مجلة ديوان المظالم
السنة الرابعة
رمضان ١٤٤٧هـ
عدد خاص
العدد الخامس

مجلة ديوان المظالم

مجلة علمية محكمة في الفقه والقانون والقضاء الإداري
يصدرها ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية

رمضان ١٤٤٧هـ- السنة الرابعة- العدد الخامس

عدد خاص

- **مقالة: نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم: تطور الأحكام وابتكار الوسائل**
  فضيلة الشيخ عاصم بن إبراهيم البازعي، القاضي في ديوان المظالم
- **بحث محكم: السندات التنفيذية المشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم**
  فضيلة الشيخ د. عبدالرحمن بن عبدالله الربيعة، عضو المحكمة الإدارية العليا
- **بحث محكم: إشكالات عملية في تنفيذ الأحكام الإدارية وفق نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم: دراسة تطبيقية مقارنة**
  فضيلة الشيخ د. عبدالرحمن بن عبدالله العمر، القاضي في ديوان المظالم
- **بحث محكم: سلطة محكمة التنفيذ الإدارية في توجيه الأوامر لجهة الإدارة دراسة مقارنة**
  سعادة المستشار أحمد عطية قنديل، المستشار في محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة المصري
- **بحث محكم: جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية: دراسة تحليلية في إطار النظام السعودي**
  سعادة أ. غادة بنت عبدالله الشنقيطي، باحثة قضايا في ديوان المظالم
- **مقالة: شذرات في التنفيذ الإداري ونظامه في المملكة العربية السعودية**
  فضيلة الشيخ عبدالله بن سعد السبر، رئيس محكمة التنفيذ الإدارية
- **عرض كتاب "تنفيذ الأحكام الإدارية" د. حسني عبدالواحد.**
- **أحكام قضائية متعلقة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم**

رئيس الهيئة الإشرافية:

معالي د. علي بن أحمد الاحيدب

رئيس هيئة التحرير:
فضيلة الشيخ د. عبدالمحسن بن محمد المعيوف

مدير تحرير المجلة:

فضيلة الشيخ عاصم بن إبراهيم البازعي

مجلة ديوان المظالم

مجلة علمية محكمة في الفقه والقضاء الإداري يصدرها ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية

رمضان ١٤٤٧هـ- السنة الرابعة - العدد الخامس

المراسلات

جميع المراسلات ترسل باسم فضيلة مدير تحرير المجلة، على بريد المجلة الإلكتروني:

mbog@bog.gov.sa

٩٢٠٠٠٠٥٥٣

رقم الإيداع ١٤٤١/٤٩٣٧ ردمد ٨٤٧٩-١٦٥٨ ISSN
مكتبة الملك فهد الوطنية، المملكة العربية السعودية

المملكة العربية السعودية
ديوان المظالم
وأقسطوا إن الله يحب المقسطين
تأسس سنة ١٣٧٤هـ
ديوان المظالم
المملكة العربية السعودية

الهيئة الإشرافية على مجلة ديوان المظالم

معالي الشيخ د. علي بن أحمد الأحيدب رئيس ديوان المظالم، رئيس مجلس القضاء الإداري	رئيس الهيئة الإشرافية
فضيلة الشيخ علي بن سليمان السعوي رئيس المحكمة الإدارية العليا	عضو الهيئة الإشرافية
فضيلة الشيخ د. علي بن محمد الجربوع عضو مجلس القضاء الإداري	عضو الهيئة الإشرافية
فضيلة الشيخ د. عبيد بن عبدالله بن عبيد عضو المحكمة الإدارية العليا	عضو الهيئة الإشرافية
فضيلة الشيخ د. عبدالمحسن بن محمد المعيوف رئيس محكمة استئناف في ديوان المظالم، رئيس هيئة تحرير المجلة	عضو الهيئة الإشرافية
معالي د. بندر بن أسعد السجان مدير معهد الإدارة العامة	عضو الهيئة الإشرافية
سعادة أ.د. علي بن محمد مسملي رئيس جامعة الملك سعود المكلف	عضو الهيئة الإشرافية
سعادة د. عبدالله بن محمد العطاس عضو مجلس الشورى	عضو الهيئة الإشرافية
سعادة د. نورة بنت عبدالرزاق الدرع عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة الملك سعود	عضو الهيئة الإشرافية
سعادة د. عبدالعزيز بن خالد الحمودي عضو هيئة التدريس بكلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة الملك سعود	عضو الهيئة الإشرافية
سعادة د. ريما بنت حسن بن سعيد عميد كلية إدارة الأعمال في جامعة الملك سعود	عضو الهيئة الإشرافية
سعادة د. مها بنت خالد الميمان عضو هيئة التدريس بكلية القانون في جامعة الأمير سلطان	عضو الهيئة الإشرافية

المملكة العربية السعودية
ديوان المظالم
وأقسطوا إن الله يحب المقسطين
تأسس سنة ١٣٧٤هـ
ديوان المظالم
المملكة العربية السعودية

هيئة تحرير مجلة
ديوان المظالم

فضيلة الشيخ د. عبدالمحسن بن محمد المعيوف رئيس محكمة استئناف في ديوان المظالم	رئيس هيئة التحرير
فضيلة الشيخ د. يوسف بن محمد العويد رئيس محكمة استئناف في ديوان المظالم	عضو هيئة التحرير
فضيلة الشيخ د. محمد بن عبدالكريم الدعيجي قاضي استئناف في ديوان المظالم	عضو هيئة التحرير
فضيلة الشيخ عاصم بن إبراهيم البازعي القاضي في ديوان المظالم	مدير هيئة التحرير
د. محمد حميد المزمومي عضو هيئة التدريس في كلية الحقوق في جامعة الملك عبدالعزيز	عضو هيئة التحرير
د. محمد بن عبدالحميد العمري عضو هيئة التدريس بكلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة الملك سعود	عضو هيئة التحرير
د. بدر بن عبدالله بن جدوع عضو هيئة التدريس بكلية العلوم والدراسات النظرية في الجامعة السعودية الإلكترونية	عضو هيئة التحرير
د. محمود بن حمد المعيقلي عضو هيئة التدريس بكلية الدراسات القضائية والأنظمة في جامعة أم القرى	عضو هيئة التحرير
د. رواء بنت غازي مكي عضو هيئة التدريس بكلية الحقوق في جامعة الملك عبدالعزيز	عضو هيئة التحرير
د. إيناس بنت راشد الزهراني عضو هيئة التدريس بكلية القانون في جامعة الأمير سلطان	عضو هيئة التحرير

محتويات العدد

الكلمة الافتتاحية لرئيس الهيئة الإشرافية معالي الشيخ د. علي بن أحمد الأحيدب رئيس ديوان المظالم، رئيس مجلس القضاء الإداري	٤
كلمة رئيس هيئة تحرير مجلة ديوان المظالم فضيلة الشيخ د. عبدالمحسن بن محمد المعيوف رئيس هيئة تحرير مجلة ديوان المظالم	٨
مقالة: نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم: تطور الأحكام وابتكار الوسائل فضيلة الشيخ عاصم بن إبراهيم البازعي، القاضي في ديوان المظالم	١١
بحث محكم: السندات التنفيذية المشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم فضيلة الشيخ د. عبدالرحمن بن عبدالله الربيعة، عضو المحكمة الإدارية العليا	١٩
بحث محكم: إشكالات عملية في تنفيذ الأحكام الإدارية وفق نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم - دراسة تطبيقية مقارنة فضيلة الشيخ د. عبدالرحمن بن عبدالله العمر، القاضي في ديوان المظالم	١٠٩
بحث محكم: سلطة محكمة التنفيذ الإدارية في توجيه الأوامر لجهة الإدارة - دراسة مقارنة سعادة المستشار أحمد عطية قنديل، المستشار في محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة المصري	١٧٣
بحث محكم: جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية: دراسة تحليلية في إطار النظام السعودي أ. غادة بنت عبدالله الشنقيطي، باحثة قضايا بديوان المظالم	٣٠٧
مقالة: شذرات في التنفيذ الإداري ونظامه في المملكة العربية السعودية فضيلة الشيخ عبدالله بن سعد السبر، رئيس محكمة التنفيذ الإدارية	٣٥٦
عرض كتاب «تنفيذ الأحكام الإدارية» د. حسني عبدالواحد.	٣٧٩
سوابق قضائية : منازعات التنفيذ الإدارية	٣٨٧
أهداف وقواعد النشر في المجلة	٣٩٩

الكلمة الافتتاحية رئيس الهيئة الإشرافية

معالي الشيخ د. علي بن أحمد الأحيدب

رئيس ديوان المظالم، رئيس مجلس القضاء الإداري

الحمد لله الذي جعل الحق ظاهرًا غير ملتبس، وهدى إليه بسبيل لا ينطمس، نحمده سبحانه وتعالى وتقدّس، ونصلي ونسلم على عبده ورسوله ومصطفاه، ذي النور المقتبس والهدي المُلتمَس، وعلى آله وصحبه وأتباعهم بإقامة العدل الذي لا يندرس، أما بعد:

فإن الحكم القضائي لا يحقق غايته بمجرد صدوره، بل يكتمل أثره حين يُنفّذ، وتُعاد به الحقوق إلى أهلها، وتُطوى به الخصومة في الواقع كما طُويت في منطوق الحكم. فالعدل يُعرف بما يُلحقه من أثر، ويُقابله من التزام، ويُؤيده من تنفيذ. ومن هنا، كان التنفيذ في سلم القضاء ذروة أثره، ومناط صدقه، وتعبيرًا صريحًا عن فاعلية أحكامه، ولذا فإن القضاء في توسعه إلى ولاية الأخذ بالحق والأطْرِ عليه لم يكن مُفتاتًا على جناب الولايات، وما يستفيده المتولي بالولاية ليس له حدٌ في الشرع، وبسط الولاية ليشمل تنفيذ الأحكام إن هو إلا في الأصل ولاية سلطانية لكنها أنيطت بالقاضي؛ لكونه الأقدر على استيفاء الحكم لمفعوله، وإنَّ ما تفرزه تفاصيل الأحداث التالية لصدور الأحكام ترشّح بقوة إيجاد ضمانة كافية لنفاذها، ولم تعد هذه الضمانة مقتصرة على استعمال القوة الجبرية في التنفيذ فحسب، بل إن هناك ما يستدعي توسيع مفهوم التنفيذ للأحكام ليشمل إشكالاته المتنوعة.

إن قضاء التنفيذ يأخذ مكانه الطبيعي في الرقابة اللاحقة على الأحكام القضائية لا من حيث المساس بالنتيجة، ولكن من حيث معالجة التطبيق، وهذا التموضع الجيد يأخذ بالعدالة إلى مسارها الصحيح؛ كي لا تُقفر بعد إزهار، ولا يُصوّحَ نبتها بعد اخضرار.

وقد كان لديوان المظالم سبق المبادرة إلى الإسهام النوعي في هذا البناء، من خلال اقتراح مشروع نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، الذي استند في بنائه إلى احتياجات عملية، ورؤية علمية، وتجربة قضائية، راعت خصوصية القضاء الإداري، واستوعبت طبيعته وأحكامه، وأدركت ضرورة استكمال مراحله حتى تمام الأثر القضائي.

وقد أسفرت تلك المبادرة المباركة عن صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بقرار من مجلس الوزراء رقم (٧٣) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٣هـ، والموافق عليه بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ، ليمثّل أول تنظيم متكامل يختص بقضاء التنفيذ الإداري، في إطار مستقل، وصياغة منهجية محكمة، ويقدّم نموذجًا جديدًا في رسم مسار التنفيذ الإداري بضماناته النظامية وأدواته المتخصصة، وأداة نظامية تُكمّل البناء القضائي الإداري، ثم تكاملت المنظومة التشريعية بصدور اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ بقرار مجلس القضاء الإداري رقم (١٤٤٥/٢/عاشراً) وتاريخ ١٤٤٥/٢/١٣هـ.

إن من يطالع النصوص النظامية التي جاءت مَرْقومَةً في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم يدرك مدى إحكامِ المنظّم لكافة شؤون التنفيذ وإشكالاته؛ بل إن فيه من الجِدَةِ التشريعية غير المسبوقة في الأنظمة المقارنة ما يلفت لحسن السَّبْك وإحاطة الحقوق الدقيقة لكافة مسارات

التنفيذ وفق معطياتها الواقعية وافتراضاتها العملية. بما يُظهر مدى التطور التشريعي في معالجة النزاعات وتأثير أحكام نصوصه على الجانب الإجرائي وتحقيق العدالة الواقية في تخطي الآثار التالية.

وفي مطالعة متفحصة لنصوص نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم يجد القارئ الحرصَ الواضحَ في الحث على الوفاء، والإرشادَ لسبل تحقيقه، والإغراءَ بذلك قبل التجاوز إلى المراحل العِقابية، وهذا مظهرٌ جليلٌ من مظاهر رأفة المشرّع القضائية بالحمل على تقلّد مبادرة الالتزام، ومن مغازي ذلك ما يُرام من صيانة شرفِ السمعة ونزاهةِ الكف، وهو يأتي أيضاً في سياقات تعزيز التطبيق للقاعدة العدلية بأن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وأن يكون الإصرارُ مسبوقاً بالإعذار. كما أورد النظام في طياته عددًا من الوسائل التنفيذية التي تعزز من فاعلية المحكمة، وتُمكّنها من مباشرة ولايتها بما يضمن إيصال الأثر، واستقرار الحكم، ضمن توازن دقيق بين مرونة الإجراء وانضباط النظام؛ كإصدار الإنذارات الملزمة، واعتماد الأوامر التدبيرية، وربط الجهات إلكترونيًا، وتمكين المحكمة من الإرشاد القضائي بشروطه، وغيرها من الوسائل التي تنسجم مع طبيعة الجهة الإدارية، وتُراعي مقتضيات المنازعة الإدارية.

وقد اصطفى ديوان المظالم العدد الخامس من مجلته المحكّمة لتسليط الضوء على هذا النظام، تحليلًا لنصوصه، واستجلاءً لأهدافه، واستشرافًا لتطبيقاته؛ بوصفه مرحلة فاصلة في تنظيم قضاء التنفيذ الإداري في المملكة، ودعامة لبنية قضائية تُسهم في اكتمال دورة العدالة واتساق أدواتها. وقد اشتمل العدد على مجموعة من البحوث والدراسات والمقالات المتخصصة، التي

تناولت النظام واللائحة من زوايا متنوعة، راصدةً ما تضمنه من أحكام، وما يحققه من أهداف، وما يفتحه من آفاق تطويرية في المستقبل القريب.

وإذ نضع هذا الإصدار بين يدي القرّاء، فإنما نؤكد من خلاله التزام ديوان المظالم برصد تطورات العمل القضائي علميًا، والمساهمة في بناء وعي نظامي رصين، يُسند القضاء، ويقوّي الممارسة، ويُعين المختص على بلوغ مراده فقهًا وتطبيقًا.

نسأل الله تعالى أن يديم على هذه البلاد أمنها وعدلها، بقيادة خادم الحرمين الشريفين الملك سلمان بن عبدالعزيز، وسموولي عهده الأمين صاحب السمو الملكي الأمير محمد بن سلمان بن عبدالعزيز - حفظهما الله وأيدهما بنصره- وأن يُبارك في هذا العمل، ويُوفّق القائمين عليه، وأن يجعل فما يُكتب ويُنشر نفعًا وبصيرة وهدى للحق وذخيرة.

وصلّى الله وسلّم على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

والحمد لله ربِّ العالمين.

كلمة رئيس هيئة تحرير مجلة ديوان المظالم

فضيلة الشيخ د. عبدالمحسن بن محمد المعيوف

رئيس هيئة تحرير مجلة ديوان المظالم

الحمد لله الذي أقام الكون بميزان القسط، وأرسى دعائم الحق، وجعل العدل منارةً يهتدي بها السالكون، والصلاة والسلام الأتمّان الأكملان على من بُعث رحمةً للعالمين، نبينا محمد، الذي أرسى معالم الشريعة السمحاء، وأنار سبيل العدالة، وعلى آله وصحبه الغرّ الميامين، ومن تبعهم بإحسانٍ إلى يوم الدين، وبعد..

فباعتزازٍ وفخر، تواصل مجلة ديوان المظالم مسيرتها العلمية الرائدة، وتُشرق شمس عددها الخامس لتُضيف إلى صروح المعرفة القانونية لبنةً جديدة؛ فمنذ انطلاقتها الأولى، أخذت المجلة على عاتقها أن تكون رافدًا معرفيًا أصيلاً في فضاءات البحث القانوني والقضائي، حاملةً رسالة ديوان المظالم السامية، ومجسّدةً رؤيته الطموحة في إرساء العدالة وصون الحقوق.

إن مجلة ديوان المظالم ميدان رحب تتلاقى فيه جِدّة الباحثين، وخبرة الممارسين من أصحاب الفضيلة القضاة ونخبة المتخصصين، وبفضل هذا التضافر، تبوأت مكانتها مرجعًا رصينًا يُسهم بفاعلية في إثراء الفكر القانوني، في مواكبٍ للمستجدات التشريعية والقضائية، وسعيٍ للإسهام في صناعتها وتأصيل مفاهيمها.

وفي خضم النهضة التشريعية الشاملة التي تشهدها المملكة العربية السعودية؛ بزغ فجر نظام قضائيٍّ فريد في بنيانه، متفرّد في غاياته، أحدث نقلةً نوعيةً في منظومة القضاء الإداري، ألا

وهو نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي الكريم رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ. لقد جاء هذا النظام تتويجًا لمسيرة العدالة، واستجابةً لضرورةٍ مُلحّةٍ لتمكين القضاء الإداري من بسط سلطانه على تنفيذ أحكامه، تأكيدًا لسيادة القانون، وضمانًا لوصول الحقوق إلى أهلها دون عناءٍ أو تأخير.

ومنذ أن انطلقت أعمال محكمة التنفيذ الإدارية بموجب قرار مجلس القضاء الإداري المؤرخ في ١٤٤٤/١٢/١٦هـ، انقضى ما يقارب العامين، وهي فترة كافية لرصد ملامح هذه التجربة الوليدة وتقويم مسارها وتوثيق إنجازاتها المشهودة.

وانطلاقًا من هذه الأهمية البالغة، ووفاءً برسالة المجلة في معالجة القضايا الجوهرية ذات الأثر المباشر في الممارسة القضائية، يأتي هذا العدد الخامس حافلاً بزادٍ علميٍّ رصين، فقد حوى بين دفتيه دراساتٍ معمّقة، وأحكامًا قضائيةً مُلهمة، ومقالاتٍ علميةً محكّمة، تناولت نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية بالتحليل، والتأصيل، والتطبيق، من جوانب متعددة، سعيًا نحو تعميق الفهم، وإثراء المعرفة، ودعم الممارسة القضائية والنظامية الرشيدة.

وإننا لنأمل أن يكون هذا العدد، بما يزخر به من مادةٍ علميةٍ قيمة، إسهامًا فاعلاً في تحقيق أهداف ديوان المظالم الاستراتيجية، وإضافةً نوعيةً لسجل المجلة الحافل بالعطاء، ومَعيناً لا ينضب للباحثين والممارسين، وسندًا معرفيًا لكل ساعٍ إلى ترسيخ دعائم الإنصاف.

وفي الختام، نرفع أكف الضراعة إلى المولى عزّ وجل أن يكلل هذا الجهد بالقبول والتوفيق، وأن يجزي القائمين عليه خير الجزاء، وأن يديم على وطننا الغالي نعمة الأمن والأمان، والعدل

والرخاء، في ظل قيادةٍ حكيمةٍ جعلت العدل غايتها، والازدهار سبيلها.

وصلى الله وسلم على نبينا محمد، وعلى آله وصحبه أجمعين، والحمد لله رب العالمين.

مقال قضائي

نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم: تطور الأحكام وابتكار الوسائل

فضيلة الشيخ عاصم بن إبرهيم البازعي

القاضي في ديوان المظالم

الحمد لله الذي قامت شريعته على العدل، وجعل تنفيذ الأحكام سبيلاً لصيانة الحقوق، والصلاة والسلام على سيدنا محمد، المبعوث رحمة للعالمين، وعلى آله وصحبه أجمعين؛ أما بعد.

إن تنفيذ الحكم القضائي يُمثل ذروة مراحل التقاضي، وهو الأثر الأكبر الذي تكتمل به العملية القضائية، وتُصان به الحقوق، وتستقر به المراكز النظامية، وتزداد هذه المرحلة أهمية ودقة في القضاء الإداري، لما تتسم به الأحكام الصادرة فيه من خصوصية تستدعي معالجة نظامية رصينة تراعي طبيعة العمل الإداري وما يكتنفه من اعتبارات تنظيمية وواقعية.

وفي هذا الإطار؛ صدر نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ، ليكون الأول من نوعه جامعاً بين إحكام البناء النظامي، وعمق المعالجة الإجرائية، ناقلاً التنفيذ الإداري من إطاره التقليدي إلى تقنين مُفصل يضبط إجراءاته ويبتكر وسائله.

وفي هذا المقال نتناول النظام من زاويتين تكشفان عن قيمته وأثره؛ وهما: تطور الأحكام النظامية المنظمة لإجراءات التنفيذ، وابتكار الأدوات والوسائل التنفيذية التي أقرها النظام ولائحته التنفيذية.

لقد عكس نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم تطوراً ملحوظاً في تنظيم مرحلة التنفيذ، بصفته امتداداً أصيلاً للعمل القضائي، وقد جاء هذا التطور في مضمونه وبنيته استجابة لجملة من المتطلبات العملية والنظامية التي كشفت عنها التجربة القضائية، وأظهرت الحاجة الملحة إلى وجود تنظيم مستقل يُعنى بالتنفيذ، وينظّمه بأحكام واضحة تراعي تنوع السندات الإدارية، وتباين أطراف التنفيذ، وخصوصية الأحكام الإدارية.

كما جاء هذا التطور التشريعي لمعالجة مواطن الضعف أو الفراغ أو العموم التي كانت تعتري مرحلة التنفيذ الإداري؛ مؤسساً بُنية تنظيمية جديدة أحكمت التفاصيل، وقررت الوسائل، وضبطت الإجراءات ضمن إطار محوكم يُحقق الغاية التنفيذية بأدوات نظامية واضحة.

وتبرز أوجه هذا التطور في الأحكام النظامية من خلال إنشاء محكمة تنفيذ إدارية متخصصة، تختص حصراً بطلبات التنفيذ في نطاق القضاء الإداري؛ وهو ما يُمثل تطوراً غير مسبوق في المنظومة القضائية من خلال نقل التنفيذ من إجراءات إدارية تباشره عدة جهات إدارية، إلى جهة قضائية مستقلة؛ بما يُعزز التخصص، ويوحّد المعايير الإجرائية، ويرفع كفاءة الفصل في الطلبات، مع ما يمنحه هذا التخصيص من معالجة أدق للسندات التنفيذية الإدارية.

كما تبرز أوجه التطور من خلال ربط الأحكام بمهلة نظامية ملزمة لجميع الأطراف -بما فيهم

الجهة الإدارية-؛ وهو ما يأتي استجابة لمتطلب موضوعي يتمثل في تحقيق الجدية الإجرائية، وضمان عدم تفويت أثر الحكم، مع ما يفرضه من إيقاف سلطة النفوذ والقوة الإدارية في تأخير تحقيق السند التنفيذي إلى الامتثال للأحكام النظامية وفق تراتيب مدروسة تبدأ من الإنذار، وتمتد إلى إلزام الجهات باتخاذ الإجراءات، وصولاً إلى المساءلة التأديبية أو الجنائية بحسب الحال.

وتأكيداً لذلك؛ فقد منح النظام المحكمة ثلاثَ درجاتٍ في أوامر التنفيذ تتدرج حسب استجابة المنفذ ضده؛ وهي: الإنذار بالتنفيذ، والأمر بالتنفيذ، والأمر باتخاذ التدابير اللازمة، مع تمكين المحكمة من التقدير المناسب حسبَ ظُروف كل حالة، دون الإخلال بحقوق أطراف التنفيذ أو مركزهم النظامي.

وراعى النظام في أحكامه التباين في طبيعة التنفيذ حسب صفة المنفذ ضده؛ فالتنفيذ ضد الجهة الإدارية يتطلب وسائل تُسهم في تعزيز الشفافية والنزاهة، أما التنفيذ لصالح الجهة الإدارية فقد عُولج بما يلائمه من وسائل تحفظ المال العام.

وأما عن ابتكار الأدوات والوسائل التنفيذية في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم؛ فلم يقتصر النظام على تطوير الأحكام النظامية لتحقيق فاعلية التنفيذ، بل اقترن ذلك بوسائل مبتكرة أخذت في الاعتبار خصوصية التنفيذ في بيئة القضاء الإداري، وتجاوزت الأُطر الإجرائية التقليدية إلى معالجات مباشرة وفعالة للتحديات التطبيقية.

وقد جاءت هذه الوسائل في صُلب النظام، واستُكملت عبر لائحته التنفيذية، لتشكل معاً منظومة

تنفيذية قادرة على فرض الامتثال، وتذليل المعوقات، وتعزيز سلطة المحكمة.

ويمكن ذكر بعض هذه الوسائل على النحو التالي:

١. أداة الأمر بالتنفيذ كوسيلة إلزامية واضحة:

من أبرز صور الابتكار ما ورد في المادة (١٢) التي منحت المحكمة سلطة إصدار أمر صريح بالتنفيذ يوجّه إلى الجهة المنفذ ضدها، ويتضمن على وجه التحديد ما يجب عليها اتخاذه من إجراءات، مع إبلاغ الجهات المختصة بالنظر في مباشرة الإجراءات الجزائية ضد المتسبب في عدم التنفيذ.

ويمثل هذا النص نقلة نوعية في أدوات التنفيذ الإداري؛ إذ لم يعد التنفيذ رهناً بمبادرة الجهة المحكوم عليها، بل أصبح خاضعاً لأمر قضائي تنفيذي مستقل يحمل صفة الإلزام، ويؤسس للمساءلة في حال عدم الامتثال.

٢. التمكين من الاطلاع على ميزانيات الجهات الإدارية:

نصت المادة (١١) من النظام على تمكين المحكمة من طلب المعلومات والبيانات اللازمة للتنفيذ كإجراءات ممهدة للتنفيذ، بما في ذلك الميزانيات والوظائف والتفصيلات المالية والإدارية العامة التي قد يكون لها أثرٌ في تعذر التنفيذ أو تأخره.

ويُعد هذا التمكين توسيعاً لصلاحية المحكمة، يتجاوز مجرد إصدار الأوامر، إلى التحقق الفعلي عن مدى وجود المعوقات الواقعية داخل الجهة الإدارية؛ ويحقق هذا النص هدفين متوازيين هما: منح المحكمة قدرة رقابية مباشرة على جهات التنفيذ، وتجريد الجهة المنفذ ضدها من

ذريعة (غياب الموارد أو الإمكانات) دون تحقيق قضائي.

٣. توجيه التنفيذ إلى وزارة المالية عند تحقق العذر الإداري:

عالجت المادة (١٣) من النظام إحدى أبرز الإشكاليات الواقعية في التنفيذ الإداري؛ وهي تعذر التنفيذ لأسباب خارجة عن إرادة الجهة المنفذ ضدها؛ فنصت المادة على أنه:"...إذا ثبت للمحكمة - بعد فحص المستندات - أن الجهة الإدارية قد استوفت ما يختص بها من الإجراءات اللازمة للتنفيذ، دون أن يتم ذلك بسبب يعود إلى وزارة المالية؛ فإن المحكمة توجّه الإنذار مباشرة إلى الوزارة، وتباشر ضدها الإجراءات النظامية، كما أن لها أن توجّه للوزارة أمراً بالتدابير قبل إصدار الإنذار إليها".

ويُسهم هذا التطور في أمرين مهمين؛ هما: منع تعليق التنفيذ دون مبرر حقيقي، وتوفير آلية واضحة للتعامل مع الحالات التي يكون فيها العائقُ خارجاً عن سيطرة الجهة الإدارية المباشرة.

٤. تفعيل الإرشاد القضائي للجهات الإدارية:

من الوسائل الابتكارية التي أوردها النظام، ما جاء في المادة (١٤) التي سمحت للجهة الإدارية - بعد إنذارها وقبل صدور الأمر بالتنفيذ - أن تطلب من دائرة التنفيذ إرشادها إلى كيفية التنفيذ، وتصدر دائرة التنفيذ -عند الاقتضاء- أمراً يتضمن بيان الإجراءات التي يتطلبها التنفيذ.

ويُحقق هذا الإجراء نوعاً من التنسيق القضائي الإداري المسبق، يُقلل من حالات خطأ التنفيذ

أو تأخره، ويدعم التنفيذ الطوعي، ويُرسخ مفهوم التعاون المؤسسي بين القضاء وجهة الإدارة دون إخلال باستقلال المحكمة.

وتظهر أهمية هذا الإجراء بكونه وسيلة عملية تُسهم في منع نشوء المنازعة، وتسريع الامتثال، وتجنيب الجهات الإدارية تبعات الإهمال أو المخالفة الناتجة عن الجهل بالإجراء الصحيح.

٥. فرض الغرامة المالية التهديدية على الجهة الإدارية المتأخرة عن التنفيذ:

استحدث النظام وسيلةً إلزامية ذات طبيعة رادعة، تتمثل في تمكين المحكمة من الحُكم بغرامة مالية تهديدية على الجهة الإدارية المنفذ ضدها إذا لم تبادر إلى التنفيذ خلال المهلة المقررة، واستثنى النظام من ذلك حالات التنفيذ المتعلقة باقتضاء مبالغ مالية.

وتُمثل هذه الغرامة أداةَ ضغطٍ فعالة لإلزام الجهة الإدارية بسرعة الامتثال، وتجاوز ثقافة التسويف أو الإرجاء، كما أنها تنسجم مع التوجه العام لمكافحة أشكال التعطيل غير المبرر للتنفيذ.

٦. أتمتة إجراءات التنفيذ الإداري:

واستكمالاً للوسائل الابتكارية التي أحدثها النظام في المسائل الموضوعية والإجرائية؛ فقد كان للجوانب الرقمية حضورٌ لازمٌ في النظام استجابةً لمتطلبات المرحلة الحالية والمستقبلية، والنقلةَ النوعية في تطوّر منصات الديوان الرقمية -والتي تُوِّجت بتقييمٍ عَالٍ ضمن المراكز الخمس الأولى في جائزة الحكومة الرقمية ٢٠٢٤م لأفضل استخدام للتقنيات الناشئة، وتحقيق المركز الثاني ضمن أفضل الجهات الحكومية المركزية والعامة في قياس التحول الرقمي-؛ حيث

نص النظام في المادة (٣٥) على أنه: (يجوز أن تتم الإجراءات المنصوص عليها في النظام إلكترونياً. ويصدر المجلس الضوابط اللازمة لذلك)؛ ومن هنا؛ أطلق ديوان المظالم المنصة الرقمية (تنفيذ)، المعنيّة بكافة الإجراءات المتعلقة بطلبات التنفيذ الإدارية، بدءاً من رفع الطلب، وحتى إنهائه، وهي ترتبط -في سبيل تجويد عملية التنفيذ- مع المنصات الحكومية الأخرى المشاركة في إجراءات التنفيذ؛ كالبنك المركزي السعودي، وهيئة السوق المالية، والعديد من الجهات الإدارية الأخرى؛ وكُل ذلك يأتي تنفيذاً لقرار مجلس القضاء الإداري رقم (١٢/١٤٤٤/السادس عشر) وتاريخ ١٤٤٤/١٢/١٦هـ بأن يكون تقديم طلبات التنفيذ لصالح الجهات الإدارية من خلال الربط المباشر والتكامُل الرقمي بمنصة تنفيذ الإدارية.

وفي الختام؛ فهذا النظام يُجسد مرحلة تطور تشريعي تُعيد بناء التنفيذ كوظيفة قضائية مستقلة قائمة على الانضباط، والفاعلية، والعدالة، وهو نقلةٌ نوعيَّةٌ في التنظيم القضائي الإداري السعودي، تعكس وعياً نظامياً متقدماً بدور التنفيذ في استكمال الوظيفة القضائية.

وإذا كانت هذه الأحكام والوسائل قد أَرْسَتْ دعائم مرحلة جديدة من فاعلية التنفيذ الإداري، فإن اكتمال الأثر يظلُ مشروطاً بالتطبيق المتكامل، ودوام المراجعة، وتحليل مخرجات التنفيذ القضائي على أرض الواقع، وتُعدُّ المرحلة القادمة مجالاً مناسباً لرصد التطبيقات العملية، واستخلاص المعوقات، وصولاً إلى تنفيذ يليق بمكانة القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، ويُحقق صيانة الحقوق المحكوم بها، وتعزيز الامتثال وسيادة القانون.

سائلين الله العلي القدير أن يبارك في هذه الجهود، وأن يجزي قيادتنا الرشيدة خير الجزاء على دعمها السخي، وأن يديم على بلادنا أمنها واستقرارها. والصلاة والسلام على نبينا محمد، إمام العدل ومُقيم القسط، وعلى آله وصحبه ومن سار على نهجه إلى يوم الدين.

بحث محكم

السندات التنفيذية المشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

فضيلة الشيخ د. عبدالرحمن بن عبدالله الربيعة

عضو المحكمة الإدارية العليا

ملخص البحث:

يمثل نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم سبقاً تنظيمياً في مجاله بوصفه أول تنظيم متكامل لقضاء التنفيذ الإداري، بما يمنحه أهمية بارزة في الشأن القضائي والقانوني، ولا يقتصر ذلك على ما استحدثه النظام من إجراءات غير مسبوقة للتنفيذ ضد الجهات الإدارية، ولا ما أخذ به من وسائل لحمل تلك الجهات والأفراد – على حد سواء– على تنفيذ التزاماتهم، بل تبرز تلك الأهمية كذلك في السندات التنفيذية المشمولة بالنظام؛ سواء من حيث المعيار الذي أخذ به المنظم في فرز السندات التي يختص بتنفيذها قضاء التنفيذ الإداري عن السندات التنفيذية التي يختص بتنفيذها قضاء التنفيذ العام، أو من حيث منح القوة التنفيذية لبعض الأوراق الرسمية على نحو يكفل أن يكون تنفيذها تحت إشراف قضاء التنفيذ الإداري ورقابته، وبما يحقق التكامل بين اختصاص ديوان المظالم كهيئة قضاء إداري، وبين اختصاصه كهيئة قضاء تنفيذ، ويتجلى النوع الأخير من السندات في العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والمحررات الموثقة التي تصدرها؛ إذ اكتسبت هذه العقود والأوراق ميزة جديدة في ظل نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وأصبح لها وظيفة غير مألوفة سابقاً، وصار لها أثراً تنفيذياً بالإضافة إلى أثرها الموضوعي فيما تضمنته من حقوق والتزامات.

وتبرز أهمية السندات التنفيذية في قضاء التنفيذ الإداري في كونها تمثل ركناً أصيلاً فيه

ومقوماً من مقوماته، وهي بذلك تستحقّ عناية خاصة وبحثاً متخصصاً يتناول بيان مفهوم تلك السندات وتحرير المقصود منها، وشرح جملة من أحكامها، والكشف عن وظيفتها وطبيعتها النظامية بصفتها سندات تنفيذية، وعن القوة التنفيذية لها، وأساس تلك القوّة، وشروط صلاحيتها للتنفيذ، وللإسهام في هذا الموضوع يأتي هذا البحث.

الكلمات المفتاحية:

قضاء التنفيذ الإداري، نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، السندات التنفيذية الإدارية، تنفيذ الأحكام الإدارية.

المقدمة

الحمد لله، والصلاة والسلام على رسول الله، أما بعد:

فإن التنفيذ القضائي هو ثمرة الحكم وسبيل تحقيق مقصد القضاء من إيصال الحقوق لأصحابها، وتحتلّ السندات التنفيذية مكانة مهمة في قضاء التنفيذ بصفة عامة وفي قضاء التنفيذ أمام ديوان المظالم بصفة خاصة، بما تمثله من أهمية بالنسبة للتنفيذ الجبري، باعتبارها سبباً له ومقدمة لازمة لإجرائه، وبما تتضمننه من تأكيد الحق الموضوعي، بما يغني صاحب الحق عن اللجوء إلى القضاء، ويكفل تحقيق العدالة الناجزة وسرعة حسم المنازعات ووصول الحقوق لأصحابها.

وإذا كان نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم يمثل سبقاً تنظيمياً في مجاله بوصفه أول تنظيم متكامل لقضاء التنفيذ الإداري، فإن ما تضمنه كذلك بالنسبة للسندات التنفيذية المشمولة به يشكّل جانباً مميزاً؛ سواء من حيث المعيار الذي أخذ به في فرز السندات التي يختص بتنفيذها قضاء التنفيذ الإداري عن السندات التنفيذية التي يختص بتنفيذها قضاء التنفيذ العام، أو من حيث منح القوة التنفيذية لبعض الأوراق الرسمية على نحو يكفل أن يكون تنفيذها تحت إشراف قضاء التنفيذ الإداري ورقابته، وبما يحقق التكامل بين اختصاص ديوان المظالم كهيئة قضاء

إداري، وبين اختصاصه كهيئة قضاء تنفيذ.

ولأهمية التعريف بالسندات التنفيذية وتناولها بالتفصيل، كان حرياً بأن يمثل ذلك احتياجاً بحثياً، لتمكين إنفاذه، ومعرفة حسن تطبيقه، ويأتي هذا البحث إسهاماً في هذا الهدف المنشود، ومحاولة لإثراء الموضوع وتسليط الضوء عليه، والله المسؤول بأن يكتب له النفع والقبول، وأن يكلل الجهود بالتوفيق.

أولاً: أهمية البحث:

تبرز أهمية هذا البحث فيما استجد من صدور نظام خاص يُعنى بالتنفيذ لصالح وضد الجهات الإدارية، واستحداث محكمة التنفيذ الإدارية التي دُشّنت بعد سريان أحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، لتبدأ معها مرحلة جديدة لتحقيق العدالة الناجزة، كما أن البحث بشموليته يضع اللبنات الأساسية لفهم النظام ولائحته التنفيذية، ويثري المكتبة القانونية لاسيما الممارسين في مجال القانون الإداري.

ثانياً: مشكلة البحث:

يُعدّ التنفيذ ثمرة الحكم القضائي وغيره من السندات التنفيذية المشمولة بأحكام بالنظام، كونه يحقق الغاية من الحصول عليها وحيازتها، وتحفظ المال العام من إهدارها في عدم المطالبة به، وتحمي حقوق الأفراد في ضمان تنفيذ الجهات الإدارية لمضمون تلك السندات، غير أن تطبيق نصوص النظام بحداثته، قد ينتج عنه صعوبات وتحديات تتعلق بتحرير ماهية السندات المشمولة بنصوص النظام وأحكامه، وتحديد أُطُرها، وشروطها وأحكامها، والإجراءات واجبة الاتباع حيالها.

ثالثاً: أهداف البحث:

يتغيّا هذا البحث جملة من المقاصد:

١. بيان مفهوم السندات التنفيذية المشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

٢. تعداد السندات التنفيذية المشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

٣. حصر الشروط الشكلية والموضوعية لتنفيذ السندات المشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

٤. ذكر الإجراءات الواجب اتباعها حيال السندات التنفيذية، سواء تلكمُ الإجراءات المتبعة من قاضي التنفيذي، أو المخاطبين بأحكام النظام.

رابعاً: حدود البحث:

تنحصر حدود البحث في تناول السندات التنفيذية المشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم مع ربطه بالأنظمة والأحكام السعودية الخاصة بالتنفيذ لصالح وضد الجهات الإدارية.

خامساً: الدراسات السابقة:

نظراً لحداثة صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وسريان العمل به، وبالبحث عن الدراسات السابقة بشأن السندات المشمولة به؛ تبين أن الدراسات بهذا الشأن يركّز معظمها على تنفيذ الأحكام القضائية دون غيرها من السندات التنفيذية، وقد وقفنا على دراسة واحدة تتقاطع نسبياً مع هذا البحث وهي: (وسائل تنفيذ السندات الإدارية وفق أحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم)، للباحث عبدالعزيز بن إبراهيم بن سعود الشريف، بحث تخرج لاستكمال درجة الماجستير في قسم السياسة الشرعية تخصص الأنظمة من جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية. تناول إجراءات تنفيذ السندات التنفيذية من خلال نصوص النظام، ويفترق عنه هذا البحث من حيث تناول ماهية تلك السندات وضوابطها ومعاييرها.

سادساً: خطة البحث:

تم تقسيم البحث إلى تمهيد وأربعة مباحث، وخاتمة، على النحو الآتي:

التمهيد، وفيه مطلبان:

المطلب الأول: ماهيّة التنفيذ القضائي والإداري

المطلب الثاني: السندات التنفيذية، وفيه خمسة فروع:

الفرع الأول: مفهوم السند التنفيذي.

الفرع الثاني: وظيفة السند التنفيذي، وطبيعته.

الفرع الثالث: المعيار في تحديد السند التنفيذي.

الفرع الرابع: الشروط الشكلية للسند التنفيذي.

الفرع الخامس: الشروط الموضوعية للسند التنفيذي.

المبحث الأول: الأحكام الصادرة من محاكم ديوان المظالم، والأحكام التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، وفيه ستة مطالب:

المطلب الأول: مفهوم الأحكام القضائية، التمييز بين تنفيذ الحكم ونفاذه.

المطلب الثاني: حيازة الحكم القضائي لحجية الأمر المقضي.

المطلب الثالث: الأحكام القابلة للتنفيذ.

المطلب الرابع: نهائية الأحكام والتنفيذ المعجل لها.

المطلب الخامس: صورة الحكم التنفيذية، وصيغتها.

المطلب السادس: أثر نقض الحكم أو إلغائه أو وقفه، وفيه أربعة فروع:

الفرع الأول: أثر نقض الحكم أو إلغائه قبل البدء في إجراءات التنفيذ.

الفرع الثاني: أثر نقض الحكم أو إلغائه أثناء سريان إجراءات التنفيذ.

الفرع الثالث: أثر نقض الحكم أو إلغائه بعد تمام التنفيذ.

الفرع الرابع: أثر وقف تنفيذ الحكم.

المبحث الثاني: العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والمحررات الموثقة التي تصدرها، وفيه مطلبان:

المطلب الأول: العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، وفيه ثلاثة فروع:

الفرع الأول: الطبيعة النظامية للعقود الإدارية بصفتها سندات تنفيذية.

الفرع الثاني: القوة التنفيذية للعقود الإدارية.

الفرع الثالث: التمييز بين اختصاص الفصل في منازعات العقود الإدارية والتنفيذ الجبري لها.

المطلب الثاني: المحررات الموثقة التي تصدرها جهة الإدارة، وفيه خمسة فروع:

الفرع الأول: مفهوم المحررات الموثقة.

الفرع الثاني: مفهوم التوثيق وحالاته.

الفرع الثالث: القوة التنفيذية للمحررات الموثقة.

الفرع الرابع: أساس القوة التنفيذية للمحررات الموثقة.

الفرع الخامس: شروط صلاحية المحررات الموثقة للتنفيذ.

المبحث الثالث: أحكام المحكمين والأوراق التجارية التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، وفيه مطلبان:

المطلب الأول: أحكام المحكمين التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، وفيه أربعة فروع:

الفرع الأول: مدى جواز الاتفاق على التحكيم في المنازعات الإدارية.

الفرع الثاني: القوة التنفيذية لحكم التحكيم.

الفرع الثالث: الأمر بتنفيذ حكم التحكيم.

الفرع الرابع: وقف تنفيذ حكم التحكيم.

المطلب الثاني: الأوراق التجارية التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، وفيه فرعان:

الفرع الأول: مفهوم الأوراق التجارية.

الفرع الثاني: القوة التنفيذية للأوراق التجارية، وشروطها.

المبحث الرابع: قرارات وأوامر اللجان شبه القضائية، وفيه خمسة مطالب:

المطلب الأول: تكوين اللجان شبه القضائية.

المطلب الثاني: قرارات اللجان شبه القضائية.

المطلب الثالث: أوامر اللجان شبه القضائية.

المطلب الرابع: القوة التنفيذية للقرارات والأوامر.

المطلب الخامس: الاختصاص بتنفيذ القرارات والأوامر.

الخاتمة، وتتضمن أبرز النتائج والتوصيات

التمهيد

وفيه مطلبان:

المطلب الأول: ماهيّة التنفيذ القضائي والإداري

يطلق التنفيذ عند الفقهاء على ثلاثة معانٍ هي: إمضاء الحكم بشروطه، وتأييد قاض لحكم قاض آخر سابق، والإلزام الحسي بتسليم الحق لصاحبه[١]، وما يهمنا هنا هو الإطلاق الثالث؛ إذ هو تحقيق مقتضى السند في الواقع فعلياً، فقد عرّف بعض الفقهاء التنفيذ القضائي بأنه: الإلزام بالحبس، وأخذ المال بيد القوة ودفعه لمستحقه، وتخليص سائر الحقوق[٢].

كما يعرّف التنفيذ القضائي في اصطلاح القانونيين بأنه: إجراء مقتضى الحكم أو ما في معناه أو العقد الرسمي على نحو يتحصل معه الدائن على حقه من المدين، أو هو ما تجريه السلطة المختصة بناء على طلب دائن بيده سند مستوف لشروط خاصة بقصد استيفاء حقه الثابت في السند من المدين قهراً عنه، وفق إجراءات خاصة[٣]، وبتعريف مختصر يمكن القول بأن التنفيذ القضائي هو: تحقيق مقتضى السند في الواقع فعلاً[٤].

ويكون التنفيذ بأداء الحق الوارد في السند إلى طالبه، وذلك إما طوعياً واختيارياً إذا قام به (المدين) المطالب به من تلقاء نفسه، أو جبرياً إذا قامت به السلطة المختصة بالتنفيذ، وهذان هما نوعا التنفيذ بالنسبة للسندات التنفيذية، وهما يرادفان نوعي تنفيذ الالتزام؛ إذ لا يمكن للدائن أن يحصل على حقه من المدين إلا بإحدى طريقتين، هما:

– أن يقوم المدين بالوفاء بالتزامه اختياراً، سواء من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب من الدائن، وهذا هو الطريق الطبيعي لانتهاء الالتزام.

(١) الأصول الإجرائية للتنفيذ، لآل خنين (١٣)، وينظر: السندات التنفيذية القضائية في الفقه الإسلامي والنظام السعودي، د. محمد بن علي القرني، (٢٧).

(٢) تبصرة الحكام لابن فرحون (١٣٢/١).

(٣) إجراءات التنفيذ لأحمد أبي الوفاء (٢٩).

(٤) بهذا التعريف أخذت اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، كما في المادة (١/١).

-أن يقوم المدين بالوفاء إجباراً، بعد أن يلجأ الدائن إلى القضاء لإجبار المدين على تنفيذ التزامه، إذا لم يكن بيد الدائن سند بحقه[1].

والذي يختص به قاضي التنفيذ هو التنفيذ الجبري للسندات التنفيذية، بصفته صاحب سلطة وإلزام، يملك إجبار الممتنع عن التنفيذ على الامتثال لتنفيذ السند، على أنّ ذلك لا يمنع من اختصاص قاضي التنفيذ بنظر المنازعات الناشئة عن التنفيذ الطوعي.

وقضاء التنفيذ هو حماية قضائية تمكن صاحب الحق من الحصول على حقه، لأن الأصل أن الإنسان لا يملك اقتضاء حقه بيده، فاقتضى الأمر أن يكون له سلطة الالتجاء إلى القضاء للحصول على حكم أو قرار يؤكد هذا الحق ويأمر باحترامه.

والغاية من التنفيذ تتفق مع الغاية المتوخاة من القضاء، فالقضاء والقضاة نصبوا لفض النزاعات والخصومات، وإيصال الحقوق إلى مستحقيها، ودفع الظلم عن المظلومين، بإقامة العدل ونشر الأمن والأمان بين الناس، وتحقيق مقصد الشريعة بمنع الضرر العام والخاص، وكذا التنفيذ فإنه يحقق تلك المقاصد والغايات مع الموازنة بين الوفاء بالحقوق ورعاية كرامة الإنسان وضروراته.

وفي ضوء التعريف السابق بمفهوم التنفيذ يثور تساؤل حول العلاقة بين ثبوت الحق، والحكم به، وتنفيذه، ومدى كون التنفيذ صورة من صور الحكم القضائي، ويمكن أن نقتبس الجواب من مقولة ابن فرحون: (التنفيذ غير الثبوت والحكم، فالثبوت هو الرتبة الأولى، والحكم هو الرتبة الوسطى، والتنفيذ هو الرتبة الثالثة)[2]، وعليه فإن قاضي التنفيذ لا يعمل اجتهاده في المسألة محل التنفيذ في مواجهة طلب تنفيذ مستوف لشروطه وأوضاعه المقررة، ولا يملك الامتناع عن التنفيذ بحجة عدم استحقاق الدائن لما يطالب به، طالما كان بيده سنداً تنفيذياً قابلاً للتنفيذ، إذ لا مورد في ذلك لاجتهاده.

---

(١) نظرية تنفيذ الأحكام القضائية المدنية، أحمد جرادات (٢١٥).

(٢) تبصرة الحكام لابن فرحون (٢٣١/١).

ويتفق مفهوم قضاء التنفيذ الإداري مع المفهوم السابق للتنفيذ وقضاء التنفيذ؛ فهو يقوم على اختصاص هذا القضاء بالتنفيذ الجبري للسندات التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والفصل في المنازعات الناشئة عن ذلك التنفيذ، وهو ينتمي إلى جهة القضاء الإداري، وهذا الانتماء يؤثر في طبيعته وإجراءاته، ويظهر هذا من جهتين:

- من جهة أطراف التنفيذ وأشخاصه، فالتنفيذ العام يكون أطرافه - غالباً - أشخاصاً ذوو صفة طبيعية أو اعتبارية خاصة، بينما يقوم قضاء التنفيذ الإداري على أساس كون أحد طرفيه جهة إدارية.
- من جهة إجراءات التنفيذ، فالتنفيذ العام لا تتأثر فيه الإجراءات بحسب نوع المنفذ ضده أو طبيعته، بخلاف قضاء التنفيذ الإداري.

وقد راعى نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم هذه الفروق والاعتبارات، من خلال ما رسمه من إجراءات للتنفيذ ضد الجهات الإدارية، إذ راعى كون تلك الجهات تمثل أشخاصاً ذي صفة اعتبارية عامة، فهي من أشخاص النظام العام، وجهات ذات سلطة عامة، كما راعى كون ما تحت يد تلك الجهات من أموال تعدّ أموالاً عامة، لا تقبل الحجز والتنفيذ عليها، وهو ما سيتبين تفصيلاً عند تناول تلك الإجراءات واستعراضها.

وتحكم قضاء التنفيذ الإداري مبادئ قضاء التنفيذ بصفة عامة، تلك المبادئ التي تقرر الأصل في التنفيذ الجبري، من حيث جوازه وصحته، ومن له الحق في طلبه، وطرق اقتضاء الحق جبراً، وتحكم إجراءات الحجز على الأموال، وإجراءات التنفيذ عليها.

ومع ذلك فإن قضاء التنفيذ الإداري وإن أفاد من تلك المبادئ إلا أنه يخضع أيضاً لبعض القواعد العامة والمبادئ المتصلة بالقضاء الإداري وبالتنفيذ المتعلق بالجهة الإدارية، وهو ما يظهر أثره فيما يلي:

- أن الأصل في قضاء التنفيذ بصفة عامة أن يجري التنفيذ عن طريق السلطة المختصة، فلا يجوز للدائن أن يقتضي حقه بيده جبراً على المدين، كما أن تلك السلطة لا تتدخل لإجراء

التنفيذ إلا إذا طلب الدائن منها ذلك.

بينما لا ينطبق هذا الأصل على قضاء التنفيذ الإداري؛ بل الأصل أن الجهات الإدارية تستقل بتنفيذ السندات الصادرة لصالحها بما تملكه من وسائل وسلطات.

- أنه يجب أن يرِد التنفيذ الجبري على محل يجوز التنفيذ الجبري عليه، وذلك بأن يكون المال مما يجوز التنفيذ عليه، ومحل التنفيذ أو موضوعه هو الركن الثاني للتنفيذ، ويشترط فيه أن يكون مالاً مملوكاً للمنفذ ضده، والأصل أن جميع أموال المدين ضامنة لديونه [١] ويجوز الحجز عليها، وأنه يجوز للدائن أن يختار ما شاء من أموال للحجز عليها، ما لم يكن النظام قد نص صراحة على منع الحجز على مال من تلك الأموال، وعليه فالأصل هو جواز الحجز والاستثناء هو المنع من ذلك[٢].

في حين يمتنع في التنفيذ الإداري التنفيذ على أموال الجهات الإدارية؛ لكونها من المال العام الذي لا يجوز التنفيذ عليه، وهو ما يؤثر في طبيعة التنفيذ على تلك الجهات ومحله.

ومما يتفق فيه قضاء التنفيذ الإداري مع قضاء التنفيذ العام ما يلي:

- أن التنفيذ لا يتم إلا بموجب سند تنفيذي مستوف لشروطه الشكلية والموضوعية، ويعد السند التنفيذي أحد أركان التنفيذ، فليس كل حق قابل لتنفيذه جبراً، وليس كل سند صالح للمطالبة بتنفيذه أمام قضاء التنفيذ.
- أنه في الحالات التي يكون فيها التنفيذ لصالح الجهات الإدارية فإن التنفيذ فيها يخضع – بحسب الأصل –لقواعد التنفيذ العامة؛ لتماثل طبيعة التنفيذ في الحالتين، وكون التنفيذ فيهما يجري ضد أفراد أو أشخاص ذوي صفة اعتبارية خاصة، ومن هنا نلاحظ أن نظام

---

(١) هذه القاعدة قررتها المادة العشرون من نظام التنفيذ التي نصت على أن (جميع أموال المدين ضامنة لديونه).

(٢) قرر نظام التنفيذ هذا الاستثناء كما في المادة الحادية والعشرين من نظام التنفيذ التي بينت الأموال التي لا يجوز الحجز والتنفيذ عليها، وهي: ١-الأموال المملوكة للدولة. ٢- الدار التي يسكنها المدين ومن يعولهم شرعاً. ٣- وسيلة نقل المدين ومن يعولهم شرعًا. ٤- الأجور والرواتب إلا فيما يأتي :أ – مقدار النصف من إجمالي الأجر، أو الراتب لدين النفقة. ب – مقدار الثلث من إجمالي الأجر، أو الراتب للديون الأخرى ٥- . ما يلزم المدين لمزاولة مهنته، أو حرفته بنفسه ٦- مستلزمات المدين الشخصية.

التنفيذ أمام ديوان المظالم اكتفى بتقرير مقدمات التنفيذ لصالح الجهات الإدارية، وأحال في كثير من أحكامه إلى نظام التنفيذ.

أما حين يكون التنفيذ ضد الجهات الإدارية فإن قضاء التنفيذ الإداري -في هذه الحالة - يخضع لمبادئ وقواعد عامة مستفادة من تفرعه من القضاء الإداري، ومن ذلك ما يلي:

١- أن إجراءات التنفيذ ضد الجهات الإدارية تعدّ إجراءات خاصة تهدف لحمل الجهات الإدارية على التنفيذ، وتأخذ بالوسائل التي تكفل تحقيق مقتضى السندات التنفيذية الصادرة ضد الجهات الإدارية، والتي تتناسب مع طبيعة تلك الجهات وطبيعة التنفيذ ضدها، وهو النهج الذي سنّه نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم وأخذ به، فنظم لهذا التنفيذ إجراءات تناسبه وخصه بوسائل تحقق المقصود، مراعياً في ذلك عدم جواز الحجز والتنفيذ على ما تحت يد تلك الجهات من أموال بصفتها أموالاً عامة.

٢- أنه يسوغ في قضاء التنفيذ الإداري أن يوجه القاضي الإداري للإدارة أوامر تنفيذية، ويفرض عليها غرامة تهديدية، باعتبار ذلك من سبل إجبار الإدارة على تنفيذ السندات التنفيذية، ولا يعد منح القاضي هذه السلطة مخلاً بالمبدأ الذي يحكم علاقة القاضي الإداري بالإدارة وهو أن القاضي يحكم ولا يدير، كما أنه لا يتعارض مع فكرة الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية (الفصل بين السلطات)، لأن ذلك المبدأ وتلك الفكرة - مع ما يرد عليهما من انتقادات وما طرأ عليهما من اتجاهات حديثة خففت من حدتهما - إنما يطبقان حيث تكون الإدارة في معرض مباشرة أعمالها وسلطاتها الممنوحة لها نظاماً، أما حين تُخل بواجبها وتتخلى عن تنفيذ التزاماتها رغم صدور حكم بذلك أو سند تنفيذي فإنها بذلك تكون قد تجاوزت حدود سلطتها ونالت من سلطة القضاء وسلطانه وانتقصت من هيبته فلا مناص حينئذٍ من ردها إلى حدود سلطتها، بما يملكه القضاء من وسائل، وهو ما يقتضيه التنفيذ الفعال للأحكام، باعتباره مظهراً لكفالة الحق في التقاضي[1].

(١) ينظر: الاتجاه الحديث في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، محمد باهي أبو يونس.

٣- أن الأصل في التنفيذ لصالح الجهات الإدارية أن يكون وفق ما تتمتع به تلك الجهات من امتيازات وما تملكه من سلطات تمكنها في كثير من الأحايين من اقتضاء حقوقها وتنفيذ قراراتها دون حاجة للجوء إلى قضاء التنفيذ، ولا يخرج عن هذا الأصل إلا إذا كان التنفيذ يتطلب الحجز على أموال خاصة، أو يقتضي قيام المدين به بنفسه، أما ما سوى ذلك فإن الجهات الإدارية تستقل بتنفيذ السندات الصادرة لصالحها بما تملكه من وسائل وسلطات.

المطلب الثاني: السندات التنفيذية

من خلال نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم يتبين أن السند التنفيذي لا يقتصر على صورة واحدة فقد يكون حكماً قضائياً -وهو الغالب- وقد يكون غير ذلك، وهو ما سيكون محل النظر تفصيلاً في الفروع التالية:

الفرع الأول: مفهوم السند التنفيذي.

يعرّف السند في الاصطلاح بأنه: الحجّة المكتوبة التي توثق بها الحقوق[١] ، وتختلف دلالة مصطلح السند باختلاف نوعه ومضمونه، ففي مجال الاقتصاد والمعاملات المالية والنظام التجاري يطلق السند على وثائق قروض طويلة الأجل، قابلة للتداول[٢]، وفي مجال القضاء والتنفيذ ينصرف مفهوم السندات التنفيذية إلى: مجموعة الصكوك والأوامر والعقود الرسمية التي يعطيها النظام قوة ملزمة بحيث يمكن تنفيذها دون حاجة إلى الرجوع إلى القضاء إلا فيما يثور بشأنها من منازعة في التنفيذ[٣].

وقد حاول بعض الشراح تعريف السند التنفيذي بأنه: عمل قانوني يتّخذ شكلاً معيناً، ويتضمن تأكيداً لحق موضوعي يريد الدائن اقتضاءه ولو عن طريق السلطة المختصة[٤]، ويلاحظ أن هذا التعريف يجمع بين العنصرين الشكلي والموضوعي للسند التنفيذي، فالسند التنفيذي من

(١) الموسوعة الفقهية إصدار وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية بدولة الكويت، (٢٥/ ٢٦٢).

(٢) المعاملات المالية المعاصرة، د. محمد شبير (٢١٥).

(٣) السندات التنفيذية القضائية، د. محمد بن علي القرني، (٣٣).

(٤)ينظر: التنفيذ الجبري، د. فتحي والي، (٢٦)، أصول التنفيذ الجبري، سيّد أحمد، (٢٨٦).

الناحية الشكلية هو ورقة أعطاها النظام – وفق صفات محددة وشروط خاصة – قوة تجعلها صالحة لأن تكون الأساس الذي يمكن بموجبه البدء في التنفيذ الجبري، وهو من الناحية الموضوعية عمل أو تصرّف يؤكد وجود الحق الموضوعي، وهو في الوقت ذاته يعد السبب المنشئ للحق في التنفيذ، فكون النظام يوجب أن يتّخذ السند شكلاً معيناً، يمثل العنصر الشكلي في السند التنفيذي، وكونه يتضمّن تأكيداً لحقّ موضوعي، يمثل العنصر الموضوعي فيه.

ويعتبر السند التنفيذي من أهم الأفكار التي يختص بها قضاء التنفيذ، نظراً للدور الذي يقوم به في حماية الحقوق والمراكز النظامية حماية تنفيذية، وتهدف فكرة السند التنفيذي إلى التوفيق بين اعتبارين متعارضين، هما:

الاعتبار الأول: مصلحة الدائن في تنفيذ فوري وسريع لحقه، فلا يترك أمر تنفيذه إلى تقدير القائم بالتنفيذ، بل يتم البدء فيه بمجرد تقديم السند التنفيذي طلبا للتنفيذ حيث يعد دليلاً موضوعيا كافياً على وجود الحق الموضوعي المطلوب اقتضاؤه.

الاعتبار الثاني: يهدف إلى تحقيق العدالة التي تقتضي بألا يسمح بإجراءات التنفيذ إلا لصاحب الحق الموضوعي، وأن يسمح للمدين دائماً بالمنازعات في شرعية التنفيذ من عدمه قبل بدئه، ولا يسمح بالتنفيذ إلا إذا ثبت حق الدائن على وجه التأكيد، ولأجله يجب أن يوصد الباب أمام المدين في إثارته للنزاعات حول بقاء الحق من عدمه، فالسند التنفيذي وإن كان كافياً للدلالة على الحق الموضوعي إلا أنه لا يقدم اليقين المطلق والنهائي على بقاء ذلك الحق في ذمة المدين، لأنه قد يتضح عدم وجود الحق بالرغم من وجود السند [1].

وعليه، فإن فكرة السند التنفيذي تتمثل في أنه عبارة عن عمل قانوني يعطي بتوافره للدائن الحق في التنفيذ الجبري، وتبعاً لذلك فإن المنظم يشترط في تكوين السند شروطاً تضمن بشكل جدي حقّ الدائن الموضوعي، فإذا توفرت تلك الشروط كان للدائن الحق في القيام بالتنفيذ الجبري من خلال تقديم ذلك السند إلى السلطة المختصة.

(١) إجراءات التنفيذ لأحمد أبي الوفاء (١١٢).

والسند التنفيذي مفترض ضروري للتنفيذ الجبري، فلا يمكن أن يتم التنفيذ بدونه، إذ لا يجوز التنفيذ إلا بسند تنفيذي، لأنه الوسيلة الوحيدة التي اعتبرها النظام مؤكدة لوجود حقّ الدائن عند إجراء التنفيذ، وهو ضروري كذلك للتنفيذ الجبري لأن التنفيذ يبدأ بناء عليه، بصرف النظر عن الوجود الحقيقي للحق الموضوعي، وهو كذلك مفترض كاف للتنفيذ بمعنى أن له قوة ذاتية فهو يعطي بذاته الحق في التنفيذ الجبري[1].

الفرع الثاني: وظيفة السند التنفيذي، وطبيعته.

يعد السند التنفيذي هو الأساس النظامي للقيام بالتنفيذ الجبري، وقد تعددت النظريات التي تدور حول وظيفة السند وطبيعته، وهي تدور حول ثلاثة اتجاهات، هي:

١- السند التنفيذي هو سبب الحق في التنفيذ.

فالحق في التنفيذ ينشأ حين يملك صاحبه سنداً تنفيذياً يخول له اللجوء إلى قضاء التنفيذ للحصول على الحماية التنفيذية، بأن يتولى ذلك القضاء مباشرة إجراءات التنفيذ الجبري والإشراف عليها حتى تمام التنفيذ وحصول طالب التنفيذ على حقه، من هنا نصت المادة الرابعة من النظام من أنه (لا يجوز التنفيذ الجبري إلا بسند تنفيذي لحق محدد المقدار حال الأداء...)، فالحقّ في التنفيذ عبارة عن سلطة أو مكنة إجرائية تخول صاحبها تحريك الجهاز القضائي للقيام بالتنفيذ، والسند التنفيذي هو الواقعة القانونية المنشئة لهذا الحق.

٢- السند التنفيذي مقدمة للتنفيذ.

فطالما أن السند التنفيذي هو السبب المنشئ للحق في التنفيذ، فإنه يكون كذلك مقدمة للتنفيذ، وشرط لازم لمباشرته وصحته، ويترتب على وصف السند التنفيذي بأنه مقدمة للتنفيذ ما يأتي:

- أن السند التنفيذي لا بد أن يتوافر قبل البدء بالتنفيذ، وأن إجراءات التنفيذ تكون باطلة إن بدأت قبل حصول طالب التنفيذ على السند التنفيذي أو قبل اكتمال ذلك السند واكتسابه القوّة التنفيذية، ولا يعتدّ بتلك الإجراءات ولو جرى تصحيح السند بعد ذلك.

(١) التنفيذ الجبري، د. فتحي والي، (٣٣)، أصول التنفيذ الجبري، د. أحمد هندي، (١٣).

- أنه لا يغني عن السند التنفيذي أي وسيلة أخرى لإثبات الحق الموضوعي مهما كانت حاسمة، فلا يمكن بحال أن يستند طالب التنفيذ على إقرار المدين بالحق، طالما لا يملك سنداً تنفيذياً.

٣- أن وظيفة السند التنفيذي تتمثل في تأكيد وجود حق موضوعي جدير بالحماية التنفيذية.

أي أنه يتكون من عنصرين:

أولهما: أنه عمل مؤكد، والتأكيد هنا يرد على الحق الموضوعي بحيث إن وجود الحق الموضوعي يعد شرطا لوجود الحق في التنفيذ، وحين يقدم السند التنفيذي للمختص بالتنفيذ فهو يتولى التنفيذ دون أن يجري أي تحقيق حول وجود الحق الموضوعي.

ثانياً: أن السند التنفيذي هو مستند يحتوي على محل التأكيد.

والخلاصة أن وظيفة السند التنفيذي هي ضمان وجود حق موضوعي جدير بالحماية التنفيذية قبل البدء بإجراءات التنفيذ، ولهذا جعله النظام هو السبب المنشئ للحق بالتنفيذ ويقتضي وجوده كمقدمة للتنفيذ[١].

ومن جانب آخر، فإن للسند التنفيذي دور مهم في حماية الحقوق؛ وذلك لما لهذه السندات التنفيذية من قوة تنفيذية توجب تدخّل الدولة بسلطتها القضائية والتنفيذية بهدف التوفيق بين مصلحة الدائن في تنفيذ سريع لحقه، ومصلحة المدين بألا يسمح بإجراء التنفيذ إلا لصاحب حق مؤكد ومعين المقدار مشار إليه في السند التنفيذي؛ إذ لا يمكن إجراء التنفيذ الجبري لاقتضاء الحقوق ما لم يوجد سند تنفيذي.

ومما سبق يمكن أن نستشفّ جملة من الخصائص التي يتّسم بها السند التنفيذي، وتعد ضرورية لقيامه من الناحية النظامية، ومنها:

- أن السند يتمتع بقوة ذاتية في التنفيذ الجبري، فعند وجوده واستيفائه الشروط الشكلية والموضوعية يعد كافياً للتنفيذ، دون حاجة لأي سند قانوني آخر، فهو يتمتع بالحجيّة الكافية.

(١) السندات التنفيذية، د. طلعت خاطر، (١٩٦)، أصول التنفيذ الجبري، سيّد أحمد، (٢٩٣).

- أنه دليل قطعي للحقّ الذي يكون محله بحيث يثبته بصورة رسمية لا تدع مجالاً للشك.
- أن السندات التنفيذية واردة على سبيل الحصر، فما اعتبره النظام سنداً تنفيذياً يكون حجة للتنفيذ الجبري، ولا يمكن القياس عليها أو الإضافة لها.

الفرع الثالث: المعيار في تحديد السند التنفيذي.

اقتضت طبيعة السندات التنفيذية ووظيفتها في التنفيذ الجبري أن يتولى المنظم تحديدها بشكل واضح وبيّن بحيث يبيّن على وجه الحصر والتحديد ما يعد سنداً تنفيذياً مما لا يعدّ كذلك، وألا يترك أمر تحديدها إلى اللوائح التنفيذية أو سلطات الجهات القضائية أو الإدارية.

وهذا الأمر لم تختلف القوانين المقارنة بشأنه ولم تتفاوت بالأخذ به، بل اتفقت كلمتها على اعتبار هذه المسألة من اختصاص السلطات التشريعية وحدها، إلا أن الناظر في القوانين المعاصرة يجد أنها لم تنهج منهجاً واحداً في تعداد أنواع السندات التنفيذية، بل سلكت عدة اتجاهات مختلفة بين التضييق والتوسع في حصرها لتلك الأنواع، وذلك كما يلي:

- ثمة قوانين تضيّق في مجال تحديد السندات التنفيذية، فتقتصر على الأحكام والأوامر القضائية.
- وقوانين أخرى تتوسع في تحديد السندات التنفيذية، بحيث تشمل الأحكام والقرارات القضائية والمحررات الموثقة والأوراق التجارية والسندات الرسمية والعادية والأوراق التي يعطيها القانون: قوة السند التنفيذي.
- وقوانين متوسطة بين المنهجين، فتمنح القوة التنفيذية للأحكام والأوامر القضائية والمحررات الموثقة ومحاضر الصلح والأوراق الأخرى التي يعطيها القانون هذه الصفة فقط.

وتجدر الإشارة إلى أنه في إطار أزمة العدالة التي تمر بها العديد من الدول والتي نتج عنها طول زمن التنفيذ الجبري وبطء إجراءاته وتعقيداته والإشكاليات التي تكتنفه فإن بعض التشريعات الحديثة – من أجل معالجة كل المشاكل والعقبات التي تواجه بطء التقاضي – قد اتجهت إلى الأخذ في التوسع في أنواع السندات التنفيذية لمواجهة الظروف الواقعية والتطورات الحديثة

وتسهيل حصول الدائن على حقه[1].

ويعد نظام التنفيذ في المملكة من ضمن الأنظمة التي توسعت في تحديد السندات التنفيذية، كما تولى النظام تحديد السندات التي تكون لها القوة التنفيذية على وجه الحصر والتحديد وفقاً لما نصت عليه المادة التاسعة من نظام التنفيذ؛ إذ تصدت لبيان السندات التنفيذية المشمولة به وتعدادها فنصت على أن: (...السندات التنفيذية هي: ١- الأحكام، والقرارات، والأوامر الصادرة من المحاكم. ٢- أحكام المحكمين المذيلة بأمر التنفيذ وفقًا لنظام التحكيم. ٣- محاضر الصلح التي تصدرها الجهات المخولة بذلك أو التي تصدق عليها المحاكم. ٤- الأوراق التجارية. ٥- العقود والمحررات الموثقة. ٦- الأحكام، والأوامر القضائية، وأحكام المحكمين، والمحررات الموثقة الصادرة في بلد أجنبي. ٧- الأوراق العادية التي يقر باستحقاق محتواها كليًا، أو جزئيًا. ٨- العقود والأوراق الأخرى التي لها قوة سند التنفيذ بموجب نظام).

ونلاحظ في هذا النص أن المنظم حين ارتأى أن يتيح الأمر لإضافة ما قد يستجدّ من سندات قيّد ذلك بأن يكون اكتسابها قوة سند التنفيذ بموجب نظام، بحيث يصدر من السلطة التنظيمية وبموجب أداة نظامية مكتملة.

وفي نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم نجد الأمر نفسه فقد ورد تحديد السندات التنفيذية في المادة الرابعة من النظام فنصت على أن: (السندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام هي: ١- الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة من محاكم ديوان المظالم. ٢- الأحكام النهائية أو العاجلة التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها. ٣- العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والمحررات التي تصدرها إذا كانت موثقة. ٤- أحكام المحكمين التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها. ٥- الأوراق التجارية التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها. وتحدد اللائحة الأحكام المتعلقة بذلك).

كما أن المرسوم الملكي رقم (م/١٥) في ١٤٤٣/٠١/٢٧هـ القاضي بالموافقة على نظام التنفيذ

---

(١) المستجدات الحديثة في السندات التنفيذية، د. طلعت خاطر، (١٧٢)، وينظر: التنفيذ الجبري، د. عبد الباسط جميعي (١٧٨).

أمام ديوان المظالم، أضاف سنداً تنفيذياً إضافياً، وهو قرارات أو أوامر اللجان شبه القضائية المستثناة التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، فقد نص في البند (ثالثاً) منه على: (استثناءً مما ورد في البند (ثانياً) من المرسوم الملكي رقم (م/٥٣) بتاريخ ١٤٣٣/٠٨/١٣هـ تتولى دوائر التنفيذ - المشكلة بناءً على أحكام النظام المشار إليه في البند (أولاً) من هذا المرسوم - تنفيذ قرارات أو أوامر اللجان ذات الاختصاص شبه القضائي المستثناة التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.).

وقد نصت اللائحة في المادة الرابعة، على الأحكام المتصلة بالسندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام، وهي: (١/٤- لا تختص المحكمة بتنفيذ السند الصادر لمصلحة الجهة الإدارية إذا كان لها حق التنفيذ المباشر لذلك السند وفقاً للأنظمة. ٢/٤- إذا لم تكن جهة الإدارة طرفاً في تنفيذ السند المنصوص عليه في الفقرة (١) من المادة (٤) من النظام، فتطبق أحكام التنفيذ لصالح الجهات الإدارية المنصوص عليها في النظام واللائحة. ٣/٤- فيما عدا السندات المنصوص عليها في الفقرة (١) من المادة (٤) من النظام، لا تختص المحكمة بالتنفيذ ما لم يكن ضد الجهة الإدارية أو لمصلحتها. ٤/٤- لا يقبل طلب تنفيذ السند المنصوص عليه في الفقرة (٣) من المادة (٤) من النظام إذا كان أصل الحق الوارد فيه محل دعوى أمام جهة قضائية. وعلى المطلوب منه التنفيذ إشعار المحكمة بما يثبت رفع الدعوى، وإذا انقضت المهلة المنصوص عليها في المادتين (١٠) أو (١٦) من النظام دون تقديم الإشعار تستمر إجراءات التنفيذ ما لم تأمر الجهة التي تنظر الدعوى بوقفه. ٥/٤- فيما لم يرد فيه نص خاص، تكون العقود والمحررات المنصوص عليها في الفقرة (٣) من المادة (٤) من النظام موثقة إذا كانت محررة على أوراق رسمية وموقعة من صاحب الاختصاص وعليها ختم الجهة المختصة، أو كانت صادرة بصيغة إلكترونية وفقاً لنظام التعاملات الإلكترونية. ٦/٤- لا يعد حكم التحكيم الصادر وفق نظام التحكيم سنداً تنفيذياً حتى يصدر أمر بتنفيذه من المحكمة المختصة. ٧/٤- إذا كان الحق الوارد في السند مستحق الأداء دورياً فيعتد بحلول أول قسط منه. ٨/٤- كل حكم

نهائي يقتضي إلغاء أو نقض سند سبق التنفيذ بموجبه، يكون سنداً لإلغاء إجراءات التنفيذ وإعادة الحال إلى ما كانت عليه.).

من هنا يتبين أن المعيار في تحديد السندات التنفيذية يكمن في تحديد النظام لها ومنحها القوة التنفيذية؛ لخطورتها في مجال التنفيذ الجبري، وفاعليتها فيه باستقلال، أي بدون الرجوع للقضاء الموضوعي، واستبعدت اللائحة التنفيذية للمادة المذكورة السندات التي لها نظام خاص بها، أو إجراءات تستفرد الجهة الإدارية بتنفيذها دون اللجوء لتنفيذها جبراً من القضاء الإداري.

ولا يقف دور النظام في تحديد الوثائق التي تعد سندات تنفيذية، بل يحدد غالباً الشكل والمضمون اللازم تواجدهما في أي سند تنفيذي، سواء جرى ذلك في نظام التنفيذ نفسه، أو في نظام يحكم تلك السندات بصفتها أصلية، فالأحكام القضائية على سبيل المثال يخضع صدورها واكتسابها الصفة النهائية والصيغة التنفيذية للقواعد المقررة في أنظمة المرافعات، وأحكام المحكمين تكتسب القوة التنفيذية إذا استوفت الأوضاع الشكلية المقررة في نظام التحكيم، وهكذا.

ويترتب على كون المعيار في تحديد السندات التنفيذية ينحصر في تحديد النظام لها وتصريحه بمنحها القوّة التنفيذية عدة نتائج منها:

- أن يقتصر على تحديد ما يعدّ سنداً تنفيذياً وما لا يعدّ كذلك على ما حدده النظام، إذ لا يمكن اعتبار غيرها كذلك، إذ ليس من موارد الاجتهاد إسباغ القوة التنفيذية على وثيقة لم يسبغ عليها النظام تلك الصفة.
- أنه لا يمكن القياس على تلك السندات التي حددتها النظام، بإضافة سندات تنفيذية أخرى ولو كانت نظيرة للسندات التي حددها النظام، أو تتفق معها في العلة الموجبة لاعتبارها سنداً تنفيذياً، وتطبيقاً لذلك فلا يمكن اعتبار الأحكام الأجنبية أو أحكام المحكمين الأجنبية التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها - على اعتبار إمكانية صدور مثل تلك الأحكام - من قبيل السندات التنفيذية المشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

- أنه ليس لإرادة الأفراد أي دور في تحديد تلك السندات، فلا يمكن الاتفاق على اعتبار ورقة معينة سنداً تنفيذياً، ولو فرض وجود مثل هذا الاتفاق فإنه يكون باطلاً لمخالفته للنظام العام.
- أنه لا يمكن أن يكون السند التنفيذي شفهياً، بل يشترط أن يكون مكتوباً، وهو اشتراط يستفاد من تحديد المنظم لتلك السندات، بحيث لا يتصور أن يوجد من بينها سند تنفيذي غير مكتوب.
- لا يثير ما سبق إشكالاً في كون النظام أحال إلى اللائحة في بيان أحكام السندات التنفيذية، فإن نطاق تلك الإحالة لا يتجاوز حدود ما رسمه النظام بشأن تحديد تلك السندات، ولا يرد أن تضيف اللائحة سنداً لم يجعل له النظام قوة تنفيذية.

الفرع الرابع: الشروط الشكلية للسند التنفيذي.

يتعلق بالسند التنفيذي طائفتان من الشروط، أولها: الشروط الشكلية، ويقصد بها: ما يشترطه النظام في شكل السند ومظهره الخارجي، مثل كون الحكم مذيلاً بالصيغة التنفيذية، وكون العقود والمحررات مختومة وموقعة ومكتوبة على ورق رسمي، وكون حكم المحكمين مذيلاً بأمر التنفيذ، بحسب ما سبق بيانه.

تمثّل الصيغة التنفيذية أهم الشروط الشكليّة للسندات التنفيذية، وتظهر أهميتها فيما يلي:

- أنه لا يجوز تنفيذ الحكم القضائي النهائي إلا إذا كان مذيّلاً بالصيغة التنفيذية.
- تعد الصيغة التنفيذية جزءاً من الصورة التنفيذية، بل هي مصدر قوة السند التنفيذية عند التنفيذ الجبري.
- أن الصيغة التنفيذية وإن كانت من ألزم الإجراءات للسند التنفيذي، إلا أنها لا تعطي سنداً لا يجوز التنفيذ بمقتضاه القوة التنفيذية على غير موجبه، وعلى ذلك إذا وضعت الصيغة التنفيذية على سند لا يصلح أن يتم التنفيذ بموجبه مثل الحكم الابتدائي غير واجب النفاذ، أو غير المشمول بالنفاذ المعجل، فإن وضع الصيغة التنفيذية عليه بطريق

الخطأ لا يعصمه من الدفع ببطلان التنفيذ بسند لا يصلح للتنفيذ بمقتضاه.

وعليه فإنه لا يكفي أن يكون بيد الدائن سند تنفيذي لإجراء التنفيذ الجبري، بل يلزم إلى جانب ذلك أن يكون السند مذيّلاً بالصيغة التنفيذية، وبوضع هذه الصيغة على صورة من السند التنفيذي يصبح السند صالحاً للتنفيذ، لأن تلك الصورة تصبح صورة تنفيذية.

الفرع الخامس: الشروط الموضوعية للسند التنفيذي.

وثاني الشروط هي الشروط الموضوعية، ويقصد بها: الشروط التي تتعلق بالحقّ محل السند لا بالسند ذاته، فهي تنصبّ على الحقّ المطلوب أداؤه بغضّ النّظر على نوع السند أو شكله، فسواء كان السند التنفيذيّ حكماً قضائياً أو عقداً بين الطرفين أو ورقة منحها النظام القوة التنفيذية فإنه يتعين أن يكون مضمون ذلك السند حقاً تتوفر فيه شروط موضوعية خاصة.

وقد تناول نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم تلك الشروط فيما نصت عليه المادة الرابعة من أنه (لا يجوز التنفيذ الجبري إلا بسند تنفيذي لحق محدد المقدار حال الأداء...)، ويستفاد من هذا النص أنه لا يكفي للتنفيذ الجبري أن يكون بيد طالب التنفيذ سند تنفيذي، بل يجب أن يتوفر في مضمون ذلك السند عدة شروط وخصائص ليكون قابلاً للتنفيذ الجبري، بأن يكون الحق محلّ السند محدد المقدار حالّ الأداء.

وقبل أن نتناول هذين الشرطين بالتفصيل يحسن أن نورد بعض المبادئ والقواعد المتعلقة بهاذين الشرطين، على النحو التالي:

- ترجع الحكمة من وجوب هذين الشرطين إلى أن التنفيذ يتمّ جبراً على المدين عن طريق السلطة المختصة على نحو قد يؤدي إلى بيع أمواله بعد حجزها، ولهذا يجب أن يكون حقّ الدائن قِبَل المدين حقاً موكداً غير متنازع عليه، وأن يكون مستحقاً أي واجب الأداء حالّاً غير مؤجل.
- من المقرر أنه يجب أن تتوفر الشروط الموضوعية عند البدء بالتنفيذ وإن لم تكن متوافرة عند تكوين السند، وعليه فإنه إذا جرى الشروع في التنفيذ قبل توفر هذه الشروط يكون باطلاً، ولا يصحح هذا البطلان أن تتوفر هذه الشروط في وقت لاحق، وعلّة اعتبار هذا الوقت هي خطورة

إجراءات التنفيذ بما تتضمنه من مساس بأموال المنفذ ضده وبما تضعه من قيود على سلوكه أو نشاطه.

