصر في دعاوى الإلغاء ضد قرارات الهيئات الإدارية في رفض الطلب أو في الاستجابة إلى طلب المدعى دون أن يكون له حق تعديل القرار أو توجيه أمر إلى الجهات الإدارية باتخاذ التدابير التي تعد نتيجة منطقية لحكم الإلغاء؛ لأن ذلك يجعله بمثابة الرئيس الإداري حسب (Chevallier) وهو ما يخالف مبدأ الفصل بين السلطات انطلاقاً من التصور الفرنسي لهذا الأخير، ذلك أن استقلال الإدارة العامة يمنع من تلقي مثل هذه الأوامر. كما يرى الأستاذ (Waline) أن القاضي الإداري غير مختص بتوجيه أوامر إلى الإدارة، وأن عدم الاختصاص يجد أساسه في مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية العامة، والذي يستند بدوره على مبدأ الفصل بين السلطات وفقا للتفسير الذي ساد هذا المبدأ في القانون الفرنسي. [2]

وقد ذهب جانب من الفقه العربي في مصر بهذا الاتجاه؛ إذ يرون أن سلطة القاضي الإداري في إطار الدعوى الإدارية تقتصر على إلغاء العمل الإداري غير المشروع أو الحكم بالتعويض عن

---

(1) بسيوني، حسن السيد(2000). دور القضاء في المنازعة الإدارية، القسم الاول. القاهرة: عالم الكتب، ص359.

(2) انظر وجهات النظر هذه لدى: العطار، يسرى محمد(2000). مبدا حظر توجيه الاوامر للادارة والحلول محلها وتطوراته الحديثة "دراسة مقارنة". القاهرة: دار النهضة العربية. ص75.

الضرر الناشئ عنه دون أن يتدخل في عمل الإدارة؛ إذ تتوقف سلطته عند هذا الحد، وأي تجاوز لذلك يعد انتهاكًا لمبدأ الفصل بين السلطات [1]، لأن مهمة القضاء الإداري هي القضاء وليس الإدارة وكل جهة مستقلة عن الأخرى عضويا ووظيفيا، ما يعني أن مهمة القاضي تقتصر على بحث مشروعية القرارات الإدارية مع ترك جانب من حرية التصرف للإدارة تظهر فيه ما يسمى بسلطتها التقديرية [2].

فالعمل جرى على أن حدود سلطة القاضي الإداري هو عدم جواز بسط رقابته على الجهات الإدارية في تقديرها لما يعد من ملائمات نشاطها الإداري، وأنه لا يختص بإصدار القرارات الإدارية بدلا عنها، وإذا ما أبيح له استخدام سلطة الأمر والحلول فإنه يصبح بذلك بمثابة هيئة من هيئات الإدارة، لذلك فالقاضي الإداري ممنوع أن يتجاوز حكمه ضد الإدارة في موضوع الدعوى غير الإلغاء أو التعويض وكل ما يمكنه أن يحكم به خلاف الإلغاء إنما يكون ذا طبيعة تعويضية نهائية أو مؤقتة، دون أن يخرج عن هذه الحدود إلى حد تهديد الإدارة أو أن يجري بتقديره ما يتطلب تقديرها.[3]

وفي الأردن أيد جانب من الفقه الإداري هذا الاتجاه؛ إذ يرون أن القاضي الإداري لا يملك إلزام الإدارة بعمل شيء معين أو الامتناع عن ذلك، فلا يملك القاضي الإداري التدخل في أعمال السلطة الإدارية من حيث تعيين الموظفين أو فصلهم، وإنما تقتصر مهمته بشكل أساسي في إلغاء القرار المعيب في حال عدم مشروعيته. [4]

---

(1) الطماوي، سليمان محمد. القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 10.

(2) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي"، مرجع سابق، ص 90.

(3) البناء، محمود عاطف، الوسيط في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، القاهرة، 999، ص 417، 418، مهنا، محمد فؤاد، دروس في القانون الإداري، الرقابه القضائية على أعمال الإدارة، الإسكندرية، مطبعة اتحاد الجامعات، ،1957، ص 23،

(4) كنعان، نواف. وسائل الإثبات الإداري في قضاء محكمة العدل العليا، مرجع سابق، ص41.

ظهر مند بداية القرن العشرين اتجاه آخر في الفقه الفرنسي دعا إلى العدول عن سياسة عدم توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، وعدم الربط بين هذه القاعدة وقاعدة حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة؛ على اعتبار أن القاعدة الأخيرة نتيجة طبيعية لمبدأ الفصل بين السلطات في حين أن القاعدة الأولى (حظر توجيه الأوامر) لا تستند على أي أساس من القواعد الدستورية أو القانونية. كانت بداية الكتابة في هذا الاتجاه ترجع إلى الفقيه (بارتلمي) في مقالة منشورة له في مجلة القانون العام الفرنسية عام 1912 وتبعه في ذلك (ديكي) عام 1913 في كتابه بعنوان (تحولات القانون العام)، والأستاذ جيز في بحث له في العام نفسه بعنوان (قوة الحقيقة القانونية التي يقررها القانون للعمل القضائي). [1]

ووفقا للفقيه (ريفيرو) فإن مهمة القاضي الإداري لا تقف عند حد إلغاء القرار الإداري غير المشروع، بل تتعدى ذلك إلى توجيه ما يلزم من الأوامر للإدارة من أجل ضمان تنفيذ حكمه تنفيذاً صحيحا، ولقد كان لأفكار ريفيرو تأثير واضح على الاتجاه الحديث للفقه الفرنسي الذي يكاد يجمع على ضرورة إصدار أوامر قضائية للإدارة لحملها على تنفيذ أحكام القضاء الإداري، فالتنفيذ هو سبب وجود الأحكام القضائية وإلا فلماذا تصدر الأحكام إن لم تكن لتنفذ، ثم إن مبدأ استقلال الإدارة لم يوجد إلا لهدف السماح لها بالقيام بدورها ولا يمكن أن يكون هدفه شل القانون. [2]

ويعد الفقيه (جيز) من أوائل الفقهاء الذين عارضوا مبدأ المنع ونادى بضرورة تمتع القاضي بهذه السلطة، إذ يرى أن مبدأ استقلال كل من السلطتين القضائية والإدارية لم يعد لها مبرر مقبول في الوقت الحاضر، لأنها من مخلفات مبدأ الفصل بين السلطات ومظهر من مظاهر تقديسه، معتبرا أن

---

(1) العصار، يسرى محمد. مبدا حظر توجيه الاوامر للادارة والحلول محلها وتطوراته الحديثة، مرجع سابق، ص86.

(2) مصطفي، أبو زيد فهمي(1972). القضاء الإداري ومجلس الدولة: قضاء الإلغاء المرافعات الإدارية، القضاء الكامل، قضاء التعويض، مصر: دار المعارف. ص 332.

الاستناد لهذا المبدأ الأخير في حظر توجيه الأوامر للإدارة منتقد وغير مبرر ولا يستند إلى أي اعتبارات قانونية؛ لأن مبدأ الفصل في أساسه مبدأ سياسي وليس قانونيًّا، وأن المفهوم السليم لهذا المبدأ لا يتعارض مع قيام القاضي بتوجيه مثل هذه الأوامر والنواهي للإدارة أجل ضمان تنفيذ أحكامه، وإنما يستند اتجاهه إلى الملائمات العملية التي يبني عليها القاضي الإداري مواقفه القضائية التي يلتزم بها في إصدار أحكامه، معتبرا أن التصور الذي ساد بشأن هذا المبدأ في التاريخ الفرنسي هو مجرد خرافة نشأت في ظل نظام سياسي قائم على التحكم، وهو مبدأ لا يتفق مع القيم الديمقراطية الحديثة ولا مع سيادة القانون. [1]

وقد أيد جانب من الفقه العربي هذا الرأي؛ إذ يرون أن حصر سلطة القاضي بمجرد الحكم بالإلغاء وترك سلطة تحديد النتائج للإدارة التي خرقت أحكام القانون سلفا من شأنه إضعاف رقابة قضاء الإلغاء، لأن إحالة المعتدى عليه إلى المعتدي يدفع الإدارة إلى الاستهانة برقابة القضاء طالما أن الأمر في الأخير يعود إليها، إن التجربة كشفت ما يثيره هذا الوضع من مشكلات يكون ضحيتها المحكوم لصالحه، فالذي يحدث أن تحديد آثار الإلغاء تتولاه جهات إدارية تنقصها الخبرة القانونية الكافية التي تمكنها من الوصول إلى الحلول السليمة لهذه المسألة، فضلا عن تصرف تلك الجهات في هذا الصدد بروح تنقصها الحيدة. [2]

كما لم يعد التعلل بمبدأ استقلال الإدارة للحيلولة مقبولا دون تقرير أثار حكم الإلغاء؛ لأنه ليس ثمة اختلاف جوهري بين ولاية الإلغاء وبين سلطة تقرير أثار ذلك الإلغاء. الأحكام الصادرة في نطاق القضاء الكامل تتضمن غالبا الحكم بإلزام الإدارة بدفع مبلغ من المال ولم يقل أحد أن مثل تلك

---

(1) عبد الواحد، حسني سعد (1984). تنفيذ احكام القضاء الإداري. القاهرة: دن، ص450.

