المجلة الدولية للقانون والدراسات السياسية
International Journal of Law and Politics Studies (IJLPS)
Website: https://al-kindipublisher.com/index.php/ijlps
ISSN: 2709-0914

الوسائل الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري وموقف المشرع الليبي منها

د/ حكيم عبد الرحيم محمد ناصوف، محاضر بقسم القانون العام– كلية القانون الكفرة–جامعة بنغازي– ليبيا
E-mail: hakem.nasof@uob.edu.ly

تاريخ استلام البحث: 2020/4/20 تاريخ قبول البحث: 2020/6/12 المجلد: 2 العدد: 1

الملخص:

إن سيادة مبدأ المشروعية لا قيمة له ما لم يقترن بمبدأ تقديس واحترام الأحكام القضائية ، فالحكم القضائي هو عنوان الحقيقة فيما قضى به فلا جدوى من فصله من المنازعات إذ لم تحترم وتنفذ هذه الأحكام. فقد تقوم الإدارة بالمراوغة عند تنفيذ الأحكام الصادرة لها ، وذلك بوضع العراقيل والصعوبات من أجل تفادي آثار الشيء المقضي به ضدها ، مما دفع بالمشرع الفرنسي إلى استحداث وسائل حديثة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء ، تمثلت هذه الوسائل في الإقرار للقضاء بتوجيه أوامر للإدارة ، وبفرض غرامة تهديدية عليها بهدف قهر امتناع الإدارة وتقاعسها عن تنفيذ أحكام القضاء الصادر ضدها .

الكلمات المفتاحية: أحكام القضاء الإداري، الدولة القانونية، الغرامة التهديدية، ليبيا

المقدمة:

تقوم الدولة القانونية على أساس أعلاء مبدأ خضوع الدولة للقانون ، وبالتالي فإن سيادة مبدأ المشروعية لا قيمة له مالم يقترن بمبدأ تقديس واحترام الأحكام القضائية ، فما جدوى أن تنص الدساتير والقوانين على إستقلال القضاء وأن يمارس اختصاصه وأن يبسط رقابته القضائية وأحكامه لا تنفذ . ونستحضر في هذا الصدد رسالة سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه إلى قاضيه أبي موسى الأشعري يوصيه في القضاء والتي جاء فيها (وأنفذ إذا تبين لك فإنه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له) وكذلك المقولة الشهيرة للفقيه السنهوري (أن من كان مظلوماً وكان خصمه قوياً كالإدارة فلابد من ملاذ يلوذ إليه ويتقدم إليه بشكواه ولاشئ أكرم للإدارة وأحفظ لمكانتها من أن تنزل مع خصمها إلى ساحة القضاء تنصفه أو تنتصف منه وذلك أدنى إلى الحق والعدل وأبقى للهيبة والأحترام [1]

وإذا كان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في القضايا التي تكون بين الأفراد لا يثير إشكالية فإن الأحكام القضائية التي تصدر ضد الإدارة تثير الكثير من الصعوبات عند تنفيذها فالإدارة بإعتبارها ممثلة عن المصلحة العامة، فإنها تملك الحق بإرادتها المنفردة بما لها من سلطات وامتيازات اصدار قرارات في مواجهة الافراد وفي نفس الوقت يقع عليها التزام تنفيذ الأحكام والإمتثال طواعية لأحكام القضاء فالحكم النهائي هو عنوان الحقيقة وتنفيذه يعد تجسيداً لعمل القاضي على أرض الواقع .

فلاجدوى من فصله في المنازعة إذا لم تحترم وتنفذ هذه الأحكام، ذلك أن الهدف من رفع الدعوى ليس الحصول على أحكام قضائية فحسب ، بل إستصدار أحكام تحمي المطالبين بها من تعسف الإدارة مع ترجمة منطوقها على ارض الواقع بتنفيذها .

وقد تقوم الإدارة العامة بالمراوغة عند تنفيذ الأحكام الصادرة لها لتضع العراقيل والصعوبات من أجل تفادي آثار الشئ المقضي به ضدها فتمثل امتناعها عن تنفيذ الأحكام إما بالتراخي أو التنفيذ المعيب أو الناقص أو الإمتناع الصريح مما لا يعيد الحال إلى ما كان عليه ، ويترتب عليه عدم تكافؤ العلاقات القانونية بين أطراف الدعوى الإدارية ويظهر الإختلال في التوازن بين المتقاضي والإدارة وعندما يحكم القضاء الإداري بإلغاء قرار الإدارة غير المشروع فإنه يتوجب عليها تنفيذ حكم القضاء واعادة الحال إلى ما كان عليه .

حيث أن دور القضاء الإداري الليبي يقف عند إصدار الحكم القضائي بالإلغاء دون أن يكون له سلطة توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ الحكم القضائي على خلاف القضاء الفرنسي الذي اصبح يصدر أوامر للإدارة العامة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري ويفرض غرامة تهديدية عليها عند مخالفتها لواجبها بتنفيذ الحكم القضائي .

والواقع ان مسألة تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة الإدارة ليست بالمشكلة الهينة التي يمكن التغاضي عنها فهي ظاهرة ملموسة وواقعاً مشهوداً ، ومن هنا تبدي أهمية هذا الموضوع من حيث كونه يعالج واحداً من أبرز المشكلات التي يعانيها القضاء الإداري وهي مشكلة إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري حيث تبرز هذه الإشكالية أمام قصور النصوص القانونية في النظام القانوني الليبي لعدم وجود وسيلة فعّالة تجبر الإدارة على التنفيذ متى ما امتنعت او رفضت السلطات الإدارية التنفيذ .

1–www.aljamiza.con 1/8/2020

وقد اهتم المشرع الفرنسي بمسألة تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادر ضد الإدارة العامة فقام باستحداث وسائل جديدة نتيجة لعدم فاعلية الوسائل التقليدية في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية فقام بسن قانونين تنظيم هذه المسألة مما أعطى للقاضي صلاحية توجيه أوامر للإدارة بالتنفيذ وفرض غرامات تهديدية لضمان التنفيذ.

وعليه سنتطرق في هذا البحث إلى الوسائل الحديثة التي أخذ بها النظام القانوني الفرنسي ونقارنها بما هو عليه الوضع في النظام القانوني الليبي وفقاً للخطة التالية:

المطلب الأول : سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة العامة

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري بفرض الغرامة التهديدية

المطلب الثالث: مدى إمكانية تطبيق الوسائل الحديثة في النظام القانوني الليبي

المطلب الأول سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة العامة

لقد مر النظام الفرنسي بمرحلتين ، فكان الإتجاه التقليدي السائد في فرنسا هو مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة وحضر حلوله محلها، وفي مرحلة ثانية تم استحداث وسائل حديث الأجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري من خلال سن التشريعات التي مكنت القاضي الإداري من توجيه مثل هذه الأوامر للإدارة.