- ويجب توافر هذه الشروط في مضمون السند أيا كان نوعه أو مقداره أو صفته أو محله.

- ومن المقرر كذلك أنه يجب أن تتوفر هذه الشروط في ذات السند التنفيذي، وأن تستفاد منه مباشرة، بحيث يدل بذاته دلالة قاطعة على وجود الحق، ومقداره، واستحقاقه الحال فإذا لم يكن كذلك فلا يصح التنفيذ بمقتضاه، وعليه فإنه إذا كان السند التنفيذي حكماً فإنه يتعين أن تستخلص تلك الشروط من منطوقه أو أسبابه، ويترتب على ذلك ما يلي[1]:

- إذا لم يشهد السند التنفيذي بذاته على توفر شروط التنفيذ - كما لو أخطأ موظف المحكمة ووضع الصيغة التنفيذية على حكم قابل للاستئناف وغير مشمول بالنفاذ المعجل - فإنه ما يتم من تنفيذ بمقتضاه يكون باطلاً، ولا يصحح البطلان في هذه الحالة لو تحقق ما افتقده السند.
- في سبيل استيفاء تلك الشروط؛ يجوز أن يستكمل السند بسند تنفيذي آخر؛ لأنه ليس ثمة ما يمنع من تعدد السندات التنفيذية لحق واحد ما دامت لا تتعارض، وحينئذٍ يتم التنفيذ بمقتضاها جميعاً.
- إذا كان السند مستوف لشروطه الموضوعية، فإن قابليته للتنفيذ الجبري تقتصر على الحقّ الوارد فيه، وبالتالي لا يصلح هذ السند لاقتضاء حقوق أخرى وإن كانت مترتبة على السند نفسه؛ إذا لم يكن السند قد تضمنها؛ كما هو الحال في التعويضات والشرط الجزائي، وكذلك، لا يصلح السند التنفيذي بذاته لاقتضاء ما قد يستجدّ على المدين من حقوق دورية

---

(١) التنفيذ الجبري، أحمد أبو الوفا، (٢٧٤). أصول التنفيذ الجبري، سيد محمود، (٢٩٨). أحكام التنفيذ الجبري، أمينة النمر، (٢٢٢)، ومما قررته محكمة النقض بمصر في هذا الشأن: (أن الأصل أن التنفيذ الجبري يكون بمقتضى السند التنفيذي الدالّ بذاته على استيفاء الحق للشروط اللازمة لاقتضائه، ومن ثم فلا يجوز الاعتماد على دليل خارجي آخر لا يصلح بذاته سبباً للتنفيذ) (نقض ١٩٨٨/١٢/٢٥، طعن رقم ٢٠٣٢ لسنة ٥١ قضائية).

بل يجب الحصول على سند جديد[١].

وقد يثور تساؤل حول ضرورة توافر هذه الشروط في الحق محل السند، رغم أنه من شأن السند ذاته أن يكون كافياً في الكشف عن ثبوت الحق واستقراره، ويفترض أنه قد ضمن توفر تلك الشروط، لأن وجود الحق سابق على وجود السند في الأصل.

وللإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول بأنه إن كان يصدق على بعض السندات أنها تغني بذاتها عن التحقق من وجود الحق - كما هو الشأن في الأحكام القضائية-؛ إذ لا يكون الحكم قاطعاً في النزاع ما لم يعيّن المحكوم به ويحدد مقداره على نحو يقطع المنازعة فيه لاحقاً، فإن الأمر على خلاف ذلك في أنواع أخرى من السندات كالعقود والمحررات فقد لا يكون الحق الوارد فيها محقق الوجود، وإنما معلق على شرط أو مضاف إلى أجل[٢].

وفيما يلي نتناول الشروط الموضوعية:

(١) أن يكون الحق محدد المقدار.

فيشترط أن يكون محل الحق الوارد في السند التنفيذي معين المقدار أو النوع بما يتفق مع طبيعة الأداء المطلوب، وتعيين المقدار يعني تحديد مقدار ما يجب على المدين دفعه للدائن وتختلف طريقة التعيين باختلاف محل الحق، فإن كان محل الحق نقوداً وجب أن يكون السند التنفيذي قد حدد قدر ذلك المبلغ، وإن كان غير نقود وجب أن يكون معيناً بنوعه ومقداره، أو بذاته - بحسب الأحوال- ويشمل ذلك الحق المتمثل بأداء عمل أو تسليم شيء فإنه يجب أن يكون ذلك الحق محدداً، ولا يغني وجود الحقّ عن تعيين مقداره.

وإذا كان الأصل أن تعيين مقدار الحق يكون في السند التنفيذي نفسه، بحيث يدل بذاته على

---

(١) وذلك مثل الأجرة السنوية، أما إذا كان السند يقتضي استمرار الاستحقاق فإن يصلح سنداً تنفيذياً للحقوق الدورية ما تستجدّ ظروف ووقائع تغيّر المركز النظامي الذي تمّ الحكم بموجبه، كما هو الحال في البدلات والعلاوات الوظيفية؛ فإن الحكم بإلزام الجهة بصرفها يقتضي استمرار الصرف ما دامت شروط الاستحقاق التي بني عليها الحكم قائمة فيه، ويمثّل لها في قضاء التنفيذ بحقّ النفقة، فإنه يستحقّ دوريّا وينفذ كذلك دورياً.

(٢) التنفيذ الجبري، د. فتحي والي، (١٣٢)، أصول التنفيذ الجبري، سيّد أحمد، (٢٨٦).

توافر هذا الشرط، إلا أنه يمكن أن يرد في سند لاحق للسند مصدر الحق، أو يكون السند المطلوب تنفيذه قد أشار إلى ما يمكن اعتباره سنداً مكملاً - كصحيفة الدعوى أو العقد - فليس ثمة ما يمنع من تعدد السندات التنفيذية ما دامت لا تتعارض، وحينئذٍ يتمّ التنفيذ بمقتضاها جميعاً[1].

أحوال تحديد المقدار:

- أن يتضمن السند - حكماً أو غيره - إلزام المدين بدفع مبلغ معين، كالحكم بإلزام الجهة بدفع مبلغ (١٠٠,٠٠٠) ريال للمدعي على سبيل التعويض.
- أن يتضمن السند إلزام الجهة بصرف بدل أو علاوة أو مكافأة، إذا كان مقدار تلك الحقوق محدداً في النظام، فالحكم الصادر بإلزام الجهة بصرف بدل الترحيل لقاء نقل الموظف للمصلحة العامة يعدّ محدد المقدار؛ لأن مقدار هذا البدل محدد في النظام تحديداً كافياً، ويعد الحكم في هذه الصورة قاطعاً للنزاع بشكل جليّ.
- ولا يؤثر في توفر هذا الشرط إذا جرى التحديد بنسبة معينة يمكن حسابها بعملية حسابية بسيطة، كأن يتضمن السند إلزام المدين بدفع نسبة (١٠٪) -مثلاً - من حق محدد المقدار.

وتظهر الحكمة من اشتراط أن يكون الحق محدد المقدار فيما يلي:

- معرفة المطالب بالأداء مقدار التزامه فيؤديه اختياراً تلافياً للتنفيذ الجبري.
- لتحقيق التناسب بين مقدار حق الدائن والمال الذي يجري التنفيذ عليه بحيث يقتصر التنفيذ على مقدار مقابل للحق تماماً، ويتوقف البيع إذا بلغت حصيلة التنفيذ مقدار الحق المطالب به، ولا يتحقق ذلك إلا إذا كان الحق محدد المقدار.

وتجدر الإشارة إلى أن اشتراط تحديد مقدار الحق محل السند مما يختص به الحجز التنفيذي عن الحجز التحفظي، ففي الوقت الذي يمتنع فيه الحجز التنفيذي ما لم يكن الحق محدد

(١) إجراءات التنفيذ، د. أحمد أبو الوفا، (٢٥٣)، التنفيذ الجبري، د. فتحي والي، (١٣٢).

المقدار فإن الحجز التحفظي يجوز ولو لم يكن محل الحق محدد المقدار[1].

(٢) أن يكون الحق حالّ الأداء.

ويقصد بهذا الشرط أن يكون الحق الوارد في السند التنفيذي مستحقّ الأداء عند بدء التنفيذ، ويكون الحق كذلك إذا كان أداؤه غير مؤجل، بحيث لا يكون الحق مضافاً إلى أجل أو معلقاً على شرط؛ لأن كليهما يعد إرجاء لأداء الحق إلى المستقبل، سواء كان الأجل اتفاقياً أو نظامياً أو قضائياً، بل يتعين أن يكون أداء الحق غير مؤجل أو مرتب على أمر مستقبل أو كان مؤجلاً وسقط الأجل.

وتظهر الحكمة من هذا الشرط فيما يأتي:

- أن مطالبة المدين بالوفاء بالحق وإجباره على هذا الوفاء لا تكون إلا إذا كان حق الدائن مستحق الأداء، أمّا إذا كان الحق مقترناً بأجل فإنه لا يكون نافذاً إلا إذا حلّ الأجل.
- أنه إذا لم يكن الحقّ حالّ الأداء فلا يكون المدين ملزماً بالوفاء، وليس في عدم وفائه اعتداء على حق الدائن، ومن ثم فليس ثمة ما يخول التنفيذ الجبري لحماية حق الدائن.
- أن الدعوى بالحق قبل تحقق الشرط أو حلول الأجل تكون غير مقبولة أصلاً، والدعوى - حسب الترتيب الزمني- أسبق من السند التنفيذي، وعليه فإن السند قبل تحقق الشرط المعلق عليه الحق لا يكتسب الصفة التنفيذية، لكن ذلك لا يمنع من حق الدائن في اتخاذ الإجراءات التحفظية.

وفي كل الأحوال لا يلزم أن يكون الحق حال الأداء عند تحرير السند التنفيذي، بل عند البدء في

(١) لم يتضمن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ما يتعلق بالحجز التحفظي لكنه قد يستفاد من الإحالة إلى نظام التنفيذ الواردة في المادة الثامنة عشرة من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم؛ إذ نصت على أنه (فيما لم يرد فيه نص خاص في النظام ولائحته، تطبق -في تنفيذ السندات المشمولة بأحكام هذا الفصل- الإجراءات الواردة في نظام التنفيذ، ويكون لدوائر التنفيذ اختصاصات قاضي التنفيذ الواردة في نظام التنفيذ)، وقد نظمت أحكام ذلك الحجز المواد (٢٢ - ٣٣) من نظام التنفيذ، مع ملاحظة ما يتسم به الحجز التحفظي من طبيعة خاصة وأحكام يغاير فيها الحجز التنفيذي من بينها: أن الأمر الحجز التحفظي هو من اختصاص محكمة الموضوع لا محكمة التنفيذ، وأنه لا يشترط لهذا الحجز سند تنفيذي تتوفر فيه كامل الشروط، وأنه لا يستهدف التنفيذ على المال المحجوز ولا يؤول إلى البيع.

التنفيذ[1].

ولا يؤثر في توفر هذا الشرط أن يكون الحق مستحقاً بصفة دورية أو على شكل دفعات طالما كان أول قسط أو دفعة منها مستحق الوفاء عند المطالبة بالتنفيذ، وعليه فإن الحكم بإلزام الجهة بصرف بدل لمدة مستقبلية تبدأ من تاريخ الحكم يصلح أن يكون سنداً تنفيذياً من حين حلول موعد أول استحقاق وتوفر الشروط الأخرى.

- مدى اشتراط كون الحق محقق الوجود.

تجدر الإشارة إلى أن بعض القوانين تورد شرطاً موضوعياً ثالثاً للسندات التنفيذية، وهو أن يكون الحق الوارد في السند محقق الوجود، ولكن هذا الشرط كان سبب خلاف كثير من الشراح في بيان المقصود به وتحديد مفهومه، بين من يرى أنه يقصد به أن يكون حقّ الدائن خالياً من النزاع الجدي من جانب المدين، ومن يرى أن تحقق الوجود معناه ألا يكون الحقّ احتمالياً أو مقيّداً بأي وصف، ومن يرى أن اشتراط تحقق الوجود تزيد لا معنى له؛ لأنه يبدو لأول وهلة أن اشتراط تحقق وجود الحق يتنافى مع وظيفة السند التنفيذي؛ باعتباره عملاً مؤكداً لوجود الحق وكافياً بذاته لتحصيل هذا الحق[2]، وطالما أن النظام خلا من النص على هذا الشرط، كما هو الحال في نظام التنفيذ؛ إذ اكتفى بشرطي: تحديد المقدار، وحلول الأداء، ومن ثم فلا حاجة لتناول هذا الشرط بشيء من التفصيل.

ويجدر التأكيد على ما سبق ذكره من وجوب أن يشهد السند التنفيذي على توفر الشروط المتقدمة، فيكون دالاً بذاته على توفر الشروط المتقدمة في ذات الحق الثابت في السند التنفيذي المراد اقتضاؤه، وعليه فيجب أن يشهد السند التنفيذي عند إجراء التنفيذ بمقتضاه وقبل البدء في التنفيذ على كون الحق المراد اقتضاؤه محدد المقدار وحالّ الأداء.

---

(١) التنفيذ الجبري، د. فتحي والي، (١٣٢)، أصول التنفيذ الجبري، سيّد أحمد، (٢٨٦).

(٢) أصول التنفيذ الجبري، سيد محمود، ص٣٠٠.

المبحث الأول

الأحكام الصادرة من محاكم ديوان المظالم، والأحكام التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

تعد الأحكام القضائية الصورة المثلى للسند التنفيذي، وتعد أهم السندات التنفيذية، وأقواها من حيث إثباتها للحقوق المراد التنفيذ اقتضاء لها؛ وذلك لكونها أعلى مرتبة من غيرها وتصدر من القضاء وفقاً لإجراءات وضمانات مقررة، وبعد تحقيق وقائع الدعوى وأدلتها وتحقيق ادعاءات ودفوع الخصوم فيها، ولأنها أكثر السندات شيوعاً في الواقع العملي.

وتبعاً لهذه الأهميّة فإننا نتناول هذا النوع من السندات بالتفصيل الآتي:

المطلب الأول: مفهوم الأحكام القضائية.

تعدّ الأحكام القضائية ثمرة العمل القضائي وخاتمة المطاف فيه، وتمثّل النهاية الطبيعية التي تختتم بها الخصومة القضائية، وإذا كانت قوانين المرافعات والمحاكمات إنما تعنى بتنظيم إجراءات التقاضي والمرافعات بما في ذلك إصدار الأحكام والاعتراض عليها، وليس من شأنها أن تتصدى للتعريفات وبيان مدلول المصطلحات بحسب الأصل، فإن الشراح قد تناولوا تعريف الأحكام القضائية وبيّنوا مفهومها، وإن اختلفت عباراتهم وتفاوتت تعريفاتهم، ومن ذلك ما يلي:

- عرف البعض الحكم القضائي هو: القرار الصادر من محكمة مختصة ومشكّلة تشكيلاً صحيحاً، في خصومة رفعت إليها وفق قواعد المرافعات، سواء أكان صادراً في موضوع الخصومة أو في شقّ منه أو في مسألة متفرعة عنه[1].
- وعرفه آخرون بأنه: كل قرار تصدره المحكمة فاصلاً في منازعة معينة، سواء كان متعلقاً بخصومة أم لا.
- فيما يرى فريق ثالث أن الحكم القضائي هو: إعلان لفكر القاضي في استعماله لسلطته القضائية أياً كانت المحكمة التي أصدرته وأياً كان مضمونه[2].

---

(١) نظرية الأحكام في قانون المرافعات، د. أحمد أبو الوفا، (٣٤).

(٢) المرافعات المدنية والتجارية، محمد حامد فهمي، (٦٠٨).

وفي معرض الحديث عن السندات التنفيذية فإن مفهوم الأحكام القضائية بصفتها سندات تنفيذية وفقاً لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم يتناول طائفتين من الأحكام، هما:

١- الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة من محاكم الديوان، سواء صدرت وكانت الجهة الإدارية طرفاً فيها بحيث صدر الحكم لصالحها أو ضدها، أم صدرت في نزاع بين أفراد أو أشخاص اعتبارية خاصة ولم تكن الجهة الإدارية طرفاً فيها، وذلك في النزاعات التي تختص بها محاكم الديوان.

٢- الأحكام النهائية أو العاجلة التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها، ويقصد بها الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الأخرى، والتي يكون تنفيذها إما لصالح الجهة الإدارية أو ضدها، وهي في كلا الحالتين مشمولة بأحكام النظام، لأنها مستثناة من اختصاص قضاء التنفيذ (العام) وفقاً للمادة الثانية من نظام التنفيذ.

ويقتصر وصف السند التنفيذي في هاتين الطائفتين من الأحكام على الأحكام القابلة للتنفيذ الجبري، على اعتبار أنه ليس كل حكم قضائي يعد سنداً تنفيذياً أو يصلح أن يعد كذلك، بل لا تسبغ القوة التنفيذية على الأحكام إلا في أحوال مخصوصة ووفقاً لشروط وضوابط مقررة، وسيتبين ذلك في المحاور التالية. ويثور ثمة تساؤل عن مدى كون هذه الأحكام تشمل الأحكام الصادرة في بلد أجنبي ضد جهة إدارية سعودية بحيث تصبح سندات تنفيذية أمام قضاء التنفيذ الإداري، وإن كان تصور صدور هذا النوع من الأحكام محل نظر؛ طبقاً لقواعد الاختصاص القضائي الدولي، وخصوصاً في القضاء الإداري، ولذا فالمرجح عدم شمول النظام لهذا النوع من السندات؛ لأن الولاية القضائية إنما تستمد بنص صريح.

وتجدر الإشارة إلى أن نفاذ الحكم هو أثر مباشر من آثار النطق به، لا يتأثر بالاعتراض عليه أو بوقف تنفيذه، وهذا النفاذ يسري دون تطلب اتخاذ إجراء، بعكس الحال بالنسبة إلى تنفيذ الحكم الذي لا تجوز مباشرته إلا بشروط خاصة، فنفاذ الحكم لا يتطلب لسريانه استعمال القوّة الجبرية، ولا يتطلب من باب أولى إعلان الحكم، ولا يتوقف على مطالبة المحكوم عليه

بالأداء، ولا يتطلب حصول المحكوم له على صورة تنفيذية، والنفاذ يعني فرض مضمون الحكم على القاضي والخصوم على نحو يجعل هذا المضمون غير قابل للمنازعة، وهو الدور الذي تتكفل به حجية الأمر المقضي.

فنفاذ الحكم هو اصطلاح يدل على سريانه والاحتجاج به والإلزام بإعمال مقتضاه بكل ما يلازمه من آثار، وهو اصطلاح عام يدل على قيام الحكم في مواجهة من يحتج به عليهم، والحكم يقوم بمجرد صدوره، أما تنفيذ الحكم فيقصد به ما يتخذ من إجراءات بهدف تحقيق مقتضى السند في الواقع فعلاً، بحيث يتحقق في الواقع ما قضى به الحكم، وهو لا يتمّ إلا باتخاذ إجراءات فعليّة، إمّا من المحكوم عليه بصفة طوعيّة، وإما جبراً عن طريق قضاء التنفيذ المختصّ.

المطلب الثاني: حيازة الحكم القضائي لحجية الأمر المقضي.

إن الأحكام الحائزة لحجية الأمر المقضي تقبل التنفيذ، ولا يمنع من تنفيذها قابليتها للاعتراض عليها سواء بإعادة النظر أو بالنقض، بل حتى لو اعترض عليها فعلاً بأحد هذين الطريقين.

والأحكام الحائزة لحجية الأمر المقضي هي الأحكام التي لا تقبل الاعتراض عليها بطرق الاعتراض العادية، سواء صدرت من محاكم الاستئناف أو من المحاكم الابتدائية وأصبحت نهائية بمضي مدة الاستئناف عليها، وتزول هذه الحجية بنقض الحكم من المحكمة العليا أو المحكمة الإدارية العليا أو بقبول إعادة النظر والعدول عن الحكم السابق، ويترتب عليه ذلك التوقف عن تنفيذ الحكم وبطلان ما تمّ من إجراءات تنفيذ له.

ولا يرِد على القاعدة السابقة من استثناء سوى ما يتعلق بسلطة محكمة النقض (المحكمة العليا أو المحكمة الإدارية العليا) في وقف تنفيذ الحكم، وفق ما نصت عليه المادة السادسة والتسعون بعد المائة من نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم ملكي رقم (م/١) بتاريخ ٢٢ / ١ / ١٤٣٥ من أنه: (لا يترتب على الاعتراض لدى المحكمة العليا وقف تنفيذ الحكم، ما لم ينص النظام على خلاف ذلك، وللمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ الحكم مؤقتًا إذا طُلب ذلك في مذكرة الاعتراض وكان يُخشى من التنفيذ وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه، ولها عندما

تأمر بوقف التنفيذ أن توجب تقديم ضمان، أو كفيل غارم مليء، أو تأمر بما تراه كفيلا بحفظ حق المعترض عليه)، وما نصت عليه المادة التاسعة والأربعون من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم من أنه: (لا يترتب على الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم. على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الاعتراض، وقدرت أن تنفيذه يرتب آثاراً يتعذر تداركها. وتحدد المحكمة جلسة لنظر هذا الطلب يبلغ بها أطراف الاعتراض. وعلى المحكمة إذا أمرت بوقف التنفيذ أن تراعي ذلك عند تحديد جلسة نظر الاعتراض...)، وما نصت عليه المادة الثانية بعد المائتين بشأن التماس إعادة النظر، وسنتناول أثر وقف تنفيذ الحكم في محور مستقلّ.

ومما ينبني على ذلك أن الأحكام الابتدائية لا يجوز تنفيذها جبراً ما دام الاعتراض عليها بطريق الاستئناف جائزاً، ويبقى تنفيذها ممتنعاً -بعد الاعتراض عليها بطريق الاستئناف- إلى أن يصبح الحكم نهائياً ويحوز حجية الأمر المقضي، والحكمة من هذه القاعدة: تلافي تنفيذ حكم غير مستقر، لأن الحكم الابتدائي يعد حكماً غير مستقّر، وفي تنفيذه قبل اكتسابه النهائية إضرار بالمحكوم عليه، فمجمل القاعدة إذن أن الحكم لا يصبح صالحاً للتنفيذ إلا بفوات ميعاد استئنافه أو بتأييده بعد استئنافه.

ويرد على هذه القاعدة استثناء مهم يخص الأحكام المشمولة بالتنفيذ المعجل، وهي حالة راعى فيها المنظم كون الحكم جديراً بالتنفيذ رغم كونه حكماً غير مستقرّ، ولم يبلغ درجة الصلاحية للتنفيذ وفق القاعدة المقررة آنفاً، وهذا الاستثناء سنتناوله بالتفصيل في المحور المتعلق بـ (نهائية الأحكام والتنفيذ المعجل لها)[1].

المطلب الثالث: الأحكام القابلة للتنفيذ.

يعدّ وصف بعض الأحكام القضائية بأنها قابلة للتنفيذ ذا أثر في إجراءات المرافعات، كما هو ذا شأن مهمّ في التنفيذ الجبري، وقد ورد هذا الوصف في المادة الثامنة والسبعين بعد المائة

(١) إجراءات التنفيذ، د. أحمد الوفا، (٥٠ -٦٠). وقضاء التنفيذ أمام دائرة التنفيذ، فتحي محمد أنور عزت، (٨٨).

من نظام المرافعات الشرعية؛ إذ نصت عليه أنه (١-لا يجوز الاعتراض على الأحكام التي تصدر قبل الفصل في الدعوى ولا تنتهي بها الخصومة كلها أو بعضها إلا مع الاعتراض على الحكم الصادر في الموضوع، ويجوز الاعتراض على الحكم الصادر بوقف الدعوى وعلى الأحكام الوقتية والمستعجلة والأحكام القابلة للتنفيذ الجبري والأحكام الصادرة بعدم الاختصاص قبل الحكم في الموضوع. ٢- لا يترتب على الاعتراض على الأحكام الوقتية والمستعجلة والأحكام القابلة للتنفيذ الجبري وقف تنفيذها)، كما ورد الوصف كذلك في المادة (١/٢٩) من اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم، التي نصت على أن (لا تذيّل بالصيغة التنفيذية إلا الأحكام القابلة للتنفيذ).

ولهذا الوصف مقوّمات وشروط، بحيث إذا توفرت في الحكم تحقق فيه وصف القابلية للتنفيذ، وهي:

١- أن يكون الحكم حكماً إلزامياً.

حيث تنقسم الأحكام من حيث مضمونها إلى أحكام إلزامية وتقريرية ومنشئة، ولكي يكون الحكم قابلاً للتنفيذ الجبري وصالحاً لأن يكون سنداً تنفيذياً فإنه يجب أن يكون إلزامياً وليس تقريرياً ولا منشئاً.

فالحكم التقريري: هو الذي يقرر تأكيد وجود الحق أو المركز المدعى به أو عدم وجوده، كالحكم بالملكية، أو بصحة العقد، أو بصحة التوقيع أو ببراءة الذمة ونحو ذلك، وهذا النوع من الأحكام يعدّ حكماً موضوعياً يحوز حجيّة الأمر المقضي لكنه ليس له قوة تنفيذية ولا يصلح للتنفيذ الجبري.

والحكم المنشئ: هو الذي يحدث تغييراً في الحقّ أو المركز النظامي، بحيث ينشئ حقاً او مركزاً نظامياً لم يكن موجوداً أو يعدله أو ينهيه، مثل الحكم بالشفعة أو بشهر الإفلاس، أو الحكم بتعديل الالتزام التعاقدي بسبب الغبن أو الظروف الطارئة، أو الحكم بفسخ العقد، وهذا النوع من الأحكام كسابقه يعد حكماً موضوعياً يحوز حجية الأمر المقضي لكنه لا يصلح لأن يكون

سنداً تنفيذياً.

أما الحكم الإلزامي: فهو الذي يتضمن إلزام المحكوم عليه بأداء ما، سواء كان أداء عمل أو امتناع عن عمل، أو أداء مبلغ معين.

ويشمل كذلك: الحكم بإلغاء قرار إداري، أو إلزام الجهة المحكوم عليها باتخاذ إجراءات معينة.

فهذا النوع من الأحكام هو حكم موضوعي يحوز حجيّة الأمر المقضي وله قوّة تنفيذية فهو يصلح لأن يكون سنداً تنفيذياً، والعلة في قصر التنفيذ الجبري على أحكام الإلزام هي أن الحكم التقريري أو المنشئ يكفي بذاته لتقرير الحماية النظامية دون أن يتطلب التنفيذ على المحكوم عليه بشيء، فالحكم بفسخ عقد يكفي بذاته لتقرير انفساخ العقد من حين صدوره، ولا يتطلب وجود قوة تنفيذية أو استعمال سلطة جبرية لتقرير تلك النتيجة، وهكذا في سائر الأحكام التقريرية والمنشئة، أما الحكم بالإلزام فلا يتحقق مقتضاه بمجرد الحكم به، بل يتطلب تنفيذ مقتضاه في الواقع فعلاً إما من المحكوم عليه طوعاً أو بواسطة التنفيذ الجبري.

٢- أن يكون الحكم نهائياً.

ووفقاً للقواعد المقررة في نظامي المرافعات فإن الحكم يكتسب النهائية في عدة صور، هي:

- إذا كان حكماً ابتدائياً ومضت المدة المقررة للاعتراض عليه بطريق الاستئناف دون تقديم الاستئناف؛ ما لم يكن الحكم واجب التدقيق[١].
- إذا كان مؤيداً من محكمة الاستئناف.

---

(١) الأحكام واجبة التدقيق هي المشار إليها في المادة (٢/٣٣) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) بتاريخ ٢٢ / ١ / ١٤٣٥، التي نصت على أن: (تكون الأحكام الصادرة في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (ج)، (د) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم على خلاف ما طلبته الجهة الإدارية أو في غير مصلحتها؛ واجبة التدقيق إذا لم يستأنف ممثل تلك الجهة الحكم خلال المدة المقررة، وعلى المحكمة - بعد النطق بالحكم - إبلاغ ممثل الجهة بذلك)، وتمثل هذه الحالة قيداً على نهائية الأحكام الابتدائية التي مضت المدة المقررة للاعتراض عليها بطريق الاستئناف دون تقديم طلب استئناف. كما يندرج في تلك الأحكام ما نصت عليه المادة (٤/١٨٥) من نظام المرافعات الشرعية التي نصت على أن: (إذا كان المحكوم عليه ناظر وقف، أو وصيًا، أو وليًا، أو ممثل جهة حكومية ونحوه، ولم يطلب الاستئناف أو طلب الاستئناف أو التدقيق ولم يقدم مذكرة الاعتراض خلال المدة المقررة نظامًا.. فعلى المحكمة أن ترفع الحكم إلى محكمة الاستئناف لتدقيقه، مهما كان موضوع الحكم).

- إذا كان حكماً ابتدائياً غير قابل للاستئناف، وذلك إذا كان صادراً في دعوى يسيرة، وفقاً لما نصت عليه المادة (١/١٨٥) من نظام المرافعات الشرعية، من أن :(جميع الأحكام الصادرة من محاكم الدرجة الأولى قابلة للاستئناف باستثناء الأحكام في الدعاوى اليسيرة التي يحددها المجلس الأعلى للقضاء)[١].
- إذا كان صادراً من محكمة الاستئناف.

ففي هذه الصور يتوفر في الحكم أحد شرطي قابلية الحكم للتنفيذ الجبري.

وخلاصة القول: أن الأحكام التي تصلح أن تكون سنداً تنفيذياً هي الأحكام الإلزامية فقط، وهي التي تضمنت قضاء بإلزام أو إلغاء، فهي الأحكام القابلة للتنفيذ، والتي يجب أن تذيل بالصيغة التنفيذية بحسب ما نصت عليه المادة (١/٢٩) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية، ونتيجة لذلك فإن الحكم بعدم الاختصاص أيا كان نوع الاختصاص، والحكم بعدم قبول الدعوى أو عدم سماعها، أو عدم جواز نظرها، أو رفضها، لا تصلح أن تكون سندات تنفيذية، وليست مشمولة بأحكام النظام بحسب الأصل، لأنها ليست قابلة للتنفيذ، أما الحكم بإلغاء قرار إداري، أو إلزام المحكوم عليه بأداء معين فهي مناط البحث وجوهر السند التنفيذي، وهو الذي يصلح سنداً تنفيذيا ويمكن تبعا لذلك تنفيذه جبراً عن المحكوم ضده.[٢]

على أن الحكم الصادر بعدم الاختصاص أو الرفض قد يصلح سنداً للتنفيذ إذا كان مصحوباً

---

(١) صدر قرار المجلس الأعلى للقضاء رقم (٢/ ١٩/ ٤١) وتاريخ ١٤٤١/ ١٠/ ٢٥ المتضمّن أنه: (تعدّ من الدعاوى اليسيرة التي لا تقبل الاعتراض بالاستئناف (مرافعة وتدقيقاً) الأحكام الصادرة في الدعاوى - أيا كان نوعها - التي لا تزيد قيمة المطالبة الأصلية فيها عن (خمسين ألف ريال)، بما في ذلك منازعات التنفيذ).

مع ملاحظة أنه يشترط ألا يكون الحكم واجب التدقيق طبقاً لما نصت عليه الفقرة (٤) من المادة ذاتها، ونصها: (إذا كان المحكوم عليه ناظر وقف، أو وصيًا، أو وليًا، أو ممثل جهة حكومية ونحوه، ولم يطلب الاستئناف أو طلب الاستئناف أو التدقيق ولم يقدم مذكرة الاعتراض خلال المدة المقررة نظامًا، أو كان المحكوم عليه غائبًا وتعذر تبليغه بالحكم؛ فعلى المحكمة أن ترفع الحكم إلى محكمة الاستئناف لتدقيقه، مهما كان موضوع الحكم).

(٢) أصول التنفيذ الجبري، سيد أحمد محمود، ص ٣٢٤، والجديد في قضاء التنفيذ وقضاء الأمور المستعجلة، عبد الرحيم زيتون وصلاح الدين جمال الدين، ص ١٢.

بإلغاء أو نقض سند سبق التنفيذ بموجبه، ويتمثل التنفيذ في هذه الحالة بإلغاء إجراءات التنفيذ وإعادة الحال إلى ما كانت عليه، ولهذه الحالة عدة صور، منها:

- أن يتم التنفيذ بموجب حكم عاجل صادر من المحكمة الإدارية، ثم تقضي محكمة الاستئناف - عند نظرها الاعتراض على هذا الحكم - بإلغاء الحكم ورفض الطلب أو عدم قبوله، فيكون الحكم الأخير سنداً لإلغاء ما تم من إجراءات.
- أن يتم تنفيذ حكم نهائي صادر من محكمة الاستئناف، ثم يصدر حكم من المحكمة الإدارية العليا بنقض الحكم ويؤول الأمر إلى الحكم برفض الدعوى، فيكون الحكم الصادر بالرفض سنداً تنفيذياً لإلغاء ما تمّ من إجراءات[1].

المطلب الرابع: نهائية الأحكام والتنفيذ المعجل لها.

تنفيذ الأحكام القضائية يأخذ صورتين من التنفيذ بحسب طبيعة الحكم محل التنفيذ ومدى نهائيته، فقد يكون تنفيذاً عادياً، وذلك في الأحكام النهائية الحائزة لحجية الأمر المقضي، وقد يكون تنفيذاً معجلاً، وذلك في الأحكام المشمولة بالتنفيذ المعجل.[2]

وفيما يلي نتناول هذين النوعين بشيء من التفصيل:

أ- التنفيذ العادي للأحكام.

ويشترط لنفاذ الحكم في هذه الحالة أن يكون الحكم إلزامياً ونهائياً، وقد سبق بيان ذلك في الفقرة السابقة

ب- التنفيذ المعجل للأحكام.

(١) عالجت اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم هذه الحالة، فنصت المادة (٨/٤) على أن: (كل حكم نهائي يقتضي إلغاء أو نقض سند سبق التنفيذ بموجبه، يكون سنداً لإلغاء إجراءات التنفيذ وإعادة الحال إلى ما كانت عليه).

(٢) يلاحظ أن نظام المرافعات الشرعية استعمل مصطلح (التنفيذ المعجل) بخلاف التعبير المستعمل في غالب القانونين المقارنة وهو (النفاذ)، والتعبير بالتنفيذ أدقّ تبعاً لما سبقت الإشارة إليه بشأن التفرقة بين النفاذ والتنفيذ، فالتنفيذ صفة خاصة لا تلحق كافة الأحكام وهو يدل بدقة على الفعالية المميزة للحكم وهو قابليته للتنفيذ قبل استيفائه الشروط النظامية، بينما اصطلاح (النفاذ) يعني فرض مضمون الحكم على القاضي والخصوم على نحو يجعل هذا المضمون غير قابل للمنازعة، وهو مرادف لقاعدة (حجية الأمر المقضي).

يقصد بالتنفيذ المعجل للأحكام: إمكانية الشروع في تنفيذ الحكم قبل أن تكتمل شروط استخدام الحق في التنفيذ، وسمي معجلاً؛ لأنه تنفيذ للحكم قبل الأوان أي قبل أن يصير نهائياً، ويسمّى كذلك نفاذ مؤقت؛ لأن نفاذه غير نهائي إذ يتوقف مصيره على مصير الحكم أمام محكمة الاعتراض[1]. والتنفيذ المعجّل وارد في حالات محددة على سبيل الحصر، وقد راعى المنظم فيها عدة اعتبارات، فثمّة حالات يكون سند المحكوم له فيها قوياً بحيث يرجح معه احتمال تأييد الحكم إذا طعن فيه، فالحكم في الحالات المستعجلة يقتضي تحقيق الغرض منه فيها أن يعجل في تنفيذه، وحالات أخرى راعى النظام فيها تمكين المحكوم له من الاستمرار في تنفيذه، تلافياً لما يترتب على تأخير التنفيذ من إضرار بمصلحة المحكوم له.

فالتنفيذ المعجل في الحالات المستعجلة تمليه طبيعة الحكم فيها، فهو بطبيعته لا يحتمل التأخير مما يتعين معه تنفيذ الحكم الصادر فيه فوراً وإلا فات الغرض الذي قصده المنظم من طرح الموضوع بصفته على القضاء، وهو لا يتضمن قضاء في الموضوع ومن ثم لا يتمتع بحجية الأمر المقضي[2]، وقد نصت المادة الرابعة من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على هذا النوع من الأحكام بصفتها سندات تنفيذية؛ إذ قررت أن السندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام هي: (١- الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة من محاكم ديوان المظالم. ٢- الأحكام النهائية أو العاجلة التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها...).

وقد بيّنت المادة التاسعة والستون بعد المائة من نظام المرافعات الشرعية حالات التنفيذ المعجل فنصت على أنه: (يجب أن يكون الحكم مشمولًا بالتنفيذ المعجل، بكفالة أو بدونها حسب تقدير القاضي، وذلك في الأحوال الآتية:

أ - الأحكام الصادرة في الأمور المستعجلة.

(١) يرى بعض الشراح عدم صحة وصف التنفيذ في حالة النفاذ المعجل بأنه مؤقت، لأن إجراءات التنفيذ لا تختلف باختلاف طبيعة السند، ولأن صفة الوقتية تنصرف إلى القوة التنفيذية للحكم لا إلى إجراءات التنفيذ التي اتخذت. ينظر: النظرية العامة للتنفيذ القضائي، وجدي راغب، ٣٢.

(٢) أصول التنفيذ الجبري، د. أحمد هندي، (١٠٨). أصول التنفيذ الجبري، سيد محمود، (٣٣٨).

ب- إذا كان الحكم صادراً بتقرير نفقة، أو أجرة رضاع، أو سكن، أو رؤية صغير، أو تسليمه إلى حاضنه، أو تفريق بين زوجين.

ج - إذا كان الحكم صادرًا بأداء أجرة خادم، أو صانع، أو عامل، أو مرضع، أو حاضن)[1].

وفي ضوء هذه النصوص يمكن أن نجمل ما يتعلّق بالتنفيذ المعجل فيما يلي[2]:

- يلاحظ من خلال نصوص النظام أن الحكم في تلك الحالات يكون مشمولاً بالتنفيذ المعجل بقوة النظام وبصفة وجوبيّة، بحيث لا يكون للقضاء سلطة في إسباغ تلك الصفة على الحكم أو عدم إسباغها، وإنما تقتصر سلطة القاضي في طلب كفالة من المحكوم له أو عدم طلبها.
- يكون تنفيذ الأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل دون الحاجة لوجود ختم الصيغة التنفيذية، لتحقق معنى الصيغة التنفيذية في الحكم.
- أن التنفيذ المعجل إنما يرد في الأحكام الإلزامية، فهي التي لها قوة تنفيذية، أما الأحكام المنشئة والتقريرية فتنعدم بالنسبة لها كل قوة تنفيذية، ولذلك لا يتصور شمولها بالنفاذ المعجل، ومقتضى هذا أن الحكم بوقف تنفيذ قرار إداري يتضمن فكرة الإلزام بالتوقف عن أي إجراء يهدف إلى تنفيذ القرار، فالوقف في هذه الحالة بمثابة الإلغاء المؤقت للقرار، كدعوى منع التعرض للحيازة ودعوى استردادها.
- أن التنفيذ المعجل شكل من أشكال الحماية الوقتية ويهدف إلى حماية هذا الحق إلى حين تأكيده من الناحية الموضوعية.
- أن شمول الحكم بالتنفيذ المعجّل لا يغيّر من طبيعته فيظلّ الحكم المشمول بهذا التنفيذ ابتدائياً رغم صلاحيته للتنفيذ.
- أن التنفيذ المعجل لا يؤثر في استنفاد ولاية القاضي لما صدر منه من أحكام، ولا يؤثر في سلطة محكمة الاستئناف حين نظر الاعتراض، ولا يؤثر في مواعيد الاعتراض المقررة، وفي

---

(١) عُدلت الفقرة (ب) من المادة وذلك بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٩٢) وتاريخ ١٤٤٢/١٠/٢٢هـ. إلى النص المثبت أعلاه.

(٢) أصول التنفيذ الجبري، د. أحمد هندي، (١٠٨). أصول التنفيذ الجبري، سيد محمود، (٣٣٨).

كيفية احتسابها، ولا يؤثر كذلك في سلطات الخصوم والمحكمة في مرحلة الاستئناف.

- أن تخصيص حالات التنفيذ المعجل من النظام العام، فلا يجوز للخصوم الاتفاق على شمول الحكم بالتنفيذ المعجل في غير الحالات المقررة.
- أن إلغاء الحكم المشمول بالنفاذ المعجل يترتب عليه إعادة الحال إلى ما كان عليه الخصوم قبل صدوره، وإلغاء ما تم تنفيذه من الحكم، والمحكوم عليه يملك إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل تنفيذ الحكم المشمول بالنفاذ المعجل بغير حاجة إلى استصدار حكم جديد بإلغاء ما تم من إجراءات التنفيذ، وإنما تتم إعادة الحال بمقتضى الحكم الصادر في الاستئناف باعتباره سنداً تنفيذياً بما يجب أن يتم لإعادة الحال إلى ما كان عليه ، ويسند ذلك ما نصت عليه المادة (٨/٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم من أن: (كل حكم نهائي يقتضي إلغاء أو نقض سند سبق التنفيذ بموجبه، يكون سنداً لإلغاء إجراءات التنفيذ وإعادة الحال إلى ما كانت عليه.).
- أنه إذا انقضت مواعيد الاعتراض على الحكم الموضوعي المشمول بالنفاذ المعجل دون تقديم اعتراض عليه وقبل البدء في تنفيذه فإن هذا الحكم يتحول إلى حكم نهائي ولا حاجة للتنفيذ المعجل الذي يسقط كنتيجة لعدم الحاجة إليه.
- أن النفاذ المعجل صورة من صور الحماية المؤقتة لصاحب الحق الظاهر، شأنه شأن وقف التنفيذ في الاستئناف أو النقض أو إعادة النظر، ولذلك فإن تنفيذ الأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل يعد تنفيذاً مؤقتاً، ويترتب على ذلك عدة نتائج منها:

■ أنه إذا صدر الحكم من محكمة الاستئناف بتأييد الحكم الابتدائي المشمول بالنفاذ المعجل فإن الذي ينفذ بعدئذ هو الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به لا الحكم الابتدائي، وبعبارة أخرى لا يستمر النفاذ المعجل بعد صدور الحكم الحائز لقوة الأمر المقضي به بل يتعين عندئذ أن يتم التنفيذ على أساس القواعد العامة.

■ أنه إذا صدر حكم من محكمة ابتدائية وكان مشمولاً بالنفاذ المعجل، ثم تأيد في الاستئناف،

وفي النقض ألغى الحكم الصادر في الاستئناف، فإن الحكم الابتدائي يعود إلى كيانه ويعود بوصفه مشمولاً بالنفاذ المعجل وذلك لأن التنفيذ المعجل تنفيذ مؤقت لا يبقى ببقاء الحكم أو يزول بزواله فحسب وإنما هو يعود إذا ما عاد الحكم.

- كما يتعلق بالتنفيذ المؤقت مدى مسؤولية طالب التنفيذ عن هذا التنفيذ، بحيث إذا ألغي الحكم الذي جرى التنفيذ المعجل بموجبه، هل يلزم طالب التنفيذ تعويض الضرر الذي يلحق خصمه جراء هذا التنفيذ، ثمة تفصيل في المسألة ليس هذا موضع بحثه، لأن ما يهمنا هنا هو التنفيذ المعجل في الأحكام التي يختص بتنفيذها قضاء التنفيذ الإداري، وهي الأحكام الصادرة في الأمور المستعجلة التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، سواء صدرت من محاكم الديوان - كما هو الشأن في وقف تنفيذ القرار الإداري - أو صدرت من القضاء العام، وعليه فلا حاجة لتناول الحالات الأخرى.

المطلب الخامس: صورة الحكم التنفيذية، وصيغتها.

هي صورة طبق الأصل من السند التنفيذي مذيّلة بالصيغة التنفيذية، ولا يجوز التنفيذ بدونها، وهذه الصورة تعد الوسيلة المحددة والواضحة التي تدل على الحق المطلوب اقتضاؤه من المدين المحكوم ضده وهي التي تخوّل طالب التنفيذ بما تحمله من صيغة تنفيذية الاستعانة بالسلطة العامة للتنفيذ، وهي صورة رسمية من نسخة الحكم تسلم إلى صاحب المصلحة في التنفيذ، ليكون التنفيذ بموجبها.

وتختلف صورة الحكم التنفيذية عن مسودة الحكم، وعن نسخة الحكم، فمسودة الحكم نسخة مبدئية منه وهي ورقة تدوّن فيها وقائع الحكم وأسبابه ومنطوقه، أما نسخة الحكم فهي الشكل النهائي الذي يصدر فيه الحكم ليسلّم لأطراف الدعوى، وهو يصدر مجرداً من الصيغة التنفيذية، وإنما يكتفى بتوقيع القضاة الذين أصدروه، ومما تختصّ به هذه صورة الحكم التنفيذية:

- أن الأصل أنه لا يتم التنفيذ إلا بمقتضى ذات الصورة التنفيذية وليس صورة فوتوغرافية منها، إلا أنه لاعتبارات عملية ومراعاة للتحول الرقمي في الإجراءات القضائية، ولأن السندات التنفيذية في الغالب أصبحت تصدر في بشكل رقمي - خصوصاً ما يتعلق بالتوقيع عليها وختمها -فإنه يكتفى بصورة من الصورة التنفيذية للسند عند تقديم طلب التنفيذ[1].
- أنها لا تسلم إلّا إلى الخصم الذي تضمن الحكم عود منفعة عليه من تنفيذه.
- ولا تسلم إلّا إذا كان الحكم جائز التنفيذ.
- ولا تسلم إلّا مرة واحدة، حتى لا يتكرر التنفيذ.
- ولا تسلم الصورة التنفيذية إلّا للمحكوم له أو من يقوم مقامه، ولا تسلم لغيرهما، إلا لمن يحلّ محلّ المحكوم له حلولاً نظامياً أو اتفاقياً، كالخلف العام والخاص والمحال إليه.
- أنها لا تتعدد الصور التنفيذية بتعدد المحكوم عليهم؛ لأن المحكوم له يملك التنفيذ على كل منهم بمقتضى صورة واحدة، وإنما تعدد بتعدد المحكوم لهم؛ بشرط أن يكون تعددهم حقيقياً.
- أن مجرد الحيازة المادية للسند التنفيذي لا تكسب صاحبها الحق في إجراء التنفيذ بمقتضاه، ولا تبرر الموافقة على إجراء التنفيذ، ما لم يكن هو بالفعل صاحب الحقّ في إجرائه.
- أنه إذا تم التنفيذ بغير الصورة التنفيذية ودون أن يكون السند قابلاً للتنفيذ فإن التنفيذ يكون باطلاً بطلاناً غير قابل للتصحيح، بل يلزم إعادة كل إجراءات التنفيذ إذا حصل المحكوم له على السند التنفيذي.
- أن التمسك بضياع الصورة التنفيذية هو في حقيقته تمسك بأن الدائن لم يسبق له التنفيذ بمقتضاه، وبالتالي يتطلب الحكم بذلك في مواجهة المدين[2].

وفيما يلي نستعرض النصوص النظامية الواردة بشأن الصورة التنفيذية:

(١) ينظر المادة (٢/٦) من اللاحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام الديوان.

(٢) أصول التنفيذ الجبري، سيد أحمد محمود، (٣٣٨). التنفيذ الجبري، د. عبد الباسط جميعي (٣٣٩). والجديد في قضاء التنفيذ، عبد الرحيم زيتون وصلاح الدين جمال الدين، (١٢).

فقد نصت المادة التاسعة والعشرون من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم على أن: (تذيَّل صورة نسخة الحكم التي يكون التنفيذ بموجبها بالصيغة التنفيذية، ويوقعها الموظف المختص في المحكمة، وتختم بختمها، ولا تسلم إلا إلى طرف الدعوى الذي تعود إليه منفعة من تنفيذ الحكم)، كما عالجت المادة الحادية والثلاثون حالة امتناع الإدارة المختصة عن تسليم الصورة التنفيذية فنصت على أنه (١- إذا امتنعت الإدارة المختصة في المحكمة عن تسليم الصورة التنفيذية الأولى لنسخة الحكم، جاز لطالبها الاعتراض على ذلك بعريضة تقدم إلى رئيس المحكمة ليفصل فيه.

٢- لا تسلم صورة تنفيذية ثانية لنسخة الحكم لمن سبق أن تسلمها إلا في حالة فقد الصورة التنفيذية الأولى، ولطالبها أن يعترض على عدم التسليم وفقاً لما ورد في الفقرة (١) من هذه المادة. ويجب في هذه الحالة إبلاغ المحكوم عليه بالعريضة المقدمة في هذا الشأن).

وبخصوص الأحكام الصادرة عن محاكم القضاء العام فقد نصت المادة الثامنة والستون بعد المائة من نظام المرافعات الشرعية على أنه (١-يجب أن يختم صك الحكم - الذي يكون التنفيذ بموجبه - بخاتم المحكمة بعد أن يذيل بالصيغة التنفيذية التالية: (يطلب من جميع الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى العمل على تنفيذ هذا الحكم بجميع الوسائل النظامية المتبعة ولو أدى إلى استعمال القوة الجبرية عن طريق الشرطة). ٢- لا يسلم صك الحكم إلا إلى الخصم الذي له مصلحة في تنفيذه، ومع ذلك يجوز تزويد كل ذي مصلحة بنسخة من صك الحكم مجردة من الصيغة التنفيذية).

أما الصيغة التنفيذية للحكم فهي أمر صادر إلى السلطات المختصة بإجراء تنفيذ السند التنفيذي جبراً ولو اقتضى الأمر استعمال القوّة الجبرية، وإن كان لا يقصد من وضع الصيغة توجيه الأمر فعلاً إلى السلطات المختصة بإجراء التنفيذ؛ لأنه يغني عنه القواعد العامة في وجوب تنفيذ الأحكام ومن ذلك ما نصت عليه المادة الثانية من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم من أن: (على المحكوم عليه المبادرة بتنفيذ الأحكام النهائية والأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل

الصادرة من محاكم ديوان المظالم).

ومما يتصل بالصيغة التنفيذية ما يلي:

- أنها تعد جزءاً من الصورة التنفيذية، بل هي مصدر قوة السند التنفيذي، وهي المحرك لرجل السلطة العامة القائم بالتنفيذ؛ إذ يمتنع التنفيذ بسند لا يحمل هذه الصيغة.
- أنها توضع بذيل صورة السند التنفيذية الرسمية التي تسلم إلى الخصم الذي يكون له مصلحة من تنفيذه؛ بناء على طلبه.
- أن المراد من وضعها أن يكون ذلك شاهداً على أن التنفيذ لم يتم بعد بمقتضى هذا الحكم، فهي تتضمن تأكيد أن طالب التنفيذ هو صاحب الحق الثابت بالحكم، وأنه لم يستوف هذا الحق بتنفيذ سابق، ومن ثم فلا يجوز بأي حال من الأحوال إجراء التنفيذ بمقتضى حكم خال من هذه الصيغة ولو سقطت عنه.
- ولا يقصد من وضع الصيغة أن يكون وضعها بذيل السند دليلاً مستقلاً على صلاحيته للتنفيذ فإن وضعها لا يغني عن أن يكون السند صالحاً للتنفيذ، ولا يتصور أن يكون للموظف الكلمة الأخيرة في هذا الصدد [(١)].

وبخصوص الصيغة التنفيذية فقد نصت المادة الثلاثون من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم على أن (١- الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة ضد جهة الإدارة، وللأحكام الصادرة في الدعاوى التأديبية هي: (على الوزراء ورؤساء الأجهزة الحكومية المستقلة تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه)، فيما نصت المادة (٣٠/ ١) من اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادرة بتاريخ ١٤٣٥/١٢/٢٦هـ على أن: (الأحكام غير المذكورة في الفقرة (١) من هذه المادة تُذيل بالصيغة التنفيذية الواردة في المادة (١٦٨) من نظام المرافعات الشرعية.)، كما نصت المادة (٢٩/ ١) من اللائحة على أن: (لا تُذيل بالصيغة التنفيذية إلا الأحكام القابلة للتنفيذ).

---

(١) إجراءات التنفيذ، د. أحمد أبو الوفا، (٢٥٥)، والجديد في قضاء التنفيذ، عبد الرحيم زيتون وصلاح الدين جمال الدين، (١١).

وبخصوص الأحكام الصادرة عن محاكم القضاء العام فقد نصت المادة الثامنة والستون بعد المائة من نظام المرافعات الشرعية على أنه: (١-يجب أن يختم صك الحكم - الذي يكون التنفيذ بموجبه - بخاتم المحكمة بعد أن يذيل بالصيغة التنفيذية التالية: (يطلب من جميع الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى العمل على تنفيذ هذا الحكم بجميع الوسائل النظامية المتبعة ولو أدى إلى استعمال القوة الجبرية عن طريق الشرطة). ٢- لا يسلم صك الحكم إلا إلى الخصم الذي له مصلحة في تنفيذه، ومع ذلك يجوز تزويد كل ذي مصلحة بنسخة من صك الحكم مجردة من الصيغة التنفيذية).

المطلب السادس: أثر نقض الحكم أو إلغائه أو وقفه.

من المقرر أن الأحكام القضائية التي تصلح لأن تكون سندات تنفيذية تظلّ مكتسبة هذه الصفة إلى أن تفقدها في حال إلغائها أو نقضها من محكمة أعلى من تلك التي أصدرتها، وحينئذٍ تصبح تلك الأحكام غير صالحة للتنفيذ ويمتنع اتخاذ أي إجراء بشأن تنفيذها، وإذا كان هذا التقرير يكشف من الناحية النظرية عن أثر إلغاء الحكم أو نقضه على إجراءات تنفيذه، إلا أنه يثير عدة تساؤلات، منها:

- هل يقتصر أثر الإلغاء أو النقض للحكم على توقف إجراءات التنفيذ الحاليّة ومنع اتخاذ إجراءات جديدة أم يكون له كذلك أثر رجعي على الإجراءات التي تمت قبل الإلغاء أو النقض؟
- وهل يرتّب حكم الإلغاء أو النقض آثاره بذاته، أم يتطلب الأمر اتخاذ إجراءات معينة من قبل محكمة التنفيذ؟
- هل يكفي أن يبلغ صاحب الشأن محكمة التنفيذ بصدور حكم بإلغاء الحكم محل التنفيذ أو نقضه، أم يتعيّن عليه رفع منازعة بشأنه؟
- كيف يمكن إزالة آثار التنفيذ التي تمت قبل الإلغاء أو النقض، باعتبارها اتخذت بناء على سند تنفيذي جرى إلغاؤه أو نقضه؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات، فيحسن أن نستعرض أولاً الصور التي تندرج في هذا الحكم ليحصل تصوّر واضح للمسألة بصورها المختلفة، فمن صورها:

- أن يجري التنفيذ بموجب حكم ابتدائي مشمول بالنفاذ المعجل، ويعترض عليه أمام محكمة الاستئناف فتصدر حكمها بإلغاء الحكم ورفض الطلب العاجل أو نحو ذلك.
- أن يجري التنفيذ بموجب حكم نهائي صادر عن محكمة الاستئناف – سواء بتأييد الحكم الابتدائي أو بإلغائه وتصديها للحكم مباشرة – ويعترض عليه أمام المحكمة الإدارية العليا فتقضي بإلغائه وإعادة القضية للمحكمة مصدرة الحكم للفصل فيها من غير من نظرها.
- كما يندرج في صور هذه المسألة أيضاً: حالة قبول المحكمة لإعادة النظر في الحكم محل التنفيذ ثم العدول عن الحكم السابق والحكم مجدداً بنتيجة مختلفة، فمتى صار الحكم في طلب إعادة النظر في هذه الحالة نهائياً وجب إعمال أثره على إجراءات التنفيذ السابقة.

ومن ناحية أخرى فإن مظهر تأثير الحكم بإلغاء الحكم محل التنفيذ أو نقضه يختلف بحسب ما إذا كان ذلك قبل البدء في إجراءات التنفيذ، أو في أثنائها، أو كان بعد تمام التنفيذ؛ إذ تختلف المعالجة النظامية لذلك بحسب الأحوال، بحيث يجري التعامل مع كل حالة بما يناسبها، وذلك حسب التفصيل التالي:

الفرع الأول: أثر نقض الحكم أو إلغائه قبل البدء في إجراءات التنفيذ.

وتشمل هذه الحالة ما لو صدر الحكم بالإلغاء أو النقض قبل المطالبة بالأداء أو بعد المطالبة وقبل تقديم طلب التنفيذ أو بعد تقديم طلب التنفيذ وقبل صدور أي الأوامر المنصوص عليها في المادتين (العاشرة، والسادسة عشرة) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وهي إنذار التنفيذ للجهة الإدارية إذا كان التنفيذ ضدها، وأمر التنفيذ الموجه للمطلوب منه التنفيذ إذا كان التنفيذ لصالح الجهة الإدارية، فإن أثر الحكم في هذه الحالة يتمثل في عدم قبول طلب التنفيذ؛ لانقضاء القوة التنفيذية للحكم المطلوب تنفيذه وانتفاء صفة السند التنفيذي منه.

الفرع الثاني: أثر نقض الحكم أو إلغائه أثناء سريان إجراءات التنفيذ.

وتعني هذه الحالة أن المحكوم له تقدّم بطلب تنفيذ الحكم ثم أصدرت دائرة التنفيذ أياً من الأوامر المنصوص عليها في المادتين (العاشرة، والسادسة عشرة) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، المشار إليها آنفاً، وفي أثناء اتخاذ إجراءات التنفيذ وقبل تمامه تقدم المنفذ ضده بمنازعة تنفيذ مستنداً إلى إلغاء الحكم أو نقضه، فيقتضي الأمر في هذه الحالة ما يلي:

- التوقف عن الاستمرار في إجراءات التنفيذ، بما في ذلك عدم إصدار أي من الأوامر المتعلقة بطلب التنفيذ، والتوقف عن إجراءات الإفصاح أو الحجز أو البيع أو المنع من السفر أو التعامل.
- إلغاء ما صدر من أوامر أو ما اتخذ من إجراءات بشأن التنفيذ.
- وجوب إعادة الحال إلى ما كان عليه.

وفي هذه الحالة يكون الحكم بالإلغاء أو النقض سنداً لترتيب تلك الآثار وإزالة آثار التنفيذ السابق، وهذه المعالجة تجد سندها فيما نصت عليه المادة (٩/٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم؛ إذ نصت على أن: (كل حكم نهائي يقتضي إلغاء أو نقض سند سبق التنفيذ بموجبه، يكون سنداً لإلغاء إجراءات التنفيذ وإعادة الحال إلى ما كان عليه.).

الفرع الثالث: أثر نقض الحكم أو إلغائه بعد تمام التنفيذ.

وتفترض هذه الحالة أن يكون التنفيذ قد تمّ فعلاً، ولم يتبق شيء من إجراءاته، فينحصر أثر الإلغاء أو النقض في:

- إلغاء ما صدر من أوامر أو ما اتخذ من إجراءات بشأن التنفيذ.
- وجوب إعادة الحال إلى ما كان عليه.

وذلك وفقاً لما سبق إيضاحه في الحالة السابقة؛ إذ يكون الحكم بالإلغاء أو النقض سنداً لإلغاء إجراءات التنفيذ وإعادة الحال إلى ما كان عليه؛ طبقاً لما نصت عليه المادة (٨/٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

الفرع الرابع: أثر وقف تنفيذ الحكم.

وفقاً لنصوص نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته فإن وقف تنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه يرد في عدة حالات، هي:

١- وقف التنفيذ من دائرة التنفيذ.

وهذه الحالة يكون وقف التنفيذ فيها ناشئاً عن منازعة تنفيذ وصادراً من محكمة التنفيذ نفسها، وقد جرت الإشارة إلى هذه الحالة في المادة (١/٢٦) من النظام؛ إذ نصت على أن: (تنظر منازعة التنفيذ على وجه السرعة، وإذا تضمنت طلباً وقتياً بوقف التنفيذ أو الاستمرار فيه فيخضع للأحكام المنظمة للدعاوى المستعجلة)، ومفاد النص أن لدائرة التنفيذ أن تأمر بوقف التنفيذ بناء على طلب ذي الشأن، إذا قدرت أن استمرار التنفيذ يرتب آثاراً يتعذر تداركها، كما نصت المادة (٢/٢٦) من اللائحة التنفيذية للنظام على أنه: (لا يترتب على رفع المنازعة وقف التنفيذ ما لم تأمر بذلك الدائرة المختصة بناء على طلب صاحب الشأن، إذا قدرت أن استمرار التنفيذ يرتب آثاراً يتعذر تداركها.).

كما بينت المادة (٥/٢٦) من اللائحة أثر الوقف في هذه الحالة فنصت على أنه: (لا يترتب على وقف التنفيذ إلغاء ما بدأ من الإجراءات أو صدر من القرارات والأوامر، بل توقفها عند الحد الذي وصلت إليه عند صدور حكم الوقف. وإذا كانت الدائرة قد أمرت بالمنع من السفر أو المنع من التعامل أو الحبس التنفيذي، فتحدد - في حكم الوقف - مدى استمرار المنع من السفر أو التعامل، وتأمر بالإفراج عن المحبوس بصفة مؤقتة لحين الفصل في أصل المنازعة.).

٢- وقف التنفيذ من محكمة الاعتراض.

وصورة هذه الحالة أن يكون الحكم المطلوب تنفيذه محلاً للاعتراض عليه أمام المحكمة الإدارية العليا، ويصدر أمر من المحكمة بوقف تنفيذه، تطبيقاً لما نصت عليه المادة التاسعة والأربعون من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم من أنه: (لا يترتب على الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم. على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا

طلب ذلك في صحيفة الاعتراض، وقدرت أن تنفيذه يرتب آثاراً يتعذر تداركها..)، وعليه فإنه بمجرد صدور هذا الأمر فإنه يترتب عليه سلب القوة التنفيذية من الحكم مؤقتاً، وهو ما يوجب توقف إجراءات التنفيذ بشكل مباشر.

وقد عالجت المادة السابعة والعشرون من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم أثر هذا الوقف فنصت على أنه: (٢- يترتب على صدور أمر بوقف التنفيذ من المحكمة المختصة بنظر الاعتراض على الحكم توقف جميع الإجراءات والمهل المتعلقة به، ولا تقبل الطلبات والمنازعات التي ترفع بعد أمر الوقف حتى يتم الفصل في الاعتراض).

ويفيد هذا النص ما يلي:

- بيان الأثر الذي يترتب على صدور أمر الوقف من المحكمة الإدارية العليا، وهو توقف جميع الإجراءات والمهل المتعلقة به، فلو صدر الأمر بعد إصدار دائرة التنفيذ لإنذار التنفيذ، فإن الإجراءات التالية لذلك تتوقف تماماً، كما أن المهلة المحددة في الإنذار تتوقف مباشرة، وعليه فإنه إذا تبين لدائرة التنفيذ - في أي وقت بعد رفع طلب التنفيذ - صدور أمر بالوقف من محكمة الاعتراض المحكمة المختصة بنظر الاعتراض، فتقرر توقف جميع الإجراءات والمهل لحين الفصل في الاعتراض.
- أنه لا تقبل الطلبات والمنازعات التي ترفع بعد أمر الوقف، فلا يقبل طلب تنفيذ حكم إداري سبق صدور أمر بوقف تنفيذه من المحكمة الإدارية العليا، ولا يقبل رفع منازعة تنفيذ تتعلق بذلك الحكم، لأنه لا محل لها حينئذٍ.

وتجدر الإشارة إلى أن أمد هذا الوقف ينقضي بفصل المحكمة في الاعتراض، وحينئذ فإن لصاحب الشأن - بعد الفصل في الاعتراض - أن يتقدم بمنازعة بصحة التنفيذ أو ببطلانه، بحسب الأحوال، وهو ما يُحتمل معه أمران:

أ- أن تكون المحكمة قد فصلت بقبول الاعتراض ونقض الحكم المطلوب تنفيذه، فللمنفذ ضده أن يتقدم بمنازعة ببطلان التنفيذ السابق وإعادة الأمر لما كان عليه، كما يترتب على النقض

إلغاء الأوامر الصادرة بحق المنفذ ضده من تاريخ صدورها.

ب- أو تكون المحكمة قد فصلت برفض الاعتراض، فيكون لطالب التنفيذ أن يرفع منازعة تهدف لصحة التنفيذ والاستمرار فيه.

وما ينطبق على وقف تنفيذ الحكم الإداري من المحكمة الإدارية العليا ينطبق كذلك على وقف تنفيذ الحكم من المحكمة العليا، وذلك في الأحكام الصادرة من القضاء العام والتي تكون الجهة الإدارية طرفاً فيها، كالحكم الصادر في منازعة عمّالية بين عامل وجهة إدارية.

١- وقف تنفيذ الحكم لوجود غموض أو لبس في الحكم.

وهذه الحالة تماثل الحالة الأولى في كون الوقف يصدر من دائرة التنفيذ نفسها، إلا أن السبب في هذه الحالة مختلف، إذ يرتبط بوجود غموض أو لبس في الحكم المطلوب تنفيذه يحول دون تنفيذه، أو يتعذر معه على دائرة التنفيذ تحديد ما يقتضيه الحكم من تنفيذ على وجه الدقة، وبما أن دائرة التنفيذ لا تملك التصدي لتفسير الحكم وإزالة ما شابه من غموض، ولأن الاختصاص بذلك معقود للمحكمة مصدرة الحكم النهائي، وهو ما يعني تعلق السير في إجراءات التنفيذ والفصل في منازعاته في هذه الحالة على الفصل في طلب تفسير الحكم من المحكمة المختصة. وقد تناولت هذه الحالة المادة الثامنة والعشرون فنصت على أنه: (١- لأي من أطراف التنفيذ أو المنازعة أن يطلب من دائرة التنفيذ وقف التنفيذ عند وجود غموض أو لبس في الحكم محل الطلب أو المنازعة يحول دون تنفيذه، وللدائرة أن تأمر بالوقف وذلك إلى حين الفصل في طلب تفسير الحكم من المحكمة المختصة. ٢- لأي من أطراف التنفيذ -عند صدور أمر وقف التنفيذ وفقًا لحكم الفقرة (١) من هذه المادة- التقدم إلى المحكمة المختصة بطلب التفسير خلال (خمسة عشر) يومًا من تاريخ التبليغ بأمر الوقف، على أن تشعر المحكمة المختصة دائرة التنفيذ بذلك)، والأثر المترتب في هذه الحالة يماثل الأثر المترتب في الحالتين السابقتين وهو توقف جميع الإجراءات والمهل المتعلقة به عند الحد الذي وصلت إليه.

المبحث الثاني

العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والمحررات الموثقة التي تصدرها

تعد العقود الإدارية من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الجهات الإدارية لتحقيق المستهدفات المرجوة منها، وتنفيذ مشروعاتها، وفي السياق ذاته تأتي المحررات الموثقة كأكثر الممارسات اتباعاً من الجهات الإدارية لممارسة سلطاتها، ابتداءً بالإقرارات، والمخالفات المستوفية لشروطها النظامية، وغيرها مما تحرره الجهة، وتمتاز هذه المحررات كما هو معلوم بأنه لا يُقبَل الطعن فيها بأي طريق سوى طريق التزوير، فالعقود الإدارية والمحررات الموثقة التي تصدرها لها تأثير على جوانب بالغة الأهمية، منها المال العام، وتحقيق التطلعات الاقتصادية، والمحافظة على الضمانات النظامية المكفولة للأفراد، ونظر ذلك في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، وفيه ثلاثة فروع:

الفرع الأول: الطبيعة النظامية للعقود الإدارية بصفتها سندات تنفيذية.

بالنظر لما قررته المادة الرابعة من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بشأن تلك العقود، وأن اعتبارها سندات تنفيذية وفقاً لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم منوط بأن تكون جهة الإدارة طرفاً وأن تكون موثقة، ما يكشف عن طبيعته النظامية بصفتها سندات تنفيذية، لأن تلك العقود وإن اكتسبت قوّة في الإثبات باعتبارها من المحررات الرسمية، بموجب المادة الخامسة والعشرين من نظام الإثبات، وإن كانت تتميز بكون الجهة الإدارية طرفاً فيها وأنها تتمتع -بحسب الأصل- بسلطات وامتيازات تمكنها - في بعض الأحوال - من التصرف بإرادتها المنفردة، إلا أن منحها القوة التنفيذية وفقاً لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم من شأنه أن يتيح تنفيذ ما تضمنته من حقوق والتزامات جبراً عن طريق قضاء التنفيذ الإداري متى استوفت تلك الحقوق الشروط الشكلية والموضوعية للسندات التنفيذية.

وخلاصة القول بأن العقود الإدارية قد اكتسبت ميزة جديدة في ظل نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وأصبح لها وظيفة غير مألوفة سابقاً، إذ صار لها أثرٌ تنفيذيٌّ بالإضافة إلى أثرها

الموضوعي فيما تضمنته من حقوق والتزامات لطرفي العقد.

الفرع الثاني: القوة التنفيذية للعقود الإدارية.

يتبين مما سبق أنه ليس كل ما تبرمه الجهة الإدارية يعد سنداً تنفيذياً، كما هو الشأن في السندات الأخرى؛ بل لا يكتسب العقد القوة التنفيذية إلا إذا توفّر فيه عدة خصائص تجعله جديراً بالحماية التنفيذية، ومن تلك الخصائص ما يمثل شروطاً موضوعية في الحق الوراد في العقد، ومنها ما يمثل شروطاً شكلية في العقد نفسه، وبيان ذلك فيما يلي:

١- وجوب توفر الشروط الموضوعية في الحق محل التنفيذ الوراد في العقد.

فيتعيّن أن يكون الحق الوارد في السند محدد المقدار وحالّ الأداء، حسبما سبق بيانه، ويكون الحق محدد المقدار إذا تضمن العقد التزاماً على أحد طرفيه بأداء معيّن، كما يتعيّن أن يكون ذلك الحق حالّ الأداء، بحيث لا يكون معلقاً على شرط أو مضافاً إلى أجل، فإذا كان العقد قد تضمن حقاً معلقاً على شرط، فلا يجوز تنفيذه إلا إذا تحقق الشرط، ولما كان تحقق الشرط أمراً خارجاً عن نطاق العقد، بمعنى أنه لا يثبت من العقد نفسه فإنه ينبغي استصدار حكم يفيد بذلك، ويكون التنفيذ حينئذٍ مستنداً إلى الحكم، أما العقد فلا ينفذ بذلك لأنه لا يتضمن حقاً محقق الوجود[١] .

ويتأكد في هذا النوع من السندات شرط موضوعي ثالث: وهو أن يكون الحق الوراد في العقد محقق الوجود، بحيث لا يكون محل نزاع مطروح على القضاء، وهذا الشرط وإن كان مفترضاً في السندات الأخرى، بل يعدّ مندرجاً في الشرطين الآخرين، ويفرضه طبيعة السند ذاته، إذ يعد مؤكداً للحق بشكل قاطع، إلا أنه فيما يخص العقود والمحررات يتميّز هذا الشرط بأثر خاص، ويكون له مظهر يميزه، وهو ما تفرضه طبيعة تلك العقود والمحررات، فإن طبيعتها تفرض اشتراط ألا يكون الحق الوارد فيها محل دعوى أمام جهة قضائية، بحيث يكون ذلك

---

(١) المستجدات الحديثة في السندات التنفيذية، د. طلعت خاطر، (١٧٢)، وينظر: التنفيذ الجبري، د. عبد الباسط جميعي (١٧٣).

الحق محل منازعة جدية تؤثر في ثبوته؛ لأنه من شأن وجود تلك المنازعة أن يشكك في وجود الحق أصلاً أو يجعله مهدداً بالزوال، على اعتبار أن تلك العقود والمحررات قابلة بطبيعتها النظامية للاعتراض عليها أمام الجهة القضائية المختصة أو ينشأ عنها منازعة موضوعية بشأن ما تضمنته من حقوق، سواء فيما يتعلق بالالتزامات العقدية أو القرارات الإدارية، ما يجعل ثبوت تلك الحقوق محتملاً ويعرضها للزوال.

وهذا الشرط تضمنته المادة (٤/٤) من اللائحة التنفيذية للنظام التي نصت على أنه: (لا يقبل طلب تنفيذ السند المنصوص عليه في الفقرة (٣) من المادة (٤) من النظام إذا كان أصل الحق الوارد فيه محل دعوى أمام جهة قضائية. وعلى المطلوب منه التنفيذ إشعار المحكمة بما يثبت رفع الدعوى، وإذا انقضت المهلة المنصوص عليها في المادتين (١٠) أو (١٦) من النظام دون تقديم الإشعار تستمر إجراءات التنفيذ ما لم تأمر الجهة التي تنظر الدعوى بوقفه.)، وهذا النص يستند إلى القاعدة المقررة في قضاء التنفيذ والتي تقضي بأنه: (لا يجوز تنفيذ الأحكام والقرارات والأوامر جبراً، ما دام الاعتراض عليها جائزا..)[1].

وتطبيقاً لهذه الشروط فإنه ينظر باستقلال إلى كل بند من العقد يتضمن التزاماً على أحد طرفين، فقد تتوفر هذه الشروط في بعضها دون بعض، فما توفر فيه الشروط كان صالحاً للتنفيذ الجبري، وما تخلف فيه أي من الشروط تخلفت فيه القوة التنفيذية التي تجعله قابلاً للتنفيذ الجبري، ومقتضى ذلك أن يكون العقد نفسه سنداً تنفيذياً بالنسبة للحقوق التي توفرت فيها تلك الشروط، دون غيرها، وهذا المعنى وإن كان يصدق على السندات الأخرى إلا أنه يظهر بشكل جلي في العقود وحدها، لأن من شأنها أن تتضمن عدة حقوق تتفاوت فيما بينها في شكلها ومضمونها.

---

(١) هذه القاعدة نصت عليها المادة العاشرة من نظام التنفيذ، ولا يشكل على هذا أن القرارات والأوامر المنصوص عليها في المادة تنصرف إلى القرارات والأحكام القضائية لكون نظام التنفيذ لا يتناول القرارات الإدارية أصلاً، فإن المادة إنما تؤسس لقاعدة عامة، وهي أن يكون الحق محل التنفيذ ثابتاً بصفة قطعية ومستقراً ، وإذا كانت هذه القاعدة تطبق على الأحكام القضائية، فإن انطباقها على القرارات الإدارية من باب أولى؛ إذ لا يتصور أن تحظى تلك القرارات بمزية لا تتوفر للأحكام القضائية، كما لا يشكل على ذلك أن القرارات الإدارية تتمتع بالنفاذ الفوري؛ فإن ذلك لا يقتضي بالضرورة قابليتها للتنفيذ الجبري، وما يستتبعه من إجراءات.

٢- وجوب توفر الشروط الشكلية في العقد.

الأصل أن العقود التي تبرمها الجهات الإدارية تخضع لقاعدة (التحرر من الشكليات)، وتعني هذه القاعدة إنه إذا لم يشترط النظام شكلاً معيناً للعقد الذي تبرمه الجهة الإدارية فإنه يكفي توافق إرادتها مع إرادة المتعاقد معها وتطابق الإيجاب والقبول بينهما على نحو تنشأ معه العلاقة التعاقدية[١]، ومع ذلك فإن الأصل أن تكون العقود الإدارية مكتوبة، فبالرجوع إلى نظام المنافسات والمشتريات الحكومية (١٤٤٠هـ) يتبين أنه أوجب على الجهة الإدارية تحرير عقد مع صاحب العرض الفائز بعد إبلاغه بالترسية وتقديم خطاب الضمان النهائي بحسب ما نصت عليه المادة التاسعة والخمسون من النظام، كما أجازت المادة ذاتها الاكتفاء بالمراسلات المتبادلة بدلاً من تحرير العقد إذا كانت قيمة العقد لا تزيد على ثلاث مئة ألف ريال.

وعلى كل حال فإن الكتابة تعدّ ركناً مهماً في السندات التنفيذية ومقوماً أساسياً بحيث لا يتصور أن يكون ثمة سند تنفيذي غير مكتوب، إلا أن الغرض هنا بيان الشكلية الواجبة في العقود التي تبرمها الجهات الإدارية بصفة عامة؛ لأنها ستمثّل في الوقت ذاته شرطاً شكلياً في تلك العقود بصفتها سندات تنفيذية.

وبما أن المادة الرابعة من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم قد اشترطت في تلك العقود لاعتبارها سندات تنفيذية أن تكون موثقة، إذ جاءت عبارتها على هذا النحو: (العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والمحررات التي تصدرها إذا كانت موثقة)، فإنها تكون قد كشفت عن الشروط الشكلية لاعتبار تلك العقود سندات تنفيذية؛ كما جاء اللائحة التنفيذية للنظام مبيّناً المقصود بالتوثيق في هذه الحالة فنص في المادة (٥/٤) على أنه: (فيما لم يرد فيه نص خاص، تكون العقود والمحررات المنصوص عليها في الفقرة (٣) من المادة (٤) من النظام موثقة إذا كانت محررة على أوراق رسمية وموقعة من صاحب الاختصاص وعليها ختم الجهة المختصة، أو كانت صادرة بصيغة إلكترونية وفقاً لنظام التعاملات الإلكترونية.).

(١) الأسس العامة للعقود الإدارية، د. سليمان الطماوي، (٣٧٢)، الوجيز في العقود الإدارية، د. عمر الخولي، (١٣٢).

ومفاد ذلك أن التوثيق في تلك العقود يكون حسب حالتين:

الحالة الأولى: إذا كانت العقود مكتوبة بشكل ورقي، فيشترط فيها ما يلي:

١- أن تكون محررة على أوراق رسميّة.

٢- أن تكون موقعة من صاحب الاختصاص.

٣- أن يكون عليها ختم الجهة المختصة.

الحالة الثانية: أن تكون صادرة بصيغة إلكترونية، ويكتفى في هذه الحالة أن تصدر وفقاً لنظام التعاملات الإلكترونية، بحيث يكون متوافقة مع الاشتراطات المقررة في النظام، وبحسب ما نصت عليه المادة الخامسة من نظام التعاملات الإلكترونية من أن (١- يكون للتعاملات والسجلات والتوقيعات الإلكترونية حجيتها الملزمة، ولا يجوز نفي صحتها أو قابليتها للتنفيذ ولا منع تنفيذها بسبب أنها تمت كليا أو جزئيا بشكل إلكتروني بشرط أن تتم تلك التعاملات والسجلات والتوقيعات الإلكترونية بحسب الشروط المنصوص عليها في هذا النظام. ٢- لا تفقد المعلومات التي تنتج من التعامل الإلكتروني حجيتها أو قابليتها للتنفيذ متى كان الاطلاع على تفاصيلها متاحًا ضمن منظومة البيانات الإلكترونية الخاصة بمنشئها وأشير إلى كيفية الاطلاع عليها).

الفرع الثالث: التمييز بين اختصاص الفصل في منازعات العقود الإدارية والتنفيذ الجبري لها.

يستند اختصاص محاكم الديوان بنظر الدعاوى الناشئة عن العقود الإدارية إلى المادة (١٣/د) من نظام الديوان التي أسندت لمحاكم الديوان الفصل في (الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها)، في حين أن الاختصاص بالتنفيذ الجبري لتلك العقود بصفتها سندات تنفيذية لا يتفرع عن هذا الاختصاص ولا تنعقد ولاية محاكم الديوان بنظره باعتبارها من قبيل المنازعات الإدارية، بل يستند الاختصاص به بموجب نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وما تضمنه من إضافة الاختصاص بالتنفيذ الجبري للديوان، وإسناد ذلك إلى محاكم التنفيذ الإدارية.

واختصاص محاكم الديوان بنظر منازعات العقود الإدارية يندرج فيها صوراً عدة من المنازعات، ومن ذلك:

١- دعوى المسئولية العقدية: وهي الدعاوى التي تؤسس على إخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية.

٢- دعاوى المنازعات العقدية: وهي التي تثور عادة أثناء تنفيذ العقد، سواء تعلقت بصرف المستخلصات، أو استرداد غرامات أو حسومات.

٣- الدعاوى المتعلقة بإعادة التوازن المالي للعقد وفقاً للنظريات المقررة قضاء في هذا الشأن - نظرية عمل الأمير، ونظرية الصعوبات الماديّة - ونظرية الظروف الطارئة -، وهي من قبيل دعاوى التعويض، لكنها ليست قائمة على المسؤولية العقدية أو التقصيرية.

٤- دعاوى القرارات المتصلة بالعقد: وهي دعاوى إلغاء القرارات الإدارية التي قد صدرت أثناء سريان العقد.

٥- الطلبات العاجلة التي قد تتضمن طلب وقف تنفيذ إجراء متصل بالعقد أو المنافسة، ومن أمثلتها: تأجيل إغلاق استقبال العروض بسبب عدم توفر كراسة الشروط أو رفع المنع من التعامل مع الموردين.

٦- دعاوى فسخ العقد: والتي قد تنشأ بسبب إخلال الجهة بتنفيذ التزاماتها، بتسليم الموقع خاليا من الشواغل في الميعاد النظامي أو استطالة أمد توقف الأعمال، أو غير ذلك.

أما الاختصاص بالتنفيذ الجبري للعقود التي تكون الجهة الإدارية طرفاً فيها، فقد بينته المادة الثالثة من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم التي نصت على أن: (تُنشأ بقرار من المجلس محكمة أو أكثر -بحسب الحاجة- تؤلف من رئيس وعدد كافٍ من القضاة، وتختص بتنفيذ السند والفصل في منازعة تنفيذه..)، وهذا النص يفيد بأن اختصاص قضاء التنفيذ الإداري ينحصر في اختصاصين أصيلين؛ هما: التنفيذ الجبري للسندات التنفيذية المشمولة بالنظام، والفصل في منازعات التنفيذ التي عرفتها المادة الأولى من النظام بأنها: دعوى تتعلق بشروط صحة

التنفيذ وسلامة إجراءاته.

وجدير بالذكر أن اختصاص قضاء التنفيذ الإداري بتنفيذ السندات المشمولة بالنظام يستتبع اختصاصه بمباشرة إجراءات التنفيذ التي تتخذ طبقاً لهذا الاختصاص، أو الإشراف على مباشرتها، ويمتد هذا الاختصاص إلى حين إتمام التنفيذ، أما اختصاصه بالفصل في المنازعات فيمتد حتى بعد إتمام التنفيذ، طالما كانت المنازعة تتعلق بصحة إجراءات تنفيذ سند مشمول بالنظام.