(2) جيرة، عبد المنعم عبد العظيم، (2009) اثار حكم الإلغاء (اطروحة دكتوراه). جامعة القاهرة، مصر. ص 330.

الأحكام تتضمن اعتداء على مبدأ استقلال الإدارة وليس هناك فارق بين أن يحكم القضاء بإلزام الإدارة بدفع مبلغ معين أو بإلزامها بالقيام بتصرف معين أو الامتناع عنه. كذلك لا مجال للتعلل بمحافظة القضاء على مشاعر الإدارة بعد أن أصبح القضاء يملك إهدار قرارات الإدارة، وترتيب آثار الإلغاء لن يكون أكثر إيلاما للإدارة من الإلغاء ذاته، فضلا عن أنه لا محل للمحافظة على مشاعر إدارة خرجت على نطاق المشروعية ولم تحترم إرادة المشرّع أو مقتضيات المصلحة العامة. [1]

(1) جيرة، عبد المنعم عبد العظيم، مرجع سابق، ص331-335.

المبحث الثاني
الغرامة التهديدية

تعد الغرامة التهديدية نتيجة للاجتهاد القضائي في فرنسا، إذ تعد الغرامة التهديدية كوسيلة قضائية تفرضها محاكم القضاء الإداري من أجل إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وتعد كوسيلة ضغط وإجبار على الإدارة لتنفيذ الأحكام، نتيجة لمماطلتها في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، ونتيجة لقصور الوسائل التقليدية لحمل الإدارة على تنفيذ ما صدر من أحكام بمواجهتها.

وعليه؛ سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: مفهوم الغرامة التهديدية وخصائصها ومقوماتها في المطلب الأول، وشروط الغرامة التهديدية والمحكمة المختصة بالحكم بها في المطلب الثاني.

المطلب الأول
مفهوم الغرامة التهديدية وخصائصها

ومن خلال هذا المطلب سيتم تناول مفهوم الغرامة التهديدية في الفرع الأول، وخصائصها ومقوماتها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديدية

لقد عرف الفقه الغرامة التهديدية على أنها" وسيلة تهديد مالي غير مباشرة يحكم بها القاضي ضد الإدارة ليحملها على تنفيذ الحكم القضائي الصادر بحقها"، والهدف من الغرامة التهديدية حثها على التنفيذ وليس معاقبة سلوكها؛ لأن الأصل أن الإدارة مجبورة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها لمجرد حيازتها على حجية الأمر المقضي به، إلا أنه نتيجة تحايل أو مماطلة أو تجاهل

الالتزام بتنفيذ هذه الأحكام كانت هذه الضمانة كوسيلة للضغط على الإدارة لانصياع لأحكام القضاء.[1]

وعرفت قانونًا بأنها "عقوبة مالية محتملة وتبعية، يحددها القاضي بمبلغ من المال عن كل يوم تأخير في تنفيذ الإدارة للالتزام الموكل عليها". [2]

وعليه؛ الغرض من الحكم بالغرامة التهديدية هو الضغط على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ كوسيلة بيد القاضي، بشرط أن يقوم تحديدها بمقدار يتماشى مع مقدرة الإدارة المالية، وتعد هذه الوسيلة كضمانة لتنفيذ الأحكام بأقرب وقت ممكن، لذا لا تعد هذه الضمانة كتدخل أو انحراف من القاضي في أعمال الإدارة، ولا يحل محلها وإنما وسيلة لتذكير الإدارة بالتزامها مع نوع من أنواع الإكراه أو التحذير، ويكون تهديداً بجزاء مالي. [3]

ومن خلال التعاريف السابقة، تعرف الباحثة الغرامة التهديدية على أنها "وسيلة إجبار أو إكراه، يلجأ إليها القاضي الإداري من أجل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وحثها على الوفاء بالتزاماتها"، لذا لا تعد هذه الوسيلة تعويضًا وإنما وسيلة حث وردع لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام. وعلاوة على ذلك اشتهر نظام الغرامة التهديدية بالنزعة الموضوعية، بحيث لا تعد علاقة دائن ومدين، وعليه الالتزام لا يعد ذا طابع شخصي وإنما ذو طابع موضوعي.

---

(1) مسعود، محمد حمد السالم الزيوح (2020). "أثر الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة "دراسة مقارنة" (رسالة ماجستير منشورة)، جامعة عمان الأهلية، السلط، الأردن، ص15.

(2) الفيرس، عصام الصادق عبد الله، الية تنفيذ احكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 278.

(3) الجبوري، محمد حسين حسين، " إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها" مرجع سابق، ص 138.

ويعود أصل الغرامة التهديدية، إلى القضاء الفرنسي الذي ابتدع وسيلة إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، وذلك في قانون (80/539) بتاريخ 16/7/1980 الذي منح القاضي الإداري فرض الغرامة التهديدية على الإدارة كوسيلة إجبار لتنفيذ الأحكام القضائية. [1] وتعددت الأحكام القضائية التي تؤكد هذه الضمانة لإجبار الإدارة على تنفيذ الالتزام الموكل لها.[2] بحيث قامت بحصر توقيع الغرامة التهديدية على أشخاص القانون العام.

أما فيما يخص المشرّع الجزائري فقد سار على غرار المشرّع الفرنسي بفرض الغرامة التهديدية على الإدارة لإجبارها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وذلك في قانون الإجراءات المدنية الإدارية الجزائري نص المادة (980). [3]

وترى الباحثة أن المشرّع المصري والأردني لم يتعرضا للنص على الغرامة التهديدية بشكل واضح وصريح، وإنما نصّا عليها ضمنياً، وذلك في القانون المدني الأردني بنص المادة (961) في الالتزامات المدنية [4]، وكذلك الأمر موقف المشرّع المصري نظم أحكام الغرامة التهديدية بنص المادة (213) من القانون المدني المصري وبهذا يتضح بأن المشرّع المصري حظر على القضاء الإداري

---

(1) هجيرة، بعزيز، "امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ احكام القضاء الإداري"، مرجع سابق، ص 62.

(2) "حكم على المؤسسة العامة لرعاية الأيتام في غرامه مالية بتاريخ 14/10/1987في قضية "loucoin" إن الإدارة رفضت تنفيذ حكم المحكمة الإدارية بإلغاء قراراتها بأنها خدمة الطاعن بعدم كفاءتها وإعادتها لمنصبها فرفضت الإدارة ذلك ،واشترط عليها للتنفيذ أن تقدم طلب بإحالتها على الاستيداع لظروفها الشخصية، مما دفع الطاعن إلى طلب الحكم على المؤسسة بغرامة مالية لحملها على التنفيذ ،وهذا ما قضى به مجلس الدولة بمبلغ 200 فرنك يوميا إذا لم تنفذ خلال شهرين من إعلان هذا الحكم، " مشار إليه لدى تمام آمال يعيش، مرجع سابق ،ص 450.

(3) المادة (980) "أن الغرامة التهديدية وسيلة تلجأ إليها الجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ، وأن تأمر بالغرامة التهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها " في قانون الإجراءات المدنية الإدارية الجزائية رقم 9 لسنة 2008.

(4) المادة (961)".... فان لم يفعل جاز للمحكمة ان تقضى عليه بغرامة تهديدية ولها ان تعفيه منها اذا اثبت عجزه عن حضاره ..."القانون المدني الأردني ، رقم 43لعام 1976وتعديلاته حتى عام 2022، المنشور بالجريدة الرسمية .

من فرض وسائل لقهر الإدارة واجبارها على التنفيذ وهذا يشكل عائقًا أمام القضاء الإداري من استخدام سلطة توقيع الغرامة التهديدية على الجهة الإدارية الممتنعة عن التنفيذ. [1]

والقضاء المصري فقد عرف الغرامة التهديدية في حكم لمحكمة النقض المصرية "...، وأن الغرامة التهديدية وفقاً لنص م (213) من القانون المدني، هي وسيلة ضغط على المدين لحمله على تنفيذ التزامه تنفيذا عينيا كلما كان ذلك ممكنا وأن الحكم بها يعد وقتياً لأن القاضي يجوز له أن يزيد في مقدارها إمعاناً في تهديد المدين لحمله على التنفيذ أو العدول عنها إذا رأى أنه لا جدوى منها، ومن ثم فهي ليست تعويضاً وإنما هي طريق من طرق التنفيذ ...". [2]

والمشرّع العراقي نص عليها بشكل صريح بنص المادة (254) من القانون المدني العراقي [3].