الفرع الأول: مرحلة حضر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الادارة

كانت من بين القيود المفروضة على سلطات القاضي الإداري في مواجه الإدارة مبدأ حضر توجيه أوامر للإدارة ، فالقاضي الإداري وهو بصدد الفصل في المنازعة المطروحة عليه لا يستطيع توجيه أمر إلى جهة الإدارة للقيام بعمل أو لأمتناع عن عمل معين سواء كان ذلك بمناسبة دوعى الإلغاء أو دعوى القضاء الكامل[2] كما لا يجوز له أن يحل نفسه محل جهة الإدارة في القيام بعمل ، أو إجراء معين وهو من صميم إختصاصها[3] "حيث يقتصر عمله على ممارسة وظيفته القضائية من خلال بسط رقابته على أعمال الإدارة بمعنى إذا قدر القاضي مشروعية القرار فإنه يحكم برفض الدعوى تأسيساً على هذه المشروعية ، أما إذا وجد به عيب من العيوب الموجبة للإلغاء فإنه يقضي بألغائه دون أن يتعدى ذلك إلى إلزامها بإصدار قرار آخر أو أمرها بتعديل قرارها أو أن يحل محلها في

القيام بأي عمل من الأعمال التي تدخل في إختصاصها , وفي دعوى القضاء الكامل يكمن دوره في تحديد الحق الذي كان محل نزاع والحكم له بالتعويض دون أن يتعدى ذلك إلى أمرها بأداء حق المتعاقد ، أو امرها بدفع التعويض كما لا يملك القاضي أن يأمر بإلغاء . أو تنفيذ الأشغال العامة، أو الأمر بإحلال ملتزم أو متعاقد محل آخر [4]

ويثير القضاء الإداري مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من تلقاء نفسه ولو لم تتمسك به الإدارة وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا يجوز للأفراد أن يطالبوا من القاضي الاداري أن يوجه امرا لجهة الادارة بمعاقبة المسؤولين عن إحداث الأضرار التي لحقت بهم لأن القاضي الاداري ليس من سلطته اصدار أوامر للإدارة.[5]

وقد أخذ الفقه الفرنسي بمبدأ حضر توجيه القاضي الإداري أوامر الإدارة مستنداً على عدة تبريرات لتعزيز راية وهي:

أولاً : النصوص القانونية التي صدرت بعد قيام الثورة الفرنسية والتي تؤكد على قاعدة استقلال الوظيفة الإدارية عن الوظيفة القضائية ، وتتمثل هذه النصوص القانونية في المرسوم الصادر في 1789/12/22 الذي قرر حظر قيام المحاكم بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة وحدات الإدارة العامة في ممارستها لوظائفها الإدارية[6] كذلك نص المادة 13 من قانون التنظيم القضائي الصادر في 16-24 أغسطس 1790 لتؤكد على هذا الاستقلال، فحضرت على المحاكم أن تتعرض بأية وسيلة من الوسائل لأعمال الادارة، وذلك بمنع القضاة من التعدي على الوظائف الادارية أو محاكمة رجال الادارة بسبب أعمال تتعلق بوظائفهم أو التطرق لأعمال الادارة أياً كانت هذه الأعمال[7].

---

2. يسري محمد العصار ، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2000، ص5

3. د. خليفة سالم الجهمي ، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الفرنسي ، مقالة قانونية في جريدة المحامي السنة 2012/8/23

4.أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، رسالة دكتوراة، جامعة محمد خيضر، سكرة الجزائر 2011-2012،ص7

5. د. محمد أبوبكر عبد المقصود – سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة لإلزامها بالحفاظ على النظام العام، مجل روح القوانين، كلية الحقوق جامعة طنطا مصر، 2010

6. فوسطو شهر زاد ، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري بأوامر للإدارة ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبوبكر بالقايد، تلمسان ، الجزائر . 2009-2010، ص19.

7. د. محمد أبوبكر عبد المقصود، المرجع سابق.

ثانياً: إن هذا الحظر يعد واحداً من مقتضيات مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية فإختصاص القضاء بنظر المنازعات الإدارية يكون في الحدود التي رسمها القانون دون أن يتدخل في شؤون السلطة الإدارية ، فلا يجوز للقاضي الإداري أن يوجه أوامر في منطوق حكمه للإدارة أو أن يحل محلها ويصدر القرار المطلوب ، كما لا يملك الحكم عليها بالغرامة التهديدية بقصد إجبارها على تنفيذ الحكم الصادر ضدها. وإذ قام القاضي الإداري بإجراء هو من صميم اختصاص الإدارة ، يعد عمله مخالفاً لمبدأ الفصل بين القضاء والإدارة العامة[8]

ثالثاً : أن الطبيعة القانونية لسلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تقف عند مجرد الحكم على مدى مشروعية القرار الإداري وذلك بإلغاءه أو الإبقاء عليه دون ان يكون له حق إصدار الأوامر للإدارة ، إذ أن ذلك يتنافى مع وظيفته التي تقتصر على التحقق من مشروعية القرار الإداري من حيث مطابقته أو عدم مطابقته للقانون.[9]

وبناءً عليه فإن جميع التبريرات التي قيلت كأساس لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة تلتقي حول فكرة واحدة وهي منع القاضي الإداري من التدخل في عمل الإدارة وهكذا بات مستقراً في قطاء مجلس الدولة الفرنسي تكريس مبدأ حظر توجيه اوامر للإدارة من قبل القاضي الإداري .

ولقد سار القضاء الاداري المصري والليبي على نهج نظيرهم الفرنسي من اعتناقهما لمبدأ حضر توجيه أوامر من القاضي الاداري إلى الادارة، فجاء في حكم المحكمة الإدارية العليا بأنه "إزاء عدم وجود نص في القانون يقرر منح الدرجة النهائية في الامتحان للطالب الذي تفقد كراسة إجابته وكذلك عدم وجود قاعدة قانونية استأنستها جهة الادارة أو درجت على تطبيقها. كما لا يجوز بمحكمة القضاء الاداري أن تقرر هذه القاعدة، وتفرض على جهة الادارة تطبيقها، إذ أن ذلك يعتبر من قبيل إصدار أمر لجهة الادارة" [10]. وذهبت المحكمة العليا الليبية في ذات الإتجاه في حكمها الصادر بتاريخ 17-5-1998 في الطعن الإداري رقم 36/42ق الذي جاء فيه أنه((من المقرر وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أنه لا يسوغ للقضاء أن يحل محل جهة الإدارة في عمل أو إجراء هو من صميم اختصاصها ، ولا يسلط رقابته إلا بعد اعمال الإدارة رأيها واتخاذ قرارها. [11]

وفي حكم آخر لها جاء فيه (وحيث أن ترقية الموظف تتطلب إتخاذ قرار إداري بشأنها إذا توافرت شروطها وضوابطها ، ولا يجوز للقضاء الإداري اصدار اوامر إلى الإدارة بترقية أحد موظفيها ولا أن يحل محلها في إصدار أوامر إلى الإدارة بترقية أحد موظفيها ولا أن يحل محلها في إصداره ، واستناداً على ما تقدم لا يكون القضاء الإداري مختصاً بطلب ترقية الطاعن [12].