أما من حيث العلاقة بين اختصاص محاكم الديوان الفصل في منازعات العقود الإدارية واختصاص محكمة التنفيذ بالتنفيذ الجبري لتلك العقود، فإنه يمكن تجليته فيما يلي:

- أن الأصل أن العقود الإدارية التي يشملها اختصاص محاكم الديوان تصلح في الوقت نفسه أن تكون سندات تنفيذية إذا توفرت فيها الشروط الشكلية والموضوعية المقررة، وهنا تجدر الإشارة إلى: (ما جرى عليه القضاء في الديوان من اختصاص المحاكم الإدارية بنظر كافة الدعوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها أياً كان العقد، إدارياً، أو مدنياً أو تجارياً لعموم النص الوارد في المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم التي تقضي باختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، وتنظر المحاكم الإدارية في المنازعات الناشئة عن هذه العقود وفق القواعد المنظمة والحاكمة لكل عقد)[1].
- أن الاختصاص بنظر المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية والاختصاص بالتنفيذ الجبري لها لا يردان على محل واحد ولا يتعلقان بالمناط ذاته، بل تختلف طبيعة كل اختصاص عن الآخر، ومع ذلك فإن اختصاص محكمة التنفيذ يمثل صورة من صور الاختصاص النوعي في مقابل ما تختص به المحاكم الإدارية؛ وفقاً لما نصت عليه المادة (١٣) من نظام ديوان

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الاعتراض رقم (٢٣٣٤) لعام ١٤٤٠، الصادر بجلسة ١٤٤١/٦/٢، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا للأعوام ١٤٣٩ -١٤٤٠- ١٤٤١، ص (٧٢٧).

المظالم، ومن شأن ذلك أن يثور تنازع في الاختصاص بين المحكمتين، وهو متصور جداً في منازعات التنفيذ؛ إذ تعد المحاكم الإدارية هي القضاء الموضوعي بالنسبة لقضاء التنفيذ، وعندئذ تختص المحكمة الإدارية العليا بالفصل في هذا التنازع؛ طبقاً لما نصت عليه المادة (١١/و) من نظام الديوان.

- أنه إذا كان تكييف الدعوى باعتبارها من قبيل دعاوى منازعات العقود الإدارية يتفرع عن قيام العلاقة التعاقدية وانعقاد العقد، مع الأخذ في الاعتبار ما هو مقرر من أن منازعات العقود الإدارية تحتفظ بطبيعة نظرها ولو كان محل المنازعة قراراً متصلاً بالعقد، وأن تخلف ذلك التكييف لا يحتّم بالضرورة اخراجها عن اختصاص محاكم الديوان، وإنما يتعيّن تكييفها وفقاً للوصف المناسب لها، فالأمر نفسه ينطبق على تلك العقود في مجال التنفيذ الجبري لها فإن اعتبارها سندات تنفيذية بوصفها عقوداً موثقة يتفرع كذلك عن ثبوت العلاقة التعاقدية وانعقاد العقد، كما أن تخلف ذلك التكييف لا يمنع من أن تعد سندات تنفيذية بوصفها محررات موثقة.

المطلب الثاني: المحررات الموثقة التي تصدرها جهة الإدارة.

هذا هو النوع الثاني من السند التنفيذي الثالث الذي نص عليه النظام (الأوراق الرسمية الموثقة)، وقد سبق تناول النوع الأول وهو العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها بالتفصيل، وفي هذا المحور نتناول المحررات الموثقة بصفتها سندات تنفيذية، محاولة للإجابة عن عدة تساؤلات تطرح في هذا الإطار:

ما المقصود بهذه المحررات؟

وما التوثيق المقصود بالنسبة لها؟

ومتى تكتسب تلك المحررات القوة التنفيذية، وما أساس قوتها التنفيذية؟

وماذا يشترط في تلك المحررات لتصبح سندات تنفيذية؟

الفرع الأول: مفهوم المحررات الموثقة.

للمحررات الموثقة في القانون المقارن وفي إطار قضاء التنفيذ العام مفهوم خاص، يختلف عن مفهوم المحررات الموثقة في قضاء التنفيذ الإداري، وذلك تبعاً لاختلاف مدلول التوثيق في القضاءين، فالمحررات الموثقة بمفهومها العام هي: المحررات المكتوبة بواسطة موظف عام أو مكلف بخدمة عامة متخصص وتتضمن تصرفات قانونية تبرم بإرادتين أو بإرادة واحدة ويكون مضمونها توثيق تصرفات بين أفراد أو أشخاص معنوية خاصة، والتوثيق في هذه الحالة ينصرف إلى مجموعة الإجراءات التي يتخذها الموظف العام أو المكلف لتوثيق التصرفات التي يتلقاها من ذوي الشأن أو تتم على يديه، والتي تكفل إثبات الحق على وجه يصح الاحتجاج به[1]، والمحررات الموثقة بهذه الصفة تعد من أدلة الإثبات بالكتابة باعتبارها من المحررات الرسمية[2]، كما تكتسب صفة السندات التنفيذية بموجب النظام؛ إلا أن المختص بتنفيذها هو قضاء التنفيذ العام[3].

أما المحررات الموثقة وفقاً لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم فإنها تنصرف إلى الأوراق الرسمية التي تصدر عن الجهات الإدارية وتتضمن إثبات التزام على الغير لصالح لتلك الجهات، سواء تعلقت بجزاء مالي أو أجور مستحقة أو رسوم مفروضة أو غيرها من مصادر إيرادات الدولة

---

(١) ورد تعريف التوثيق في المادة الأولى من نظام التوثيق الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٦٤) وتاريخ ١٤٤١/١١/١٩ إذ تضمنت أن التوثيق هو: مجموعة الإجراءات التي تكفل إثبات الحق على وجه يصح الاحتجاج به، وفقاً لأحكام النظام.

(٢) نصت المادة الخامسة والعشرون من نظام الإثبات الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٣) وتاريخ ١٤٤٣/٥/٢٦ على أن:(١- المحرَّر الرسمي هو الذي يثبت فيه موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة، ما تم على يديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن، طبقاً للأوضاع النظامية، وفي حدود سلطته واختصاصه). كما نصت المادة (السادسة والعشرون) على أن: (١- المحرَّر الرسمي حجة على الكافة بما دون فيه من أمور قام بها محرره في حدود مهمته، أو حدثت من ذوي الشأن في حضوره؛ ما لم يثبت تزويره بالطرق المقررة نظاماً).

(٣) أوردت المادة التاسعة من نظام التنفيذ الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٣) وتاريخ ١٤٣٣/٨/١٣ العقود والمحررات الموثقة ضمن السندات التنفيذية، كما نصت المادة الحادية والأربعون من نظام التوثيق على أن (الوثائق الصادرة وفق أحكام النظام لها قوة الإثبات، وتعد سنداً تنفيذيًا فيما تضمنته من التزام...).

المقررة نظاماً [1].

وقد نشأ اطلاق هذا المصطلح عن الأمر السامي رقم (٣٤٩٤٥) وتاريخ ١٤٣٨/٨/٣ الذي يقضي باعتبار العقود والامتيازات والمحررات والجزاءات المالية وأي مصدر آخر من الإيرادات المقررة نظامًا والصادرة من الدولة أو الجهات التابعة لها (عقودًا ومحررات موثقة)؛ بوصفها من الأوراق التي لها قوة السند التنفيذي وفقاً للمادة التاسعة من نظام التنفيذ، إذا كانت محررة على أوراق رسمية وموقعة من صاحب الاختصاص وعليها ختم الجهة المختصة[2].

الفرع الثاني: مفهوم التوثيق وحالاته.

سبقت الإشارة إلى أن المحررات الموثقة المشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم هي في أصلها محررات وأوراق رسمية، وأن اصطلاح التوثيق ينصرف - بحسب الأصل - إلى ما يصدر عن كاتب العدل أو مرخص بالتوثيق توثيقاً لإقرار أو عقد عادي[3]، فالمحررات الرسمية لا تفتقر إلى توثيق بهذا المعنى، بل إن توثيق الإقرارات العادية يمنحها وصف المحرر الرسمي طبقاً للقواعد المقررة في أحكام الإثبات، كما أنه يسبغ عليها القوة التنفيذية؛ طبقاً لما نصت عليه المادة التاسعة من نظام التنفيذ، بينما تكتسب العقود والمحررات الرسمية صفتها التنفيذية بقوة النظام، وبما تملكه جهة الإدارة من سلطات ومكنات، وحينئذ فيتعين أن يكون المقصود بالتوثيق للعقود والمحررات الرسمية غير التوثيق الوارد بشأن المحررات العادية، واستئناساً بما تضمنه

(١) عددت المادة الثانية من نظام إيرادات الدولة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٥٩) وتاريخ ١٤٣١/١١/١٧ مصادر الإيرادات، ونصت على أن (تتكون مصادر الإيرادات من الآتي: ١ - الثروات الطبيعية. ٢ - الرسوم والأجور والضرائب. ٣ - الاقتراض والقروض المسددة. ٤ - عوائد الاستثمار. ٥ - المبيعات والجزاءات والغرامات. ٦ - بيع أملاك الدولة وإيجاراتها. ٧ - التبرعات والهبات والتعويضات. ٨ - أي مصدر آخر يصدر به قرار من مجلس الوزراء).

(٢) يلاحظ هنا أن الأمر قضى باعتبار تلك المحررات محررات موثقة، وليس اعتبارها سندات تنفيذية مستقلّة بذاتها عن السندات المنصوص عليها في نظام التنفيذ، ومن هنا فلا يثير ما تضمنه هذ الأمر أية إشكال، من جهة مدى كون ذلك يمثل إضافة لسند تنفيذي جديد؛ ذلك أن اعتبار المحررات الموثقة سندات تنفيذية مقرر بموجب نظام التنفيذ ومستفاد منه مباشرة، في حين اقتصر الأمر السامي على مدّ صفة التوثيق إليها مما يكسبها القوّة التنفيذية تبعاً لذلك، وعليه فإن الأمر السامي جاء بما يتسقّ مع ما هو مقرر من كون المعيار في تحديد السندات التنفيذية هو نص النظام.

(٣) وهذا ما تفيده المواد (١١- ١٢- ١٥) من نظام التوثيق الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٦٤) وتاريخ ١٤٤١/١١/١٩هـ.

الأمر السامي رقم (٣٤٩٤٥) وتاريخ ١٤٣٨/٨/٣ الذي يقضي باعتبار العقود والمحررات الصادرة عن الدولة أو الجهات التابعة لها عقوداً ومحررات موثقة بوصفها من الأوراق التي لها قوة السند التنفيذي وفقاً للمادة التاسعة من نظام التنفيذ، إذا كانت محررة على أوراق رسمية وموقعة من صاحب الاختصاص وعليها ختم الجهة المختصة، وحينئذٍ فيكون ما عبّر عنه الأمر من اشتراط أن تكون تلك المحررات أو العقود محررة على أوراق رسمية وموقعة من صاحب الاختصاص وعليها ختم الجهة المختصة هو المقصود بتوثيقها[1]. ويشار هنا إلى أن هذا النوع من السندات قد صدر بخصوصه قرار الهيئة العامة للمحكمة الإدارية العليا رقم (١) لعام ١٤٤١هـ القاضي باختصاص محاكم ديوان المظالم بنظر الدعاوى المتعلقة بتلك السندات، إلا أن من شأن اعتبارها من السندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام اختصاص محكمة التنفيذ الإدارية بتنفيذها والفصل في منازعات تنفيذها، وأن يجري تنفيذها وفقاً لأحكام النظام، بينما يقتصر الاختصاص وفقاً لقرار الهيئة العامة على إصدار أمر الحجز استناداً لما نصت عليه المادة (١٥) من نظام إيرادات الدولة.

الفرع الثالث: القوة التنفيذية للمحررات الموثقة.

يقصد بالقوة التنفيذية للمحرر قابليته للتنفيذ الجبري، بحيث إذا ما رفض المدين أداء ما عليه، كان للدائن أن يتقدم إلى محكمة التنفيذ بطلب تنفيذ المحرر بصفته سنداً تنفيذياً، دون حاجة إلى استصدار حكم موضوعي بإلزام المدين بأداء ما عليه، ويترتب على اعتبار تلك المحررات سندات تنفيذية منحها القوّة التنفيذية التي تكفل حمايتها بصفة رسمية وقابليتها للتنفيذ الجبري في حالة عدم التنفيذ الطوعي، فلم تعد مجرد دليل لإثبات الحقوق، بل سنداً يمكّن صاحبه من اقتضاء حقه جبراً عن طريق السلطة المختصة، ودون حاجة للجوء إلى القضاء لإثبات ذلك الحق.

(١) وبهذا أخذت اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، كما في المادة (٥/٤)، إلا أنها أضافت عبارة (أو كانت صادرة بصيغة إلكترونية وفقاً لنظام التعاملات الإلكترونية)وهذه تعالج حالة المحررات الإلكترونية باعتبارها الشكل السائد حالياً للمحررات.

على أن صدور تلك المحررات بصورة رسمية أو اعتمادها من صاحب الصلاحية لا يكفي لتحوز القوّة التنفيذية، وإنما لا بد من استيفاء الشروط الموضوعية والشكلية المقررة، شأنها في ذلك شأن سائر السندات الأخرى، وخصوصاً العقود الموثقة التي تكون الجهة الإدارية طرفاً فيها، فإنها متى ما استوفت تلك الشروط أصبحت سنداً تنفيذياً واكتسبت القوّة التنفيذية، فليس كل محرر رسمي يصلح للتنفيذ الجبري، بل بتعين أن ابتداء أن يرِد المحرر قابل للتنفيذ الجبري حتى يمكن تنفيذ الالتزام الوارد به بالقوة الجبرية، بغض النظر عن محل الالتزام، فقد يكون أداء مبلغ مالي، أو تسليم منقول، أو الامتناع عن عمل، كما يجب أن تتوفر في المحرر الشروط الموضوعية والشكلية، على ما سيتبين تفصيلاً في الفقرات التالية.

وتجدر الإشارة إلى أن تلك المحررات لا تتمتع بالحجية المقررة للأحكام القضائية، فيجوز للمطالب بالأداء أن يتقدم بدعوى موضوعية بشأن ما تضمنته تلك المحررات، ذلك أنه تلك المحررات تكون في أحايين كثيرة في صورة قرارات إدارية قابلة للطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، مثل القرارات الصادرة بإيقاع الغرامات والجزاءات المالية، فإن الجهة الإدارية تملك بعد إصدارها تلك القرارات التقدم بطلب تنفيذها أمام قضاء التنفيذ الإداري باعتبارها محررات موثقة وسندات تنفيذية ، وفي الوقت نفسه يكون لصاحب الشأن أن يختصم تلك القرارات أمام المحكمة الإدارية المختصة بطلب إلغاء تلك القرارات، وليس ثمة تعارض بين صلاحية تلك المحررات للتنفيذ الجبري وقابليتها للطعن فيها بالإلغاء أمام محكمة الموضوع، مع مراعاة الأثر المترتب على رفع الدعوى في هذه الحالة.

كما تجدر الإشارة إلى أن التنفيذ الذي يجري لهذه المحررات هو تنفيذ عادي؛ إذ ليس هناك نفاذ عاجل للمحررات الموثقة، وإن كان من الوارد جداً أن يصدر أمر بوقف تنفيذها من المحكمة المختصة، وفي مقابل ذلك يمكن للمنفذ ضده أن يرفع منازعة تنفيذ – موضوعية كانت أم وقتيّة – تتعلق بإجراءات تنفيذ تلك المحررات، ويرد في هذه الحالة أن يصدر وقف تنفيذ المحرر من محكمة التنفيذ ذاتها.

وخلاصة الأمر أن المحرر الموثق له قوة تنفيذية، تكتسب من حين استيفاء المحرر للشروط المعتبرة، وتنقضي بتمام التنفيذ أو فقد أي من تلك الشروط، كما أنه يمكن تعطيل تلك القوة التنفيذية من طريق دعوى موضوعية أمام محكمة الموضوع، أو عن طريق منازعة تنفيذ أمام دائرة التنفيذ.[1].

الفرع الرابع: أساس القوة التنفيذية للمحررات الموثقة.

تستمدّ المحررات الموثقة قوّتها التنفيذية من نص النظام، وهو ما يميّز المحررات الموثقة وفقاً لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم عن مثيلتها أمام قضاء التنفيذ العام؛ فالأخيرة تستمدّ قوتها التنفيذية من الثقة في أعمال الموثق الذي رسم النظام لإجراءاته حدوداً معينة وأحاطها بعدة ضوابط وضمانات، فضلاً عن أن تلك المحررات تقوم بحسب الأصل على توافق إرادتين في توثيق عقد أو تصرف على النحو يؤكد وجود الحقّ بما يغني عن إثباته قضاءً.

أما المحررات الموثقة في ظل نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم فإنها ذات طبيعة خاصة، فهي لا تصدر من القضاء، كما هو الشأن في الأحكام القضائية، ولا تستند إلى إرادة ورضا الطرفين، كما هو الشأن في أحكام المحكمين والعقود الموثقة، وإنما تصدر بإرادة منفرد من الجهة الإدارية، من هنا كان لها طبيعة خاصة واستثنائية، إذ الأصل هو اللجوء إلى القضاء لاقتضاء الحقوق وإلزام الطرف الآخر بالوفاء قبل اتخاذ أي إجراءات جبرية، لكن لما كانت القرارات الإدارية تصدر مصحوبة بأصل الصحة وقرينة السلامة، وهي تتمتع باكتساب النهائية بذاتها وفور صدورها على الوجه النظامي، وتتمتع كذلك بالنفاذ الفوري، إذ الأصل نفاذها فوراً، وأنه لا أثر موقف للطعن عليها بالإلغاء أمام القضاء المختصّ، من هنا اتجهت إرادة المنظم إلى منحها القوة التنفيذية واعتبارها سندات تنفيذية قابلة للتنفيذ الجبري إذا استوفت الشروط الموضوعية والشكلية المقررة، فكان أساس قوتها التنفيذية ومصدر قابليتها للتنفيذ هو نص النظام، وليس القضاء أو إرادة الطرفين.

(١) أصول التنفيذ الجبري، د. أحمد هندي، (١٣).

الفرع الخامس: شروط صلاحية المحررات الموثقة للتنفيذ.

تتفق المحررات الموثقة في شروط اكتسابها القوّة التنفيذية مع السندات الأخرى، وخصوصاً العقود الموثقة التي تكون الجهة الإدارية طرفاً فيها، ويمكن إجمال تلك الشروط فيما يلي:

١- أن يكون محل المحرر أداء قابلاً للتنفيذ الجبري، أي التزاماً يمكن اقتضاؤه جبرا، أما إذا اقتصر المحرر على مجرد تقرير مسؤولية شخص أو إثبات علاقة فلا يعد سنداً تنفيذياً.

٢- أن يكون الحق الوارد في المحرر محدّد المقدار، ويكون الحق محدد المقدار إذا تضمن التزاماً بأداء معيّن.

٣- أن يكون ذلك الحق حالّ الأداء، بحيث لا يكون معلقاً على شرط أو مضافاً إلى أجل.

٤- أن يكون الحق الوراد في العقد محقّق الوجود، بحيث لا يكون محل نزاع مطروح على القضاء؛ لأن من شأن وجود تلك المنازعة أن يشكك في وجود الحق أصلاً أو يجعله مهدداً بالزوال، وهذا الشرط تضمنته المادة (٥/٤) من اللائحة التنفيذية للنظام التي نصت على أنه: (لا يقبل طلب تنفيذ السند المنصوص عليه في الفقرة (٣) من المادة (٤) من النظام إذا كان أصل الحق الوارد فيه محل دعوى أمام جهة قضائية. وعلى المطلوب منه التنفيذ إشعار المحكمة بما يثبت رفع الدعوى، وإذا انقضت المهلة المنصوص عليها في المادتين (١٠) أو (١٦) من النظام دون تقديم الإشعار تستمر إجراءات التنفيذ ما لم تأمر الجهة التي تنظر الدعوى بوقفه.).

٥- أن يكون المحرر موثّقاً، وقد بيّنت المادة (٥/٤) من اللائحة التنفيذية للنظام المقصود بالتوثيق في هذه الحالة فنصت على أنه: (فيما لم يرد فيه نص خاص، تكون العقود والمحررات المنصوص عليها في الفقرة (٣) من المادة (٤) من النظام موثقة إذا كانت محررة على أوراق رسمية وموقعة من صاحب الاختصاص وعليها ختم الجهة المختصة، أو كانت صادرة بصيغة إلكترونية وفقاً لنظام التعاملات الإلكترونية.).

ومفاد ذلك أن التوثيق في تلك العقود يكون حسب حالتين:

الحالة الأولى: إذا كانت العقود مكتوبة بشكل ورقي، فيشترط فيها ما يلي: أن تكون محررة على أوراق رسميّة، وأن تكون موقعة من صاحب الاختصاص، وأن يكون عليها ختم الجهة المختصة.

الحالة الثانية: أن تكون صادرة بصيغة إلكترونية، ويكتفى في هذه الحالة أن تصدر وفقاً لنظام التعاملات الإلكترونية، بحيث يكون متوافقة مع الاشتراطات المقررة في النظام، وبحسب ما نصت عليه المادة الخامسة من نظام التعاملات الإلكترونية.

وبخصوص اشتراط أن يكون الحق الوارد في المحرر محدّد المقدار وحالّ الأداء فيتأكد من سبقت الإشارة في مواضع متفرقة من هذا البحث وهو وجوب أن يكون المحرر الموثق يتضمن بذاته تلك الشروط السابقة، بحيث يكون واضحاً منه أن الحق الوارد فيه محدد المقدار وحال الأداء، ومقتضى ذلك أنه لا يمكن تكملة المحرر الموثق بورقة أخرى.

وتطبيقاً لهذا فإنه إذا لم يكن مقدار الحق محدداً في المحرر الموثق فلا يصلح للتنفيذ الجبري حتى لو حدد الأطراف الشروط بمقتضى ورقة أخرى.

كذلك الحال إذا لم يكن أجل الاستحقاق محدداً في ذات السند فلا يصلح للتنفيذ الجبري، أما بخصوص اشتراط أن يكون المحرر موثقاً فيتعيّن أن يرد التوثيق على المحرر ذاته المطلوب تنفيذه، فلا يعدّ سنداً تنفيذياً البيان الخالي من هذا التوثيق، كما لو كتب على ورقة عادية غير رسمية أو خلا من التوقيع أو الختم، ولو كان الحق محدد المقدار وحال الأداء، حتى لو شفعته الجهة بخطاب رسمي.

المبحث الثالث

أحكام المحكمين والأوراق التجارية التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها

شهدت دولتنا الرشيدة -حفظها الله- في السنوات الأخيرة تطوراً ملحوظاً في مجال تسوية المنازعات، فظهرت عدة وسائل تُغني الخصوم عن طرق باب القضاء، وما يكتنف ذلك من تأخر قد يطرأ للفصل في المنازعة الماثلة أمام الدائرة، ومن هذه الوسائل التحكيم الذي يعتبر سنام هذه الوسائل خاصة في المنازعات ذات الطابع التجاري والعقاري. كما أنه يعد وسيلة فاعلة للفصل في المنازعات ذات الطبيعة الخاصة التي يتطلب لها أحياناً دراية وخبرة كافيتين للفصل فيها، إلا أنها وسيلة خطيرة في حال كانت الجهة الإدارية طرفاً في العقد المتضمن شرط التحكيم، وما يستتبع ذلك من تحمل نفقات التحكيم -في حال خسارة الجهة الإدارية للدعوى- تُحمّل المال العام عبئاً إضافياً؛ وعليه فقد صدر بذلك عدة أنظمة وقرارات تُعنى بتناول جانب دخول الجهات الإدارية في عقود تتضمن شرط التحكيم.

وفي ذات الإطار، تأتي الأوراق التجارية لتُستخدم على نطاق واسع في التعاملات، وتكتسب طابعاً خاصاً عند دخول الجهات الإدارية طرفاً فيها، سواء بصفتها مُصدِرة، أو ضامنة، أو مستفيدة.

المطلب الأول: أحكام المحكمين التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

يعرّف التحكيم بأنه: الاتفاق على طرح النزاع على أشخاص معينين يسمون محكمين ليفصلوا فيه دون المحكمة المختصة، ويكون هذا الاتفاق تبعاً لعقد معين يذكر في صلبه ويسمى شرط التحكيم.

واتفاق التحكيم: هو اتفاق بين طرفين أو أكثر على أن يحيلا إلى التحكيم جميع أو بعض المنازعات المحددة التي نشأت أو قد تنشأ بينهما في شأن علاقة نظامية محددة، تعاقدية كانت أم غير تعاقدية، سواءً أكان اتفاق التحكيم في صورة شرط تحكيم وارد في عقد، أم في صورة مشارطة تحكيم مستقلة[1].

---

(١) هذا تعريف نظام التحكيم لاتفاق التحكيم، الوارد في المادة الأولى من نظام التحكيم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٤) وتاريخ ١٤٣٣/٥/٢٤.

وبالتحكيم يستغني الخصوم عن الالتجاء إلى القضاء ويتفادون طرح منازعاتهم على المحاكم وما يتطلب من إجراءات تتسم أحيانا بطول أمد الفصل، كما يرفع عنهم الكثير من الجهد والمصاريف التي قد يتحملونها أمام القضاء، ومع ذلك فإن النظام قد وضع قواعد ورسم إجراءات أوجب اتباعها أمام المحكمين لتفادي أي نزاع يحدث بشأن تنفيذ أحكامه.

والتحكيم -عند الاتفاق عليه- يقيّد حق الالتجاء إلى القضاء، الذي يعد من الحقوق المتعلقة بالنظام العام، إلا أن الاتفاق على التحكيم يجعل وظيفة المحكمة تقتصر على مجرد التحقق من خلو الحكم من العيوب المبطلة له والتي تمنع تنفيذه، لكن ذلك لا يعني أن المحكمة تملك اتخاذ إجراءات في سبيل التثبت من عدم وجود تلك العيوب؛ لأنها لا تقضي في خصومة بين طرفين، بل عليها أن تراقب الشكل الذي أوجبه النظام لإصدار حكم التحكيم وأن يمتنع عن إصدار الأمر بالتنفيذ إذا وجد ملاحظة تؤدي إلى بطلان الحكم.

ومن جهة أخرى فإن أحكام المحكمين لا تكون واجبة التنفيذ إلا بأمر يصدره القضاء بتنفيذها؛ وذلك حتى يراقب عملهم ويتحقق من خلوه من العيوب الجوهرية التي قد تشوبه، ويتحقق من انتفاء ما يمنع تنفيذ تلك الأحكام[1].

الفرع الأول: مدى جواز الاتفاق على التحكيم في المنازعات الإدارية.

يعد اللجوء إلى التحكيم أحد وسائل فض المنازعات المدنيّة والتجارية، لما تحققه هذه الوسيلة من فوائد وما تفرزه من مزايا، باعتبارها وسيلة سريعة لحل النزاعات وتتميز بالسرية، وتوفير الثقة والطمأنينة للخصوم، وقد كان اللجوء إلى التحكيم في العقود الإدارية مثار خلاف بين فقهاء القانون، كما كان محل تردد وتحفظ من الجهات التشريعية والتنظيمية [2]، وفي المملكة مرّ هذا الموضوع بعدة تطورات تنظيمية، وفيما يلي نستعرض النصوص النظامية المتعلقة بسلطة الجهة الإدارية في اللجوء إلى التحكيم:

---

(١) إجراءات التنفيذ لأحمد أبي الوفاء (١١٢). وقضاء التنفيذ أمام دائرة التنفيذ فتحي محمد أنور عزت، (١١٦).

(٢) التحكيم في العقود الإدارية، د. خالد الخضير، (١٤٣٢)، والتحكيم في منازعات العقود الإدارية وضوابطه، د. شريف خاطر، دار الفكر والقانون (٢٠١١).

- نصت المادة (٢/١٠) من نظام التحكيم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٤) وتاريخ ١٤٣٣/٥/٢٤ تنص على أنه (لا يجوز للجهات الحكومية الاتفاق على التحكيم إلا بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء، ما لم يرد نص نظامي خاص يجيز ذلك).
- وحين صدر نظام المنافسات والمشتريات الحكومية بالمرسوم الملكي رقم (م/١٢٨) وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ، صاحبه تطور تنظيمي يتيح لجوء الجهات الإدارية للتحكيم حيث نصت المادة الثانية والتسعون منه على أن (للجهة الحكومية -بعد موافقة الوزير- الاتفاق على التحكيم وفق ما توضحه اللائحة).
- بيّنت المادة (١٥٤) من اللائحة التنفيذية أنه يشترط للاتفاق على التحكيم ما يلي: ١-أن يقتصر التحكيم على العقود التي تتجاوز قيمتها التقديرية (مائة مليون) ريال، ويجوز للوزير تعديل هذا الحد وفق ما يراه مناسباً. ٢-أن يتم تطبيق أنظمة المملكة العربية السعودية على موضوع المنازعة. ولا يجوز قبول التحكيم لدى هيئات تحكيم دولية خارج المملكة وتطبيق إجراءاتها إلا في العقود مع الأشخاص الأجانب. ٣-أن ينص على التحكيم وشروطه في وثائق العقد
- تطبيقاً لذلك صدر قرار وزير المالية رقم (٣٦٥٢) وتاريخ ١٤٤١/٨/٢٨هـ المتضمن الموافقة على نماذج العقود وفقاً للصيغة المرافقة للقرار، وقد تضمنت النماذج شرط التحكيم إذا توفرت عدة متطلبات وشروط، من بينها: أن تتجاوز قيمة العقد (مئة مليون) ريال، وأن يكون التحكيم وفقاً لنظام التحكيم ولائحته، وموافقة وزير المالية المسبقة على شرط التحكيم[1].

(١) بالاطلاع على نماذج العقود تبين أنها تضمنت شرط التحكيم على النحو التالي:

- نص البند (٧) من نموذج العقود - المتعلق بحسم النزاعات - على أنه (مع مراعاة اختصاصات اللجان التي تشكل بموجب نظام المنافسات والمشتريات الحكومية وأي نظام مطبق أو ذي صلة، كل نزاع أو خلاف أو مطالبة تنشأ عن هذا العقد أو تتصل به، تختص المحاكم الإدارية في المملكة العربية السعودية في الفصل فيها ما لم يتضمن العقد شرط اللجوء إلى التحكيم في حال نشوب نزاع بين الطرفين).

- نظم البند (١٨) - كما في أغلب نماذج العقود - ما يتعلق بشرط التحكيم ونص على أنه (أولاً: أي منازعة أو خلاف أو مطالبة تنشأ عن هذا العقد أو تتعلق به، أو عن الإخلال به أو إنهائه أو بطلانه، تسوى عن طريق التحكيم (المؤسسي في المركز السعودي

وعليه فقد أصبح من السائغ نظاماً والوارد واقعاً لجوء الجهات الإدارية إلى التحكيم في منازعاتها الإدارية، بما من شأنه صدور أحكام تحكيم تكون الجهة الإدارية طرفاً فيها، وأن تقدم تلك الأحكام لمحكمة التنفيذ لمباشرة إجراءات تنفيذها، مع ملاحظة وجوب أن يكون حكم التحكيم مذيلاً بأمر التنفيذ وفقاً لنظام التحكيم.

ويثور هنا تساؤل مهم، وهو ما أثر الاتفاق على التحكيم في عقد إداري على اختصاصات محاكم الديوان، وهل يترتب على ذلك انعقاد الاختصاص للديوان في المسائل التي أسند الاختصاص فيها للمحكمة المختصة بنظر النزاع وفقاً لنظام التحكيم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٤) وتاريخ ١٤٣٣/٠٥/٢٤هـ.

وتتضح الإجابة عن ذلك من خلال استعراض أحكام نظام التحكيم، وذلك على النحو التالي:

١- عرفت المادة (١/٣) من نظام التحكيم المحكمة المختصة بأنها هي: المحكمة صاحبة الولاية نظاماً بالفصل في المنازعات التي اتفق على التحكيم فيها.

٢- نصت المادة الثانية من النظام على أن (تسري أحكام هذا النظام على كل تحكيم، أياً كانت

للتحكيم التجاري) وفق (قواعد التحكيم لدى المركز المذكور) السارية التنفيذ في تاريخ استلام طلب التحكيم. ثانيًا: إلى جانب ما ورد في الفقرة أولاً أعلاه اتفق الطرفان على أن: النظام الذي يحكم شرط التحكيم أعلاه هي أنظمة المملكة العربية السعودية. مكان التحكيم سيكون في (الرياض، المملكة العربية السعودية). ستعقد جلسات التحكيم في (الرياض، المملكة العربية السعودية). - لغة التحكيم هي (اللغة العربية). تتم عملية التحكيم من قبل هيئة مشكلة من ثلاثة محكمين محايدين مستقلين وغير منحازين للأطراف أو للاتفاقية أو لنتيجة التحكيم، ويقوم كل طرف بتعيين محكم في غضون (١٥) يوماً من بدء التحكيم، ومن ثم يقوم المحكمون المعينون من قِبل الطرفين بتعيين المحكم الثالث رئيسًا لهيئة التحكيم في غضون (١٥) يومًا من تعيين المحكم الثاني ، وفي حال عدم الاتفاق على تعيين المحكم الثالث (رئيسًا لهيئة التحكيم) وصدور قرار المركز حول عدم الاتفاق ستبدأ مهلة مدتها (١٥) يوماً لتعيين المحكم الثالث من تاريخ هذا القرار ويعين المركز أي محكم لم يتم اختياره من قبل الأطراف أو المحكمين الذين تم تعينهم من قِبل الأطراف خلال المدد الزمنية المحددة آنفًا. ثالثًا: إن شرط التحكيم بموجب هذا البند يعطي الطرف المدعى عليه الحق في الدفع بعدم جواز نظر المحكمة المختصة لأي دعوى بخصوص أي منازعة أو خلاف أو مطالبة تنشأ عن هذا العقد أو تتعلق به، أو عن الإخلال به أو إنهائه أو بطلانه وفقاً لنظام التحكيم، كما لن يمنع شرط التحكيم أي طرف من إقامة أي دعوى وقتية أو مستعجلة أمام أي محكمة صاحبة ولاية ولا يعد فعل ذلك مخالفاً لشرط التحكيم أو تنازلاً للحق في اللجوء للتحكيم).

طبيعة العلاقة النظامية التي يدور حولها النزاع)

٣- نصت المادة الثامنة من النظام على أن (يكون الاختصاص بنظر دعوى بطلان حكم التحكيم والمسائل التي يحيلها هذا النظام للمحكمة المختصة معقوداً لمحكمة الاستئناف المختصة أصلاً بنظر النزاع).

وفي ضوء ما سبق، يتبيّن أنه يترتب على الاتفاق على التحكيم في العقود الإدارية أن تتولى محاكم الاستئناف الإدارية الاختصاصات المسندة في نظام التحكيم للمحكمة المختصة.

الفرع الثاني: القوة التنفيذية لحكم التحكيم.

يتبين من استعراض نصوص نظام التحكيم أن النظام منح لحكم التحكيم حجيّة وقوّة ملزمة ونفاذاً واجباً، ويتبين ذلك مما يلي:

- تحوز أحكام المحكمين حجية الأمر المقضي شأنها في ذلك شأن الأحكام، فقد نصّت المادة الثانية والخمسون من النظام على أنه (مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في هذا النظام، يحوز حكم التحكيم الصادر طبقاً لهذا النظام حجية الأمر المقضي به، ويكون واجب النفاذ).
- يعدّ حكم التحكيم نهائياً بصدوره وفقاً لأحكام النظام، ويمتنع الطعن عليه بأي طريق، حيث نصت المادة التاسعة والأربعون من النظام على أنه (لا تقبل أحكام التحكيم التي تصدر طبقا لأحكام هذا النظام الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن، عدا رفع دعوى بطلان حكم التحكيم وفقا للأحكام المبينة في هذا النظام).
- يترتب على ما سبق أن حكم التحكيم يستنفد ولاية المحكمين فور صدوره، لأنه وإن كان عملاً اتفاقياً في مصدره إلا أنه عمل قضائي في آثاره، ولذلك يعبر عنه بأنه (تحكيم قضائي)، فالاتفاق على التحكيم ينزع من المحاكم الاختصاص بنظر المنازعات التي اتفق على التحكيم بشأنها[1].

(١) أصول التنفيذ، أحمد هندي، (١١٩).

- وإذا صدر حكم التحكيم فإنه يكون واجب النفاذ، وهو ما نصت عليه المادة الثانية والخمسون المشار إليها آنفاً، ومع ذلك فإنه يتعين الحصول على أمر بتنفيذه من المحكمة المختصة.
- ويكتسب حكم التحكيم القوة التنفيذية بمجرد صدور أمر بتنفيذه، وهو ما سنتناوله في الفقرة التالية.

الفرع الثالث: الأمر بتنفيذ حكم التحكيم.

نصت المادة الثالثة والخمسون من نظام التحكيم على أن: (تصدر المحكمة المختصة أو من تندبه، أمراً بتنفيذ حكم المحكمين. ويقدم طلب تنفيذ الحكم مرافقاً له الآتي:

١ - أصل الحكم أو صورة مصدقة منه.

٢ - صورة طبق الأصل من اتفاق التحكيم.

٣ - ترجمة لحكم التحكيم إلى اللغة العربية مصدق عليها من جهة معتمدة، إذا كان صادراً بلغة أخرى.

٤ - ما يدل على إيداع الحكم لدى المحكمة المختصة وفقاً للمادة (الرابعة والأربعين) من هذا النظام).

كما نصت المادة الخامسة والخمسون على ما يلي:

١- لا يقبل طلب تنفيذ حكم التحكيم إلا إذا انقضى ميعاد رفع دعوى بطلان الحكم.

٢ - لا يجوز الأمر بتنفيذ حكم التحكيم وفقاً لهذا النظام إلا بعد التحقق من الآتي: أ - أنه لا يتعارض مع حكم أو قرار صادر من محكمة أو لجنة أو هيئة لها ولاية الفصل في موضوع النزاع في المملكة العربية السعودية. ب - أنه لا يتضمن ما يخالف أحكام الشريعة الإسلامية والنظام العام بالمملكة، وإذا أمكن تجزئة الحكم فيما يتضمنه من مخالفة، جاز الأمر بتنفيذ الجزء الباقي غير المخالف. ج - أنه قد أبلغ للمحكوم عليه إبلاغاً صحيحاً.

٣ - لا يجوز التظلم من الأمر الصادر بتنفيذ حكم التحكيم، أما الأمر الصادر برفض التنفيذ فيجوز التظلم منه إلى الجهة المختصة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره).

ومفاد هذين النصين ما يلي:

- أنه يتعين الحصول على أمر بتنفيذ حكم التحكيم من المحكمة المختصة، قبل تقديم الحكم للتنفيذ.
- أنه لا يقصد من أمر التنفيذ أن تتحقق المحكمة من عدالة حكم التحكيم، فذلك لا يدخل في اختصاصها، وإنما هو للتحقق من عدم معارضته لحكم قضائي أو قرار صادر عن هيئة ذات اختصاص قضائي، وعدم مخالفته لأحكام الشريعة الإسلامية أو النظام العام، وكون المحكوم عليه قد أبلغ إبلاغاً صحيحاً.
- ليس للمحكمة المختصة أن تبحث موضوع النزاع، أو تراقب عمل المحكمين من الناحية الموضوعية، وليس لها إلا أن تأمر بالتنفيذ أو ترفضه، من خلال فحص خارجي.
- أن أمر التنفيذ يعدّ مصدر القوّة التنفيذية لحكم التحكيم، وهو إيذان بتنفيذه جبراً، ويترتب عليه رفع حكم التحكيم إلى مصافّ الأحكام القضائية.
- أن حكم التحكيم لا يعتبر سنداً بذاته، بل السند التنفيذي مركب من الحكم وأمر التنفيذ معاً.
- أنه بصدور أمر التنفيذ يصبح حكم التحكيم صالحاً للتنفيذ الجبري، ويستوفي بذلك الشروط الشكلية للسندات التنفيذية.

الفرع الرابع: وقف تنفيذ حكم التحكيم.

نصت المادة الرابعة والخمسون من نظام التحكيم على أنه: (لا يترتب على رفع دعوى البطلان وقف تنفيذ حكم التحكيم. ومع ذلك يجوز للمحكمة المختصة أن تأمر بوقف التنفيذ إذا طلب مدعي البطلان ذلك في صحيفة الدعوى، وكان الطلب مبنياً على أسباب جدية. وعلى المحكمة المختصة الفصل في طلب وقف التنفيذ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم الطلب. وإذا أمرت بوقف التنفيذ جاز لها أن تأمر بتقديم كفالة أو ضمان مالي، وعليها إذا أمرت بوقف التنفيذ الفصل في دعوى البطلان خلال مائة وثمانين يوماً من تاريخ صدور هذا الأمر).

ويتبين من هذا النص أن حكم التحكيم وإن كان لا يقبل الطعن عليه بطريق عادي للطعن، إلا أنه حين ترفع دعوى بطلان بشأنه أمام المحكمة المختصة (محكمة الاستئناف الإدارية إذا كان التحكيم في منازعات إدارية) فإن المحكمة تملك وقف تنفيذ الحكم إذا توفرت شروط، وهي: أن يطلب مدعي البطلان في صحيفة الدعوى وقف تنفيذ الحكم، وأن يبنى الطلب على أسباب جديّة، ويترتب على وقف تنفيذ حكم التحكيم عدم قبول طلب تنفيذه أمام محكمة التنفيذ، أو وقف تنفيذه إن كان ذلك بعد رفع طلب بتنفيذه.

المطلب الثاني: الأوراق التجارية التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

تُعد الأوراق التجارية من أبرز أدوات الوفاء والائتمان في النظام المعاصر، لما لها من مميزات تُساعد على تنشيط الحركة الاقتصادية. وقد أدركت دولتنا الرشيدة -حفظها الله- مبكراً أهمية تنظيم هذه الأوراق وعدم تركها للاجتهاد الفردي، وعليه فقد صدر نظام الأوراق التجارية بالمرسوم الملكي رقم (٣٧) وتاريخ ١٣٨٣/١٠/١١هـ.

الفرع الأول: مفهوم الأوراق التجارية.

تعرف الأوراق التجارية بأنها: محررات مكتوبة وفقاً لأوضاع شكلية يحددها النظام قابلة للتداول بالطرق التجارية وتمثل حق موضوعه مبلغ من النقود وتستحق الوفاء بمجرد الاطلاع أو في ميعاد معين، أو قابل للتعيين ويستقر العرف على قبولها كأداة لتسوية الديون شأنها شأن النقود وللأوراق التجارية وظائف اقتصادية تقوم بها على اختلاف بينها، ومن ذلك:

- أنها أداة وفاء، وهذه الوظيفة تقوم بها الأوراق التجارية كلها على حد سواء.
- أداة ائتمان: وهذه الوظيفة تقوم بها الكمبيالة والسند لأمر دون الشيك.
- أداة نقل للنقود، وهذه وظيفة تختص بها الكمبيالة.

أما خصائص الأوراق التجارية، فهي أنها تصرف شكلي، وقابلة للتداول بالطرق التجارية، وأن محلها مبلغ من النقود معين المقدار أو ميعاد الوفاء به، وأنها تتمتّع بالكفاية الذاتية فهي كافية بذاتها، ولا تفتقر إلى مستند آخر للعمل بها، كما أنه إذا أحيل فيها إلى مستند خارج عنها لا تعد

ورقة تجارية بل ورقة عادية.

ومن خصائص الأوراق التجارية: استقلال التواقيع، فالورقة التجارية بمجرد التوقيع عليها من قبل محررها ينشأ الالتزام بها، وهذا التوقيع على الورقة التجارية يعد مستقلاً بذاته عن العلاقة الأصلية التي بموجبها نشأ التوقيع على الورقة التجارية، فالعيوب التي تكون في العلاقة الأصلية لا تؤثر في الورقة التجارية.

ومن خصائصها كذلك: شدة الالتزام على المدين والدائن: فالالتزام الناشئ عن الورقة التجارية يتميز بكونه التزاما شديداً على المدين الذي تعهد بدفع المبلغ، وعلى الدائن المستحق للمبلغ[1].

الفرع الثاني: القوة التنفيذية للأوراق التجارية، وشروطها.

كما هو الشأن في السندات الأخرى فإن القوة التنفيذية للأوراق التجارية تتطلب طائفتين من الشروط، هما: شروط شكليّة وشروط موضوعية، وهذه الأخيرة لا يختلف الحكم فيها عن السندات الأخرى أما الشروط الشكلية فإن مبدأ الشكليّة يعدّ من المبادئ النظامية المقررة بالنسبة للأوراق التجارية، فقد تضمن نظام الأوراق التجارية بيانات وشروطاً شكليّة لكل ورقة تجارية، منوهاً على الأثر الذي يترتب على خلوها من تلك البيانات أو الشروط، وبيان ذلك فيما يلي:

١- الكمبيالة.

يشترط في الكمبيالة أن تستوفي البيانات المنصوص عليها في المادة الأولى من نظام الأوراق التجارية التي نصت على أن (تشتمل الكمبيالة على البيانات الآتية: أ - كلمة (كمبيالة) مكتوبة في متن الصك وباللغة التي كتب بها. ب - أمر غير معلق على شرط بوفاء مبلغ معين من النقود. ج - اسم من يلزمه الوفاء (المسحوب عليه). د - ميعاد الاستحقاق. هـ - مكان الوفاء. و - اسم من يجب الوفاء له أو لأمره. ز - تاريخ ومكان إنشاء الكمبيالة. ح - توقيع من أنشأ الكمبيالة

(١) الأوراق التجارية، د. عبد الرحمن قرمان، (٧، ٨).

(الساحب))، مع مراعاة ما نصت عليه المادة الثانية من النظام من أنه: (لا يعتبر الصك الخالي من البيانات المذكورة في المادة السابقة كمبيالة إلا في الأحوال الآتية: أ - إذا خلت الكمبيالة من بيان ميعاد الاستحقاق، اعتبرت مستحقة الوفاء لدى الاطلاع عليها. ب - وإذا خلت من بيان مكان الوفاء أو من بيان موطن المسحوب عليه اعتبر المكان المبين بجانب اسم المسحوب عليه مكان وفائها وموطنا للمسحوب عليه. ج - وإذا خلت من بيان مكان إنشائها، اعتبرت منشأة في المكان المبين بجانب اسم الساحب).

٢- السند لأمر.

نصت المادة السابعة والثمانون من النظام على أن (يشتمل السند لأمر على البيانات الآتية: أ - شرط الأمر أو عبارة (سند لأمر) مكتوبة في متن السند وباللغة التي كتب بها. ب - تعهد غير معلق على شرط بوفاء مبلغ معين من النقود. جـ - ميعاد الاستحقاق. د - مكان الوفاء. هـ - اسم من يجب الوفاء له أو لأمره. و - تاريخ إنشاء السند ومكان إنشائه. ز - توقيع من أنشأ السند (المحرر))، كما نصت المادة الثامنة والثمانون على أن: (السند الخالي من أحد البيانات المذكورة في المادة السابقة لا يعتبر سند لأمر إلا في الأحوال الآتية: أ - إذا خلا السند من ميعاد الاستحقاق اعتبر واجب الوفاء لدى الاطلاع عليه. ب - إذا خلا من بيان مكان الوفاء أو موطن المحرر اعتبر مكان إنشاء السند مكانا للوفاء ومكانا للمحرر. جـ - إذا خلا من بيان مكان الإنشاء اعتبر منشأ في المكان المبين بجانب اسم المحرر).

٣- الشيك.

وفقاً للمادة الحادية والتسعون من النظام فإنه يجب أن (يشتمل الشيك على البيانات الآتية: أ - كلمة (شيك) مكتوبة في متن الصك باللغة التي كتب بها. ب - أمر غير معلق على شرط بوفاء مبلغ معين من النقود. جـ - اسم من يلزمه الوفاء (المسحوب عليه). د - مكان الوفاء. هـ - تاريخ ومكان إنشاء الشيك. و - توقيع من أنشأ الشيك (الساحب))، كما يترتب على تخلف تلك البيانات ما نصت عليه المادة الثانية والتسعون من أن (الصك الخالي من أحد

البيانات المذكورة في المادة السابقة لا يعتبر شيكا إلا في الحالتين الآتيتين: أ - إذا خلا الشيك من بيان مكان وفائه اعتبر مستحق الوفاء في المكان المبين بجانب اسم المسحوب عليه، فإذا تعددت الأماكن المبينة بجانب اسم المسحوب عليه اعتبر الشيك مستحق الوفاء في أول مكان منها، وإذا خلا الشيك من هذه البيانات أو من أي بيان آخر اعتبر مستحق الوفاء في المكان الذي يقع فيه المحل الرئيسي للمسحوب عليه. ب - إذا خلا الشيك من بيان مكان الإنشاء اعتبر منشأ في المكان المبين بجانب اسم الساحب).

المبحث الرابع

قرارات وأوامر اللجان شبه القضائية

اللجان شبه القضائية هي لجان ذات اختصاص قضائي، تختص بالفصل في منازعات محددة، ويعدّ ما يصدر عنها من قرارات قطعية وواجبة التنفيذ، ومكتسبة للحجية التي تمنع من إثارة النزاع أمام أي جهة أخرى بما فيها الجهات القضائية.

ولأن ما يصدر عن تلك اللجان لا يؤول إلى القضاء فهي توصف بأنها مستثناة، وذات طبيعة خاصة، كما روعي في إنشاء تلك اللجان وتنظيم أعمالها توفير الضمانات المقررة للمتقاضين، كما أن تلك اللجان مستثناة مما نصت عليه المادة (١٣/ ب) من نظام الديوان بشأن شمول اختصاص الديوان دعاوى إلغاء قرارات اللجان شبه القضائية، مما تصبح معه قراراتها محصنة عن الطعن فيها بالإلغاء.

وقد جرت الإشارة إلى تلك اللجان في آلية العمل التنفيذية لنظام القضاء، ونظام ديوان المظالم، فقد تضمنت في القسم الثالث منها أن: (يقوم المجلس الأعلى للقضاء بعد مباشرته مهماته بإجراء دراسة شاملة لوضع اللجان المستثناة (البنوك، والسوق المالية، والقضايا الجمركية) ... ورفع ما يتم التوصل إليه خلال مدة لا تتجاوز سنة لاستكمال الإجراءات النظامية).

كما تضمنت في الفقرة (تاسعاً) من القسم الأول أنه - فيما يتصل باللجان شبة القضائية وما في حكمها -: مع عدم الإخلال باختصاصات اللجان المستثناة المنصوص عليها في الفقرة (٧) من القسم الثالث (أحكام عامة) من هذه الآلية؛ تنقل إلى القضاء العام - بعد تعديل نظام المرافعات الشرعية ونظام الإجراءات الجزائية وصدور نظام المرافعات أمام ديوان المظالم والعمل بموجبه - اختصاصات اللجان شبه القضائية التي تنظر في قضايا جزائية أو منازعات تجارية أو مدنية.

واللجان شبه القضائية (المستثناة) لها طابع خاص مختلف عن اللجان الإدارية، فهذه اللجان المستثناة تختص ولائياً بنظر نزاعات محددة وفقاً لاختصاصاتها التنظيمية، وتتبع في إجراءات

عملها قواعد إجرائية خاصة تنظم إجراءات نظرها لتلك المنازعات والفصل فيها، وإن كانت – بشكل عام – تخضع للمبادئ والقواعد العامة للمرافعات المقررة في نظام المرافعات الشرعية.

ويبلغ عدد اللجان شبه القضائية المستثناة حالياً سبع لجان، تتناول اختصاصاتها الفصل في عدد من المنازعات والمخالفات، وتعد أعمالها في حقيقتها أعمالاً قضائية، ولها مساس بقواعد العدالة وبحقوق الأفراد في التقاضي، وفي المطلب التالي عرض موجز عن تلك اللجان من حيث تكوينها واختصاصاتها:

المطلب الأول: تكوين اللجان شبه القضائية:

١- اللجان المصرفيّة، وتتمثل في لجنتين ابتدائيتين ولجنة استئنافية واحدة، حيث تضمّ:

- لجنة المنازعات المصرفية، المنشأة بموجب الأمر الملكي رقم (٣٧٤٤١) وتاريخ ١١/ ١٤٣٣/٨، وتتولى الفصل في المنازعات المصرفية الأصلية والمنازعات المصرفية بالتبعيّة.
- لجنة الفصل في مخالفات نظام مراقبة البنوك، المنصوص عليها في المادة (٢٥) من نظام مراقبة البنوك الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥) وتاريخ ٢٢/ ٢/ ١٣٨٦، وتختص بالفصل في المخالفات المعاقب عليها بمقتضى نظام مراقبة البنوك.
- اللجنة الاستئنافية للمنازعات والمخالفات المصرفية، المنشأة بموجب الأمر الملكي رقم (٣٧٤٤١) وتاريخ ١١/ ١٤٣٣/٨، وتختص بالنظر في الاعتراضات المقدمة على قرارات لجنة المنازعات المصرفية، وقرارات لجنة الفصل في مخالفات نظام مراقبة البنوك.

٢- لجان الفصل في منازعات التمويل، وتتكون من:

- لجنة الفصل في المخالفات والمنازعات التمويلية (لجنة ابتدائية).
- اللجنة الاستئنافية للفصل في المخالفات والمنازعات التمويلية.

وهاتان اللجنتان منصوص عليهما في نظام مراقبة شركات التمويل الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥١) وتاريخ ١٤٣٣/٨/١٣، وتختصان بالفصل في المخالفات والمنازعات ودعاوى الحقّ العام أو الخاص الناشئة عن تطبيق أحكام نظام مراقبة شركات التمويل وأحكام نظام الإيجار

التمويلي ولائحتيهما، والفصل في تظلمات ذوي المصلحة من قرارات البنك المركزي المتصلة بهذا الاختصاص.

٣- **لجان الفصل في منازعات ومخالفات التأمين، وتتكوّن من:**

- لجنة ابتدائية مشكلة بموجب المادة (٢٠) من نظام مراقبة شركات التأمين التعاوني الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٢) وتاريخ ١٤٢٤/٦/٢، المعدلّة بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١٢) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٣، وتختصان بالفصل في جميع المنازعات الناشئة عن عقود التأمين، والفصل في جميع المنازعات التي تقع بين شركات التأمين وشركات إعادة التأمين، والنظر من تظلم ذوي الشأن من العقوبات والإجراءات الصادرة عن البنك المركزي السعودي، والنظر في قرارات إلغاء التراخيص التي تصدر عن البنك المركزي السعودي.
- ولجنة استئنافية مشكلة بموجب المادة (٢٢) من النظام المعدلة بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٠) وتاريخ ١٤٣٤/٥/٢٧، وتختص بالنظر في التظلمات من قرارات اللجان الابتدائية.

٤- **لجان الفصل في منازعات الأوراق المالية،** وتتكون من: لجنة ابتدائية ولجنة استئنافية، وهما مشكلتان بموجب المادة (٢٥) من نظام السوق المالية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٠) وتاريخ ١٤٢٤/٦/٢هـ، وتختصان بالفصل في المنازعات التي تقع في نطاق أحكام نظام السوق المالية ولوائحه التنفيذية، والنظر في التظلم من القرارات والإجراءات الصادرة عن الهيئة أو السوق.

٥- **اللجان الجمركية، وتضم لجنة ابتدائية واستئنافية،** وهما مشكلتان بموجب المادتين (١٦٢، ١٦٣) من نظام (قانون) الجمارك الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤١) وتاريخ ١٤٢٣/١١/٣، وتختصان بالنظر في جميع جرائم التهريب وما في حكمها، والنظر في جميع الجرائم والمخالفات لنظام الجمارك الموحد، والنظر في الاعتراضات المقدمة على قرارات التحصيل والتغريم.

٦- **اللجان الإعلامية، وتتكون من:**

- لجان ابتدائية للنظر في المخالفات الصحفية، والنظر في مخالفات المحلات والأفراد، والنظر في مخالفات النشر.
- لجنة استئنافية للنظر في التظلمات المقدمة على قرارات اللجان الابتدائية.

وهذه اللجان مشكلة بموجب المادة (٣٧) والمادة (٤٠) من نظام المطبوعات والنشر الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٢) وتاريخ ١٤٢١/٩/٣، المعدلتين بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٢٠) وتاريخ ١١/ ٤/ ١٤٣٣.

٧- **اللجان الضريبية، وتتكون من لجنة ابتدائية للفصل في المخالفات والمنازعات الضريبية، ولجنة استئنافية للنظر في التظلمات من قرارات اللجان الابتدائية،** وهي مشكلة بموجب المادة (٦٧) من نظام ضريبة الدخل الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢٥/١/٥، والمعدلة بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١١٣) وتاريخ ١٤٣٨/١١/٢، وتختص هذه اللجان بالفصل في المخالفات والمنازعات ودعاوى الحقين العام والخاص، الناشئة عن تطبيق أحكام الأنظمة الضريبية ولوائحها، والقرارات والتعليمات الصادرة بناءً عليها، والفصل في اعتراضات ذوي الشأن على القرارات الصادرة من الهيئة تطبيقاً لأحكام الأنظمة الضريبية ولوائحها، والقرارات والتعليمات الصادرة بناءً عليها.

المطلب الثاني: قرارات اللجان شبه القضائية.

من خلال العرض السابق يتبيّن أن التقاضي في اللجان شبه القضائية يكون من درجتين، ابتدائية، واستئنافية، وفقاً لاختصاصات تلك اللجان المبينة بالنصوص النظامية المنشئة لها والمنظمة لأحكامها فإنه ما يصدر عن تلك اللجان من قرارات تكتسب الصفة النهائية وحجية الأمر المقضي وفقاً للقواعد المقررة.

كما أن من تلك القرارات ما يصدر في نزاع بين أفراد أو أشخاص معنوية خاصة، ومنها ما تكون الجهة الإدارية طرفاً فيه، ووفقاً للفقرة (ثالثا) من المرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ

١٤٤٣/٠١/٢٧هـ فإن ما يختصّ قضاء التنفيذ الإداري بتنفيذه هي القرارات والأوامر التي تكون الجهة الإدارية طرفاً فيها، وهي تأخذ غالباً إحدى صورتين:

- القرارات والأوامر التي تصدر في إيقاع عقوبة بناء على مخالفة للنظام، وتكون الادعاء فيها مرفوعاً من جهة إدارية.
- القرارات والأوامر الصادرة بشأن الاعتراض على قرار صادر من الجهة الإدارية.

المطلب الثالث: أوامر اللجان شبه القضائية.

إضافة لما يصدر عن اللجان شبه القضائية من قرارات فإن السندات التنفيذية الصادرة عن تلك اللجان تشمل الأوامر الصادرة منها؛ طبقاً لما تضمنه المرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/٠١/٢٧هـ في فقرته (ثالثاً) من أن تتولى دوائر التنفيذ -المشكلة بناءً على أحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم - تنفيذ قرارات أو أوامر اللجان ذات الاختصاص شبه القضائي المستثناة التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، ومفاد هذا النص أن ما تصدره اللجان من أوامر تعدّ سندات تنفيذية مشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

ولا تختلف طبيعة تلك الأوامر عن القرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية فيما يتعلق بصلاحيتها للتنفيذ أو إجراءات تنفيذها، كون إصدار تلك الأوامر يقتضيه طبيعة عمل اللجان شبه القضائية واختصاصها القضائي، ويجد هذا سنده إما بنصوص النظام الذي يحكم عمل تلك اللجان أو بما تضمنته قواعد وإجراءات عمل تلك اللجان.

وتمثيلاً لما سبق، ففيما يخص لجان الفصل في المنازعات التمويلية فقد تضمن المرسوم الملكي رقم (م/٥١) بتاريخ ١٤٣٣/٨/١٣ في الفقرة (ثالثاً/١/ج) أن تختص لجنة الفصل في المخالفات والمنازعات التمويلية بجميع الصلاحيات الضرورية للتحقيق والفصل في الدعاوى - الداخلة في اختصاصها - بما في ذلك سلطة استدعاء الشهود وإصدار القرارات وفرض العقوبات والأمر بتقديم الأدلة والوثائق، كما تضمن في الفقرة (ثالثاً/٨/ب) أن تطبق اللجنتان نظام المرافعات الشرعية ونظام الإجراءات الجزائية فيما لم يرد فيه نص في تلك القواعد.

وفيما يتعلق بلجان الفصل في المنازعات والمخالفات التأمينية فقد نصت قواعد وإجراءات عمل تلك اللجان الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) وتاريخ ١٤٣٥/٥/٩ في المادة التاسعة على أن (تنظر الدعاوى في ضوء ما يقدم لها من طلبات أو دفوع مكتوبة أو ما يطرح أثناء المرافعات، ويفصل فيها وفقاً للأنظمة واللوائح المنظمة لطبيعة النزاع والقواعد المعمول بها..) كما نصت المادة الثانية عشرة على أن (تطبيق أحكام نظام المرافعات الشرعية ونظام الإجراءات الجزائية - بحسب الأحوال- على كل ما لم يرد فيه نص خاص في هذه القواعد، وذلك بالقدر الذي يتفق وطبيعة الدعاوى المعروضة).

كما نصت المادة السابعة والستون من نظام ضريبة الدخل الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) بتاريخ ١٤٢٥/١/١٥هـ والمعدلة بالمرسوم الملكي رقم: (م/١١٣) وتاريخ ١٤٣٨/١١/٢هـ بأن تختص لجنة الفصل في المخالفات والمنازعات الضريبية بـ (الفصل جميع الصلاحيات الضرورية للتحقيق والفصل في الدعاوى التي تدخل في اختصاصها، بما في ذلك سلطة استدعاء الشهود، والأمر بتقديم الأدلة والوثائق، وإصدار القرارات، وفرض العقوبات)، كما أشارت المادة التاسعة والخمسون إلى تلك الأوامر حين قررت جواز الكشف عن المعلومات المتعلقة بالضريبة لـ (أي جهة قضائية في المملكة بناء على أمر منها لتحديد الضريبة الواجبة على المكلف في قضية تنظرها ، أو لأي أمر إداري أو جنائي آخر تنظره).

ويلاحظ أن طبيعة تلك الأوامر تقتضي - في بعض الحالات - أن تكون مشمولة بالنفاذ المعجل، ما يجعلها خاضعة كذلك لأحكام تنفيذ السندات المشمولة بالنفاذ المعجل، بصفته تنفيذاً استثنائياً ومؤقتاً، وفيما سوى ذلك فلا يتأثر تنفيذ السندات الصادرة عن اللجان شبه القضائية بنوع السند محل التنفيذ، إن كان قراراً أو أمراً.

المطلب الرابع: القوة التنفيذية للقرارات والأوامر.

تستمدّ قرارات وأوامر اللجان شبه القضائية قوّتها من الاستثناء الذي قرره المنظم لها، بوصفها لجان مستثناة، ذات اختصاص قضائي مستقلّ، وجاءت نصوص الأنظمة المنشئة لتلك

اللجان صريحة في وصف قرارات اللجان بالنهائية وعدم قابليتها للاعتراض عليها، وفيما يلي نستعرض تلك النصوص لنستظهر منها ما منحته لقرارات اللجان شبه القضائية من قوّة تنفيذية:

- بشأن اللجان المصرفية: نص البند الرابع من الأمر الملكي رقم (٣٧٤٤١) وتاريخ ١٤٣٣/٨/١١هـ على إنشاء (لجنة استئنافية للمنازعات والمخالفات المصرفية) تتألف من دائرة أو أكثر من ثلاثة أعضاء وعضو احتياطي، وتختص اللجنة بالنظر في الاعتراضات المقدمة ضد قرارات لجنة المنازعات المصرفية، وتختص كذلك بالنظر في الاعتراضات المقدمة ضد قرارات لجنة الفصل في مخالفات نظام مراقبة البنوك المنصوص عليها في المادة (الخامسة والعشرين) من نظام مراقبة البنوك الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥) وتاريخ ١٣٨٦/٢/٢٢هـ، كما نص ذات البند على أن القرارات الصادرة عن اللجنة الاستئنافية للمنازعات والمخالفات المصرفية تكون غير قابلة للطعن أمام أيّ جهة أخرى.
- بشأن لجان التمويل: نص المرسوم الملكي رقم (م/٥١) وتاريخ ١٤٣٣/٨/١٣هـ - بشأن نظام مراقبة شركات التمويل - في البند (ثالثاً / ٦) منه على أن (تصدر قرارات اللجنة الاستئنافية بالأغلبية، وتكون نهائية غير قابلة للطعن أمام أي جهة أخرى).
- بشأن لجان التأمين: نصت المادة (٢٢) من نظام مراقبة شركات التأمين التعاوني الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٢) بتاريخ ١٤٢٤/٦/٢هـ والمعدلة بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٣٠) وتاريخ ١٤٣٤/٥/٢٧هـ، على أن (تشكل لجنة استئنافية من عدد لا يقل عن ثلاثة مستشارين متفرغين - إن أمكن - من ذوي الاختصاص والخبرة في فقه المعاملات والتأمين، للنظر في التظلمات التي يقدمها ذوو الشأن على قرارات اللجان المنصوص عليها في المادة (العشرين) من هذا النظام، وتكون قراراتها نهائية غير قابلة للتظلم).
- بشأن اللجان الإعلامية: نصت المادة (٤٠) من نظام المطبوعات والنشر الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٢) بتاريخ ١٤٢١/٩/٣هـ والمعدلة بالمرسوم الملكي رقم (م/٢٠) وتاريخ

١٤٣٣/٤/١١هـ، على أن (تشكل لجنة استئنافية برئاسة من تتوافر فيه خبرة الأعمال القضائية وعضوية مستشار نظامي وأحد المختصين في الإعلام لا تقل الخبرة العملية لأي مهنهم عن خمس وعشرين سنة؛ للنظر في التظلمات المقدمة من ذوي الشأن على قرارات اللجنة الابتدائية المشار إليها في المادة (السابعة والثلاثين) من هذا النظام، وتصدر قراراتها بالإجماع أو بالأغلبية، وتكون نهائية غير قابلة للطعن أمام أي جهة أخرى).

- بشأن اللجان الجمركية: نصت المادة (١٦٤) من نظام (قانون) الجمارك الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤١) وتاريخ ١١/٣/ ١٤٢٣ على أن: (تكون للأحكام الصادرة من المحكمة الاستئنافية الصفة القطعية).
- بشأن لجان الأوراق المالية: نصت المادة (٢٥) من نظام السوق المالية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٠) بتاريخ ١٤٢٤/٦/٢هـ والمعدل بالمرسوم الملكي رقم بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١٦) وتاريخ ١٤٤١/١/١٩هـ على أن (تكوّن بقرار من مجلس الوزراء لجنة الاستئناف من ثلاثة أعضاء يمثلون وزارة المالية، ووزارة التجارة والصناعة، وهيئة الخبراء بمجلس الوزراء. لفترة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويحق للجنة الاستئناف وفقًا لتقديرها رفض النظر في القرارات التي تصدرها لجنة الفصل في منازعات الأوراق المالية، أو تأكيد تلك القرارات، أو إعادة النظر في الشكوى أو الدعوى من جديد، استنادًا إلى المعلومات الثابتة في ملف الدعوى أمام لجنة الفصل، وإصدار القرار الذي تراه مناسبًا في موضوع الشكوى أو الدعوى، وتعد قرارات لجنة الاستئناف نهائية.).

ومما سبق نستخلص أن تلك القرارات تكتسب صفة النهائية ما يمنحها القوّة التنفيذية، باعتبارها سنداً تنفيذياً مشمولاً باختصاص قضاء التنفيذ، حسب التفصيل المبين في الفقرة التالية، وذلك بعد أن تستوفي تلك القرارات الشروط الموضوعية والشكلية الأخرى، بحيث يكون الحقّ الوارد فيها محدد المقدار وحالّ الأداء.

المطلب الخامس: الاختصاص بتنفيذ القرارات والأوامر.

عطفاً على ما سبق بشأن قرارات اللجان شبه القضائية، وكونها تضم طائفتين من القرارات منها ما تكون الجهة الإدارية طرفاً في القرار، ومنها ما يكون أطرافه من الأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة، فإن الاختصاص بنظر تلك القرارات يتأثر بحسب تلك العلاقات، ونتناول ذلك فيما يلي:

- ينعقد الاختصاص أساساً بتنفيذ تلك القرارات لقضاء التنفيذ العام، وقد تضمن المرسوم الملكي رقم (م/ ٥٣) بتاريخ ١٤٣٣/٨/١٣هـ الصادر بالموافقة على نظام التنفيذ - في الفقرة (ثانياً) - على أن (تخصص دائرة تنفيذ أو أكثر في المحاكم العامة في المدن والمحافظات الرئيسة، تتولى تنفيذ ما يصدر من قرارات أو أوامر من اللجان ذات الاختصاص شبه القضائي - وفقًا لنظام التنفيذ - إلى حين نقل اختصاصات تلك اللجان إلى المحاكم المختصة.).
- حين صدر نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم تضمن المرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/٠١/٢٧هـ الصادر بالموافقة على النظام في فقرته (ثالثاً) على أنه (استثناءً مما ورد في البند (ثانياً) من المرسوم الملكي رقم (م / ٥٣) وتاريخ ١٣ / ٨ / ١٤٣٣هـ، تتولى دوائر التنفيذ -المشكلة بناءً على أحكام النظام المشار إليه في البند (أولاً) من هذا القرار- تنفيذ قرارات أو أوامر اللجان ذات الاختصاص شبه القضائي المستثناة التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها).
- ويترتب على انعقاد الاختصاص بتنفيذ تلك القرارات أن طلبات التنفيذ في هذه الحالة ترفع من قبل الجهة الإدارية التي كانت طرفاً في القرار، والتي يعدّ القرار صادراً لمصلحتها، والتنفيذ يجري لصالحها، وهو ما صرحت به المادة (٢٥/ح) من نظام السوق المالية حيث نصت على أن (يتم بناءً على طلب من الهيئة أو السوق تنفيذ القرارات التي تكتسب الصفة القطعية عن طريق الجهة الحكومية المخولة بتنفيذ الأحكام القضائية، وأما

بالنسبة للقرارات الصادرة لصالح الأطراف بموجب المواد الخامسة والخمسين، والسادسة والخمسين، والسابعة والخمسين من الفصل العاشر من هذا النظام فيتعين تنفيذها من قبل أولئك الأطراف على النحو المتبع في تنفيذ الأحكام القضائية في الدعاوى المدنية)، وهذا التفصيل الذي قررته المادة وتنظيم إجراءات رفع طلب التنفيذ يصدق على باقي قرارات اللجان شبه القضائية.

الخاتمة

إن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، يعد نقلة كبيرة في التنفيذ الإداري، ومن خلال استعراض ما تقدم من مادة هذا البحث فقد خرجنا بعدة نتائج وتوصيات؛ من أهمها:

١- السند يتمتع بقوة ذاتية في التنفيذ الجبري، فعند وجوده واستيفائه الشروط الشكلية والموضوعية يعد كافياً للتنفيذ، دون حاجة لأي سند قانوني آخر، فهو يتمتع بالحجيّة الكافية.

٢- وظيفة السند التنفيذي هي ضمان وجود حق موضوعي جدير بالحماية التنفيذية قبل البدء بإجراءات التنفيذ، ولهذا جعله النظامُ السببَ المنشئ للحق بالتنفيذ ويقتضي وجوده كمقدمة للتنفيذ.

٣- المعيار في تحديد السندات التنفيذية يكمن في تحديد النظام لها ومنحها القوة التنفيذية.

٤- الأحكام الحائزة لحجية الأمر المقضي تقبل التنفيذ، ولا يمنع من تنفيذها قابليتها للاعتراض عليها سواء بإعادة النظر أو بالنقض.

٥- التنفيذ المعجل في الحالات المستعجلة تمليه طبيعة الحكم فيها، فهو بطبيعته لا يحتمل التأخير مما يتعين معه تنفيذ الحكم الصادر فيه فوراً وإلا فات الغرض الذي قصده المنظم من طرح الموضوع بصفته على القضاء.

٦- الأثر الذي يترتب على صدور الأمر بوقف التنفيذ من المحكمة الإدارية العليا، هو توقف جميع الإجراءات والمهل المتعلقة بالتنفيذ.

٧- المحررات الموثقة في ظل نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ذات طبيعة خاصة، وهي تصدر بإرادة منفردة من الجهة الإدارية.

٨- يقصد من أمر تنفيذ حكم التحكيم أن تتحقق المحكمة من عدم معارضته لحكم قضائي أو قرار صادر عن هيئة ذات اختصاص قضائي، وعدم مخالفته لأحكام الشريعة الإسلامية أو النظام العام، وكون المحكوم عليه قد أبلغ إبلاغاً صحيحاً.

٩- اللجان شبه القضائية لها طابع خاص مختلف عن اللجان الإدارية، فهذه اللجان تختص

ولائياً بنظر نزاعات محددة وفقاً لاختصاصاتها التنظيمية، وتتبع في إجراءات عملها قواعد إجرائية خاصة تنظم إجراءات نظرها لتلك المنازعات والفصل فيها، وإن كانت - بشكل عام - تخضع للمبادئ والقواعد العامة للمرافعات المقررة في نظام المرافعات الشرعية.

التوصيات:

١- إن قضاء التنفيذ الإداري وفق نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لا يزال غضاً طرياً بحاجة لاستقرار العمل القضائي بشأنه، وتوالي التجارب والدراسات حياله، وهو ما يستحث الهمم نحوه دراسةً وبحثاً وتحريراً.

٢- ظهور الحاجة إلى تسليط الضوء على التطبيقات القضائية بشأن تنفيذ السندات المشمولة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ويوصي الباحث بنشرها على غرار المدونات القضائية المنشورة لأحكام ديوان المظالم.

قائمة بالمراجع

- **الأنظمة واللوائح:**

١. نظام الأوراق التجارية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣٧) وتاريخ ١٣٨٣/١٠/١١هـ.
٢. نظام مراقبة البنوك الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥) وتاريخ ١٣٨٦/٠٢/٢٢هـ.
٣. نظام المطبوعات والنشر الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٢) وتاريخ ١٤٢١/٠٩/٠٣هـ.
٤. نظام (قانون) الجمارك الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤١) وتاريخ ١٤٢٣/١١/٠٣هـ.
٥. نظام السوق المالية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٠) وتاريخ ١٤٢٤/٠٦/٠٢هـ.
٦. نظام ضريبة الدخل الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢٥/٠١/٠٥هـ.
٧. نظام التعاملات الإلكترونية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٨) بتاريخ ١٤٢٨/٠٣/٠٨هـ.
٨. نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) بتاريخ ١٤٢٨/٠٩/١٩هـ.
٩. نظام إيرادات الدولة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٥٩) وتاريخ ١٤٣١/١١/١٧هـ.
١٠. نظام التحكيم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٤) وتاريخ ١٤٣٣/٠٥/٢٤هـ، ولائحته التنفيذية.
١١. نظام مراقبة شركات التمويل الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥١) وتاريخ ١٤٣٣/٠٨/١٣هـ.
١٢. نظام التنفيذ الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٣) وتاريخ ١٤٣٣/٨/١٣هـ.
١٣. نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) بتاريخ ١٤٣٥/٠١/٢٢هـ، ولائحته التنفيذية.
١٤. نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٣٥/٠١/٢٢هـ.
١٥. نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٢٨) وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ.

١٦. نظام التوثيق الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٦٤) وتاريخ ١٤٤١/١١/١٩هـ.
١٧. نظام مراقبة شركات التأمين التعاوني الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٢) وتاريخ ١٤٤٣/٠١/٢٣هـ.
١٨. نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/٠١/٢٧هـ، ولائحته التنفيذية.
١٩. نظام الإثبات الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٣) وتاريخ ١٤٤٣/٠٥/٢٦هـ.
٢٠. موقع هيئة الخبراء بمجلس الوزراء، مجموعة الأنظمة السعودية.

- **المؤلفات:**

١. إجراءات التنفيذ، أحمد أبو الوفاء، دار المطبوعات الجامعية، (٢٠٠٧).
٢. أحكام التنفيذ الجبري، أمينة النمر، منشأة المعارف، (١٩٧١).
٣. أصول التنفيذ الجبري، د. أحمد هندي، دار الجامعة الجديدة (٢٠٠٥).
٤. أصول التنفيذ الجبري، سيد أحمد محمود، دار الكتب القانونية، (٢٠٠٦).
٥. الأسس العامة للعقود الإدارية، د. سليمان الطماوي، ضمن مطبوعات مكتبة القاضي، ديوان المظالم.
٦. الاتجاه الحديث في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، محمد باهي أبو يونس، بحث منشور على الشبكة.
٧. الأصول الإجرائية للتنفيذ، عبد الله آل خنين، دار الصميعي ودار الحضارة، (١٤٤٠).
٨. الأوراق التجارية، د. عبدالرحمن قرمان، دار الإجادة، (٢٠١٩).
٩. التحكيم في العقود الإدارية، د. خالد الخضير، الجمعية العلمية القضائية السعودية، (٢٠٢٤).
١٠. التحكيم في منازعات العقود الإدارية وضوابطه، د. شريف خاطر، دار الفكر والقانون (٢٠١١).

١١. التعليق على نصوص قانون المرافعات، أحمد أبو الوفاء، ضمن مطبوعات مكتبة القاضي، ديوان المظالم.
١٢. التنفيذ الجبري، د. فتحي والي، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، (٢٠١٩).
١٣. التنفيذ الجبري، د. عبد الباسط جميعي، دار الفكر العربي، (١٩٦١).
١٤. التنفيذ الجبري، حامد أبو طالب، بدون دار نشر، (١٤٢٥).
١٥. الجديد في قضاء التنفيذ، عبد الرحيم زيتون وصلاح الدين جمال الدين، دار الكتب القانونية (٢٠٠٦).
١٦. السندات التنفيذية القضائية، د. محمد بن علي القرني، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، (٢٠١٨).
١٧. المرافعات المدنية والتجارية، محمد حامد فهمي، مطبعة فتح الله الياس نوري وأولاده بمصر، (١٩٤٠).
١٨. المستجدات الحديثة في السندات التنفيذية، د. طلعت خاطر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد (٧٦)، (٢٠٢١).
١٩. المعاملات المدنية المعاصرة، د. محمد شبير، دار النفائس للنشر، (٢٠٢١).
٢٠. الموسوعة الفقهية، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بدولة الكويت، نسخة إلكترونية.
٢١. الوجيز في العقود الإدارية، د. عمر الخولي، المركز السعودي للبحوث والدراسات القانونية، (١٤٤٥).
٢٢. تبصرة الحكام، ابن فرحون، دار عالم الكتب، (٢٠٠٣).
٢٣. قضاء التنفيذ أمام دائرة التنفيذ فتحي محمد أنور عزت، دار النهضة، (٢٠٠٨).
٢٤. مدونة الأحكام القضائية، موقع ديوان المظالم.
٢٥. نظرية تنفيذ الأحكام القضائية المدنية في الفقه الإسلامي، أحمد جرادات، دار النفائس، (١٤٢٦)

٢٦. نظرية الأحكام في قانون المرافعات، د. أحمد أبو الوفاء، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، (٢٠١٥).

بحث محكم

إشكالات عملية في تنفيذ الأحكام الإدارية وفق نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم دراسة تطبيقية مقارنة

فضيلة الشيخ د. عبدالرحمن بن عبدالله العمر

القاضي في ديوان المظالم

ملخص البحث:

نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي الكريم رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ؛ يُعد من مفاخر العدالة في المملكة العربية السعودية؛ إذ تَنفُذُ به كلمة القضاء الإداري واقعاً ملموساً من خلال إجراءات حاسمة، وتدابير صارمة، واحترازات استرشادية؛ في تناغم بديع لم يجتمع بهذا الوصف في أي نظام أو قانون قبلُ على مستوى العالم أجمع.

والناظر في هذا النظام وما اشتمله من تفاصيل وأحكام يشهد منظومة محكمة من الإجراءات المتسلسلة والمنتهية بتمام التنفيذ أو تعذره أو نشوء المنازعة بشأنه -حسب الأحوال-، وإنه بالاطلاع على العديد من التطبيقات فيما يخص تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة عن محاكم ديوان المظالم تبرز بعض الإشكالات والمسائل المفتقرة للنظر التحليلي وفق الواقع التطبيقي ومنها المسائل موضوع هذا البحث والتي تُكوّن مشكلته بدءاً بماهية شرط تحديد مقدار الحق أو الالتزام المحكوم به باعتباره أحد الشروط الموضوعية الواجب توفرها في الحكم القضائي المطلوب تنفيذه، ومروراً بدراسة مكمن الحجية في الحكم القضائي وموجب تنفيذه، ثم التعريج على كيفية تنفيذ الأحكام القاضية بإلغاء القرارات الإدارية الإيجابية منها والسلبية، وانتهاءً بمسألة أثر وقوع الغموض أو اللبس في الحكم المطلوب تنفيذه ومعالجة ذلك.

وتظهر أهمية البحث في تسليطه الضوء على المسائل المشار لها مدعوماً بالنصوص النظامية وتطبيقات قضاء ديوان المظالم بمختلف محاكمه؛ المحاكم الإدارية، ومحاكم الاستئناف الإدارية، والمحكمة الإدارية العليا، ومحكمة التنفيذ الإدارية؛ في دراسة تحليلية على ضوء الفقه والقضاء المقارن، كما يهدف البحث إلى تحرير الإشكالات العملية المنبثقة عن المسائل المشار لها تحريراً يسعى لوضع المعالجة المناسبة لكل مسألة بحسبها وفق ما ينتهي له نظر الباحث، وقد جاء ذلك في أربعة مباحث وعدة مطالب فرعية.

الكلمات المفتاحية:

القضاء الإداري، نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، الأحكام القضائية، تنفيذ الأحكام الإدارية،

المقدمة:

بسم الله، والحمد لله، والصلاة والسلام على رسول الله، وبعد ..

فإن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي الكريم رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ؛ يُعد من مفاخر العدالة في المملكة العربية السعودية؛ إذ تَنفُذُ به كلمة القضاء الإداري واقعاً ملموساً من خلال إجراءات حاسمة، وتدابير صارمة، واحترازات استرشادية؛ في تناغم بديع لم يجتمع بهذا الوصف في أي نظام قبلُ على مستوى العالم أجمع.

والناظر في هذا النظام وما اشتمله من تفاصيلَ وأحكام يشهد منظومة محكمة من الإجراءات المتسلسلة والمنتهية بتمام التنفيذ أو تعذره أو نشوء المنازعة بشأنه – حسب الأحوال.