وترى الباحثة أن فرض الغرامة التهديدية من القاضي الإداري لا يعد إخلالاً بمبدأ استقلال الإدارة والفصل بين السلطات، وإنما هي وسيلة إكراه مالية لحثها على تنفيذ الأحكام الإدارية، وأن منح القاضي العادي الحكم بالغرامة التهديدية وعدم منح هذه الصلاحية للقاضي الإداري يعد خللاً تشريعياً.

---

(1) المادة (213) نصت ".... جاز للدائن ان يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ وبدفع غرامة تهديدية ان امتنع عن ذلك ..."من القانون المدني المصري رقم (131لسنة 1948) .

(2) حكم محكمة النقض المصرية رقم 5312 لسنة 64 بتاريخ 2009/6/25م، موقع قسطاس.

(3) م (254) "إذا كانا تنفيذ الالتزام عينياً غير ممكن أو غير ملائم الا إذا قام المدين بتنفيذ او امتنع المدين عن التنفيذ أجاز للمحكمة بناءً على طلب الدائن أن تصدر قرارا بإلزام المدين بهذا التنفيذ، بدفع غرامة تهديدية إن بقي ممتنعا عن ذلك". قانون المدني العراقي رقم (40 لسنة 1951).

الفرع الثاني: خصائص ومقومات الحكم بالغرامة التهديدية

استطاعت الباحثة من خلال الدراسات بخصوص الغرامة التهديدية أن تجمل خصائصها بما استقر عليه القضاء الإداري الفرنسي والجزائري، بحيث تتميز الغرامة التهديدية بمجموعة من الخصائص أهمها:

أولاً: الغرامة التهديدية ذات طابع تحذيري وتهديدي وإكراه، فهدفها الأساسي مواجهة تعنت وامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وتبرز جوهر هذه الخاصية بمقدار تقدير الغرامة والمبالغة في تقديرها، وبذلك لا تشكل الغرامة التهديدية كتعويض جبراً للضرر الذي لحق بالمضرور وإنما هي وسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، حيث يترك أمر تقديرها للقاضي، وعليه؛ لم ينص المشرّع على تحديد مقدار الغرامة التهديدية وإنما تركها للقاضي، وذلك بتحديد موعد لسريانها، ويقدرها عادة بناءً على وحدة زمنية عن (كل يوم أو شهر أو أسبوع) وكلما تأخرت الإدارة عن تنفيذ التزاماتها تراكمت وارتفع مبلغ الغرامة التهديدية. [1] لذا تتميز الغرامة التهديدية بأنها وسيلة تحذير لجهة الإدارة وتذكيرها بالتزامها؛ لأنها ستتعرض لجزاء مالي نتيجة استمرارها بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها.

وترى الباحثة أن الغرامة التهديدية تتميز عن التعويض؛ لأنها تحمل طابع إكراه وتهديد لحث الإدارة على التنفيذ، في حين أن التعويض يعد وسيلة لجبر الضرر الذي لحق بالمضرور جراء امتناع الإدارة عن التنفيذ، إضافة إلى أن أمر تقديرها ترك للقاضي الإداري الذي لم يحددها بمقدار محدد، وإنما يقدرها عن كل وحدة زمنية تتأخر الإدارة عن الالتزام بالتنفيذ، على عكس التعويض، ويمكن

(1) مسعود، محمد حمد السالم الزيوح، "أثر الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة "، مرجع سابق، ص 22.

إضافة أن الغرامة التهديدية لا تعد عقوبة على جهة الإدارة، وإنما بمجرد انصياع الإدارة لما يصدر عن القاضي الإداري سيتم إلغاؤها في حال تنفيذ المطلوب.

ثانياً: أن الحكم الصادر بالغرامة التهديدية حكماً مؤقتاً وليس نهائياً

يعد الحكم الصادر بالغرامة التهديدية الذي أخذ به القضاء الإداري الفرنسي حكماً مؤقتاً أو يوصف بذلك لأنه لا يفصل بموضوع النزاع وإنما الهدف الرئيس التغلب على تعنت الإدارة وإجبارها على الالتزام بتنفيذ الالتزام الملقى على عاتقها، لذا يجوز للقاضي الإداري أن يعدل بالغرامة بتخفيفها أو زيادتها أو أن يقوم بإلغائها. [1] بحيث لا يستطيع المحكوم عليه أن يعرف مقدار هذه الغرامة المفروضة عليه نتيجة امتناعه عن تنفيذ الالتزام الملقى على عاتقه.

وكذلك الأمر لا يعد هذا الحكم نهائياً، لذا لا يحوز على حجية الأمر المقضي به، ولا يصبح مبرما ومن ثم عنوانًا للحقيقة، وذلك لأنه حكم مؤقت بحيث يحق للقاضي أن يعدل عليه أو يزيد به إذا رأى أنه غير كافٍ. [2]

وعليه لا يكون الحكم بالغرامة التهديدية نهائيًّا، وواجب التنفيذ حتى وإن صدر عن محكمة آخر درجة وحتى وإن كان الحكم مشمول بالنفاذ العاجل. [3]

ثالثاً: أن الغرامة التهديدية ذات طابع تحكمي

وتظهر هذه الخاصية في مجال السلطة التقديرية للقاضي الإداري في منحه سلطة تقدير الغرامة التهديدية ومدة بدء سريانها، بحيث يحق للقاضي أن يرفض أو يقبل طلب الغرامة التهديدية، وله أن

---

(1) الفيرس، عصام الصادق عبد الله، الية تنفيذ احكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 280.

(2) الدوري، سحر سالم محمود، "مدى فاعلية ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي "، مرجع سابق، ص 102.

(3) هجيرة، بعزيز، "امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ احكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 64.

يفرض الغرامة التهديدية دون اشتراط وقوع الضرر، وإنما هدفها الأساسي إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها. [1] بمعنى أن هذه الصورة تعد وسيلة ضغط على الإدارة لتنفيذ التزامها، حيث تظهر خاصية التحكم بتمتع القاضي سلطة مطلقة في فرض أو قبول طلب الغرامة التهديدية، وله أن يفرض الغرامة التهديدية دون أن يراعي مقدار الضرر الذي لحق بالضرورة، وكذلك الأمر لا يشترط للحكم بها أن يكون وقع ضرر من الأساس.

رابعاً: حكم الغرامة التهديدية حكماً تابعاً

ولأن الحكم الصادر بالغرامة التهديدية صادر استناداً لحكم أصلي صدر بحق الإدارة متضمن بإلزامها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، ولضمان تنفيذ الحكم يتم اتباعه بحكم آخر متضمنًا فرض الغرامة التهديدية بحق الإدارة عن كل مدة زمنية تتأخر الإدارة بها عن تنفيذ الحكم الصادر بحقها، وعليه إذا تقرر بطلان الحكم الأصلي، فإن ذلك يتبع الحكم بالغرامة التهديدية-[2].

أما فيما يخص مقومات الحكم بالغرامة التهديدية، إن من الأمور الواجب الإشارة إليها بداية فيما يتعلق بأمر الغرامة التهديدية، أن القاضي لا يكون مطلق الحرية في أمر الحكم بالغرامة التهديدية، فهناك العديد من الحالات التي يكون بها امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداري عائدا إلى كون التنفيذ لهذا الحكم مستحيلا من الناحية القانونية، أو أن يكون ذلك مقرونا بالاستحالة المادية، ففي مثل هذه الأحوال لا يستطيع القاضي أن يفرض الغرامة التهديدية ما لم يكن الامتناع عن التنفيذ محققا بلا سبب قانوني مسبق؛ لأن الغرض الأساسي من فرضها جاء لأجل ضمان تنفيذ الالتزامات الناشئة

---

(1) الهروط، نايل منيزل مفضي، "ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية "، مرجع سابق، ص93.

(2) "حيث وسبق وأن قررت محكمة النقض الفرنسية بنقل قرار محكمة الاستئناف في مدينة نانت والذي حكم على المدعي عليه بالغرامة تهديدية نتيجة عدم احترام القرار الصادر عن السلطات المحلية يقرر إغلاق المحلات يوم في الأسبوع، ثم بعد ذلك قررت محكمة الاستئناف الإدارية في نانت بطلان ذلك القرار مما يؤدي إلى بطلان القرار الذي فرض الغرامة التهديدية "نقد فرنسي، الغرفة المدنية الثانية، قرار صادر بتاريخ 2010/6/10.

عن الحكم القضائي الإداري، سواء كان هذا الحكم محكوما بإلغائه، أو صدر لفرض التزام ما على جهة الإدارة.