الفرع الثاني: مرحلة الاقرار بتوجيه الاوامر القضائية للادارة

لقد كان المشروع الفرنسي سباقاً إلى الإعتراف للقضاء الإداري بتوجيه أوامر للإدارة بقصد ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضده ، وهذا بعد فترة طويلة من الحظر الذي أبداه مجلس الدولة إزاء هذه السلطة [13]

وقد كانت البداية بإصدار القانون المعدل رقم 80-539 الصادر في تاريخ 1980-7-16 حيث اعطي هذا القانون صلاحية لمجلس الدولة الفرنسية بتوجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية.[14]

ثم تلا ذلك صدور القانون رقم 95-125 بتاريخ 8/2/1995 والذي خولت بموجبه منح القاضي الإداري صلاحيات واسعة لمحاكم مجلس الدولة بمختلف درجاتها سلطة توجيه أوامر للإدارة بتنفيذ الأحكام.

إضافةً إلى صدور بعض القوانين الأخرى التي تتصدى نصوصها لإمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام ومن قبيل ذلك قانوني 29/1/1993 و 24/7/1995 اللذين يمكن وفقاً لهما إحالة الموظف المختص بتنفيذ الأحكام القضائية إلى المحاكمة التأديبية أمام المحكمة التأديبية للميزانية والشئون المالية ، إذا ثبت مسؤليته عن عدم التنفيذ حيث يكون معرضاً للحكم عليه بجزاءات مالية جسيمة. [15]

ولعل ما قضى به المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 360/95 الصادر بتاريخ 2/2/1995 تأكيداً على إنتهاء مبدأ حضر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة إلى الأبد حيث انتهى فيه إلى دستورية القانون رقم 125/1995 بتخويل محاكم مجلس الدولة بإصدار أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه

8. حمدي علي عمر ، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية القاهرة ، 2003، ص9.

9. د. خليفة سالم الجهمي ، مرجع سابق

10. حكم المحكمة الادارية العليا، 13 يونيو 1991، الطعن رقم 2236 لسنة 42 قضائية، مجموعة المكتب الفني، السنة 44، ص. 915

11. حكم غير منشور مشار إليه لدى د. خليفة الجهمي ، مرجع سابق

12. طعن إداري رقم 48/29ق بتاريخ 2004/12/5م مجموعة أحكام المحكمة العليا ، القضاء الإداري 2004م ص 212.

13. غنادرة عائشة ، التوجيهات الحديث لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادر ضد الإدارة، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد (12) ، لسنة 2016م جامعة الشهيد حمة لخضر ، ص 234.

14.Olivier Gohin, Contentieux administeatif , 3eme edition, Litec,2002 p357

15. د. خليفة سالم الجهمي ، مرجع سابق ، ص6

واستكمل المشروع الفرنسي الإصلاحات بإصداره للقانون رقم 597 الصادر في 30يونيو لسنة 2000 بشأن الأمور المستعجلة الإدارية [16]. حيث منح القاضي الاستعجالي سلطات واسعة لحماية الحريات العامة والاساسية، وذلك بأن وضعت سلطات الحكم والامر في يد قاضي الامور المستعجلة لمحاكم القضاء الاداري، فلم يعد يقتصر دور القاضي على الحكم فقط بل أصبح يملك توجيه أوامر للادارة.[17]

فالنص التشريعي الذي أورده المشرع الفرنسي في القانون رقم 597 لسنة 2000 امتاز بتوفير الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية إذ نص في الفقر الثانية من المادة 521 من هذا القانون بقولها (حالة الإستعجال وبناء على طلب ، يكون لقاضي الأمور المستعجلة الإدارية الأمر خلال ثماني واربعين ساعة باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لحماية الحرية الأساسية من أي إعتداء جسيم ، بلغ عدم المشروعية ، يقع من أحد الأشخاص الإعتبارية العامة أم الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام ، على أثر ممارسته لأي من أختصاصاته [18]

كما تميز هذا القانون بخاصية قصر المدة الزمنية إذ قيد زمنياً بلزوم الأمر خلال ساعات محدودة لا يمكن تجاوزها في ثمانية واربعين ساعة مع ضرورة توفر شرطي الأستعجال والإعتداء الحقيقي فإن كان غير ذلك قضي بعدم قبول طلب الحماية بالإضافة إلى شروط المصلحة ، سواء كانت مصلحة مادية أو مصلحة أدبية . وقد توسع مجلس الدولة الفرنسي في معنى المصلحة تستغرق المصالح جميعها . كما يلزم أن يكون المدعى عليه في توجيه الطلب ضده ذا صفة ، وهو ما أشار إليه صراحة المشروع الفرنسي في المادة 2/521 مرافعات إدارية ، إذ اشترط أن يكون المدعى عليه أحد الأشخاص الأعتبارية العامة أو الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام . ولعل قصر صفة المدعى عليه في طلبات الحماية على هؤلاء يعكس إدارة المشروع في حماية الحريات من اعتداء السلطة العامة[19] وينعقد الإختصاص بنظر طلب الحماية لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة بالمحكمة الإدارية المختصة.[20]

ويصدر القاضي حكمه في طلب الحماية المستعجلة أما بقبوله وإما برفضه ، وتكون سلطة القاضي في هذ الشأن تقديرية مالم يقيده المشروع بإتجاه معين يلتزمه ولم يفرض عليه صرورة الحكم بالحماية حال توافر شروطها ، وهذا ما يوحى به نص المادة 2/531 مرافعات إدارية والذي صرح بأن قاضي الإمور المستعجلة يمكنه الأمر .... بغير إستعمال صبغة الوجوب حاملاً الأمر الجواز والإمكانية أما إذا حكم بقبول الطلب فإنه يتمتع بسلطة أصلية في توجيه أمر إلى الإدارة بما يراه ضرورياً لحماية الحرية التي بغتت عليها الإدارة .[21]

ويهدف المشرع الفرنسي من وراء هذه السلطة الحيلولة دون أن يبلغ الإعتداء غايته في الجسامة وتمنع الإدارة من أن تأتي ذات التصرف باقية على حرية أخرى مستعجلة.

فقاضي الأمور المستعجلة يتمتع في توجيه أوامر الحماية بسلطة تقديرية في اختيار الأمر بالإجراء يدرأ عنها اعتداء وشيك الوقوع أو ينهي اعتداء قائماً ، وهي تتردد بين أوامر بالتزام الإدارة بعمل وأخرى بالإلتزام بالإمتناع عن عمل.[22]

كما أن قاضي العجلة يستطيع تعديل أو إنهاء الأمر الذي اصدره للإدارة إذا ما تبين فقد المدعى لأحد الشروط اللازمة لإصدار الأمر أو بناء على طلب المواطن صاحب الشأن – المضرور– وبإعتبار أن مهمة القاضي هي الفصل في منازعات الحماية المسعجلة فان دوره يتوقف عند حد اتخاذ ما يراه لازماً لحماية الحريات الأساسية أي اتخاذ إجراءات مؤقتة وبالتالي يكون محضوراً عليه أن يتجاوز سلطته ليقضي بإجراءات دائمة أو نهائية.[23]

ولقاضي الحماية أن يحكم برفض طلب الحماية في عدة حالات حددها المشرع الفرنسي بالمادة 3/522 مرافعات إداري [24] ويكون الطعن في حكم الرفض أمام مجلس الدولة بطريقة الإستئناف إذا حرص المشرع الفرنسي على أن يكون التقاضي فيها على درجتين لكي يعطي الفرصة لإعادة طرح الطلب مرة أخرى على قاضي الإسئناف ويكون لهذا الأخير إما تأييد الحكم (الأمر) المعطون فيه وإما إلغاءه .