وإنه بالرغم من حداثة عهد سريان النظام، وباكورة العمل القضائي على ضوئه؛ إلا أنه وُجدت العديد من التطبيقات المتعلقة بتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة عن محاكم ديوان المظالم، والتي انبثق منها بعض الإشكالات والمسائل المفتقرة للنظر التحليلي وفق الواقع التطبيقي، ومنها المسائل موضوع هذا البحث والتي تُكوّن مشكلته بدءاً بماهية شرط تحديد مقدار الحق أو الالتزام المحكوم به باعتباره أحد الشروط الموضوعية الواجب توفرها في الحكم القضائي المطلوب تنفيذه، ومروراً بدراسة مكمن الحجية في الحكم القضائي وموجب تنفيذه، ثم التعريج على كيفية تنفيذ الأحكام القاضية بإلغاء القرارات الإدارية الإيجابية منها والسلبية، وانتهاءً بمسألة أثر وقوع الغموض أو اللبس في الحكم المطلوب تنفيذه ومعالجة ذلك.

وتظهر أهمية هذا البحث في تسليطه الضوء على المسائل المشار إليها مدعوماً بالنصوص النظامية وتطبيقات قضاء ديوان المظالم بمختلف محاكمه؛ المحاكم الإدارية، ومحاكم الاستئناف الإدارية، والمحكمة الإدارية العليا، ومحكمة التنفيذ الإدارية؛ في دراسةٍ تحليليةٍ على ضوء الفقه والقضاء المقارن.

كما يهدف هذا البحث إلى تحرير الإشكالات العملية المنبثقة من المسائل المشار إليها تحريراً يسعى لوضع المعالجة المناسبة لكل مسألة بحسبها وفق ما ينتهي له نظر الباحث.

الدراسات السابقة:

بالبحث عن الدراسات السابقة المتصلة بإشكالات تنفيذ أحكام القضاء الإداري يتبين وجود العديد منها إلا أنه لم يقف الباحث على أيّ منها تناول تلك الإشكالات على ضوء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم باستثناء رسالة الدكتوراه المميزة التي بعنوان: (إشكالات تنفيذ أحكام القضاء الإداري – دراسة تحليلية تطبيقية) وهي مقدمة في قسم السياسة الشرعية بالمعهد العالي للقضاء من إعداد الباحث/ د. محمد بن صالح الغفيص وفقه الله حيث إنه ضمَّن دراسته أحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

وبالاطلاع على الرسالة ومسائلها ومقارنتها بمسائل هذا البحث يتبين الاتفاق من حيث الإجمال بين هذا البحث والرسالة في مبحث واحد فقط، وهو غموض الحكم الإداري المطلوب تنفيذه وكون الغموض واللبس إشكالاً من إشكالات التنفيذ، مع التباين كليًّا بين هذا البحث والرسالة في منهجية تناول مبحث الغموض، والتباين كذلك في المسائل الفرعية لذات المبحث والتطبيقات الواردة فيه، وأما المباحث الأخرى لهذا البحث فلم تتناولها الرسالة المشار إليها استقلالاً.

خطة البحث:

يتشكل البحث في أربعة مباحث:

المبحث الأول: تحديد مقدار الحق في الحكم الإداري - مناطه وأحواله وفق قضاء التنفيذ الإداري، وفيه مطلبان:

المطلب الأول: أثر عدم تحديد مقدار الحق في الحكم الإداري المطلوب تنفيذه.

المطلب الثاني: مناط تحديد مقدار الحق في الحكم الإداري، وأحواله وفق قضاء التنفيذ الإداري.

المبحث الثاني: مكمن الحجية في الحكم القضائي وموجب تنفيذه، وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: حجية منطوق الحكم القضائي المطلوب تنفيذه.

المطلب الثاني: حجية أسباب الحكم القضائي المطلوب تنفيذه.

المطلب الثالث: حجية وقائع الحكم القضائي المطلوب تنفيذه.

المبحث الثالث: كيفية تنفيذ أحكام إلغاء القرارات الإدارية، وفيه أربعة مطالب:

المطلب الأول: مقتضى الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري، وفيه فرعان:

الفرع الأول: مقتضى الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري الإيجابي.

الفرع الثاني: مقتضى الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي.

المطلب الثاني: كيفية تنفيذ الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري، وفيه فرعان:

الفرع الأول: كيفية تنفيذ الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري الإيجابي.

الفرع الثاني: كيفية تنفيذ الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي.

المطلب الثالث: اشتمال حكم الإلغاء على بيان طريقة التنفيذ وكيفيته.

المطلب الرابع: إعادة جهة الإدارة إصدار القرار تنفيذاً لحكم الإلغاء.

المبحث الرابع: وقوع الغموض أو اللبس في الحكم المطلوب تنفيذه، وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الجزء الصالح للتفسير من الحكم المطلوب تنفيذه إذا طاله غموض أو لبس.

المطلب الثاني: نطاق طلب تفسير الحكم المطلوب تنفيذه وحدود سلطة محكمة التفسير.

المطلب الثالث: أحوال الغموض أو اللبس الداعية لتفسير الحكم المطلوب تنفيذه.

المبحث الأول

تحديد مقدار الحق في الحكم الإداري - مناطه وأحواله وفق قضاء التنفيذ الإداري وفيه مطلبان:

المطلب الأول

أثر عدم تحديد مقدار الحق في الحكم الإداري المطلوب تنفيذه

إذا تبين أن الحق المحكوم به غير محدد المقدار في الحكم الإداري المطلوب تنفيذه؛ فإنه لم يتوفر حينئذٍ أحد الشروط الموضوعية للتنفيذ الجبري، ومن ثم لا يجوز تنفيذ الحكم والحالة هذه بصريح المادة (٤) من نظام التنفيذ أمام الديوان، ونص الشاهد منها: (لا يجوز التنفيذ الجبري إلا بسند تنفيذي لحق محدد المقدار)، وتصدر دائرة التنفيذ حكماً بعدم قبول طلب التنفيذ وفق المادة (٢/١٠) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام الديوان[١]؛ لانعدام الشرط المذكور، ولصاحب الشأن السعي في معالجة ذلك من خلال محكمة الموضوع المختصة وفق الإجراءات النظامية ذات العلاقة.

مع الإشارة إلى أن تحديد مقدار الحق المحكوم به إنما يُستفاد مباشرةً من السند نفسه بكافة مكوناته لا من خارجه؛ فإذا لم يكن السند كذلك فلا يصح التنفيذ بمقتضاه[٢]، وفي هذا تقول محكمة النقض بمصر بـ(أن الأصل أن التنفيذ الجبري يكون بمقتضى السند التنفيذي الدالّ بذاته على استيفاء الحق للشروط اللازمة لاقتضائه (ومنها: كونه محدد المقدار)، ومن ثم فلا يجوز الاعتماد في ذلك على دليل خارجي آخر لا يصلح بذاته سبباً للتنفيذ)[٣]، وهذا يدعو للنظر في ماهية تحديد مقدار الحق ومناطه في الحكم الإداري وهو محل المطلب التالي.

---

(١) حيث تنص المادة على أنه: (تتحقق الدائرة قبل إصدار الإنذار من المسائل الأولية المتعلقة بالاختصاص، وشروط قبول الطلب، بما في ذلك الشروط الشكلية والموضوعية للسند، ويثبت هذا التحقق في النموذج المعد لذلك. وإذا تبيّن لها عدم الاختصاص أو عدم القبول أصدرت خلال ثلاثة أيام على الأكثر حكماً بذلك يبلغ الأطراف بصدوره دون عقد جلسة..).

(٢) أصول التنفيذ الجبري - سيد محمود ص٣٠٠.

(٣) نقض في جلسة ١٩٨٨/١٢/٢٥م ، طعن رقم ٢٠٣٢ لسنة ٥١ قضائية.

المطلب الثاني

مناط تحديد مقدار الحق في الحكم الإداري، وأحواله وفق قضاء التنفيذ الإداري

بشكل عام فإن القضاء بحق محدد المقدار يعني: (أن الحق المحكوم به غير قابل للزيادة والنقصان بما من شأنه أن يأذن بحصول نزاع جديد -عند التنفيذ- عن القدر اللازم والكافي لتنفيذ ذلك الحق)[1]، وفيه تقول المحكمة الإدارية العليا بديوان المظالم: (أن مطالبة المعترضة بالنسبة المستحقة لها عن أجور صناديق البريد غير محددة المقدار مسبقاً، وإنما هي تزيد وتنقص حسب أعداد المشتركين في صناديق البريد، ولا أدل على ذلك من الفرق بين مبلغ المطالبة والمبلغ الذي صدر به حكم المحكمة الإدارية)[2].

وهذا هو الوصف الجامع للشرط النظامي المنصوص عليه (محدد المقدار)، وأما تحقيق مناطه فمتغير بحسب طبيعة الحق المحكوم به، وتقرير ذلك (أن يكون محل الحق الوارد في السند التنفيذي معين المقدار كمّاً أو نوعاً بما يتفق مع طبيعة الأداء المطلوب، وتختلف طريقة التعيين باختلاف محل الحق، فإن كان محل الحق نقوداً وجب أن يكون السند التنفيذي قد حدد قدر ذلك المبلغ، وإن كان غير نقود وجب أن يكون الحق معيناً بنوعه ومقداره، أو بذاته -بحسب الأحوال-، ويشمل ذلك الحق المتمثل بأداء عمل أو تسليم شيء فإنه يجب أن يكون ذلك الحق محدداً، ولا يغني وجود الحق عن تحديد مقداره.

- أحوال تحديد المقدار:

١/ أن يتضمن السند -حكماً أو غيره- إلزام المدين بدفع مبلغ معين.

٢/ أن يتضمن السند إلزام الجهة بصرف حق وظيفي من بدل أو علاوة أو مكافأة، إذا كان مقدار تلك الحقوق محدداً في النظام؛ مثاله: الحكم الصادر بإلزام الجهة بصرف بدل الترحيل لقاء نقل الموظف للمصلحة العامة فإنه يعد محدد المقدار؛ لأن مقدار هذا البدل محدد

---

(١) شرح نظام التنفيذ ، د. عبدالعزيز الشبرمي ص٤٨، ط١.

(٢) حكمها الصادر بتاريخ ١٤٤٠/١٠/٢٣هـ في الاعتراض رقم ٢٨٠ لعام ١٤٤٠هـ.

في النظام تحديداً كافياً ويعد الحكم في هذه الصورة قاطعاً للنزاع بشكل جلي.

٣/ أن يجري التحديد بنسبة معينة يمكن حسابها بعملية حسابية بسيطة، كأن يتضمن السند إلزام المدين بدفع نسبة (١٠٪) -مثلاً- من حق محدد المقدار في ثنايا الحكم أو النظام)[١].

ومن الأحوال أن يكون الحق المحكوم به عبارة عن التزام نظامي وليس حقاً مالياً، ومنه الالتزام باتخاذ الإجراءات اللازمة نظاماً وهو ما يتجلى في أحكام الإلغاء؛ وقد بينته اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في أكثر من موضع، ومنها المادة (٤/٦) التي تنص على أنه: (إذا كان الحق أو الالتزام الوارد في السند ينفذ دورياً فيكتفى بطلب واحد لتنفيذه، وتُراعَى في إجراءات التنفيذ طبيعة الحق أو الالتزام).

والشأن فيما تقدم أن يكون الحق أو الالتزام المحكوم به محدداً مقداره تحديداً يمنع من فتح النزاع من جديد، وذلك يتحقق بتحديده صراحةً في منطوق الحكم المطلوب تنفيذه، أو في الأسباب المكملة للمنطوق[٢]، أو كان الحق أو الالتزام محدداً تحديداً قاطعاً للنزاع بنص نظامي، أو بعملية حسابية بسيطة على التفصيل السالف.

وبالتالي فإنه إذا اشتمل الحكم المطلوب تنفيذه على تعيين الحق أو الالتزام المحكوم به من جهة الكمّ أو النوع أو الذات -بحسب الأحوال- تعييناً يرفع اللبس في تحديده، ويمنع من فتح النزاع مجدداً بشأن مقداره، ويمكن التنفيذ الجبري بمقتضاه مباشرةً أو بالرجوع إلى نص النظام أو بعملية حسابية بسيطة كما في الأمثلة آنفة الذكر؛ فقد تحقق شرط (تحديد مقدار الحق أو الالتزام) في السند المطلوب تنفيذه وفق أحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.

ولا يظهر للباحث وجود إشكال في رجوع قاضي التنفيذ الإداري إلى النص النظامي المتضمن تحديد مقدار الحق أو الالتزام المحكوم به؛ ذلك أنه ولئن كان الأصل في قاضي التنفيذ أنه

---

(١) الحقيبة التدريبية: (قضاء التنفيذ أمام ديوان المظالم) ص٢٩ - إعداد: صاحب الفضيلة د. عبدالرحمن بن عبدالله الربيعة - عضو المحكمة الإدارية العليا.

(٢) يُنظر التفصيل الآتي في المطلب الثاني من المبحث الثاني.

يستمد نظره وإجراءاته من السند المطلوب تنفيذه لا من خارجه، إلا أنه -عند الاقتضاء- لقاضي التنفيذ الإداري أن يستمد مقتضيات التنفيذ وإجراءاته من خارج السند المطلوب تنفيذه، ومن ذلك: رجوعه إلى النصوص النظامية الحاكمة للحق أو الالتزام محل السند المطلوب تنفيذه فيما يخص تحديد مقدار ذلك الحق أو الالتزام المحكوم به تحديداً يمنع من حصول نزاعٍ جديدٍ -عند التنفيذ- في شأن القدر اللازم والكافي لتنفيذ السند.

ومبدأ استمداد قاضي التنفيذ الإداري إجراءات التنفيذ ومقتضياته من خارج السند المطلوب تنفيذه عند الحاجة لذلك؛ قد أشار له نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم إجمالاً، وصرَّحت به اللائحة التنفيذية تفصيلاً، وذلك في المادة (١٢) من النظام التي تضمنت أنه: (إذا كان تنفيذ السند يتطلب اتخاذ إجراءات معينة بما في ذلك إصدار قرارات إدارية فيتضمن أمر التنفيذ تحديدها)، ثم نصت الفقرة (٢/١٢) من اللائحة على أنه: (يجب عند تحديد الإجراءات في الأمر أن تكون بناءً على ما يتضمنه السند وفي حدود ما يتطلبه تنفيذه، وإن لم يتضمّن السند ما تُستمدّ منه الإجراءات فتُستمدّ من النص الشرعي أو النظامي إن وجد، أو من المبادئ والسوابق القضائية والتنفيذية).

تطبيق: يصدر عن محاكم ديوان المظالم الكثير من الأحكام القاضية بإلزام جهة الإدارة المدعى عليها بصرف بدل الإعاشة الإضافية للمدعي دون تحديد مقدار البدل.

ومن تطبيقات ذلك الحكم رقم (١١٠٤) لعام ١٤٣٨هـ الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة المدينة المنورة الذي يقضي بـ(إلزام وزارة الداخلية/الأمن العام/الإدارة العامة للمرور بالمدينة المنورة بأن تصرف للمدعي (...) بدل الإعاشة الإضافية للفترة التي شارك فيها في معركة تحرير الكويت والتي تم فيها رفع حالة التأهب اعتباراً من تاريخ ١٤١١/٣/١هـ حتى تاريخ ١٤١١/٨/٣٠هـ، ورفض ما سوى ذلك).

لقد انتهى الحكم إلى القضاء بإلزام جهة الإدارة بصرف بدل الإعاشة الإضافية للمدعي وهو من منسوبيها عسكري من الأفراد -وفق البيانات الموضحة في الحكم-، ولم يحدد الحكم مقدار

مبلغ البدل على وجه الدقة. والنظر التقعيدي لهذا يعود إلى أنه وإنْ كان يوجد حالات معينة يكون محل الدعوى فيها هو مقدار الحق الوظيفي من حيث قدره نقداً أو نسبته من الراتب إلا أن الغالب المشاهد كون المحل في دعاوى الحقوق الوظيفية من بدلات وعلاوات ومكافآت هو الاستحقاق من عدمه لا مقدار ما يُصرف، ولذلك وبالوقوف على الكثير من النماذج والأمثلة في هذا الصدد فإن عامة الدعاوى والأحكام الصادرة فيها بشأن تلك الحقوق إنما تناقش مسألة الاستحقاق من عدمه وصولاً للقضاء بإلزام جهة الإدارة المدعى عليها بالصرف، وعادةً لا يثير الخصوم ولا القضاء في تلك الدعاوى والأحكام الصادرة بشأنها مسألة مقدار ما يُصرف؛ لأن الأصل في تلك الحقوق وضوح مقاديرها نظاماً وكون تحديد المقدار ليس محل إشكال في ذاته -وقد يكون محل إشكال في تنفيذه بتعنت جهة الإدارة على سبيل المثال-، وتأسيساً على ذلك فإن الحكم القاضي بصرف الحق الوظيفي دون تطرقٍ لمقدار ما يُصرف؛ إنما تنصب قوته التنفيذية على مسألة استحقاق الصرف وفق النظام، وهو محل رقابة قاضي التنفيذ الإداري الذي يراقب مدى امتثال جهة الإدارة المنفذ ضدها في تنفيذها الصرف المستحق بالحكم والمحدد مقداره في النظام.

وعوداً على التطبيق المذكور؛ وحيث إن مقدار بدل الإعاشة الإضافية للأفراد محدد نظاماً كما في المادة (٢١) من نظام خدمة الأفراد التي تنص على: (... د- تحدد اللائحة التنفيذية مقدار بدل الإعاشة النقدي للأفراد)، وقد نصت اللائحة التنفيذية للنظام في البند السابع منها على: (بدل الإعاشة: تنفيذاً للمادة (٢١) من النظام يحدد مقدار بدل الإعاشة النقدي للفرد بمبلغ (٥٠٠) خمسمئة ريال شهرياً).

وعليه فإنه يتبين أن الحق محدد المقدار نظاماً مما لا يلزم معه أن يُحدد في الحكم المطلوب تنفيذه مقدار المبلغ المستحق على وجه الدقة، ومتى ثار نزاع بين جهة الإدارة المنفذ ضدها وطالب التنفيذ في مقدار المبلغ المصروف تنفيذاً للحكم فحينئذ يبسط قاضي التنفيذ الإداري رقابته في ذلك مستهدياً بالتحديد الصريح من المنظم لمقدار المبلغ وصولاً للتحقق من صحة التنفيذ من

عدمه، وهذا التقرير ينطبق على كافة البدلات والعلاوات والمكافآت المحددة مقاديرها نظاماً.

وأما إذا لم يشتمل الحكم المطلوب تنفيذه على تحديد مقدار البدل أو العلاوة أو المكافأة المحكوم باستحقاق صرفها، ولم يكن تحديد المقدار موكولاً نظاماً لسلطة الجهة التقديرية -وفق التفصيل الآتي-، وكان ذلك الحق الوظيفي المحكوم بصرفه غير محدد مقداره نظاماً على نحو صريح وظاهر؛ فيرى الباحث أن نظر تحديد المقدار والحالة هذه نظرٌ موضوعيٌّ يخرج إجمالاً عن ولاية قاضي التنفيذ الإداري، ويمتنع نظر طلب تنفيذ الحكم بسبب تخلف شرط تحديد مقدار الحق محل السند وهو أحد الشروط الموضوعية لجواز التنفيذ الجبري بنص النظام وفق ما تقدم، ولصاحب الشأن السعي في معالجة ذلك من خلال محكمة الموضوع المختصة وفق الإجراءات النظامية ذات العلاقة.

مسألة ذات صلة:

بعض الحقوق الوظيفية موكولٌ نظاماً تحديدها إلى السلطة التقديرية لجهة الإدارة، مثل: (مكافأة الأعمال الجليلة) حيث ينص البند الحادي عشر من اللائحة التنفيذية لنظام خدمة الأفراد بأنه: (تنفيذاً للمادة (٢٥) من النظام تحدد المكافآت التي تصرف للأفراد وفقاً لما يلي:- أ. ما لا يزيد عن راتب ثلاثة أشهر لمن يقوم بأعمال جليلة لصالح الأمن الوطني أو السلامة العامة.)

وقد صدرت أحكام قضائية كثيرة عن محاكم ديوان المظالم تقضي بالإلزام بصرف مكافأة الأعمال الجليلة دون تحديد مقدار المكافأة تحديداً دقيقاً، والنص النظامي رسم الحد الأعلى وترك للجهة المعنية تحديد ما دون ذلك؛ فما هي حدود سلطة قاضي التنفيذ الإداري في رقابته تنفيذ الأحكام القاضية باستحقاق صرف هذا النوع من الحقوق الوظيفية؟

إن رقابة قاضي التنفيذ الإداري لتنفيذ تلك الأحكام -وأمثالها- لا تخلو من حالين:

الحال الأولى: أن تكون الجهة قد أصدرت قواعد تنظيمية محددة تبين مقدار الحق وفق سلطتها

التقديرية الممنوحة لها نظاماً؛ فتكون قد قيدت نفسها بهذه القواعد[1]، وحينئذٍ يكون الحق محدد المقدار وفق التأسيس المتقرر آنفاً، ومتى ثار نزاع بين الجهة المنفذ ضدها وطالب التنفيذ في مقدار المبلغ المصروف تنفيذاً للحكم فإن قاضي التنفيذ الإداري يبسط رقابته في ذلك مستهدياً بالتحديد الصريح في تلك القواعد لمقدار المبلغ وصولاً للتحقق من صحة التنفيذ من عدمه.

الحال الثانية: ألا تصدر الجهة قواعد تنظيمية محددة تبين مقدار الحق وفق سلطتها التقديرية في ذلك؛ فعندئذٍ يقتصر دور قاضي التنفيذ الإداري على رقابة مدى تنفيذ الجهة المطلوب التنفيذ ضدها لمقتضى الحكم بأن تصرف الحق المحكوم به بالمقدار الذي تحدده هي وفق سلطتها التقديرية، وفي حدود النص النظامي الذي خولها هذه السلطة، بما يؤول في نهاية المطاف إلى أن تحقيق مقتضى الحكم المطلوب تنفيذه في الواقع فعلياً يكون بصرف الجهة المبلغ الذي تحدده هي بسلطتها التقديرية بشأن الحق المحكوم بصرفه، مما يتبين معه أن ذلك الحق المحكوم به قد أضحى -بهذا التوصيف- محدداً مقدارُهُ التحديدَ الذي يمكن به التنفيذ الفعلي دون لبس على ضوء ما تقدم بيانه أعلاه.

والنزاع أو الاستشكال الذي قد يُثار بشأن مقدار المبلغ -والحالة هذه- يعتبر خوضاً في سلطة الجهة التقديرية ومدى تعسفها في استعمال سلطتها؛ وهذا نظرٌ موضوعيٌّ يخرج عن مقتضى الحكم المطلوب تنفيذه بمنطوقه وأسبابه المرتبطة به، ويُكوّن عنصراً جديداً يمكن رفع دعوى موضوعية بشأنه، مما يخرج نظره عن ولاية قاضي التنفيذ الإداري الذي قد يقتصر دوره الإيجابي حيال ذلك النزاع أو الاستشكال على حالة لو طلبت الجهة إرشادها إلى كيفية التنفيذ وفق أحكام المادة (١٤) من نظام التنفيذ أمام الديوان ولائحتها، وحينها تصدر دائرة التنفيذ -عند الاقتضاء- أمراً يتضمن بيان الإجراءات التي يتطلبها التنفيذ.

(١) الأصل أن الإدارة تترخص ابتداءً في تقدير مدى الحاجة لإصدار قرارها الإداري وفقاً لمقتضيات المصلحة، وذلك ما لم يقيدها القانون بنص خاص، أو تقيد هي نفسها بقواعد تنظيمية محددة. يُنظر: القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية لمحمد السناري ص٢٢٨.

المبحث الثاني

مكمن الحجية في الحكم القضائي وموجب تنفيذه

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول

حجية منطوق الحكم القضائي المطلوب تنفيذه

من المتقرر أن حجية الأمر المقضي تثبت لمنطوق الحكم القضائي -فيما بحثته المحكمة وفصلت فيه- كما أن التنفيذ ينصب عليه، ولذلك فإنه يتعين فيه (أن تكون عباراته حاسمةً للنزاع بصفة نهائية، بحيث لا يظهر معها مجالٌ لتجدد الخلاف بشأن كيفية تنفيذ الحكم. ومقتضاه ألا يكون المنطوق معلقاً على شيء غير معلوم، بحيث يكون تنفيذه مرهوناً بأمر غير محسوم، فمن شأن ذلك أن يهدر قوة الحكم القضائي، ويبعث على النزاع في تحقق هذا الأمر من عدمه. وقد قررت محكمة النقض المصرية أن منطوق الحكم هو الأداة لتحقيق حسم النزاع بصورة قاطعة، لا تسمح بإعادة طرحه من جديد، مما يتعين معه ألا يكون معلقاً على أمر آخر، أو وارداً في عبارات مترددة أو غير منهية للنزاع، فلابد أن تكون عباراته قاطعة ومحددة)[1]، وتقضي المحكمة الإدارية العليا بديوان المظالم بأن: (الواجب أن يكون منطوق الحكم واضحاً وقاطعاً للخصومة)[2]، وفي حكم آخر لها تقول بأن: (الغاية من منطوق الحكم هو بيان ما قضت فيه المحكمة بعبارات جازمة ومحددة في موضوع النزاع المعروض عليها)[3].

وقد يحصل في الواقع التطبيقي أن تصدر أحكامٌ بقضاءٍ لا يتضمن حسم النزاع في المنطوق ولا في الأسباب الجوهرية للحكم، ومن أمثلته القضاء في الحقوق الوظيفية المالية من بدلات وعلاوات ومكافآت بالصرف عن مدةٍ معلومة البداية مجهولة النهاية مع التقييد في منطوق

(١) الوجيز المرشد إلى الصياغة القانونية د. محمد المرزوقي ص٧٣، السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد بن محمد الصمعاني ٧٠٢/١-٧٠٣، وأحال إلى: حكم محكمة النقض في جلسة ١٩٨٠/١/٢٦م لسنة ٣١ قضائية.

(٢) حكمها الصادر بتاريخ ١٤٤٣/٦/١٦هـ في الاعتراض رقم ٢٩٢٤ لعام ١٤٤٢هـ.

(٣) حكمها الصادر بتاريخ ١٤٤٣/١٢/٢٨هـ في الاعتراض رقم ٤٨٦٣ لعام ١٤٤٢هـ.

الحكم بوصف مستقبلي مثل عبارة: (مع استمرار الصرف مادام يمارس ذات العمل) ونحوها -وفق التطبيقات الآتي ذكرها-.

إن القضاء على جهة الإدارة بأن تستمر بصرف الحق الوظيفي المالي -محل الدعوى- ما دام صاحب الشأن متحققاً فيه الوصف النظامي الذي استحق به صرف البدل ابتداءً؛ مفاده أن الحكم قد قضى بفترة مستقبلية غير معلومة النهاية وهي الفترة اللاحقة لتاريخ صدور الحكم. وحيث إن تلك الحقوق الوظيفية المالية تُستحق على شكل دوري بصفة شهرية، فإنه قد يوجد اتجاهٌ -بادي الرأي- يقرر مناسبة إعمال ما ورد في المادة (٧/٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام الديوان، ونصُّها: (إذا كان الحق الوارد في السند مستحق الأداء دورياً فيعتد بحلول أول قسط منه)؛ وإعمال هذه المادة على الحالة الماثلة لا يستقيم؛ كون مقصودها هو الحق المستحق أداؤه دورياً على نحو ثابت غير متغير وهو معلوم الحد والمقدار بدايةً وانتهاءً، ومن أمثلته: استحقاق سداد مديونية محدد قدرها بدقة على أقساط متتابعة كسداد قروض صناديق التنمية ونحوها[1]. بينما الحق في الحالة الماثلة محدد البداية ومعلق النهاية على قيد توفر الشرط النظامي في محل الحكم بما قد يفتح النزاع مجدداً في بحث مدى توفر الشرط النظامي للاستحقاق من عدمه عن الفترات اللاحقة لصدور الحكم وهو عين الدعوى الموضوعية؛ فآل الأمر بهذا القضاء إلى الجهالة المفضية لعدم الحسم النهائي للنزاع. وتأسيساً على ذلك؛ فإن الحكم المطلوب تنفيذه إذا تضمن القضاء بما تقدم، فإنه يكون قد انخرم فيه الشرط الموضوعي المنصوص عليه في المادة (٤) من نظام التنفيذ أمام الديوان، بأنه: (لا يجوز التنفيذ الجبري إلا بسند تنفيذي لحق محدد المقدار حال الأداء)؛ مما قد يؤول إلى صدور حكم قاضي التنفيذ الإداري بعدم قبول طلب التنفيذ استناداً إلى المادة (٢/١٠) من اللائحة التنفيذية للنظام[2]؛ بسبب تخلف هذا الشرط، وهذا الاتجاه هو الذي ينتهي إليه

(١) من أمثلته ما تضمنه حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٤٤٠/٤/١١هـ في الاعتراض رقم ١٩٩ لعام ١٤٣٩هـ، منشور في المدونة للأعوام ١٤٣٩-١٤٤١هـ ورقمه التسلسلي (٣٨).

(٢) حيث تنص المادة على أنه: (تتحقق الدائرة قبل إصدار الإنذار من المسائل الأولية المتعلقة بالاختصاص، وشروط قبول الطلب، بما في ذلك الشروط الشكلية والموضوعية للسند، ويثبت هذا التحقق في النموذج المعد لذلك. وإذا تبيّن لها عدم الاختصاص

رأي الباحث؛ لما فيه من مراعاة حسم مادة النزاع ومظنة انفتاحه من جديد، وهو معتضدٌ بالتطبيقات الآتية.

مع الإشارة إلى أنه من السائغ نظراً -في هذا المثال وأضرابه- وجود اتجاهٍ يعتبر أنه بناءً على مقتضى القضاء المشار له -والتطبيقات الآتي ذكرها-؛ فإن بداية فترة الاستحقاق المحكوم بها وحتى تاريخ صدور الحكم؛ يصدق عليها كون الحق المحكوم بصرفه خلالها محدد المقدار حالّ الأداء، وبالتالي يرتفع الإشكال المذكور بشأن هذه الفترة فقط، ويكون من السائغ تجزئة التنفيذ بموجبها[1].

لكن قد يُشكل عليه مظنة تفاوت الأنظار والاتجاهات في تحديد نهاية الاستحقاق، من ناحية هل العبرة بتاريخ صدور الحكم الابتدائي، أو بتاريخ اكتساب الحكم للنهائية سواء بانتهاء مهلة الطعن، أو بصدور حكم الاستئناف بالتأييد أو بالتصدي القاضي باستحقاق الصرف؟ وما إذا كان الحكم محل اعتراضٍ منظور أمام المحكمة الإدارية العليا، وغير ذلك من الأحوال والمناطات المحتملة التي قد ينشأ عنها إشكالات تطبيقية وتفاوت في النظر بشأن تحديد نهاية الفترة المحققة في هذا المثال وأضرابه، بما يؤكد اشتمال القضاء المشار له على إشكالٍ فيه وعدم حسمه مادة النزاع بالكلية؛ الأمر الذي يرى معه الباحث وجاهة الأخذ بالاتجاه الأول؛ لما تقدم بيانه.

التطبيق الأول: الحكم في الاستئناف رقم (٨١٨٠) لعام ١٤٤٢هـ الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة مكة المكرمة؛ تضمن منطوقه النص على: (القضاء بإلزام المديرية العامة للشؤون الصحية بمحافظة الطائف أن تصرف لـ/ (...) بدل العدوى للفترة من تاريخ ١٤٣٤/١١/١٣هـ مع الاستمرار في الصرف مادام يمارس ذات العمل لما هو موضح بالأسباب).

أو عدم القبول أصدرت خلال ثلاثة أيام على الأكثر حكماً بذلك يبلغ الأطراف بصدوره دون عقد جلسة..).

(١) في الأصل؛ لا يظهر مانع نظامي من تجزئة طلب التنفيذ من حيث القبول والنظر في توفر الشروط الموضوعية والشكلية وفق المثال أعلاه، وذلك فيما يقبل التجزئة بطبيعة الحال، وقد دلت اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام الديوان على مبدأ قابلية التجزئة في المادة (٢/٢٩) ونصُّها: (إذا كان التعذر في تنفيذ جزء من السند، فلا يحكم بإثباته إلا فيما يتصل بذلك الجزء، ويستمر تنفيذ ما عدا ذلك).

التطبيق الثاني: الحكم في الدعوى الإدارية رقم (٦٢٣٥) لعام ١٤٣٩هـ الصادر عن المحكمة الإدارية بجدة؛ نص في منطوقه على: (إلزام المديرية العامة لمكافحة المخدرات بمنطقة مكة المكرمة بأن تصرف لـ(...) العلاوة الفنية مدخل بيانات الحاسب الآلي اعتباراً من ١٤٢٥/١/١هـ وما دام ممارساً للعمل الذي استحق عليه البدل).

وبناء على ما تقدم يتبين أن قضاء هذين الحكمين بالإلزام بصرف الحق الوظيفي المالي المستحق دورياً اعتباراً من التاريخ المذكور فيهما مع استمرار الصرف مادام المدعي يمارس ذات العمل؛ لهو في الحقيقة مما يتوفر فيه إشكال عدم حسم النزاع، ومظنة عوده مجدداً، وكون الحق المحكوم به فيهما غير محدد المقدار وفق التفصيل المتقدم عرضه.

التطبيق الثالث: وهو متعلق بقضاء التنفيذ الإداري بديوان المظالم بشأن الحكم في منازعة التنفيذ رقم (١٦٤) لعام ١٤٤٥هـ بتاريخ ١٤٤٥/١٠/٢١هـ عن الدائرة الأولى بمحكمة التنفيذ الإدارية بالرياض، الصادر فيه الحكم في الاستئناف رقم (٩٤٥٨) لعام ١٤٤٥هـ المتضمن في أسبابه أنه: (بالنظر إلى منطوق السند التنفيذي محل الطلب، يتبين خلوه من الحق محدد المقدار، وذلك أن المنطوق نص على أن استحقاق صرف بدل طبيعة العمل: «من تاريخ تعيين المدعي على الوظيفة حتى تاريخ صرفه له»، وهذا المقدار غير محدد، ومجهول جهالة بينة؛ إذ إن نهاية مدة استحقاق البدل أنيطت بتاريخ مجهول غير محدد، وبناء عليه؛ فإن المحكمة تنتهي إلى أن السند التنفيذي محل الدعوى غير محدد المقدار، ما يعني عدم ثبوت شرط التنفيذ الجبري للسند محل الدعوى فيما يتعلق ببدل طبيعة العمل، مما لا يجوز معه التنفيذ الجبري بذلك السند، وفق منطوق المادة الرابعة المذكورة أعلاه).

مسألة ذات صلة:

تتعلق هذه المسألة بالبيانات اللازم توفرها في منطوق الحكم لإمكان التنفيذ، والناظر في صنيع المنظم يجد أنه قد حدد البيانات الواجب إيرادها في نسخة الحكم وفق المادة (٢٧) من نظام المرافعات أمام الديوان ولائحتها، ولم يخصص المنطوقَ بشيء تفصيلي منها؛ لانتفاء الحاجة

والداعي لذلك؛ كون المنطوق هو موطن بيان كلمة القضاء التي تضع حداً للنزاع في ظل اعتباره أحد الأجزاء الأساسية لنسخة الحكم، وعليه فإذا وُجد نقص في بيانات المنطوق فإنه يُحمل على البيانات الموضحة في الأجزاء الأساسية الأخرى؛ وهي: الديباجة، والوقائع، والأسباب[1]، ومن هنا فلا يؤثر في حجية الحكم وقوته التنفيذية عدم اشتمال منطوقه على البيانات المؤثرة محل الحكم متى كانت موضحةً في الأجزاء الأساسية الأخرى لنسخة الحكم بما ينفي عن الحكم التجهيل؛ مثل: أسماء الأطراف، رقم وتاريخ القرار الطعين، ونحوها؛ وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا بديوان المظالم: (أن الدائرة حين إصدار الحكم أغفلت ذكر أحد أطراف الدعوى فيها فلم تورده لا في بيانات الحكم ولا في منطوقه. ولما كانت المادة السابعة والعشرون من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم نصت على أنه: «يجب أن يبين في نسخة الحكم المحكمة التي أصدرته، ومكانها، وتاريخ إصداره... وأسماء أطراف الدعوى وصفاتهم... ثم أسباب الحكم ومنطوقه...» وكان الحكم محل الاعتراض قد خالف هذا النص بإغفال ما يجب إيراده في نسخة الحكم؛ فإن المتعين نقضه)[2].

(١) في مزيد بيان للأجزاء الأساسية الأربعة المكونة لنسخة الحكم (الديباجة، الوقائع، الأسباب، المنطوق)؛ يُنظر: السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد الصمعاني ١/٧٠٠.

(٢) حكمها الصادر بتاريخ ١٤٤٣/١/١٦هـ في الاعتراض رقم ١٠٦٣ لعام ١٤٤٢هـ.

المطلب الثاني

حجية أسباب الحكم القضائي المطلوب تنفيذه

إنه قد يوجد من أسباب الحكم ما يكون داخلاً في بناء الحكم وتأسيسه، ولازماً للنتيجة التي انتهى إليها المنطوق، ومرتبطاً بالمنطوق ارتباطاً وثيقاً غير قابل للتجزئة بحيث لا يقوم المنطوق إلا بها، ولا يتضح المقصود من المنطوق إلا بالرجوع إليها؛ فهذه الأسباب تكتسب الحجية وتدخل في نطاق التنفيذ إضافةً للمنطوق، وتسمى: الأسباب (المكملة أو الجوهرية)، في مقابل الأسباب (العرضية) وهي الأسباب التي تبرر المنطوق ويبني عليها القاضي حكمه، فلا تكتسب الحجية ولا تدخل في نطاق التنفيذ[١].

وهو ما قررته المحكمة الإدارية العليا بديوان المظالم في أحد أحكامها حيث نصت على أن: (الحجية للحكم تكون لمنطوقه وأسبابه المرتبطة به)[٢]، وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري في فرنسا فأضحت أحكامه تقرر الحجية للأسباب التي تعتبر سنداً ضرورياً للمنطوق[٣]، ومحكمة النقض بمصر دائماً تقضي بذلك[٤]، ومن أحكامها في هذا ما قررته أنه: (تثبت الحجية للأحكام ولو كانت قاصرة التسبيب، وهي تكون لمنطوق الحكم باعتباره القول الفصل في النزاع ثم تنبسط منه إلى ما قد يكون مرتبطاً به ارتباطاً وثيقاً من أسباب بحيث لا تقوم للمنطوق قائمة إلا بها؛ ذلك أن الأسباب تكمل المنطوق لو كان به نقص وتفسير إذا شابه غموض، ولكن لا تنتقص منه، ولا تنحرف به عن معناه الواضح، فلا يلتفت لنقص الأسباب عن منطوق الحكم، ولا لما يتناقض منها مع عباراته فحيثما كانت عبارة منطوق الحكم واضحة جلية المعنى قاطعة في

---

(١) يكاد يُطبق الشراح والباحثون على تقرير ذلك، يُنظر: المرافعات لأحمد أبو الوفاء ص٦٧٠، نظرية الأحكام لأحمد أبوالوفاء ص٢٨٢، تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٢٧، تطور قضاء الإلغاء لمحمد ماهر أبو العينين ٩٣٢/٢، آثار حكم إلغاء القرار الإداري لميسون الأعرج ص١١٠، موسوعة منازعات التنفيذ أمام مجلس الدولة لأحمد محمد صالح ١٥٠/٢، الحكم الشرطي لمحمد سعيد عبدالرحمن ص٦٠٢، كراسة تحليلية حول تقنية تحرير الأحكام لأحمد العلمي ص٥٩.

(٢) حكمها الصادر بتاريخ ١٤٤٣/٦/٢٣هـ في الاعتراض رقم ٢٥٩٢ لعام ١٤٤١هـ.

(٣) تُنظر بيانات تلك الأحكام وشواهد مقتضبة من أسبابها في: تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٢٩.

(٤) نص عليه د. أحمد أبوالوفاء في نظرية الأحكام ص٥٧٤، وأيضًا في المرافعات ص٦٧٢.

دلالتها على مراده فلا يجوز تأويلها بدعوى الاستهداء بما جاء في أسبابه لأن البحث في أسباب الحكم إنما يكون عند غموض منطوقه أو وجود نقص فيه)[١].

وهو ما قررته أيضاً محكمة العدل العليا الأردنية حيث قضت في أحد أحكامها بأن: (قيام الحجية بأحكام الإلغاء إنما تثبت بمنطوق الحكم وبالأسباب التي بُني عليها فيجب أن يؤخذ بعين الاعتبار منطوق الحكم حسبما يبين من أسبابه في الحدود التي قالت المحكمة كلمتها فيه إذ إنه على هدي ذلك يمكن تفهم مقتضى الحكم وتقصي مراميه)[٢].

مما تقدم يتبين أن الأسباب المكملة أو الجوهرية بوصفها المذكور؛ (تثبت لها القوة التنفيذية شأنها شأن المنطوق في ذلك، ويتطلب التنفيذ الكامل للحكم مراعاةَ ما تقضي به تلك الأسباب)[٣]، وقد بيَّنت المحكمة الإدارية العليا بمصر في أحد أحكامها أن: (مقتضى التنفيذ الصحيح للأحكام يكون في ضوء الأسباب التي قامت عليها)[٤]، وقضت في حكم آخر لها بأن: (الأصل في تنفيذ الأحكام هو التزام ما قضى به الحكم في منطوقه وما ورد في أسبابه المرتبطة بهذا المنطوق ارتباطاً وثيقاً لا يقوم إلا بها ولا ينفك عنها، إذ تتحدد حجية الحكم بهذا النطاق ويتعين أن يكون التنفيذ في إطار ما تقدم ونزولاً على مقتضاه دون مجاوزة إلى ما يخالف هذا المقتضى أو يناقضه بما قد يكون من شأنه المساس بحجية الأحكام)[٥].

وبناء على ذلك فقد يكون الحق المحكوم به غير محدد المقدار في منطوق الحكم بالنظر إليه معزولاً عن أسباب الحكم الجوهرية بوصفها المذكور، والتي قد تشتمل على ما يكمّل المنطوق ويرتبط به ارتباطاً وثيقاً، فيتحدد بتلك الأسباب محمولةً على المنطوق مقدار الحق المحكوم به

---

(١) نقض في جلسة ٢٠٠١/٦/٢٤م ، طعن رقم ١٢٢٨ لسنة ٦٧ قضائية.

(٢) جلسة ١٩٨٦/٢/٢٥م، مجلة نقابة المحامين الأردنيين ع٦ص٧٥٩. بواسطة: آثار حكم إلغاء القرار الإداري لميسون الأعرج ص١١٣.

(٣) تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٢٩و٢٠٨و٤٦١.

(٤) حكمها في القضية ١٧٦٩ لسنة ٣ قضائية في جلسة ١٩٥٧/٦/٢٩م.

(٥) حكمها في القضية ٢٠٢٦ لسنة ٣٧ قضائية في جلسة ١٩٩٥/١٢/٢٣م.

في ذلك الحكم على وجه الدقة؛ (لأن قضاء المحكمة ليس هو منطوق الحكم وحده، وإنما هو القول الفصل في الدعوى أياً كان موضعه في الأسباب أو المنطوق) وفق ما قررته محكمة النقض المصرية في أحد أحكامها[1]، وفيما يلي تطبيقان قضائيان:

التطبيق الأول: الحكم رقم (٥٧٨٧) لعام ١٤٤٥هـ الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة الرياض؛ ينص في منطوقه على: (إلغاء الحكم محل الاستئناف والقضاء مجدداً بإلزام جامعة الملك عبدالعزيز برد الرسوم الدراسية محل الدعوى).

إن منطوق الحكم لم يشتمل على تحديد مقدار الحق المحكوم به، إلا أنه بعد الاطلاع على نسخة هذا الحكم تبين أنه ينص في أسبابه على أن المدعي (المستأنف): (قام بدفع مبلغ قدره (١٢,٠٠٠) اثنا عشر ألف ريال كرسوم دراسية عن العام الدراسي ١٤٣٥/١٤٣٦هـ ويطلب الحكم بإعادة الرسوم)، ثم ينص الحكم في أسبابه على أنه: (ومن ثم تغدو (الجامعة) ملزمة والحال هذه بإعادة المبلغ المالي المسلَّم لها وهو مبلغ قدره (١٢,٠٠٠) اثنا عشر ألف ريال كرسوم دراسية عن العام الدراسي ١٤٣٥/١٤٣٦هـ).

التطبيق الثاني: الحكم رقم (٩٧٨١) لعام ١٤٣٧هـ الصادر عن المحكمة الإدارية بالدمام؛ نص في منطوقه على: (إلزام مديرية الأمن العام بالمنطقة الشرقية أن تصرف بدل نصف يومية الميدان المكملة (للمدعي) لما هو موضح في الأسباب).

إن منطوق الحكم لم يشتمل على تحديد مدة استحقاق البدل المحكوم بصرفه، وبالرجوع إلى نسخة الحكم يتبين أنه ينص في أسبابه على: (وفي الموضوع: وحيث إن المدعي يطالب بإلزام المدعى عليها بصرف يومية الميدان المكملة لما كان يستلمه من تاريخ ١٤٠٧/٥/١١هـ إلى تاريخ ١٤١٣/١٠/١٦هـ ومن تاريخ ١٤١٣/١٢/١هـ إلى تاريخ ١٤٢٣/٥/١هـ ومن تاريخ ١٤٢٤/٤/٢٧هـ إلى تاريخ ١٤٢٧/٧/١هـ)، وبعد التأسيس النظامي لاستحقاق صرف البدل خُتمت الأسباب بما نصه: (فإن الدائرة تنتهي إلى استحقاق المدعي لما يطلبه خلال فترة المطالبة وتحكم به)،

(١) حكمها في سنة ٢١ قضائية ، بجلسة ١٩٧٠/٣/١٢م. بواسطة: السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد الصمعاني ٧٠١/١.

وخلصت الدائرة إلى المنطوق المشار له.

وعليه؛ وتأسيساً على ما تقدم فإن هذين الحكمين يصدق عليهما أنهما مشتملان على أسباب جوهرية تكمّل المنطوق وترتبط به ارتباطاً وثيقاً، ولا يقوم إلا بها، ولها القوة التنفيذية شأنها شأن المنطوق تماماً في ذلك، وفي هذا تنص المادة (٨٩) من الأدلة الإجرائية لنظام الإثبات على أنه: "تسري أحكام حجية الأمر المقضي على أسباب الحكم، متى ارتبطت ارتباطاً وثيقاً بمنطوق الحكم".

المطلب الثالث

حجية وقائع الحكم القضائي المطلوب تنفيذه

مما يقرره بعض الشراح وتجري عليه بعض أحكام القضاء أنه إذا احتوت وقائع الحكم على تحديدٍ لعناصر الدعوى وما قُدم في القضية من طلبات، ولم يمكن تعيين نطاق منطوق الحكم المطلوب تنفيذه إلا بالرجوع إلى هذه الوقائع وإلا فإنه يكون المنطوق ناقصاً بدونها؛ فإنه يلزم -عند التنفيذ- الرجوع إليها لتكملة المنطوق[1]، ويرى الباحث وجاهة ذلك بالنظر لأثره في تكميل منطوق الحكم المطلوب تنفيذه وجعله قابلاً للتنفيذ؛ وقد قضت محكمة الاستئناف بمصر في أحد أحكامها بأنه: (إذا لم يوضَّح في منطوق الحكم مقدار الشيء المحكوم به وكان هذا المقدار مُبيَّناً في عريضة الدعوى وفي وقائع الحكم فإنه في هذه الحالة يتعين اعتبار وقائع الحكم ومنطوقه مُكوِّنَيْن في هذه النقطة لمجموعٍ واحدٍ لا يتجزأ بحيث يكون للحكم فيما يختص بذلك المقدار حجية الشيء المقضي به)[2].

ومن التطبيقات في ذلك؛ الحكم الصادر في الدعوى الإدارية رقم (١٤٠١٦) لعام ١٤٤٤هـ عن المحكمة الإدارية بالرياض؛ حيث يقضي بمنطوقٍ يتضمن ما نصُّه:

(إلزام وزارة التعليم بأن تدفع لـ/ شركة ... للمقاولات شركة شخص واحد، والشركة ... للبناء والتطوير مبلغًا قدره (٥٣٢،٤٩٧,٥٩) خمسمائة واثنان وثلاثون ألفاً وأربعمائة وسبعة وتسعون ريالاً وتسعة وخمسون هللة).

فلم ينص منطوق الحكم على مقدار استحقاق كل شركة على وجهِ التحديد، وبمطالعة نسخة الحكم يتبين اشتمال وقائعه على بيان أن العقد محل الدعوى قد أُبرم مع الوزارة من قبل كل من الشركتين المذكورتين بالتضامن، وقد رُفعت الدعوى ابتداءً من (شركة ... للمقاولات) ثم دفعت الوزارة المدعى عليها بعدم صفة الشركة المدعية في رفع الدعوى نظراً لكون العقد قد أُبرم

(١) تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٢٧، الحكم الشرطي لمحمد سعيد عبدالرحمن ص٦٠٤.

(٢) استئناف مصر ١٩٢٥/١١/٣٠م، المجموعة الرسمية سنة ٢٧ رقم ١٠٤ ص١٠٦٣، بواسطة: تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٢٧.

بالتضامن من قبل كل من الشركة المدعية و(الشركة ... للبناء والتطوير)، وأن حقيقة التضامن يجعل الشركتين شخصاً واحداً، ومن ثم لا يسوغ رفع الدعوى من إحدى الشركتين.

ثم قدم وكيل الشركة المدعية (شركة ... للمقاولات) مذكرة تضمنت أنه توجد اتفاقية بين موكلته الشركة المدعية وبين (الشركة ... للبناء والتطوير)، وتقضي الاتفاقية بأن تتولى موكلته المسؤولية المالية في هذه العقود، وأضاف بأنه وكيلٌ أيضاً عن (الشركة ... للبناء والتطوير)، وفي حال رأت الدائرة انعقاد الصفة لها فإنه يطلب إدخالها كمدعية في الدعوى، ثم أصدرت الدائرة قرارها بقبول تدخل (الشركة ... للبناء والتطوير) كمدعية. وأتمت نظرها للدعوى باعتبارها مرفوعة من الشركتين معاً؛ وصولاً للقضاء بالمنطوق المشار له.

إن ثبوت تضامن الشركتين في إبرام العقد مع الوزارة وانعقاد الصفة لهما في رفع الدعوى بناءً على ذلك؛ إنما ورد في وقائع الحكم المشار له، ولم تتضمنه أسباب الحكم ولا منطوقه؛ وتأسيساً على التقرير المتقدم يتبين بأن الحكم المشار له قد قضى بالمبلغ للشركتين المذكورتين باعتبارهما متضامنتين في استحقاقه، ولم يتحرر ذلك إلا بالرجوع إلى وقائع الحكم فيما كمَّلت به المنطوق وحددت نطاقه.

المبحث الثالث

كيفية تنفيذ أحكام إلغاء القرارات الإدارية

إن النظر في كيفية تنفيذ أحكام إلغاء القرارات الإدارية الإيجابية منها والسلبية؛ يتطلب أولاً الكشف عن ماهية مقتضى تلك الأحكام؛ فهو الأساس الذي به تتحرر كيفية التنفيذ وفق نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، كما أنه بذلك تتضح حدود سلطات قاضي التنفيذ الإداري التي تتأطر في تنفيذ حكم الإلغاء بقدر حدود مقتضاه دون قصورٍ أو تجاوزٍ، ودون تعرضٍ لأمورٍ لا يتناولها الحكم؛ إذِ المتعين أن يُحصر تنفيذ الإلغاء في نطاقه الطبيعي، بحيث يتحدد مدى حكم الإلغاء بما ورد بمنطوق الحكم وبأسبابه الجوهرية المكملة للمنطوق، ومهما بلغت قوة الحكم القضائي فإن أثره لا يمتد إلى الوقائع المادية التي لم تعرض على القاضي أو إلى القواعد النظامية التي لم يطبقها[1].

وإعمالاً للمادة (١/١) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بأنه: (يُقصد بالتنفيذ -في تطبيق أحكام النظام واللائحة- تحقيق مقتضى السند في الواقع فعلياً)، وعليه فإنه إذا تحدد نطاق مقتضى حكم الإلغاء فقد اتضحت كيفية تنفيذه، وبانت حدود سلطة قاضي التنفيذ الإداري حياله؛ باعتباره السند التنفيذي الذي تتأطر به عملية التنفيذ ولا تخرج عن مقتضاه.

وتحرير ماهية مقتضى حكم الإلغاء يُعد من المباحث الموضوعية التي بحثها الفقه وقررها القضاء الإداري[2]، وفي المطالب التالية مزيد تفصيلٍ لذلك بما يوصل إلى تحرير كيفية تنفيذ حكم الإلغاء

(١) القضاء الإداري - قضاء الإلغاء للطماوي ص٨٧٧، آثار حكم الإلغاء د. عبدالمنعم جيرة ص٤١٢، تطور قضاء الإلغاء لمحمد ماهر أبوالعينين ٢/٩٣٢-٩٣٣.

(٢) يتناول الفقه وأحكام القضاء مسألة (مقتضى حكم الإلغاء) بالتأسيس على أصلِ أنَّ تنفيذ أحكام الإلغاء يُعدُّ من عمل جهة الإدارة، ولا يتجاوز القاضي الإداري ذلك فيحل محل الإدارة نفسها، أو يصدر الأوامر ضدها؛ امتداداً لمبدأ الفصل بين السلطات، وستجد هذا المعنى متجلياً في طيات الاقتباسات الواردة في هذا المبحث، وهو الواقع القانوني لدى عموم الدول الآخذة بنظام القضاء المزدوج، وهو الحال كذلك لدينا في المملكة إلى أن صدر نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الذي منح قضاء التنفيذ الإداري وسائل ومُكنات لم تكن لسلطة القضاء الإداري من قبلُ في باب إصدار الأوامر ضد جهة الإدارة وغير

بمشيئة الله تعالى:

ذلك مما هو مقررٌ تفصيلاً في النظام ولائحته، ويرى الباحث أن مسألة: (مقتضى حكم الإلغاء) وأثرها في تحرير كيفية تنفيذه؛ هي من المسائل الموضوعية المستقلة، والتي تنفكُّ عن القائم بالتنفيذ؛ هل هو جهة الإدارة أو قاضي التنفيذ الإداري -الناظر طبقاً لنظام التنفيذ أمام الديوان-، فالعبرة هنا بتحرير ماهية (مقتضى حكم الإلغاء) من حيث هي حقيقةً مجردةً ترتسم بها حدود حكم الإلغاء ونطاق حجيته الذي يمثل السند التنفيذي المطلوب تنفيذه، ومن ثم انعكاس ذلك على تحرير كيفية تنفيذ حكم الإلغاء بصرف النظر عن القائم بالتنفيذ، وسواء كان التنفيذ طوعياً أو جبرياً، لا سيما وأن نطاق نظر قاضي الإلغاء بديوان المظالم مُنبتَّ الصلة بالمُكنات والوسائل التي جاء بها نظام التنفيذ أمام الديوان فهو باقٍ على الأصل في عدم حلوله محل جهة الإدارة في المسائل الموضوعية المتصلة بالحق محل دعوى الإلغاء، وبمجموع هذا يتبين أن ما حواه نظام التنفيذ أمام الديوان من وسائل ومُكنات جديدة في مواجهة جهة الإدارة؛ لا يحول دون استثمار تقريرات الشراح والفقهاء واستقرار القضاء في تحرير مسألة (مقتضى حكم الإلغاء) وأثرها في تحرير كيفية تنفيذه.

المطلب الأول

مقتضى الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري

وفيه فرعان:

الفرع الأول

مقتضى الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري الإيجابي

يُعرّف القرار الإداري الإيجابي بأنه: عبارة عن قرار صريح تصدره الإدارة بالمنح أو المنع فيتجلى فيه موقفها الإيجابي إزاء صاحب الشأن[1]، وهذا التعريف الوصفي يشمل قرار الإدارة الذي تفصح فيه عن إرادتها بالموافقة والمنح والتقدير وإيقاع الجزاء ونحو ذلك، وكذلك يشمل قرارها الذي تفصح فيه عن إرادتها بالمنع والرفض والحجب ونحو ذلك، وبصرف النظر عن مسائل الاصطلاح والتعاريف وتفاصيلها المبثوثة في مظانّها فإنه في صدد بحث مقتضى حكم الإلغاء يظهر الفرق في ذلك بين الحكم القاضي بإلغاء قرار الإدارة بالموافقة ونحوها وبين الحكم القاضي بإلغاء قرار الإدارة بالرفض ونحوه؛ فلكلٍ منهما مقتضى يغاير الآخر وإنِ اشترك معه في الأصل على ما سيأتي من تفصيل.

ومحل النظر في هذا الفرع يقتصر على مقتضى الحكم القاضي بإلغاء قرار الإدارة الإيجابي الصادر بالمنح والموافقة ونحو ذلك، وأما عن مقتضى الحكم القاضي بإلغاء قرار الإدارة الإيجابي الصادر بالرفض ونحوه فمحله الفرع التالي.

وبشأن مقتضى الحكم القاضي بإلغاء قرار الإدارة الإيجابي الصادر بالمنح والموافقة ونحو ذلك؛ فإن من المبادئ المتقررة في هذا الحكم أن مقتضاه هو: إعادة الأشياء إلى الحالة التي كانت عليها قبل صدور القرار المَلغي[2]، فالحكم بالإلغاء هو هدمٌ وإعدامٌ للقرار الإداري من يوم

---

(١) يُنظر: القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية لمحمد السناري ص٧٠.

(٢) يُنظر: قضاء الإلغاء للطماوي ص٨٦٥و٨٧١، النظرية العامة للقرارات الإدارية للطماوي ص٣٩٧، تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٢١٨و٢٤٤، آثار حكم الإلغاء لميسون الأعرج ص١٦٠.

صدوره، وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا بديوان المظالم بأن: (النتيجة الحتمية للإلغاء عودة الأمور إلى وضعها السابق قبل صدوره)[١].

وقد نصت على ذلك بعض القوانين المقارنة، ومنها قانون المحكمة الإدارية التونسي عدد ٤٠ لسنة ١٩٧٢م الذي تضمن النص في مادته الثامنة على: (إن المقررات الإدارية الواقع إلغاؤها بسبب تجاوز السلطة تعتبر كأنها لم تُتخذ إطلاقاً)، وتنص المادة التاسعة منه على أنه: (يوجب قرار الإلغاء على الإدارة إعادة الوضعية القانونية التي وقع تنقيحها أو حذفها بالمقررات الإدارية الواقع إلغاؤها إلى حالتها الأصلية بصفة كلية).

وفي إحدى فتاوى الجمعية العمومية لقسم الفتوى والتشريع بمصر تقول الجمعية: (إن مقتضى صدور حكم بالإلغاء المجرد أن تعود الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار، على اعتبار أنه لم يصدر أصلاً، ومؤدى هذا ترتيب التزامات سلبية وأخرى إيجابية على عاتق الإدارة؛ فتلتزم بالامتناع مستقبلاً عن تنفيذ القرار المحكوم بإلغائه كما تلتزم باتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة الحالة إلى ما كانت وما تكون عليه لو لم يصدر القرار)[٢]، وهو حاصل ما قررته محكمة العدل العليا الأردنية في عدد من أحكامها[٣]، وأكدته المحكمة الإدارية العليا بمصر بقولها بأن: (مقتضى الحكم الحائز لقوة الأمر المقضي الذي قضى بإلغاء القرار المطعون فيه؛ هو إعدام هذا القرار ومحو آثاره من وقت صدوره في الخصوص وبالمدى الذي حدده الحكم)[٤].

وفي تفصيل ذلك ومزيد بيانٍ له يقول الطماوي رحمه الله بأن: (الغالب في منطوق الحكم القاضي بالإلغاء كونه واضحاً وتنفيذه ميسوراً؛ كالحكم بإلغاء قرارٍ بفصل موظف مثلاً. وأحياناً لا يعيّن الحكم بالإلغاء كيفية التنفيذ، وهذا ما اعترف به مجلس الدولة حيث يقول: «إن الحكم بإلغاء قرار إداري قد لا يعيّن في المنطوق ما الذي سينصب عليه التنفيذ بالذات، فلزم أن يكون

(١) حكمها الصادر بتاريخ ١٤٤٣/٦/٩هـ في الاعتراض رقم ٩٢٦ لعام ١٤٤٢هـ.

(٢) فتوى رقم ٢٩٦ في ١٩٥٩/٥/١م. بواسطة: تطور قضاء الإلغاء لمحمد ماهر أبو العينين ٩٩٥/٢.

(٣) منها الحكم في جلسة ١٩٨٩/٣/٧م، مجلة نقابة المحامين الأردنيين ص٦٦٤. بواسطة: آثار حكم الإلغاء لميسون الأعرج ص١٦٠.

(٤) الطعن رقم ٧ لسنة ١ قضائية – ١٩٦٠/٤/٢٦م. بواسطة: موسوعة منازعات التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة ٢٥٣/٢.

إجراء هذا التنفيذ على أساس مقتضى الحكم، حسبما يبين من أسبابه في حدود الموضوع الذي تناوله القرار المقضي بإلغائه، وفي ضوء ما تنازع عليه الطرفان وتجادلا فيه، وقالت فيه المحكمة كلمتها، إذ على هدى ذلك كله يمكن تفهم مقتضى الحكم وتقصي مراميه»، وقد عادت المحكمة إلى تفصيل ذلك في حكم آخر فقالت: «إن الحكم الذي يصدر بإلغاء قرار إداري قد لا يعيّن في منطوقه ما الذي سيتناوله التنفيذ، والقاعدة في تنفيذ أحكام الإلغاء تقضي بتحمل الجهة الإدارية الْتزامين أحدهما سلبي بالامتناع عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي يترتب عليه حدوث للقرار بعد إلغائه، وثانيهما إيجابي باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدى الحكم مع تطبيق نتائجه القانونية، وذلك على أساس افتراض عدم صدور القرار الملغي ابتداءً، فيرد ما كان إلى ما كان، وتسوّى الحالة على هذا الوضع»، ومعنى هذا أن الإدارة يجب أن تنظر إلى منطوق الحكم وأسبابه، وإلى جوهر النزاع، وأن تنفذ الحكم في ضوء هذه الاعتبارات جميعاً). انتهى الشاهد من كلامه رحمه الله[1].

(١) القضاء الإداري – قضاء الإلغاء للطماوي ص٨٧٧-٨٧٨. وأحال إلى حكم المجلس الصادر في ١٩٤٩/٤/٢٧م سنة ٣ قضائية، وحكمه في ١٩٥١م سنة ٥ قضائية.

الفرع الثاني

مقتضى الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي

يتمثل القرار الإداري السلبي في رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح، بمعنى أنها ترفض أو (لا تعلن عن إرادتها صراحةً بالنسبة لموضوع معين يجب عليها اتخاذ موقف بشأنه طبقاً للأنظمة واللوائح)[١] فالقرار الإداري السلبي -وفق هذا الاصطلاح- منوط بعدم إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها في المسألة المعروضة عليها فيما هو واجبٌ عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح، وسواء كان عدم إفصاحها متجلياً في رفض صريح عن الإفصاح أو في امتناع صامت وهو الغالب[٢] وبصدد النظر في مقتضى الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي بهذا المفهوم، فإنه يشترك معه في المقتضى والأثر الحكمُ القاضي بإلغاء قرار الإدارة الإيجابي الذي تفصح فيه جهة الإدارة عن إرادتها بالمنع والرفض[٣].

وامتداداً لما تقرر في الفرع الأول لهذا المطلب فإنه (تتحدد آثار الحكم بإلغاء القرار السلبي أو قرار الإدارة بالرفض على ضوء المبدأ الذي يقضي بأن سلطة قاضي الإلغاء تقف عند مجرد الحكم بالإلغاء، وبالتالي فإن الحكم بإلغاء القرار السلبي أو قرار الإدارة بالرفض لا يتضمن بذاته تحقيق الأثر القانوني الذي امتنعت الإدارة عن إحداثه وجاء هذا الامتناع أو الرفض على خلاف القواعد القانونية المقررة، وإنما يتعين لتحقيق هذا الأثر أن تصدر الإدارة قراراً بذلك، فالحكم الصادر بإلغاء قرار الامتناع عن منح ترخيص نشاط معين أو رفضه لا يعتبر بمثابة ترخيص لممارسة هذا

---

(١) القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية لمحمد السناري ص٧١.

(٢) يُنظر: السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد الصمعاني ١٩٤/٢.

(٣) لعل الاشتراك في المقتضى والأثر هو السبب وراء تقرير عدد من الشراح دخولَ رفض الإدارة الصريح أو الضمني في مفهوم القرار السلبي، وممن سار على ذلك الطماوي في النظرية العامة للقرارات الإدارية ص٤٨٥، ومحمد ماهر أبوالعينين في كتابيه: تطور قضاء الإلغاء ٩٣٧/٢، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية ١٢٢/٢. ويُنظر: آثار حكم الإلغاء د. عبدالمنعم جيرة ص٣٥٠ وما بعدها.

النشاط، وإنما يتعين على جهة الإدارة أن تصدر قراراً بذلك الترخيص)[1]، (وبهذا فإن الإدارة هي صاحبة الاختصاص في إصدار قرار إداري جديد ينشئ لصاحب الشأن مركزاً قانونياً على مقتضى حكم الإلغاء وفق سلطتها المقيدة لا سلطتها التقديرية)[2]، بمعنى أنه -في الأصل- ليس للإدارة خيار في ذلك، وهي خاضعة لرقابة قاضي التنفيذ الإداري الذي يستعمل وسائله ومُكناته -وفق نظام التنفيذ أمام الديوان ولائحته- فيما يؤدي بجهة الإدارة لإصدارها القرار الجديد على مقتضى حكم الإلغاء والأنظمة الحاكمة لمحل القرار.

(ومؤدى ذلك كله أن الحكم بإلغاء القرار السلبي أو قرار الإدارة بالرفض ينحصر أثره في إلزام الإدارة بإصدار القرار الذي رفضته أو امتنعت عن اتخاذه)[3]، وعليه فإن الحكم بإلغاء القرار الإداري السلبي أو قرار الإدارة بالرفض (يلقي على عاتق الإدارة دائماً التزاماً قانونياً بإصدار القرار الذي امتنعت عنه أو صرَّحت برفضه)[4]، وقاضي التنفيذ الإداري يكمن دوره هنا في مباشرة سلطته المتمثلة في الوسائل والمُكنات الممنوحة له نظاماً لأطر جهة الإدارة على إصدار ذلك القرار الذي امتنعت عنه أو صرَّحت برفضه.

وتجدر الإشارة إلى اتجاهٍ تطرق له بعض الشراح وهو أن الحكم بإلغاء قرار الإدارة بالرفض أو القرار الإداري السلبي بالامتناع عن الترخيص -مثلاً- يُعيد الأشياء الى الحالة التي كانت عليها بالضبط قبل صدور القرار المَلغي، وهذه اللحظة التي سبقت قرار الرفض أو الامتناع غير المشروع لم يكن فيها رفض ولا ترخيص، وحكم الإلغاء يعيد هذا الموقف بالضبط، وجهة الإدارة تستطيع من جديد أن تعطي وأن ترفض أو تمتنع، فالحالة السابقة على صدور القرار المَلغي كانت حالة محايدة تحتمل الترخيص والرفض أو الامتناع، المشروعية وعدم المشروعية،

---

(١) آثار حكم الإلغاء د. عبدالمنعم جيرة ص٣٥١، تطور قضاء الإلغاء لمحمد ماهر أبوالعينين ٩٣٧/٢.

(٢) آثار حكم الإلغاء لميسون الأعرج ص١٧٢.

(٣) الطعن رقم ٣١١ لسنة ٤ قضائية جلسة ١٩٦٠/٧/٢م، بواسطة: تطور قضاء الإلغاء لمحمد ماهر أبوالعينين ٩٣٨/٢. ويُنظر: آثار حكم الإلغاء د. عبدالمنعم جيرة ص٣٥٢.

(٤) تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٢٥٦.

وإلغاء المحكمة للرفض أو الامتناع غير المشروع يعيد للإدارة حريتها في الاختيار، مع الإشارة عليها بأين توجد المشروعية وفي أي مسار يجب أن يكون اختيارها[1].

ويرى الباحث وجاهة هذا الاتجاه في حالة واحدة وهي إذا كان قرار الرفض أو الامتناع المَلغي قد اتخذته جهة الإدارة ابتداءً بسلطتها الجوازية المخولة لها نظاماً، مثل: قرار رفض ترقية الموظف.

وأما في غير هذه الحالة فإن الاتجاه محل نظر؛ كونه لا يتسق مع حقيقة الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي أو قرار الإدارة بالرفض في غير الحالة المذكورة؛ إذ يقوم الحكم في تكوينه على أساس إلغاء امتناع الإدارة أو رفضها لما هو واجبٌ عليها نظاماً، فلا يستقيم أن يكون من مقتضى هذا الحكم وأثره منح الإدارة حرية الاختيار في الرفض أو الامتناع مجدداً عن اتخاذ ذات الإجراء الواجب عليها نظاماً؛ لما في ذلك من إهدارٍ لحجية الحكم القضائي، وعَودٍ عليه بالإفراغ من قوته التنفيذية، فضلاً عما ينطوي عليه من مخالفةٍ لما يجب نظاماً.

وقريبٌ منه -في المأخذ والمناقشة- اتجاهٌ آخر يرى أن مقتضى الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي (المتمثل في الامتناع الصامت) هو مجرد إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها، وبهذا يتم تنفيذ الحكم؛ ذلك أنَّ امتناع جهة الإدارة لا يدل على أكثر من الامتناع، والحكم القاضي بإلغاء الامتناع يكون تنفيذه في الواقع فعليًا بأنْ تفصح جهة الإدارة عن إرادتها وتوضح موقفها حيال ذلك -أياً كان-، وبهذا الإفصاح يرتفع الامتناع ويتحقق مقتضى حكم الإلغاء، وبناء عليه لا يلزم جهة الإدارة أن تتخذ إجراءات معينة ومحددة تتعلق بالحكم القاضي بإلغاء الامتناع بل يكفي إفصاحها عن إرادتها أيًّا كانت تلك الإرادة.

والفرق العملي بين هذين الاتجاهين يظهر في تنفيذ أحكام إلغاء القرارات السلبية؛ فجهة الإدارة وفق الاتجاه الأول مخيرة بين أن تلتزم الامتناع الصامت مجدداً وبين أن تفصح عن إرادتها بما تقدره وتختاره، وأما على الاتجاه الأخير فليس لها الامتناع مجدداً، بل يلزمها أن تفصح عن

(١) يُنظر: تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٢٤٧.

إرادتها أياً كانت تلك الإرادة، والذي يختاره الباحث هو أن الجهة ملزمة بالإفصاح عن إرادتها لكن ليس على إطلاقه، وإنما إفصاحها محكومٌ بأن يكون على مقتضى حكم الإلغاء والأنظمة الحاكمة لمحل القرار وفق التفصيل أعلاه.

ومع هذا؛ فإن النظر إلى أطوار الإجراءات الإدارية وتعقيدها في بعض الأحيان وتداخلها في أحايين أُخر وفق متغيرات الواقع ومقتضيات المشروعية ومناطات المصلحة العامة؛ قد يُسوّغ الأخذ بأحد الاتجاهين المذكورين على نطاق ضيق في أحوال محدودة متى احتفَّت بعوائق موضوعيةٍ أو إجرائيةٍ يتعذر بسببها الأخذ بالاتجاه المختار -لدى الباحث-؛ والمحكمة المختصة تقدر مدى توفر الوصف المذكور في كل حالةٍ بحسبها.

ولا ضير في الأخذ بالاتجاه الضعيف أو المرجوح في بعض الأحوال للمقتضيات العملية المذكور بعضها؛ وهذا له أصله شرعاً وفقهاً وتطبيقاً، و يُنظر في الباب رسالة الدكتوراه: (العدول عن القول الراجح في الفتيا والقضاء)[1].

(١) للدكتور عاصم المطوع - طبع دار الميمان.

المطلب الثاني

كيفية تنفيذ الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري

وفيه فرعان:

الفرع الأول

كيفية تنفيذ الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري الإيجابي

وحيث تبين من خلال الفرع الأول للمطلب السابق أن مقتضى الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري الإيجابي الصادر بالموافقة والمنح وإيقاع الجزاء ونحو ذلك؛ هو عَود الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المَلغي على اعتبار أنه لم يصدر أصلاً، ومؤدى هذا ترتيب التزامات سلبية وأخرى إيجابية على عاتق الإدارة؛ فتلتزم بالامتناع مستقبلاً عن تنفيذ القرار المحكوم بإلغائه كما تلتزم باتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة الحال إلى ما كانت وما تكون عليه لو لم يصدر القرار، وقاضي التنفيذ الإداري يراقبها في إنفاذ ذلك، على التفصيل المتقدم.

وبتحديد مقتضى حكم الإلغاء تَبين كيفية تنفيذه؛ إذ (يُقصد بالتنفيذ -في تطبيق أحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته- تحقيق مقتضى السند في الواقع فعلياً)[1]، وبهذا تتضح حدود سلطة قاضي التنفيذ الإداري في إعماله المُكنات والوسائل المتاحة له نظاماً.

وبناء على مجموع ما تقدم فإن الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري الإيجابي الصادر بالموافقة والمنح وإيقاع الجزاء ونحو ذلك؛ يكون تنفيذه بتحقيق مقتضاه في الواقع فعلياً وذلك بامتناع جهة الإدارة عن إنفاذ قرارها المَلغي، وقيامها برفع كافة آثاره وكأنه لم يصدر؛ يوضحه: تقرير محكمة القضاء الإداري بمصر في أحد أحكامها بأنه ليس يكفي: (أن تصدر الجهة الإدارية قرارها بتنفيذ الحكم حتى يقال أنها نفذته بل يجب أن يلي ذلك وضع قرارها موضع التنفيذ الفعلي بما يتطلبه الأمر من إعمال لمضمون القرار المذكور. ومضمون القرار الإداري بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء هو تطبيق نتائج الحكم القانونية تطبيقاً فعلياً بما يستتبعه ذلك من

(١) المادة (١/١) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

إزالة القرار المحكوم بإلغائه إزالة مادية ومحو جميع الأعمال التنفيذية والمادية المترتبة على القرار الملغي وإعادة بناء مركز المحكوم له بافتراض أن القرار الملغي لم يصدر قط، والامتناع عن اتخاذ أي إجراء يترتب عليه إحداث أثرٍ ما للقرار المحكوم بإلغائه)[1]، وفي بعض الحالات قد يكون من مقتضيات التنفيذ إصدار الجهة المنفذ ضدها قراراً جديداً وفق التفصيل في المطلب الرابع الآتي.

ومن التطبيقات في قضاء التنفيذ الإداري بديوان المظالم ما صدر بشأنه الحكم في منازعة التنفيذ رقم (١٧٧) لعام ١٤٤٦هـ بتاريخ ١٤٤٦/٣/١٤هـ عن الدائرة الأولى بمحكمة التنفيذ الإدارية بالرياض، الصادر فيه حكم الاستئناف رقم (٧٠٠٣) لعام ١٤٤٦هـ المتضمن في أسبابه الإشارة إلى: (طلب تنفيذ حكم محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة مكة المكرمة القاضي بإلغاء الغرامة المالية في مخالفة الذوق العام المسجلة على المدعي «طالب التنفيذ»، وأن الجهة المنفذ ضدها «الأمن العام-الدوريات الأمنية» تدفع بتنفيذها مقتضى السند محل الطلب، وأن طالب التنفيذ أرفق صورة المخالفة من منصة «إيفاء»[2] تضمنت: (حالة المخالفة : غير مسددة) مما يعني أن الجهة لم تستكمل إجراءات التنفيذ بعدُ حيث لم تقم بتحقيق مقتضى السند التنفيذي محل الدعوى في الواقع فعلياً، ولا ينال من ذلك ما قدمه ممثل الجهة من بيان ذات المخالفة المتضمن: (حالة المخالفة: ألغيت) فلا بد أن تقوم بمخاطبة الجهات ذات العلاقة وتحديث بياناتها لديهم؛ الأمر الذي تنتهي معه المحكمة إلى عدم انقضاء الالتزام الوارد في السند التنفيذي محل دعوى المنازعة، وهو ما تحكم به).

يتبين من هذا الحكم الصادر عن قضاء التنفيذ الإداري بديوان المظالم في صدد تحرير ماهية

---

(١) حكمها في جلسة ١٩٦٨/٦/٢٠م، قضية رقم ١٦٥٥ لسنة ١٧ قضائية. بواسطة: تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٢٢٦.

(٢) بالرجوع للموقع الرسمي للمنصة يتبين أنها: إحدى المنصات الوطنية التي ينفذها مركز المعلومات الوطني التابع للهيئة السعودية للبيانات والذكاء الاصطناعي، وهي تهدف إلى تمكين المواطنين والمقيمين والزائرين وأصحاب الأعمال من معرفة واستعراض كافة مخالفاتهم لدى الجهات الحكومية بكل يسر وسهولة.

تنفيذ حكم إلغاء القرار الإيجابي المتمثل في إيقاع الغرامة؛ حيث لم يكتفِ الحكم بقيام الجهة المنفذ ضدها «مصدرة قرار الغرامة» بإلغاء قرارها دون رفع كافة آثاره بما فيها تحديث بياناته لدى الجهات الأخرى كمنصة إيفاء، بما يؤكد ما تقرر آنفاً بأن تنفيذ حكم الإلغاء يكون بقيام الجهة المنفذ ضدها برفع كافة آثار القرار الإيجابي الملغي وكأنه لم يصدر.

الفرع الثاني

كيفية تنفيذ الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي

لقد تضمن الفرع الثاني للمطلب السابق تحديد ماهية مقتضى الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي وأنه يشترك معه في المقتضى والأثر الحكمُ القاضي بإلغاء قرار الإدارة الإيجابي الصادر بالرفض؛ بما حاصله أن مقتضى حكم الإلغاء هنا هو: إلزام جهة الإدارة بإصدار القرار الذي رفضته أو امتنعت عن إصداره.

إن اتضاح مقتضى حكم الإلغاء هو السبيل لتحرير كيفية تنفيذه؛ إذ (يُقصد بالتنفيذ -في تطبيق أحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته- تحقيق مقتضى السند في الواقع فعلياً)[1]، وبهذا تتضح حدود سلطة قاضي التنفيذ الإداري في إعماله المُكنات والوسائل المتاحة له نظاماً.

وتأسيساً على ذلك فإن الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي أو قرار الإدارة الإيجابي الصادر بالرفض ونحوه؛ يتم تنفيذه بإصدار جهة الإدارة -المحكوم ضدها- القرارَ الذي رفضته أو امتنعت عن إصداره، ويكون إصدارها للقرار إصداراً فعلياً ومرتباً لآثاره المباشرة مع التنبه إلى أن إصدار القرار يكون وفق مقتضى حكم الإلغاء[2] والأنظمة الحاكمة للقرار، وعند هذا الحد يتم تنفيذ الحكم، ويرتفع امتناع الجهة أو رفضها المَقضي بإلغائه، ويتحقق مقتضى الحكم في الواقع فعلياً، بصرف النظر عمَّا سوى ذلك من لوازم الحكم ومآلاته المتسلسلة التي تخرج عن المقتضى المباشر للحكم، والأخذ بها قد يُحمّل الحكم ما لا يحتمل، ويُرتّب عليه من الآثار التنفيذية ما لا يسعه مقتضاه، ويعتبر خروجاً على الأمر المقضي، بما لا شأن له بتنفيذ حكم الإلغاء[3].

(١) المادة (١/١) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

(٢) من المسلَّم به أن الحكم بإلغاء القرار قد يكون شاملاً لجميع أجزائه، وقد يكون جزئياً منصباً على خصوص أمر معين بذاته، والتنفيذ يجب أن يراعي ذلك فيكون إصدار القرار على هذا المقتضى. يُنظر: تطور قضاء الإلغاء محمد ماهر أبوالعينين ١٠٠٤/٢.

(٣) هذا التوصيف والتقرير متحقق في القرار الذي رفضته الجهة أو امتنعت عنه وكان قراراً مباشراً ذا إجراءات مبسطة، وأما القرار السلبي أو قرار الرفض الذي يتضمن وجود متطلبات إجرائية تتوقف على فعل المحكوم له نفسه، أو كان القرار الذي امتنعت عنه الإدارة أو رفضته يتمثل في عملية مركبة تشتمل على سلسلة من الإجراءات النظامية والمعاملات المتطاولة؛ فهذا النوع من القرارات -ونحوها- سيأتي قريباً التعليق عليه.

ومن التطبيقات لذلك في قضاء التنفيذ الإداري بديوان المظالم ما صدر بشأنه الحكم في منازعة التنفيذ رقم (١٧٨) لعام ١٤٤٦هـ بتاريخ ١٤٤٦/٣/٧هـ عن الدائرة الأولى بمحكمة التنفيذ الإدارية بالرياض، الصادر فيه حكم الاستئناف رقم (٦٢٠٣) لعام ١٤٤٦هـ المتضمن الإشارة إلى الحكم الموضوعي المطلوب تنفيذه الذي يقضي بـ(إلغاء قرار الجهة المدعى عليها السلبي بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات النظامية المنصوص عليها في نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار؛ لتقدير أجرة المثل للجزء المنزوع من عقار المدعي)، حيث إن الجهة -تنفيذاً للحكم- اتخذت الإجراءات النظامية اللازمة وقامت بتشكيل اللجنة النظامية لتقدير أجرة المثل، وقد انعقدت اللجنة إلا أنها لم تتمكن من تعيين موقع العقار على الطبيعة لظهور ملاحظات على المخطط الواقع ضمن مشموله العقار محل السند التنفيذي، وعليه تمت مخاطبة الجهات المختصة للتأكد من صحة المخطط وموقع العقار على الطبيعة، ووردت الإفادة بما خلاصته توفر إشكالات في المخطط وأنه تم الرفع بها للمقام الكريم الذي وافق على تشكيل لجنة مكونة من عدة جهات لدراسة الموضوعات ذات العلاقة بإشكالات المخطط وحصر الصكوك الصادرة في المخطط وخارجه ودراستها، ومن هنا وجدت لجنة تقدير أجرة المثل أن استكمال أعمالها يتوقف على ما سيصدر من توجيهات بشأن المخطط الواقع ضمن مشموله العقار محل السند التنفيذي، ولذلك أصدرت لجنة تقدير أجرة المثل قراراً بتأجيل أعمالها.