وهذه المقومات تتمثل فيما يأتي:

أولا: ثبوت امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداري:

إن نظام الغرامة التهديدية تعد بمثابة عقوبة مالية، كان الغرض الأساسي من إيجادها إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وهذا يدل على أن إيجاد هذا النظام جاء تابعا لانتشار ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وهو الذي يدل على عدم إمكانية إيقاع الغرامة التهديدية طالما أن جهة الإدارة، أو أي شخص غيرها، ملزم بالتنفيذ ولم يمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري، فمفهوم المخالفة يقضي بأن سبق الحكم بها امتناع حقيقي وصريح صادر من الجهة الإدارية، كما يجب ألّا يكون هذا الامتناع راجعا لعدم المقدرة على تنفيذ الحكم لسبب قانوني أو مادي محتم. [1]

ثانيا: طلب المحكوم له أن يتم إيقاع الغرامة التهديدية:

إن هذا يقضي أن الشخص صاحب المصلحة الذي صدر لأجله الحكم، وامتنعت جهة الإدارة عن تنفيذه، يجب أن يلجأ إلى الجهة القضائية بدعوى قضائية، التي يكون مضمونها الحكم بالغرامة التهديدية على من امتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري، فهي بمفهوم المخالفة، لا يمكن للقاضي أن يصدر حكما من تلقاء نفسه بفرض الغرامة التهديدية على جهة الإدارة ما لم يسبق ذلك طلب من المحكوم له، إلا أن سلطة القاضي تتسع عند الفصل بهذا الأمر، فالجهة القضائية هي التي تقدر

(1) عمر، حمدي(2007). سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دط، دار النهضة العربية، جامعة الزقازيق، ص159.

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

ثالثا: أن يكون مضمون طلب الغرامة التهديدية يتضمن القيام بعمل أو الامتناع عن عمل:

إن النصوص القانونية التي جاءت في التشريعات التي أخذت بنظام الغرامة التهديدية كان من شأنها ان تضع العديد من الشروط لإلزامها، والتي من ضمنها وجوب أن يتضمن الحكم القضائي الإداري القيام بعمل، أو الامتناع عن القيام بعمل، حتى يتسنى للمحكوم له أن يقدم طلبا لإلزام الإدارة بتنفيذ الحكم، أو القرار القضائي الإداري الحائز لقوة الأمر المقضي به [2] [3].

وبعد أن بينت الباحثة الشروط التي أوجب المشرّع توافرها للحكم بالغرامة التهديدية باعتبارها إحدى الوسائل المستخدمة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، لا بد من أن نتناول

---

(1) عمر،حمدي ، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة مرجع سابق، ص 161.

(2) –، رايس، كمال الدين(2014). الية إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. (رسالة ماجستير منشورة) جامعة ابو بكر بالقايد ‘كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر. ص119.

(3) إن المشرع الجزائري نص في قانون الإجراءات المدنية رقم (9–8) الصادر في (25) فبراير (2008) في الباب السادس منه في المواد (978—986) على كل ما يتعلق بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية وقد نصت المادة (981) منه على أنه: "فى حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ، أو الأمر بالغرامة التهديدية، وتكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر. وكذلك نص المادة (987) من القانون ذاته التي نصت على أنه: "لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عن الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم له وانقضاء أجل ثلاثة أشهر، تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم"، ويتبين من النص السابق أن المشرع الجزائري تطلب مضيمدة معينة على تاريخ التبليغ الرسمي للحكم الصادر عن المحكمة الإدارية؛ حتى يتمكن المحكوم له مر اللجوء إلى القضاء، وطلب الحكم بالغرامة التهديدية بالتالي فإن المشرع قد تناول أمرها بشكل أوسع من غيره من التشريعات هـ، وعمل على وضع تنظيم تفصيلي خاص بها، وهذا الشرط لم يتطلبه المشرع المصري في التقنين المدني في المادة (213) منه، التي أوضح فيها المشرع الشروط الواجب توافرها للحكم بالغرامة التهديدية، والتي نصت على أنه: "إذا كان تنفيد الالترام عينا غير ممكن او غير ملائم الا اذا قام به المدين نفسه ، جاز للدائن ان يحصل على حكم بالزام المدين بهذا التنفيذ ، بدفع غرامة تهديدية ام ان يمتنع عن ذلك ، واذا راى القاضي ان مقدار الغرامة ليس كافيا لاكراه المدين الممتنع عن التنفيذ ، جاز له ان يزيد في الغرامة كلما راى داعيا للزيارة.

الموقف الفقهي الذي اعترض أمر الغرامة التهديدية، والذي اختلف إلى اتجاهين، كما ستعرضه الباحثة على النحو الآتي:

أولا: الفقه المعارض للحكم بالغرامة التهديدية باعتبارها وسيلة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية: إن هذا الموقف الفقهي عندما اعترض أمر تطبيق الحكم بالغرامة التهديدية، كان هذا الاعتراض موجها إلى الحالات التي تكون فيها الجهة الممتنعة عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري هي جهة الإدارة، بمفهوم المخالفة فذلك يقضي إلى أنه يمكن تطبيقها فيما لو كان الممتنع عن تنفيذ الحكم هو شخصا عاديا، أو موظفا عاما؛ ذلك لأن الاعتراض كان موجها فقط بحالة الامتناع الصادر عن الإدارة العامة.

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

فالرأي الأول الذي استند إلى الأساس العملي يرى بأن تطبيق نظام الغرامة التهديدية يحتاج تدخلا من جهة الإدارة، ويبرر قوله بأنه لا يجوز أن يتم الحجز على الإدارة، في حين أن تطبيق أمر الغرامة التهديدية في مواجهة الأفراد ممكن؛ لإمكانية تحقيق الحجز على مبلغ التهديد المالي بعد أن يتم تصفيته.

أما الرأي المعارض الثاني، الذي يستند إلى الأساس النظري، فإنه يرى بأن الحكم بالغرامة التهديدية قد يرجع إلى سلطة القاضي الخاصة به، ولا يرجع إلى جبر الضرر الحاصل من قبل

(1) نجار، نيروز جمال علي، "ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية "، مرجع سابق، ص73.

الإدارة، وهذا الذي من شأنه ألّا يؤدي دوره المقصود في حث الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي الإداري. [1]

ثانيا: الفقه المؤيد للحكم بالغرامة التهديدية كوسيلة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية: يرى هذا الجانب من الفقه أن القانون عندما أعطى القاضي العادي الحق في الحكم بالغرامة التهديدية، بقصد تنفيذ الأحكام أو الإجراءات التي تسبقها، وهو الذي يعد من المبادئ العامة المهمّة في القانون، فإنه من باب أولى أن يتم منح القاضي الإداري الحق في توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة في الحالات التي تمتنع فيها عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية؛ تطبيقا لأحد المبادئ العامة للقانون.

كما يرى هذا الاتجاه الفقهي أن أحكام الإلغاء التي تتمحور حول القيام بعمل أو الامتناع عنه يقتضي تنفيذها تدخلا من الإدارة، لذا فإن هذا الاتجاه يرى أن طبيعة الغرامة التهديدية تتلاءم مع طبيعة التزام الإدارة في التنفيذ.

كما يرى هذا الاتجاه أنه طالما كان الامتناع عن التنفيذ لا يستند بأي حال من الأحوال إلى المبررات المتعلقة بالنظام العام، فإن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري بهذه الحالة غير مبرر، وهو الذي يبرر شرعية تطبيق الحكم بالغرامة التهديدية لأجل حماية الحكم القضائي الإداري. [2]

---

(1) رايس، كمال الدين. آلية إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص102.

(2) نجار، نيروز جمال علي، "ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية "، مرجع سابق، ص75.

المطلب الثاني
شروط الحكم بالغرامة التهديدية والمحكمة المختصة بالحكم بها

للحكم بالغرامة التهديدية لابد من توافر شروط معينة، وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب الشروط الواجب توافرها في الحكم بالغرامة التهديدية وذلك في الفرع الأول، والمحكمة المختصة للحكم بالغرامة التهديدية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: شروط الحكم بالغرامة التهديدية

الحكم بالغرامة التهديدية لا بدّ من توافر شروط معينة، ومن هذه الشروط ما يتعلق بتقديم الدعوى ومنها ما يتعلق بتنفيذ الالتزام وموضوعه.