---

16. د. محمد رفعت عبدالوهاب ، المحاكم الإدارية الاستئنائية في فرنسا، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2012، ص 174.

17.د. محمد باهي أبو يونس ، الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية ، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة ، 2011، ص5.

18. سعاد الهادي أبوبكر ، اشكالات تنفيذ القرارات والأحكام القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة ، رسالة ماجستير ، جامعة بني سويف ، 2016، ص185.

19.د. محمد رفعت عبد الوهاب ، المحاكم الإدارية الإستئافية في فرنسا، ص181،180.

20. غير أن المشروع الفرنسي فرق في المادة 2/511 مرافعات إدارية بين قاضي الأمور المستعجلة الذي يفصل في طلب الحماية المستعجلة كقاضي أول درجة، وبين كونه يفصل فيه كقاض استئناف أمام مجلس الدولة ، فالأول وفق الفقرة الأولى من ذات النص هو رئيس المحكمة الإدارية المختصة أما الآخر هو رئيس القسم القضائي بمجلس الدولة أو أحد مستشاري الدولة الذين يختارهم لهذا الشأن ، وهو قاضي أمور مستعجلة فيما عهد إليه به المشروع من إختصاص بالفصل في الطلبات المستعجلة ، فضلاً عن إختصاصه بالطعن بإستئناف حكم قاضي الأمور المستعجلة بالمحاكم الإدارية الصادرة في طلبات الحماية المستعجلة .

21. سعاد الهادي أبوبكر ، مرجع سابق ، ص186.

22. د. محمد باهي أبو يونس ، الحماية القضائية ، مرجع سابق ، ص161

23. د. محمد رفعت عبدالوهاب ، المحاكم الإدارية الاستئنائية في فرنسا، مرجع سابق ، ص174.

24. سعاد عبدالهادي أبوبكر ، مرجع سابق ، ص186.

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري بفرض الغرامة التهديدية

تعتبر الغرامة التهديدية في القانون الإداري وسيلة هامة لضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، فنتيجة لقصور الوسائل السابقة في حمل جهة الإدارة على تنفيذ ما يصدر في مواجهاتها من أحكام كان دافعاً قوياً دفع بالمشرع إلى إيجاد آليات ذات طابع مالي تمس الذمة المالية للإدارة الأمر الذي يشكل ضغطاً كبيراً عليها ويدفعها إلى تنفيذ الاحكام . لذا سنوضح مفهوم الغرامة التهديدية بشئ من الإيجاز ، ومن بعده نتحدث عن نطاق فرض الغرامة التهديدية على الإدارة.

الفرع الأول : مفهوم الغرامة التهديدية

تعد الغرامة التهديدية وسيلة لتنفيذ الأحكام الإدارية الحائزة لقوة الشئ المقضي به ، كما تعتبر وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ تلك الأحكام . والقاضي الإداري عند توقيعه للغرامة التهديدية ضد الإدارة فهذا لا يعتبر تدخلاً منه ضد الإدارة ولا يحل محلها في شئ ولا يمس في ذلك مبدأ الفصل بين السلطات ، ولكنه يذكر الإدارة بإلتزاماتها الأساسية والمتمثلة في احترام مضمون قوة الشئ المقضي به ، مع البأس هذا التذكير ثوب التحذير الرسمي وهو التهديد بجزاء مالي[25].

فعرفت الغرامة التهديدية في الفقه الفرنسي بأنها (مقدار مالي من مبلغ يحدده سواء عن كل يوم أو شهر من التأخير ضد الشخص العام المدين ، والذي يهمل أو يمتنع عن تنفيذ قرار من أيه جهة قضائية كانت ، إنها تأتي إذن كجزاء لإخلال الإدارة بالحكم المنطوق) [26]

ويعرفها الأستاذ عبد الرزاق السنهوري بقوله (إن القضاء يلزم المدين بتنفيذ إلتزامه عيناً في خلال مدة معنية ، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزماً بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير ، مبلغاً معيناً عن كل يوم أو كل اسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن ، وعن كل مرة يأتي عملاً يخل بإلتزامه وذلك، إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو إلى أن يمتنع نهائياً عن الإخلال بإلتزامه ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامة التهديدية ويجوز للقاضي أن يخفض هذه الغرامات أو يمحوها)[27].

وفي مجال القانون الإداري تعرف الغرامة التهديدية بأنها عقوبة مالية تبعية ومحتملة تحدد بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، أو التأخير في تنفيذها الصادر ضد أي شخص من أشخاص القانون العام أو أي شخص من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام، وعلى ذلك فإن الغرامة التهديدية هي وسيلة معترف بها للقاضي لكي تسمح له بإجبار الإدارة على تنفيذ حكم قضائي [28].

يتضح من التعاريف السابقة أن الغرامة التهديدية تتميز بعدة خصائص هي[29]:

إنهاء تهديدية وهذه هي روح الغرامة ذلك أن سبب وجودها هو الإجبار على التنفيذ وليس العقاب وهذا حتى يبادر المحكوم عليه بالتنفيذ ، وتصل خاصية التهديد إلى قمتها عند الحكم بالغرامة القطعية ، وهذا لعدم وجود أمل للمحكوم عليه بتعديلها ، مع جواز تحويل الغرامة الوقتية إلى غرامة قطعية والعكس غير جائز .

إنها تحكميه طالما أنه لا ينظر في تحديدها إلى الضرر بقدر ما ينظر إلى المدين وقدرته المالية ، لأنها تهدف إلى حث المدين على التنفيذ على عكس التعويضات والفوائد التي وظيفتها جبر الضرر الفعلي الناتج عن التأخير في التنفيذ أو عدمه .

إنها وقتية فهي تنتهي إما بوفاء المدين بالتزامه أو اصراره على عدم التنفيذ مما يدفع القاضي الإداري إلى تصفية الغرامة.

لا يكون الحكم بها نهائياً وواجب التنفيذ حتى لو صدر من محكمة آخر درجة أو كان الحكم الأصلي مشمولاً بالنفاذ المعجل .

لا يحوز الحكم بالغرامة التهديدية حجية الأمر المقضي به لأنه حكم وقتي تهديدي ويشترط في الغرامة التهديدية ضرورة وجود التزام على الإدارة بالتنفيذ أي وجود حكم صادر من إحدى محاكم القضاء الإداري وأن يتطلب تنفيذ الحكم القضائي قيام الإدارة بإجراء محدد كذلك وجوب أن يكون التنفيذ ممكناً فلا مجال الأعمال نظام الغرامة التهديدية إذا استحال تنفيذ الحكم فلا تكليف بمستحيل ، وقد تكون الإستحالة قانونية ترجع إلى إجراء يستند إلى نص ، وقد تكون الإستحالة مادية أو واقعية وهي عارض يقطع الإتصال بين الحكم وبين تنفيذه وترجع إلى المحكوم لصالحه (إستحالة شخصية أو تعود إلى ظروف عاصرت صدوره حالت دون تنفيذه. [30]

---

25. عبد السلام خديجة ، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، على الموقع الإلكتروني التالي :

Platform.al,anhal.com/files تاريخ الإطلاع 15-7-2020

26. مشار إليه لدى مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، رسالة ماجستير ، جامعة الحاج الخصر، 2012،ص9.