وبناء على هذه المعطيات انتهى قضاء التنفيذ الإداري في الحكم المشار له إلى: (انقضاء الالتزام الوارد في السند التنفيذي محل دعوى منازعة التنفيذ)؛ تأسيساً على أسباب تضمنت: (أن الثابت قيام الجهة المطلوب التنفيذ ضدها بتشكيل اللجنة المنصوص عليها نظاماً لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتقدير أجرة المثل عن المساحة المنزوعة من عقار طالب التنفيذ، وبالتالي قامت الجهة بتنفيذ السند التنفيذي، وأما بشأن قرار اللجنة بتأجيل أعمالها لحين البت في موضوع المخطط فقد كان بعد تمام التنفيذ وهو عمل مستقل بذاته).

من خلال هذا التطبيق لحكمٍ صادرٍ عن قضاء التنفيذ الإداري بديوان المظالم؛ يتبين أن تمام

تنفيذ الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي أو قرار الإدارة بالرفض؛ يتحقق بإصدار الجهة القرار الذي رفضته أو امتنعت عنه إصداراً فعلياً على مقتضى حكم الإلغاء -وفق التفصيل المتقدم-، ثم ما يتسلسل بعد ذلك من لوازم وآثار فإنها تخرج عن مقتضى حكم الإلغاء المطلوب تنفيذه، وبالتالي تنحسر عنها ولاية قاضي التنفيذ الإداري، ويمكن اعتبارها عناصر جديدة تصلح لرفع دعوى بشأنها أمام محكمة الموضوع حسب الأحوال.

هذا؛ وينبه الباحث إلى أن التقرير المتقدم بشأن كيفية تنفيذ حكم إلغاء القرار الإداري السلبي أو قرار الرفض؛ محمولٌ على أساس عدم قيام سبب آخر يحول دون إصدار القرار محل الامتناع أو الرفض ولم تنظره محكمة الموضوع أثناء فصلها في دعوى الإلغاء؛ بما مؤداه -بحسب الأحوال- توفُّر حالة من أحوال منازعات التنفيذ، أو تعذُّره، أو تكوُّن عنصر جديد يمكن رفع دعوى موضوعية بشأنه، ويخرج عن ولاية قاضي التنفيذ الإداري.

ومن تطبيقاته في قضاء التنفيذ الإداري بديوان المظالم صدور الحكم المؤيد من محكمة الاستئناف الإدارية محمولاً على أسبابه في منازعة التنفيذ رقم (٥١١) لعام ١٤٤٥هـ بتاريخ ١٤٤٦/١/١٦هـ عن الدائرة الثانية بمحكمة التنفيذ الإدارية بالرياض بشأن تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بحائل القاضي بإلغاء قرار المديرية العامة للمياه بمنطقة حائل بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات النظامية المنصوص عليها في نظام نزع الملكية العامة للعقار، لنزع ملكية عقار/ «المدعي»؛ وأنه تبين وجود إشكال نظامي في صك العقار محل الدعوى -حسب التفصيل في الحكم- مما أدى بالصك إلى أن تكون حالته (غير فعال) وفقاً لبيانات وزارة العدل، مما يتعثر بسببه إتمام إجراءات نزع الملكية.

ومن هنا يتبين أن وجود سببٍ آخر يمنع نظاماً إصدار القرار الذي امتنعت عنه الجهة ولم يكن محل نظر قضاء الإلغاء أثناء فصله في الدعوى؛ فإنه يؤدي -بحسب الأحوال- إلى توفُّر حالة من أحوال منازعات التنفيذ، أو تعذُّره، أو تكوُّن عنصر جديد يمكن رفع دعوى موضوعية بشأنه، وتنحسر عنه ولاية قاضي التنفيذ الإداري.

مسألة ذات صلة:

يتضح وجه ما سلف فيما لو كان القرارُ الذي رفضته الجهة أو امتنعت عنه قراراً مباشراً ذا إجراءات مبسطة؛ ولكن يثور إشكال بشأن تحرير تحقق مقتضى حكم إلغاء القرار السلبي أو قرار الرفض في الواقع فعلياً إذا كان القرار الذي امتنعت عنه الجهة أو رفضته؛ يتضمن وجود متطلبات إجرائية تتوقف على فعل المحكوم له نفسه، كما في إلغاء قرار جهة الإدارة بالامتناع أو رفض إصدار ترخيص للمدعي رغم تصور عدم تقديم المدعي لبعض البيانات الواجبة[1]، أو كان القرار الذي امتنعت عنه الإدارة أو رفضته يتمثل في عملية مركبة تشتمل على سلسلةٍ من الإجراءات النظامية والمعاملات المتطاولة.

ومن التطبيقات للحالة الأخيرة بما يتضح معه وجه الإشكال؛ الحكم رقم (٢٩٠) لعام ١٤٤٠هـ الصادر بتاريخ ١٤٤٠/٣/٢٤هـ عن محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة عسير الذي يقضي بتأييد حكم المحكمة الإدارية بجازان محمولاً على أسبابه في قضائه بمنطوق: (إلغاء قرار فرع وزارة الإسكان بمنطقة جازان بالامتناع عن تعويض «المدعي» بأرض وقرض)؛ وبمطالعة نسخة الحكم يتبين أن منشأ الاستحقاق هو صدور أمرٍ سامٍ لمعالجة وضع ساكني بعض الأحياء في مدينة جازان -ومنهم المدعي- ويقضي الأمر الكريم بتعميد وزارة الإسكان بإنشاء البنية التحتية في الموقع المخصص لذلك بشأن (١٠٠٠) قطعة سكنية ومن ثم توزيعها على الفئات المستحقة من سكان تلك الأحياء وفق آلية (أرض وقرض)، وأنه تبين للوزارة وجود إحداثيات عبارة عن مساكن تشغل ثلث الموقع حالت دون تمكن الوزارة من إنفاذ الأمر السامي سالف الذكر، وتم لاحقاً تسليم الوزارة مواقع أخرى معتمدة من قبل الأمانة، والوزارة مقرة باستحقاق المدعي للتعويض لكنها لم تتمكن من تسليمه له لعدم جاهزية الموقع وهو في طور الإعداد، وقد بحثت محكمة الموضوع ذلك وانتهت إلى حكمها بالمنطوق المشار له.

يلحظ القارئ الكريم أن القرار السلبي المَلغي بهذا الحكم القضائي يتمثل في امتناع الوزارة

(١) يُنظر: السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد بن محمد الصمعاني ١٩٦/٢.

عن تعويض «المدعي» وفق آلية (أرض وقرض)، وهذا التعويض لا يمكن إتمام تنفيذه فعلياً وفق التفصيل المتقدم إلا بعد الانتهاء من إنشاء البنية التحتية لـ(١٠٠٠) قطعة سكنية مما يتطلب زمناً مديداً وعملية مركبة في سلسلة من الإجراءات التعاقدية والإدارية، ويبرز الإشكال هنا حين يتقدم المدعي بطلب تنفيذ حكم الإلغاء لدى محكمة التنفيذ الإدارية، وتتقدم الوزارة بدعوى منازعة تنفيذ تدفع فيها بأنها نفّذت الحكم وأرفقت ما يثبت شروعها جدياً في البدء بإنشاء البنية التحتية؛ فهل هذا كافٍ في تحقق مقتضى الحكم في الواقع فعلياً ويتم حفظ طلب التنفيذ باعتباره قد تم؟

أو أن العبرة بتحقق الغاية ويبقى طلب التنفيذ منظوراً لدى المحكمة وتجري عليه الأحكام النظامية إلى حين تسلم طالب التنفيذ التعويض فعلياً وفق آلية الأرض والقرض؟

وبعبارة أخرى: هل يُعد تنفيذاً ينقضي به طلب التنفيذ بمجرد الشروع الفعلي الجاد من الجهة في البدء بإجراءات التنفيذ المتطاولة، أو المنطوية على متطلبات إجرائية تتوقف على فعل المحكوم له نفسه (طالب التنفيذ)؟

إن النظر في هذا الإشكال ينبني على ما تقدم تقريره بشأن الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي أو قرار الرفض، وأن تمام تنفيذه يكون بإصدار الجهة المحكوم ضدها القرار الذي رفضته أو امتنعت عن إصداره ويكون إصدارها للقرار على مقتضى حكم الإلغاء وفي حدود نطاقه ووفق الأنظمة الحاكمة للقرار، وعند هذا الحد يتم تنفيذ الحكم، ويُعد رفض الجهة أو امتناعها المَقضي بإلغائه قد زال وارتفع.

وتأسيساً على هذا، وفيما يراه الباحث بخصوص الإشكال الماثل؛ فإن حكم الإلغاء المنطوي على هذا التوصيف يتسم بطبيعة خاصة تجعل (مقتضاه يتحقق بمجرد استعداد جهة الإدارة لإصدار القرار الواجب عليها)[1]، ومما يدخل في ذلك شروعها جدياً بالبدء بإجراءات تنفيذ القرار ومتطلباته المتطاولة بحسب الطبيعة لكل إجراء، أو قيامها بالقدر اللازم الذي يقف عند حد

(١) يُنظر: السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد بن محمد الصمعاني ١٩٦/٢ حاشية ٢.

تقديم صاحب الشأن المتطلبات الإجرائية التي تتوقف عليه، إلى غير ذلك من الأحوال المشابهة؛ ومتى ثبت قيام الجهة بذلك؛ فقد تبين عدم بقائها على الحالة السلبية السابقة لحكم الإلغاء، وبالتالي يتحقق زوال رفضها أو قرارها السلبي المُلغى، ويصدق عليها أنها أفصحت عن إرادتها تجاه القرار الذي رفضت أو امتنعت عن إصداره وكان إفصاحها على وفق حكم الإلغاء؛ الأمر الذي يؤيد الرأي بأن استعداد جهة الإدارة لإصدار القرار الواجب عليها -ويدخل فيه شروعها الفعلي الجاد بالبدء بإجراءات التنفيذ المتطاولة-؛ يُعد تنفيذاً ينقضي به طلب التنفيذ بحسب الأحوال المشار إليها، ومما يعضده أن القول بغيره قد يؤدي إلى تجاوز المتطلبات اللازمة نظاماً على التفصيل المتقدم أو بقاء طلب التنفيذ معلقاً نظره أجلاً مديداً يجاوز المهل النظامية دون تقصير من الجهة وما قد يترتب على ذلك من أحكام وآثار نظامية.

ويتأكد الأخذ بهذا الرأي في حال لو كان القرار المُلغى عبارة عن رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة لأمرٍ ما وليس إلغاء قرارها بالامتناع أو الرفض عن تحقيق نتيجةٍ ما[1]؛ ذلك أن الحكم القاضي في منطوقه بإلغاء رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة؛ يتجلى فيه كون مقتضاه المباشر هو شروع جهة الإدارة في البدء باتخاذ تلك الإجراءات؛ مثاله الحكم في الاستئناف رقم (٢٥٥٥) لعام ١٤٣٧هـ الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة مكة المكرمة؛ تضمن منطوقه النص على: (إلغاء قرار أمانة محافظة جدة بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة حيال تعويض (المدعي) عن أرضه المملوكة بالصك رقم (...) وتاريخ ١٣٩٧/٦/١٩هـ طبقًا لنظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٥ وتاريخ ١٤٢٤/٣/١١هـ).

وأما عن ضمانة استمرار جهة الإدارة في تنفيذ سلسلة الإجراءات المتطاولة انتهاءً بتحقيق الغاية

---

(١) مثال إلغاء النتيجة: الحكم السالف إيراده الذي يقضي بـ(إلغاء قرار فرع وزارة الإسكان بمنطقة جازان بالامتناع عن تعويض «المدعي» بأرض وقرض).

المنشودة من حكم الإلغاء وفق منطوقه، أو مُضيها في التنفيذ عند استيفاء المحكوم له المتطلبات الإجرائية المطلوبة منه، وعدم تراخيها بشأن ذلك في ظل أن طلب التنفيذ قد تم حفظه سلفاً بقرارٍ من قاضي التنفيذ الإداري؛ فالسبيل النظامي عند الاقتضاء -والحالة هذه- يتمثل في رفع صاحب المصلحة دعوى منازعة تنفيذ لدى قضاء التنفيذ الإداري في مواجهة الجهة بطلب الاستمرار في تنفيذ السند السابق حفظ طلب تنفيذه؛ وذلك وفق المادة (٤/١٢) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم التي تنص على أنه: (متى تبيّن إتمام تنفيذ السند تقرر الدائرة حفظ الطلب، وتُبَلغ الجهة المختصة إذا كان إتمام التنفيذ بعد صدور الأمر بالتنفيذ. ولا يخل ذلك بحقّ صاحب المصلحة في طلب الاستمرار وفقاً لأحكام الباب الثالث من النظام)، والباب الثالث للنظام هو المتعلق بـ(منازعات التنفيذ والدعاوى الناشئة عنه)، وفيه المادة (١/٢٦) من النظام التي تنص على أنه: (تنظر منازعة التنفيذ على وجه السرعة، وإذا تضمنت طلباً وقتيًا بوقف التنفيذ أو الاستمرار فيه فيخضع للأحكام المنظمة للدعاوى المستعجلة).

وقد نظرت محكمة التنفيذ الإدارية العديد من منازعات التنفيذ المتضمنة طلب الاستمرار في التنفيذ بشأن طلبات تنفيذ سبق أنْ حفظتها المحكمة تأسيساً على تمام التنفيذ، ومنها الحكم المؤيد من محكمة الاستئناف الإدارية محمولاً على أسبابه في منازعة التنفيذ رقم (١٥٠) لعام ١٤٤٥هـ بتاريخ ١٤٤٥/١٠/٢٧هـ عن الدائرة الثانية بمحكمة التنفيذ الإدارية بالرياض؛ المتضمن في أسبابه ما نصه: «لما كان طلب المدعي في هذه الدعوى تنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم (...) لعام ١٤٤٠هـ، وكانت حقيقة الدعوى طلب الاستمرار في تنفيذ الحكم محل الدعوى؛ لذا فإن هذه الدعوى تعد من دعاوى منازعات التنفيذ المتعلقة بالأحكام النهائية والعاجلة التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والتي تختص محكمة التنفيذ الإدارية بنظرها ولائياً؛ وفقاً للمادة (١/٣) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم -الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ ...، وعن موضوع الدعوى: ولما كان الثابت صدور قرار بحفظ

طلب التنفيذ الصادر من الدائرة السادسة بمحكمة التنفيذ الإدارية بشأن طلب التنفيذ رقم (..) وتاريخ ١٤٤٥/٦/١٩هـ المتعلق بتنفيذ الحكم الصادر بتاريخ ١٤٤١/٥/٢٦هـ من الدائرة الإدارية الرابعة عشرة بالمحكمة الإدارية بالدمام في الدعوى رقم (..) لعام ١٤٤٠هـ المؤيد بالحكم الصادر بتاريخ ١٤٤٢/١/٢٦هـ من محكمة الاستئناف الإدارية بالمنطقة الشرقية في الاستئناف رقم (..) لعام ١٤٤١هـ، وكان طلب المدعي الاستمرار في تنفيذ الحكم ويدفع بعدم صحة تنفيذ المدعى عليها، في حين تدفع المدعى عليها بتنفيذ الحكم، ... «، انتهى محل الشاهد من الحكم.

وأما الضمانة حيال ما قد يصدر عن الجهة من قرارات وإجراءات بعد صدور حكم الإلغاء وتتعلق بتنفيذه وهي خارجةٌ عن مقتضاه المباشر ولا يشملها نطاقه بما قد تنحسر عنه ولاية قاضي التنفيذ الإداري على التفصيل المتقدم، وينازع المدعي في سلامتها؛ فالضمانة والحالة هذه في تقديم دعوى موضوعية جديدة بهذا الخصوص؛ لاستقلال الوضع الجديد عن سابقه في الدعوى واختلاف سبب الطلب الجديد عن السبب فيها[1].

(١) يُنظر: حكم النقض في الطعن رقم ١٤٥ لسنة ٢٦ق في ١٩٨٤/٣/١٨م، بواسطة: تطور قضاء الإلغاء لمحمد ماهر أبوالعينين ١٠١٩/٢.

المطلب الثالث

اشتمال حكم الإلغاء على بيان طريقة التنفيذ وكيفيته

الأصل في سلطة قاضي الإلغاء وقوفه عند مجرد إلغاء القرار الإداري دون أن يكون له حق إصدار الأوامر للإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن القيام به أو الحلول محل الإدارة في إصدار القرارات الإدارية أو تعديلها، وهذه القيود على سلطة قاضي الإلغاء ليس من شأنها منعه من إيضاح آثار حكم الإلغاء وتحديد مضمون الالتزامات التي يرتبها الحكم على عاتق الإدارة والقضاء بأحقية المحكوم له فيها بما لا يتضمن أمراً صريحاً يُلزم الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، وإنما مجرد توضيح حكم القانون في النزاع المعروض وما يرتبه للمحكوم له من حقوق ومراكز نظامية[١].

وفيه تقرر المحكمة الإدارية العليا بديوان المظالم: (أن الدعوى دعوى إلغاء، فكان المتعين أن يكون منطوق الحكم بإلغاء القرار دون الإلزام)[٢]؛ وذلك استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات؛ إذ لا يمكن لقضاء الإلغاء أن يحل محل الإدارة في إمضاء ما يتطلبه الشيء المقضي به[٣]، والذي تختص به جهة الإدارة التزاماً منها بحكم النظام[٤]، وامتثالاً منها لحجية الأمر المقضي به في حكم الإلغاء والقوة التنفيذية للحكم[٥]، ووفق هذا الأصل فإنه (تتسع سلطة جهة الإدارة في

(١) يُنظر: آثار حكم الإلغاء د.عبدالمنعم جيرة ص٢٩٦.

(٢) حكمها الصادر بتاريخ ١٤٤٢/١١/٦هـ في الاعتراض رقم ٣٧٤٥ لعام ١٤٤١هـ.

(٣) يقرر «ريفيرو» أن حرمان قاضي الإلغاء من إصدار الأوامر للإدارة والحلول محلها في ترتيب آثار حكم الإلغاء يستند إلى فكرتين أساسيتين: الأولى فكرة الفصل بين الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية، والفكرة الثانية هي الطبيعة الخاصة لدعوى الإلغاء التي تستلزم الوقوف بسلطات القاضي عند مجرد إلغاء القرار المعيب. يُنظر: آثار حكم الإلغاء د.عبدالمنعم جيرة ص٣٢٩.

(٤) تقضي المادة (٢) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بأنه: (على المحكوم عليه المبادرة بتنفيذ الأحكام النهائية والأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل الصادرة من محاكم ديوان المظالم).

(٥) يُنظر: قضاء الإلغاء للطماوي ص٨٧٨، تطور قضاء الإلغاء لمحمد ماهر أبوالعينين ٩٣٣/٢. ولا يفرق بعض الشراح بين مصطلحي: (حجية الأمر المقضي للحكم) و (القوة التنفيذية للحكم)، فيما يرى فريق من الشراح ضرورة التمييز في هذا السياق بين المصطلحين؛ وذلك على أساس أن حجية الأمر المقضي هي أثر من آثار الأحكام القضائية ينصرف إلى

التقدير والملاءمة كلما سكت حكم الإلغاء عن بيان طريقة التنفيذ وكيفيته.

أما إذا انطوى حكم الإلغاء على بيان طريقة التنفيذ وكيفيته فهو يقيد الإدارة بضرورة اتباع هذه الكيفية في التنفيذ فلا تملك مخالفتها؛ حتى ولو كان في الحكم تدخلٌ في وظيفتها، أو كان فيه إخلالٌ بملاءمتها؛ لأن مجال الاعتراض على ذلك هو الطعن على الحكم بما يقبله من طرق الطعن، فإذا كان نهائياً تقيدت الإدارة به ولم يعد لها أن تتقاعس عن التنفيذ بحجة مجاوزة قاضي الإلغاء لسلطته)[1].

وهو ما يصدق على قاضي التنفيذ الإداري بديوان المظالم بشأن انحسار سلطته عن رقابة الجوانب الموضوعية لحكم الإلغاء المطلوب تنفيذه؛ فمتى توفرت الشروط الشكلية والموضوعية لقبول طلب تنفيذ حكم الإلغاء؛ فإنه -وعلى التفصيل المتقدم في المطلبين السالفين- يقتصر نظر قاضي التنفيذ الإداري بديوان المظالم على تحقيق مقتضى حكم الإلغاء المطلوب تنفيذه في الواقع فعلياً وفق أحكام النظام وعلى التفصيل السابق بما خلاصته أن القرار الإيجابي المُلغى إذا كان صادراً بالموافقة ونحوها فإن مقتضى الحكم القاضي بإلغائه يتجلى في تحديد الأوضاع النظامية على افتراض عدم وجود القرار المُلغى ومن ثم تُستخلص النتائج المترتبة على ذلك، وإذا كان قراراً سلبياً أو إيجابياً صادراً بالرفض ونحوه فإن مقتضى الحكم القاضي بإلغائه يتمثل في إلزام جهة الإدارة بإصدار القرار الذي رفضته أو امتنعت عن إصداره، بما يُراعَى معه (منطوق الحكم المطلوب تنفيذه حسبما يبين من أسبابه الجوهرية في الحدود التي قالت فيها محكمة الموضوع كلمتها على ضوء ما ثار فيه الجدل أو حصل فيه النزاع)[2].

جهات القضاء ويستهدف وضع حد للمنازعات القضائية والحيلولة دون تعارض الأحكام القضائية أو تضاربها، فلا يجوز معاودة نظر دعوى مفصول فيها بحكم نهائي احتراماً لحجية الأمر المقضي به في ذلك الحكم. أما القوة التنفيذية للأحكام القضائية فتمثل أثراً آخر لتلك الأحكام ينصرف إلى جهات التنفيذ إما طوعاً وإما جبراً عن طريق الاستعانة برجال السلطة العامة. يُنظر: آثار حكم الإلغاء د.عبدالمنعم جيرة ص٣٣.

(١) تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٢٣٢، وأحال إلى: حكم محكمة القضاء الإداري في ١٩٥٥/٣/٨م، رقم ٢٨٨ سنة ٩ق.

(٢) من حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر في ١٩٥٩/٦/٢٧م، سنة ٤ق. بواسطة: قضاء الإلغاء للطماوي ص٨٧٧.

المطلب الرابع

إعادة جهة الإدارة إصدار القرار تنفيذاً لحكم الإلغاء

تقرر قريباً أن الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي أو الإيجابي بالرفض ونحوه؛ ينحصر أثره في إلزام الإدارة بإصدار القرار الذي رفضته أو امتنعت عن اتخاذه.

كما تقدم أن الحكم القاضي بإلغاء القرار الإيجابي الصادر بالموافقة ونحوها؛ ينحصر أثره في إعدام القرار المَلغي وما ترتب عليه من آثار.

وتجدر الإشارة إلى أنه في بعض الحالات قد يكون من تبعات الحكم القاضي بإلغاء القرار الإيجابي الصادر بالموافقة ونحوها؛ لزوم إعادة إصدار القرار المَلغي بعد تصحيحه، ومن أمثلته: قرار تقدير سعر العقار المنزوعة ملكيته للمنفعة العامة، إذا أُلغي بحكم قضائي لعدم عدالة السعر، مع احتمالية القول بأن معاودة إصدار قرار تقدير السعر من جديد -والحالة هذه- ليس أثراً مباشراً للحكم القضائي، وإنما هو واجب نظامي على عاتق الجهة.

وعلى كل حال، وأيًّا ما كان نوع القرار المَلغي قضاءً -إيجابياً أو سلبياً- فإن الأساس الحاكم لمسألة إصدار قرار جديد باعتبارها أثراً مباشراً لحكم الإلغاء[1]؛ يرجع إلى القواعد التي تحدد سلطة الإدارة في هذا الشأن، وفق الحالتين التاليتين:

الحالة الأولى: إذا كنا بصدد اختصاص مقيد؛ بمعنى أن الإدارة أصدرت قراراً إدارياً في نطاق سلطتها المقيدة تنفيذاً لما يقضي به النظام، ثم أُلغي هذا القرار بحكم قضائي؛ فحينئذٍ يظل

(١) أخذ بهذا الاتجاه بعض الشراح، ويرى آخرون أن التزام الإدارة بإصدار القرار من جديد لا علاقة له بحكم الإلغاء، وليس أثراً من آثاره وإنما نتيجةً لسلطة الإدارة المقيدة نظاماً، وما نفاذ حكم الإلغاء إلا المناسبة التي استدعت إعمال هذه السلطة. يُنظر: آثار حكم الإلغاء د.عبدالمنعم جيرة ص٤٣٢.

إن الاتجاه المثبت في المتن أعلاه ينبني عليه دخول مسألة إصدار القرار من جديد في مشمول تنفيذ حكم الإلغاء وحدود مقتضاه ومن ثم امتداد سلطة قاضي التنفيذ الإداري إليه -بحسب الأحوال- على التفصيل المتقدم.

والاتجاه الآخر -الموضح في صدر هذه الحاشية- ينبني عليه أن إصدار القرار من جديد وصفٌ خارجٌ عن مقتضى حكم الإلغاء مطلقاً، وبالتالي فإن النزاع بشأنه نزاع موضوعي يخرج عن ولاية قاضي التنفيذ الإداري ويصلح عنصراً مكوناً لدعوى إلغاء جديدة.

التزام الإدارة بإصدار القرار قائماً، ويجب عليها إصداره إعمالاً لما يقضي به النظام، وعلى ضوء ما حكم به القضاء[1].

الحالة الثانية: إذا كنا بصدد اختصاص جوازي تقديري؛ أي أن الإدارة أصدرت قراراً وفق سلطتها التقديرية واشتمل قرارها على موجب إلغائه كما لو تعسفت في استعمال سلطتها، وصدر حكمٌ بإلغاء القرار؛ فحينئذٍ تعود للإدارة سلطتها في تقدير إصدار القرار مجدداً؛ ذلك أن حكم الإلغاء يعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه بحسبان أن القرار الملغي لم يصدر إطلاقاً وكأنه لم يكن، وبذلك تسترد الإدارة حريتها في إعادة إصدار القرار، وتترخص في الوقت الذي تراه ملائماً لإصدار القرار الجديد طبقاً للأوضاع النظامية الصحيحة[2]، وهذا هو المتقرر الذي يرى الباحث وجاهته؛ لجريانه وفق مقتضى حكم الإلغاء وآثاره على التفصيل المتقدم.

ويرى بعض الشراح أنه إذا أصدرت الإدارة قراراً في حدود سلطتها التقديرية وقُضي بإلغاء هذا القرار؛ فإنها تلتزم بإعادة إصدار القرار بعد تلافي أوجه عدم المشروعية التي لحقت به، وذلك تأسيساً على أن الإدارة بإصدارها القرار تكون قد استنفدت سلطتها التقديرية في إصداره واختارت له الوقت الذي صدر فيه لولا أنه صدر باطلاً، ولذلك فإنها تلتزم بإعادة إصداره صحيحاً من جديد منسحباً في تاريخه إلى وقت إصدار القرار الأول، ولا يجوز لها أن تَعدل عن إصدار القرار بعد أن أصدرته فعلاً واستنفدت سلطتها التقديرية في اختيار تاريخه والأسس التي قام عليها[3].

(١) يُنظر: آثار حكم الإلغاء د.عبدالمنعم جيرة ص٤٣٠-٤٣٣، تطور قضاء الإلغاء لمحمد ماهر أبوالعينين ٢/٩٦٤.

(٢) يُنظر: المرجعان السابقان.

(٣) يُنظر: المرجعان السابقان.

المبحث الرابع

وقوع الغموض أو اللبس في الحكم المطلوب تنفيذه:

إنَّ من معوقات تنفيذ الأحكام القضائية أنْ يقع فيها غموض أو لبس يحول دون تنفيذها، ولهذا أتاح النظام لأطراف التنفيذ أو منازعة التنفيذ التقدم بطلب وقف التنفيذ عند وجود غموض أو لبس في الحكم المطلوب تنفيذه؛ وذلك في المادة (١/٢٨) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم التي تنص على أنه: (لأي من أطراف التنفيذ أو المنازعة أن يطلب من دائرة التنفيذ وقف التنفيذ عند وجود غموض أو لبس في الحكم محل الطلب أو المنازعة يحول دون تنفيذه، وللدائرة أن تأمر بالوقف وذلك إلى حين الفصل في طلب تفسير الحكم من المحكمة المختصة).

ومعالجة ذلك تتم من خلال التقدم للمحكمة المختصة بطلب التفسير وفق الإجراءات المرسومة نظاماً؛ سعياً في تجلية الغموض أو اللبس الحاصل في الحكم المطلوب تنفيذه بما يسهم في استكمال تكوينه ليُمكن التنفيذ بمقتضاه، وهنا تثور ثلاث مسائل موزعة على المطالب التالية:

المطلب الأول

الجزء الصالح للتفسير من الحكم المطلوب تنفيذه إذا طاله غموض أو لبس

تنص المادة (١٧٣) من نظام المرافعات الشرعية على أنه: (إذا وقع في منطوق الحكم غموض أو لبس...)، وبالتالي فإن الغموض أو اللبس المتطلب للتفسير هو ما يقع في منطوق الحكم دون سواه من أجزاء الحكم، وكذلك ذات الأمر في النصوص المشابهة لهذه المادة من القوانين المقارنة؛ وبمطالعة ما قرره الشراح، واستقر في أحكام القضاء بشأن ذلك؛ يتبين أن «المنطوق» هنا هو: (منطوق الحكم بمعناه الموضوعي الذي يدخل فيه كلُّ ما يكتسب حجية الشيء المقضي به من أجزاء الحكم؛ فيشمل: المنطوق بالمعنى الشكلي، والأسباب المكملة له، والمرتبطة به ارتباطاً وثيقاً؛ بحيث تُعد جزءاً منه، أو تكوّن معه وحدة لا تقبل التجزئة؛ فكل ذلك يصلح أن يكون محلاً للتفسير متى طاله غموضٌ أو إبهام)[١]، وعليه فـ(من الجائز طلب تفسير الأسباب المكملة للحكم والتي لا يستقيم الحكم بدونها)[٢].

وفي هذا تقول محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة الرياض بـ(أنه يتعين أن يكون الحكم المطلوب تفسيره قد شاب منطوقه غموض أو إبهام، أو اعترى ذلك الأسباب المرتبطة به ارتباطاً جوهرياً بحيث تعتبر جزءاً مكملاً له)[٣]، كما تقرر المحكمة الدستورية العليا بمصر في أحد أحكامها: (... إذا كان الغموض أو الإبهام سواء في منطوق هذا الحكم، أو ما اتصل به من الدعائم التي لا يقوم بدونها ...)[٤]، وهو ما أكدته محكمة النقض المصرية حيث قررت أن من شروط قبول

---

(١) قرر ذلك جمعٌ من الشراح والباحثين؛ يُنظر: الكاشف في شرح نظام المرافعات-ط٥ للشيخ عبدالله بن محمد الخنين ٢/ ١٧٤، السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد الصمعاني ١/ ٧١٨، النظرية العامة لأحكام القضاء لمحمود التحيوي ص١١٣.

(٢) موسوعة التعليق على المرافعات لأحمد مليجي ٣/ ٩٣٥.

(٣) الحكم الصادر بتاريخ ١٤٤٦/٣/١٤هـ في الطلب رقم (٥) لعام ١٤٤٦هـ بتفسير الحكم في الاستئناف رقم (٦٩٨٤) لعام ١٤٤٤هـ.

(٤) الحكم في ١٩٩٥/٤/١٥م رقم ١ لسنة ١٦ق. مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا بمصر في أربعين عاماً ١٩٦٩-٢٠٠٩ ، ص١٠٤٧.

طلب تفسير الحكم (أن يكون في منطوقه أو في الأسباب المكملة له مشوباً بغموض أو إبهام أو شك في تفسيره، أو يحتمل أكثر من معنى)[1]، وكذلك قررته المحكمة الإدارية العليا المصرية بما نصه: (فإن طلب تفسير الحكم لا يكون إلا بالنسبة إلى قضائه الوارد في منطوقه ... دون أسبابه؛ إلا ما كان من هذه الأسباب مرتبطاً بالمنطوق ارتباطاً جوهرياً ومكوناً لجزء منه مكمل له)[2].

والذي حدا بالفقه والقضاء للأخذ بمفهوم المعنى الموضوعي الواسع لـ«المنطوق» وفق التفصيل المتقدم؛ يعود إلى أن الغاية العملية من طلب التفسير هي السعي لاستكمال تكوين الحكم محل طلب التفسير -إذا طاله غموضٌ أو لبسٌ يعيق تنفيذه- ليُمكن التنفيذ بمقتضاه، وبالتالي فإن طلب التفسير إنما ينصب على مكمن التنفيذ في الحكم، ومحل القضاء فيه؛ الأمر الذي يجاوز «المنطوق» بالمعنى الشكلي الضيق؛ (لأن قضاء المحكمة ليس هو منطوق الحكم وحده، وإنما هو القول الفصل في الدعوى أياً كان موضعه في الأسباب أو المنطوق) وفق ما قررته محكمة النقض المصرية في أحد أحكامها[3].

ومما يعضد هذا التقرير -إضافةً لما تقدم- أن المادة (١/٢٨) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم المذكورة قريباً؛ خَلَتْ من التنصيص على «المنطوق» موضعاً للتفسير بما يوحي بمظنة وقوع اللبس أو الغموض في غير المنطوق من أجزاء الحكم -وفق المعنى الشكلي الضيق للمنطوق- وبما قد يُحتاج معه إلى التقدم بطلب تفسيره، وهو ما جلَّته الفقرة (١) من لائحة المادة ذاتها حيث نصت على: (أن يبين في الطلب موضع الغموض أو اللبس في الحكم).

---

(١) حكم النقض في ١٩٥٤/١٢/٢٣م سنة ٦ قضائية، بواسطة: موسوعة التعليق على المرافعات لأحمد مليجي ٩٣٥/٣.

(٢) الحكم في الطعن رقم ٢٤٤١ لسنة ٣٠ق في ١٩٨٩/١٢/٣٠م، بواسطة: ضوابط مشروعية القرارات الإدارية لمحمد ماهر أبو العينين ٦٣٦/٣.

(٣) حكمها في سنة ٢١ قضائية ، بجلسة ١٩٧٠/٣/١٢م. بواسطة: السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد الصمعاني ٧٠١/١.

المطلب الثاني

نطاق طلب تفسير الحكم المطلوب تنفيذه وحدود سلطة محكمة التفسير

من المتقرر أن طلب تفسير الحكم ليس طريقاً من طرق الاعتراض عليه، وبالتالي فإنه (لا تملك المحكمة عند تفسير الحكم تعديل قضائه أو الرجوع عنه أو الإضافة إليه؛ ولو كان خاطئاً بنظرها)[١]، وإنما الغاية من تفسير الحكم القضائي هي: (استجلاء غموضه، وإزالة إبهامه، والوقوف على مضمونه، ومعرفة مداه ومقصده؛ حتى يمكن تنفيذه وفقاً لتقديره الحقيقي)[٢]، ومن هنا فإن الغاية من إقرار نُظُم المرافعات لإجراء طلب تفسير الحكم هو رفع ما يعيق تنفيذه أو يضع صعوبات أمام تنفيذه إن كان ذلك بسببٍ يعود إلى الحكم نفسه نتيجة اكتنافه بغموض أو لبس، وهو من مدلول المادة (٢٨) من نظام التنفيذ أمام الديوان ولائحتها المشار لها آنفاً، وبناء على ذلك فإن المحكمة المختصة عند تفسيرها الحكم ينبغي لها مراعاة الغاية من التفسير وهي أن يكون الحكم قابلاً للتنفيذ، فتفسر الحكم بما يحقق تلك الغاية دون المساس -تعديلاً أو زيادةً أو نقصاً- بما تضمنه الحكم من فصلٍ اكتسب حجية الشيء المقضي به، ودون الاعتداد -أثناء التفسير- بمدى تطابق قضاء الحكم مع النظام أو مخالفته له[٣].

الأمر الذي يتبين معه أن تفسير الحكم بالمعنى المتقرر آنفاً لا يتوقف عند حد إيضاح الألفاظ والتراكيب الغامضة في الحكم بما مؤداه تحصيل الفهم للقارئ بحيث إنه متى كانت عبارات الحكم وألفاظه واضحة مفهومة فيتم رفض طلب التفسير حتى لو كان القضاء الذي قضى به الحكم موصوماً بالغموض أو اللبس وغير محدد على نحو يمكن التنفيذ بمقتضاه، بل -إضافةً لتوضيح العبارات الغامضة والتي فيها لبس- إن تفسير المحكمة للحكم يُعنَى -أيضاً- بالكشف عن التقدير الذي يتضمنه الحكم، والقصد الصحيح له، والقضاء الذي قضى به؛ بحيث يمكن

(١) نظرية الأحكام لأحمد أبو الوفاء ص٥٦٦. ويُنظر: حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر في ٢٠٠١/٢/٤م رقم ٣٧٦٤ لسنة ٤٥ق. بواسطة: السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد الصمعاني ١/٧١٧.

(٢) حكم النقض في ١٩٧٩/٥/٣٠م رقم ٧٥١ لسنة ٤٩ق. بواسطة: النظرية العامة لأحكام القضاء لمحمود التحيوي ص١١٢.

(٣) يُنظر: السلطة التقديرية للقاضي الإداري د.وليد الصمعاني١/٧١٧، ويُنظر حكم النقض في٢٠٠٠/٧/١١م رقم٤٩١ لسنة٦٩ق.

التنفيذ بمقتضاه بإزالة ما قد يطال ذلك من غموضٍ أو لبسٍ يعيق التنفيذ أو يضع صعوبات أمامه.

وعليه فإن سلطة المحكمة المختصة في تفسير الحكم تقتصر على إزالة الغموض أو اللبس؛ (لاستجلاء قصد الحكم المفسَّر فيما قضى به ابتغاء الوقوف على حقيقة المراد منه، حتى يتسنى تنفيذ الحكم بما يتفق وهذا القصد)[1]، سواء وقع الغموض أو اللبس في عبارات الحكم وألفاظه، أو في قضائه الذي قضى به.

وتجاوز ذلك -بما يمس حجية الحكم- يُعد خروجاً عن نطاق التفسير؛ فمتى كانت عبارات الحكم واضحة، والقضاء المقصود بالحكم واضحاً ومحدداً تقديره بما يمكن التنفيذ بمقتضاه؛ فحينئذٍ لا يُقبل طلب التفسير؛ لأن غاية الخصم -والحالة هذه- هي محاولة إعادة النزاع مرة أخرى لنفس المحكمة التي أصدرت الحكم، (ولا يجوز أن يتذرع أحدٌ بالتفسير لتقويض بنيان الحكم أو لتنفيذه على غير مقتضاه)[2].

والحقُّ أن تفسير الغموض أو اللبس الواقع في قضاء الحكم مع وضوح عباراته وألفاظه؛ قد يختلط وحدود نطاق التفسير وسلطة المحكمة المختصة بشأنه وأنه ليس لها عند تفسير الحكم أن تبدل في قضائه بزيادة أو نقص أو تعديل على التفصيل المتقدم، ولهذا يؤكد الفقه والقضاء على محكمة التفسير بأنْ تلتزم بذات قضاء الحكم عند تفسيرها له.

وعند التأمل يتبين عدم وجود إشكال في ذلك بحسبان أن التبديل والتعديل المحذور على محكمة التفسير هو ما يطال القضاء الذي تضمنه الحكم، أما تعديل الحكم عند تفسيره بما يقتصر على الكشف عن حقيقة قضاء الحكم فلا ضير فيه، ويقرر الفقه والقضاء ضابطاً يضبط التزام

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر في الطعن رقم ٢٤٤١ لسنة ٣٠ق بتاريخ ١٩٨٩/١٢/٣٠م، بواسطة: ضوابط مشروعية القرارات الإدارية لمحمد ماهر أبو العينين ٦٣٦/٣.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في١٩٩٥/٤/١٥م رقم ١ لسنة١٦ق. مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا بمصر في أربعين عاماً ١٩٦٩-٢٠٠٩، ص١٠٤٧. وينظر: موسوعة التعليق على المرافعات لأحمد مليجي٩٣٧/٣.

محكمةِ التفسيرِ بقضاء الحكم وهو: (أن تفسر الحكم من طيات القضاء الذي قضى به، وأن يكون تفسيرها منطقياً من واقع أسباب الحكم وعناصره الأخرى، بحيث يتم تحديد ما تضمنه قضاء الحكم من تقديرٍ بالبحث عنه في العناصر الموضوعية التي تُكوّن الحكم ذاته)[1]، وفي هذا تقرر محكمة النقض بمصر بأن: (سلطة محكمة الموضوع في تفسير حكمها إنما تقتصر على كشف غموض الحكم إن شابه لبس أو إبهام استظهاراً لحقيقة القرار القضائي الذي يتضمنه بعناصر من طياته دون مساسٍ بذاتيته أو كيانه)[2]، وفي اعتراضٍ أمام محكمة النقض بمصر على حكم تفسيرٍ قررت المحكمة أنه: (متى كان حكم التفسير قد التزم في تفسيره قضاء الحكم المفسَّر دون أن يمسه بالتعديل أو التبديل؛ فإن النعي عليه بنسخ الحكم المفسَّر وإهدار حجيته يكون على غير أساس)[3].

(١) نظرية الأحكام لأحمد أبو الوفاء ص٥٦٦، موسوعة التعليق على المرافعات لأحمد مليجي ٣/٩٣٤و٩٣٩، السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد الصمعاني ١/٧١٩.

(٢) حكم النقض في ٢٠٠٠/٧/١١م لسنة ٦٩ق، بواسطة: موسوعة التعليق على المرافعات لأحمد مليجي ٣/٩٤٦.

(٣) حكم النقض في ١٩٦٥/١٢/٢٨م لسنة ١٦ق، بواسطة: موسوعة التعليق على المرافعات لأحمد مليجي ٣/٩٤٥.

المطلب الثالث

أحوال الغموض أو اللبس الداعية لتفسير الحكم المطلوب تنفيذه

بالنظر فيما قرره الفقه والقضاء بشأن أحوال الغموض أو اللبس الداعية لتفسير الحكم؛ نجدها تدور إجمالاً على أحد مناطين؛ الأول: يتصل بورود الغموض أو اللبس في الحكم بسبب عيبٍ في صياغته، وقد عبروا عن ذلك بأوصاف عديدة تجتمع في قاسم مشترك وهو تعذر التنفيذ أو صعوبته بسبب ذلك العيب الصياغي الذي يورث الشك في مقصود الحكم، ومن أحواله على حد تعبير الشراح وأحكام القضاء:-

(١/ إجمال عبارات الحكم وألفاظه بما يبعث الحيرة في كيفية تنفيذ الحكم. ٢/ استغلاق عبارات الحكم وألفاظه في ذاتها على الفهم. ٣/ عدم دقة عبارات الحكم في الدلالة على مضمون ما قضى به. ٤/ إضافة بعض العبارات إلى الحكم دون مسوغ مما يلتبس بسببه فهم الحكم. ٥/ أن تحتمل عبارات الحكم أكثر من معنى بما لا يُقطع معه بحمل قضائه على أي منها.)[1] وتقتصر سلطة محكمة التفسير في هذه الأحوال وأضرابها على التحقق من وقوعها فعلاً ثم تجلية معنى العبارات والألفاظ المستغلقة أو المجملة وشرحها وبيانها بما يزيل الغموض أو اللبس، ويمكن معه التنفيذ بمقتضى الحكم.

المناط الثاني: يعود إلى ورود الغموض أو اللبس على قضاء الحكم نفسه ومحل الفصل فيه رغم وضوح عباراته وألفاظه وكونها مفهومة، إلا أن ما قضى به الحكم متعذر التنفيذ أو فيه صعوبة بسبب الإبهام الذي احتفّ به، مما يدعو لتفسيره وتجلية غموضه حتى يمكن التنفيذ بمقتضاه، ومن أحواله على حد تعبير الشراح وأحكام القضاء:-

(١/ فكرة القضاء الضمني بأن يفصل الحكم في بعض الطلبات أو الدفوع بصورة ضمنية

(١) يُنظر: حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في ١٩٩٥/٤/١٥م رقم ١ لسنة ١٦ق. في مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا بمصر في أربعين عاماً ١٩٦٩-٢٠٠٩ ص١٠٤٧. ويُنظر: نظرية الأحكام لأحمد أبو الوفاء ص٥٦١، موسوعة التعليق على المرافعات لأحمد مليجي ٩٣٧/٣، السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد الصمعاني ٧١٧/١-٧١٨، النظرية العامة لأحكام القضاء لمحمود التحيوي ص١١٢.

فيُحتاج إلى تفسيره[١]. ٢/ أن يتضمن الحكمُ قضاءً يُشكل تنفيذه ويفتقر لتحريره[٢]. ٣/ أن يعتور الحكم نقصٌ بصورةٍ تحول دون تنفيذه[٣].)

إن مهمة محكمة التفسير وفق المناط الثاني؛ هي الكشف عن القضاء الذي قضى به الحكم المفسَّر بما يتمِّمه ويجعل التنفيذ بمقتضاه ممكناً؛ باستكمال نقصه، أو بيان وجه القضاء الضمني الذي تضمنه[٤]، أو تحرير مُشكِله، إلى غير ذلك من معالجاتٍ تتصل بأحوال ورود الغموض أو اللبس على قضاء الحكم رغم وضوح عباراته وألفاظه من حيث هي؛ ويكون ذلك الكشف مستمداً من عناصر الحكم ومكوّناته بحيث إن المحكمة عند تفسيرها تلتزم القضاءَ الذي قضى به الحكم دون مساسٍ بذاتيته أو كيانه بما يكمِّل الحكم المفسَّر ويجعل التنفيذ بمقتضاه ممكناً، ولهذا أخذ حكم التفسير مساره الإجرائي بوصفه حكماً متمِّماً للحكم المفسَّر وفق المادة (١٧٤) من نظام المرافعات الشرعية التي تنص على أنه: (يدون الحكم الصادر بالتفسير على نسخة الحكم الأصلية، ويوقعها ويختمها قاضي (أو قضاة) المحكمة التي أصدرت الحكم. ويعد التفسير متمّمًا للحكم الأصلي، ويسري عليه ما يسري على هذا الحكم من القواعد الخاصة بطرق الاعتراض). ولمزيد بيانٍ لذلك، وبخصوص حالة النقص المشار لها؛ فالأصل أنه (لا يجوز أن يُتخذ التفسير ذريعةً لاستكمال نقصٍ وقع فيه الحكم)[٥]، وفي المقابل تصرح المحكمة الإدارية العليا بمصر

(١) السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد الصمعاني ٧١٨/١، النظرية العامة لأحكام القضاء لمحمود التحيوي ص١١٢.

(٢) يُنظر حكم النقض في ١٩٩١/٣/٢٥م رقم ١٢١٦ لسنة ٥٦ق. بواسطة: موسوعة التعليق على المرافعات لأحمد مليجي ٩٤٢/٣.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر طعن رقم ٣٩٤ لسنة ٧ق جلسة ١٩٦٥م، ويُنظر: تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٤٦٣، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية د. عبدالعزيز خليفة ص٤٩.

(٤) من الوارد وقوع الغموض أو اللبس فيما قضى به الحكم ضمناً رغم وضوح العبارات وكونها مفهومة، والقضاء الضمني له حجية القضاء الصريح، ومن المتقرر: (أنه يستوي في أسباب الحكم القضائي أن تكون صريحةً أو ضمنيةً، ولهذا تقضي محكمة النقض بمصر على وجه العموم بأن الحجية تكون لما فُصل فيه صراحةً أو ضمناً في المنطوق أو الأسباب التي لا يقوم المنطوق بدونها). يُنظر: النظرية العامة لأحكام القضاء لمحمود التحيوي ص٦٠، نظرية الأحكام لأحمد أبوالوفاء ص٢٨٦، وأحال إلى: النقض في جلسة ١٩٧٨/١٢/١٩م، طعن رقم ٦٠ لسنة ٤٥ قضائية.

(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر في ١٩٩٧/١/٢١م لسنة ٤٢ق، بواسطة: السلطة التقديرية للقاضي الإداري د. وليد الصمعاني ٧١٨/١.

في عددٍ من أحكامها بأنه (يلزم لجواز التفسير أن يكون منطوق الحكم ناقصاً أو مبهماً)[1]؛ وبناء على التأسيس المتقدم -ومنه أن «المنطوق» هنا هو بالمعنى الموضوعي الواسع-؛ يتبين أنه لا تعارض في ذلك؛ فالنقص المحذور استكماله بذريعة التفسير هو ما يتعلق بنقص القضاء الذي قضى به الحكم؛ كإغفال الفصل بأحد الطلبات مثلاً، وأما النقص المعدود وقوعه من أحوال جواز التفسير فهو النقص في مكونات الحكم بما يجد أساسه واستمداده من عناصر الحكم ذاته دون مساسٍ بحجيته وبالقضاء الذي قضى به، ومن أمثلة ذلك: النقص في بعض البيانات بما يعيق التنفيذ ويصم قضاء الحكم بالغموض أو اللبس رغم وضوح عباراته وألفاظه وكونها مفهومة من حيث هي، وفيما يلي استعراض تطبيق قضائي لحالة النقص المجيزة للتفسير.

تطبيق: الحكم في الدعوى الإدارية رقم (١٣٦٥٥) لعام ١٤٤٠هـ الصادر عن المحكمة الإدارية بجدة؛ نص في منطوقه على: (إلغاء قرار أمانة محافظة جدة السلبي المتضمن امتناعها عن الموافقة على تقوية وتجزئة عداد الكهرباء لعقار المدعي/ ....، الواقع بحي المرسلات بجدة). وقد قضت محكمة الاستئناف الإدارية بتأييده محمولاً على أسبابه.

وبمتابعة ما جرى على الحكم تبين أن المدعي تقدم لاحقاً إلى المحكمة بطلب تفسير الحكم نظراً لرفض المدعى عليها التنفيذ لعدم اشتمال نسخة الحكم على رقم العداد وعدد الوحدات، ويطلب تفسير الحكم وتضمينه رقم العداد (...) وحسابه رقم (...).

وبمطالعة نسخة الحكم المشار له يتبين أن حاصل البيانات الواردة في نسخة الحكم فيما يتعلق بالعقار أو العداد محل الدعوى؛ هي: اسم الحي الكائن فيه العقار، واشتمال الوقائع على رقم وتاريخ المعاملة التي رفعها المدعي إلى الأمانة بطلب تقوية وتجزئة العداد؛ وهذا كله لا يكفي لتحديد العداد محل الحكم تحديداً نافياً للجهالة لا سيما وأن العقار محل الدعوى من العقارات التي ليس لها صكوك ملكية وبالتالي انعدام البيانات المحددة للعقار والمُميزة له عن غيره في ظل

(١) يُنظر: تنفيذ الأحكام الإدارية لحسني عبدالواحد ص٤٦٣؛ حيث أفاد ببيانات خمسة أحكام للمحكمة الإدارية العليا بمصر كلها قضت بذلك، وأيضاً د. عبدالعزيز خليفة في كتابه تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية ص٤٩.

عدم توضيح الحكم -بكافة أجزائه- لما يلزم من تلك البيانات، وهو ما يُحتمل معه الخطأ في التنفيذ على غير العداد محل الحكم، وعليه فإن امتناع الأمانة عن التنفيذ بسبب عدم إثبات رقم العداد وعدد الوحدات في نسخة الحكم -حسب ما يذكر المدعي في طلبه التفسير أعلاه- له مسوغاته والحال ما ذُكر.

ويرى الباحث أن هذا التطبيق القضائي يُعد من التطبيقات الصالحة لحالة النقص المجيزة للتفسير؛ حيث ارتكز طلب التفسير المشار له على طلب المدعي إضافة رقم عداد الكهرباء إلى الحكم نظراً لامتناع جهة الإدارة عن التنفيذ بسبب عدم اشتمال الحكم على ذلك الرقم، وتقدمت الإشارة إلى أن عدم بيان رقم العداد مظنةٌ لوقوع اللبس في مقصود قضاء الحكم من جهة الإشكال في تعيين العداد محل الحكم مما تسبَّب في امتناع جهة الإدارة عن التنفيذ بحسب قول المدعي، وبهذا يتحقق إشكال التنفيذ بسبب اللبس الذي طال قضاء الحكم نتيجة نقص رقم العداد مما تسبَّب في الحيلولة دون إمكان تنفيذه.

وبناء على ما تقرر آنفاً فإن سبيل المعالجة المناسبة لإشكال التنفيذ في هذه الحالة هو من خلال طلب التفسير ليتم استكمال نقص مكونات الحكم بإضافة رقم العداد حتى يرتفع اللبس ويزول عن القضاء الذي قضى به الحكم المشار إليه، ويمكن معه التنفيذ بمقتضاه؛ وهذا من صميم عملية التفسير القضائي والغاية منه.

الخاتمة

وتتضمن أبرز النتائج والتوصيات

لقد تناول البحث دراسة ماهية شرط تحديد مقدار الحق المحكوم به باعتباره أحد الشروط الموضوعية اللازم توفرها في الحكم القضائي المطلوب تنفيذه، والنظر في مكمن الحجية في الحكم القضائي وموجب تنفيذه، وتحرير كيفية تنفيذ الأحكام القاضية بإلغاء القرارات الإدارية الإيجابية منها والسلبية، ومسألة أثر وقوع الغموض أو اللبس في الحكم المطلوب تنفيذه ومعالجة ذلك، وقد جاء ذلك في أربعة مباحث وعدة مطالب فرعية، ومن خلالها تولدت النتائج التالية:

أولاً: إذا اشتمل الحكم الإداري المطلوب تنفيذه على تعيين الحق أو الالتزام المحكوم به من جهة الكمّ أو النوع أو الذات بحسب الأحوال؛ تعييناً يرفع اللبس في تحديده، ويمنع من فتح النزاع مجدداً بشأن مقداره، ويمكن التنفيذ الجبري بمقتضاه مباشرةً أو بالرجوع إلى نص النظام أو بعملية حسابية بسيطة؛ فقد تحقق شرط (تحديد مقدار الحق) المنصوص نظاماً.

ثانياً: إذا احتوت وقائع الحكم على تحديدٍ لعناصر الدعوى وما قُدم في القضية من طلبات، ولم يمكن تعيين نطاق منطوق الحكم المطلوب تنفيذه إلا بالرجوع إلى هذه الوقائع وإلا فإنه يكون المنطوق ناقصاً بدونها؛ فإنه يلزم -عند التنفيذ- الرجوع إليها لتكملة المنطوق.

ثالثاً: الأسباب الجوهرية والمكملة لمنطوق الحكم المطلوب تنفيذه والتي ترتبط به ارتباطاً وثيقاً بحيث لا يقوم إلا بها؛ شأنها شأن المنطوق تماماً في اكتساب الحجية، وثبوت القوة التنفيذية.

رابعاً: لا يؤثر في حجية الحكم وقوته التنفيذية عدم اشتمال منطوقه على البيانات محل الحكم متى كانت موضحةً في الأجزاء الأساسية الأخرى لنسخة الحكم بما ينفي عنه التجهيل في البيانات المؤثرة.

خامساً: إذا تحررت ماهية مقتضى حكم الإلغاء بانتْ كيفية تنفيذه؛ إذ (يُقصد بالتنفيذ -في تطبيق أحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته- تحقيق مقتضى السند في الواقع

فعلياً)[1]، وبهذا تتضح حدود سلطة قاضي التنفيذ الإداري في إعماله المُكّنات والوسائل المخولة له نظاماً.

سادساً: الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري الإيجابي الصادر بالموافقة والمنح وإيقاع الجزاء ونحو ذلك؛ مقتضاه إعادة الأشياء إلى الحالة التي كانت عليها قبل صدور القرار المَلغي، وبالتالي يكون تنفيذه بتحقيق مقتضاه في الواقع فعلياً بما يستتبعه ذلك من إزالة القرار المحكوم بإلغائه ومحو جميع الأعمال المترتبة عليه وإعادة بناء مركز المحكوم له بافتراض أن القرار الملغي لم يصدر قط، والامتناع عن اتخاذ أي إجراء يترتب عليه إحداث أثرٍ ما للقرار المحكوم بإلغائه.

سابعاً: القرار الإداري السلبي -وفق الاصطلاح الذي جرت عليه الدراسة- يتمثل في عدم إظهار جهة الإدارة لإرادتها في المسألة المعروضة عليها بالقبول أو بالرفض، وإنما تلتزم الصمت عن اتخاذ ما يجب عليها نظاماً تجاه الطلب المقدم إليها.

ثامناً: الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي يشترك معه في المقتضى والأثر الحكمُ القاضي بإلغاء القرار الإداري الإيجابي الذي تفصح فيه جهة الإدارة عن إرادتها بالمنع والرفض.

تاسعاً: الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري السلبي أو قرار الإدارة الإيجابي الصادر بالرفض ونحوه؛ ينحصر أثره ومقتضاه في إلزام الإدارة بإصدار القرار الذي رفضته أو امتنعت عن اتخاذه، وبالتالي فإن تنفيذه يتم بتحقيق مقتضاه في الواقع فعلياً، وذلك بإصدار جهة الإدارة -المحكوم ضدها- القرارَ الذي رفضته أو امتنعت عن إصداره، ويكون إصدارها للقرار إصداراً فعلياً ومرتباً لآثاره المباشرة مع التنبه إلى أن إصدار القرار يكون وفق مقتضى حكم الإلغاء والأنظمة الحاكمة للقرار.

عاشراً: إعادة إصدار القرار تنفيذاً للحكم القاضي بإلغاء القرار السلبي أو الإيجابي بالرفض ونحوه؛ محمولٌ على أساس عدم طروء سببٍ يحول نظاماً دون إصدار القرار محل الرفض أو

(١) المادة (١/١) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

الامتناع ولم يكن محل نظر المحكمة أثناء فصلها في الدعوى؛ بما مؤداه -بحسب الأحوال- توفُّر حالة من أحوال منازعات التنفيذ، أو تعذُّر التنفيذ، أو تكوُّن عنصر جديد يمكن رفع دعوى موضوعية بشأنه، وتنحسر عنه ولاية قاضي التنفيذ الإداري.

أحد عشر: أن وقوع الغموض أو اللبس في الحكم القضائي قد يحول دون تنفيذه، والمعالجة لذلك من خلال طلب التفسير أمام المحكمة المختصة.

ثاني عشر: أن المحل الصالح للتفسير في الحكم القضائي إذا طاله غموضٌ أو لبسٌ؛ هو منطوق الحكم بمعناه الموضوعي الذي يدخل فيه كلُّ ما يكتسب حجية الشيء المقضي به من أجزاء الحكم؛ فيشمل: المنطوق بمعناه الشكلي، وأسباب الحكم المكملة للمنطوق، والمرتبطة به ارتباطاً وثيقاً.

ثالث عشر: أن اللبس أو الغموض الذي يطال الحكم القضائي ويجيز طلب تفسيره -وفق ما قرره الفقه واستقر به القضاء- له مناطان: ١/ ما يرد على ألفاظ الحكم وعباراته بما يستدعي الشرح والإيضاح من المحكمة المختصة بالتفسير. ٢/ ما يرد على قضاء الحكم رغم وضوح عباراته وألفاظه وكونها مفهومةً من حيث هي، مما يستدعي الكشف عن القضاء الذي قضى به الحكم المفسَّر بإزالة الغموض أو اللبس عنه بما يتمِّمه ويجعل التنفيذ بمقتضاه ممكناً؛ باستكمال نقص بياناته، أو بيان ما تضمنه من قضاء؛ إلى غير ذلك من معالجاتٍ تتصل بأحوال ورود الغموض أو اللبس على قضاء الحكم رغم وضوح عباراته وألفاظه.

رابع عشر: أن سلطة المحكمة في تفسير حكمها تقتصر على التحقق من وقوع اللبس أو الغموض في الحكم، ومن ثم كشف ذلك بما لا يمس حجية الحكم وبما يمكن معه التنفيذ بمقتضاه؛ سواء وقع الغموض أو اللبس في عبارات الحكم وألفاظه، أو في قضائه الذي قضى به.

التوصيات:

أولاً: من خلال هذا البحث تتجلى بعض الإشكالات العملية في تنفيذ الأحكام الإدارية -لاسيما أحكام الإلغاء- على ضوء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، والذي يوصي به الباحث مناسبة

عقد ورش العمل والمؤتمرات العلمية بين المهتمين دورياً بشأن المباحثة في تلك الإشكالات المتجددة، والخلوص إلى الحلول المناسبة، وأن تتوجه همة البحث الجاد إلى تلك الإشكالات معالجةً وتحريراً.

ثانياً: يوصي الباحث بأن يتم تسليط الضوء لدى الباحثين والمهتمين على المناط الثاني المذكور في الدراسة بشأن تفسير الحكم القضائي إذا وقع الغموض أو اللبس فيما فصل فيه من قضاء رغم وضوح عباراته وكونها مفهومة من حيث هي، وأثر ذلك في تعثر تنفيذ الأحكام الإدارية، وسبل معالجته.

قائمة المراجع والمصادر

الأنظمة واللوائح:

١. نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١ وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.

٢. نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣ وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ، ولائحته التنفيذية.

٣. نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٥ وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ، ولائحته التنفيذية.

٤. نظام خدمة الأفراد الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٩ وتاريخ ١٣٩٧/٣/٢٤هـ، ولائحته التنفيذية.

٥. قانون المحكمة الإدارية التونسي عدد ٤٠ لسنة ١٩٧٢م.

المؤلفات:

١. آثار حكم الإلغاء «دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي» - د. عبدالمنعم بن عبدالعظيم جيرة - الطبعة الأولى ١٩٧١م - دار الفكر العربي.

٢. آثار حكم إلغاء القرار الإداري "دراسة مقارنة" - د. ميسون جريس الأعرج - الطبعة الأولى ٢٠١٣م - دار وائل للنشر.

٣. تطور قضاء الإلغاء - د. محمد ماهر أبو العينين - طبعة ٢٠١٧م - المركز القومي للإصدارات القانونية.

٤. تنفيذ الأحكام الإدارية - د. حسني سعد عبدالواحد - طبعة ١٩٨٤م - عالم الكتب.

٥. تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية - د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة - الطبعة الأولى ٢٠٠٨م - دار الفكر الجامعي.

٦. الحكم الشرطي - د. محمد سعيد عبدالرحمن - الطبعة الأولى ٢٠١١م - منشورات الحلبي الحقوقية.

٧. السلطة التقديرية للقاضي الإداري - دراسة تأصيلية تطبيقية - د. وليد بن محمد الصمعاني - الطبعة الأولى ٢٠١٥م - دار الميمان للنشر والتوزيع.
٨. شرح نظام التنفيذ - د. عبدالعزيز بن عبدالرحمن الشبرمي - الطبعة الأولى ٢٠١٤م - مدار الوطن للنشر.
٩. ضوابط مشروعية القرارات الإدارية - د. محمد ماهر أبو العينين - طبعة ٢٠١٣م - المركز القومي للإصدارات القانونية.
١٠. القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية "دراسة قانونية تحليلية مقارنة" - د. محمد عبدالعال السناري - الطبعة الأولى ١٩٩٤م - معهد الإدارة العامة.
١١. القضاء الإداري "قضاء الإلغاء" - د. سليمان الطماوي - طبعة ٢٠١٢م - دار الفكر العربي.
١٢. قضاء التنفيذ أمام ديوان المظالم "حقيبة تدريبية" - إعداد: د. عبدالرحمن بن عبدالله الربيعة (عضو المحكمة الإدارية العليا بديوان المظالم) - إشراف: الإدارة العامة للشؤون القضائية بديوان المظالم - المملكة العربية السعودية.
١٣. الكاشف في شرح نظام المرافعات الشرعية السعودي - الشيخ عبدالله بن محمد آل خنين - الطبعة الخامسة ٢٠١٢م - دار ابن فرحون.
١٤. كراسة حول تقنية تحرير الأحكام والتعليق عليها - أ. أحمد العلمي - المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، الرباط.
١٥. مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا لعام ١٤٤٢هـ - طبعة ١٤٤٣هـ - مكتب الشؤون الفنية بديوان المظالم - المملكة العربية السعودية.
١٦. مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا للأعوام ١٤٣٩-١٤٤٠-١٤٤١هـ - طبعة ١٤٤٢هـ - مكتب الشؤون الفنية بديوان المظالم - المملكة العربية السعودية.

١٧. مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا بمصر في أربعين عاماً – دار الكتب المصرية ٢٠٠٩م.
١٨. المرافعات المدنية والتجارية – د. أحمد أبو الوفاء – طبعة ٢٠١٢م – دار الفكر العربي.
١٩. الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات بآراء الفقه وأحكام القضاء – د. أحمد مليجي – الطبعة الثامنة ٢٠١٠م – المركز القومي للإصدارات القانونية.
٢٠. الموسوعة الشاملة في منازعات التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة – د. أحمد محمد صالح – الطبعة الأولى ٢٠١٧م – المركز القومي للإصدارات القانونية.
٢١. نظرية الأحكام في قانون المرافعات – د. أحمد أبوالوفاء – طبعة ٢٠١٢م – دار الفكر العربي.
٢٢. النظرية العامة لأحكام القضاء وفقاً لآراء الفقه وأحكام المحاكم – د. محمود السيد عمر التحيوي – الطبعة الأولى ٢٠٠١م – ملتقى الفكر.
٢٣. النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة" – د. سليمان بن محمد الطماوي – دار الفكر العربي ١٩٥٧م.
٢٤. الوجيز المرشد إلى الصياغة القانونية – د. محمد بن عبدالله المرزوقي – الطبعة الأولى ٢٠١٨م – مكتبة التوبة.

وصلى الله وسلم على نبينا محمد

بحث محكم

سلطة محكمة التنفيذ الإدارية في توجيه الأوامر لجهة الإدارة
دراسة مقارنة

أحمد عطية قنديل

المستشار في محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة المصري

ملخص البحث:

تتناول هذه الدراسة موضوع سلطة محكمة التنفيذ الإدارية في توجيه أوامر لجهة الإدارة من خلال دراسة مقارنة بين النظام السعودي والنظام الفرنسي. يهدف البحث إلى دراسة وتحليل سلطة قضاء التنفيذ الإدارية في توجيه أوامر لجهة الإدارة في ضوء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية، وتحديد طبيعتها ونطاقها وشروط ممارستها، مع مقارنتها بما هو معمول به في النظام الفرنسي.

شهد مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة تطوراً جوهرياً في كلا النظامين، حيث انتقل من الحظر المطلق إلى الإقرار التشريعي بهذه السلطة. ومثل صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم نقطة تحول جوهرية في موقف المنظم السعودي من مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة، حيث نص هذا النظام صراحة على سلطة القضاء الإداري في توجيه أوامر محددة للجهة الإدارية لضمان تنفيذ الأحكام والسندات التنفيذية.

تنوعت الأوامر التي أجاز النظام للقضاء الإداري توجيهها للإدارة، فشملت الأمر بالتدابير اللازمة للتنفيذ، والأمر بتنفيذ السند التنفيذي، وتحديد الإجراءات التي يجب على الجهة الإدارية اتخاذها لتنفيذ السند. كما منح النظام القضاء سلطة توقيع غرامة تهديدية على الجهة الإدارية الممتنعة عن التنفيذ، وإبلاغ الجهات الرقابية والجزائية لاتخاذ الإجراءات

النظامية ضد المسؤولين عن تعطيل التنفيذ.

أما في النظام الفرنسي، فقد منح قانون العدالة الإدارية للقضاء الإداري في مختلف درجات المحاكم سلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة لتنفيذ الأحكام الإدارية، سواء عند الفصل في موضوع الدعوى أو بعد الفصل فيها. كما منح قاضي الأمور المستعجلة سلطات متنوعة في توجيه أوامر للإدارة بناء على طلب عاجل يرفع إليه من ذوي الشأن فيما يتعلق بحماية الحريات الأساسية وضمان شفافية ونزاهة العقود العامة.

خلصت الدراسة إلى أن النظامين اتخذا خطوات جادة وملموسة نحو تعزيز فعالية الأحكام الإدارية وضمان تنفيذها، وأن هذا التطور مثل تحولاً جوهرياً في العلاقة بين القضاء الإداري والإدارة العامة. وتميز نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بإنشاء محاكم متخصصة للتنفيذ الإداري، والتوسع في تحديد السندات التنفيذية الإدارية، والاهتمام بتحقيق العدالة الناجزة وتسريع إجراءات التنفيذ.

الكلمات المفتاحية: تطور سلطة القضاء الإداري، توجيه الأوامر للإدارة، نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، النظام الفرنسي.

مقدمة

تحتل إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة مكانة بارزة في الدراسات القانونية المتعلقة بالقضاء الإداري، وذلك لارتباطها الوثيق بمدى فعالية الرقابة القضائية وضمان سيادة القانون وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم. فالحكم القضائي، مهما بلغت درجة عدالته وإتقانه، يظل عديم الجدوى ما لم يجد طريقه إلى التنفيذ الفعلي على أرض الواقع. وتزداد هذه الإشكالية تعقيدًا وحساسية عندما يكون الطرف المنفذ ضده هو الإدارة العامة لما تتمتع به من سلطات وامتيازات تستهدف تحقيق المصلحة العامة، وبما يحكم علاقتها بالقضاء من مبادئ راسخة كمبدأ الفصل بين السلطات.

وساد مبدأ يقضي بحظر توجيه القاضي الإداري أوامر مباشرة للإدارة وذلك في ظل التفسير التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات، ، انطلاقًا من فكرة أن القاضي يحكم ولا يدير، وأن دوره يقتصر على فحص مشروعية أعمال الإدارة وإلغاء ما يخالف القانون منها أو التعويض عن الأضرار المترتبة عليها، دون التدخل في كيفية ممارسة الإدارة لاختصاصاتها أو إلزامها باتخاذ إجراءات معينة. وقد شكل هذا المبدأ، الذي ترسخ بشكل خاص في النظام الفرنسي، حجر زاوية في تنظيم العلاقة بين القضاء والإدارة لفترة طويلة.

إلا أن التطورات المتلاحقة في وظائف الدولة الحديثة، واتساع نطاق تدخلها في حياة الأفراد، وما استتبع ذلك من تزايد للمنازعات الإدارية، كشفت عن قصور هذا المبدأ التقليدي في تحقيق العدالة الناجزة وضمان التنفيذ الفعلي للأحكام القضائية. فظاهرة امتناع الإدارة أو تباطئها في تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها أصبحت تمثل تحديًا حقيقيًا لهيبة القضاء وفعالية الحماية التي يوفرها للأفراد. وهو ما دفع الفقه والقضاء، وتبعهما المشرع في العديد من الدول، إلى البحث عن آليات جديدة توازن بين ضرورة احترام استقلال الإدارة ومتطلبات ضمان تنفيذ الأحكام القضائية.

وفي هذا السياق، يأتي نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، الصادر

بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/٠١/٢٧هـ ولائحته التنفيذية، ليشكل نقلة نوعية وتطورًا هامًا في هذا المجال. فقد استحدث هذا النظام قضاءً متخصصًا للتنفيذ الإداري، ومنح قاضي التنفيذ الإداري سلطات وإجراءات محددة لمواجهة امتناع الجهة الإدارية عن تنفيذ السندات التنفيذية الإدارية، ومن أبرز هذه السلطات إمكانية توجيه أوامر مباشرة وصريحة للإدارة لإلزامها بالتنفيذ. ويمثل هذا التنظيم استثناءً واضحًا على المبدأ التقليدي لحظر توجيه الأوامر، ويواكب الاتجاهات الحديثة في القضاء المقارن، كالنظام الفرنسي الذي شهد بدوره تحولات مماثلة عبر قوانين متعاقبة منحت القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر وفرض الغرامات التهديدية.

أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى دراسة وتحليل سلطة قاضي التنفيذ الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة في ضوء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية، وتحديد طبيعتها ونطاقها وشروط ممارستها، مع مقارنتها بما هو معمول به في النظام الفرنسي، وذلك لتقييم مدى فعالية هذا التطور التشريعي في ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية وتعزيز دولة القانون والمؤسسات في المملكة العربية السعودية.

أهمية البحث

تكتسب دراسة سلطة محكمة التنفيذ الإدارية في توجيه أوامر لجهة الإدارة أهمية بالغة على الصعيدين العملي والعلمي، ويمكن إبراز جوانب هذه الأهمية في النقاط التالية:

أولاً: الأهمية العملية:

١- تمثل هذه السلطة أداة حاسمة لضمان تنفيذ الأحكام والسندات التنفيذية الإدارية النهائية الصادرة ضد الجهات الإدارية، مما يضع حداً لظاهرة امتناع الإدارة أو تباطؤها في التنفيذ، ويعزز من هيبة القضاء وسيادة القانون.

٢-يوفر منح المحكمة هذه السلطة حماية فعالة لحقوق الأفراد والمستفيدين من الأحكام

القضائية، حيث يجدون سبيلاً قضائياً لإجبار الإدارة على أداء ما هو مستحق عليهم بموجب سند تنفيذي، مما يكرس مبدأ المساواة أمام القانون والقضاء.

٣- وجود آلية فعالة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة يعزز من ثقة المتقاضين والمجتمع ككل في القضاء الإداري وجدوى اللجوء إليه كوسيلة لحماية الحقوق والحريات في مواجهة السلطة العامة.

٤- تحقق هذه السلطة نوعاً من العدالة الوقائية، حيث أن مجرد وجودها كأداة رادعة يدفع الجهات الإدارية للمبادرة بتنفيذ السندات التنفيذية من تلقاء نفسها، تجنباً لإجراءات التنفيذ الإجباري وما قد يترتب عليها من مساءلة قانونية للمسؤولين المقصرين، وهو ما يساهم في تحسين مستوى الأداء الإداري وترسيخ احترام مبدأ المشروعية.

ثانياً: الأهمية العلمية:

١- يعد نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية من الأنظمة الحديثة نسبياً في المملكة العربية السعودية، مما يجعل دراسة وتحليل سلطات محكمة التنفيذ الإدارية المستحدثة بموجبه، وخاصة سلطة توجيه الأوامر، أمراً ضرورياً لسد النقص في الدراسات المتعلقة بهذا الجانب الهام.

٢- يتيح البحث فرصة لتحليل التطور الذي طرأ على مبادئ قانونية راسخة كمبدأ الفصل بين السلطات ومفهوم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، وكيفية التوفيق بين استقلال الإدارة وضرورة ضمان فعالية الأحكام القضائية في ضوء المستجدات التشريعية.

٣- تساهم الدراسة المقارنة بين النظام السعودي والنظام الفرنسي في إثراء المكتبة القانونية العربية، من خلال تسليط الضوء على أوجه التشابه والاختلاف في معالجة إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة، والاستفادة من تجارب الأنظمة المقارنة في هذا المجال.

مشكلة البحث:

على الرغم من الأهمية البالغة لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في تعزيز فعالية القضاء الإداري وضمان تنفيذ أحكامه، فإن منح قاضي التنفيذ الإداري سلطة توجيه أوامر مباشرة

لجهة الإدارة يثير إشكالية قانونية جوهرية تحتاج إلى دراسة معمقة. تتمحور مشكلة هذا البحث حول تحديد الطبيعة القانونية الدقيقة والنطاق الواضح لسلطة قاضي التنفيذ الإداري في توجيه أوامر للإدارة في ضوء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية، ومدى انسجام هذه السلطة المستحدثة مع المبادئ العامة للقانون الإداري، وبشكل خاص مبدأ الفصل بين السلطات والمبدأ التقليدي القاضي بحظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.

وتتفاقم هذه الإشكالية عند النظر إلى كيفية موازنة المنظم السعودي بين اعتبارات الفعالية في التنفيذ، التي تقتضي منح القاضي سلطات قوية لإجبار الإدارة الممتنعة، وبين ضرورة احترام استقلال الإدارة وعدم التدخل في صميم سلطتها التقديرية أو إرباك سير المرافق العامة. فهل وضع المنظم ضوابط وحدوداً واضحة لممارسة قاضي التنفيذ لهذه السلطة؟ وهل تضمن النظام آليات كافية لمنع التعسف في استخدامها؟

علاوة على ذلك، يبرز التساؤل حول مدى كفاية وفعالية السلطات الممنوحة لقاضي التنفيذ والضمانات المقررة لها في تحقيق الهدف المنشود، وهو التنفيذ الجبري الفعلي للسندات التنفيذية الإدارية في مواجهة الإدارة. هل الإجراءات والأوامر التي يمكن لقاضي التنفيذ اتخاذها، بدءًا من الإنذار وصولاً إلى الأمر الصريح بالتنفيذ، كافية بالفعل لإلزام الإدارة، خاصة في ظل ما تتمتع به من امتيازات وحصانات؟ وما هي التحديات العملية التي قد تواجه قاضي التنفيذ في تطبيق هذه النصوص؟

إن الإجابة على هذه التساؤلات تتطلب تحليلاً دقيقاً لنصوص نظام التنفيذ ولائحته التنفيذية، واستجلاء الغموض الذي قد يكتنف بعض جوانبها، مع مقارنتها بالتجارب المقارنة، وخاصة التجربة الفرنسية، للوقوف على مدى نجاح المنظم السعودي في إيجاد التوازن المطلوب ومعالجة هذه الإشكالية المعقدة.

تساؤلات البحث.

انطلاقًا من مشكلة البحث وأهميته، تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة على مجموعة من التساؤلات الرئيسية التي تشكل المحور الأساسي للبحث، وهي كالتالي:

١-ما هو الأساس النظامي والتأصيل النظري لسلطة محكمة التنفيذ الإدارية في توجيه أوامر لجهة الإدارة ضمن إطار نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم السعودي؟ وكيف يختلف هذا الأساس عن المبدأ التقليدي لحظر توجيه الأوامر؟

٢-ما هي الشروط الموضوعية والإجرائية التي قيد بها المنظم السعودي ممارسة محكمة التنفيذ الإدارية لسلطة توجيه الأوامر للإدارة؟ وهل تضمن هذه الشروط التوازن بين فعالية التنفيذ واحترام استقلال الإدارة؟

٣-ما هو النطاق الدقيق للأوامر التي يجوز لمحكمة التنفيذ الإدارية إصدارها في مواجهة الإدارة؟ هل تقتصر على أوامر محددة بنطاق السند التنفيذي أم يمكن أن تتضمن أوامر إجرائية أو تحفظية أخرى؟ وما هي حدود هذه الأوامر في مواجهة السلطة التقديرية للإدارة؟

٤-ما هي الآليات والضمانات التي أقرها نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية لضمان فعالية أوامر محكمة التنفيذ الإدارية ونفاذها في مواجهة الإدارة؟ وهل تشمل هذه الضمانات جزاءات محددة على الإدارة الممتنعة أو المسؤولين فيها؟

٥-ما هي أبرز أوجه التشابه والاختلاف بين سلطات قاضي التنفيذ الإداري في توجيه الأوامر للإدارة في النظام السعودي، وسلطات القاضي الإداري في النظام الفرنسي وفقًا لقانون العدالة الإدارية الفرنسي والتطورات التشريعية المتعلقة به؟ وإلى أي مدى استفاد المنظم السعودي من التجربة الفرنسية في هذا المجال؟

من خلال الإجابة على هذه التساؤلات، يهدف البحث إلى تقديم فهم شامل وعميق لسلطة قاضي التنفيذ الإداري في توجيه الأوامر للإدارة في النظام السعودي، وتقييم مدى مساهمتها في تحقيق العدالة الإدارية الناجزة.

منهج الدراسة.

للإجابة على تساؤلات البحث وتحقيق أهدافه، ستعتمد هذه الدراسة بشكل أساسي على المنهج الوصفي التحليلي المقارن، وذلك على النحو التالي:

١-المنهج الوصفي: سيتم استخدامه في استعراض وتوصيف النصوص النظامية ذات الصلة بموضوع البحث، وبشكل خاص نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية في المملكة العربية السعودية، وكذلك قانون العدالة الإدارية الفرنسي والنصوص المتعلقة بسلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة. كما سيشمل الوصف استعراض المبادئ القانونية التقليدية المتعلقة بالفصل بين السلطات وحظر توجيه الأوامر للإدارة.

٢-المنهج التحليلي: سيتم اللجوء إليه لتحليل النصوص النظامية الموصوفة وتفسيرها، واستخلاص الأحكام والمبادئ القانونية المتعلقة بسلطة قاضي التنفيذ الإداري في توجيه الأوامر. وسيشمل التحليل دراسة الشروط والضوابط والإجراءات المتعلقة بممارسة هذه السلطة، وتقييم مدى فعاليتها والضمانات المقررة لها، وربط ذلك بالإطار النظري لمبدأ الفصل بين السلطات ومتطلبات الحماية القضائية الفعالة.

٣-المنهج المقارن: سيتم توظيفه لعقد مقارنة بين النظام السعودي والنظام الفرنسي فيما يتعلق بسلطة القاضي (سواء قاضي التنفيذ الإداري في السعودية أو القاضي الإداري في فرنسا) في توجيه أوامر للإدارة. وتهدف هذه المقارنة إلى إبراز أوجه التشابه والاختلاف بين النظامين في معالجة هذه الإشكالية، وتحديد مدى تأثر المنظم السعودي بالتجربة الفرنسية، واستخلاص الدروس المستفادة من كلا التجربتين.

من خلال التكامل بين هذه المناهج، تسعى الدراسة إلى تقديم رؤية شاملة وعميقة لموضوع البحث، تجمع بين الوصف الدقيق للنصوص والتحليل العميق لمضامينها والمقارنة الواعية بين الأنظمة المختلفة.