أولاً: الشروط التي تتعلق بتقديم الدعوى

لا يمكن للقاضي الإداري بأن يفرض أوامر على الإدارة والغرامة التهديدية دون أن يقيم صاحب المصلحة دعوى خلال المعياد المحدد، وللحكم بالغرامة التهديدية يشترط أن يقدم طلب صريح من صاحب المصلحة خلال ميعاد زمني معين، فلا يحق للقاضي الإداري أن يصدر أمر فرض الغرامة التهديدية على الإدارة لإلزامها بالتنفيذ إلا بناءً على طلب مقدم من صاحب المصلحة، وعليه؛ لا يكفي تقديم الطلب للحكم بالغرامة التهديدية، وإنما يجب أن يكون مقدم الطلب صاحب مصلحة، إضافة إلى ذلك يجب أن يكون الطلب واضحاً ومحددًا بحيث يجب على طالب الغرامة التهديدية أن يحدد الإجراء الذي يريده صراحةً، إضافة إلى أنه لا يشترط أن يكون الطلب المقدم للحكم بالغرامة التهديدية أن يتخذ شكلاً معيناً، إلا أن يكون مكتوباً [1]، ومن ضمن الشروط أيضاً أنه لا يشترط أن يقدم الطلب مستقلاً عن الدعوى، وبالتالي لا يستحق أي رسوم عنه لأنه لا يوجد طلبٌ مستقل، وكذلك

(1) الفيرس، عصام الصادق عبد الله، الية تنفيذ احكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 283.

الأمر لا يشترط توقيع المحامي كشرط لقبوله، وهذا الطلب قد يقدم قبل صدور الحكم فيكون مقروناً في الدعوى الأصلية، أو منفصلاً عنها، ويمكن أن يكون لاحقاً لصدور الحكم بحيث يقدم صاحب المصلحة الطلب بعد صدور الحكم من المحكمة، وامتنعت الإدارة عن تنفيذ الحكم أو ماطلت أو أهملت تنفيذه، فيقدم بمثل هذه الحالة لاحقاً على صدور الحكم، وعليه لا بدّ من توافر شرطين في النوع الثاني، أن يكون الحكم لم يتم تنفيذه، وإما أن يصدر الحكم دون أن يتضمن أمراً بالتنفيذ للحكم القضائي، ففي مثل هذه الحالة نشأ حق للمحكوم له، ويخوله بتقديم طلب بإيقاع الغرامة التهديدية كضمان تنفيذ الحكم القضائي.[1]

وحتى يقبل الطلب لا بدّ من توافر المصلحة الشخصية والمباشرة في مقدم الطلب، وهذا الشرط يعد كحصانة من تقديم الدعاوى الكيدية، والحرص على وقت القضاء، بحيث لا يلجأ للقضاء الإداري لتقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية إلا إذا كان صاحب مصلحة شخصية مباشرة في تنفيذ الحكم القضائي. [2]

إضافة إلى ذلك فقد حدد المشرّع الفرنسي مدة زمنية معينة لتقديم طلب الغرامة التهديدية من صاحب المصلحة لمواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية، وحدد هذه المدة لتوقيع الغرامة التهديدية على الإدارة الممتنعة، بمرور ستة أشهر من تاريخ إعلان الحكم القضائي المطلوب تنفيذه، في حال قدم الطلب لمجلس الدولة الفرنسي، أما إذا قدم الطلب للمحاكم الإدارية أو محاكم

(1) مسعود، محمد حمد السالم الزيوح، "أثر الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة "، مرجع سابق، ص 49.

(2) الدوري، سحر سالم محمود، مدى فاعلية ضمانات تنفيذ احكام الإلغاء في القانونين الأردني والعراقي، مرجع سابق، ص 119.

الاستئناف الإدارية، فحددها بثلاثة أشهر من تاريخ إعلان الحكم. [1] أما بالنسبة للمشرع الجزائري تناول ضرورة تجديد بدء سريانها دون تناول تحديد تاريخ انتهاءها. [2]

ثانياً: الشروط التي تتعلق بتنفيذ الالتزام وموضوعه

لفرض الغرامة التهديدية لا بدّ أن يصدر حكماً قضائياً صادراً عن محاكم القضاء الإداري، وبناءً على ذلك لا بدّ من توافر أمرين في هذا الشرط: أول هذه الشروط أن يكون حكماً قضائياً صادراً عن جهة قضائية مختصة بإصداره، وثانياً أن يكون الحكم القضائي إدارياً صادراً عن محاكم القضاء الإداري سواء صدر عن مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية أو المحاكم الاستئنافية. [3]

ولا بد لفرض الغرامة التهديدية على الإدارة من أن يكون الحكم من أحكام الالتزام، بحيث يكون فحوى الحكم إلزام الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن عمل، أي أن الإدارة ملزمة لاتخاذ إجراء محدد من أجل تنفيذ الحكم القضائي، وبناءً على ذلك إذا لم يوجد الزام للإدارة بتنفيذ أو أداء التزام مفروض عليها، فلا يمكن فرض الغرامة التهديدية، وبالتالي مجرد وجود التزام للإدارة القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، لا يعد شرطاً للجوء إلى الغرامة التهديدية وإنما يجب أن تكون الإدارة ممتنعة عن الالتزام بالتنفيذ، وعليه؛ إذا امتثلت الإدارة لتنفيذ الحكم القضائي وخلال المدة المحددة لتنفيذه فلا يمكن اللجوء إلى الغرامة التهديدية. [4]

---

(1) الطراونة، هلا ياسين زعل، "الغرامة التهديدية كأسلوب بحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الأردن ". مرجع سابق، ص40.

(2) المادة (980) من قانون الاجراءات المدنية والإدارية 08\09، مشار اليه لدى تمام، امال يعيش، مرجع سابق، ص420.

(3) المجالي، محمد حسين مجلي، "الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "، مرجع سابق، ص 387.

(4) الجبوري، محمد حسين حسين، " إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها مرجع سابق، ص 149.

وحتى يتم اللجوء إلى الغرامة التهديدية لا بدّ أن يكون تنفيذ الالتزام تنفيذا عينياً ممكنًا، وبالتالي إذا كان التنفيذ العيني مستحيلا، لا يمكن اللجوء إلى هذه الوسيلة، وذلك لأن الغرض منها أصبح مستحيلا، حيث لا بدّ أن يكون التنفيذ العيني ممكنًا وغير مستحيلاً. [1]

الفرع الثاني: المحكمة المختصة في الحكم بالغرامة التهديدية:

فالجهة المختصة بفرض الغرامة التهديدية والحكم فيها، فالمشرع الفرنسي عقد الاختصاص للمحاكم الإدارية ومحاكم، الاستئناف الإدارية، ومجلس الدولة [2]،

وذلك بموجب قانون العدالة الإدارية، بنص المادة (2) منه، بحيث يحق للقاضي الإداري فرض الغرامة التهديدية من تلقاء نفسه دون طلب صاحب المصلحة لتنفيذ الحكم القضائي الصادر ضد الإدارة. [3]

وفيما يخصّ المشرّع الجزائري جعل اختصاص فرض الغرامة التهديدية للمحاكم الإدارية، وذلك بنص المادة (980) من قانون الإجراءات المدنية الإدارية الجزائري التي سبق ذكرها.

إلا أن المشرّع المصري لم يفرض الغرامة التهديدية كوسيلة للضغط على الإدارة لتنفيذ الأحكام الإدارية. [4]

---

(1) هجيرة، بعزيز، " امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ احكام القضاء الإداري "، مرجع سابق، ص 66.

(2) مسعود، محمد حمد السالم الزيوح، "أثر الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة "، مرجع سابق، ص 40.

(3) تنص م (2)" في حالة عدم تنفيذ قرار صادر عن محكمة إدارية، يجوز لمجلس الدولة بشكل تلقائي أن يفرض عقوبة على الأشخاص الاعتبارية بموجب القانون العام أو الهيئات التي يحكمها القانون الخاص المسؤول عن إدارة الخدمة، لضمان تنفيذ هذا القرار" قانون العدالة الإدارية رقم 2000/387 بتاريخ 2005/5/4.

(4) الفيرس، عصام صادق عبدالله، الية تنفيذ احكام القضاء الإداري، مرجع سابق، 287.