27. عبد الرزاق السنهوري ، شرح القانون المدني الجديد ، نظرية الإلتزام بوجه عام، الطبعة الثالثة،منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت،2005،ص807.

28. د. منصور محمد أحمد ، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادر من ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2002م، ص15-16.

29. د. محمد باهي أبو يونس ، الغرامة التهديدية ، مرجع سابق ، ص 150، وأنظر : محمد منصور أحمد ، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، مرجع سابق ، ص19.

30. د. الشافعي محمود صالح ، آليات تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة في مجال المنازعات الإدارية ، الطبعة الأولى ، مطبعة ابو المجد ، القاهرة ، 2013، ص 312. أنظر د. محمد باهي أبو بونس ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ ، مرجع سابق ، ص 42 وما بعدها

الفرع الثاني / مدى سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية

كان أهم ما قرره المشرع الفرنسي هو القانون رقم 95-125 لسنة 1995 والذي أعترف فيه صراحة لمحاكم القضاء الإداري بمختلف درجاتها بسلطة توجيه أوامر للإدارة ، كما اعترف لتلك المحاكم بإمكانية الحكم بتوقيع غرامة تهديدية على الإدارة لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة منها مع جواز جمعه بين الأمر وأستخدام التهديد المالي [31]

وأصبح القاضي يتمتع بسلطة واسعة في استخدامها كوسيلة ضغط وذلك بعد التأكد من توافر شروط الأمر بها .

إذ يملك القاضي سلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض طلب الأمر بالغرامة حتى ولو ثبت لديه إمتناع الإدارة عن التنفيذ فإذا لم يطالب صاحب المصلحة الماشرة به فإن هذا لا يمنع القاضي من الأمر بها من تلقاء نفسه تدعيماً للأمر التنفيذي الذي نطق به ، فالقاضي الإداري إذا ما كان مقيد في استخدام سلطة الأمر التنفيذي بالطلب الصريح المحدد من ذوي الشأن ، فإن الأمر خالف ذلك في نظام الغرامة التهديدية تدعيماً له متى قرر المضي مع طلبات المتقاضي بالتنفيذ وإن لم تطلب الغرامة صراحة من قبل صاحب المصلحة ولا يعتبر القاضي نفسه ملزماً بإصدار الغرامة التهديدية المطلوبة صراحة حتى وإن ثبت له تحقق عدم تنفيذ الإدارة للحكم القضائي [32].

فلا تلازم بين رفض التنفيذ والأمر بالغرامة مباشرة بل الأمر جوازي للجهة القضائية تقدره حسب ظروف الدعوى ومعطياتها ويظهر ذلك واضحاً من خلال مصطلح يجوز في نص المادة 3-911 من قانون القضاء الإداري [33].

ويتمتع القاضي بسلطة تقديرية في تحديد مقدار الغرامة التهديدية فلا يتقيد بطلبات ذوي الشأن ولا بالضرر الذي لحق المحكوم الصالحة من جراء عدم التنفيذ وهذا لا يعتبر اخلال من القاضي بقاعدة عدم الحكم بأقل أو أكثر مما يطلبه الخصوم [34] ، ذلك أن الهدف من الغرامة هو الضغط على الإدارة لضمان تنفيذ الإلتزامات الناشئة عن الحكم القضائي ، لذا فإن القاضي عند تقديره للغرامة ينظر إلى مدى جدواها في إجبار الإدارة على التنفيذ [35].

والقاضي غير مقيد بالمدة التي يحددها لسريان الغرامة التهديدية عند الأمر بها . فله أن يعدلها بالزيادة أو النقصان تبعاً لمسلك الإدارة من التنفيذ .

كما يتمتع القاضي بسلطة تحديد المدة التي يستغرق سريانها واللحظة او التاريخ الذي يبدأ منه ، فمن حيث مدة سريانها ، فله أن يحدد أما بمدة معينة كأن تكون لشهر أو لستة أشهر أو أكثر أو اقل ، وأما لحين تنفيذ الحكم الممتنع عن تنفيذه وأما لحين إلغائه من جانب القضاء حيث لم تقيد المادة 3-911 من قانون القضاء الإداري الفرنسي القاضي بمدة معينة ولا تمنعه من جعلها مفتوحة عند الامر بها [36].

---

31. حيث كان الأمر بالغرامة التهديدية من قبل هذا التاريخ مركزياً يقتصر حق فرضها على الإدارة من طرف مجلس الدولة فقط وفي حالات محددة جداً تقتصر على مخالفة حجية الشئ المقضي به، وفي حالة الإستعجال الإداري ، كما أنه لم يجعل منها آلية وقائية ، بل علاجية فقط ولا تكون إلا بناء على طلب الطاعن أي لا يحكم القاضي بها تلقائياً : لتفصيل أكثر ، أنظر : آمال يعيش تمام ، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، مرجع سابق ، ص 336.

1. لعلام محمد مهدي ، نطاق سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، دراسة مقارنة رسالة دكتوراه، جامعة أبوبكر بالقايد تلمسان الجزائر، 2017 – 2018، ص.40 .

32. Article L911-3 Cod de justice administrative; " Saisie de conclusuions en ce sens, la juridiction peut as-sortir,dans la meme decision, l'injonction prescrite en application des articles L.911-1 et L.911-2d'unc astreinte qu'elle pronounce dans les conditions pervues au present livre et dont elle fixe la date d'effet".

34. د. محمد رفعت عبد الوهاب ، المحاكم الإدارية الإستئنائية ، مرجع سابق ، ص 167. و لعلام محمد مهدي ، نطاق سلطة القاضي الإداري، مرجع سابق ، ص325.

35. د.محمد باهي ابو يونس ، الغرامة التهديدة ، مرجع سابق، ص227.

36. لعلام محمد مهدي، نطاق سلطة القاضي الإداري ، مرجع سابق ، ص 236

ومن حيث تاريخ بداية سريانها ــ يبدأ مع بداية التنفيذ وتحقق عنصر الإمتناع من جانب الإدارة أي بإنتهاء المدة التي يمهلها القاضي الإداري للإدارة حتى تستعد لتنفيذ الحكم أو تتخذ خلالها الخطوات اللازمة لوضعه موضع التطبيق العملي [37].

وتختلف سلطة القاضي الإداري بشأن تصفية الغرامة التهديدية حسبما تكون الغرامة نهائية أم مؤقتة فأما بالنسبة للغرامة المؤقتة فإن سلطات قاضي التصفية تتسع . إذ يحق له تعديل الغرامة المؤقتة أو إلغاؤها أو حتى ولو كان عدم التنفيذ ثابتاً، اما في حالة الغرامة النهائية لا يحق للقاضي إلغاؤها عند التصفية إلا في حالة ما إذا كان عد تنفيذ الإدارة للحكم يعود إلى قوة قاهرة أو حدث فجائي [38].