نطاق الدراسة

تتحدد معالم هذه الدراسة من خلال النطاقين الموضوعي والزمني التاليين:

أولاً: النطاق الموضوعي:

تتركز هذه الدراسة بشكل أساسي على تحليل وفهم "سلطة محكمة التنفيذ الإدارية الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة". ويشمل ذلك استجلاء الأساس النظامي لهذه السلطة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم السعودي، وتحديد شروط ممارستها، وأنواع الأوامر التي يمكن إصدارها، والضمانات المقررة لفعاليتها. كما تتناول الدراسة بالتحليل المقارن سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر في النظام القانوني الفرنسي، بهدف إبراز أوجه التشابه والاختلاف بين النظامين في هذا الخصوص. و يخرج عن نطاق هذه الدراسة المسائل الإجرائية التفصيلية للتنفيذ التي لا تتعلق مباشرة بسلطة توجيه الأوامر، وكذلك الغرامة التهديدية، وما يتعلق بمنازعات التنفيذ

ثانياً: النطاق الزمني:

تمتد الفترة الزمنية التي تغطيها الدراسة بشكل رئيسي منذ صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/٠١/٢٧هـ ولائحته التنفيذية، باعتباره الإطار القانوني الأحدث الذي نظم قضاء التنفيذ الإداري ومنح قاضي التنفيذ سلطة توجيه الأوامر. أما فيما يتعلق بالدراسة المقارنة مع النظام الفرنسي، فسيتم التركيز على النصوص القانونية والتطورات القضائية المعاصرة ذات الصلة بسلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر وفرض الغرامات التهديدية، وخاصة تلك التي تضمنها قانون العدالة الإدارية الفرنسي وتعديلاته اللاحق

الدراسات السابقة.

يتناول هذا البحث بالدراسة والتحليل سلطة قاضي التنفيذ الإداري في توجيه أوامر مباشرة لجهة الإدارة في ضوء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم السعودي، مع مقارنتها بالنظام الفرنسي. وقد سبقت هذه الدراسة عدة أبحاث تناولت جوانب مختلفة من موضوع تنفيذ الأحكام الإدارية

في النظام السعودي، ويمكن استعراض أبرزها على النحو التالي:

الدراسة الأولى: دراسة الدكتورة هدى محمد عبد الرحمن السيد، والباحث سلمان شاعي نغيمش العتيبي، بعنوان "دور القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية في النظام السعودي"، والمنشورة في مجلة البحوث الفقهية والقانونية، العدد الثامن والأربعون، إصدار يناير ٢٠٢٥م.

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل مدى فاعلية نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في تحقيق أهدافه، من خلال استعراض نشأة القضاء الإداري السعودي، وتحليل الأدوات القانونية المتاحة للقاضي الإداري لإلزام الإدارة بالتنفيذ، مثل الأوامر القضائية والغرامة التهديدية، بالإضافة إلى بحث حالات تعذر التنفيذ والمسؤولية المترتبة على ذلك. وخلصت الدراسة إلى فاعلية النظام في تنظيم إجراءات التنفيذ وقدمت توصيات لتطويره.

تتفق هذه الدراسة مع دراستنا في تناولها لموضوع تنفيذ الأحكام الإدارية في النظام السعودي ودور القاضي في هذا الإطار، كما تتناول بعض الأدوات المشتركة مثل سلطة توجيه الأوامر لجهة الإدارة.

وتختلف دراستنا عن هذه الدراسة في كونها أكثر تركيزًا وتخصيصًا. فبينما تتناول هذه الدراسة الدور العام للقاضي الإداري وتقييم فاعلية نظام التنفيذ ككل، فإن دراستنا الحالية تركز بشكل حصري وعميق على سلطة محكمة التنفيذ في توجيه الأوامر المباشرة للإدارة، حيث تقوم بتحليل الطبيعة النظامية لهذه السلطة، ونطاقها، وضوابط ممارستها، مع عقد مقارنة مفصلة مع التجربة الفرنسية الرائدة في هذا المجال، وهو ما لم تتطرق إليه الدراسة السابقة بهذا العمق.

الدراسة الثانية: دراسة الدكتورة إكرام عبد الحكيم محمد حسن، بعنوان "سلطة القاضي الإداري وفقًا لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لعام ١٤٤٣هـ"، والمنشورة في مجلة الشريعة والقانون، العدد الثالث والأربعون، إبريل ٢٠٢٤م.

ناقشت هذه الدراسة سلطة القاضي الإداري في الحد من إشكاليات عدم تنفيذ السندات التنفيذية في ضوء نظام التنفيذ الجديد. وقد أبرزت الدراسة أهمية التنفيذ الاختياري كأصل، وضرورة تعزيز دور القاضي في عملية التنفيذ الجبري من خلال منحه صلاحيات واسعة ووسائل إكراه متنوعة لإجبار المنفذ ضده على التنفيذ، كالغرامة التهديدية والمنع من السفر.

تشترك هذه الدراسة مع دراستنا في تناول سلطة القاضي الإداري في ظل نظام التنفيذ الجديد، وتتفق معها في أهمية تعزيز هذه السلطة لضمان فعالية الأحكام.

وتتميز دراستنا الحالية بأنها أكثر تحديدًا وعمقًا. فهذه الدراسة تتناول مجمل السلطات الممنوحة للقاضي في عملية التنفيذ، وتستعرض مختلف وسائل الإكراه المادي والبدني المتاحة له. في المقابل، تركز دراستنا بشكل دقيق على سلطة واحدة ومحورية، وهي سلطة توجيه الأوامر المباشرة للإدارة، وتقوم بتحليلها بشكل مفصل من حيث أساسها النظامي، وشروطها، ونطاقها، وضمانات فعاليتها، مع مقارنتها بشكل منهجي مع النظام الفرنسي، مما يقدم إضافة نوعية متخصصة في هذا الجانب المحدد من سلطات قاضي التنفيذ.

خطة البحث:

لتحقيق أهداف البحث والإجابة على تساؤلاته، سيتم تقسيم الدراسة، بالإضافة إلى هذه المقدمة، إلى مبحث تمهيدي ومبحثين رئيسيين، وذلك على النحو التالي:

مبحث تمهيدي: تطور مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر لجهة الإدارة

المطلب الأول: ماهية مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.

الفرع الأول: مفهوم المبدأ وأساسه القانوني.

الفرع الثاني: نطاق تطبيق المبدأ والاستثناءات الواردة عليه.

المطلب الثاني: مبررات المبدأ والانتقادات الموجهة إليه.

الفرع الأول: حجج المؤيدين لمبدأ الحظر.

الفرع الثاني: حجج المعارضين لمبدأ الحظر.

المطلب الثالث: موقف القانون والقضاء وتطور المبدأ في فرنسا والمملكة العربية السعودية.

الفرع الأول: تطور المبدأ في القانون الفرنسي.

الفرع الثاني: تطور المبدأ في أنظمة المملكة العربية السعودية.

المبحث الأول: سلطة محكمة التنفيذ الإدارية في توجيه أوامر لجهة الإدارة في النظام السعودي.

المطلب الأول: الشروط العامة لاستخدام دائرة التنفيذ السلطات المقررة لها في التنفيذ ضد جهة الإدارة.

الفرع الأول: وجود سند تنفيذ إداري

الفرع الثاني: تقديم طلب لتنفيذ السند التنفيذي.

المطلب الثاني: السلطات المقررة لدائرة التنفيذ في التنفيذ ضد جهة الإدارة.

الفرع الأول: توجيه دائرة التنفيذ إنذاراً للجهة الإدارية.

الفرع الثاني: أمر دائرة التنفيذ الجهة الإدارية باتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ.

الفرع الثالث: أمر دائرة التنفيذ الجهة الإدارية بتنفيذ السند التنفيذي

المطلب الثالث: الضمانات المقررة لفعالية أوامر دائرة التنفيذ.

الفرع الأول: الضمانات المقررة لصالح طالب التنفيذ.

الفرع الثاني: الضمانات المقررة لصالح الجهة الإدارية.

الفرع الثالث: ضمانات عدم تجاوز دائرة التنفيذ سلطاتها المقررة نظاماً.

المبحث الثاني: سلطة القاضي الإداري في فرنسا في توجيه أوامر لجهة الإدارة.

المطلب الأول: قضاء التنفيذ والسندات الإدارية التنفيذية في القانون الفرنسي

الفرع الأول: قضاء التنفيذ الإداري في القانون الفرنسي

الفرع الثاني: السندات التنفيذية الإدارية في القانون الفرنسي

المطلب الثاني: التطور التاريخي لسلطة القاضي الإداري الفرنسي في توجيه الأوامر لجهة الإدارة

الفرع الأول: مرحلة الحظر المطلق

الفرع الثاني: مرحلة الانتقال التدريجي

الفرع الثالث: مرحلة الإقرار التشريعي لسلطة توجيه الأوامر

المطلب الثالث: توجيه القاضي الإداري في فرنسا أوامر لجهة الإدارة.

الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة لتنفيذ الحكم عند الفصل في موضوع الدعوى

الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة لتنفيذ الحكم الإداري بعد الفصل في الدعوى

الفرع الثالث: الأوامر التي يوجهها قاضي الأمور المستعجلة لجهة الإدارة

المطلب الرابع: الضمانات المقررة لفعالية الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري لجهة الإدارة

الفرع الأول: طلب الجهة الإدارية إيضاح كيفية تنفيذ الحكم

الفرع الثاني: الطعن على الأحكام الصادرة بتوجيه أوامر لجهة الإدارة.

خاتمة:

تتضمن أهم النتائج التي توصل إليها البحث والتوصيات المقترحة.

مبحث تمهيدي

مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أمراً للجهة الإدارية وتطوره

تمهيد

يحتل مبدأ الفصل بين السلطات مكانة محورية في الأنظمة القانونية الحديثة، وبشكل خاص في إطار تنظيم العلاقة بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة. وفي سياق القضاء الإداري، الذي يختص بالنظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفًا فيها، يبرز تساؤل هام حول مدى سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة، وتحديدًا فيما يتعلق بإمكانية توجيه أوامر مباشرة لها لتنفيذ التزامات معينة أو الامتناع عن أعمال محددة.

وسنتعرض في هذا المبحث لهذا المبدأ الهام، فسنتناول مفهوم مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، والحجج التي يستند إليها المؤيدون والمعارضون له، كما سنعرض لموقف القانون والقضاء من هذا المبدأ وتطوره التاريخي في أنظمة المملكة العربية السعودية وفي القانون الفرنسي، وصولًا إلى الاتجاهات الحديثة في هذا الشأن.

المطلب الأول: ماهية مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة

يُعد مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة من المبادئ الأساسية التي حكمت علاقة القضاء الإداري بالإدارة العامة منذ نشأة القضاء الإداري وتطوره، وخاصة في النظم القانونية المتأثرة بالنموذج الفرنسي. ويتمحور هذا المبدأ حول فكرة محورية مفادها أن القاضي الإداري، رغم سلطته في رقابة مشروعية أعمال الإدارة، لا يملك سلطة الحلول محلها أو توجيهها لاتخاذ إجراءات أو قرارات محددة.

وقد تبلور هذا المبدأ في سياق تاريخي وقانوني مرتبط بتطور العلاقة بين السلطات العامة في الدولة الحديثة، وخاصة بعد ترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات الذي نادى به فلاسفة عصر التنوير كمونتسكيو وجون لوك. وتمثل هذا المبدأ إحدى الضمانات لاستقلال السلطة التنفيذية وحمايتها من تدخل السلطة القضائية في مجال اختصاصها الأصيل.

غير أن هذا المبدأ، رغم استقراره النسبي في النظرية والتطبيق، لم يكن مطلقاً بل خضع لتطورات وتحولات مهمة عبر تاريخ القضاء الإداري، إذ تبلورت حوله استثناءات وقيود متعددة تستجيب لضرورات الحماية القضائية الفعالة لحقوق الأفراد وتعزيز مبدأ المشروعية. كما شهد جدلاً فقهياً متواصلاً بين مؤيدين ومعارضين، لكل منهم حججه ومبرراته التي تستند إلى اعتبارات قانونية وعملية متنوعة.

وفي ضوء هذه الأهمية والإشكالات التي يثيرها هذا المبدأ، سنتناول في الفرعين التاليين توضيح مفهومه وأساسه القانوني، ثم نستعرض نطاق تطبيقه والاستثناءات الواردة عليه، بما يسهم في فهم أعمق لمضمونه وآثاره في النظم القانونية المعاصرة.

الفرع الأول: مفهوم المبدأ وأساسه القانوني

يقصد بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، امتناع المحاكم الإدارية عن إصدار أحكام تتضمن توجيهات أو تعليمات مباشرة وملزمة للجهة الإدارية للقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، خارج نطاق إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة أو الحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنها. فالقاضي الإداري، وفقًا لهذا المبدأ، يقتصر دوره على الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة، دون أن يحل محلها في اتخاذ القرارات أو تحديد كيفية ممارسة سلطاتها التقديرية.[1]

ويجد هذا المبدأ أساسه القانوني والتاريخي في مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يهدف إلى منع تغول سلطة على أخرى وضمان استقلال كل منها في ممارسة وظائفها. ففي فرنسا، مهد القضاء الإداري، نشأ هذا المبدأ كرد فعل على تدخل المحاكم القضائية العادية (البرلمانات) في عمل الإدارة الملكية قبل الثورة الفرنسية، مما أدى إلى تعطيل عملها. ولذلك، حرص المشرع الثوري الفرنسي على تأكيد استقلال الإدارة ومنع القضاء من التدخل في شؤونها، وهو ما تجسد

(١) د. يسري العصار "مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحر حلوله محلها وتطوراته الحديثة" (القاهرة –دار النهضة العربية ٢٠١١م) ص٨٢

في قوانين مثل قانون ١٦-٢٤ أغسطس ١٧٩٠ الذي منع المحاكم من التعرض بأي شكل لعمليات الهيئات الإدارية. وقد ترسخ هذا الفهم لاحقًا في ظل ازدواجية القضاء وإنشاء مجلس الدولة الفرنسي، الذي طور قضاءً إداريًا متخصصًا مع الحفاظ على هذا التحفظ التقليدي تجاه توجيه الأوامر المباشرة للإدارة.[١]

الفرع الثاني: نطاق تطبيق المبدأ والاستثناءات الواردة عليه:

يشمل نطاق تطبيق مبدأ حظر توجيه الأوامر من حيث المبدأ، جميع صور التدخل المباشر من جانب القاضي الإداري في عمل الإدارة والذي يتجاوز مجرد الرقابة على المشروعية. فلا يجوز للقاضي أن يأمر الإدارة بإصدار قرار معين، أو تعديل قرار قائم، أو اتخاذ إجراء محدد، أو الامتناع عن اتخاذ إجراء كان من سلطتها اتخاذه. كما لا يجوز له أن يحل محل الإدارة في ممارسة سلطتها التقديرية، كأن يحدد بنفسه مضمون القرار الذي يجب عليها إصداره.[٢]

ومع ذلك، فإن هذا المبدأ ليس مطلقًا، وقد شهد تطورًا وتضييقًا لنطاقه مع مرور الوقت، سواء من خلال تدخل المشرع أو عن طريق اجتهادات القضاء نفسه. ومن أبرز الاستثناءات أو القيود التي ترد على هذا المبدأ:[٣]

١-قضاء الإلغاء: يعتبر الحكم بإلغاء قرار إداري غير مشروع، في حد ذاته، أمرًا ضمنيًا للإدارة بإزالة كافة الآثار المترتبة على هذا القرار وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدوره. ورغم أن القاضي لا يحدد صراحة الإجراءات الواجب اتخاذها، فإن حجية حكم الإلغاء تفرض على الإدارة التزامًا باتخاذ ما يلزم لتنفيذه.

٢- قضاء التعويض: الحكم بإلزام الإدارة بدفع تعويض للمضرور يتضمن أمرًا مباشرًا بأداء مبلغ مالي محدد.

---

(١) د. عبد المجيد محجوب جوهر. سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه. (الإسكندرية -دار الجامعة الجديدة ٢٠١٧م) ص٧٢

(٢) د. حمدي علي عمر. سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة (القاهرة -دار النهضة العربية ٢٠٠٢م) ص ٨٢

(٣) د. محمد مصطفى عبد العليم. مشكلة تنفيذ أحكام القضاء الإداري والتنظيم الفرنسي الحديث لمواجهتها (رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الإسكندرية ٢٠١٧م) ص٠٢

٣-الاستثناءات التشريعية: قد ينص المشرع صراحة في بعض الحالات على تخويل القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة. ومن الأمثلة على ذلك في فرنسا، القوانين التي سمحت للقاضي بفرض غرامات تهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، وكذلك القوانين المتعلقة بالحريات الأساسية التي تمنح القاضي سلطات واسعة لاتخاذ تدابير سريعة لحمايتها تصل إلى حد توجيه أوامر محددة للإدارة.

المطلب الثاني: مبررات المبدأ والانتقادات الموجهة إليه:

ساد مبدأ تقليدي يقضي بحظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، استنادًا إلى اعتبارات تتعلق باستقلال الإدارة وحسن سير المرافق العامة، وتجنب تدخل القضاء في عمل السلطة التنفيذية. وقد وجد هذا المبدأ أساسه في تفسير معين لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يُنظر إلى وظيفة القاضي على أنها تقتصر على فحص مشروعية القرارات والأعمال الإدارية وإلغائها أو التعويض عنها عند الاقتضاء، دون أن تمتد إلى إصدار أوامر ملزمة للإدارة بكيفية التصرف. غير أن هذا المبدأ لم يسلم من النقد والتطور، فمع تزايد دور الدولة وتدخلها في مختلف نواحي الحياة، وتعقد وتشابك علاقات الإدارة بالأفراد، ظهرت الحاجة إلى إيجاد آليات قضائية أكثر فعالية لضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري وحماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة تعسف الإدارة أو امتناعها عن تنفيذ ما يفرضه القانون. وقد أدى ذلك إلى بروز اتجاهات فقهية وقضائية تنادي بضرورة مراجعة مبدأ الحظر المطلق، والسماح للقاضي الإداري، في حالات معينة وبضوابط محددة، بتوجيه أوامر للإدارة لضمان جدوى الحماية القضائية

ويمكن تقسيم الآراء الفقهية والاتجاهات القضائية حول هذا المبدأ إلى اتجاهين رئيسيين: اتجاه مؤيد للمبدأ يرى ضرورة استمراره استناداً إلى مجموعة من الحجج والمبررات، واتجاه معارض يدعو إلى التخلي عنه أو على الأقل التخفيف من إطلاقه استناداً إلى حجج أخرى مضادة. وفيما يلي نستعرض حجج كل من الاتجاهين بشيء من التفصيل

الفرع الأول: حجج المؤيدين لمبدأ الحظر:

استند المؤيدون لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة إلى مجموعة من الحجج والمبررات، أهمها:[١]

١- يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات المبرر هو الأساس التاريخي والفلسفي للمبدأ. ويرى أنصار هذا الاتجاه أن السماح للقاضي بتوجيه أوامر للإدارة يشكل تعديًا على استقلال السلطة التنفيذية وتدخلاً في اختصاصاتها الأصيلة، مما يخل بالتوازن الدستوري بين السلطات.

٢- تتميز الوظيفة الإدارية بطبيعتها العملية التي تتطلب اتخاذ قرارات سريعة وفعالة لتحقيق المصلحة العامة، وغالبًا ما تستند هذه القرارات إلى تقديرات فنية وتقنية ومعلومات قد لا تتوافر للقاضي. ويرى المؤيدون أن القاضي، بحكم تكوينه وطبيعة عمله، ليس مؤهلاً للحلول محل الإدارة في اتخاذ هذه القرارات أو تحديد كيفية تنفيذها.

٣- يؤدي تدخل القاضي في عمل الإدارة عن طريق توجيه الأوامر إلى إرباك عمل المرافق العامة وتعطيلها، خاصة إذا كانت هذه الأوامر تتعارض مع السياسات العامة أو الإمكانيات المتاحة للإدارة.

٤-وجود وسائل أخرى يمكن من خلالها ضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مثل المسؤولية الإدارية، والمسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ، والرقابة السياسية والبرلمانية، دون الحاجة إلى تخويل القاضي سلطة توجيه الأوامر.

الفرع الثاني: حجج المعارضين لمبدأ الحظر:

واجه مبدأ الحظر انتقادات متزايدة من جانب كبير من الفقه والقضاء، استنادًا إلى الحجج التالية:[٢]

١- الاقتصار على إلغاء القرار الإداري أو الحكم بالتعويض قد لا يكون كافيًا في كثير من

(١) د. يسري العصار، مرجع سابق ص١٧.

(٢)د. حسام الدين رتيب شحاتة مدى سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة والحلول محلها (رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٢٢م) ص٩١

الأحيان لضمان حماية حقوق الأفراد بشكل فعال، خاصة في مواجهة امتناع الإدارة عن التنفيذ أو تباطئها فيه. ويؤكدون أن فعالية القضاء تتطلب تمكين القاضي من الوسائل اللازمة لضمان تنفيذ أحكامه، بما في ذلك توجيه الأوامر عند الضرورة.

٢- لم يعد مفهوم الفصل بين السلطات يُفهم على أنه فصل جامد ومطلق، بل هو فصل مرن يتضمن التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات. ومن هذا المنطلق، لا يعتبر توجيه القاضي أوامر للإدارة، في إطار رقابته على مشروعية أعمالها ولضمان تنفيذ أحكامه، إخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات.

٣- لم يعد دور القاضي الإداري يقتصر على كونه قاضي مشروعية فقط، بل أصبح يضطلع بدور أكثر إيجابية في حماية الحقوق والحريات وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة. وهذا الدور المتطور يتطلب منحه سلطات أوسع لضمان تحقيق العدالة الإدارية الناجزة.

٤-الحاجة إلى مواجهة امتناع جهة الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مما يجعل الحماية القضائية شكلية وغير مجدية. ويرى المعارضون أن تخويل القاضي سلطة توجيه الأوامر، مع إمكانية فرض غرامات تهديدية، يعد وسيلة فعالة لمواجهة هذا التعنت وإجبار الإدارة على الامتثال لأحكام القضاء.

٥- التجارب في العديد من النظم القانونية المقارنة تشير إلى وجود اتجاه متزايد نحو منح القاضي الإداري سلطات أوسع في مواجهة الإدارة، بما في ذلك سلطة توجيه الأوامر، دون أن يؤدي ذلك إلى انهيار مبدأ الفصل بين السلطات أو إرباك عمل الإدارة.

المطلب الثالث: تطور مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة في المملكة العربية السعودية وفرنسا

شهد المبدأ التقليدي المتمثل في حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة تطوراً جوهرياً في كل من المملكة العربية السعودية وفرنسا، منتقلاً من مرحلة الحظر المطلق إلى مرحلة الإقرار

التشريعي بهذه السلطة. ويعكس هذا التطور تغيراً في فلسفة النظم القانونية نحو تحقيق توازن أفضل بين احترام استقلال الإدارة وضمان فعالية الأحكام القضائية. وقد مر هذا التطور بمراحل متعددة في كلا النظامين، متأثراً بالحاجة العملية لتجاوز معوقات تنفيذ الأحكام الإدارية وتعزيز ثقة المتقاضين في نظام العدالة الإدارية، مما أدى إلى تبني آليات تشريعية وقضائية جديدة تمنح القاضي الإداري سلطات أوسع في مواجهة الإدارة.

الفرع الأول تطور المبدأ في أنظمة المملكة العربية السعودية

تطور المبدأ التقليدي المتمثل في حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة في النظام السعودي، ومر هذا التطور بعدة مراحل تعكس التوازن بين احترام مبدأ استقلال الإدارة وبين ضمان فعالية تنفيذ الأحكام القضائية.

المرحلة الأولى: الالتزام التقليدي بمبدأ الحظر.

ظل القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، ممثلاً في ديوان المظالم، ملتزماً لفترة طويلة بالمبدأ التقليدي القائل بحظر توجيه أوامر للجهة الإدارية. وقد تجلى هذا المبدأ بوضوح في نهج الديوان عند إلغاء القرارات الإدارية أو العقوبات التأديبية، حيث كان يقتصر دوره على الحكم بالإلغاء دون التدخل في كيفية تنفيذ الحكم أو تعديل القرار محل الطعن. ويستند هذا النهج إلى مبدأ الفصل بين السلطات، والاعتراف باستقلال الإدارة في ممارسة اختصاصاتها التقديرية، وعدم حلول القاضي محل الإدارة في ممارسة سلطاتها.

كان هذا النهج يعكس حرص القضاء الإداري على احترام المبادئ التقليدية للقانون الإداري المستمدة من النظم القضائية المقارنة، غير أن هذا النهج كان يواجه انتقادات متزايدة بسبب ما أفرزه من إشكاليات عملية في تنفيذ الأحكام القضائية، إذ أدى في كثير من الأحيان إلى تعطيل تنفيذ الأحكام أو التأخر في تنفيذها، مما أثر سلباً على فعالية القضاء الإداري وثقة المتقاضين فيه.

وظهر هذا النهج جلياً في عدة أحكام أصدرها القضاء الإداري التي رفضت طلبات تنفيذ الأحكام الإدارية فقضت المحكمة الإدارية في أحد أحكامها "وحيث إن الاختصاص الولائي من

المسائل الأولية التي يلزم النظر فيها قبل الدعوى أو موضوعها لتعلقه بالنظام العام، وبما أن الدائرة وبعد اطلاعها على الدعوى، وحيث إن حقيقة ما تهدف إليه المدعية هو تنفيذ الحكم، وحيث إن اختصاصات محاكم ديوان المظالم على سبيل الحصر ولم تتطرق إلى ما يتعلق بتنفيذ الأحكام الصادرة عنها؛ لذلك حكمت الدائرة بعدم اختصاص محاكم ديوان المظالم ولائيا بنظر الدعوى "[١]

وكما قضت أيضاً «ولما كانت الدعوى الماثلة تتعلق بطلب إلزام المدعى عليها بتنفيذ الحكم الصادر عن الدائرة الفرعية الرابعة بديوان المظالم، ولما كانت المادة الثامنة من نظام ديوان المظالم الصادر بتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ قد اقتصرت اختصاصات الديوان على المنصوص عليه، ولما لم يكن من بين المنصوص عليه في اختصاصات ديوان المظالم ما يتعلق بتنفيذ الأحكام الصادرة من محاكم المملكة العربية السعودية، وأن المختص بتنفيذ الأحكام هي الجهات التنفيذية، وديوان المظالم جهة قضاء إداري؛ لذلك حكمت الدائرة بعدم اختصاص ديوان المظالم ولائيا بنظر الدعوى «[٢]

المرحلة الثانية: بداية التحول التشريعي والقضائي.

بدأت بوادر التحول في هذا المبدأ التقليدي مع صدور بعض الأنظمة الخاصة التي منحت ديوان المظالم صلاحيات أوسع في مواجهة الإدارة. من أبرز هذه الأنظمة تلك المتعلقة بالمخالفات الإدارية، والتي أتاحت للديوان إذا حكم بإلغاء العقوبة الإدارية المفروضة أن يوقع العقوبة التي يراها مناسبة للمخالفة، دون أن يترك ذلك لتقدير جهة الإدارة، ومن هذه الأنظمة نظام المنشآت والمستحضرات الصيدلانية والعشبية[٣]، نظام الغذاء[٤]، ونظام المنافسة.[٥]

(١) حكم المحكمة الإدارية في القضية رقم ٣/٧٦٣٠١/ ق لعام ٦٣٤١هـ، والمدقق برقم ٣٤٤١ / ق / لعام ٧٣٤١هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ لعام (٧٣٤١) المجلد الأول –اختصاص – تنفيذ الحكم.

(٢) حكم المحكمة الإدارية في القضية رقم ٣/٧٦٣٠١/ ق لعام ٦٣٤١هـ، والمدقق برقم ٣٤٤١ / ق / لعام ٧٣٤١هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ لعام (٧٣٤١) المجلد الأول –اختصاص – تنفيذ الحكم.

(٣) المادة (٣٧) من نظام المنشآت والمستحضرات الصيدلانية والعشبية الصادر المرسوم الملكي رقم م/٨٠١بتاريخ ١٤٤١/٨٠/٢٢هـ

(٤) المادة (٣٦) من نظام الغذاء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ١) بتاريخ ١٤٣٦ / ١ / ٦ هـ

(٥) المادة (٨١) من نظام المنافسة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٧٥) بتاريخ ١٤٤٠/٦/٢٩هـ

وشكلت هذه الأنظمة استثناءً مهماً على المبدأ التقليدي، إذ مكنت القاضي الإداري من ممارسة سلطة إيجابية في مواجهة الإدارة، تتجاوز مجرد الإلغاء إلى تقرير البديل الملائم. وقد تزامن هذا التطور التشريعي مع تطور مماثل في موقف القضاء الإداري نفسه، الذي بدأ يتبنى نهجاً أكثر مرونة في تطبيق مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة، خاصة في القضايا التي تكون فيها سلطة الإدارة مقيدة وليست تقديرية.

المرحلة الثالثة: التحول الجذري مع نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

مثّل صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية نقطة تحول جوهرية في موقف المنظم السعودي من مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة. فقد نص هذا النظام صراحة على سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر محددة للجهة الإدارية لضمان تنفيذ الأحكام والسندات التنفيذية، بما يكفل فعالية التنفيذ واحترام حجية الأحكام القضائية.

تنوعت الأوامر التي أجاز النظام للقاضي الإداري توجيهها للإدارة، فشملت الأمر بالتدابير اللازمة للتنفيذ، والأمر بتنفيذ السند التنفيذي، وتحديد الإجراءات التي يجب على الجهة الإدارية اتخاذها لتنفيذ السند، بما في ذلك القرارات الإدارية التي يتعين عليها إصدارها. كما منح النظام القاضي سلطة توقيع غرامة تهديدية على الجهة الإدارية الممتنعة عن التنفيذ، وإبلاغ الجهات الرقابية والجزائية لاتخاذ الإجراءات النظامية ضد المسؤولين عن تعطيل التنفيذ.

فهذا التحول الجذري عكس تغيراً في فلسفة المنظم السعودي تجاه العلاقة بين القضاء الإداري والإدارة، وتبنيه لنهج يوازن بين احترام مبدأ استقلال الإدارة من جهة، وضمان تنفيذ الأحكام القضائية وحماية حقوق المتقاضين من جهة أخرى، مع تغليب المصلحة العامة المتمثلة في احترام سيادة القانون وحجية الأحكام القضائية.

وهذا التطور ينسجم مع الاتجاهات الحديثة في القانون الإداري المقارن، التي تميل نحو تعزيز فعالية القضاء الإداري في مواجهة الإدارة، وتوفير ضمانات أقوى لتنفيذ الأحكام القضائية، بما

يحقق العدالة الناجزة ويعزز ثقة المواطنين في نظام العدالة الإدارية.

الفرع الثاني: تطور المبدأ في القانون الفرنسي

شكل مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة حجر الزاوية في نشأة وتطور القضاء الإداري الفرنسي، وذلك كرد فعل على تدخل المحاكم القضائية في عمل الإدارة قبل الثورة. وقد ترسخ هذا المبدأ بفعل قوانين الثورة ومبادئ الفصل بين السلطات، وظل مهيمنًا لفترة طويلة على عمل مجلس الدولة الفرنسي.

ومع ذلك، لم يقف القضاء الإداري الفرنسي جامدًا عند هذا الحظر المطلق. فمع مرور الزمن وتحت ضغط الحاجة إلى ضمان فعالية أكبر لأحكامه وحماية حقوق الأفراد، بدأ مجلس الدولة في تطوير اجتهاداته للتخفيف من حدة المبدأ. تمثل هذا التطور في البداية في اعتبار حكم الإلغاء يتضمن التزامًا على الإدارة بإزالة آثار القرار الملغى، ثم تطور لاحقًا ليشمل الاعتراف بسلطة القاضي في تفسير نطاق الالتزامات المترتبة على حكم الإلغاء.

وكان التحول الأبرز هو تدخل المشرع الفرنسي بشكل مباشر لمنح القاضي الإداري سلطات جديدة تمكنه من ضمان تنفيذ أحكامه عبر تشريعات متعددة انتهت بما تضمنه قانون العدالة الإدارية الفرنسي وتعديلاته من منح القاضي الإداري الفرنسي ومجلس الدولة سلطات واسعة في هذا الشأن، وهكذا يمكن القول بأن النظام الفرنسي قد شهد تحولاً كبيرًا من مبدأ الحظر شبه المطلق إلى نظام يمنح القاضي الإداري سلطات متزايدة لتوجيه الأوامر وفرض الغرامات لضمان تنفيذ أحكامه، مع الحفاظ على ضوابط تضمن عدم المساس الجوهري بسلطة الإدارة التقديرية وسنتناول هذه التحولات بالفصيل في المبحث الثاني من هذا البحث .[1]

(١) د. حمدي العصار المرجع السابق ص ٩١.

المبحث الأول

سلطة محكمة التنفيذ الإدارية في توجيه أوامر لجهة الإدارة

تمهيد

بصدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بموجب المرسوم الملكي رقم)م/ ١٥) والتاريخ: ٢٧ / ٠١ / ١٤٤٣ ه. وما تبعه من صدور اللائحة التنفيذية للنظام بموجب قرار مجلس القضاء الإداري رقم (٢/ ١٤٤٥/عاشراً) وتاريخ ١٣ /٠٢/ ١٤٤٥هـ.، نشأ واقع جديد يمثل استثناء عن الثوابت التي استقر عليها القضاء الإداري في المملكة والمتمثلة في التزامه بالمبدأ التقليدي الذي يحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر لجهة الإدارة، لكون القاضي يحكم ولا يدير، واحتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات، وكان القضاء الإداري في المملكة وفياً لهذا المبدأ وملتزماً به في أحكامه، فكان لا يتدخل بتعديل القرار الإداري في دعوى الإلغاء ويكتفي بإلغاء القرار الإداري دون إصدار أية أوامر لجهة الإدارة تتعلق بتنفيذ هذا الحكم.

فجاء الفصل الثاني من الباب الثاني من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية بتنظيم متكامل للتنفيذ ضد الجهة الإدارية متضمناً الإجراءات التي يجوز للمحكمة التنفيذ اتخاذها في مواجه جهة الإدارة حال امتناعها عن تنفيذ السندات التنفيذية الإدارية المنصوص عليها في الرابعة من النظام، وهذه الإجراءات خولت محكمة التنفيذ الإدارية سلطات متعددة ومتدرجة في مواجهة جهة الإدارة تبدأ من إنذارها بتنفيذ هذه السندات، وتنتهي بإصدارها أمراً صريح لجهة الإدارة بالتنفيذ.

وهذه السلطات التي قررها المنظم لدائرة التنفيذ لا شك من أنها وسيلة فعالة لضمان احترام الجهة الإدارية للسندات التنفيذية الإدارية، وتقضي على ظاهرة امتناع الجهات الإدارية عن تنفيذ السندات التنفيذية الإدارية، كما أنه تحقق أهداف متعددة تتمثل في الآتي:

١-تساهم في تحقيق العدالة الوقائية عن طريق جعل الجهات الإدارية تبادر لتنفيذ السندات التنفيذية الإدارية من تلقاء نفسها، تجنباً لتعرضها لإصدار أمر من محكمة التنفيذ بإلزامها

بتنفيذ هذه السندات، وما قد يترتب عليه من مسائلة المسئولين في هذه الجهات إدارياً وجزائياً وفقاً لأحكام النظام لتعطيلهم تنفيذ تلك السندات.

٢- تحقيق الإحساس بالعدالة لدى العموم لوجود سبيل قضائي يمكنهم اللجوء إليه عند تعنت الجهة الإدارية في تنفيذ السندات الإدارية التنفيذية الصادرة لمصلحتهم، مما يضفي على هذه السندات الثقة والاحترام لدى العموم.

٣-تجعل الجهة الإدارية تتريث قبل إصدار سندات تنفيذية إدارية لعلمها أنها ستجبر على تنفيذها، بما يرتقي بجودة العمل الإداري.

ومما لا شك فيه أن المنظم بتقريره هذه السلطات لمحكمة التنفيذ الإدارية قد خطا خطوة كبيرة في التخفيف من غلواء مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر لجهة الإدارة، وواكب التطورات التي طرأت على هذا المبدأ على الصعيد العالمي، ومن ذلك ما جاء في قانون العدالة الإدارية الفرنسي من منح المحاكم الإدارية سلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة لتنفيذ أحكامها وهو ما سنتناوله تفصيلاً في المبحث الثاني من هذا البحث،

وسنتناول في هذا المبحث السلطات التي منحها نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية لدائرة التنفيذ الإدارية في توجيه أوامر لجهة الإدارة.

المطلب الأول: الشروط العامة لاستخدام دائرة التنفيذ الإدارية السلطات المقررة لها في التنفيذ ضد جهة الإدارة

يتضمن الباب الثاني من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم نوعين من الشروط التي يجب أن تلتزم بها دائرة التنفيذ عند استخدامها السلطات المقررة لها في التنفيذ ضد جهة الإدارة، النوع الأول هو شروط عامة تنطبق على كافة الصلاحيات الممنوحة لدائرة التنفيذ، وشروط خاصة بكل سلطة من هذه السلطات تتفق مع طبيعتها، وسنقتصر في هذا المطلب على الشروط العامة، وتتمثل هذه الشروط في شرطين هما وجود سند تنفيذ إداري، وفي وجود تقديم طلب لتنفيذ السند الإداري..

الفرع الأول: وجود سند تنفيذ إداري

إن وجود سند تنفيذ إداري هو شرط مفترض لكي تتمكن دائرة التنفيذ من استعمال السلطات المقررة لها لإجبار جهة الإدارة على التنفيذ، ولم يعرف نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية سند التنفيذ، وتباينت تعريفات الفقهاء للسند التنفيذي، فعرف بعض فقهاء القانون السند التنفيذي بأنه: عمل قانوني يتّخذ شكلاً معيناً، ويتضمن تأكيداً لحق موضوعي يريد الدائن بموجبه اقتضاء هذا الحق جبراً عن طريق السلطة المختصة ويتبين من هذا التعريف أن للسند التنفيذي عنصرين أحدهما شكلي والآخر موضوعي ،فالسند التنفيذي من الناحية الشكلية هو مستند قرر له النظام – وفق ضوابط محددة وشروط خاصة – قوة تجعله صالحاً لأن يكون الأساس الذي يمكن بموجبه التنفيذ على أموال منفذ ضده وهو من الناحية الموضوعية عمل أو تصرّف يؤكد وجود الحق الموضوعي، وهو في الوقت ذاته يعد السبب المنشئ للحق في التنفيذ.[١]

ويتضح مما سبق أن السند التنفيذي الإداري يتعين أن يتوافر فيه شروط شكلية وشروط وموضوعية وذلك على النحو الآتي:

أولا: الشروط الشكلية.[٢]

تُعرّف الشروط الشكليّة بأنها المتطلبات النظامية المتعلقة بالمظهر الخارجي والشكل العام للسند، ومن أمثلتها: اشتراط ذيل الحكم بالصيغة التنفيذية، ووجوب أن تكون العقود والمحررات مُوقّعة ومختومة ومحررة على أوراق رسمية، وضرورة إرفاق أمر التنفيذ بحكم المحكمين.، فلا يكفي امتلاك الدائن لسند تنفيذي لكي يطلب التنفيذ الجبري بمقتضاه، بل يجب أيضاً أن يستوفي هذا السند الشروط الشكلية الخاصة به وفقاً لطبيعة كل نوع من أنواع السندات التنفيذية.

ثانياً: الشروط الموضوعية.[٣]

(١). د. فتحي والى، التنفيذ الجبري، دار النهضة العربية – القاهرة، دون طبعة، ص٨١

(٢) د. أحمد أبو الوفا، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، مكتبة الوفاء القانونية – الإسكندرية، ص ٠٤

(٣) د. أحمد هندي، التنفيذ الجبري، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، ص١٦

يقصد بالشروط الموضوعية: الشروط التي تتعلق بالحقّ محل السند لا بالسند ذاته، فهي تنصبّ على الحقّ المطلوب أداؤه بغضّ النّظر على نوع السند أو شكله، فسواء كان السند التنفيذيّ حكماً قضائياً أو عقداً بين الطرفين أو ورقة منحها النظام القوة التنفيذية فإنه يتعين أن يكون مضمون ذلك السند حقاً تتوفر فيه شروط موضوعية خاصة.

وقد حدد نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم هذه في المادة الرابعة منه الشروط التي نصت على أنه «لا يجوز التنفيذ الجبري إلا بسند تنفيذي لحق محدد المقدار حال الأداء..»، ويستفاد من هذا النص أنه لا يكفي للتنفيذ الجبري أن يكون بيد طالب التنفيذ سند تنفيذي، بل يجب أن يتوفر في مضمون ذلك السند عدة شروط وخصائص ليكون قابلاً للتنفيذ الجبري، بأن يكون الحق محلّ السند محدد المقدار حالّ الأداء.

وترجع الحكمة من وجوب هذين الشرطين إلى أن التنفيذ يتمّ جبراً على المدين عن طريق السلطة المختصة على نحو قد يؤدي إلى بيع أمواله بعد حجزها، ولهذا يجب أن يكون حقّ الدائن قِبَل المدين حقاً مؤكداً غير متنازع عليه، وأن يكون مستحقاً أي واجب الأداء حالّاً غير مؤجل.

ويجب أن تتوفر الشروط الموضوعية عند البدء بالتنفيذ وإن لم تكن متوافرة عند تكوين السند، وعليه فإنه إذا جرى الشروع في التنفيذ قبل توفر هذه الشروط يكون باطلاً، ولا يصحح هذا البطلان أن تتوفر هذه الشروط في وقت لاحق.

وإذا كان السند مستوفياً لشروطه الموضوعية، فإن قابليته للتنفيذ الجبري تقتصر على الحقّ الوارد فيه، وبالتالي لا يصلح هذ السند لاقتضاء حقوق أخرى وإن كانت مترتبة على السند نفسه؛ إذا لم يكن السند قد تضمنها؛ كما هو الحال في التعويضات والشرط الجزائي، وكذلك، لا يصلح السند التنفيذي بذاته لاقتضاء ما قد يستجدّ على المدين من حقوق دورية بل يجب الحصول على سند جديد.

وقد يثور تساؤل حول ضرورة توافر هذه الشروط في الحق محل السند، رغم أنه من شأن السند ذاته أن يكون كافياً في الكشف عن ثبوت الحق واستقراره، ويفترض أنه قد ضمن توفر تلك

الشروط، لأن وجود الحق سابق على وجود السند في الأصل.

وللإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول بأنه إن كان يصدق على بعض السندات أنها تغني بذاتها عن التحقق من وجود الحق كما هو الشأن في الأحكام القضائية؛ إذ لا يكون الحكم قاطعاً في النزاع ما لم يعيّن المحكوم به ويحدد مقداره على نحو يقطع المنازعة فيه لاحقاً، فإن الأمر على خلاف ذلك في أنواع أخرى من السندات كالعقود والمحررات فقد لا يكون الحق الوارد فيها محقق الوجود، وإنما معلق على شرط أو مضاف إلى أجل.

ثالثاً: أنواع السندات التنفيذية الإدارية:

حددت المادة (٤) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم السندات التنفيذية على سبيل الحصر ومؤدى هذا التحديد أنه لا يعد سنداً تنفيذا أي سند أخر بخلاف المحررات الواردة في هذه المادة.

ويترتب على تحديد النظام السندات التنفيذية على سبيل الحصر عدة نتائج نذكر منها النتائج الآتية:

أ- يقتصر على تحديد ما يعدّ سنداً تنفيذياً وما لا يعدّ كذلك على ما حدده النظام، إذ لا يمكن اعتبار غيرها كذلك، فلا يجوز منح القوة التنفيذية على محرر لم يقرر له النظام هذه الصفة.

ب- لا يمكن القياس على تلك السندات التي حددها النظام، بإضافة سندات تنفيذية أخرى ولو كانت نظيرة للسندات التي حددها النظام، أو تتفق معها في العلة الموجبة لاعتبارها سنداً تنفيذياً.

ج- ليس لإرادة الأفراد أي دور في تحديد تلك السندات، فلا يمكن الاتفاق على اعتبار ورقة معينة سنداً تنفيذياً، ولو فرض وجود مثل هذا الاتفاق فإنه يكون باطلاً لمخالفته للنظام العام.

د- لا يمكن أن يكون السند التنفيذي شفهياً، بل يشترط أن يكون مكتوباً، وهو اشتراط يستفاد من تحديد المنظم لتلك السندات، بحيث لا يتصور أن يوجد من بينها سنداً تنفيذياً غير مكتوب، وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن الكتابة المقصودة هي الكتابة بمعناها الواسع لتشمل المحررات التقليدية والمحررات الإلكترونية.

وتنقسم السندات التنفيذية الواردة في المادة (٤) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم إلى نوعين على النحو الآتي:

أ-النوع الأول: السندات التنفيذية القضائية.[١]

تتمثل السندات التنفيذية القضائية في الأحكام القضائية والتي تعد أهم السندات التنفيذية، وأقواها من حيث إثباتها للحقوق المراد التنفيذ اقتضاءً لها؛ وذلك لكونها أعلى مرتبة من غيرها وتصدر من القضاء وفقاً لإجراءات وضمانات مقررة، وبعد تحقيق وقائع الدعوى وأدلتها وتحقيق ادعاءات ودفوع الخصوم فيها، وهي السندات الأكثر شيوعاً في الواقع العملي.

والسندات التنفيذية القضائية في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم تتمثل في السندات المنصوص عليها في البندين (١، ٢) من المادة (٤) من النظام وهما: -

١-الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة من محاكم الديوان، سواء كانت الجهة الإدارية طرفاً فيها بحيث صدر الحكم لصالحها أو ضدها، أم صدرت في نزاع بين أفراد أو أشخاص اعتبارية خاصة ولم تكن الجهة الإدارية طرفاً فيها، وذلك في النزاعات التي تختص بها محاكم الديوان.

٢-الأحكام النهائية أو العاجلة التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها، ويقصد بها الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الأخرى، والتي يكون تنفيذها إما لصالح الجهة الإدارية أو ضدها، وهي في كلا الحالتين مشمولة بأحكام النظام، لأنها مستثناة من اختصاص قضاء التنفيذ (العام) وفقاً للمادة (٢) من نظام التنفيذ.

ب-النوع الثاني السندات التنفيذية غير القضائية.

السندات التنفيذية غير القضائية في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم وفقاً للمادة الرابعة من النظام، تشمل السندات المنصوص عليها في البنود (٣، ٤، ٥) من المادة (٤) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم وهي: -

---

(١) د. هدى محمد عبد الرحمن السيد، سليمان العتيبي. دور القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائي في النظام السعودي. (بحث منشور مجلة البحوث الفقهية القانونية جامعة الأزهر كلية الشريعة والقانون بدمنهور العدد (٤٨) إصدار يناير ٢٠٢٥) ص ١٥١٦

١-العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها والمحررات الموثقة.[١]

العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً تشمل العقود الإدارية التقليدية التي تبرمها جهة الإدارة بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيها نيّة الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام؛ وآية ذلك أن يتضمن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، أو أن يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام، وتشمل بها تشمل العقود التي تبرمها جهة الإدارة ضمن روابط القانون الخاص أي ليست بصفتها جهة عامة تتمتع بمميزات استثنائية وتخضع فيها لذات الأحكام والقواعد التي تسري على التعاقدات التي تتم بين أشخاص القانون الخاص.

أما المحررات الموثقة الصادرة عن جهة الإدارة، فيقصد بهذه المحررات في التنفيذ الإداري المحررات الرسمية التي تصدر عن الجهات الإدارية وتتضمن إثبات حقاً للغير في مواجهة جهة الإدارة أو إثبات حق للإدارة في مواجهة الغير، سواء تعلقت بتعويض أو أجور مستحقة أو استرداد رسوم مفروضة أو غير ذلك.

وتكون العقود والمحررات موثقة في حالتين الحالة الأولى إذا كانت محررات تقليدية فيكتفى أن تكون محررة على أوراق رسميّة وموقعة من صاحب الاختصاص وعليها ختم الجهة المختصة، والحالة الثانية إذا كانت المحررات إلكترونية فيكتفى في هذه الحالة أن تصدر وفقاً لنظام التعاملات الإلكترونية، بحيث تكون متوافقة مع الاشتراطات المقررة في النظام، وبحسب ما نصت عليه المادة الخامسة من هذا النظام.[٢]

٢- أحكام المحكمين التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

أحكام التحكيم المقصودة هي الأحكام التي تصدر في دعوى تحكيمية تكون جهة الإدارة طرفاً فيها بغض النظر عن موضوع الدعوى، ولا تكون هذه الأحكام سندات تنفيذية إلا إذا كانت

(١) د. إكرام عبد الحكيم محمد حسن. سلطة القاضي الإداري وفقاً لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لعام ١٤٤٣هـ. (بحث منشور مجلة الشريعة والقانون جامعة الأزهر كلية الشريعة والقانون بالقاهرة ع٤٣ سنة ٢٠٢٤م) ص٢٤٠٠

(٢) المادة (٥/٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

قابلة للتنفيذ الجبري، فيكتسب الحكم القوة التنفيذية التي تجعله قابل للتنفيذ الجبري بمجرد صدور أمر بتنفيذه وفقاً للمادة الثالثة والخمسون من نظام التحكيم.

٣- الأوراق التجارية التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

الأوراق التجارية هي محررات مكتوبة وفقاً لأوضاع شكلية يحددها النظام، وقابلة للتداول بالطرق التجارية وتمثل حق موضوعه مبلغ من النقود وتستحق الوفاء بمجرد الاطلاع أو في ميعاد معين، وهي مقبولة كأداة لتسوية الديون شأنها شأن النقود، والأوراق التجارية محددة في نظام الأوراق التجارية على سبيل الحصر وتقتصر على الكمبيالة السند لأمر، والشيك، ويشترط لتكون هذه الأوراق سندات تنفيذية إدارية أن تكون جهة الإدارة أحد أطرافها، ولا يؤثر في ذلك موضوع المعاملة التي صدرت هذه الأوراق بسببها.

الفرع الثاني: تقديم طلب لتنفيذ السند التنفيذي

لا يجوز لمحكمة التنفيذ الإدارية التصدي من تلقاء نفسها لتنفيذ السند التنفيذي الإداري في مواجهة الجهة الإدارية، بل يتعين تقديم طلب لتنفيذ هذا السند من صاحب الصفة والمصلحة في تنفيذ السند للمحكمة وفقاً للضوابط والأحكام المقررة نظاماً، وذلك تطبيقاً لقاعدة أن القضاء مطلوباً وليس معروضاً، والتنفيذ هو من صور القضاء، وطلب التنفيذ نظم تقديمه الفصل الأول من الباب الثاني من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية، وسنتعرض فيما يلي أهم أحكام تقديم طلب تنفيذ السند التنفيذي الإداري.

أولاً: ماهية طلب التنفيذ وأهميته.

يعد طلب التنفيذ الخطوة الأولى والأساسية في عملية التنفيذ الجبري للأحكام والسندات التنفيذية، فهو الوسيلة التي ينتقل بها صاحب الحق من دائرة الانتظار إلى التنفيذ الفعلي للسند. ويمثل هذا الطلب حلقة الوصل بين الحصول على السند التنفيذي وبين البدء الفعلي في إجراءات تنفيذه، فهو الوسيلة التي بمقتضاه يطلب صاحب الحق الوارد في السند اقتضاء حقه جبراً نتيجة لامتناع المدين عن التنفيذ الطوعي وسداد الحق من تلقاء نفسه.

وعلى الرغم من أن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لم يضع تعريفاً محدداً لطلب التنفيذ أنه يمكن تعريفه بأن الطلب الذي قدمه الدائن بموجب أحد السندات التنفيذية الإدارية لمحكمة التنفيذ الإدارية لكي تصدر أمراً للمدين بتنفيذ السند بما لها من سلطات وصلاحيات نظامية.

ثانياً: الصفة في طلب التنفيذ

تتمثل الصفة في طلب التنفيذ في المنفذ وهو طالب التنفيذ ويشترط فيه أن يكون هو الدائن في السند التنفيذي محل الطلب فهو وحده صاحب الصفة في المطالبة بالتنفيذ وقد تثبت الصفة لغيره مثل الخلف العام للدائن وهم ورثته في حالة وفاته أو الموصي له بنصيب غير محدد من التركة، ودائنيه إذا توافرت شروط إقامتهم الدعوى غير المباشرة المنصوص عليها في نظام المعاملات المدنية، وللخلف الخاص إذا تنازل له الدائن عن حقه كما في حوالة الحق وفقاً لنظام المعاملات المدنية.[1]

كما يتعين أن تثبت الصفة في المنفذ ضده، فيجب أن يوجه طلب التنفيذ إلى المدين في السند التنفيذي، وهو في هذه الحالة الجهة الإدارية الصادر ضدها السند التنفيذي.

ثالثاً: الشروط اللازمة لرفع طلب التنفيذ.

تنقسم شروط رفع طلب التنفيذ إلى قسمين رئيسيين: شروط موضوعية وشروط إجرائية.

١-الشروط الموضوعية.

تتمثل الشروط الموضوعية في وجود سند تنفيذي مستوفٍ لشروطه الشكلية والموضوعية بحوزة طالب التنفيذ. ويشترط في هذا السند أن يكون من ضمن السندات التنفيذية التي حددتها على سبيل الحصر المادة الرابعة من نظام التنفيذ، مع استيفائه للشروط الشكلية والموضوعية، وذلك على نحو ما سلف بيانه.[2]

---

(١) د. سيد أحمد محمود. أصول التنفيذ الجبري في قانون المرافعات المدنية ٦٥والتجارية. طبعة ٢٠٢٤ دون دار نشر ص٧٥

(٢) يراجع الفرع الأول من هذا المطلب

٢- الشروط الإجرائية.

تتمثل الشروط الإجرائية لتقديم طلب تنفيذ السند في شرطين أحدهما يتعلق بالمنفذ وهو أن يطالب المدين بالأداء قبل رفع طلب التنفيذ، والآخر متعلق بالمواعيد الإجرائية لتقديم طلب التنفيذ وسنتعرض الشرطين على النحو الآتي:

الشرط الأول: مطالبة المدين بالأداء قبل رفع طلب التنفيذ.

يجب على صاحب الحق في التنفيذ قبل اللجوء إلى محكمة التنفيذ الإدارية أن يبادر بمطالبة من عليه الحق بالأداء الوارد في السند، وهو الجهة الإدارية التي صدر السند ضدها، وقد حدد المنظم إطاراً زمنياً لهذه المطالبة، فيجب أن تتم خلال مدة لا تتجاوز عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق، وهذه المدة هي التي يكون خلالها الحق قابلاً للتنفيذ الجبري لاستيفائه لشروطه الشكلية والموضوعية، ويختلف بدء سريان هذه المدة باختلاف نوع السند التنفيذي[١]:

-بالنسبة للأحكام القضائية: من تاريخ اكتساب الحكم الصفة النهائية.

-بالنسبة للأحكام العاجلة: من تاريخ صدورها.

-بالنسبة للسندات التنفيذية الأخرى: من تاريخ نشوء الحق فيها.

الاستثناءات على هذه المدة.

قرر المنظم أنه يجوز أن تكون المدة التي يتعين خلالها على الدائن المطالبة بحقه قبل تقديم طلب التنفيذ أقل من عشر سنوات وذلك في حالة ما إذا كان السند يفقد صفته كسند تنفيذي خلال مدة أقل من هذه المدة ، ففي هذه الحالة يجب على الدائن أن يطالب بحقه قبل أن يفقد السند صفته كسند تنفيذي[٢] ، والسندات تفقد قيمتها كسندات تنفيذية إذا كان الحق الوارد فيها لا يجوز اقتضائه جبراً ، وذلك في حالات عدة ومنها حالة انقضاء المدة المقرر لسماع الدعوى دون المطالبة به ، ومن أمثلة السندات التي تفقد قيمتها كسندات تنفيذية في مدة أقل من عشر

(١) الفقرة (١) من المادة (٨) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، المادتين (١/٨)، (٢/٨) من اللائحة التنفيذية للنظام.

(٢) المادة (٣/٨) من اللائحة التنفيذية لنظام للتنفيذ أمام ديوان المظالم

سنوات الآتي :

١-الأوراق التجارية التي لا تسمع الدعوى بشأن الالتزام الصرفي الوارد فيها بمرور الزمن ثلاث سنوات تاريخ نشوء الحق، وذلك وفقاً لنظام الأوراق التجارية، وبانقضاء هذه المدة يفقد قيمته كسند تنفيذي.[١]

٢-المحررات الرسمية والعقود التي تكون الإدارة طرفاً فيها وتتضمن حقوقاً لأصحاب المهن الحرة كالأطباء والمحامين والمهندسين الذين يتعاقدون مع الجهة الإدارية ليس كعلاقة عمل بل لتقديم استشارت معينة ، والحقوق دورية متجددة كالرواتب ، و قيمة الإيجار، ومقابل الخدمات العامة الذي يتم تحصيلها بصورة دورية ، فهذه الحقوق تفقد صفتها كسند تنفيذي بانقضاء خمس سنوات من تاريخ نشوء الحق وهي المدة المقررة لعدم سماع الدعوى في هذه الحقوق ، مع مراعاة أنه يبدأ سريان هذه المدة من تاريخ الاستحقاق المقرر لهذه الحقوق فكل أجر دوري أو أجرة يكون له مدة تقادم مستقلة تبدأ من تاريخ استحقاقه، وهذا ما قرره نظام العاملات المدنية.[٢]

الطبيعة النظامية للمدة التي يتعين على الدائن خلالها المطالبة بحقه.

لم يحدد النظام طبيعة مدة العشر سنوات التي يتعين على الدائن المطالبة خلالها بحقه قبل تقديم طلب التنفيذ ، وهو ما قد يثير إشكالية حول تكييفها هل هي مدة سقوط أم مدة عدم سماع دعوى؟ ويترتب على ترجيح أيٍ من التكييفين السابقين آثار نظامية مختلفة، وسنتعرض فيما يلي ذلك مع الترجيح بينهما

التكييف الأول: المدة المحددة للمطالبة بالحق قبل التنفيذ أنها مدة سقوط.

يستند القول بهذا التكييف على استخدام المنظم لعبارة "يجب على صاحب الشأن" في المادة الثامنة من النظام بما يدل على الطابع الآمر لهذه المدة، أي أن المحكمة تتصدى لها من تلقاء نفسها، وهو ما يتفق مع طبيعة مدد السقوط، كما أن الطبيعة الإجرائية لهذه المدة تدعم أنها

(١) المادة (٨٤) من نظام الأوراق التجارية.

(٢) المادة (٢٩٦) من نظام المعاملات المدنية.

مدة سقوط لكونه يتعين ممارسة الحق في طلب التنفيذ قبل انقضائها.

ويترتب على هذا التكييف، أن هذه المدة تتعلق بالنظام العام ومن ثم فإن دائرة التنفيذ تستطيع أن تحكم من تلقاء نفسها بعدم قبول طلب التنفيذ إذا لم يطالب مقدم الطلب قبل تقديمه بحقه خلال مدة عشرة سنوات من تاريخ نشوء الحق، كما أن اعتبارها مدة سقوط يجعلها بحسب الأصل لا تقبل الانقطاع بأي إجراء يقوم به طالب التنفيذ أو بإقرار المدين بالحق، كما أنه لا يجوز وقفها إذا وجد عذر يمنع من المطالبة بالحق.

التكييف الثاني: المدة المحددة للمطالبة بالحق قبل التنفيذ هي مدة عدم سماع دعوى لمرور الزمن.

يستند القول بهذا هذا التكييف إلى عدة حجج تتمثل في الآتي:

١-أن المنظم قرر في المادة (٩) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم أن مرور هذه المدة لا يؤدي لانقضاء الالتزام وهو ما يتفق مع فلسفة المنظم في تنظيم عدم سماع الدعوى لمرور الزمن المقررة في نظام المعاملات المدنية -باعتباره الشريعة العامة فيما يتعلق بعدم سماع الدعوى- فقرر صراحة في المادة (٢٩٥) من هذا النظام أن الحقوق لا تسقط بمرور الزمن، وهو ما يتضح معه أن هذه المدة ليست جزءً من الحق بل إن الحق موجود ونشأ قبلها، بخلاف مدد السقوط التي تعّد عنصرا من عناصر الحق ذاته ولازمة له ولا يكتمل الحق إلا بها.

٢-أنه يظهر أن الغاية من هذه المدة هو أن مرور الزمن دون المطالبة بالحق قرينة على الوفاء به، بعكس مدد السقوط التي يكون الغرض منها استقرار المراكز النظامية.

٣- طول هذه المدة يتفق مع طبيعة مدد عدم سماع الدعوى التي تكون طويلة نسبياً بالمقارنة بمدد السقوط التي تكون قصيرة من أجل سرعة حسم المراكز النظامية.

٤-هذه المدة تتفق مع المدة المقرر لعدم سماع الدعوى الواردة في المادة (٨) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، والمدة العامة لعدم سماع الدعوى بمرور الزمن الواردة في المادة (٢٩٥) من نظام المعاملات المدنية، فجميع هذه المدد عشرة سنوات.

التكييف الراجح.

ونرى بعد استعراض كلا التكييفين للطبيعة النظامية للمدة التي يجب خلالها المطالبة بالحق، أن التكييف الأقرب للصواب هو أنها مدة عدم سماع دعوى بمرور الزمن وليست مدة سقوط وذلك لقوة الحجج التي تؤيد هذا التكييف، كما أن هذه التكييف يتفق مع فلسفة المنظم في عدم انقضاء الحقوق بمرور الزمن.

ويترتب على ترجيح هذا التكييف أن هذه المدة تسري عليها القواعد العامة لعدم سماع الدعوى الواردة في نظام المعاملات المدنية[١] والتي تتمثل في الآتي:

١- هذه المدة تنقطع بالإقرار بالحق وبالمطالبة القضائية وبأي إجراء قضائي يقوم به الدائن للتمسك بحقه[٢]، ويترتب على هذا الانقطاع بدء سريان مدة جديدة من تاريخ زوال سبب الانقطاع، أي يبدأ احتساب مدة عشرة سنوات جديدة للمطالبة بالحق.[٣]

٢-تقف هذه المدة إذا وُجد عذرٌ تتعذر معه المطالبة بالحق مثل القوة القاهرة والتفاوض الجدي، ووجود مانع أدبي يحول جون مطالبة الدائن بحقه[٤]، ويترتب على وقف هذه المدة عدم احتساب الفترة التي تحقق خلالها سبب الوقف من ضمن مدة العشر سنوات المقررة للمطالبة بالحق، فتحتسب المدة التي تسبق تحقق سبب الوقف، ويضاف إليها المدة التالية لزوال سبب الوقف.[٥]

وعلى الرغم من أنه عدم سماع الدعوى لا تتصدى له المحكمة في روابط القانون الخاص من تلقاء نفسها إلا أنه يمكن للمحكمة أن تتصدى لهذه المدة من تلقاء نفسها بدون طلب من المنفذ ضده وتقضي بعدم جواز سماع الطلب بمرور الزمن، وهو ما يتفق مع فلسفة مدد عدم سماع الدعوى الواردة في المادة (٨) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الذي جعل مدد عدم سماع

---

(١) المواد (٢٩٥-٣٠٦) من نظام المعاملات المدنية.

(٢) المادة (٣٠٢) من نظام المعاملات المدنية.

(٣) الوسيط في شرح القانون المصري للدكتور/ عبد الرازق السنهوري، الطبعة الثانية بتنقيح الدكتور/ مصطفى الفقي، دار النهضة العربية ١٩٩٤ الجزء/ الثالث – المجلد الثاني الصفحة، ص ١٣٣٥.

(٤) المادة (٣٠٠) من نظام المعاملات المدنية.

(٥) المطول في شرح القانون المدني، المستشار/ أنور طلبة، المكتب الجامعي الحديث، الجزء: الخامس، ص: ٥٥٦.

الدعوى من النظام العام فتحكم به المحكمة من تلقاء نفسها.

الشرط الثاني: انقضاء مدة محددة بعد المطالبة وقبل التقدم بطلب التنفيذ.[١]

حدد النظام مدة ثلاثين يوماً يجب انقضاؤها من تاريخ المطالبة قبل التقدم بطلب التنفيذ، وذلك لإعطاء المدين فرصة للوفاء الطوعي. مع مراعاة تخفيض هذه المدة إلى خمسة أيام إذا كان المطلوب تنفيذه حكماً عاجلاً، وذلك ما لم يحدد الحكم العاجل ذاته مدة أقل لتنفيذه.

وطبيعة هذه المدة أنها ميعاد إجرائي كامل يتعين انقضائه قبل تقديم طالب التنفيذ، وهو بذلك يختلف عن المواعيد الإجرائية الناقصة التي تعين خلاله مباشرة الإجراء المحدد ومن أمثلة هذه المواعيد في النظام المهلة التي تحددها دائرة التنفيذ لجهة الإدارة لتنفيذ السند التنفيذي.[٢]

ويستثنى من شرط انتظار انقضاء المدة المذكورة حالة رفض المدين للتنفيذ، سواء كان هذا الرفض صريحاً أم ضمنياً، ويكون الرفض ضمنيًا إذا قامت المنفذ ضده بأي إجراء لا يتفق مع مقتضى التنفيذ ومن ذلك قيامه بتصرفات تعرقل التنفيذ أو تجعله متعذراً، أو تزيد من تكلفته ومن ذلك قيامه برهن العقار محل التنفيذ حتى لا يستطيع المنفذ التنفيذ عليه.

ولم يحدد المنظم حداً أقصى للمدة التي يتعين خلالها تقديم طلب التنفيذ بعد انقضاء المهلة التي يتعين انقضائها بعد المطالبة بالأداء مما يفهم منه أن يكون للمنفذ أن يقدم طلب التنفيذ في أي وقت لحين انقضاء مدة العشر سنوات من تاريخ نشوء الحق.

المطلب الثاني: السلطات المقررة لدائرة التنفيذ في التنفيذ ضد جهة الإدارة:

منح نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لدائرة التنفيذ الإدارية عدة سلطات تكفل لها إجبار جهة الإدارة على تنفيذ السندات التنفيذية الصادرة ضدها، وهذه السلطات سلطات متدرجة فهي ليست على ذات الدرجة من القوة فهي تبدأ بتوجيه إنذار بتنفيذ السند التنفيذي وتنتهي بالأمر الصريح بتنفيذ السند التنفيذي، وسنتعرض هذه السلطات في الفروع الثلاثة التالية.

---

(١) الفقرتين (٢، ٣) من المادة (٨) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، والمادة (٤/٨) من اللائحة التنفيذية للنظام.

(٢) المادة (١٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

الفرع الأول: توجيه دائرة التنفيذ إنذاراً للجهة الإدارية

يعتبر الإنذار أولى الوسائل التي تستخدمها دائرة التنفيذ لضمان تنفيذ السندات التنفيذية. وتكمن أهمية هذه الوسيلة في كونها الخطوة الأولى والأساسية في مسار التنفيذ الجبري ضد الجهات الإدارية، حيث تمنح الجهة الإدارية فرصة للامتثال الطوعي قبل اللجوء إلى الإجراءات الأكثر شدة. وقد أولى نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية اهتماماً خاصاً بتنظيم أحكام الإنذار وإجراءاته وآثاره، بما يضمن فعاليته وتحقيق الغاية منه.

أولا: ماهية الإنذار وطبيعته النظامية.

يعد الإنذار قراراً من قرارات التنفيذ تتخذه دائرة التنفيذ في مواجهة للجهة الإدارية المنفذ ضدها يتضمن تحديد مهلة لها لتنفيذ السند التنفيذي، وعلى الرغم من أن هذا القرار لا يتضمن إلزاماً للجهة الإدارية بالتنفيذ إلا أن الجهة يكون من صالحها المبادرة لتنفيذ السند خلال المهلة المحددة في الإنذار، تجنباً لما يترتب على عدم التنفيذ من اتخاذ إجراءات أخرى في مواجهتها.

ويترتب على اعتبار الإنذار قراراً من قرارات التنفيذ عدة نتائج تتمثل في أنه قرار نهائي لا يجوز الاعتراض عليه بأي طريقة من طرق الاعتراض، كما أنه يصدر دون الحاجة لعقد جلسة، مما يضمن سرعة الإجراءات وفعاليتها. ويتم توثيقه بشكل رسمي من خلال إيداع نسخة منه في ملف طلب التنفيذ، مع إمكانية تسليم صور منه لذوي الشأن، مما يسهل إثباته والاحتجاج به[1].

ولا يهدف الإنذار إلى إجبار الجهة على التنفيذ بل هو هدفه وقائي يتمثل في تشجيع الجهة على التنفيذ الطوعي للسند التنفيذي، كما أن له أيضاً هدفاً تهديدياً يتمثل في أنه بانتهاء المهلة المحددة فيه يثبت تخلف الجهة عن التنفيذ بما يبرر إصدار أمر التنفيذ في مواجهته واتخاذ الإجراءات التأديبية والجزائية في مواجهة من عطل التنفيذ.

(١) المادة (٥) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، المواد (٢/٥)، (٣/٥)، (٤/٥)، (١/١٠) من اللائحة التنفيذ للنظام.

ثانياً: الإجراءات التمهيدية قبل إصدار الإنذار.[1]

تلتزم دائرة التنفيذ قبل إصدار الإنذار بالتنفيذ بالتحقق من المسائل الأولية المتعلقة بالاختصاص وشروط قبول الطلب. ويشمل هذا التحقق فحص الاختصاص القضائي للتأكد من أن طلب التنفيذ يدخل ضمن اختصاص محكمة التنفيذ الإداري، والتحقق من الشروط الشكلية للسند كاستيفائه للصيغة التنفيذية إذا كان حكماً قضائياً وغيرها من المتطلبات النظامية التي تختلف باختلاف السند التنفيذي، بالإضافة إلى التحقق من صحة السند من الناحية الموضوعية وقابليته للتنفيذ ويعد هذا الإجراء الوقائي ضماناً لسلامة عملية التنفيذ من بدايتها، ولضمان موثوقية إجراء التحقق نص النظام على إثبات هذا التحقق في النموذج المعد لذلك.

وإذا تبين عند التحقق من الشروط الأولية عدم توفرها، فإن دائرة التنفيذ تسلك أحد المسارين الآتيين:

المسار الأول: أن تصدر حكماً مباشراً بعدم الاختصاص أو عدم القبول بحسب الأحوال، ويكون ذلك خلال ثلاثة أيام على الأكثر من إحالة الطلب إليها، ويصدر هذا الحكم دون عقد جلسة، ويتعين إبلاغ الأطراف بصدور هذا الحكم على أن يتضمن التبليغ تاريخ تسلم صورة نسخة الحكم، ولم يحدد النظام وسيلة التبليغ، وبالرجوع لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم نجد أنه لم يتضمن تنظيماً لتبليغ الأحكام، ومن ثم فإن الراجح في هذا الشأن أن يكون التبليغ وفقًا لأحكام التبليغ بالدعوى الواردة في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم.

المسار الثاني: أن تعقد جلسة للفصل في مسألة الاختصاص بطلب التنفيذ وقبوله، وذلك إذا اقتضت الظروف ذلك، ويتعين على دائرة التنفيذ تحديد موعد الجلسة خلال عشرة أيام من تاريخ إحالة طلب التنفيذ إليها، ويتعين عليها أن تبلغ الأطراف بموعد هذه الجلسة لحضورها، ويكون التبليغ وفقاً لأحكام التبليغ بالدعوى الواردة في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية، وفي هذه الحالة تفصل دائرة التنفيذ في الاختصاص بطلب التنفيذ وقبوله

(٢) المادة (٢/١٠) من اللائحة التنفيذ لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

بحضور الأطراف.

وفي كلا الحالتين يكون الحكم بعدم الاختصاص أو بعدم القبول قابلاً للاعتراض أمام دائرة محكمة الاستئناف الإدارية وفقاً للباب الرابع من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.

أما إذا تبين لدائرة التنفيذ تحقق الشروط الأولية فإنها تقبل طلب التنفيذ ولا يشترط في هذه الحالة صدور قرار بقبول طلب التنفيذ، بل يكتفي بأن تشرع الدائرة في اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في النظام والتي تبدأ بتوجيه الإنذار للجهة الإدارية لتنفيذ السند التنفيذي.

ثالثاً: سلطة دائرة التنفيذ في إصدار الإنذار.

إذا ثبت لمحكمة التنفيذ اختصاصها بنظر طلب التنفيذ وتوفر شروط قبول الطلب واستيفاء السند التنفيذي شروطه الشكلية والموضوعية، فإنه يتعين عليه إصدار الإنذار خلال المدة المحددة نظاماً، والتي تختلف باختلاف نوع السند التنفيذي، فهي في الأحكام العاجلة يجب إصدار الإنذار خلال يوم واحد على الأكثر من تاريخ إحالة طلب التنفيذ. أما بالنسبة للسندات التنفيذية الأخرى بما فيها الأحكام العادية، فيجب إصدار الإنذار في مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ إحالة طلب التنفيذ[(١)]، وهذه المواعيد القصيرة الهدف منها تحقيق السرعة في إجراءات التنفيذ، ومنع أي تأخير غير مبرر للتنفيذ.

والتساؤل المثار في هذا المقام هل للمحكمة سلطة في عدم إصدار الإنذار، وبمعنى آخر هل تستطيع المحكمة تجاوز الإنذار والانتقال للوسائل الأخرى لإجبار جهة الإدارة على التنفيذ؟

وتكمن إشكالية الإجابة على هذا التساؤل في أن النظام لم يتضمن جزاء على المحكمة إذا لم تصدر الإنذار، كما أنه لم ينص صراحة على بطلان اللجوء إلى الوسائل الأخرى إذا لم يسبقها إصدار إنذار، وما يزيد الإشكالية هو أن المحكمة تصدر الإنذار من تلقاء نفسها دون الحاجة لطلب ذلك من مقدم طلب التنفيذ.

---

(١) المادة (٣/١٠) من اللائحة التنفيذ لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

وفي ضوء ما سبق لابد من استنباط إرادة المنظم من خلال فهم فلسفة السلطات الممنوحة لدائرة التنفيذ في النظام، فيتبين من هذه النصوص أن المنظم اتبع منهج التدرج في التنفيذ والهدف من ذلك هو إعطاء الجهة الإدارية الفرصة في العدول عن مسلكها المتعنت بالامتناع عن التنفيذ، ولذلك فإنه إذا أمرت الدائرة مباشرة بالتنفيذ دون أن يسبقه توجيه إنذار للجهة الإدارية ،فإنها تكون قد تجاوزت الترتيب المقرر نظاماً لإجراءات التنفيذ وخالفت فلسفة النظام في التدرج في التنفيذ ، ومن ثم فإن الجهة يكون من حقها إقامة منازعة تنفيذ وقتية وتطلب وقف إجراءات التنفيذ لحين توجيه الإنذار وفقاً للنظام .

رابعاً: مضمون الإنذار وشروطه الشكلية.[1]

يجب أن يتضمن الإنذار باعتباره قراراً قضائياً عدة بيانات إلزامية نص عليها النظام واللائحة. وتشمل هذه البيانات: بيانات الدائرة والمحكمة، ويوم وتاريخ ووقت إصدار الإنذار، ورقم قيد طلب التنفيذ وتاريخه، واسم طالب التنفيذ واسم المنفذ ضده مع بيانات الهوية بالنسبة لغير الجهات الإدارية، وتفاصيل السند المطلوب تنفيذه ومنطوقه إن كان حكماً، ومنطوق الإنذار نفسه، مع بيان المهلة المحددة للتنفيذ، وأخيراً توقيع قاضي الدائرة أو مصادقته إلكترونياً.

كما يجب أن يرفق بالإنذار صورة من السند التنفيذي المطلوب تنفيذه. وتهدف هذه الشروط الشكلية إلى ضمان وضوح الإنذار ودقته، وتحديد المطلوب تنفيذه بشكل قاطع لا يقبل التأويل، وإثبات صدوره من جهة مختصة، وتوفير جميع المعلومات اللازمة للجهة الإدارية لتنفيذ السند بشكل صحيح. والتحديد التفصيلي لمضمون الإنذار وشروطه الشكلية يهدف لحوكمة الإنذار حتى يكون واضحًا لا لبس فيه ولا غموض ويحقق الغاية منه، كما أن يقطع الطريق على الجهة الإدارية للتمسك بعدم وضوح الإنذار كمبرر لتعدم استجابتها إليه.

خامساً الجهات التي يوجه لها الإنذار:

يوجه الإنذار بحسب الأصل إلى المنفذ ضده وهو الجهة الإدارية بصفتها المدين في السند

(١) المادة (١٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، المادة (١/٥) من اللائحة التنفيذ للنظام

التنفيذي محل طلب التنفيذ، وهذا مستمد من طبيعة طلب التنفيذ الذي لا يوجه إلا إلى المدين أو من يحل محله في التنفيذ.

الاستثناء على قاعدة توجيه الإنذار للمنفذ ضده[1]

قرر النظام حالتين يتم توجيه الإنذار فيهما لغير المنفذ ضده وهما:

الحالة الأولى: الإنذار الموجه لوزارة المالية.

يجوز لدائرة التنفيذ توجيه الإنذار إلى وزارة المالية وذلك على الرغم من أنها ليست هي المنفذ ضدها وليست هي الجهة الإدارية المدينة في السند وذلك بشروط معينة تتمثل في الآتي:

الشرط الأول: وجود جهة إدارية ملزمة بأداء مبلغ مالي أو ما يؤول إليه.

يتطلب توجيه الإنذار وجود التزام مالي على إحدى الجهات الإدارية الحكومية، سواء كان هذا الالتزام مبلغاً مالياً مباشراً أو التزاماً يؤول إلى قيمة مالية كما في حالة فسخ العقود التي يترتب عليها رد ما تم دفعه من مبالغ مالية. ويشمل ذلك الالتزامات الناشئة عن أحكام قضائية، أو عقود تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، أو تعويضات مستحقة، أو غيرها من الالتزامات المالية.

الشرط الثاني: استيفاء الجهة الإدارية لما تختص به من الإجراءات اللازمة للتنفيذ.

يُقصد بهذا الشرط أن تكون الجهة الإدارية الملتزمة قد اتخذت جميع ما يدخل في نطاق اختصاصها من إجراءات ضرورية لتنفيذ الالتزام المالي، دون أن يكون هناك أي تقصير أو إهمال من جانبها. وهذا يتضمن سلسلة من الإجراءات الداخلية التي تختلف باختلاف طبيعة الجهة الإدارية ونوع الالتزام.

ولا تعتبر الجهة مستوفية لهذا الشرط إلا إذا استكملت تماماً جميع المتطلبات والمسوغات من مستندات ووثائق وإجراءات داخلية، وأبلغت دائرة التنفيذ بذلك مع تقديم ما يثبت استيفاءها لتلك الإجراءات.[2]

وتشمل هذه الإجراءات تحديد المبلغ المطلوب والبند الذي ستصرف منه في الميزانية، وإصدار

---

(١) المادة (١٣) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

(٢) المادة (١/١٣) من للائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

قرارات وموافقات داخلية من الجهات المختصة، وإعداد وتجهيز مستندات وأوامر الصرف، ورفع المعاملة مكتملة المستندات إلى وزارة المالية، وتوثيق جميع الإجراءات وفق الأنظمة المعمول بها.

ويتعين عل الجهة الإدارية حتى تنفي مسئولية التأخير في تنفيذ السند عنها أن تشعر دائرة التنفيذ بهذه الإجراءات التي قامت بها مع تقديم الوثائق التي تؤكد استيفاءها لكافة الإجراءات المطلوبة منها.

الشرط الثالث: تعثر التنفيذ بسبب يرجع إلى وزارة المالية

العنصر الجوهري في هذا الشرط هو أن يكون عدم تنفيذ الالتزام المالي ناجماً بشكل مباشر عن سبب يقع ضمن نطاق مسؤولية وزارة المالية، وليس بسبب تقصير من الجهة الإدارية الملتزمة أو طرف ثالث. ويمكن أن يظهر ذلك فتتأخر وزارة المالية في اعتماد الصرف دون مبرر نظامي، ورفض الصرف رغم اكتمال المستندات والإجراءات، وتعليق الصرف لأسباب غير مرتبطة بنقص في إجراءات الجهة الإدارية وطلب مستندات أو إجراءات غير ضرورية أو غير منصوص عليها في النظام، والتأخير المتعمد أو غير المبرر في معالجة طلب الصرف.

الآثار المترتب على توفر شروط توجيه الإنذار لوزارة المالية.

إذا توفرت هذه الشروط فإن دائرة التنفيذ تقوم من تلقاء نفسها بتوجيه الإنذار لوزارة المالية دون الحاجة لطلب ذلك من الجهة الإدارية المنفذ ضدها بل يكفيها في هذا الشأن أن تبلغ دائرة التنفيذ أنها استكملت تماماً جميع المتطلبات والمسوغات من مستندات ووثائق وإجراءات داخلية لتنفيذ السند، وأن وزارة المالية هي التي لم توفر المبالغ المالية اللازمة لسداد السند التنفيذي.[1]

الحالة الثانية: الإنذار الموجه للجهة غير المنفذ ضدها نتيجة لعدم تنفيذها الأمر بالتدابير اللازمة للتنفيذ الصادر ضدها. [2]

---

(١) المادة (٢/١٣) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

(٢) المادة (٥/١١) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

إذا قامت دائرة التنفيذ بتوجيه الأمر بالتدابير اللازمة للتنفيذ لجهة إدارية غير الجهة المنفذ ضدها وامتنعت هذه الجهة عن تنفيذ هذه التدابير، فتقوم دائرة التنفيذ بتوجه إنذار لهذه الجهة وفقاً لذات الأحكام المقررة للإنذار الذي تم توجيهه للجهة الإدارية المنفذ ضدها.

سادساً: المهل الزمنية للتنفيذ في الإنذار.

تحدد دائرة التنفيذ في الإنذار مهلة زمنية معينة للجهة الإدارية لتنفيذ السند التنفيذي، وتختلف هذه المهلة باختلاف نوع السند. فبالنسبة للأحكام العاجلة، تكون مدة لا تتجاوز مدة التنفيذ خمسة أيام من تاريخ تبليغ الجهة الإدارية بالإنذار. أما السندات التنفيذية الأخرى بما فيها الأحكام العادية، فتكون مدة تنفيذها ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الجهة الإدارية بالإنذار[1].

وهذه المهلة هي ميعاد ناقص يتعين على الجهة الإدارية تنفيذ السند التنفيذي خلالها حتى تكون قد استوفت مقتضى الإنذار، وتتجنب تبعات عدم التنفيذ خلال المهلة المقررة في الإنذار.

ومع ذلك، فإن النظام منح دائرة التنفيذ سلطة تقديرية في تحديد المهل، بحيث يجوز لها تحديد مدد أقصر من المدد المنصوص عليها نظاماً إذا رأت ضرورة لذلك. وتراعي الدائرة عند تحديد المهلة عدة اعتبارات، منها طبيعة السند التنفيذي وأهميته، ومدى تعقيد إجراءات التنفيذ المطلوبة، والآثار المترتبة على تأخير التنفيذ، والظروف الخاصة بالقضية.