تمثل الغرامة التهديدية سلاحا فعالا في قبضة القاضي الإداري يمكن اللجوء إليه كلما أبدت الإدارة سوء نيتها في تنفيذ الأحكام القضائية النهائية، وبذلك تغدو الغرامة التهديدية وسيلة لإرغام الإدارة على التنفيذ؛ بوصفها جزاء على الامتناع الإداري عن تنفيذ الأحكام القضائية، وقد أتاح إدخالها تقنين القضاء الإداري؛ أن للقاضي الإداري سلطة اتخاذ الأوامر الموجهة للإدارة بهدف تنفيذ أحكامه والانصياع إليه، مرد ذلك إلى طابع الإكراه والإلزام الذي يميز هذا النوع من الغرامات، وما تفرضه من أعباء مالية ومعنوية ثقيلة على الإدارة، تجبرها في النهاية على الإذعان لحكم القضاء. [1]

وعلى الرغم من الأثر الفعال الذي حققته الغرامة التهديدية في مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر في مواجهتها. إلا أنه كان عرضة لبعض الانتقادات، وتوجزها الباحثة فيما يلي [2]:

أولا: إن تمتع قاضي الغرامة بسلطة تقديرية متعددة المظاهر كحريته في الحكم أو عدم الحكم بالغرامة التهديدية، بالإضافة إلى اعتداده بمفهوم موسع للمصلحة العامة أو المصالح العليا، أدى به إلى رفض الحكم بالغرامة التهديدية في حالات عديدة كانت تستوجب ضرورة خضوع الإدارة للتهديد المالي، فضلا عن أنه في حالات الحكم بها يعطي للإدارة مهلة من الوقت تتراوح من شهر إلى شهرين بعد إعلان الحكم، بزعم منح الإدارة فرصة أخيرة لتنفيذ الحكم، وهذا من شأنه أن يضعف من فاعلية الغرامة التهديدية.

ثانيا: مما يعيب النظام القانوني للغرامة التهديدية؛ طول المدة التي يتطلبها قانون الغرامة لتقديم طلب الغرامة إلى القاضي المختص، وهي ستة أشهر من إعلان الحكم المطلوب تنفيذه في حالة أن

---

(1) نصر الله عباس(2001). الغرامة الإكراهية والأوامر في التنازع الإداري. بيروت: منشورات مكتبة الاستقلال. ص11.

(2) الليثي، محمد سعيد، مرجع سابق، ص ٦٨٣ وما بعدها.

يكون قاضي الغرامة هو مجلس الدولة، وثلاثة أشهر حال أن يكون القاضي المختص هو المحاكم الإدارية العادية أو الاستئنافية.

ثالثا: قلة المعدل المالي للغرامة التهديدية التي يحكم بها القاضي الإداري، وذلك على نحو لا يمثل أداة ضاغطة ذات أثر فعال لإجبار الإدارة على التنفيذ، وبذلك فإن المعدل المالي لا يتناسب مع خطورة الآثار المترتبة على عدم التنفيذ، كما أنه لا يراعي قدر الضرر الذي يصيب المحكوم له من جراء عدم التنفيذ.

في معرض الرد على الانتقادات السابقة يرى بعضهم [1] أنه وعلى الرغم من وجاهة تلك الانتقادات، إلا أن الغرامة التهديدية تعد أفضل تقدم حدث في التشريعات المعاصرة في نطاق خضوع الحكومة للقانون. على أن هذه الانتقادات يمكن دحضها بالمبررات التالية:

أولا: إن السلطة التي يتمتع بها القاضي في تقدير الحكم بالغرامة من عدمه؛ لا يكون مراعاة للقدح في قدرة القاضي على ترتيب أثار الغرامة التهديدية، وذلك لأن الغرامة – اقتداء بهدفها – تحتاج إلى الكثير من سلطة التقدير في الحكم من عدمه، فهي وسيلة غايتها حمل الإدارة على تنفيذ الحكم، وحتى تحقق هذا الأثر؛ فلا يكون هنالك حاجة إلى الحكم بها.

ثانيا: إن طول مدة تقديم طلب الغرامة استهدف المشرّع منه أن يعطي للإدارة فرصة لكي تتهيأ لتنفيذ الحكم، وتأخذ عدتها لإجرائه، خصوصا أن بعض الأحكام تحتاج إلى وقت معين لإعداد مستلزمات تنفيذه.

---

(1) المجالي، محمد تحسين مجلي ،"الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "،مرجع سابق ، ص451,

ثالثا: أما عن النقد الثالث والمتعلق بقلة المعدل المالي للغرامة التهديدية، يمكن الرد على ذلك أن معدل الغرامة مسألة لا يرجع في تحديدها إلى قانون الغرامة؛ إنما تركت لقاضي الغرامة ليقدر المعدل الذي يراه مناسبا، واضعا نصب عينه سوء نية الإدارة في التنفيذ، ومدى استيعاب الموارد المالية للإدارة لمعدل الغرامة [1].

و ترى الباحثة أن الانتقادات سالفة الذكر، ليست ذات قيمة جوهرية من شأنها المساس بفاعلية وإيجابية الغرامة التهديدية، فهذه الوسيلة تعد من الضمانات الحديثة نسبيا لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، والحد من ظاهرة امتناع تنفيذ الأحكام القضائية، وعليه فإنه يتعين على القاضي الإداري أن يعدل مسلكه المتحفظ باستعمال سلطاته الخاصة في قانون الغرامة التهديدية، مما يرسخ المبدأ الذي مفاده أن القضاء الإداري حامي الشريعة الإدارية وحقوق وحريات الأفراد، مما يساهم في تحقيق الأمن القانوني[2] واحترام الحقوق المكتسبة للأفراد.

وترى الباحثة انه على الرغم من الانتقادات التي وجهها هذا الاتجاه الفقهي إلا أن الغرامة التهديدية تعد وسيلة أفضل بتقدم التشريعات المعاصرة في نطاق خضوع الإدارة للقانون مبررة الباحثة

---

(1) الليثي، محمد سعيد ، مرجع سابق، ص 684.

(2) تعد فكرة الأمن القانوني أحد المفاهيم الحديثة التي تقوم عليها الدولة القانونية، وأصبح أكثر المفاهيم تداولا في المجالين القانوني والقضائي حاليا، خاصة عندما يتعلق الأمر بتقديم نظام قانوني او قضائي معين ، او عند فقد مسار وضع القاعدة القانونية سواء من طرف المشرع او من قبل الاجتهاد القضائي، وتقد فكرة الامن القانوني على ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد أدنى من استقرار المراكز القانونية المختلفة بهدف اشاعة الامن والطمانينة، حيث يتمكن الاشخاص من التصرف باطمئنان على هدى من القواعد والانظمة القانونية القائمة وقت قيامها بأعمالها وترتب أعمالها على ضوء منها دون التصرف لمفاجات او تصرفات مباغتة صادرة عن السلطة العامة يكون من شأنها زعزعة هذه الطمأنينة والمساس بهذا الاستقرار او هو كل ضمانة وكل نظام قانوني للحماية يهدف الى تامين حسن تنفيذ الالتزامات والحد من عدم الوثوق في تطبيق القانون .مشار اليه لدى المجالي ، محمد تحسين مجلي، "الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "،مرجع سابق ، ص452.

رأيها بذلك إلى أن الغرامات التهديدية ما هي إلا وسيلة ضغط على الإدارة لتنفيذ الحكم القضائي كما ان مثلت تحديد المعدل المالي للغرامة التهديدية قد تركت لسلطة القاضي التهديدية، ولعل فيها ما يحد من ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية.

حيث توجه فقهاء القانون العام في مصر إلى أن القاضي الإداري ممنوع من إصدار أحكام ضد الإدارة إلا بالإلغاء، وله أن يحكم بالتعويض أو الغرامات التأخيرية دون أن يتضمن تكليفا بعمل، بحيث لا يحق له أن يخرج لحد تهديد الإدارة على تنفيذ قراراته، تمسكاً بمبدأ الفصل بين السلطات، وبالتالي لا يحق للقاضي الإداري فرض الغرامة التهديدية على الإدارة لإجبارها على الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية. (1)

وفيما يخصّ الموقف القضاء المصري من الغرامة التهديدية، إذ قضت محكمة القضاء الإداري بمصر"... ليس للمحكمة أن تحل محلها في إصدار أي قرار أو أن تأمرها بأداء أي أمر معين أو الامتناع عنه أو أن تكرهها على شيء من ذلك عن طريق الحكم بالتهديدات المالية ...". (2)

أما المشرّع الأردني والعراقي فلم يحدد الجهة المختصة في الحكم بالغرامة التهديدية ولم يورد أي نص تشريعي في القضاء الإداري، إلا أنه لدى القضاء الإداري العراقي فيمكن للقاضي الإداري أن يفرض الغرامة التهديدية على الرغم من عدم النص عليها بشكل صريح، وذلك لأن التشريع العراقي منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر للإدارة في قانون مجلس شورى الدولة وخاصة بمجلس الانضباط العام، وبالتالي يمكن للقاضي الإداري العراقي بفرض الغرامة التهديدية، (3) إلا أنه فيما

---

(1) المجالي، محمد تحسين مجلي، "الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "، مرجع سابق، ص459.

(2) مشار إليه لدى تمام، أمال يعيش، "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للادارة"، مرجع سابق، ص 450.

(3) المادة (7\اولاارابعا) " تختص محكمة القضاء الإداري في الفصل بصحة الاوامر والقرارات الإدارية ...." من قانون مجلس الدولة رقم 71لسنة 2017 ملحق بقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل.