ويكون تدخل القاضي لتصفية الغرامة في حالة عدم إتخاذ الإدارة الإجراءات اللازمة للتنفيذ ، وذلك من المحكمة الإدارية أو الإستئناف الإداري ، التي قضت بالغرامة المباشرة ، أو بناءاً على طلب صاحب الشأن ، وذلك وفق الشروط الواردة في القانون وتلتزم بإرسال نسخة عن حكم التصفية للمدعى العام لدى المحكمة التأديبية للمخالفات المالية [39].

أما فيما يتعلق بمصير المبلغ المحكوم به بعد التصفية فلم يحدد المشرع الجهة المستفيدة من تقسيم مبلغ الغرامة تاركاً الأمر لسلطة القاضي في تحديد هذه الجهة ويظهر ذلك من نص المادة 8-911 من قانون القضاء الإداري الفرنسي الذي جاء فيه (لايجوز للمحكمة أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية للمستدعى) [40]. فهذه الصلاحية التي منحها القانون للمحكمة هي صلاحية جوازية حيث يجوز لها أن تحكم له بجزء من الغرامة التهديدية أو أن تقرر عدم دفع جزء منها للمدعى وتأمر بدفعها كلها إلى الخزينة العامة [41]

والحقيقة أن المشرع الفرنسي قد جانب الصواب في هذا النص ، إذ كان عليه وضع معيار محدد لصرف هذه الغرامة، فمن غير المقبول إعطاء صلاحية تقدير الية توزيع الغرامة التهديدية للقاضي الذي قد :

- يحكم بها كلها للمحكوم له . نتيجة لمحاباته على حساب خزينة الدولة ، كما أن مثل هذ الحكم يؤدي إلى نوع من الإثراء بلا سبب على اعتبار أن الامر بالغرامة التهديدية لا يخل بحق المحكوم لصالحه في رفع دعوى بطلب التعويض بإعتبار أن الغرامة التهديدية مستغلة عن التعويض .
- وقد يحكم بها كلها للإدارة . نتيجة لمحاباة القاضي للإدارة على حساب الأفراد ، كما أن هذا الحكم يتنافى مع الغاية التي على اساسها تم وضع الغرامة التهديدية وهي حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية وذلك لعلم الإدارة بأن قيمة الغرامة ستعود إلى خزينة الدولة أي ستسترد الدولة الأموال التي تدفعها وبالتالي تنتفي الغاية المرجوة ، لذا كان لزاماً على المشرع إيجاد آلية مناسبة لتوزيع الغرامة التهديدية.

المطلب الثالث : مدى إمكانية تطبيق الوسائل الحديثة في النظام القانوني الليبي

إذا تأكد القاضي من عدم مشروعية القرار فإنه يحكم بإلغائه ويتوجب على الإدارة تنفيذ الحكم الصادر من القضاء إلا أن الإدارة قد ترفض أو تمتنع عن تنفيذ هذا الحكم ونتيجة لعدم التنفيذ فإن المشرع الليبي اوجد وسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية لذا سنتناول في الفرع الأول الوسيلة التقليدية لجبر الإدارة على تنفيذ الاحكام القضائية بنص القانون، وفي الفرع الثاني مدى إمكانية الإستفادة من الوسائل الحديثة في ليبيا .

---

37. سعاد عبد الهادي ابوبكر ، إشكالات تنفيذ القرارات والأحكام القضائية ، مرجع سابق ، ص 344.

38. د. محمد باهي ابو يونس ، الغرامة التهديدية ، مرجع سابق ، ص 236.

39. Article L911-8 Code de justice administrative; "La jurisiction peut decider qune part de l'astreinte

40. مازن ليلو راضي ، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري ، مجلة الحقوق ، المجلد 3 ، العدد 11و12،2010 الجامعة المستنصرية ، العراق ، ص26.

41. سعاد الهادي ابوبكر، إشكالات تنفيذ القرارات والأحكام القضائية الإدارية ، مرجع سابق ، ص 422.

الفرع الأول : الوسيلة التقليدية لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية بنص القانون

لا تكتسب الأحكام الصادرة ضد جهة الإدارة قوتها الملزمة إلا بإرتباطها بجزاءات توقع عليها نتيجة لإهدارها حجية الشئ المقضي به فهي تهدف إلى قهر إمتناع الإدارة وتقاعسها عن تنفيذ أحكام القضاء الصادر ضدها [42] وهو ما دفع بالمشرع الليبي إلى إستخدام العقوبة الجنائية كوسيلة لحث الإدارة على القيام بتنفيذ الأحكام فإمتناع الموظفين المختصين عن تنفيذ الأحكام القضائية يُعد جريمة يعاقب عليها القانون حيث عاقبت المادة 234 من قانون العقوبات الليبي على نوعين من الجرائم في هذا الشأن هما:

أولاً: جريمة استغلال سلطة الوظيفة لوقف تنفيذ الحكم:

نصت الفقرة الأولى من المادة 234 من القانون المذكور على (يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استغل سلطة وظيفته لإيقاف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو تنفيذ القوانين أو اللوائح المعمول بها أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أي جهة مختصة)

فتقع هذه الجريمة بتعمد موظف عام قام باستغلال سلطة وظيفته بأي صورة كانت سواء تم ذلك عن طريق الموظف ذاته إذا كان تنفيذ الحكم يدخل في إختصاصه أو عن طريق مرؤوسية إذا ما استغل سلطة نفوذه عليهم واصدر إليهم أمراً كتابياً أو شفوياً بوقف التنفيذ للحكم القضائي فالجريمة تقع وان لم يكن فاعلها مختصاً بتنفيذ حكم القضاء[43].

ويتطلب في جريمة اساءة الموظف لسلطته ان يكون التدخل الذي قام به الموظف العام هو السبب في وقف تنفيذ الحكم فإذا لم يطاع المرؤوس لأمر رئيسه فلا نكون بصدد جريمة.

كما يتطلب في فاعلها أن يكون موظف عام [44] استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ حكم قضائي فإذا تخلف وصف الموظف العمومي عن الموظف لم تحقق الجريمة.

ثانياً : الإمتناع العمدي الموظف العام عن تنفيذ حكم قضائي :

عالج المشروع الليبي هذه الجريمة في الفقرة الثانية من المادة 234 من قانون العقوبات والتي نصت على أنه (... يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي عشرة أيام من أنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الأمر أو الحكم داخلاً في اختصاصه)

ويشترط لوقوع تلك الجريمة الى كون فاعلها موظف عام فإنه يجب أن يكون مختصاً بتنفيذ الحكم ولا يستلزم أن يكون الموظف مختصاً بكل اجراءات التنفيذ وإنما يكفي أن يدخل في اختصاصه احد هذه الإجراءات وأن يمتنع عن القيام به ويترتب على امتناعه تعطيل سائر اجراءات التنفيذ [45] وهو ما قضت به المحكمة العليا بقولها (إنه يشترط لتحقيق الجريمة المنصوص عليها في المادة 2/234 عقوبات ، أن يكون مرتكبها موظفاً عمومياً يرفض تنفيذ الحكم القضائي أو الأمر الداخل في إختصاصه ، فإن تخلف عن المتهم وصف الموظف العمومي لم تتحقق الجريمة) [46].