وهذه المرونة في تحديد المهل تسمح لدائرة التنفيذ بالتوفيق بين سرعة التنفيذ من جهة، ومراعاة الظروف العملية للجهات الإدارية من جهة أخرى. كما تسمح هذه السلطة التقديرية بمراعاة خصوصيات كل طلب تنفيذ على حدة، بما يضمن فعالية التنفيذ.

وتجدر الإشارة إلى أن المهل آنفة البيان تمثل الحد الأقصى للتنفيذ فلا يجوز لقاضي التنفيذ تقرير مهلة تتجاوز هذه المهل، ولكن إذا قررت دائرة التنفيذ مهلة تتجاوز هذه المهل فهل يجوز لطالب التنفيذ الاعتراض على الإنذار؟

والإجابة على هذا التساؤل ستكون في ضوء الطبيعة النظامية للإنذار باعتباره قراراً وليس

---

(١) المادة (١٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

حكماً، والقرارات التي تصدرها دائرة التنفيذ وفقاً لصريح المادة (٥) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم نهائية ولا يجوز الاعتراض عليها، ومن ثم فإنه لا يجوز الاعتراض على الإنذار حتى لو تضمن مهلة للتنفيذ تتجاوز المهل المقررة نظاماً، ولكن هذا لا يمنع من تقديم طالب التنفيذ منازعة تنفيذ وفقاً للباب الثالث من النظام، وهذا يمثل ضمانة لأطراف التنفيذ وذلك على نحو ما سيرد تفصيله[١].

المهلة المقرة للإنذار الموجه لوزارة المالية.

لم يتضمن النظام تحديد مهلة خاصة للإنذار الموجه لوزارة المالية وذلك في حالة ما إذا كان عدم تنفيذ السند يرجع إلى وزارة المالية بعد قيام الجهة الإدارية باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ السند، وأكتفي بالإحالة بشأن هذا الإنذار إلى الأحكام الواردة في النظام.

وهو ما قد يثير التساؤل حول المدة التي ستمنحها دائرة التنفيذ إذا قررت توجيه إنذار إلى وزارة المالية هل ستكون مدة جديدة خمسة أيام في الأحكام العاجلة وثلاثون يوماً في بقية السندات التنفيذية الإدارية ، أم ستمنحها الدائرة مدة أقل لتجنب تعطيل تنفيذ السندات بسبب وزارة المالية ، و سبب هذا التساؤل هو أن ظهور مسئولية وزارة المالية عن التنفيذ بكون في مرحلة متأخرة من إجراءات التنفيذ، وهي في الغالب بعد صدور أمر التنفيذ للجهة الإدارية ، وحل هذه الإشكالية يقتضي تدخل المنظم بتحديد مهلة خاصة للإنذار في هذه الحالة بالنص عليها صراحة في اللائحة التنفيذية للنظام .

سابعاً: إجراءات تبليغ الإنذار والرقابة على التنفيذ.

يتم تبليغ الجهة الإدارية بصورة من نسخة الإنذار وفق الإجراءات المنصوص عليها في النظام واللائحة. ويعتبر التبليغ الصحيح شرطاً أساسياً لبدء سريان المهلة المحددة للتنفيذ، ولترتيب الآثار النظامية على عدم الامتثال للإنذار.، وفي ضوء خلو النظام من آلية تبليغ الإنذار للجهات الإدارية فيكون التبليغ بالإنذار وفقاً لأحكام التبليغ بالدعوى الواردة في نظام المرافعات أمام

(١) ينظر فيما يلي المطلب الثالث من هذا المبحث.

ديوان المظالم.[1]

ولا تقتصر سلطة دائرة التنفيذ على إصدار الإنذار وتبليغه، بل تمتد إلى متابعة تنفيذه والرقابة على استجابة الجهة الإدارية له. وفي هذا الإطار يكون لمحكمة التنفيذ صلاحية إبلاغ الجهات الرقابية المختصة للنظر في مباشرة الإجراءات التأديبية عند الاقتضاء ضد الممتنع عن تنفيذ السند التنفيذي. وتشمل هذه الجهات هيئة الرقابة ومكافحة الفساد وغيرها من الجهات الرقابية ذات العلاقة.

وتشكل هذه السلطة آلية ردع قوية، حيث تضع المسؤولين في الجهات الإدارية أمام احتمال المساءلة التأديبية في حال التقصير في تنفيذ الأحكام. وبذلك، يتكامل دور القضاء مع دور الجهات الرقابية في ضمان احترام الأحكام القضائية وتنفيذها.

ثامناً: الآثار المترتبة على الإنذار.

يترتب على إصدار الإنذار وتبليغه للجهة الإدارية عدة آثار نظامية مهمة. فمن ناحية، تبدأ المهلة المحددة للتنفيذ من تاريخ تبليغ الجهة الإدارية بالإنذار، ويصبح لزاماً عليها تنفيذ السند التنفيذي خلال هذه المهلة.

ومن ناحية أخرى، فإن عدم استجابة الجهة الإدارية للإنذار وانقضاء المهلة المحددة دون تنفيذ يفتح الباب أمام اتخاذ إجراءات أشد ومنها إلزام الجهة الإدارية باتخاذ تدابير معينة أو إصدار أمر بالتنفيذ أو توقيع الغرامة التهديدية على الجهة، كما يمكن للجهات الرقابية المختصة اتخاذ إجراءات تأديبية ضد المسؤولين المقصرين في تنفيذ الإنذار.

الفرع الثاني: أمر دائرة التنفيذ الجهة الإدارية باتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ

تُعَدّ التدابير التي تصدرها دائرة التنفيذ أحد أهم الآليات النظامية التي منحها المنظم السعودي لضمان فعالية تنفيذ السندات الإدارية ضد الجهات الإدارية، ولم يتضمن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية تعريفاً محدداً للتدابير التي تأمر بها دائرة التنفيذ الجهة

(١) المادة (٣) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، المادة (١/٣) من اللائحة التنفيذية للنظام.

الإدارية واكتفى بالإشارة إلى دورها في التنفيذ فوصفها بأنها تدابير لازمة لتنفيذ السندات التنفيذية وتشمل الإجراءات المهدة للتنفيذ والإجراءات التي يترتب عليها التنفيذ الجزئي للسند التنفيذي، والاطلاع على الميزانيات والوظائف والإجراءات والمستندات [١]

أولاً: الطبيعة النظامية للتدابير اللازمة للتنفيذ.

تضمن النظام تحديداً لما يصدر عن دائرة التنفيذ؛ فهي إما أن تصدر أوامراً أو قرارات أو أحكاماً ، ووفقاً لصريح نصوص النظام فإن التدابير اللازمة للتنفيذ تعد من الأوامر التي تصدر عن دائرة التنفيذ ، ويترتب على اعتبار هذه التدابير أوامر عدة نتائج تتمثل في أنها ينبغي أنها تتضمن مجموعة من البيانات الإلزامية، كما أنها نهائية وغير قابل للاعتراض عليه بأية طريقة من طرق الاعتراض، ، كما أنها تصدر دون الحاجة لعقد جلسة، ويتم توثيقها بشكل رسمي من خلال إيداع نسخة منها في ملف طلب التنفيذ، مع إمكانية تسليم صور منها لذوي الشأن، مما يسهل إثباتها والاحتجاج به[٢] .

ثانياً: سلطة دائرة التنفيذ في إصدار التدابير التنفيذية ونطاقها.

إصدار الأمر بالتدابير جوازي لدائرة التنفيذ وذلك بخلاف الإنذار والأمر بتنفيذ السند التنفيذي الذي يتعين على الدائرة أن تصدرهما متى تحققت شروطهما، وهذا يبرز الطبيعة المرنة للتدابير والسلطة التقديرية للمحكمة في إصدارها ، والتساؤل المثار في هذا المقام عن العلة التي جعلت المنظم يقرر للمحكمة هذه السلطة التقديرية في هذا الإجراء من إجراءات التنفيذ دون سواه ، والجواب على هذا السؤال يكمن في طبيعة التدابير فهي تسهل إجراءات تنفيذ السندات التنفيذية، فقد تكون إجراءات تنفيذ السند واضحة ومن ثم فلا حاجة للمحكمة لإصدار التدابير ، وقد تكون إجراءات التنفيذ من التعقيد نتيجة الأوضاع النظامية التي نشأت قبل صدور السند، وتصحيح هذه الأوضاع يحتاج لإصدار تدابير تمهد لتنفيذ السند قبل البدء الفعلي في تنفيذه.

---

(١) المادة (١١) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، المادة (٢/١١) من اللائحة التنفيذ للنظام.

(٢) المادة (٥) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، المواد (٢/٥)، (٣/٥)، (٤/٥)، (١/١٠) من اللائحة التنفيذ للنظام.

وفي هذا تختلف التدابير عن الإنذار الذي يهدف لوضع الجهة أمام مسئوليتها في تنفيذ السند التنفيذي، والأمر بالتنفيذ الذي يعد خاتمة المطاف في تنفيذ السند فكلاهما من المتطلبات اللازمة لتمام التنفيذ ومن ثم فيجب على الدائرة إصدارهما متى تحققت شروطهما.

كما أن دائرة التنفيذ تصدر أمرها بالتدابير اللازمة للتنفيذ من تلقاء نفسها دون الحاجة لتقديم طلب من صاحب الشأن بذلك، مما يكون معه طلب التنفيذ الذي قدمه طالب التنفيذ هو الذي فتح المجال للمحكمة لإعمال سلطتها في إصدار هذه التدابير، ولكن هذا لا يمنع مقدم طلب التنفيذ من تقديم طلب للدائرة لإصدار أمر باتخاذ تدابير معينة، وفي هذه الحالة يكون للمحكمة سلطة تقديرية في قبول الطلب من عدمه وفقاً لطبيعة السند التنفيذي، وما تقتضيه إجراءات تنفيذه.

وتتضمن النظام ولائحته التنفيذية النص على التدابير التي تصدر عن دائرة التنفيذ والتساؤل المطروح في هذه المقام هل هذه التدابير مذكورة على سبيل الحصر أم على سبيل المثال؟، والإجابة على هذا التساؤل تقتضي الرجوع للمادة (١١) من النظام التي استخدمت عبارة " التدابير اللازمة للتنفيذ " ثم ذكرت أمثلة على ما تشمله، كما أن المادة (٢/١١) من اللائحة التنفيذية للنظام بعد أن ذكرت نوعين من التدابير اختتمت بعبارة " وغير ذلك مما تراه الدائرة لازماً للتنفيذ. " ، ويتضح من هذا أن النظام لم يحصر التدابير التي يجوز لدائرة التنفيذ اتخاذها وترك للدائرة مرونة في تحديدها بحسب ما يقتضيه تنفيذ السند التنفيذي، ومما لا شك فيه أن التدابير تختلف باختلاف نوع السند فالتدابير اللازمة لتنفيذ حكم قضائي ، تختلف عن التدابير اللازمة لتنفيذ ورقة تجارية.

والمعيار التي تستند إليه الدائرة في تحديد التدابير هو معيار غائي بمعنى أنه يستند إلى الهدف من التدبير فإذا كان التدبير لازماً للتنفيذ فإن دائرة التنفيذ يكون لها سلطة إصداره، أما إذا كان التدبير غير لازم للتنفيذ فلا تملك الدائرة سلطة إصداره، وبمعنى آخر يتعين لإصدار الأمر بالتدبير أن يكون التدبير من شأنه التأثير في الإجراءات اللازمة لتنفيذ السند التنفيذي سواء

كان هذا التأثير يتمثل في توفير المعلومات اللازمة لإصدار الأمر بالتنفيذ أو في الإسراع في إتمام إجراءات التنفيذ وغير ذلك من أوجه التأثير التي تحقق الغاية النهائية من طلب التنفيذ ؛هي التنفيذ الكلي للسند محل الطلب.

ثالثاً: أنواع التدابير اللازمة للتنفيذ.

تتميز التدابير التي يمكن لدائرة التنفيذ اتخاذها بالمرونة؛ فالنظام وإن ذكر أمثلة على التدابير في النظام ومنح دائرة التنفيذ سلطة في إصدار ما تراه من تدابير متى كانت لازمة للتنفيذ كما سبق أن أشرنا، وإذا أردنا تصنيف التدابير التي وردت في النظام فيمكن تصنيفها بحسب طبيعتها على النحو الآتي:

١-التدابير الاستعلامية.

وهي التدابير التي تهدف إلى الحصول على معلومات أو مستندات لازمة للتنفيذ وذكر النظام أمثلة عليها فمنها طلب الدائرة الاطلاع على الميزانيات والوظائف والإجراءات والمستندات الضرورية، وطلب الدائرة من الجهة القضائية التي أصدرت السند محل التنفيذ الاطلاع على ملف الدعوى أو تزويدها بأوراق منه.[١]

والإشكالية التي تواجه هذا النوع من التدابير الطبيعة السرية للمستندات في بعض الجهات مثل المستندات الخاصة بوزارة الداخلية أو بوزارة الدفاع فهل يجوز للجهة الإدارية عدم تزويد الدائرة بهذه المستندات نظراً لسريتها وخطورتها على الأمن القومي، فلم يتضمن النظام معالجة صريحة لهذا النص، ولكن قد تكمن المعالجة فيما نصت عليه المادة (٣٧) من نظام الإثبات « مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في المواد السابقة، يجوز للمحكمة من تلقاء نفسها، أو بناء على طلب أحد الخصوم، وفي أي مرحلة تكون عليها الدعوى، أن تقرر الآتي:

١. إدخال الغير لإلزامه بتقديم محرر تحت يده.

٢. طلب محرر من جهة عامة أو صورة مصدقة منه بما يفيد مطابقته لأصله إذا تعذر ذلك

(١) المادة (١١) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، المادة (٦/١١) من اللائحة التنفيذ للنظام.

على الخصم، وللمحكمة أن تطلب من الجهة العامة أن تقدم - كتابة أو شفاهاً - ما لديها من معلومات ذات صلة بالدعوى، دون إخلال بالأنظمة.»

ويمكن الاستفادة من هذه المادة في أنه في حالة سرية المستندات فيكتفى من الجهة بتقديم إفادة كتابية او شفهية تتعلق بالمعلومات التي تطلب الدائرة الاطلاع عليها ومتعلقة بتنفيذ السند التنفيذي محل طلب التنفيذ ، دون ان تطلع على كافة المستندات التي قد تحوى معلومات على درجة من السرية.

٢- التدابير التمهيدية.

وهي التدابير التي تهدف إلى تهيئة الظروف المناسبة للتنفيذ عن طريق اتخاذ الإجراءات الممهدة للتنفيذ، ولم يتضمن النظام أمثلة لهذا النوع من التدابير بما يعطي لدائرة التنفيذ سلطة واسعة في اتخاذها بحسب ما تقتضيه طبيعة السند[١]، ومما يعد من التدابير الممهدة للتنفيذ توجيه الجهة الإدارية بتعديل إجراءاتها الداخلية لتسهيل التنفيذ، وتوجيه الجهة الإدارية بإعداد دراسة فنية أو مالية لازمة للتنفيذ، توجيه الجهة الإدارية بتشكيل لجنة لمتابعة التنفيذ، والرفع لوزارة الموارد البشرية لطلب الموافقة على ترقية الموظف الذي تم إلغاء قرار تخطيه في الترقية.

٣- التدابير التنفيذية.

وهي التدابير التي تهدف إلى تنفيذ السند التنفيذي الجزئي للسند، وما قد يبرر التنفيذ الجزئي للسند اعتبارات متعددة منها عدم وجود تعزيزات للبند في الميزانية الذي سيتم صرف المبلغ محل السند منه؛ فيتم صرف جزء من المبلغ المستحق للمحكوم له لحين تعزيز الاعتماد.[٢]

رابعاً: النطاق الزمني لإصدار الأمر بالتدابير.

لم يحدد النظام توقيتاً محدداً لدائرة التنفيذ لإصدار الأمر بالتدابير ومن ثم فإنه يجوز لها

(١) المادة (٢/١١) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

(٢) المادة (٢/١١) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

تصدره في أي مرحلة من مراحل التنفيذ، فلها الحرية في اختيار التوقيت التي تصدر فيها هذا الأمر وفقا لما تقتضيها طبيعة السند وظروف طلب التنفيذ فيحوز لها أن تأمر بالتدبير في أي من الحالات الآتية:

١- قبل صدور الإنذار وذلك في حالة ما إذا كانت التدابير موجهة إلى جهة غير المنفذ ضدها، فإذا امتنعت الجهة عن تنفيذ التدابير التي أمرت بها دائرة التنفيذ فإنها توجه لها إنذاراً بتنفيذ التدابير، وتسري على هذا الإنذار الإجراءات المنصوص عليها في النظام ومن أهم هذه الأحكام أن الجهة عليها تنفيذ هذه التدابير خلال المهلة التي تحددها الجهة في الإنذار والتي يتعين ألا تتجاوز خمسة أيام إذا كانت متعلقة بطلب تنفيذ حكم عاجل، و (ثلاثين) يوماً في غير ذلك من السندات التنفيذية.

٢-عند صدور الإنذار بالتنفيذ، فيصدر الإنذار مصحوباً بالتدابير التي يتعين على الجهة اتخاذه لتنفيذ السند التنفيذ، وهذا يحقق الاستفادة الكاملة من الإنذار ويحقق الغاية منه، كما أنه يقلل من حالات لجوء الجهة الإدارية لطلب الإرشاد المنصوص عليها في المادة (١٤) من النظام، ومما لا شك فيه أنه لا يتصور أن تكون هذه التدابير تدابير تنفيذية لكون الغاية من الإنذار هو إعطاء مهلة للجهة الإدارية للتنفيذ الطوعي للسند التنفيذي، ومن ثم فإن هذه التدابير تكون إما تدابير استعلامية أو تدابير تمهيدية.

٣- مع الأمر بالتنفيذ لتوضيح ما يتطلبه تنفيذ السند لضمان التنفيذ الصحيح للسند وعدم تعطيل تنفيذه استناداً لعدم وضوح إجراءات تنفيذه، ومن ذلك إذا قدمت الجهة طلب الإرشاد في الأيام الثلاثة الأخيرة من مهلة الإنذار؛ فإن الدائرة تصدر أمر التنفيذ متضمناً الإجراءات اللازمة للتنفيذ ولا تفصل في أمر الإرشاد، وهذه الإجراءات تكون في حقيقتها أمراً بالتدابير وتكون ملزمة للجهة الإدارية، بخلاف أمر الإرشاد الذي لا يكون ملزم للجهة الإدارية على نحو ما سيرد بيانه تفصيلاً.[١]

(١) المادة (١٤/٣) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ينظر فيما يلي المطلب الثالث من هذا المبحث.

٤- عقب صدور الأمر بالتنفيذ، وذلك إذا تطلب تنفيذ السند إجراءات لم تحدد في الأمر بالتنفيذ، فتصدر دائرة التنفيذ أمراً لاحقاً على أمر تنفيذ السند متضمناً الإجراءات اللازمة للتنفيذ بما يضمن تمام تنفيذ السند.

خامساً: المهل المحددة لتنفيذ التدابير.

أعطى النظام لدائرة التنفيذ سلطة تحديد المهلة التي يجب على الجهة الإدارية خلالها تنفيذ التدابير فلم ينص على مهلة محددة يتعين خلالها على الجهة الإدارية تنفيذ التدابير وترك هذا لتقدير الدائرة، ونص النظام على محددات تستعين بها الدائرة في تحديد المهلة اللازمة لتنفيذ التدابير وهذه المحددات تتمثل في أن التناسب بين المهلة الممنوحة وطبيعة التدبير، وهذا بطبيعة الحال يقتضي أن تكون الدائرة على إلمام بالإجراءات التي يتعين على الجهة الإدارية اتخاذها لتنفيذ التدابير والمدى الزمني لهذه الإجراءات.[١]

ولا يقيد الدائرة في هذه الحالة إلا قيدٍ وحيد وهو ألا تتجاوز المهل المقررة في التدابير المهل المقررة للإجراءات الأخرى الواردة في النظام بمعنى أن إذا كانت التدابير أثناء فترة الإنذار فإنه لا يجوز أن تتجاوز المهلة الواردة فيها المهلة المحددة للإنذار؛ وذلك حتى لا يكون الأمر بالتدابير سبباً في تعطيل التنفيذ.[٢]

سادسا: الجهات الإدارية التي يصدر في مواجهتها الأمر بالتدابير اللازمة للتنفيذ.

جاءت صياغة المادة (١١) من النظام عامة لتعطي دائرة التنفيذ سلطات واسعة في توجيه الأمر بالتدبير لأية جهة إدارية سواء كانت هذه الجهة هي المنفذ ضدها أو غيرها من الجهات الإدارية الأخرى، وما أكد هذا ما نصت عليه اللائحة التنفيذية للنظام من سلطة دائرة التنفيذ في إصدار إنذار إذا لم تنفذ التدبير جهة غير المنفذ ضدها بما فيها بما الجهات المشرفة على الأشخاص المعنوية الخاصة ومن هذه الجهات هيئة الاتصالات المشرفة على الشركات الخاصة

---

(١) المادة (١١) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، المادة (٣/١١) من اللائحة التنفيذ للنظام.

(٢) المادة (٤/١١) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، يراجع الفرع الأول من هذا المطلب.

التي تقدم خدمات الاتصالات، والهيئة السعودية لتنظيم الكهرباء المشرفة على الشركات التي تقدم خدمات مرفق الكهرباء ، وكما يجوز توجيه الأمر بالتدابير لوزارة المالية في حالة ما إذا توافرت شروط توجيه الإنذار لها وفقاً لما سبق أن بيناه.[1]

والمعيار في تحديد الجهة غير المنفذ ضدها التي يوجه إليها الإنذار هو المعيار الغائي، فهذا المعيار هو الذي يحدد نطاق سلطة المحكمة في إصدار التدبير كما سبقت الإشارة إليه، بمعنى أن يكون توجيه الأمر بالتدبير الموجه لهذه الجهة يستلزمه التنفيذ؛ وذلك لكون تنفيذ هذه الجهة التدبير من شأنه التأثير في إجراءات التنفيذ بما يحقق الغاية من طلب التنفيذ والمتمثلة في التنفيذ الكلي والكامل للسند التنفيذي.

سابعاً: العلاقة بين الإنذار والأمر بالتدبير.

تتسم العلاقة بين الإنذار والأمر بالتدابير بالمرونة، فقد يسبق الإنذار الأمر بالتدابير، وقد يسبق الأمر بالتدابير الإنذار، وقد يصدران معاً، بحسب ظروف كل حال، وقد لا تحتاج الدائرة إلى إصدار التدبير في حالة ما إذا لم يتطلب تنفيذ السند التنفيذي، أو إذا بادرت الجهة بالتنفيذ عقب إنذارها.

الفرع الثالث: أمر دائرة التنفيذ الجهة الإدارة بتنفيذ السند التنفيذي.

يعتبر أمر التنفيذ هو خاتمة المطاف في الإجراءات التي خولها المنظم لدائرة التنفيذ لإجبار الجهة الإدارية على تنفيذ السند التنفيذي محل طلب التنفيذ، فبصدور أمر التنفيذ تستنفد دائرة التنفيذ ولايتها بشأن طلب التنفيذ، وتكون قد أتمت الإجراءات التي منحها له النظام لإلزام الجهة الإدارية بتنفيذ السند التنفيذي.

أولاً: تعريف أمر التنفيذ وطبيعته النظامية.

لم يعرف النظام أمر تنفيذ السند التنفيذي، ويمكن تعريفه بأنه أمر قضائي تصدره دائرة التنفيذ إلى الجهة الإدارية، يلزمها بتنفيذ السند التنفيذي، ويحدد الإجراءات التي يجب عليها

(١) المادة (٢/١٣) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

اتخاذها لتحقيق التنفيذ الكامل للسند.

ويتبين من هذا التعريف أن أمر التنفيذ باعتباره أمراً قضائياً صادراً عن دائرة التنفيذ؛ فيتعين أن يتضمن مجموعة من البيانات الإلزامية التي نص عليها النظام، كما أنه أمر نهائي وغير قابل للاعتراض عليه بأي طريقة من طرق الاعتراض، كما أنه يصدر دون الحاجة لعقد جلسة، ويتم توثيقه بشكل رسمي من خلال إيداع نسخة منه في ملف طلب التنفيذ، مع إمكانية تسليم صور منه لذوي الشأن، مما يسهل إثباته والاحتجاج به[1].

ثانياً: حالات إصدار أمر التنفيذ.

تصدر دائرة التنفيذ أمر التنفيذ في إحدى حالتين:[2]

الحالة الأولى: انتهاء مهلة الإنذار دون أن تقوم الجهة الإدارية بتنفيذ السند التنفيذي وهذه هي المهلة التي حددتها دائرة التنفيذ في الإنذار وهي لا تتجاوز خمسة أيام في الأحكام العاجلة، وثلاثين يوماً في غيرها من السندات التنفيذية.

الحالة الثانية: تصريح الجهة خلال المهلة المحددة في الإنذار بما يفيد رفضها تنفيذ السند التنفيذي، ولا إشكال في هذه الحالة إذا أعلنت الجهة الإدارية صراحة سواء كان ذلك لطالب التنفيذ أو بمخاطبة دائرة التنفيذ مباشرة برفضها تنفيذ السند.

والإشكالية في هذه الحالة تتمثل في قيام الجهة الإدارية خلال مهلة الإنذار بتصرفات نظامية أو أعمال مادية من شأنها أن تعيق تنفيذ السند أو تجعل تنفيذه مستحيلاً فهذا بلا شك يدل على رفض الجهة الإدارية تنفيذ السند، فهل تعتد الدائرة بذلك وتصدر أمر التنفيذ دون انتهاء المهلة باعتبار أن هذا يعد رفض ضمني لتنفيذ السند، ومن ثم فلا جدوى من انتظار انقضاء مهلة الإنذار أم لا تعتد به؟

والإجابة على هذا التساؤل تقتضي التفريق بين التفسير الحرفي للنص الذي نص صراحة على

---

(١) المادة (٥) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، المواد (٢/٥)، (٣/٥)، (٤/٥)، (١/١٠) من اللائحة التنفيذ للنظام.

(٢) المادة (١٢) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

تصريح الجهة الإدارية مما لا يدخل فيه الرفض الضمني لتنفيذ السند، سيما وأن إصدار أمر التنفيذ يترتب عليه إبلاغ الجهة المختصة لمباشرة الإجراءات الجزائية المنصوص عليها في الباب الرابع من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ضد من عطل تنفيذ السند.

أما التفسير الواسع للنص والذي يحقق الغاية منه وهو عدم جدوى انتظار انقضاء المهلة المقررة للإنذار قبل إصدار أمر التنفيذ إذا كانت الجهة رافضة تنفيذ السند ، وهذه الغاية تتحقق عندما تتخذ الجهة إجراءات أو تقوم بأعمال من شأنها أن تعطل تنفيذ السند أو تجعله مستحيلاً ، ففي هذه الحالة لا يوجد مبرر لانتظار انقضاء مهلة الإنذار، بل على العكس قد يؤدي انتظار انقضاء هذه المهلة لأوضاع قد تؤدي لكون التنفيذ أضحى مستحيلاً ، وتكون الجهة قد حققت غرضها من الإجراءات التي اتخذتها ، ومثال ذلك إذا صدر حكم بإلغاء قرار هدم منزل ، وعقب إنذار الجهة بالتنفيذ شرعت في البدء في أعمال الهدم فإذا انتظرنا لحين انقضاء المهلة قد يكون الهدم قد تم وأضحى التنفيذ مستحيلاً ، ومن ثم فيتعين لتدخل فوراً وإصدار أمر التنفيذ لإيقاف الجهة الإدارية عما تقوم به من أعمال.

والراجح في رأينا والذي يتفق مع فلسفة النظام في السرعة في تنفيذ السندات وعدم تعطيل تنفيذها أنه يجوز أن يكون تصريح الجهة الإدارية برفضها تنفيذ السند في صورة ضمنية على نحو ما سلف بيانه ، ولكن يتعين في هذه الحالة على طالب التنفيذ أن يثبت ما قامت به الجهة من إجراءات أو أعمال تدل على رفضها تنفيذ السند ويضعها تحت بصر وبصيرة الدائرة ، والتي لها سلطة تقديرية في تحديد دلالة ما قامت به الجهة من رفض تنفيذ السند من عدمه ، وتراعي الدائرة في حالة ما إذا قررت أن ما قامت به الجهة هو إجراءات أو لأعمال رفض لتنفيذ السند أن تكون هذه الإجراءات والأعمال واضحة الدلالة وقاطعة على نية الجهة رفض التنفيذ.

ولم يعول النظام في هذه الحالة على أسباب الرفض التي تبديها الجهة الإدارية لرفض تنفيذ السند التنفيذي، فمهما كانت الأسباب التي تستند إليها الجهة في الرفض فإن ذلك لا يمنع دائرة التنفيذ من إصدار أمر التنفيذ، لكون النظام رسم طريقاً واضحاً لمن يريد الامتناع عن

تنفيذ السند وهو منازعات التنفيذ الواردة في الباب الثالث من النظام.

ثالثاً: سلطة دائرة التنفيذ في إصدار أمر التنفيذ.

إذا توافرت إحدى حالتي إصدار الأمر بالتنفيذ فلا يكون لدائرة التنفيذ أية سلطة تقديرية في إصدار أمر التنفيذ من عدمه، بل يتعين عليها أن تصدر هذا الأمر وذلك وفقاً لصريح النظام، ولا تحتاج الدائرة لطلب جديد من طالب التنفيذ لإصدار هذا الأمر فطلب المقدم منه لتنفيذ السند غايته النهائية هي إصدار أمر التنفيذ.

رابعاً: مهلة إصدار أمر التنفيذ.

حدد المنظم مهلة للدائرة تصدر خلالها أمر التنفيذ وهي اليوم التالي لتحقق إحدى حالتي صدور الأمر المشار إليهما سابقاً، ونظراً لقصر هذه المهلة لم يفرق النظام في تحديد النظام الزمني بين الأحكام العاجلة وغيرها من السندات التنفيذية، ومقتضى هذا أن جميع السندات التنفيذية الواردة في المادة (٤) من النظام يجب أن يصدر الأمر بتنفيذها خلال اليوم التالي لانتهاء مهلة الإنذار أو لتصريح الجهة الإدارية برفضها تنفيذ السند.

خامساً: مضمون أمر التنفيذ.

يصدر الأمر بالتنفيذ باعتباره من الأوامر التي تصدر عن دائرة التنفيذ فإنه يصدر متضمناً البيانات المنصوص عليها في المادة (١/٥) من اللائحة التنفيذية للنظام وفي هذا الشأن لا يختلف أمر التنفيذ عن الإنذار والتدابير، ولكن ما يميز أمر التنفيذ أن النظام أجاز لدائرة التنفيذ أن تضمن الأمر تحديد لإجراءات معينة يتعين على الجهة اتخاذها من أجل إتمام تنفيذ السند التنفيذي، وهذه الإجراءات لم يحددها النظام على سبيل الحصر بل ذكر مثالاً لها وهو أن يتضمن أمر التنفيذ تحديد القرارات الإدارية التي تعين على الجهة الإدارية إصدارها لتنفيذ السند، وقد يكون أيضاً من هذه الإجراءات إلزام الجهة الإدارية بإحالة السند للجهة المختصة بإصدار القرار اللازم لتنفيذه ، ومما لاشك فيه أن الإجراءات اللازمة لتنفيذ السند هي إجراءات لا حصر لها وتختلف باختلاف طبيعة السند ، ولذلك حرص النظام على عدم

حصرها وإعطاء دائرة التنفيذ سلطة تقديرية واسعة في هذا الشأن، ومن نافلة القول في هذا الشأن أن الدائرة غير ملزمة بتضمين كل أمر بتنفيذ السند التنفيذي إجراءات، فهذه سلطة جوازية للمحكمة تستخدمها متى اقتضت الحاجة لذلك دون إلزام بها.

والإشكالية محل البحث في هذا المقام تتمثل في كيفية تحديد دائرة التنفيذ الإجراءات التي يجب على الجهة اتخاذها في ظل تشعب العمل الإداري، والتداخل والارتباط بين اختصاصات الجهات الإدارية، ولذلك يتضمن النظام بعض الضوابط التي يتعين على الدائرة أن تراعيها عند تحديدها الإجراءات اللازمة لتنفيذ السند التي يضمنها أمر التنفيذ وهذه الضوابط تتمثل في الآتي:[1]

١-الاستناد إلى مضمون السند التنفيذي.

يجب أن تستند الإجراءات المحددة في أمر التنفيذ إلى مضمون السند التنفيذي ذاته. فالسند التنفيذي هو الأساس الذي يستمد منه أمر التنفيذ قوته ومضمونه، وبالتالي يجب أن تكون الإجراءات المحددة في أمر التنفيذ متوافقة مع مضمون السند التنفيذي وغير متجاوزة له.

ويمكن تفصيل هذا الضابط على النحو التالي:

أ. تحديد الإجراءات من منطوق السند التنفيذي.

عندما يكون السند التنفيذي حكماً قضائياً، فإن الإجراءات تشتق من منطوق الحكم بشكل أساسي. فإذا قضى الحكم بإلغاء قرار إداري، فإن الإجراءات قد تشمل توجيه الجهة الإدارية بإصدار قرار بإلغاء القرار المطعون فيه وإزالة آثاره.

ب. الاسترشاد بأسباب السند التنفيذي.

قد تستعين دائرة التنفيذ بأسباب الحكم أو القرار لتحديد الإجراءات اللازمة للتنفيذ، خاصة عندما يكون المنطوق مجملاً أو يحتاج إلى تفسير. فالأسباب قد توضح نية المحكمة وقصدها من الحكم، وبالتالي تساعد في تحديد الإجراءات المناسبة للتنفيذ.

(١) المادة (١٢) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، والمادة (٢/١٢) من اللائحة التنفيذية للنظام.

ج. مراعاة طبيعة الالتزام الوارد في السند التنفيذي.

تختلف الإجراءات باختلاف طبيعة الالتزام الوارد في السند التنفيذي. فالالتزام بدفع مبلغ مالي يختلف عن الالتزام بإلغاء قرار إداري، وهذا بدوره يختلف عن الالتزام بإصدار قرار إداري معين. وعلى دائرة التنفيذ مراعاة هذه الطبيعة عند تحديد الإجراءات.

٢-التقيد بحدود ما يتطلبه تنفيذ السند.

يجب أن تكون الإجراءات المحددة في أمر التنفيذ في حدود ما يتطلبه تنفيذ السند التنفيذي، فلا تتجاوزه ولا تقتصر عنه. وهذا الضابط يضمن التوازن بين فعالية التنفيذ من جهة، واحترام مبدأ الفصل بين السلطات وعدم تدخل القضاء في أعمال الإدارة إلا بالقدر اللازم من جهة أخرى.

ويتفرع عن هذا الضابط ما يلي:

أ. عدم تجاوز نطاق السند التنفيذي.

لا يجوز أن تتضمن الإجراءات المحددة في أمر التنفيذ ما يتجاوز نطاق السند التنفيذي. فإذا كان الحكم يقضي بإلغاء قرار إداري معين، فلا يجوز أن يتضمن أمر التنفيذ توجيه الجهة الإدارية بإلغاء قرارات أخرى لم يشملها الحكم ولا تعد من القرارات التمهيدية أو المرتبطة بالقرار محل الحكم ارتباطاً لا يقبل التجزئة.

ومن ناحية أخرى فإن عدم تجاوز نطاق السند التنفيذي لا يعني أن دائرة التنفيذ تقتصر فقط على الإجراءات المتعلقة بالسند دون الإجراءات المتعلقة بالآثار المترتبة على تنفيذ السند، فإذا كان الحكم يقضي بإلغاء قرار إداري وما يترتب على ذلك من آثار، فلا يكفي أن يقتصر أمر التنفيذ على توجيه الجهة الإدارية بإلغاء القرار فقط، بل يجب أن يشمل أيضاً توجيهها بإزالة جميع الآثار المترتبة على هذا القرار. ، ومثال ذلك إذا ألغى الحكم قرار التخطي في الترقية مع ما يترتب على ذلك من آثار ، فإن من آثار هذا الحكم هو التزام الجهة بإصدار قرار بترقية الموظف، ويتعين أن يتضمن أمر التنفيذ الزام الجهة بإصدار هذا القرار باعتباره من آثار الحكم.

ب. مراعاة الظروف العملية للتنفيذ.

ينبغي أن تراعي الإجراءات المحددة في أمر التنفيذ الظروف العملية للتنفيذ، كالمدة الزمنية اللازمة للتنفيذ، والإمكانيات المادية والبشرية المتاحة للجهة الإدارية، والإجراءات الداخلية المعتادة في الجهة الإدارية.

٣- تحديد الإجراءات في حالة عدم اشتمال السند على ما يمكن من خلاله تحديد الإجراءات في السند.

قد لا يتضمن السند التنفيذي ما يمكن استمداد الإجراءات منه، خاصة إذا كان مجملاً أو غامضاً. وفي هذه الحالة فإن الإجراءات تستمد من المصادر التالية:

أ. النص الشرعي أو النظامي إن وجد.

قد يكون هناك نص شرعي أو نظامي يحدد الإجراءات الواجب اتباعها في حالة معينة. فمثلاً، إذا كان السند التنفيذي يقضي بإلغاء قرار تأديبي، فقد يكون هناك نص في نظام الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية أو في نظام الانضباط الوظيفي ولائحته التنفيذية يحدد الإجراءات الواجب اتباعها في حالة إلغاء القرار التأديبي.

والمقصود بالنص النظامي هو النص النظامي بمعناه الواسع فيشمل ذلك نصوص الأنظمة واللوائح ذات الصلة بموضوع التنفيذ، والتعاميم والقرارات الوزارية المنظمة للموضوع، والأدلة الإجرائية المعتمدة في الجهات الإدارية.

ب. المبادئ والسوابق القضائية والتنفيذية.

في حالة عدم وجود نص شرعي أو نظامي، تستمد الإجراءات من المبادئ والسوابق القضائية والتنفيذية، وهي:

١-المبادئ القضائية: وهي القواعد العامة التي استقرت عليها المحكمة الإدارية العليا، والتي تشكل مرجعاً مهماً لتحديد الإجراءات اللازمة للتنفيذ

٢-السوابق القضائية: وهي الأحكام القضائية السابقة الصادرة في قضايا مماثلة، والتي يمكن

الاسترشاد بها لتحديد الإجراءات المناسبة للتنفيذ.

٣-السوابق التنفيذية: وهي الإجراءات التي سبق أن اتخذتها دوائر التنفيذ في حالات مماثلة، والتي يمكن الاستفادة منها في تحديد الإجراءات المناسبة للحالة المعروضة..

وتبرز أهمية الدقة والوضوح في تحديد هذا المضمون، خاصة فيما يتعلق بالإجراءات، حيث إن الإجراءات الواضحة والدقيقة تسهل عملية التنفيذ وتقلل من منازعات التنفيذ.

ولكن التساؤل المثار على بساط البحث ما هو الإجراء في حالة إذا لم يتضمن أمر التنفيذ تحديد الإجراءات اللازمة لتنفيذ السند التنفيذي، واكتفت المحكمة فقط بإصدار الأمر بالتنفيذ إما بدون ذكر إجراءات محددة لتنفيذ السند بصورة كلية أو تضمن السند إجراءات معينة تبين عند تطبيقها في الواقع العملي أنها غير كافية لإتمام النفيذ الكلي للسند؟

والإجابة على هذا التساؤل سبق الإشارة إليها في استعراضنا للتدابير اللازمة للتنفيذ فقد بينا سابقاً أن هذه حالة من الحالات التي يجوز فيها للدائرة أن تصدر أمراً بالتدابير للجهات الإدارية، ويسري على هذا الأمر ذات القواعد الخاصة بأوامر التدابير والتي سبق تناولها تفصيلاً.[١]

ولكن كما سبق بيان أن الدائرة تصدر أمر التدابير من تلقاء نفسها دون طلب من طالب التنفيذ، فكيف في هذه الحالة ستعلم الدائرة أن ما جاء في أمر التنفيذ غير كافٍ لتنفيذ السند، والراجح في هذا الشأن أن المحكمة لن يتصل علمها بذلك إلا إذا تقدم لها طالب التنفيذ متضرراً من عدم تنفيذ أمر التنفيذ فيتبين للدائرة من خلال بحثها ما عرضه طالب التنفيذ أن الجهة كان يتعين عليها اتخاذ إجراءات معينة لتنفذ السند وأنها قصرت في اتخاذها ، فتصدر بناء على ذلك أمراً بالتدبير متضمناً هذه الإجراءات ومحدداً مهلة معينة لتنفيذ هذا التدبير.

ومما لا شك فيه أن الإجراءات التي تجدها دائرة التنفيذ سواء كانت في أمر التنفيذ أو في أمر التدبير تطلب إلماما كافياً من الدائرة بطبيعة العمل الإداري والإجراءات اللازمة لإصدار

(١) يراجع الفرع الثاني من هذا المطلب.

القرارات الإدارية داخل الجهة التي ستصدر في مواجهتها التدابير، وهذا يقتضي ضرورة تدريب قضاء التنفيذ بما يضمن إلمامهم بكافة الإجراءات الإدارية لدى الجهات الإدارية المختلفة، بما يحقق فعالية الإجراءات المتخذة في التنفيذ.

المطلب الثالث: الضمانات المقررة لفعالية أوامر دائرة التنفيذ

تتضمن النظام مجموعة من الضمانات لضمان فعالية ما يصدر عن دائرة التنفيذ من أوامر لجهة الإدارة وهذه الضمانات تتنوع بين ضمانات مقررة لصالح طالب التنفيذ وتضمن احترام جهة الإدارة لأوامر دائرة التنفيذ، وضمانات في صالح الجهة الإدارية لمساعدتها على التنفيذ السليم للسند الإداري، وضمانات لضمان عدم تجاوز دائرة التنفيذ سلطاتها المقررة نظاماً، وسنتعرض فيما يلي هذه الضمانات.

الفرع الأول: الضمانات المقررة لصالح طالب التنفيذ:

تتضمن النظام ضمانات تضمن التزام الجهة الإدارية بأوامر دائرة التنفيذ بما يحقق مصلحة طالب التنفيذ في تنفيذ السند التنفيذي بشكل فعال وفي وقت مناسب، وهذه الضمانات تتمثل في الآتي:

١-تبليغ هيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

يلزم النظام دائرة التنفيذ عند إصدارها إنذاراً للجهة الإدارية بإخطار هيئة الرقابة ومكافحة الفساد فيما يتعلق بما يدخل في اختصاصها التأديبي. كما يتم تبليغ الجهات الرقابية الأخرى ذات العلاقة بالتنسيق مع الجهات المعنية. هذه الآلية تشكل ضغطاً مؤسسياً على المسئولين بالجهة الإدارية للمبادرة بالتنفيذ تجنباً للمساءلة التأديبية.

٢-تبليغ الجهة المختصة بصورة من أمر التنفيذ لمباشرة الإجراءات الجزائية.

بما أن أمر التنفيذ لا يصدر إلا بعد استنفاد مراحل متعددة تمنح الجهة الإدارية فرصاً كافية للتنفيذ الطوعي، فإن امتناعها حتى هذه المرحلة يعد تعطيلاً لإجراءات التنفيذ. لذلك يلزم النظام دائرة التنفيذ بإبلاغ الجهة المختصة بصورة من أمر التنفيذ لمباشرة الإجراءات الجزائية المنصوص عليها في الباب الرابع من النظام ضد من عطل التنفيذ.

٣-سلطة دائرة التنفيذ في توقيع غرامة تهديدية على الجهة الإدارية الممتنعة عن التنفيذ.

منح النظام دائرة التنفيذ سلطة توقيع غرامة تهديدية على الجهة الإدارية الممتنعة عن تنفيذ السند التنفيذي. تهدف هذه الغرامة إلى الضغط المالي على الجهة الإدارية لحملها على التنفيذ، وتتميز بأنها تتصاعد مع استمرار الامتناع عن التنفيذ. يمكن لدائرة التنفيذ أن تقرر الغرامة التهديدية بناءً على طلب طالب التنفيذ أو من تلقاء نفسها، وتحدد مقدارها ومدة سريانها بما يتناسب مع قيمة السند التنفيذي وأهميته وخطورة الامتناع عن تنفيذه، ولن نتوسع في التطرق للغرامة التهديدية لكونها تخرج عن نطاق بحثنا.

الفرع الثاني: الضمانات المقررة لصالح الجهة الإدارية.

حرص المنظم على تحقيق التوازن بين فاعلية التنفيذ ضد الجهات الإدارية وبين احترام مبدأ استقلال الإدارة، فقرر للجهة الإدارية مجموعة من الضمانات في مواجهة سلطة دائرة التنفيذ. وتتنوع هذه الضمانات بين ضمانات عامة تمنح الجهة الإدارية مهلاً كافية للتنفيذ الطوعي، والتحقق من توافر الشروط الأولية قبل إصدار الإنذار، وتقييد سلطة المحكمة بمضمون السند التنفيذي، وضمانات خاصة تتمثل في طلب الإرشاد الذي يعد ابتكاراً تشريعياً يسمح للإدارة باستشارة دائرة التنفيذ حول كيفية تنفيذ السند بصورة صحيحة. هذه المنظومة المتكاملة من الضمانات تعزز ثقة الجهات الإدارية في نظام التنفيذ وتحفزها على الامتثال الطوعي للسندات التنفيذية.

أولاً: الضمانات العامة.

يمكن استخلاص مجموعة من الضمانات المقررة للجهة الإدارية في مواجهة السلطة المقررة لدائرة التنفيذ في إصدار القرارات والأوامر أثناء إجراءات التنفيذ وهذه الضمانات تتمثل في الآتي:

١- التحقق من توافر الشروط الأولية قبل إصدار الإنذار.[١]

(١) المادة (٢/١٠) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

تلتزم دائرة التنفيذ قبل إصدار الإنذار بالتنفيذ بالتحقق من المسائل الأولية المتعلقة بالاختصاص وشروط قبول الطلب. ويشمل هذا التحقق فحص الاختصاص القضائي للتأكد من أن طلب التنفيذ يدخل ضمن اختصاص محكمة التنفيذ الإداري، والتحقق من الشروط الشكلية للسند. ، فإذا لم تتوفر شروط القبول فلا تستطيع المحكمة توجيه الإنذار للجهة الإدارية وبدء إجراءات التنفيذ.

٢- منح مهلة زمنية كافية للتنفيذ الطوعي.

تحدد دائرة التنفيذ في الإنذار مهلة زمنية معينة للجهة الإدارية لتنفيذ السند التنفيذي. وتكون هذه المدة للأحكام العاجلة لا تتجاوز خمسة أيام، أما السندات التنفيذية الأخرى بما فيها الأحكام العادية، فتكون مدة تنفيذها ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الجهة الإدارية بالإنذار.[١]

٣--التبليغ كشرط لسريان مهلة الإنذار.[٢]

يتم تبليغ الجهة الإدارية بصورة من نسخة الإنذار وفق الإجراءات المنصوص عليها في النظام واللائحة. ويعتبر التبليغ الصحيح شرطاً أساسياً لبدء سريان المهلة المحددة للتنفيذ، ولترتيب الآثار النظامية على عدم الامتثال للإنذار.

٤- التدرج في إجراءات التنفيذ.

اتبع المنظم منهج التدرج في التنفيذ والهدف من ذلك هو إعطاء الجهة الإدارية الفرصة في العدول عن مسلكها المتعنت بالامتناع عن التنفيذ. هذا التدرج يبدأ بالإنذار، ثم الأمر باتخاذ التدابير إذا رأت المحكمة له مقتضى، وأخيراً أمر التنفيذ.

٥- تقييد سلطة المحكمة في تحديد إجراءات التنفيذ بمضمون السند التنفيذي.[٣]

يجب أن تستند الإجراءات المحددة في أمر التنفيذ إلى مضمون السند التنفيذي ذاته. فالسند التنفيذي هو الأساس الذي يستمد منه أمر التنفيذ قوته ومضمونه، وبالتالي يجب أن تكون

(١) المادة (١٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

(٢) المادة (١٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.، المادة (٥/١٠) من اللائحة التنفيذية للنظام..

(٣) المادة (٢/١٢) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

الإجراءات المحددة في أمر التنفيذ متوافقة مع مضمون السند التنفيذي وغير متجاوزة له، فلا يجوز أن تتضمن الإجراءات المحددة في أمر التنفيذ ما يتجاوز نطاق السند التنفيذي. فإذا كان الحكم يقضي بإلغاء قرار إداري معين، فلا يتضمن أمر التنفيذ توجيه الجهة الإدارية بإلغاء قرارات أخرى لم يشملها الحكم ولا تعد من القرارات التمهيدية أو المرتبطة بالقرار محل الحكم ارتباطاً لا يقبل التجزئة.

٦- إنذار وزارة المالية عند استيفاء الجهة الإدارية لإجراءاتها.[١]

يمثل توجيه الإنذار لوزرة المالية ضمانة للجهة الإدارية في تحديد المسؤولية بدقة في حالات التنفيذ المتعلقة بالمبالغ المالية أو ما يؤول إليها. فعندما تثبت الجهة الإدارية أنها استوفت كافة الإجراءات اللازمة في حدود اختصاصها، لكن التنفيذ لم يتم بسبب يعود إلى وزارة المالية، ففي هذه الحالة تقوم دائرة التنفيذ من تلقاء نفسها بتوجيه الإنذار مباشرة إلى وزارة المالية بدلاً من الجهة الإدارية، مما يحمي الجهة الإدارية من المسؤولية عن التأخير أو الامتناع عن التنفيذ طالما أنها أدت ما عليها.

٧-حماية الجهة الإدارية من مسؤولية تعنت الجهات الأخرى التي يتوقف تنفيذ السند على إجراءات تتخذها.[٢]

تتمتع الجهة الإدارية المنفذ ضدها بحماية نظامية قوية من تحمل مسؤولية تعنت الجهات الإدارية الأخرى المرتبطة بتنفيذ السند التنفيذي. فالنظام يمنح دائرة التنفيذ سلطة توجيه الأمر بالتدابير مباشرة إلى أي جهة إدارية أخرى - سواء كانت جهة حكومية أو جهة مشرفة على أشخاص معنوية خاصة - إذا كان ذلك يستلزمه التنفيذ، وفي حالة امتناع تلك الجهات عن تنفيذ التدابير خلال المهلة المحددة، فيمكن للدائرة توجيه إنذار التنفيذ لها وتطبيق كافة الإجراءات النظامية ضدها، فهذه الضمانة تضمن توزيع المسؤولية بشكل عادل وفقاً للدور

(١) المادة (١٣) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

(٢) المادة (٥/١١ من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

الفعلي لكل جهة في عملية التنفيذ، وتمنع تحميل الجهة المنفذ ضدها مسؤولية تعطيل التنفيذ الناتج عن تقاعس جهات أخرى عن القيام بدورها في تنفيذ السند التنفيذي.

ثانيا الضمانات الخاصة.

يمثل طلب الإرشاد أحد الابتكارات التشريعية المميزة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، حيث استحدثه المنظم كآلية مهمة تهدف إلى تسهيل عملية التنفيذ وتوجيه الجهات الإدارية نحو السبيل الصحيح لتنفيذ السند، فهو وسيلة تتيح للإدارة استشارة دائرة التنفيذ لكي تستطيع تنفيذ السند على الوجه السليم وتجنب أن تكون موقف الممتنع عن تنفيذ السند نتيجة لفهمها الخاطئ لما هو مطلوب لتنفيذ السند وما يترتب عليه من مسائلتها تأديبياً وجنائياً ، فدائرة التنفيذ تكون بمثابة مستشار للجهة الإدارية يرشده بصدق وأمانة لما يجب عليها لتنفيذ السند التنفيذي ، وما يبرز أهمية طلب الإرشاد أن الجهة الإدارية تستطيع تقديمه منذ اللحظة الأولى لبدء تنفيذ السند فهي تستطيع تقديمه عند إعذارها من طالب التنفيذ قبل بدء إجراءات التنفيذ ، وتستطيع تقديمه عقب إنذارها من دائرة التنفيذ ، فهي تستطيع تقديمه في أي وقت فلم يقيد النظام حق الجهة الإدارية في تقديم طلب الإرشاد إلا بقيدٍ وحيد ، وهو أن يكون تقديم الطلب قبل صدور الأمر بالتنفيذ ، وهذا القيد منطقي لكون لن توجد فائدة مرجوة من طلب الإرشاد بعد صدور أمر التنفيذ ،فإذا قدم طلب الإرشاد بمراعاة هذا القيد فالمحكمة ملزمة بالرد عليه، وحتى لا تسئ الجهة الإدارية استخدام هذه الضمانة فجعل المنظم من حق المحكمة أن تصدر امر الإرشاد مع أمر التنفيذ متضمناً الإجراءات اللازمة للتنفيذ ، وسنتعرض فيما يلي الجوانب الموضوعية والإجرائية لأمر الإرشاد.

أولا: ماهية طلب الإرشاد.

لم يتضمن النظام تعريفاً لطلب الإرشاد، ولكن يمكن تعريفه في ضوء ما ورد في النظام بأنه: "طلب تتقدم به الجهة الإدارية الملزمة بالتنفيذ إلى دائرة التنفيذ، تطلب فيه إرشادها إلى كيفية تنفيذ السند التنفيذي، وذلك قبل صدور أمر التنفيذ"

ويستفاد من هذا التعريف أن طلب الإرشاد: يتميز بعد خصائص تتمثل في الآتي

١-إجراء اختياري يجوز للجهة الإدارية إليه ولا إلزام عليها في ذلك.

٢-إجراءتوجيهي يهدف إلى إرشاد الجهة الإدارية إلى كيفية التنفيذ.

٣-إجراء سابق على أمر التنفيذ يصدر قبل صدور هذا الأمر.

٤-إجراء موضوعي يتعلق بكيفية التنفيذ، أي بموضوع التنفيذ وإجراءاته.

ثانياً: الطبيعة النظامية لطلب الإرشاد.

طلب الإرشاد ذو طبيعة نظامية مزدوجة تتمثل في الآتي:

١- طلب الإرشاد له طبيعة إجرائية لكونه يعد إجراءً من إجراءات التنفيذ، ويخضع للقواعد الإجرائية المنصوص عليها في النظام ولائحته التنفيذية فتطبق عليه أحكام القيد والإحالة الخاصة بطلب التنفيذ.

٢- طلب الإرشاد ذو طبيعة استشارية؛ لكونه يهدف إلى الحصول على إرشاد وتوجيه من دائرة التنفيذ حول كيفية تنفيذ السند التنفيذي، وهذه الطبيعة الاستشارية تنسجم مع الغرض الأساسي من طلب الإرشاد، وهو تيسير عملية التنفيذ وإزالة الغموض الذي قد يكتنفها.

ثالثاً: التمييز بين طلب الإرشاد والأمر بالتدابير.

قد يختلط طلب الإرشاد بالأمر بالتدابير نظراً لوجود بعض أوجه الشبه بينهما، إلا أن هناك فروقاً جوهرية تميز كلاً منهما عن الآخر:

١-من حيث طلب إصداره.

تطلب الجهة الإدارية الملزمة بالتنفيذ من المحكمة إصدار أمر الإرشاد، فهي التي تتقدم بالطلب إلى دائرة التنفيذ، أما الأمر بالتدبير فتصدره دائرة التنفيذ من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب طالب التنفيذ.

٢-من حيث الغرض.

يهدف طلب الإرشاد إلى إفهام الجهة الإدارية كيفية تنفيذ السند التنفيذي، بينما يهدف الأمر بالتدابير إلى إلزام الجهة الإدارية باتخاذ تدابير معينة لازمة للتنفيذ.

٣-من حيث القوة الإلزامية.

ينتهي طلب الإرشاد بإصدار أمر يتضمن بيان الإجراءات التي يتطلبها التنفيذ دون أن تكون الجهة الإدارية ملزمة بتنفيذها، إلا أن هذا الأمر ملزم لدائرة التنفيذ نفسها عند إصدار أمر التنفيذ، وذلك ما لم تتغير الظروف، في حين أن الأمر بالتدبير هو أمر ملزم للجهة الإدارية يجب عليها تنفيذه خلال المهلة المحددة فيه.

٤-من حيث توقيت إصداره.

يجب أن يصدر القرار في طلب الإرشاد يتم قبل صدور أمر التنفيذ، أما الأمر بالتدبير فيمكن أن يصدر في أي مرحلة من مراحل التنفيذ، سواء قبل الإنذار أو بعده أو حتى بعد صدور أمر التنفيذ.

٥-من حيث وسيلة تقديمه.

يقدم طلب الإرشاد بذات إجراءات طلب التنفيذ فيقدم بصحيفة للإدارة المختصة متضمنة البيانات اللازمة للطلب، بينما لا يحتاج تقديم الأمر بالتدابير لصحيفة لكون المحكمة تصدره المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب يقدم لها مباشرة من طالب التنفيذ ولم يحدد النظام شكل لهذا الطلب الذ يقدمه طالب التنفيذ.

رابعاً: شروط قبول طلب الإرشاد.

لقبول طلب الإرشاد، يجب توافر عدة شروط وهذه الشروط تتمثل في الآتي:[١]

١- أن يكون مقدماً من الجهة الإدارية الملزمة بالتنفيذ.

يشترط أن يكون طلب الإرشاد مقدماً من الجهة الإدارية الملزمة بتنفيذ السند التنفيذي. وهذا الشرط مستفاد من طبيعة إجراءات التنفيذ ضد الجهة الإدارية التي هي في الأصل تكون موجهة إلى الجهة المسئولة عن التنفيذ فطلب التنفيذ يوجه لها لكونها هي المنفذ ضدها، ولا يؤثر على ذلك أن بعض إجراءات التنفيذ توجه إلى غير هذه الجهة فالهدف من ذلك تسهيل إجراءات

(١) المادة (١٤) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، والمادة (١/١٤) من اللائحة التنفيذية للنظام.

التنفيذ نظراً لطبيعة العمل الإداري وما يكون من تداخل في اختصاصات الجهات الإدارية، وما يؤيد هذا أن أمر التنفيذ يكون موجهاً لهذه الجهة كما سبقت الإشارة لذلك.

ولا يجوز لغير الجهة الإدارية الملزمة بالتنفيذ التقدم بطلب الإرشاد، فلا يجوز ذلك لطالب التنفيذ أو الجهات الأخرى التي يطلب منها إجراءات معين لإتمام التنفيذ كالجهات التي توجه لها الدائرة الأمر بالتدابير، ويبرر ذلك أن طلب الإرشاد هو وسيلة لمساعدة الجهة الإدارية على تنفيذ التزاماتها، وليس وسيلة لإلزامها بالتنفيذ، فإذا قدم طلب الإرشاد من غير الجهة الإدارية الملزمة بالتنفيذ فإنه يكون غير مقبول لتقديمه من غير ذي صفة

٢-أن يكون مقدماً قبل صدور أمر التنفيذ.

يشترط أن يكون طلب الإرشاد مقدماً قبل صدور الأمر بتنفيذ السند. وهذا الشرط منطقي، لأن الغرض من طلب الإرشاد هو توجيه الجهة الإدارية إلى كيفية التنفيذ قبل إلزامها به.

وإذا قُدم طلب الإرشاد بعد صدور أمر التنفيذ، فإنه يكون غير مقبول شكلاً، لفوات الوقت المحدد لتقديمه. وفي هذه الحالة، يمكن للجهة الإدارية اللجوء إلى وسائل أخرى، كتقديم منازعة تنفيذ في أمر التنفيذ إذا توفرت شروطها، أو طلب تفسيره إذا كان غامضاً.

ولكن الإشكالية المتعلقة بهذا الشرط تكمن في حالة قيام الجهة الإدارية بتقديم طلب الإرشاد قبل انتهاء المدة المحدد لإصدار أمر التنفيذ بفترة قصيرة لا تكفي للدائرة للفصل في طلب الإرشاد، فطلب الإرشاد في هذه الحالة يكون مستوفياً الشرط بتقديمه قبل صدور أمر التنفيذ، ولكن من ناحية عملية لن تستطيع الدائرة الفصل فيه قبل صدور أمر التنفيذ أو ستفصل فيه في وقت متزامن مع صدور أمر التنفيذ، ومن أجل ذلك وضع النظام معالجة لهذه الحالة بأن قرر أنه إذا قدمت الجهة الإدارية طلب الإرشاد في الأيام الثلاثة الأخيرة من مهلة الإنذار، فلا تصدر دائرة التنفيذ أمراً منفصلاً بتحديد الإجراءات اللازمة للتنفيذ بناء على طلب الإرشاد، بل تحدد الإجراءات التي يتطلبها التنفيذ في أمر التنفيذ نفسه وهذه الإجراءات الواردة في

امر التنفيذ هي في حقيقتها أمر بالتدابير [1]، والحكمة من ذلك هي تبسيط الإجراءات وعدم تعددها، نظراً لقرب انتهاء مهلة الإنذار وإصدار أمر التنفيذ.[2]

ولكن التساؤل المثار إذا قدم طلب الإرشاد قبل ثلاثة أيام من انتهاء المهلة وكان المدة الزمنية المتبقية لا تكفي دائرة التنفيذ للفصل في طلب الإرشاد قبل إصدار أمر التنفيذ؛ وذلك لكون الفصل في طلب الإرشاد يتطلب الحصول على معلومات من الجهة الإدارية لن يتسنى الحصول عليها قبل انتهاء المهلة المحدد لإصدار أمر التنفيذ فهل يجوز للدائرة التنفيذ في هذه الحالة إصدار أمر التنفيذ متضمناً تحديد الإجراءات التي يتطلبها التنفيذ وألا تصدر أمراً منفصل بهذه الإجراءات بناء على طلب الإرشاد؟

الإجابة على هذا التساؤل تكمن في أن الدائرة لها سلطة تقديرية واسعة في إصدار أمر بتحديد الإجراءات اللازمة للتنفيذ بناء على طلب الإرشاد – على نحو ما سيرد بيانه- فهي غير ملزمة بإصدار هذا الأمر، فهي التي تقدر الحاجة لإصداره من عدمه ،كما أن هذا الأمر لا يوقف المهل ، وبناء على ذلك فلا يوجد نظاماً ما يمنع دائرة التنفيذ في هذه الحالة من إصدار أمر التنفيذ متضمناً الإجراءات اللازمة للتنفيذ وألا تصدر أمراً مستقلاً بها ، سيما وأنه في هذه الحالة تكون قد تحققت الغاية من إصدار أمر الإرشاد وهي إيضاح الإجراءات اللازمة للتنفيذ للجهة الإدارية. ولا ينال من هذا الرأي ما قد يقال بأن اللائحة التنفيذية للنظام تضمنت حالة وحيدة لقيام دائرة التنفيذ بعد الفصل في طلب الإرشاد على استقلال وهي حالة تقديم طلب الإرشاد في الأيام الثلاثة الأخيرة من مهلة الإنذار، وهذا استثناء لا يجوز التوسع فيه ولا القياس عليه؛ فذلك مردود عليه بما سبق ذكره من أسباب بالإضافة إلى أن مسلك الدائرة في هذه الحالة يتفق مع فلسفة المنظم في تبسيط وتسريع إجراءات التنفيذ، وعدم رغبته في تعدد الأوامر الصادرة في طلب التنفيذ.

---

(١) يراجع الفرع الثاني من المطلب الثاني من هذا المبحث.

(٢) المادة (٣/١٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

٣-أن يشتمل الطلب على البيانات والمستندات اللازمة للفصل فيه.[١]

يجب أن يشتمل عليها طلب الإرشاد على مجموعة من البيانات وأن يرفق به مستندات، وتتمثل في الآتي:

أ-بيانات السند محل التنفيذ كرقمه وتاريخه ومصدره ومنطوقه.

ب- بيان الإجراءات التي قامت بها الجهة الإدارية لتنفيذ السند.

ج- توضيح الصعوبات والعقبات التي تواجه الجهة الإدارية في تنفيذ السند، والتي دفعتها إلى طلب الإرشاد.

د-إرفاق المستندات للازمة للفصل في الطلب كصورة من السند التنفيذي، والوثائق المؤيدة لما تم تنفيذه، والمستندات المتعلقة بالإشكالات والمعوقات، وهذه البيانات والمستندات ضرورية لتمكين دائرة التنفيذ من دراسة طلب الإرشاد بشكل صحيح، وتقديم الإرشاد المناسب للجهة الإدارية.

وإذا قدم الطلب غير مستوفٍ لهذه البيانات فإن الإدارة المختصة تقرر عدم قيد الطلب لعدم استيفاء البيانات والمستندات المطلوبة، وفي هذه الحالة يكون على الجهة الإدارية مقدمة الطلب استيفاء البيانات خلال (عشرين يوماً) من تاريخ إبلاغها بذلك، وإن لم تستوف ما طلب منها خلال هذه المدة عد طلب الإرشاد كأن لم يكن وتصدر الإدارة المختصة بناء على ذلك قراراً بحفظ الطلب نهاية اليوم الأخير من هذه المدة، وتبدأ مدة التظلم من تاريخ صدور قرار الحفظ، وهذا تطبيقاً للأحكام الإجرائية الخاصة بتقديم طلب التنفيذ والتي تسري على طلب الإرشاد ويكون للجهة الإدارية التظلم أمام رئيس المحكمة من عدم القيد خلال (خمسة عشر) يوماً من تاريخ اعتبار الطلب كأن لم يكن، ويفصل رئيس المحكمة في التظلم خلال (خمسة عشر) يوما من تاريخ التظلم، ويعد قراره في هذا الشأن نهائيا وغير قابل للاعتراض.

وما سبق هو تطبيق لإحالة طلب الإرشاد فيما يتعلق بالقيد الإحالة على الإجراءات المقررة فيما يتعلق بقيد وإحالة طلب التنفيذ، ولكن ما يسترعي الانتباه في هذا المقام أن الجهة إذا لم تكن

(١) المادة (١/١٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

إجراءاتها سريعة لاستيفاء النقص في بيانات ومستندات الطلب، فإنه لن يكون طلب الإرشاد مقبولاً حتى ولو استوفت الجهة الإدارية النقص في الطلب، لكونه عند انقضاء المدد المشار إليها سيكون أمر التنفيذ قد صدر، ومن ثم ينتفي أحد شروط قبول الطلب وهو تقديمه قبل صدور أمر التنفيذ وذلك على نحو ما سبقت الإشارة إليه.[١]

٤-ألا يقدم طلب الإرشاد مع طلب وقف المهل.[٢]

لا يجوز للجهة الإدارية أن تتقدم بطلب الإرشاد وطلب وقف المهل في آن واحد، فتقديم الجهة أياً من الطلبين يمنعها من تقديم الطلب الآخر، وذلك لمنع الجهة الإدارية من استخدام طلب الإرشاد كوسيلة للتحايل على النظام وتأخير التنفيذ، من خلال الجمع بينه وبين طلب وقف المهل.

ويترتب على ذلك أنه إذا قدمت الجهة الإدارية طلب الإرشاد بعد تقديمها طلب وقف المهل وفقاً للمادة (٢٢) من النظام فإن طلب الإرشاد يكون غير مقبول لانتفاء أحد شروط قبوله.

خامساً: الفصل في طلب أمر الإرشاد.[٣]

تفصل دائرة التنفيذ في طلب الإرشاد خلال ثلاثة أيام من تاريخ إحالته إليها. وهذه المهلة القصيرة تعكس حرص المنظم على سرعة البت في طلب الإرشاد، نظراً لأهميته في تسهيل عملية التنفيذ.، وقد يتطلب البت في طلب الإرشاد دراسة السند التنفيذي ومستنداته، والظروف المحيطة بتنفيذه، والإشكالات والمعوقات التي تواجه الجهة الإدارية، أو طلب معلومات إضافية من الجهة الإدارية، لتمكينها من الفصل فيه الطلب بشكل صحيح، فإذا تجاوزت الدائرة هذه المهلة المحددة للفصل لأي مما سبق فإن هذا لا يؤدي إلى بطلان ما يصد عنها من أوامر متعلقة بطلب الإرشاد لكون هذه المهلة ميعاد تنظيمي لم يرتب المنظم على مخالفته البطلان، ولكن بطبيعة الحال فإن دائرة التنفيذ مقيدة بالفصل في طلب الإرشاد خلال المهلة المحددة في طلب التنفيذ، فإذا انقضت هذه لمدة فلا محل للفصل في طلب الإرشاد ، لكون دائرة التنفيذ ستكون

(١) المادة (٧) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.، والمادة (١/٧) من اللائحة التنفيذية للنظام..

(٢) المادة (١/١٥) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

(٣) المادة (٢/١٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

ملزمة بإصدار امر التنفيذ فتضمن هذا الطلب إجراءات التنفيذ وذلك على نحو ما سبقت الإشارة إليه

ولدائرة التنفيذ سلطة تقديرية واسعة في الفصل في أمر الإرشاد، فهي غير ملزمة إذا استوفى طلب الإرشاد شروط تقديمه- بأن تصدر أمر الإرشاد فقد ترى الدائرة أنه ليس له محل، كما في حالة إذا كان السند التنفيذي واضحاً ولا يحتاج إلى إرشاد، أو كانت الإشكالات التي تواجه الجهة الإدارية ليست حقيقية، أو كان طلب الإرشاد يهدف إلى تأخير التنفيذ.

أما إذا رأت دائرة التنفيذ أن طلب الإرشاد قائم على أسباب سليمة ويوجد ما يبرر إصداره فإنها تجيب الجهة لطلبها، وتصدر أمر بتحديد الإجراءات التي يتطلبها التنفيذ، وهذه الإجراءات قد تكون إدارية أو مالية أو نظامية أو فنية، بحسب طبيعة السند التنفيذي والإشكالات التي تواجه تنفيذه، ويجب أن تكون هذه الإجراءات واضحة ومحددة وقابلة للتنفيذ، وأن تكون متناسبة مع السند التنفيذي ومضمونه، وألا تتجاوز ما هو لازم لتنفيذه.

والإشكالية المثارة في حالة إصدار أمر بتحديد الإجراءات التي يتطلبها التنفيذ ، فما مدى جواز أن تضمن الدائرة هذا الأمر مهلة للجهة الإدارية لتنفيذ الإجراءات الواردة فيه على غرار السلطة الممنوحة لها فيما يتعلق بالأمر بالتدابير ، وسبب هذه الإشكالية أن النظام لم يتضمن نصاً يحسم هذه الإشكالية ، ولكن يمكن حسمها من خلال تحديد ماهية هذا الأمر ، ويمكن تحديد هذه الطبيعة في ضوء ماهية طلب الإرشاد الذي هو في حقيقته طلب استشاري من الجهة الإدارية مقدم للمحكمة وما يصدر بناء عليه لا يتعدى أن يكون تحديداً للإجراءات اللازمة للتنفيذ لمساعدة الجهة في التنفيذ الصيح للسند التنفيذي لتجنب المسئولية النظامية سواء كانت جزائية أو إدارية عن تعطيل التنفيذ، ومن ثم فإن ماهية هذا الأمر تتمثل في أنه أمر تقريري يحدد إجراءات معينة لتنفيذ السند وليس له طابع إلزامي ، ومن ثم فلا يتفق هذا مع هذا تضمين هذا الأمر مهلة للجهة لتنفيذ ما ورد فيه من إجراءات لازمة للتنفيذ ، وما يعضد ذلك أن تقديم طلب الإرشاد وما يصدر بناء عليه من أوامر لا يعد سبباً لإيقاف إجراءات التنفيذ والمهل

المتعلقة بها ، ومن ثم فإنه لا يؤثر على استمرار التنفيذ.

والأمر التي تصدره الدائرة بتحديد الإجراءات اللازمة للتنفيذ في طلب الإرشاد هو أمر نهائي غير قابل للاعتراض عليها، لكون النظام لم يجيز إلا الاعتراض على الأحكام الصادرة من دائرة التنفيذ دون سواها من قرارات وأوامر.[١]

سادساً: الآثار المترتبة على طلب الإرشاد والبت فيه.

يترتب على طلب الإرشاد والبت فيه مجموعة من الآثار القانونية المهمة:

١-الأثر الإلزامي لأمر الإرشاد بالنسبة لدائرة التنفيذ.[٢]

يعني هذا أن الأمر الصادر بتحديد إجراءات التنفيذ بناء على طلب الإرشاد يكون ملزماً لدائرة التنفيذ نفسها عند إصدار أمر التنفيذ، فلا يجوز لها أن تتجاهله أو تخالفه، وهذا الأثر الإلزامي يساعد على تحقيق الاستقرار والثبات في إجراءات التنفيذ، وتعزيز ثقة الجهة الإدارية في دائرة التنفيذ، وتشجيعها على الالتزام الطوعي بما حددته الدائرة من إجراءات في الأمر الصادر بناء على طلب الإرشاد.

واستثنى المنظم من الأثر الإلزامي لهذا الأمر حالة تغير الظروف التي كانت قائمة عند إصداره. وهذا الاستثناء منطقي، لأن تغير الظروف قد يجعل الإجراءات المحددة في الأمر غير مناسبة أو غير كافية أو غير ممكنة، ومن أمثلة تغير الظروف صدور نظام أو لائحة جديدة تؤثر في إجراءات التنفيذ، أو ظهور مستندات أو معلومات جديدة لم تكن معلومة عند إصدار أمر الإرشاد.

٢-عدم وقف إجراءات التنفيذ والمهل المتعلقة بها.[٣]

تقديم طلب الإرشاد لا يؤدي إلى منع الدائرة من اتخاذ إجراءات التنفيذ، كإصدار الإنذار أو الأمر بالتدابير أو أمر التنفيذ، كما لا يؤدي إلى وقف المهل المحددة لهذه الإجراءات، كمهلة

(١) المادة (٥) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

(٢) المادة (٤/١٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

(٣) المادة (١٥) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

الإنذار أو مهلة تنفيذ الأمر بالتدابير، وهذا الأثر من الأهمية بمكان لكونه يمنع الجهة الإدارية من استخدام طلب الإرشاد كوسيلة لتأخير التنفيذ أو التهرب منه، من خلال وقف الإجراءات والمهل.

٣-إمكانية تقديم طلب وقف المهل بعد الفصل في طلب الإرشاد.[١]

يجوز للجهة الإدارية بعد الفصل في طلب الإرشاد سواء بقبوله وإصدار الأمر بتحديد الإجراءات اللازمة للتنفيذ، أو برفضه أن تتقدم بطلب وقف المهل المنصوص عليه في المادة (٢٢) من النظام، إذا توافرت شروطه، فقد يعتبر بما تضمنه الأمر من إجراءات أسباب تستند إليها الجهة الإدارية في تقديم طلب وقف المهل كما لو أن تنفيذ الإجراءات التي تضمنها الأمر يحتاج وقتاً ويرتبط بأكثر من جهة إدارية أخرى غير الجهة المنفذ ضدها ، وهذا يحقق التوازن بين منع التحايل على النظام من جهة، وعدم حرمان الجهة الإدارية من حقها في طلب وقف المهل إذا توافرت أسبابه الجدية من جهة أخرى.

الفرع الثالث: ضمانات عدم تجاوز دائرة التنفيذ سلطاتها المقررة نظاماً:

يعد قرار دائرة التنفيذ بإصدار الإنذار أو قرارها بشأن طلب الإرشاد وأمرها باتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ أو بتنفيذ السند التنفيذي من أهم الضمانات النظامية لفعالية تنفيذ السندات التنفيذية، نظراً لما تمثله من آلية نظامية لتذليل العقبات التي قد تعترض مسار التنفيذ، خاصة ضد الجهات الإدارية. ومع هذه الأهمية، تثور إشكالية مهمة تتعلق بمدى خضوع هذه القرارات للرقابة القضائية، سيما وأن هذه القرارات والأوامر نهائية وغير قابلة للاعتراض عليها بأي من طرق الاعتراض العادية.

ورغم ما تحققه نهائية هذه القرارات والأوامر من سرعة في التنفيذ سيما إذا كان التنفيذ ضد الجهة الإدارية ،إلا أنه يثير إشكالية في أن عمل دائرة في هذه الحالة سيفهم أنه محصن من الرقابة عليه وهو ما قد يثير إشكالية في التطبيق في حالة تجاوز دائرة التنفيذ السلطات

(١) المادة (١/١٥) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

والصلاحيات الممنوحة لها ومثال ذلك إصدار الجهة إنذار لجهة لا علاقة لها بالتنفيذ ، أو إصدار أمر بالتدابير لجهة لا صلة بالتنفيذ ، أو الامتناع عن إصدار أمر التنفيذ في الموعد المحدد ، وهو ما يستدعي توفير ضمانات لطالب التنفيذ والمنفذ ضده تحول دون حدوث هذا التجاوز ، وتصححه في حالة حدوثه ، وهذه الضمانات في ذات الوقت لا تؤثر على تحقيق مبتغى النظام من نهائية تلك القرارات والأوامر، ولذلك أجاز النظام إقامة منازعة تنفيذ ضد تلك الأوامر والقرارات لتصحيح ما قد يعتريها من تجاوز للسلطات المقررة نظاماً أو أخطاء في إصدارها .

وسنكتفي في هذا المقام بإيضاح الأساس النظامي لقبول منازعة التنفيذ بشأن القرارات والأوامر، وبذكر أبرز حالات إقامة منازعة التنفيذ بشأنها لتعلقهما بحدود الضمانة الممنوحة للجهة الإدارية في هذا المقام، وذلك دون الخوض في تفاصيل منازعات التنفيذ، وذلك لكونها تخرج عن نطاق البحث.

أولا: الأساس النظامي لقبول منازعة التنفيذ في القرارات والأوامر الصادر عن دائرة التنفيذ.

يتمثل الأساسي النظامي الذي بمقتضاه تكون منازعات التنفيذ في قرار إصدار الإنذار أو قرارها بشأن طلب الإرشاد وفي أمرها باتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ أو بتنفيذ السند التنفيذي في الآتي:

١-ما جاء في النظام ولائحته التنفيذية من أن الصفة النهائية للقرارات والأوامر لا تخل بالأحكام المنصوص عليها في النظام ولائحته بالنسبة لمنازعات التنفيذ، وهو ما يفهم منه أن نهائية القرارات والأوامر لا تمنع ذوي الشأن من تقديم منازعة تنفيذ وقتية أو موضوعية بشأنها، كما أنه ما يؤكد هذا أن هذه المنازعة لا يترتب على رفعها وقف التنفيذ بحسب وهو ما يعني أن المنازعات غير الجدية لن تؤثر على نهائية القرارات والأوامر ولن تعطل تنفيذها ، سيما وأن وقف تنفيذ القرارات والأوامر بناء على منازعة التنفيذ يخضع للسلطة التقديرية لدائرة التنفيذ إذا قدرت جدية المنازعة وأن الاستمرار في التنفيذ يترتب عليه آثار يتعذر تداركها عند

الفصل في المنازعة.[1]

٢- تعريف منازعة التنفيذ في النظام بأنها دعوى تتعلق بشروط صحة التنفيذ وسلامة إجراءاته يتسع ليشمل القرارات والأوامر التي تصدر عن دائرة التنفيذ باعتبارها تتعلق بإجراءات التنفيذ من بدايتها حتى انتهائها بتمام التنفيذ.[2]

ثانياً: حالات إقامة منازعة التنفيذ في القرارات والأوامر الصادر عن دائرة التنفيذ.

يمكن أن تكون قرارات وأوامر دائرة التنفيذ محلاً لمنازعات التنفيذ، سواء الموضوعية أو الوقتية في حالات عدة، ومن هذه الحالات:

١-تجاوز دائرة التنفيذ لسلطتها المقررة نظاماً: قد تتجاوز دائرة التنفيذ سلطتها المقررة نظاماً عند إصدار قرار أو أمر يتعلق بالتنفيذ، كأن تأمر الجهة الإدارية باتخاذ إجراءات تتجاوز ما يقتضيه تنفيذ السند التنفيذ،

٢-خطأ دائرة التنفيذ في تطبيق النظام أو تفسيره: قد تخطئ دائرة التنفيذ في تطبيق النظام أو تفسيره عند إصدار قرار أو أمر يتعلق بالتنفيذ، كأن تصدر أمراً بالتدابير دون توافر شروطه، أو تصدر قراراً برفض طلب التنفيذ استناداً إلى تفسير خاطئ للنظام.

٣-ظهور وقائع جديدة بعد صدور القرار أو الأمر: قد تظهر وقائع جديدة بعد صدور قرار أو أمر التنفيذ تؤثر في صحته أو ملاءمته، كظهور سند جديد يثبت الوفاء بالالتزام، أو تغير الظروف التي صدر في ظلها القرار أو الأمر. وفي هذه الحالة، يمكن لأطراف التنفيذ المنازعة في هذا القرار أو الأمر من خلال منازعات التنفيذ.

ففي جميع هذه الحالات يمكن للجهة الإدارية المنازعة في تنفيذ القرار أو الأمر من خلال منازعات التنفيذ سواء كانت منازعة تنفيذ موضوعية أو وقتية، وتنظر المحكمة هذه المنازعة في ضوء ما ورد من أحكام في الباب الثالث من النظام

---

(١) المادة (٤/٥)، والمادة (٢/٢٦) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

(٢) المادة (١) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

ثالثاً: الدوائر التي تنظر منازعات التنفيذ

لم يتضمن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية النص على أن الدوائر التي تنظر منازعات التنفيذ ليست هي ذاتها الدائرة التي أصدرت الأمر أو الإجراءات محل منازعة التنفيذ، وهو ما يدل أنه لا يوجد ما يمنع نظاماً ذلك أن تكون الدائرة التي أصدرت أوامر وقرارات التنفيذ هي ذاتها التي تنظر منازعات التنفيذ بشأن هذه القرارات والأوامر.

ولكن هذا الوضع يحمل إشكالية مهمة تنال من حياد القاضي، وتتمثل هذه الإشكالية في أنه إذا نظرت منازعة التنفيذ الدائرة التي أصدرت القرار أو الأمر محل المنازعة، فإن القاضي في هذه الدائرة يكون قد سبق له إبداء الرأي في المنازعة نتيجة لكونه من أصدر الأمر أو القرار محل المنازعة، وبهذا يكون ممنوعاً من نظر منازعة التنفيذ وفقاً للفقرة (ه) من المادة (٩٤) من نظام المرافعات الشرعية التي نصت على " يكون القاضي ممنوعاً من نظر الدعوى وسماعها ولو لم يطلب ذلك أحد الخصوم في الأحوال الآتية:.....