يخص المشرّع الأردني لم ينص على توجيه الأوامر القضائية للإدارة، وإنما حصر سلطة القاضي الإداري بالبحث في مدى مشروعية القرارات الإدارية من عدمها. [1]

ترى الباحثة أنه على الرغم من عدم وجود نص واضح وصريح في قانون القضاء الإداري الأردني يحظر أو يجيز توجيه الأوامر القضائية للإدارة، وبالتالي نظراً لطبيعة عمل القاضي الإداري وطبيعة أن القاضي الإداري لا يحتاج لنص قانوني من أجل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية نظرا لي وظيفة الابتكارية والا بدّاعية ولا تعد جزءا من وظيفته القضائية.

وعليه؛ ترى الباحثة بضرورة منح القاضي الإداري الأردني سلطة توجيه الأوامر القضائية للجهة الإدارية، حتى بعد صدور الحكم القضائي، وذلك لأن الغاية المرجوة بالنسبة للمحكوم له في الفصل في دعواه، وكذلك الأمر بالنسبة لنظام الغرامة التهديدية، حيث تشكل وسيلة لتفادي تراكم الدعاوى، وتبث الثقة لدى المحكوم له في تنفيذ الحكم الصادر لمصلحته، لذا نأمل من المشرّع الأردني بتدخل تشريعي صريح لمنح القاضي الإداري بتوقيع الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة في حال امتناعها، ومنحه أيضاً سلطة توجيه الأوامر القضائية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية.

---

(1) الجبوري، محمد تحسين حسين، " إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها، مرجع سابق، ص 152.

الفصل الخامس
النتائج والتوصيات

لقد عالجت هذه الدراسة ضمانات تنفيذ أحكام القضاء الإداري في الأردن والقانون المقارن الفرنسي، والمصري، والجزائري، والعراقي، وبيان مدى أهمية التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وأنه في حال امتناع الإدارة عن التنفيذ يعد عمل غير مشروع يطعن به بالإلغاء ويترتب على الإدارة مسؤولية بتعويض المحكوم له عن الأضرار التي يتعرض لها نتيجة سلوك الإدارة الخاطئ، واعتباره جرمًا جزائيًا في حال الامتناع عن التنفيذ أيضاً.

ومن خلال ذلك توصلنا مجموعة من النتائج والتوصيات سنوجزها كما يأتي:

أولاً: النتائج

- توصلت الدراسة إلى أن هناك استقرارًا تشريعيًّا وقضائيًّا وفقهيًّا، على أن حجية الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء تتمتع بحجية مطلقة بحيث ينصرف أثرها على الغير ويحتج بها في مواجهة الكافة.
- توصلت الدراسة إلى ان المشكلة الاخطر التي تواجه المحكوم له بإلغاء القرار الإداري هي الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري، أكثر من مشكلة تباطؤ الإدارة وتلكئها وتحايلها عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء.
- توصلت الدراسة إلى نتيجة مفادها ان الأحكام القضائية التي يتوجب نفاذها هي الأحكام القطعية وهذا ما استقر عليه التشريع الأردني والعراقي والمصري والفرنسي والجزائري من خلال القوانين النافذة.

- بناءً على التطبيق والواقع العملي أثبتت الوسائل التقليدية (الدعوى الإدارية، والدعوى المدنية، والدعوى الجزائية) قصورا في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وذلك لأن الدعوى الإدارية، (دعوى الإلغاء) تجعل من المحكوم له ضمن دائرة مفرغة في مواجهة الإدارة في حال استمرارها على موقفها من عدم التنفيذ.

أما الدعوى المدنية (دعوى التعويض) فعلى الرغم من دورها في حق الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، إلا أن هدفها الأساسي هو جبر الضرر الذي لحق بالمحكوم له نتيجة عدم تنفيذ الحكم بالإلغاء، وهذا عكس ما يرغب به المحكوم له، وهو التنفيذ الفعلي للحكم القضائي الإداري.

وكذلك الأمر بالنسبة للدعوى الجزائية التي تعد أكثر وسائل فعالية لإجبار الإدارة على التنفيذ إلا أنها تواجه صعوبات من حيث التطبيق العملي، وذلك لان رافع الشكوى ويصطدم في صعوبة إثبات القصد الجرمي، ولصعوبة تحديد المسؤول بالامتناع عن التنفيذ تحديداً.

- توصلت الدراسة إلى نتيجة مفادها ان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء بمواجهة الإدارة ليس من اختصاص دوائر التنفيذ القضائية، على عكس الأحكام الصادرة بالدعوى الجزائية والمدنية، الأمر الذي يجعل مدى تنفيذها مقرون برغبة الإدارة، ومدى التزامها بتطبيق القانون.
- توصلت الدراسة إلى نتيجة مفادها ان المشرّع لم يحدد مدة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية.
- توصل الباحث بأن المشرّع الأردني، لم يمنح القاضي الإداري إمكانية توجيه الأوامر القضائية لجهة الإدارة، كما فعل التشريع المقارن والذي منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر القضائية لجهة الإدارة لإجبارها على التنفيذ.

- لم ينص المشرّع الأردني على الغرامة التهديدية بصورة واضحة وصريحه وانما بصورة ضمنية، بالقانون المدني الأردني تحت عنوان الكفالة بالنفس م (961)، كما جاء التشريعات المقارنة، (الفرنسية والجزائري) وهذا النص لا يعد وسيلة ناجحة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية.
- توصلت الدراسة إلى نتيجة مفادها ان المشرّع الأردني بنظام الخدمة المدنية المتعاقبة واخرها نظام الخدمة المدنية رقم 9 لسنة 2020، لم ينص بشكل قاطع على ملاحقة الموظف الممتنع أو الذي يغفل أو يعيق تنفيذ الأحكام القضائية بالمسؤولية التأديبية بشكل يحظر عليه القيام بمثل هذه الأعمال.
- توصلت الدراسة لنتيجة مفادها عدم وجود معايير واضحة للتفريق بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وكذلك عدم وجود معيار يحدد مدى جسامة الخطأ، الأمر الذي يحدث حالة من الخلط في تحديد طبيعة كل خطأ وهذا من شأنه ان يرتب اشكاليات تتعلق بتحديد المسؤولية على صاحب ارتكاب الخطأ.

ثانياً: التوصيات

- توصي الدراسة المشرّع الأردني أن يضمن قانون القضاء الإداري نصوصاً واضحة وصريحة، على غرار التشريع الفرنسي، وذلك بفرض ضمانات ووسائل أكثر فاعلية لتنفيذ الأحكام القضائية لمواجهة امتناع الإدارة كتوجيه الأوامر القضائية للإدارة، وفرض الغرامة التهديدية.
- توصي الدراسة المشرّع الأردني بضرورة سن قانون يسمّى " قانون أصول المحاكمات الإدارية" بشكل مستقل عن قانون أصول المحاكمات المدنية، وذلك لاختلاف طبيعة المنازعة الإدارية.

- توصي الباحثة المشرّع الأردني بضرورة النص على وجود نظام قاضي تنفيذ ويكون من شأنه الاختصاص بالنظر بالمنازعات المتعلقة بالتنفيذ مع منحه بعض الاختصاصات والصلاحيات التي تكون من شأنها احترام حجية الأحكام والعمل على صيانة النظام القانوني.
- ونوصي المشرّع الأردني بالاستفادة من تجربة التشريع المقارن بحصوص الدعوى الجزائية وإعادة النظر بنص م (182) من قانون العقوبات الأردني والتي ذكرت وأشارت إلى جريمة واحدة وهي جريمة الإعاقة أو التأخير بحيث لا بدّ من توسيعه ليشمل امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية والتي تعد أكثر خطورة، وكذلك الأمر بالنسبة للعقوبة فلا بد من تشديد وتغليظ العقوبة على من تثبت إدانته بالجرم. بحيث يصبح النص القانوني بهذه الصيغة "كل موظف يستعمل وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر أو يمتنع عن تنفيذ أحكام القوانين والانظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانونا أو تنفيذ قرار قضائي أو اي أمر صادرٍ عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين ".
- نوصي المشرّع الأردني بضرورة تعديل نظام الخدمة المدنية الأردني النافذ من خلال تضمين هذا النظام نصاً قانونياً بإيقاع عقوبة تأديبية تكون متناسبة مع حجم هذه المخالفة إضافة إلى العقوبة المنصوص عليها بقانون العقوبات الأردني النافذ.
- نوصي المشرّع الأردني بالنص صراحة على مدة معقولة (من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر أسوة بالقوانين المقارنة) لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وسط رقابة القضاء الإداري على تنفيذ هذه المدة، لغاية عدم مماطلة وإعاقة التنفيذ للأحكام القضائية الإدارية.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

أبو العثم، فهد عبد الكريم (2011). القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق. ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

أبو العنين، ماهر ماهر (2002). دعوى الإلغاء. ط6، ك 1، مصر: دار النهضة العربية.