---

42. سعاد الهادي ابوبكر ، المرجع السابق ، ص 453.

43. سعاد الهادي ابوبكر ، المرجع السابق ، ص 453.

44.ويقصد بالموظف العام كما عرفته المحكمة العليا في ليبيا أنه : (الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو تشرف عليه ، ومن ثم تسري عليه جميع قوانين ولوائح الخدمة المدنية بما فيها من حقوق وواجبات) راجع حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 6/22ق، بجلسة 1971/1/24 م . م . ع ، السنة 7 ، العدد 3 ، ص23.

45. أحمد حسني درويش ، ضمانات تنفيذ احكام قضاء مجلس الدولة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتورة ، جامعة عين شمس ، 2012،ص740.

46.راجع حكم المحكمة العليا في الطعن رقم 36/635ق ، بجلسة 1990/1/16م.م.ع ، السنة 7 العدد 3-4، ص230

كما يشترط لقيام هذه الجريمة توفر القصد الجنائي الذي يتمثل في تعمد الموظف الإمتناع عن تنفيذ الحكم وإنصراف نيته لتحقيق نتيجة خاصة وهي الحيلولة دون تنفيذ الحكم القضائي دون سبب مشروع ، وفي هذه الحالة يقع على عاتق الموظف عبئ إثبات وجود صعوبات مادية او قانونية حالت دون تنفيذ الحكم القضائي [47].

كذلك يشـترط ثبوت امتناع الموظف المختص عن التنفيذ رغم إعلانه بالصـورة التنفيذية للحكم على يد محضـر وانذاره بوجوب التنفيذ . قبل فوات الأجل المحدد قانوناً وهو عشرة أيام ، فيعد الإنذار قرينة يستدل منها القاضي على امتناع الموظف عن تنفيذ الحكم القضائي ووسيلة لإثبات العمد [48].

ومن التطبيقات القضائية للعقوبة الجنائية ما اقره القضاء الليبي في الدعوى المقامة من أحدى الطلبات ضد عميد كلية الصيدلة (أمين اللجنة الشعبية لكلية الصيدلة) سابقاً.

حيث تتلخص وقائع هذه الدعوى : في أن احدى الطلبات كانت قد أقامت دعوى ضـد أمين اللجنة الشـعبية لكلية الصـيدلة بجامعة الفاتح أما دائرة القضـاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس بسبب إصداره قراراً بفصل الطاعنة من كلية الصيدلة استناداً إلى إتهامات جنائية ضدها ، كانت قد انتهت بإصدار قرار حفظ من النيابة العامة بشـأنها لعدم الجريمة واسـتجابت دائرة القضـاء الإداري لهذا الطعن وقررت إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه ، فقام أمين كلية الصـيدلة بالطعن في هذا الحكم بطريقة النقض ، وحكمت المحكمة برفض الطعن ، وأخطر الأمين بالحكمين ، إلا أنه امتنع عن ذلك ، فالتجأت الطالبة إلى اللجنة الشـعبية بجامعة الفاتح التي طلبت من الأمين تنفيذ الحكمين القضائيين ، إلا أنه أصر على عدم التنفيذ ، فأعادة الطالبة إخطاره على يد محضر وينبه بإن إمتناعه عن التنفيذ بشكل الجريمة المنصوص عليها في المادة (234) عقوبات ، وأن عليه أن يبادر إلى التنفيذ خلال عشرة أيام من أخطاره إلا أنه لم يفعل .

فإضطرت الطاعنة إلى رفع دعواها مجدداً أمام القضاء الجنائي ضد عميد الكلية موضحة أن امتناعه يشكل إهانة للقضاء لعدم إحترامه للشئ المقضي به واستغلالها لسلطات الوظيفة العامة التي يشغلها بما يخالف القانون ، وأن المذكور يكون بذلك التصرف قد ارتكب الجريمة المنصوص عليها في المادة (234) بوصفه موظفاً عاماً امتنع عمداً وفي اصرار عن عدم تنفيذ حكم قضائي حاز على قوة الشئ المقضي به ، استجابت المحكمة لهذا الدفع وقضت بمعاقبة عميد الكلية بالحبس مع الشغل لمدة سنة وبعزله من الوظيفة [49].

وهكذا اعتبر المشرع الليبي أن تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية أو الإمتناع عن تنفيذها من الموظفين المختصين بالتنفيذ جريمة يعاقب عليها القانون ، ورغم عدم كفاية هذا التنظيم العقابي إلا أنه يعتبر هو الأساس القانوني في التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها .

الفرع الثاني / مدى إمكانية الإستفادة من الوسائل الحديثة في ليبيا

لقد اعتبر المشـرع الليبي أن تعطيل تنفيذ الأحكام أو الإمتناع عن تنفيذها جريمة يعاقب عليها القانون حيث راعى أن امتناع الإدارة عن التنفيذ لا يمثل فقط مسـاس بحقوق المحكوم لهم ، بل ايضاً يمثل اهدار لقوة الأحكام واعتداء على هيبة السلطة القضائية .

فالقضاء هو الملاذ الأخير لطلب الإنصاف من سلوك الإدارة الذي يتصف بالعنت أحياناً ، إلا أن وسيلة الجبر التي نص عليها المشرع الليبي صراحة في المادة 234 من قانون العقوبات ، وإن كانت وسيلة قوية لدفع رجل الإدارة لتنفيذ الحكم القضائي إلا أنه يأخذ عليه بطء إجراءات التقاضي حيث يستغرق الفصل في الدعوى وقتاً طويلاً مما يتيح للأإدارة توقيع المزيد من الأضرار بالمحكوم لصالحه وذلك بالمماطلة في التنفيذ كما قد تفوت عليه الغاية التي لأجلها استصدر الحكم القضائي في الوقت الذي لن يضير فيه الإدارة شئ .

47.عبد المنعم جيرة ، أثار حكم الألغاء ، رسالة دكتوراة غير منشورة ، جامعة القاهرة ، 1970، 582.

48.أحمد حسني درويش ، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق ، ص 744.

49. راجع حكم المحكمة العليا ، طعن جنائي رقم 31/191ق ، جلسة 1986/11/14 ، م.م.ع ، السنة 24، العدد3-4، ص306.

الإلغاء فتقف سلطة القاضي في شأنه عند حد الحكم بإلغاء القرار المعيب بأحد العيوب دون أن يكون له أن يصدر إلى الإدارة اوامر محددة بعمل أو امتناع عن عمل))[50].

وفي حكم آخر للمحكمة العليا قضت بأن (... ولاية القضاء الإداري وفقاً لما قضى به قضاء هذه المحكمة مقصورة... على رقابة مشروعية القرارات الإدارية بحيث لا يسوغ له أن يحل محل الجهة الإدارية في عمل أو اجراء هو من صميم إختصاصها) [51]وفي حكم آخر لذات المحكمة جاء فيه (إن رقابة القضاء الإداري هي رقابة قانونية يسلطها على القرارات الإدارية لبحث مدى مشروعيتها من حيث مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون)[52]

أن اقتصار دور القاضي الإداري في ليبيا على التأكد من مدى مشروعية القرار الإداري حيث يقتصر دوره على إلغاء القرار الإداري دون أن يقرر النتائج الحتمية لهذا الألغاء فهو بذلك يترك الأمر من جديد للإدارة ذاتها للقيام بالأعمال واتخاذ القرارات اللازمة لأعمال أثار الحكم وتحقيق مضمونه .

لذا ندعو المشروع الليبي إلى الإستفادة من تجارب الدول التي أخذت بالوسائل الحديثة لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام وذلك بسن التشريعات التي تعطى للقاضي صلاحية توجيه أوامر للإدارة بالتنفيذ كذلك فرض الغرامة التهديدية على الإدارة حالة إمتناعها عن التنفيذ

الخاتمة:

تناولنا في هذه الدراسة الوسائل التي استحدثها المشرع الفرنسي لمواجهة امتناع وتعنت جهة الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية والذي يعد خروج على مبدأ المشروعية ومعرفة إمكانية تطبيق المشرع الليبي لهذه الوسائل الحديثة . لذا نتناول أهم النتائج والتوصيات التي خرجت بها هذه الدراسة .

1- النتائج :

أ- قام المشرع الفرنسي باستحداث وسائل حديثة لمواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام تمثلت في اصدار اوامر للإدارة وفي فرض غرامة تهديدية لإرغام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية .

ب- لقد خلا قانون القضاء الإداري الليبي رقم 88 لسنة 1971 من النص صراحة على أي وسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ احكام القضاء الإداري وترك الأمر إلى قانون العقوبات الذي نص في مادته رقم 234 على عقوبة الإمتناع على تنفيذ الأحكام القضائية

ت- كما أن دور القاضي الإداري يقتصر على مجرد إلغاء القرار الإداري الغير مشروع فقط مهما بلغ قدر امتناع الإدارة عن التنفيذ فلا يملك أن يوجه إليها أمراً بضرورة التقيد خلال مدة معينة ولا الحكم عليها بطريقة تهديدية لحملها على التنفيذ فرقابته رقابة مشروعية فقط .

التوصيات

أ- نوصي المشرع الليبي بإقرار إصلاحات في القضاء الإداري بسن التشريعات التي تسمح للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة لإجبارها على تنفيذ أحكامه وبسلطة فرض الغرامة التهديدية عليها على غرار ما فعل المشرع الفرنسي .

ب- كذلك نوصع المشرع الفرنسي ان يقوم بوضع آلية لتحديد مقدار قيمة الغرامة التهديدية وأن لا تترك للقاضي الإداري توزيعها دون ضابط لهذه المسألة .

ت- نوصي المشرع الليبي التدخل بتعديل نص المادة 234 عقوبات والتي نصت على عقوبة الإمتناع العمدي عن التنفيذ ولم تجرم فعل التأخير أو التراخي عن التنفيذ الأمر الذي يخرج هذه الحالات من نطاق التجريم ويعطي لموظفي الإدارة المختص بالتنفيذ الرخصة في التأخير والتراخي في التنفيذ بقصد تعطيل التنفيذ.

---

50. طعن إداري رقم 28/7ق ، جلسة 1982.2.3 ، مجموعة المبادئ القانونية ، الجزء الاول ، ص 233.

51.دعوى رقم 1/1 ق بجلسة 1973.4.8 ، مشار إليها لدى د. عمر محمد السوي ، الوجيز في القضاء الإداري ، الفيصل للطباعة والنشر ، بنغازي ، 2013،ص346.

52.طعن إداري رقم 27/9ق ، 88/8 ق بجلسة 1983/11/13، م . م. ع السنة الحادية والعشرون ، العدد الأول ، ص 28

قائمة المراجع

أولاً : المراجع العربية

1. يسري محمد العصار ، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2000م.
2. حمدي علي عمر ، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية القاهرة ، 2003م.
3. د. محمد رفعت عبدالوهاب ، المحاكم الإدارية الاستثنائية في فرنسا، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2012م.
4. د. محمد باهي أبو يونس ، الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية ، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة ، 2011م.
5. عبد الرزاق السنهوري ، شرح القانون المدني الجديد ، نظرية الإلتزام بوجه عام، الطبعة الثالثة،منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت،2005م.
6. د. منصور محمد أحمد ، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادر من ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2002م.
7. د. عمر محمد السيوي ، الوجيز في القضاء الإداري ، الفيصل للطباعة والنشر ، بنغازي ، 2013م.
8. د. الشافعي محمود صالح ، آليات تنفيذ الاحكام الصادرة ضد الادارة في مجال المنازعات الادارية، الطبعة الاولى، مطبعة ابو المجد القاهرة، 2013م.

ثانياً: المراجع الأجنبية

1. Loi des 16-24 aout 1790, art 13, "Les function judicaires sont ditstincaires et demeureront toujours separees des fonctions administratives, les juges ne peuvent, a peine de .
2. Olivier Gohin, Contentieux administeatif , 3eme edition, Litec,2002 p357

ثالثاً: المواقع الإلكترونية

1. عبد السلام خديجة ، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، على الموقع الإلكتروني التالي : www.aljamiza.con تاريخ الاطلاع 2020/8/1

رابعاً: الرسائل العلمية:

1. آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، رسالة دكتوراة، جامعة محمد خيضر، سكرة الجزائر 2011-2012
2. فوسطو شهر زاد ، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري بأوامر للإدارة ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبوبكر بالقايد، تلمسان ، الجزائر. 2009-2010
3. سعاد الهادي أبوبكر ، اشكالات تنفيذ القرارات والأحكام القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة ، رسالة ماجستير ، جامعة بني سويف ، 2016
4. مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، رسالة ماجستير ، جامعة الحاج الخصر، 2012
5. أحمد حسني درويش ، ضمانات تنفيذ احكام قضاء مجلس الدولة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراة ، جامعة عين شمس ، 2012
6. عبد المنعم جيرة ، أثار حكم الألفاء ، رسالة دكتوراة غير منشورة ، جامعة القاهرة ، 1970
7. العلام محمد مهدي، نطاق سلطة القاضي الاداري في توجيه اوامر للادارة، رسالة دكتوراة جامعة ابوبكر بالقايد تلمسان الجزائر، 2018 / 2017م،

خامساً : المجلات العلمية:

1. د. خليفة سالم الجهمي ، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الفرنسي ، مقالة قانونية في جريدة المحامي السنة 2012/8/23
2. غنادرة عائشة ، التوجيهات الحديث لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادر ضد الإدارة، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد (12) ، لسنة 2016م جامعة الشهيد حمة لخضر ، ص 234.
3. مازن ليلو راضي ، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري ، مجلة الحقوق ، المجلد 3 ، العدد 11و12،2010 الجامعة المستنصرية ، العراق ، ص26.
4. د. محمد ابوبكر عبدالمقصود، سلطة القاضي الاداري في توجيه اوامر للادارة لالزامها بالحفاظ على النظام العام، مجلة روح القوانين، جامعة طنطا مصر 2010