أبو العنين، محمد ماهر (1998). اجراءات المرافعات أمام القضاء الإداري. مصر: دار الكتب القانونية شتات.

أبو العنين، محمد ماهر (2000). دعوى الإلغاء. ط2، الكتاب الثاني، مصر: دار النهضة العربية.

الأعرج، ميسون جريس (2013). آثار حكم إلغاء القرار الإداري دراسة مقارنة. ط 1، عمان: دار وائل للطباعة والنشر.

الطماوي، سليمان محمد (1957). النظرية العامة للقرارات الإدارية" دراسة مقارنة". مصر: دار الفكر العربي للنشر والطباعة.

الجبوري، نجيب خلف أحمد (2018). القضاء الإداري. العراق: مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية.

الخلايلة، محمد علي (2020). القضاء الإداري، ط1، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

الخلايلة، محمد علي (2022). القانون الإداري، ك2، ط2، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

السيوي، عمر محمد (2013). الوجيز في القضاء الإداري، بنغازي، ليبيا: دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع.

شطناوي، علي خطار (2011). موسوعة القضاء الإداري. ج2، ط3، الأردن: دتر الثقافة للنشر والتوزيع.

الطماوي، سليمان محمد (2018). الوجيز في القضاء الإداري. طبعة منقحة ومزيدة، تنقيح سهمدانه، عبد الناصر عبدالله، وخليل، حسين ابراهيم، مصر: دار الفكر العربي.

الظاهر، خليل خالد (1999). القضاء الإداري –قضاء الإلغاء –قضاء التعويض،"دراسة مقارنة" (د.ن).

العاني، وسام صبار (2015). القضاء الإداري، دار السنهوري، بيروت، لبنان.

العبادي، محمد وليد (2008). الموسوعة الإدارية القضاء الإداري (الجزء الثاني). ط 1، الأردن: الوراق للنشر والتوزيع.

الفيرس، عصام الصادق عبد الله (2019). آلية تنفيذ أحكام القضاء الإداري "دراسة مقارنة" الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.

القبيلات، حمدي سليمان (2018). الوجيز في القضاء الإداري، ط 2، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.

قدورة، زهير أحمد، أو بن طريف، محمد عبد المحسن (2020). الوجيز في القضاء الإداري. ط 2. عمان: دار وائل للطباعة والنشر.

كنعان، نواف (2002). القضاء الإداري. ط 1، الأردن، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

الليثي، محمد سعيد (2009). امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها "دراسة مقارنة"، دار المجد للطباعة: مصر.

مهدي، غازي فيصل، وعبيد، عدنان عاجل (2020). القضاء الإداري. ط4، العراق: مكتبة دار السلام القانونية الجامعة.

نصار، جابر جاد (2020). البسيط في القضاء الادراي. مصر، القاهرة: جامعة الفيوم، (د.ن).

الرسائل والأطاريح الجامعية

الأعرج، ميسون عيسى (2005). اثار الحكم إلغاء القرار الإداري "دراسة مقارنة"، (أطروحه الدكتوراه)، جامعة عمان العربية للدراسات العليا.

الدردور، عبدالله محمد أحمد (2014). حجية حكم الإلغاء وإثارة في قضاء محكمة العدل العليا. (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة اليرموك، إربد، الأردن.

تمام، آمال يعيش (2012). "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة". (أطروحة دكتوراة منشورة). جامعة محمد خضر بسكرة، الجزائر.

الجبوري، محمد حسين حسين (2016). أشكال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء في مواجهة الإدارة وضماناتها."دراسة مقارنة "(رسالة ماجستيرغير منشورة)، جامعة آل البيت، الأردن.

الخطيب، رنا إبراهيم أحمد (2011). "الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية". (رسالة ماجستير منشورة) الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

الدوري، سحر سالم محمود (2019). "مدى فاعلية ضملنات تنفيذ أحكام الإلغاء في القانونيين الأردني والعراقي ""دراسة مقارنة"، (أطروحة دكتوراه منشورة)، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

الديري، ميسون عبده هزاع (2020). "خصوصية الحكم الصادر في دعوى الإلغاء وطرق الطعن عليه " دراسة مقارنة". (رسالة ماجستير منشورة) جامعة آل البيت، الأردن.

سعيد، بروا فاروق (2012). امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء "دراسة مقارنة"، (أطروحة دكتوراه منشورة)، جامعة اليرموك، الأردن.

صانوري، مهند احمد محمود، والعطيات، مصطفى موسى (2012). "الدفع بقوة القضية المقتضية وفقا قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني"، مجلة العلوم والسياسة ،3 (2)، جامعة عمان الأهلية.

الطراونة، هلا ياسين زعل (2021). "الغرامة التهديدية كأسلوب بحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الأردن ". (رسالة ماجستير منشورة) جامعة مؤتة، الأردن.

المجالي، محمد حسين مجلي (2018)." الضمانات الحديثة لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة. (أطروحة دكتوراه)، جامعة عين شمس، مصر.

مسعود، محمد حمد السالم الزيوح (2020). "أثر الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة "دراسة مقارنة" (رسالة ماجستير منشورة)، جامعة عمان الأهلية، السلط، الأردن.

نجار، نيروز جمال علي(2021). "ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية". (رسالة ماجستير منشورة). جامعة النجاح الوطنية، فلسطين.

هجيرة، بعزيز (2018). امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة مولود معمري، تبزي ويزو، الجزائر.

الهروط، نايل منيزل مفضي (2009). "ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية "دراسة مقارنة". (رسالة ماجستيرغير منشورة)، جامعة الإسراء الأردنية الخاصة، عمان، الأردن.

هنيش، فتحية (2013). ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، (رسالة ماجسير منشورة)، جامعة خضير بسكرة، الجزائر.

ومجوج، انتصار (2006). آثار حجية الشيء المنقضي به مدنيا. (رسالة ماجستير غير منشورة) جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر.

اليعربية، ميا بنت علي بن سيف (2017). امتناع جهة الإدارة عن تنفيذ أحكام محكمة القضاء الإداري الصادرة في مواجهتها "دراسة مقارنة"، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة السلطان قابوس، مسقط، عمان.

الأبحاث

الجازي، جهاد ضيف الله دياب (2021). "الوسائل الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري التجربة الفرنسية أنموذجاً." جامعة عمان العربية، الأردن.

بو حديد، فارس (2016). امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء "دراسة مقارنة "، جامعة 20 اون1955، التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، الجزائر، عدد 45-مارس2016.

القاضي، وليد (2020). "الفصل في الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا في التشريع والقضاء الأردني"، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 47، عدد1، الأردن.

القطاونة، مصعب (2013). حجية الحكم الصادر في دعوى الإلغاء. (3/1)(on-line)، available بتاريخ 2022 /2/16 https://qatawneh.law.net.

المخزومي، عمر محمود، وعيادات محمد مصطفى (2019). "حجية الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية وآثارها"، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية ،19، 3.

التشريعات

القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976. المنشور في الجريدة الرسمية، ص2، عدد (2645) بتاريخ 1976/8/1.

قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 24 لسنة 1988 المنقح والمحدث مع التعديلات الدستورية لسنة 2022، منشور في الجريدة الرسمية.

قانون الإثبات المصري في المواد المدنية والتجارية رقم (25 لسنة 1968).

قانون الإجراءات المدنية الجزائية رقم 08-09، بتاريخ 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير 2008.

قانون البينات الأردني رقم 3 لسنة 1952، المنشور في العدد (1108) من الجريدة الرسمية، بتاريخ 1952/5/17 والمعدل بالقانون رقم 16 لسنة 2005 المنشور في الجريدة الرسمية العدد (4709) ص(2188) لسنة 2005/6/1.

قانون العقوبات الجزائري رقم 9/1 المؤرخ في 2001/6/26 المتضمن التعديلات.

قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.

قانون العقوبات المصري لعام 58 لسنة 1937، والمعدل بالقانون رقم 123 لسنة 1952م.

قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014 المنشور على الصفحة 4866 بالجريدة الرسمية 5297 بتاريخ 2014/8/17.

القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951، عدد 3015، تاريخ 1951/9/8، عدد الصفحات 243.

قانون رقم90/80 بتاريخ 25/فيفري/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.

قانون مجلس شورى الدولة رقم 71 لسنة 2017 المنشور في الجريدة رسمية (الوقائع العراقية) عدد 4466 بتاريخ 2017/7/23.