هـ- إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم في الدعوى أو كتب فيها ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء، أو كان قد سبق له نظرها قاضياً أو خبيراً أو محكما، أو كان قد أدى شهادة فيها، أو باشر إجراء من إجراءات التحقيق فيها."

وإذا كان القاضي ممنوعاً من نظر منازعة التنفيذ وفقاً للمادة السابقة فإن ذلك يترتب عليه أن يكون ما يصدر عنه من أحكام في منازعة التنفيذ باطلاً وفقاً للمادة (٩٥) من نظام المرافعات الشرعية التي نصت على "يقع باطلاً عمل القاضي أو قضاؤه في الأحوال المتقدمة في المادة (الرابعة والتسعين) من هذا النظام ولو تم باتفاق الخصوم، وإن وقع هذا البطلان في حكم مؤيد جاز للخصم أن يطلب من المحكمة العليا نقض الحكم وإعادة نظر الدعوى أمام دائرة أخرى."

ولمعالجة هذه الإشكالية فإننا بحاجة لنص نظامي في اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذية أمام ديوان المظالم يحدد أن المحكمة التي تنظر منازعة التنفيذ ليست هي المحكمة التي أصدرت الأمر والقرار محل المنازعة.

المبحث الثاني

سلطة القاضي الإداري في فرنسا في توجيه أوامر لجهة الإدارة.

تمهيد

يعد القضاء الإداري الفرنسي من أعرق النظم القضائية الإدارية وأكثرها تأثيراً في العالم، حيث شكل مصدر إلهام للعديد من النظم القضائية في مختلف الدول. ومن أبرز المسائل التي شهدت تطوراً لافتاً في النظام الفرنسي موضوع سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة، إذ انتقل من الحظر المطلق إلى الإجازة المنظمة بموجب نصوص تشريعية صريحة.

ويرجع هذا التحول الكبير إلى وعي المشرع الفرنسي بضرورة تعزيز فعالية أحكام القضاء الإداري وضمان تنفيذها، تحت ضغط متزايد من الفقه والقضاء، إذ أن الحكم القضائي مهما بلغت درجة دقته وإتقانه، يظل حبراً على ورق ما لم يجد طريقه إلى التنفيذ الفعلي.

وفي هذا المبحث، سنتناول بالتحليل والتأصيل الإطار القانوني والتنظيمي لسلطة القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام الإدارية، وبيان أنواع الأوامر التي يمكن للقاضي إصدارها، والشروط والضوابط المحددة لممارسة هذه السلطة.

المطلب الأول: قضاء التنفيذ والسندات الإدارية التنفيذية في القانون الفرنسي

لا يوجد في القضاء الإداري الفرنسي قضاء تنفيذ إداري مستقل يتولى نظر إجراءات التنفيذ الإداري ومنازعاته، كما أن مفهوم تنفيذ السندات التنفيذية الإدارية لا يوجد له صدى في القانون الإداري الفرنسي الذي لم ينظم سوى تنفيذ الأحكام الإدارية، وهذا ما سنتناوله في الفرعين التاليين.

الفرع الأول: قضاء التنفيذ الإداري في القانون الفرنسي

نظم قانون العدالة الإدارية الفرنسي درجات التقاضي في القضاء الإداري الفرنسي وحدد اختصاصات المحاكم الإدارية بدرجتيها واختصاص مجلس الدولة وذلك على النحو الآتي:

أولاً: المحاكم الإدارية (محاكم الدرجة الأولى)

تعتبر المحاكم الإدارية هي قاضي القانون العام للمنازعات الإدارية في الدرجة الأولى، وذلك مع مراعاة الاختصاصات التي قد تُمنح لمحكمة إدارية أخرى بسبب طبيعة النزاع أو لمصلحة حسن إدارة العدالة، وهذا يعني أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص العام في نظر كافة المنازعات الإدارية في أول درجة، إلا ما استثني بنص خاص.[١]

ثانيًا: محاكم الاستئناف الإدارية

تختص محاكم الاستئناف الإدارية بالنظر في الطعون المقدمة ضد الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية كدرجة أولى، مع مراعاة الاختصاصات التي قد تُمنح لمجلس الدولة لمصلحة حسن إدارة العدالة[٢]

ثالثًا: مجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة بمجموعة واسعة من الاختصاصات، يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أنواع رئيسية:

١-اختصاصات الدرجة الأولى والأخيرة (ابتدائي ونهائي)[٣]

يختص مجلس الدولة بالنظر ابتدائيًا ونهائيًا في عدة مسائل، منها:

أ-معارضات تغيير الأسماء الصادرة وفقًا للمادة (٦١) من القانون المدني

ب-الطعون المتعلقة بانتخابات البرلمان الأوروبي والمجالس الإقليمية وجمعية كورسيكا والانتخابات في الأقاليم الفرنسية فيما وراء البحار

ج- الطعون ضد قرارات العقوبات الصادرة عن هيئات تنظيمية مختلفة مثل هيئة الرقابة الاحترازية والتسوية، وهيئة تنظيم الاتصالات الإلكترونية والبريد والتوزيع، وهيئة تنظيم الاتصال السمعي البصري والرقمي، وهيئة أسواق المال.

د-الطلبات المتعلقة بتنفيذ قوانين الاستخبارات المذكورة في القانون.

ه-الطعون الموجهة ضد أحكام المحاكم الإدارية.

(١) Article L311-1 :Code de justice administrative

(٢) Article L321-1 :Code de justice administrative

(٣) Article (L311-2: L311-5) -(L311-7. L311-12. L31113) :Code de justice administrative

و-قضايا خاصة بالأقاليم الفرنسية فيما وراء البحار

ز-الطعون القضائية المقدمة ضد القرارات المتعلقة بمنشآت إنتاج الطاقة المتجددة في البحر والبنية التحتية المرتبطة بها

٢-اختصاصات محكمة الاستئناف

يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالاستئناف المقدمة ضد الأحكام الصادرة في الدرجة الأولى من المحاكم الإدارية المتخصصة في جميع الحالات التي لا ينص فيها القانون على خلاف ذلك.[١]

٣-اختصاصات محكمة النقض

يعتبر مجلس الدولة الجهة الوحيدة المختصة بالنظر في الطعون بالنقض الموجهة ضد الأحكام الصادرة بشكل نهائي من جميع المحاكم الإدارية، التي تنص على أن مجلس الدولة هو وحده المختص بالبت في الطعون بالنقض الموجهة ضد الأحكام النهائية الصادرة من جميع المحاكم الإدارية.[٢]

ويتبين من توزيع الاختصاصات في القضاء الإداري الفرنسي أنه لا يوجد قضاء مستقل للتنفيذ الإداري وذلك بعكس الوضع في المملكة التي بموجب نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم تم إنشاء قضاء التنفيذ الإداري، ومن ثم فإن تنفيذ الأحكام الإدارية والمنازعات المتعلقة بتنفيذها في فرنسا يختص بها القاضي الإداري العادي، والمعيار في توزيع الاختصاص بالتنفيذ بين درجات التقاضي المختلفة يقوم على تحديد الدائرة التي أصدرت الحكم الذي يتم تقديم طلب تنفيذه فإذا كان الحكم صادر من المحكمة الإدارية وأصبح نهائياً فهي التي تختص بتنفيذها ، أما إذا تم الاعتراض على حكم المحكمة الإدارية أمام محكمة الاستئناف وفصلت هذه المحكمة في الاعتراض فإن طلب تنفيذ الحكم يكون أمامها ، وكذلك الحال إذا كان الحكم صادر من مجلس الدولة في أي من اختصاصاته المشار إليها بالإضافة إلى اختصاصه بنظر طلبات تنفيذ الأحكام

---

(١) Article L321-2 :Code de justice administrative

(٢) Article L331-1 :Code de justice administrative

التي تصدر من المحاكم الإدارية المتخصصة ، وهو ما سنستعرضه تفصيلاً في المطالب التالية .

الفرع الثاني: السندات التنفيذية الإدارية في القانون الفرنسي

لم يعرف القانون الإداري الفرنسي مصطلح «السندات التنفيذية الإدارية» كمصطلح قانوني محدد، سواء في قانون العدالة الإدارية أو في القوانين الإدارية الأخرى، فلا يوجد تعريف تشريعي محدد للسندات التنفيذية الإدارية كفئة مستقلة من السندات التنفيذية، ولا نجد تصنيفاً واضحاً لهذه السندات في النصوص التشريعية. ويعود ذلك إلى التطور التاريخي للقضاء الإداري الفرنسي الذي ركز بشكل أساسي على الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية وتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن.

واقتصر قانون العدالة الإدارية الفرنسي على تنظيم إجراءات تنفيذ الأحكام الإدارية فقط، دون التطرق إلى تنفيذ أنواع أخرى من السندات التنفيذية في مواجهة الإدارة.

وفي ظل غياب تنظيم خاص بالسندات التنفيذية الإدارية في القانون الفرنسي، يثور التساؤل حول مصير السندات التنفيذية الأخرى غير الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة، مثل العقود الإدارية والمحررات الموثقة وأحكام المحكمين والأوراق التجارية التي تكون الإدارة طرفاً فيها.

والواقع أن هذه السندات تخضع للقواعد العامة للتنفيذ المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية الفرنسي وقانون الإجراءات المدنية للتنفيذ، مع مراعاة الامتيازات والقيود التي تتمتع بها الإدارة، وخاصة مبدأ عدم جواز التنفيذ الجبري على أموال الأشخاص العامة.

ويتضح مما سبق الاختلاف الجوهري بين النظام الفرنسي والنظام السعودي في تنظيم السندات التنفيذية الإدارية. فبينما اتخذ المنظم السعودي نهجاً شمولياً بتحديد السندات التنفيذية الإدارية وإجراءات تنفيذها في نظام متكامل (نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم) ، اكتفى المشرع الفرنسي بتنظيم تنفيذ الأحكام الإدارية فقط، ويمكن تفسير هذا الاختلاف بالتطور التاريخي المختلف للقضاء الإداري في كل من فرنسا والمملكة العربية السعودية، وبالفلسفة القانونية التي يستند إليها كل نظام، وبطبيعة العلاقة بين الإدارة والقضاء في كل منهما.

المطلب الثاني: التطور التاريخي لسلطة القاضي الإداري الفرنسي في توجيه الأوامر لجهة الإدارة

مر مبدأ سلطة القاضي الإداري الفرنسي في توجيهيه أوامر لجهة الإدارة في فرنسا بتطورات متعددة، بدأت بالحظر المطلق لهذه السلطة استناداً لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر لجهة الإدارة، مروراً بمرحلة انتقالية سمحت على استحياء للقاضي بتوجيه أوامر في بعض الحالات، وانتهاء بالإقرار التشريعي لهذه السلطة والذي مر هو الآخر بتطورات انتهت بصدور قانون العدالة الإدارية الفرنسي وتعديلاته، وهو ما سنتناوله في الفروع الآتية.

الفرع الأول: مرحلة الحظر المطلق:

استقر القضاء الإداري الفرنسي منذ نشأته في أوائل القرن التاسع عشر على مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة. ويمكن رد هذا الحظر إلى أسس تاريخية وقانونية متعددة:

أولاً: الأساس الدستوري والقانوني.[1]

يرجع الحظر تاريخياً إلى تجربة "البرلمانات" (المحاكم القضائية العادية) قبل الثورة الفرنسية، التي كانت تتدخل في شؤون الإدارة الملكية وتعطل أعمالها، مما خلق رد فعل قوي بعد الثورة لضمان استقلالية الإدارة عن القضاء.

وبعد قيام الثورة الفرنسية في يوليو ١٧٨٩، صدر مرسوم في ٢٢ ديسمبر من العام نفسه يمنع المحاكم من القيام بأي عمل قد يؤدي إلى عرقلة وحدات الإدارة العامة في ممارسة وظائفها الإدارية.

وفي أغسطس ١٧٩٠، أصدر المشرع الفرنسي قانوناً يحظر على المحاكم إصدار أحكام تتضمن قواعد عامة ملزمة، معتبراً ذلك تعدياً على اختصاص السلطة التشريعية. ونصت المادة (١١) من هذا القانون على منع المحاكم من التدخل في ممارسة السلطة التشريعية، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، كما منعتها من إعاقة تنفيذ القواعد القانونية الصادرة عن الهيئة التشريعية أو وقف تنفيذها.

وأكدت المادة (١٣) من القانون نفسه على مبدأ الفصل بين الجهات الإدارية والهيئات القضائية،

---

(١) دكتور يسري العصار المرجع السابق ص٣٤

حيث نصت على أن الوظائف القضائية منفصلة وستظل دائماً منفصلة عن الوظائف الإدارية. ومنعت القضاة من عرقلة العمليات التي يقوم بها الموظفون الإداريون أو استدعائهم للمثول أمامهم لأي سبب يتصل بوظائفهم، واعتبرت مخالفة ذلك إخلالاً جسيماً بواجبات القاضي.

وقد تبنى دستور ١٧٩١ مبدأ استقلال الإدارة بشكل مطلق في مواجهة القضاء، ونص في مادته الثالثة على عدم جواز ممارسة المحاكم لأي سلطة فيما يتعلق بالوظائف الإدارية، كما منعها من استدعاء الموظفين الإداريين للمثول أمامها لأي سبب له صلة بوظائفهم.

وفي عام ١٧٩٤، أعاد المشرع الفرنسي التأكيد على مبدأ الاستقلال المطلق للإدارة العامة في مواجهة القضاء من خلال إصدار مرسوم ١٦ فريكتيدور للعام الثالث للجمهورية، الذي حظر على المحاكم بشكل قاطع الفصل في أي نزاع ينشأ عن أعمال الإدارة العامة وأنشطتها، مما رسخ مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والقضائية في النظام القانوني الفرنسي.

ثانياً: الأساس القضائي والفقهي.

استند مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة إلى تفسير معين لمبدأ الفصل بين السلطات، باعتباره يمنع تدخل السلطة القضائية في أعمال السلطة التنفيذية. وقد ترسخ هذا المبدأ بعد إنشاء مجلس الدولة الفرنسي عام ١٧٩٩، الذي اعتبر نفسه، رغم استقلاله التدريجي عن الإدارة، مقيداً بهذا الحظر، وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ في العديد من أحكامه، منها حكمه الصادر بتاريخ ٤ فبراير ١٩٧٦ في قضية «إليسوند»، و يعتبر هذا الحكم من الأحكام المهمة التي أكدت على المبدأ التقليدي المتمثل في حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، حيث قرر المجلس صراحة أنه «ليس في سلطة القاضي الإداري أن يوجه أوامر للإدارة»[١]، وكذلك الحكم الصادر بتاريخ ١٧ أبريل ١٩٦٣ في قضية «وزير المالية ضد السيد فرانكفيل»[٢] ويعد هذا الحكم من الأحكام المرجعية المهمة في تأكيد المبدأ التقليدي لحظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، حيث صرح المجلس بأن «القاضي الإداري لا يمكنه، دون تجاوز حدود سلطاته، أن يوجه

(١) Conseil d›État (CE), 4 février 1976, Elissonde, Recueil Lebon p. 102.

(٢) Conseil d›État (CE), 17 avril 1963, Ministre des Finances c/ Sieur Francqueville, Recueil Lebon p. 233.

أوامر للإدارة»[١]

وساهم الفقه الإداري الفرنسي التقليدي في ترسيخ هذا المبدأ، إذ اعتبر أن دور القاضي الإداري يقتصر على فحص مشروعية القرارات الإدارية وإلغائها إذا كانت مخالفة للقانون، أو الحكم بالتعويض عن الأضرار الناتجة عنها، دون أن يتجاوز ذلك إلى توجيه أوامر للإدارة بكيفية التصرف[٢]، وقد برر هذا الاتجاه موقفه بضرورة احترام استقلال الإدارة في ممارسة وظائفها، وتجنب إرباك سير المرافق العامة، وعدم استبدال تقدير القاضي بتقدير الإدارة.[٣]

الفرع الثاني: مرحلة الانتقال التدريجي:

بدأت مرحلة الانتقال التدريجي نحو السماح للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة مع صدور قانون ١٦ يوليو ١٩٨٠، المتعلق بـ "الإكراه في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة". ويمكن تحليل هذه المرحلة كما يلي:

أولاً: القانون رقم ٥٣٩ لسنة ١٩٨٠ الصادر في ١٦ يوليو ١٩٨٠.

منح هذا القانون مجلس الدولة – دون غيره من المحاكم الإدارية – سلطة فرض الإجراءات اللازمة على الإدارة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها. وبموجب هذا القانون، أصبح بإمكان مجلس الدولة، بناءً على طلب المحكوم له، أن يفرض غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ.

غير أن هذه السلطة ظلت محدودة من حيث النطاق والفعالية، بسبب اقتصارها على مجلس الدولة وحده، دون المحاكم الإدارية الأخرى، ولعدم تضمنها سلطة توجيه أوامر مباشرة وصريحة للإدارة، ولتعقيد الإجراءات وطول مدتها.

ثانياً: تطور النظرة القضائية بشأن حظر توجيه أوامر لجهة الإدارة.

خلال هذه المرحلة، بدأ مجلس الدولة يطور اجتهاداته في اتجاه تعزيز فعالية الأحكام القضائية،

(١) Gaudemet, Yves. (2010). Droit administratif. Paris: LGDJ, 18ème édition. ص. ٥٠٢.

(٢) Odent, Raymond. (2007). Contentieux administratif. Paris: Dalloz, Collection Études politiques, économiques et sociales. ص. ٢٤٨.

(٣) Rivero, Jean & Waline, Jean. (2011). Droit administratif. Paris: Dalloz, 23ème édition. P.317

من خلال:

١-التوسع في تفسير آثار الإلغاء: اعتبر مجلس الدولة أن إلغاء قرار إداري لا يقتصر على إزالته من النظام القانوني، بل يتضمن أيضاً التزاماً على الإدارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار، وهو ما أكده مجلس الدولة في أحكامه ومن ذلك حكمه الصادر بتاريخ ٢٦ ديسمبر ١٩٢٥ في قضية "روديبه"[١] ، والذي يعتبر هذا الحكم من الأحكام المرجعية المهمة في تطور مفهوم آثار إلغاء القرارات الإدارية في القضاء الإداري الفرنسي ، وفي هذا الحكم، أكد مجلس الدولة الفرنسي أن إلغاء قرار إداري لا يقتصر على إزالته من النظام القانوني، بل يتضمن أيضاً التزاماً على الإدارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار. وقد مثل هذا الحكم بداية لتطور اجتهادات مجلس الدولة في تفسير نطاق الالتزامات المترتبة على حكم الإلغاء، مما مهد لاحقاً للاعتراف بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر محددة للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه.[٢]

٢--تطوير آليات تفسير الأحكام: استحدث مجلس الدولة آليات لتفسير أحكامه وتوضيح ما يترتب عليها من التزامات، وهو ما أتاح له توجيه الإدارة بشكل غير مباشر. [٣]

٣-القضاء الإداري المستعجل: بدأ القضاء المستعجل الإداري يتطور، مما فتح المجال لاتخاذ تدابير مؤقتة عاجلة، وإن لم تصل إلى حد الأوامر المباشرة.[٤]

ثالثاً: تغير الموقف الفقهي من مبدأ الحظر

تزايدت خلال هذه المرحلة الانتقادات الفقهية لمبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة، إذ اعتبره كثير من الفقهاء معوقاً لفعالية الرقابة القضائية ومتعارضاً مع مبدأ الضمانة القضائية الكاملة. كما أظهر الواقع العملي عدم كفاية الآليات التقليدية (الإلغاء والتعويض) لضمان تنفيذ الأحكام،

---

(١) Conseil d›État (CE), ٢٦ décembre ١٩٢٥, Rodière, Recueil Lebon p. 1065

(٢) Waline, Jean. (2012). Droit administratif. Paris: Dalloz, 24ème édition. P.623

(٣) Rouault, Marie-Christine. (2007). Droit administratif. Paris: Gualino éditeur, Collection Mémentos LMD. P.341

(٤) Gohin, Olivier. (2012). Contentieux administratif. Paris: LexisNexis, 7ème édition. P.470

خاصة مع تزايد حالات امتناع الإدارة أو تباطئها في التنفيذ.[١]

الفرع الثالث: مرحلة الإقرار التشريعي لسلطة توجيه الأوامر

شهدت هذه المرحلة تحولاً جذرياً في موقف المشرع الفرنسي من مسألة توجيه الأوامر للإدارة، وذلك من خلال قوانين أساسية:

أولاً: القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٩٥ الصادر في ٨ فبراير ١٩٩٥

يعد هذا القانون نقطة تحول محورية في تاريخ القضاء الإداري الفرنسي، حيث منح جميع المحاكم الإدارية (مجلس الدولة، محاكم الاستئناف الإدارية، المحاكم الإدارية) سلطة توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامها.

ووفقاً لهذا القانون، أصبح للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة للتصرف في اتجاه معين، عندما يكون ذلك نتيجة حتمية لحكم[٢] ، إلزام الإدارة باتخاذ قرار جديد بعد إجراء تحقيق جديد[٣]، إصدار أوامر لاحقة للحكم في حالة عدم تنفيذه.[٤]

ثانياً: القانون رقم ٥٩٧ الصادر بتاريخ ٣٠ يونيو ٢٠٠٠

استكمالاً لتطوير صلاحيات القاضي الإداري، صدر قانون ٣٠ يونيو ٢٠٠٠ الذي أدخل إصلاحات جوهرية على نظام القضاء الإداري المستعجل، ومنح قاضي الأمور المستعجلة الإداري سلطات واسعة لاتخاذ تدابير مؤقتة وعاجلة لحماية الحريات الأساسية التي يتم تقييدها أو الاعتداء عليها من جهة الإدارة بوسائل غير مشروعة[٥] تم انتهاكها بشكل خطير وغير مشروع من قبل الإدارة كما أتاح له وقف تنفيذ قرار إداري إذا توافر شرطان: الاستعجال، ووجود شك جدي

---

(١) Pacteau, Bernard. (2008). Traité de contentieux administratif. Paris: Presses Universitaires de France (PUF). P. 295

(٢) Article L911-1 :Code de justice administrative

(٣) Article L911-2 :Code de justice administrative

(٤) Article L911-4 :Code de justice administrative

(٥) Article L521-2 :Code de justice administrative

حول مشروعية القرار[١]، وكذلك منح القاضي الأمور المستعجلة سلطة اتخاذ أي تدبير مؤقت أو تحفظي لضمان حقوق الأطراف[٢].

ثالثاً: صدور قانون العدالة الإدارية.

وكان خاتمة التطور التشريعي صدور قانون العدالة الإدارية بموجب المرسوم رقم ٢٠٠٠-٣٨٧ الصادر في ٤ مايو ٢٠٠٠ للجزء التشريعي، وبموجب مرسومين صادرين في نفس التاريخ (المرسومان رقم ٢٠٠٠-٣٨٨ و٢٠٠٠-٣٨٩) للجزء التنظيمي. حل هذا القانون محل قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية الذي كان سارياً حتى ذلك الحين، ودخل هذا القانون حيز التنفيذ في ١ يناير ٢٠٠١.

ويجمع هذا القانون جميع الأحكام المتعلقة بتنظيم وعمل المحاكم الإدارية الفرنسية (مجلس الدولة، محاكم الاستئناف الإدارية، المحاكم الإدارية) ومن ضمنها قواعد تنفيذ الأحكام الإدارية، بالإضافة إلى قواعد الإجراءات أمام هذه المحاكم.

واستمرت التعديلات على قواعد تنفيذ الأحكام الإدارية، وكان آخر التعديلات على هذا القانون صدور القانون رقم ٢٢٢ المؤرخ في ٢٣ مارس ٢٠١٩، والذي قرر سلطة القاضي الإداري في تضمين حكمه الصادر في موضوع الدعوى الإدارية الإجراءات اللازمة للتنفيذ من تلقاء نفسه دون الحاجة لأن يطلب ذلك صاحب الشأن [٣]

المطلب الثالث: توجيه القاضي الإداري في فرنسا أوامر لجهة الإدارة.

منح قانون العدالة الإدارية الفرنسي للقاضي الإداري في مختلف درجات المحاكم سواء كانت المحاكم الإدارية أو محاكم الاستئناف الإدارية أو مجلس الدولة سلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة لتنفيذ الأحكام الإدارية، وهذه السلطة إما أن يمارسها القاضي الإداري أثناء إصداره الحكم الموضوعي في الدعوى الإدارية سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من المحكوم له، وإما أن

(١) Article L521-1 :Code de justice administrative

(٢) Article L521-3 :Code de justice administrative

(٣) Article L911-1 – ArticleL911-5:Code de justice administrative

يمارسها عقب إصداره الحكم بناء على طلب من المحكوم له، وكما منح القانون هذه السلطة أيضاً لقاضي الأمور المستعجلة في مسائل محددة، وسنتناول هذه السلطات في الفروع التالية

الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة لتنفيذ الحكم عند الفصل في موضوع الدعوى

منح قانون العدالة الإدارية الفرنسي القاضي الإداري في مختلف درجات المحاكم الإدارية وفي مجلس الدولة سلطة أن يضمن حكمه التدابير اللازمة لتنفيذه سواء طلب منها ذلك الخصوم صراحة أو قرر ذلك من تلقاء نفسه، وهذه السلطة مقررة في مختلف الدعاوى سواء كانت دعاوى إلغاء أو دعوى القضاء الكامل[١]، وهذه السلطة يشترط لمارستها مجموعة من الشروط، كما يترتب عليها مجموعة من الآثار، وسنتعرض ذلك فيما يلي.

أولاً: شروط توجيه القاضي الإداري أمراً لجهة الإدارة لاتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم.

يتشرط لتضمين القاضي الإداري حكمه في موضوع الدعوى الإدارية التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم شروط معينة تتمثل في الآتي:

الشرط الأول: أن يصدر الأمر بالتدبير مع الحكم في موضوع الدعوى الإدارية.[٢]

يجب حتى تستطيع المحكمة أن تستخدم السلطة المقررة لها قانوناً توجيه أمر باتخاذ التدابير اللازمة للشخصية الاعتبارية العامة أو لشخصية اعتبارية خاصة مكلفة بإدارة مرفق عام أن يكون ذلك عند إصدار الحكم في موضوع الدعوى الإدارية فلا يجوز لها إصدار هذا الأمر قبل الفصل في موضوع الدعوى.

الشرط الثاني: أن يكون الأمر موجهاً لشخص اعتباري.[٣]

---

(١) Code de justice administrative: Article L911-1 – Article L911-1-1- Article L911-2- Article L911-3- Article L911-5

(٢) GUYOMAR Mattias, « L›injonction – la loi du 8 février 1995 après vingt ans de pratique », Conseil d›État, 5 septembre 2014 p50.

(٣) MODERNE Franck, « Étrangère au pouvoir du juge, l›injonction, pourquoi le serait-elle ? », *RFDA*, 1990, p. 798.

مفاد هذا الشرط أن المحكمة لا تستطيع توجيه هذه الأوامر لأشخاص طبيعية ، بل يتعين أن توجه لشخص اعتباري عام وهي تشمل في القانون الفرنسي الدولة بمختلف أجهزتها ، والسلطات الإقليمية أشخاص اعتبارية عامة محلية تتمتع بالشخصية القانونية واستقلال إداري ومالي وتتكون من البلديات والمقاطعات والمناطق ، والمؤسسات العامة سواء كانت إدارية أو صناعية أو تجارية أو مهنية كالنقابات والغرف التجارية أو كانت مؤسسات وطنية ذات طابع خاص مثل بنك فرنسا (البنك المركزي) ، والهيئات العامة المستقلة كهيئة المنافسة وهيئة الا

وكذلك يمكن توجيه هذا الأمر للأشخاص الاعتبارية الخاصة إذا كانت مسئولة عن إدارة مرفق عام كالكهرباء أو الغاز أو الاتصالات.

الشرط الثالث: أن يتطلب تنفيذ الحكم قيام الشخص الاعتباري باتخاذ إجراء تنفيذي معين أو اتخاذ قرار جديد بعد إجراء تحقيق جديد. [١]

وهذا الشرط يعتبر هو القيد على سلطة القاضي في توجيه الأمر للشخص الاعتباري، فلا يمكن للمحكمة توجيه الأمر إلا إذا كان ذلك لازماً لتنفيذ الحكم وقسم المشرع الفرنسي الأوامر التي يمكن للقاضي الإداري توجيهها للإدارة إلى نوعين أساسيين:

النوع الأول: الأمر باتخاذ إجراء تنفيذي معين.[٢]

يقدر القاضي الإداري في هذا النوع من الأوامر أن تنفيذ الحكم يقتضي بالضرورة اتخاذ إجراء تنفيذي محدد، فيوجه أمراً صريحاً للإدارة باتخاذ هذا الإجراء. ويتميز هذا النوع بما يلي:

١- القاضي يحدد بدقة ما يجب على الإدارة القيام به لتنفيذ الحكم.

٢-لا تملك الإدارة سلطة تقديرية في تنفيذ الحكم، بل عليها اتباع الإجراء المحدد بالضبط.

ومن أحكام القضاء الإداري الفرنسي في هذا الشأن:

-إعادة طالب إلى مدرسته بعد إلغاء قرار فصله، كما في حكم المحكمة الإدارية بباريس التي

(١) د. حمدي علي عمر. سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة (القاهرة -دار النهضة العربية ٢٠٠٣م) ص١٢٧-١٤٨

(٢) PERRIN Alix, « Au-delà du cadre législatif initial : le pouvoir d›injonction en dehors de la loi du 8 février 1995 », *RFDA*, 2015, p. 644.

قضت بأن تنفيذ حكم بإلغاء قرار بفصل طالب من مدرسته، يقتضي توجيه أمر إلى الإدارة المدرسية بإعادته إلى مدرسته.[١]

-قضت محكمة الاستئناف الإدارية بباريس بإلغاء قرار مدير البوليس برفض منح مستند الإقامة للمدعية التي تحمل الجنسية الزائيرية وهي أم لطفل فرنسي. واعتبرت المحكمة أن قرار الرفض يتضمن إضراراً بحياتها العائلية التي تحميها المادة الثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ونظراً للتغيير الواقعي الذي طرأ على حالتها (إنجابها طفلاً فرنسياً)، وجهت المحكمة أمراً إلى مدير البوليس بمنحها مستند الإقامة خلال مهلة ثلاثة أشهر.[٢]

-أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكماً بتاريخ ١٩٩٧/٧/٤ بإلغاء قرار رفض منح تأشيرة دخول للمدعي إلى فرنسا بغرض الإقامة مع زوجته الحاصلة على مستند إقامة فيها لمدة عشر سنوات. وبعد إجراء تحقيق إضافي، تأكد المجلس من عدم حدوث تغيير في المركز القانوني أو الواقعي للطاعن منذ صدور القرار الملغى، ووجه أمراً إلى السلطة المختصة بمنحه تأشيرة الدخول لفرنسا خلال شهر واحد.[٣]

-قضت المحكمة الإدارية بستراسبورغ بتوجيه أمر إلى الإدارة بإعادة الموظف الذي حصل على حكم بإلغاء القرار الصادر بفصله إلى وظيفته، مع ما يترتب على ذلك من آثار باعتبار الفصل كأن لم يكن منذ صدور قراره.[٤]

النوع الثاني: الأمر باتخاذ قرار جديد بعد إجراء تحقيق جديد.

يقدر القاضي في هذا النوع أن تنفيذ الحكم يستلزم قيام الإدارة بإعادة فحص طلب صاحب الشأن واتخاذ قرار جديد بشأنه. ويتميز هذا النوع بما يلي:[٥]

---

(١) T. A, Paris ٤ mai ١٩٩٥, lavaurs, Req. no. ٩٢١٣٩٧٢.

(٢) CAA Paris, ٢٨ oct ١٩٩٧, Mme liata, Req, no. ٩٦.

(٣) C.E ٤ Juille ١٩٩٧, m. et Mme Bourezak, R.F.D. adm, ١٩٩٧, P. ٨١٨

(٤) A Strasbourg ١٦ fév ١٩٩٥, m. fischer c/Chambre des métiers de la (٢) moselle, req. no. ٩٤٢٥٦٠.

(٥) AVODROITS PUBLIC, « L›exécution des décision du juge », Publications en droit public, Disponible

-يحتفظ المسؤول الإداري بسلطته التقديرية في اتخاذ القرار النهائي.
-يقتصر أمر القاضي على إلزام الإدارة بإعادة فحص الطلب خلال مدة محددة.
-يمكن للإدارة أن ترفض الطلب مرة أخرى، ولكن لأسباب مختلفة عن تلك التي أدت إلى إلغاء قرارها الأول.
-يجب على الإدارة عند فحص الطلب مراعاة الظروف القانونية والواقعية المتغيرة منذ صدور القرار الملغى.

ومن أحكام القضاء الإداري الفرنسي في هذا الشأن:

- قضت المحكمة الإدارية بليون بإلغاء قرار العمدة برفض منح الشركة المدنية العقارية ترخيص بناء مجمع تجاري على قطعة أرض مملوكة لها. ورأت المحكمة أن تنفيذ الحكم لا يقتضي - كما طلبت الشركة بصفة أصلية - تسليم العمدة ترخيص البناء للشركة المدعية، بل يقتضي توجيه أمر إلى العمدة بإعادة فحص الطلب خلال ثلاثة أشهر.[١]

- قضى مجلس الدولة بأن قرار المحافظ الرافض منح مستند الإقامة للمدعي وأمره بمغادرة الإقليم الفرنسي يعتبر قراراً غير مشروع لأنه يتضمن اعتداء على حقه في احترام حياته العائلية. وأوضح أن إلغاء هذا القرار يقتضي بالضرورة إجراء فحص جديد لطلب المدعي، ووجه أمراً للمحافظ بإجراء فحص جديد للطلب خلال مدة شهرين.[٢]

-قضية المحكمة الإدارية في لمجوس برفض توجيه أمر للمحافظ بمنح الإذن المطلوب للتشجير، لأن السلطة الإدارية تحتفظ بسلطة إخضاع تنفيذ أعمال التشجير لبعض الشروط.[٣]

معايير التفرقة بين نوعي الأوامر.[٤]

يخضع التحديد بين نوعي الأوامر (الأمر بإجراء محدد أو الأمر بإعادة فحص الطلب) لمعيارين أساسين:

(١) T.A de lyon ٢٩ mars ١٩٩٥, SCI pegaz, R.F.D. adm, ١٩٩٦, P. ٣٤٤.

(٢) C.E ٢٣ Janv ١٩٩٨, m. Boutaleb, req. no. ١٧٠. ١٢٧.

(٣) T. A de limoges, ٢٥ Janv ١٩٩٦, m. et Mme de chaisemartin, req. no. (١) ٩٥٠١٢١.

(٤) د.حمدي عمر، المرجع السابق ص١٣٠

المعيار الأول: سبب الإلغاء

يستند هذ المعيار على سبب إلغاء القرار المطعون فيه:

١-إذا كان الإلغاء لعيب شكلي (عيب الإجراءات): في هذه الحالة، يكون الأمر الصادر من القاضي مقتصراً على إجبار الإدارة على إعادة فحص الملف خلال مدة معينة. فالإدارة تلتزم بتطهير العيوب الشكلية في قرارها، سواء بتدخل الجهة المختصة أصلاً أو باستكمال الشكل الجوهري المفتقد.

٢- إذا كان الإلغاء لعيب موضوعي (عدم المشروعية الداخلية): يشمل ذلك مخالفة القانون أو انعدام السبب أو الانحراف في استخدام السلطة. وهنا ينظر القاضي إلى طبيعة اختصاص الإدارة بعد إلغاء القرار على نحو ما سيرد في المعيار الثاني.

المعيار الثاني: طبيعة اختصاص الإدارة بعد إلغاء القرار

يقوم هذا المعيار على التفرقة بين حالتين وفقاً لطبيعة السلطة التي تتمتع بها جهة الإدارة بعد إلغاء قرارها وذلك على النحو الآتي:

١-إذا كانت جهة الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية ابتداء في إصدار القرار الإداري محل الدعوى وفقاً لتوفر شروط اللازمة إصداره من عدمه ،فإن اختصاص القاضي يكون مقيداً، فلا يستطيع سوى توجيه أمراً لجهة الإدارة بإجراء فحص جديد للطلب أو التحقيق فيه خلال مدة معينة، وتظل لجهة الإدارة سلطتها التقديرية في إصدار قرار جديد من عدمه، وكل ما تتقيد به هو التزامها بإجراء الفحص أو التحقيق خلال المدة المقررة في الحكم لبحث مدى ملائمة العدول عن موقفها السابق من عدمه ، ومما لاشك فيه أن لا يجوز لها رفض إصدار القرار لذات السبب الذي بناء عليها تم إلغاء قرارها السابق لما في ذلك من تعارض مع مقتضيات تنفيذ الحكم .

٢- إذا كان اختصاص جهة الإدارة ابتداء مقيداً بمعنى انه كان يتعين عليه إصدار القرار محل الدعوى، فالقاضي يستطيع أن يوجه أمراً للإدارة بإصدار قرار باتخاذ الإجراء المحدد الذي يقتضيه تنفيذ الحكم خلال مدة محددة. وجهة الإدارة هنا ليس أمامها سوى إصدار هذا القرار

الذي حدده القاضي، فلا تتمتع بحرية الاختيار في إصدار هذا القرار من عدمه، بل هي ملزمة بإصداره بناء على الحكم.

ثانياً: الآثار المترتبة على توفر شروط توجيه القاضي الإداري أمراً لجهة الإدارة لاتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم.

إذا توافرت الشروط لتوجيه أمر اتخاذ التدابير لجهة الإدارة فإننا في هذه الحالة نفرق بين فرضين على النحو الآتي:

الفرض الأول: أن يقدم المدعي مع الدعوى الإدارية طلباً لإصدار أمر باتخاذ التدبير اللازم لتنفيذ الحكم، ففي هذه الحالة إذا أصدرت المحكمة حكم في الدعوى لصالح المدعي فتبحث مدى ملائمة إصدار الأمر من عدمه، فهي ليست ملزمة بإجابته لطلبه، وحكمها في هذا الطلب- أيا كان - يقبل الاعتراض عليه أمام محكمة الطعن.

الفرض الثاني: ألا يقدم المدعي مع الدعوى الإدارية طلباً لإصدار أمر باتخاذ التدبير اللازم لتنفيذ الحكم، ففي هذه الحالة يكون للمحكمة إذا توفرت الشروط أن تتصدى وتصدر الأمر من تلقاء نفسها دون الحاجة لطلب من المدعي.[١]

وفي كلا الفرضين إذا قررت المحكمة إصدار أمر للجهة الإدارية لاتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم فلها أن تحدد مدة معينة للشخص الاعتباري لتنفيذ الأمر وذلك إذا اقتضى تنفيذه ذلك.

ثالثاً: الآثار المترتبة على عدم تنفيذ الجهة الإدارية الأمر بالتدبير الذي تضمنه الحكم.[٢]

لم يحدد المشرع الفرنسي جزاءً محدداً لحالات تجاهل الإدارة للأوامر اللازمة للتنفيذ الحكم التي تصدرها المحكمة. فالمشرع الفرنسي اختار عدم تحديد عقوبة مباشرة على الجهات الإدارية التي تتخلف عن تنفيذ الأوامر القضائية المتضمنة تحديد الإجراءات أو القرارات الواجب اتخاذها لتنفيذ الأحكام الإدارية.

(١) هذه السلطة منحت للمحكمة بعد تعديل قانون العدالة الإدارية بموجب القانون رقم ٢٠١٩-٢٢٢ المؤرخ في ٢٣ مارس ٢٠١٩

(٢) DIEU Frédéric, « La règle de l›économie de moyens doit-elle paralyser le pouvoir d›injonction du juge administratif ? », AJDA, 2009, p. 1082.

غير أن هذا لا يعني غياب الآثار القانونية تماماً. فتجاهل الإدارة للأمر القضائي يمثل عنصراً جوهرياً يأخذه القاضي بعين الاعتبار عند تقدير التعويض المستحق للمتضرر. فحينما يلجأ المحكوم لصالحه إلى القضاء مطالباً بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن امتناع الإدارة عن التنفيذ، يصبح عدم الامتثال للأمر القضائي دليلاً على تعنت الإدارة ومبرراً لزيادة قيمة التعويض.[١]

كما يتيح قانون العدالة الإدارية تقديم طلب لتنفيذ الحكم القضائي في حالة عدم تنفيذ التدابير وفي هذه الحالة يكون للمحكمة التي تنظر الطلب أن تحكم على الجهة الإدارية بغرامة تهديدية.

الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة لتنفيذ الحكم الإداري بعد الفصل في الدعوى

إذا تم الفصل في الدعوى الإدارية دون إصدار حكم بإلزام جهة الإدارة باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم وامتنعت الجهة الإدارية عن تنفيذ الحكم بعد صيرورته نهائياً، فيكون المحكوم عليه الحق في التقدم بطلب للمحكمة التي أصدرت الحكم النهائي سواء كانت المحكمة الإدارية أو محكمة الاستئناف أو محكمة مجلس الدولة بحسب الأحوال لتنفيذ الحكم، وهذا الطلب له مجموع من الضوابط والشروط وسنستعرضها فيما يلي.

أولاً: شروط تقديم طلب تنفيذ الحكم الإداري:

يشترط لتقديم طلب تنفيذ الحكم الإداري عدة شروط تتمثل في الآتي:

الشرط الأول: صدور حكم قضائي نهائي، أو حكم واجب التنفيذ.[٢]

لا يجوز طلب تنفيذ الحكم القضائي إلا إذا صار نهائياً، ويكون الحكم نهائياً إذا كان صادراً من المحكمة الإدارية ولم يتم استئنافه خلال المواعيد المقررة قانوناً، أو إذا صدر من محكمة الاستئناف في الطعن المقدم لها على الحكم الصادر من محكمة الدرجة الأولى، أو إذا كان

(١) د. يسري محمد العصار المرجع السابق ص٢٦٨

(٢) د. يسري محمد العصار المرجع السابق ص٢٤١

صادراً من مجلس الدولة فيما يدخل في اختصاصه باعتباره محكمة الدرجة الأولى أو باعتباره محكمة الطعن على الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية المتخصصة[١] ،فهذه الأحكام جميعها تعد أحكاماً نهائية يكون مقبول تقديم طلب تنفيذها، ويضاف إلى هذه الأحكام طائفة أخرى من الأحكام لا تعد نهائية إلا أنه من الجائز طلب تنفيذها لكونها واجبة النفاذ بمجرد صدورها وهي الأحكام الصادرة في الدعاوى المستعجلة من قاضي الأمور المستعجلة فهذه الأحكام أيضاً يجوز للمحكوم له تقديم طلب تنفيذها.[٢]

ويجوز تقديم الطلب حتى ولو تتضمن الحكم التدابير اللازمة لتنفيذ متى كانت الجهة الإدارية لم تنفذ هذه التدابير، وذلك إذا أصبح الحكم الذي يتضمن هذه التدابير نهائياً.

الشرط الثاني: امتناع الجهة الإدارية عن تنفيذ الحكم.[٣]

منح المشرع لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية صلاحية إصدار أوامر للجهات الإدارية بهدف أساسي هو إلزامها باتخاذ الإجراءات الضرورية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. وبناءً على ذلك، فإنه عندما تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم أو تشرع فعلياً في تنفيذه، ينتفي مبرر لجوء القاضي إلى استخدام وسائل الضغط والإكراه ضدها، إذ تكون الغاية من هذه الوسائل قد تحققت.

الشرط الثالث: انقضاء مدة زمنية بعد إعلان الحكم قبل تقديم طلب التنفيذ.(٤)

يشترط لتقديم الطلب انقضاء ميعاد معين بعد إعلان الحكم حتى يستطيع المحكوم له تقديم طلب تنفيذه وهذا الموعد هو ثلاثة أشهر من تاريخ إعلان الحكم، وهذا الميعاد هو ميعاد كامل لابد من انقضائها قبل تقديم الطلب وإلا عد الطلب غير مقبولاً، وهناك حالات يجوز فيها تقديم

---

(١) Article R921-1-1- Article R931-2 :Code de justice administrative

(٢) HAENEL Hubert, Rapport de la commission d›enquête sénatoriale sur la justice administrative, Sénat, 1992, p. 45.

(٣) د. يسري محمد العصار المرجع السابق ص٢٥١

(٤) Article R921-1-1- Article R931-2 :Code de justice administrative

طلب تنفيذ الحكم دون انتظار انقضاء الثلاثة أشهر وهذه الحالات تتمثل في الآتي: [١]

أ- يجوز تقديم الطلب فوراً في حالة صدور قرار صريح من الإدارة برفض التنفيذ

ب-الأحكام المستعجلة الصادرة بالتدابير العاجلة فيجوز تقديم الطلب دون التقيد بالموعد المحدد..

ج-الأحكام التي تتضمن إلزام الجهة الإدارية باتخاذ تدابير محددة لتنفيذ الحكم خلال مدة محددة فلا يجوز طلب تنفيذها إلا بعد انقضاء هذه المهلة.

ثانياً: المحكمة المختصة بنظر طلب إصدار الأمر باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم الإداري.

يقدم طلب تنفيذ الحكم الإداري للمحكمة التي أصدرت الحكم النهائي فهي ذاتها المختصة بالنظر في طلبات تنفيذ هذا الحكم. وهذا المبدأ له منطق واضح، فالمحكمة التي نظرت في النزاع وأصدرت الحكم تكون الأكثر إلماماً بتفاصيل القضية وطبيعة الحكم المطلوب تنفيذه، مما يضمن تنفيذاً أكثر دقة وفعالية.[٢]

يطبق هذا المبدأ على مختلف مستويات القضاء الإداري الفرنسي، بدءاً من المحاكم الإدارية العادية التي تشكل محاكم الدرجة الأولى في النظام القضائي الإداري. فعندما تصدر هذه المحاكم أحكاماً نهائية في القضايا التي تدخل في اختصاصها، فإنها تحتفظ بصلاحية النظر في أي طلبات تتعلق بتنفيذ هذه الأحكام. وينطبق الأمر نفسه على محاكم الاستئناف الإدارية التي تنظر في الطعون المقدمة ضد أحكام محاكم الدرجة الأولى، حيث تصبح مختصة بتنفيذ الأحكام التي تصدرها سواء كانت بتأييد أو نقض أو تعديل أحكام المحاكم الأدنى.[٣]

أما بالنسبة لمجلس الدولة، فله وضع خاص في هذا السياق لأنه يمارس دوراً مزدوجاً في النظام القضائي الإداري الفرنسي. فمن جهة، يعتبر محكمة درجة أولى وأخيرة في قضايا معينة محددة بالقانون، مثل الطعون المباشرة ضد المراسيم والقرارات الوزارية ذات الطابع التنظيمي. وفي هذه

(١) د. حمدي على عمر المرجع السابق ص١٦٣

(٢) CONSEIL D›ÉTAT, « Faire exécuter une décision de justice », 2023, p. 3

(٣) Article R921-1-1 :Code de justice administrative

يختص مجلس الدولة بتنفيذ الأحكام التي يصدرها بصفته محكمة درجة أولى. ومن جهة أخرى، يعمل مجلس الدولة كمحكمة نقض تنظر في الطعون المقدمة ضد أحكام محاكم الاستئناف الإدارية إلا أن طلب تنفيذ هذه الأحكام يقدم لمحكمة الاستئناف التي أصدرته، وكما يختص أيضاً مجلس الدولة بنظر طلبات تنفيذ الأحكام التي تصدر من المحاكم المتخصصة، والمحاكم الإدارية المتخصصة، هي محاكم ذات اختصاص نوعي محدد مثل المحاكم المالية الإقليمية، ومحكمة التأديب المالي والميزانية وهذه المحاكم، عندما تصدر أحكاماً نهائية في نطاق اختصاصها المحددة قانوناً.[١]

ثالثاً: إجراءات تقديم طلب التنفيذ.

لم يحدد المشرع الفرنسي إجراءات محددة لتقديم الطلب مما يكون معه الطلب يقدم بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى المنصوص عليها في قانون العدالة الإدارية، ولكن المشرع الفرنسي قرر بعض الإجراءات الخاصة بطلب التنفيذ تساعد في أن يكون تقديمه أكثر مرونة وهذه الإجراءات تتمثل في أنه لا يشترط أن يكون الطلب موقعاً من محام، وكذلك أجاز تقديمه بالوسائل الإلكترونية.[٢]

رابعاً: إجراءات نظر طلب التنفيذ.

تنقسم إجراءات نظر الطلب إلى مرحلتين المرحلة الإدارية (الودية) والمرحلة القضائية وسنتعرض كلا المرحلتين فيما يلي:

أولاً: المرحلة الإدارية (الودية) في تنفيذ أحكام القضاء الإداري

تُعدّ المرحلة الإدارية أو الودية المرحلة الأولية والأساسية من مراحل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في النظام القانوني الفرنسي. استحدث المشرع الفرنسي هذه المرحلة لإتاحة فرصة للتسوية الودية قبل اللجوء إلى الإجراءات القضائية الإلزامية.

---

(١) Article R921-2. R931-2 :Code de justice administrative

(٢) Article R911-4- Article R911-5 :Code de justice administrative

١-الجهة المختصة بالمرحلة الإدارية.[١]

تتولى المرحلة الإدارية عدة جهات، حيث يختلف الاختصاص باختلاف مصدر الحكم المطلوب تنفيذه.[٢]

أ-رئيس المحكمة الإدارية: وذلك بالنسبة للأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية التي يرأسها.

ب-رئيس محكمة الاستئناف الإدارية: بالنسبة للقرارات الصادرة عن محكمة الاستئناف أو الأحكام المطعون عليها بالاستئناف

ج-رئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون بمجلس الدولة: فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن مجلس الدولة أو الطلبات المحالة إليه.

٢- إجراءات المرحلة الإدارية.

تتسم المرحلة الإدارية بالمرونة، حيث تتخذ الجهة المختصة مجموعة من الإجراءات غير القضائية، التي تهدف إلى تحقيق التنفيذ الطوعي للحكم وهذه المرحلة إما أن تكون أمام المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف وإما أن تكون أمام مجلس الدولة، وسنتعرض هذه الإجراءات على النحو الآتي:

أ-الإجراءات أمام المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف:

يجوز لرئيس المحكمة الإدارية ولرئيس محكمة الاستئناف أو المقرر المعين منهما اتخاذ جميع الإجراءات التي يرونها مناسبة لضمان تنفيذ الحكم القضائي وتشمل هذه الإجراءات مخاطبة الإدارة للاستفسار عن أسباب عدم التنفيذ، وعقد اجتماعات مع ممثلي الإدارة لمناقشة سبل التنفيذ، وتوضيح مضمون الحكم وما يستلزمه من إجراءات، واقتراح الحلول العملية لتذليل صعوبات التنفيذ. والمتابعة المستمرة مع الإدارة.[٣]

---

(١) GUYOMAR M., op. cit., p. 7.

(٢) Code de justice administrative: Article R921-5- Article R931-3

(٣) Code de justice administrative: Article R921-5

ب-الإجراءات أمام مجلس الدولة:[١]

تبدأ الإجراءات أمام مجلس الدولة بتعيين مقرر يمارس مهمته لدى الإدارة تحت سلطة رئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون، ويجوز بناءً على قرار من رئيس هذا القسم إحالة الطلب للحصول على رأي لجنة مصغرة، كما يتخذ القسم جميع الإجراءات اللازمة لضمان تنفيذ الحكم القضائي موضوع الطلب ومنها الإدارة للاستفسار عن أسباب عدم التنفيذ، وعقد اجتماعات مع ممثلي الإدارة لمناقشة سبل التنفيذ[٢]

كما يجوز لرئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون، حتى وإن لم يُخطر بطلب تنفيذ الحكم أن يطلب من الأشخاص الاعتبارية العامة أو الأشخاص الاعتبارية الخاصة الذين يتولون إدارة مرفق عام في إثبات تنفيذ قرار صادر عن مجلس الدولة.[٣]

٣-مدة المرحلة الإدارية.

تستمر المرحلة الإدارية مدة ستة أشهر من تاريخ تقديم طلب التنفيذ، ويجوز أن تمتد مدة أربعة أشهر أخرى وذلك إذا رأي أيٌ من رئيس المحكمة الإدارية ورئيس محكمة الاستئناف ورئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون بمجلس الدولة- بحسب الأحوال- أن الإجراءات المتخذة من المحتمل أن تسمح، في المدى القصير لتنفيذ الحكم، ويُخطر بامتداد المدة مقدم طلب التنفيذ.[٤]

٤- انتهاء المرحلة الإدارية.[٥]

تنتهي المرحلة الإدارية في أي من الحالات الآتية:[٦]

أ-الحفظ الإداري للطلب: يحفظ الطلب بناء على قرار من رئيس المحكمة الإدارية أو رئيس

(١) GARCIA Alicia, GOURDOU Jean, « Exécution des décisions de justice administrative », Répertoire de contentieux administratif, Dalloz, 2022, p. 78.

(٢) Code de justice administrative: Article R931-3

(٣) Code de justice administrative: Article R931-6

(٤) Code de justice administrative: Article R931-3- Article R931-4

(٥) JURISCONSULTE.NET, « Comment faire une demande d›exécution d›un jugement ou d›un arrêt d›une juridiction administrative ? », 2024, p. 3. Disponible sur:

(٦) Code de justice administrative: Article R931-3- Article R 931-5

محكمة الاستئناف أو رئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون وذلك في حالة تنفيذ الحكم أو إذا كان الطلب غير قائم على سند قانوني سليم أو تم تنفيذ الحكم محل الطلب، ويخطر مقدم الطلب بقرار الحفظ، ويكون له حق الطعن على هذا القرار.

ب-الاستمرار في المتابعة: إذا بدأت الإدارة في اتخاذ إجراءات التنفيذ ولكنها لم تكتمل بعد يستمر القاضي في متابعة هذه الإجراءات حتى تمام التنفيذ

ج-الانتقال إلى المرحلة القضائية: يكون الانتقال لهذه المرحلة إذا استمر عدم التنفيذ رغم المساعي الودية على نحو ما سنبينه تفصيلاً فيما يلي.

ثانيا: المرحلة القضائية في تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

إذا لم تنجح المرحلة الإدارية في تحقيق التنفيذ المطلوب، تبدأ المرحلة القضائية التي تتسم بطابعها الإلزامي وقوتها التنفيذية.

١-حالات بدء المرحلة القضائية

تختلف حالات بدء الإجراءات القضائية عن الجهة التي كانت تنظر الإجراءات الإدارية وذلك على النحو لآتي:

أ-تبدأ الإجراءات القضائية أمام المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف بموجب قرار من رئيس المحكمة في أي من الحالات الآتية:[٧]

١- إذا رأى ضرورة الأمر بتدابير تنفيذية عن طريق إجراءات قضائية.

٢- إذا طلب مقدم طلب التنفيذ البدء الإجراءات القضائية وذلك خلال الشهر التالي لإعلانه بقرار حفظ الطلب.

٣-إذا انقضت مدة ستة أشهر-دون تمديدها ودون تنفيذ الحكم - من تاريخ تقديم طلب التنفيذ فيتم البدء تلقائياً في الإجراءات القضائية.

ب- تبدأ الإجراءات القضائية في مجلس الدولة بموجب قرار من رئيس القسم القضائي بالمجلس في أي من الحالات الآتية:[٨]

(١) Article R921-6 :Code de justice administrative

(٢) Article R913-3 :Code de justice administrative

١-إذا رأى رئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون ضرورة الأمر بتدابير تنفيذية عن طريق إجراءات قضائية، فيقدم مذكرة لرئيس القسم القضائي موضحا بها عناصر الواقع والقانون في القضية وتصف الإجراءات التي اتخذها القسم. وإذا تمت إحالة المسألة إلى اللجنة المصغرة، تشير المذكرة أيضاً إلى تشكيل اللجنة التي اجتمعت والرأي الذي أصدرته.

٢-إذا طعن مقدم طلب التنفيذ أمام رئيس القسم القضائي في قرار حفظ الطلب خلال الشهر التالي لإعلانه بهذا القرار.

٣- إذا انقضت مدة ستة أشهر-دون تمديدها ودون تنفيذ الحكم - من تاريخ تقديم طلب التنفيذ لمحلس الدولة فيتم البدء تلقائياً في الإجراءات القضائية.

٢- إجراءات المرحلة القضائية

تختلف إجراءات المرحلة القضائية باختلاف الجهة التي تتولى هذه المرحلة على النحو الآتي:

أ-الإجراءات أمام المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف:[١]

١-تبدأ الإجراءات القضائية بموجب قرار من رئيس المحكمة إذا توافرت أي من الحالات السابق الإشارة إليها.

٢- يتم نظر الطلب بصورة عاجلة، وتتبع المحكمة الإجراءات المعتادة في نظر وتحقيق الدعاوى الإدارية مع مراعاة الطابع العاجل لنظر الطلب.

ب-الإجراءات أمام مجلس الدولة.[٢]

١-تبدأ الإجراءات القضائية أمام مجلس الدولة بناء على أمر من رئيس القسم القضائي بافتتاح الإجراءات القضائية، ويُسجل هذا الأمر لدى أمانة القسم القضائي ويُعلن للأطراف.

٢-بعد بدء الإجراءات يتم التحقيق وتتولى غرفة التحقيق في القضية وفقاً للأحكام التي تنظم الإجراءات أمام مجلس الدولة عند الفصل في المنازعات، وتضم المستندات المقدمة أمام قسم

---

(١) Article R921-6 :Code de justice administrative

(٢) Article R931-5 :Code de justice administrative

الدراسات والتقارير والتعاون ومذكرة رئيس هذا القسم إلى ملف القضية. وتقوم الغرفة المسؤولة عن التحقيق بإبلاغ الأطراف بالمذكرة. وتُفصل في الطلب بصورة عاجلة.

٣-الفصل في طلب التنفيذ[١]

تفصل المحاكم الإدارية أو محاكم الاستئناف أو رئيس القسم القضائي بمجلس الدولة -بحسب الأحوال – في طلب التنفيذ على نحو عاجل بموجب حكم قضائي يتضمن الآتي:[٢]

أ-توجيه أوامر محددة للإدارة تلزمها باتخاذ إجراءات معينة لتنفيذ الحكم الأصلي وهذه الإجراءات إما أن تتعلق بالأمر بإجراء محدد أو الأمر بإعادة فحص الطلب وذلك حسب ما يقتضيه تنفيذ الحكم وذلك على نحو ما تم بيانه تفصيلاً [٣].

ب- يجوز تضمين الحكم مهلة زمنية للتنفيذ، وتقوم المحكمة بتحديد المدة المناسبة للتنفيذ بناءً على طبيعة الإجراءات المطلوبة وظروف الإدارة.

ج- يجوز أن يتضمن الحكم غرامة تهديدية لإلزام الإدارة بالتنفيذ. وتملك المحكمة سلطة تقديرية واسعة في تحديد مبلغ الغرامة وطريقة احتسابها وتاريخ سريانها.

الفرع الثالث: الأوامر التي يوجهها قاضي الأمور المستعجلة:

يقوم قاضي الأمور المستعجلة في النظام القضائي الإداري الفرنسي بدور رئيسي في حماية الحقوق والحريات أمام تعسف الإدارة أو تقاعسها. وقد شهدت سلطاته تطوراً وكان نتاج هذا التطور صدور القانون رقم ٥٩٧ الصادر بتاريخ ٣٠ يونيو ٢٠٠٠ الذي عدل قانون العدالة الإدارية، وكان الهدف من هذا القانون معالجة ما كشفت عنه التطبيقات القضائية من مشاكل عملية في العديد من النصوص القانونية تحدّ من صلاحيات قاضي الأمور المستعجلة.

ومنح هذا القانون لقاضي الأمور المستعجلة سلطات متنوعة في توجيه أوامر للإدارة بناء على

---

(١) THERY Philippe, « Exécution », Dictionnaire de la Culture juridique, Puf, coll. Quadrige, 2003, p. 678.

(٢) Article L911-4- Article L911-5 :Code de justice administrative

(٣) يراجع الفرع الأول من هذا المطلب.

طلب عاجل يرفع إليه من ذوي الشأن فيما يتعلق بحماية الحريات الأساسية، وفيما يتعلق بضمان شفافية ونزاهة العقود العامة.[١]

أولاً: أوامر قاضي الأمور المستعجلة لحماية الحريات الأساسية.[٢]

أتاح قانون العدالة الإدارية الفرنسي لكل من يتعرض لانتهاك أحد حرياته الأساسية أن يرفع طلب عاجل إلى قاضي الأمور المستعجلة الإداري ويطلب فيه اتخاذ التدابير الأزمة لوقف ما يتعرض له من انتهاك لحرياته الأساسية، وبفصل في هذا الطلب خلال ٤٨ ساعة.[٣]

١-الشروط الواجب توافرها لتدخل قاضي الأمور المستعجلة:

لكي يتمكن قاضي الأمور المستعجلة من التدخل وإصدار أوامر للإدارة، يجب توافر أربعة شروط أساسية تتمثل في الآتي:

الشرط الأول: وجود حرية أساسية معرضة للاعتداء.

هذا الشرط يتطلب تحديد مفهوم الحرية الأساسية محمية بالدستور أو القانون أو الاتفاقيات الدولية. وقد توسع القضاء الإداري الفرنسي في تحديد هذه الحريات، فتشمل الحريات الأساسية والحقوق المعترف بها حرية التنقل وحرية التعبير والإعلام وحرية التجمع والاجتماع السلمي وحرية العبادة والحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية والحق في الصحة والرعاية الطبية وحق الملكية والحرية التجارية.

وقد أضاف القضاء حريات جديدة، مثل حرية في مساعدة الآخرين لأغراض إنسانية، وهو ما تضمنه حكم محكمة الأمور المستعجلة بمحافظة بيانسون الفرنسية في حكمها الصادر بتاريخ ٢٨ أغسطس ٢٠١٨ في الدعوى رقم المقامة من السيد جوارداد ضد مدينة بيانسون للطعن في قرار رئيس البلدية بحظر التسول في شوارع وساحات المركز التاريخية، وقد قضت

(١) SAUVÉ Jean-Marc, « Bilan de quinze années d›urgence devant le juge administratif », *Conseil d'État*, 26 juin 2015, p. 3.

(٢) Article L521-2 :Code de justice administrative

(٣) WALINE Julien, « L›évolution du référé administratif », *Journal du droit des jeunes*, Vol. 207, n° 7, 2001, p. 28.

المحكمة برفض الطلب المستعجل بعد أن اعتبرت أن قرار المنع وإن كان يمس بحرية مساعدة الآخرين والتي تعد حرية أساسية مستمدة من مبدأ الأخوة الدستوري، إلا أن هذا المساس لا يصل إلى درجة الخطورة أو عدم المشروعية الظاهرة التي تمس الحقوق والحريات الأساسية ، نظراً لتناسب التدبير مع ضرورات حفظ النظام العام والأمن، خاصة وأن القرار مقصور على منطقة محدودة من المدينة وفترات زمنية معينة تتماشى مع مواسم السياحة والمناسبات، ولا يحول دون عمل الجمعيات الخيرية أو حرية الأفراد في مساعدة المحتاجين، وانتهت المحكمة إلى رفض اعتبار حرية التسول بذاتها حرية أساسية مشمولة بالحماية الدستورية.[1]

الشرط الثاني: وجود اعتداء جسيم وواضح على الحريات العامة وانتهاك لها.

يعد هذا الشرط الأساس في نظام الحماية القضائية للحريات، ويتطلب توافر عنصرين لازمين لتحققه هما:

العنصر الأول خطورة الانتهاك، بمعنى أن يؤثر الاعتداء على الحرية الأساسية تأثيراً بالغاً يعيق ممارستها بشكل فعلي وملموس.

والعنصر والثاني هو وضوح مخالفة القانون، بحيث تكون المخالفة جلية ولا تحتاج إلى تفسير أو اجتهاد، مما يظهر بوضوح أن التصرف الإداري يخالف النصوص القانونية السارية دون أي غموض. ويأخذ القاضي عند تقييم وضوح المخالفة في الاعتبار الظروف المحيطة بالواقعة، والإمكانيات المتاحة للسلطة الإدارية، والتدابير التي اتخذتها. ولا يُحكم بوضوح المخالفة إذا كان التصرف الإداري مبرراً بظروف استثنائية حقيقية أو معوقات موضوعية تواجه الإدارة في أداء مهامها.

الشرط الثالث: صدور الاعتداء من سلطة عامة أو هيئة مكلفة بمرفق عام.

يحدد هذا الشرط نطاق الجهات التي يمكن رفع الطلب العاجل في مواجهتها أمام قاضي الأمور المستعجلة، فيشترط أن يصدر الاعتداء على الحرية الأساسية من أحد كيانين: إما من

(١) ordonnance du 28 août 2018 (M. Guardado, req. 1801454)

شخص معنوي عام كالدولة بأجهزتها المختلفة، أو الجماعات المحلية كالمحافظات والبلديات، أو المؤسسات العامة بمختلف أنواعها الإدارية والاقتصادية، وإما من هيئة أو مؤسسة خاصة مُكلفة بإدارة وتسيير مرفق عام كشركات المرافق الأساسية أو المنظمات الخاصة التي تدير خدمات عامة. ويشدد مجلس الدولة الفرنسي في قضائه على ضرورة أن يكون الاعتداء قد وقع أثناء ممارسة الشخص المعنوي أو الهيئة لإحدى سلطاتها العامة في إطار علاقات القانون العام، ومن ثم فلا يجوز التدخل إذا كانت السلطة العامة تتعامل وفقاً لروابط القانون الخاص دون استخدام الصلاحيات المخولة ها كسلطة عامة، فمناط المسؤولية هو استخدام السلطة العامة المخولة لها بموجب القانون، وليس مجرد الصفة العامة للجهة التي تعدت على الحريات الأساسية، مما يضمن تحديداً دقيقاً لنطاق تطبيق هذه التدابير العاجلة.[١]

الشرط الرابع: وجود حالة واقعية مستعجلة.

يقتضي هذا الشرط توافر حالة استعجال فعلية تتسم بطابعها الاستثنائي الذي يتطلب تدخلاً عاجلاً دون تأخير، بحيث يتعذر انتظار سلوك الطرق القضائية العادية دون المخاطرة بتفاقم الوضع أو استحالة إصلاح الضرر اللاحق بالحرية الأساسية. ويقع على عاتق المدعي عبء إثبات أن الوضع يستدعي تدخلاً قضائياً عاجلاً لا يحتمل التأخير، سواء بسبب طبيعة الحرية المعتدى عليها أو خطورة الآثار المترتبة على التأخير أو قرب حدوث ضرر لا يمكن تداركه. وقد ساهم القضاء الإداري الفرنسي في تطوير هذا المفهوم من خلال إقرار "قرينة الاستعجال" في حالات معينة تتسم بالحساسية الخاصة، كالتدابير المتعلقة بالحق في الحياة أو الحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، حيث يُفترض وجود الاستعجال دون حاجة إلى إثبات مستقل، مما يسهل على المدعي الوصول إلى هذه الآلية الحمائية السريعة.

٢- سلطة قاضي الأمور المستعجلة في إصدار الأوامر اللازمة لحماية الحريات الأساسية بمجرد توافر الشروط المذكورة، يتمتع قاضي الأمور المستعجلة بسلطات واسعة ومتنوعة:[٢]

(١) DUHAMEL Jérôme, « Le référé-liberté administratif de la loi du 30 juin 2000: Entre ruptures et continuités », Thèse, Université des Antilles et de la Guyane, 2009, p. 14.

(٢) BRAUD Xavier, « Commentaire partiel de la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives », Revue Juridique de l›Environnement, n°4, 2000, p. 575.

أ-سلطة إصدار أوامر إيجابية للإدارة: هذه السلطة تمكن للقاضي أن يلزم جهة الإدارة باتخاذ إجراءات محددة لحماية الحرية المعتدى عليها.

ب- سلطة إلزام الإدارة بتوفير الوسائل المادية الضرورية: هذه السلطة تسمح لقاضي الأمور المستعجلة أن يلزم جهة الإدارة بتوفير الدعم المادي الذي يتطلبه حماية الحريات الأساسية.

ج- سلطة إصدار تدابير نهائية في الحالات الاستثنائية: على خلاف القاعدة التقليدية التي تعتبر التدابير المستعجلة ذات طابع مؤقت، طوّر قاضي الأمور المستعجلة في مجلس الدولة سلطته لإصدار تدابير نهائية في إطار حماية الحريات الأساسية.

ومن التطبيقات القضائية في هذا الشأن الآتي: -

-حكم مجلس الدولة الذي تضمن أمر وزير الهجرة والإدماج والهوية الوطنية والتنمية التضامنية بإعادة فحص طلب التأشيرة المقدم من المدعية خلال مهلة خمسة أيام من تاريخ تبليغها بهذا الأمر. يُظهر هذا القرار سلطة القاضي في إلزام الإدارة بإعادة النظر في قراراتها عند ثبوت وجود خلل إجرائي أو موضوعي في معالجة الطلبات، مع تحديد مهلة زمنية قصيرة تضمن الاستجابة العاجلة لحقوق المدعي.[١]

-حكم مجلس الدولة الذي تضمن أمر وزير الداخلية بتوطين المدعي بقصد تسجيل طلب اللجوء الخاص به خلال مهلة اثنين وسبعين ساعة من تاريخ إبلاغه بهذا الأمر. يجسد هذا القرار حماية الحق الأساسي في اللجوء والحماية، حيث يلزم القاضي الإدارة باتخاذ إجراء إيجابي محدد (التوطين) ضمن إطار زمني ضيق يعكس ضرورة الاستعجال في معالجة طلبات اللجوء.[٢]

والحكمان السابقان يُبرزان قدرة قاضي الأمور المستعجلة على تجاوز دوره التقليدي في منع الإدارة من اتخاذ إجراءات معينة، إلى دور إيجابي يُلزمها باتخاذ تدابير محددة لحماية

(١) CE, 10 mai 2010, n°337874

(٢) CE, 5 août 2011, n°351247

الحقوق الأساسية، مع وضع آجال قصيرة تضمن فعالية التدخل القضائي.

ثانياً: أوامر قاضي الأمور المستعجلة في مجال العقود العامة.

يمارس قاضي الأمور المستعجلة دوراً محورياً في ضمان شفافية ونزاهة العقود العامة من خلال نظر الطلبات العاجلة المتعلقة بمرحلة ما قبل التعاقد، ونظر الطلبات العاجلة أثناء تنفيذ العقد. وهذه الإجراءات تسمح للمتعاملين بضمان احترام حرية المنافسة في العقود الإدارية والمساواة بين المتقدمين وشفافية الإجراءات.(١)

١-أوامر قاضي الأمور المستعجلة في مرحلة ما قبل التعاقد.(٢)

يُعتبر هذا النوع من الطلبات العاجلة وسيلة وقائية فعالة للتدخل قبل إبرام العقد لتصحيح أي مخالفة لقواعد الإعلان والمنافسة، ويشترط لتقديم مثل هذا الطلب شرطين هما:

أ- رفع الطلب قبل إبرام العقد حيث أن تقديم الطلب قبل التعاقد يوقف تلقائياً إجراءات إبرام العقد فلا يمكن توقيع العقد من تاريخ رفع الأمر إلى القاضي وحتى إبلاغ الجهة المتعاقدة بالقرار القضائي، ولا يفصل في الطلب العاجل إلا بعد انقضاء مدة محددة (٣)

ب-رفع الطلب من كل من له مصلحة في إبرام العقد ويمكن أن يتضرر من المخالفة لقواعد الإعلان والمنافسة وتشمل هذه الفئة كل من شارك فعلياً في المنافسة على التعاقد، وكل من منع بشكل غير قانوني من المشاركة في المنافسة على التعاقد، بالإضافة إلى ممثل الدولة في حالة العقود التي تبرمها الجماعات المحلية أو المؤسسات العامة المحلية، كما يحق للدولة ذاتها تقديم الطلب عندما تخطرها المفوضية الأوروبية بالأسباب التي تبرر اعتقادها بوجود انتهاك جسيم لالتزامات الإعلان والمنافسة المطبقة في دول الاتحاد الأوروبي.(٤)

(١) CALLALAWYER, « Le référé précontractuel : une arme puissante pour les candidats évincés dans les marchés publics », 2024, p. 1

(٢) Article L551-2:Code de justice administrative

(٣) Article L551-11:Code de justice administrative

(٤) PALMIER Sébastien, « Le référé précontractuel », *Cabinet Palmier Brault Associés*, 2021, p. 3. Disponible sur

وحدد حكم هام من الدولة الفرنسي معياراً دقيقاً حول من له الحق في رفع هذا النوع من الطلبات العاجلة ، فقرر في أحد أحكامه أن الأشخاص الذين يجوز لهم تقديم طلب عاجل لإيقاف مخالفات الجهة الإدارية لالتزاماتها في الإعلان والمنافسة هم الذين قد يتضرروا من هذه المخالفات، فيجب على قاضي الأمور المستعجلة أن يبحث فيما إذا كان مقدم الطلب العاجل قد تضرر أو معرضة للضرر من هذه المخالفات – بناءً على طبيعتها ومرحلة الإجراءات المرتبطة بها – ولو بشكل غير مباشر، كأن يكون الضرر متمثلاً في حصول شركة منافسة على ميزة دون وجه حق.[١]

– سلطات قاضي الأمور المستعجلة في مرحلة ما قبل التعاقد:

يتمتع قاضي الأمور المستعجلة في هذه المرحلة بسلطات واسعة لضمان الامتثال للقواعد القانونية المتعلقة بإجراءات التعاقدات الإدارية، وتشمل هذه السلطات الآتي:

أ– إصدار أمراً للجهة المخالفة ليجبرها على الوفاء بالتزاماتها القانونية في الإعلان، ويجوز له تحديد مهلة زمنية لتنفيذ الأمر.

ب– حظر توقيع العقد من تاريخ تقديم الطلب إلى حين إبلاغ الجهة المتعاقدة بالحكم في الطلب العاجل، فيتم إيقاف إجراءات التعاقد تلقائياً كأثر لتقديم الطلب العاجل.[٢]

ج– إلغاء القرارات المتعلقة بإبرام العقد أو حذف البنود المخالفة للقانون.

د– الحكم بغرامات تهديدية لضمان التنفيذ السريع لقراراته.

ومن التطبيقات القضائية البارزة في هذا الشأن:

–حكم مجلس الدولة الذي أتاح للمنافسين المستبعدين تقديم طلب عاجل في العقد الإداري نفسه، وليس فقط في الإجراءات المنفصلة عنه، وبموجب هذا الحكم يحق لكل منافس مستبعد من إبرام عقد إداري رفع طلب عاجل، ويشمل ذلك: المرشحين الذين شاركوا فعلياً في إجراءات التعاقد والمرشحين المحتملين الذين يثبتون منعهم بشكل غير قانوني من المشاركة.[٣]

(١) CE, 3 octobre 2008, SMIRGEOMES, n° 305420

(٢) Vade-Mecum des marchés publics, Édition 2015

(٣) Commentaire d›arrêt de l›Assemblée du Conseil d›Etat du 16 juillet 2007 : Société Tropic Travaux

٢-أوامر قاضي الأمور المستعجلة في مرحلة ما بعد التعاقد.

بعد إبرام العقد الإداري يجوز تقديم طلبات عاجلة لقاضي الأمور المستعجلة، ويشترط لتقديم هذه الطلبات الشروط الآتية [١]:

أ- أن يرفع الطلب العاجل من كل من كان له مصلحة في إبرام العقد ويمكن أن يتضرر من مخالفة التزامات الإعلان والمنافسة، وكذلك من ممثل الدولة في حالة العقود التي تبرمها الجماعات المحلية، إلا أنه لا يجوز لمن سبق له تقديم طلب عاجل في مرحلة ما قبل التعاقد أن يقدم طلب عاجل في هذه المرحلة إذا امتنعت الجهة الإدارية عن توقيع العقد أثناء نظر الطلب العاجل، والتزمت عند إبرام العقد بما تضمنه حكم القاضي في الطلب العاجل.[٢]

ب-أن يصدر الأمر في إحدى الحالات المحددة في القانون[٣]، وهذه الحالات تتمثل في عدم الالتزام بإجراءات الإعلان المطلوبة قانوناً للعقد الذي تم إبرامه، أو عدم النشر في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي في الحالات التي يكون فيها هذا النشر إلزامياً، أو تجاهل حالات إعادة المنافسة المحددة قانوناً للعقود المستندة إلى اتفاق إطاري أو نظام التأهيل المستمر للموردين، أو التوقيع على العقد قبل انقضاء مهلة الانتظار الإلزامية بعد إرسال التعاقد للمتقدمين الذين لم يتم التعاقد معهم، أو التوقيع على العقد أثناء فترة تعليق محكوم بها بسبب طعن ما قبل تعاقدي معلق، مع ضرورة توفر شرطين إضافيين في هذه الحالة الأخيرة هما: أن تكون هذه المخالفة قد حرمت المدعي من حقه في تقديم طلب عاجل في مرحلة ما قبل التعاقد، وأن تكون قد أثرت على فرصته في إسناد التعاقد إليه.

-سلطات قاضي الأمور المستعجلة في مرحلة ما بعد التعاقد:

يتمتع قاضي الأمور المستعجلة في هذه المرحلة بعدة سلطات تعطيه الحق في توجيه أوامر لجهة

Signalisation).

(١) Article L551-13: L551-18:Code de justice administrative

(٢) Article L551-14:Code de justice administrative

(٣) Article L551-18: L551-21:Code de justice administrative .

الإدارة بشأن التعاقد الإداري، وهذه السلطات تتمثل في الآتي:

أ-سلطة وقف تنفيذ العقد: يملك قاضي الأمور المستعجلة سلطة وقف تنفيذ العقد مؤقتاً طوال مدة الدعوى، إلا أن هذه السلطة مقيدة بضرورة إجراء موازنة دقيقة بين المصالح المختلفة، حيث يجب على القاضي أن يتأكد من أن الآثار السلبية المترتبة على وقف التنفيذ لا تفوق الفوائد المحققة منه، آخذاً في الاعتبار جميع المصالح التي قد تتضرر وخاصة المصلحة العامة، مما يضمن تحقيق التوازن بين ضرورة حماية المنافسة النزيهة والحفاظ على استمرارية المرافق العامة والخدمات الأساسية.(١)

ب-سلطة الحكم ببطلان العقد: تُعد سلطة إعلان بطلان العقد من أهم السلطات الممنوحة لقاضي المور المستعجلة، حيث يُلزم القانون القاضي الحكم ببطلان العقد في حالات محددة على سبيل الحصر، وتشمل هذه الحالات الإلزامية: غياب إجراءات الإعلان المطلوبة قانوناً لإبرام العقد، أو إغفال النشر في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي في الحالات التي يجب فيها النشر ، أو مخالفة الإجراءات بطريقة منعت المدعي من حقه في تقديم طلب عاجل في مرحلة ما قبل التعاقد، بشرط أن تكون هذه المخالفات حرمت المدعي من حقه في تقديم طلب عاجل في مرحلة ما قبل التعاقد، وأن تكون قد أثرت على فرصته في إسناد التعاقد إليه.(٢)

ج-سلطة توقيع جزاءات دون إبطال العقد: يمنح القانون قاضي المور المستعجلة سلطة تقديرية لفرض جزاءات عقدية بدلا من الحكم بالبطلان حيث يمكنه أن يختار بين فسخ العقد، أو تقليص مدته، أو فرض غرامة مالية على السلطة المتعاقدة، وذلك في الحالات الاستثنائية التي يكون فيها الحكم ببطلان العقد يصطدم مع اعتبارات المصلحة العامة، ولا يمكن أن يتمثل هذا في مجرد مراعاة مصلحة اقتصادية إلا في ظروف خاصة ومحددة قانوناً، مثل إذا كان العقد إسناد إدارة أو تشغيل مرفق عام أو بامتياز مرفق عام أو كون البطلان يهدد برنامجاً دفاعياً أو أمنياً ضرورياً لمصالح أمن الدولة.(٣)

(١) Article L551-17:Code de justice administrative

(٢) Article L551-18:Code de justice administrative

(٣) Article L551-19:Code de justice administrative

د-سلطة فرض الغرامات المالية: يجوز لقاضي الأمور المستعجلة توقيع الغرامات المالية كعقوبة رادعة وفعالة، حيث يُحدد مبلغ هذه الغرامات بطريقة متناسبة تراعي الهدف الرادع المطلوب تحقيقه، مع وضع حد أقصى لا يتجاوز ٢٠٪ من قيمة العقد دون احتساب الضرائب، وتُحول هذه الغرامات إلى الخزينة العامة وليس إلى المدعي، مما يؤكد على طبيعتها العقابية الرادعة وليس التعويضي[١].

ميعاد رفع الطلب العاجل في مرحلة ما بعد التعاقد.

يجب رفع الطلب العاجل خلال (٣١) يوماً من تاريخ نشر إعلان إرساء العقد في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي، أو خلال (٦) أشهر من تاريخ إبرام العقد في حالة عدم النشر في الجريدة الأوروبية أو عدم إرسال إخطار بإبرام العقد، وخلال (١٦) يوماً من تاريخ إرسال الإخطار بإبرام العقد بموجب بالاتفاقيات الإطارية أو نظام التأهيل المستمر للموردين وإذا تم الإخطار بوسائل الكرتونية فيرفع الطلب العاجل خلال (١١) يوماً من تاريخ هذا الإخطار.[٢]

-من التطبيقات القضائية في هذا الشأن الآتي: -

-أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكماً مهماً يقرر مبدأً أساسياً في العدالة التعاقدية، وهو أن الشركة التي يتم استبعادها من المناقصة بسبب وجود عيوب في عرضها لا تفقد حقها في الطعن على مخالفات الشركة الفائزة بالعقد، وقد طبق المجلس هذا المبدأ عملياً على إحدى الشركات التي استُبعدت من مناقصة خدمات النظافة المطروحة من جهة إدارية بسبب عدم مطابقة عرضها للمعايير المطلوبة، حيث أكد المجلس أن هذا الاستبعاد لا يمنع الشركة من تقديم طلب عاجل للتشكيك في صحة عرض الشركة الفائزة ومطالبة القضاء بفحص مدى تطابقه مع المتطلبات القانونية، وقد خلص الحكم إلى فرض غرامة مالية قدرها ١٠،٠٠٠ يورو على الجهة الإدارية المخالفة نتيجة إقدامها على توقيع العقد قبل انقضاء المهلة القانونية المحددة.[٣]

(١) Article L551-٢٢:Code de justice administrative

(٢) Article L551-15:Code de justice administrative ، Article R551-7 .

(٣) (Conseil d›État français, 27 mai 2020, Société Clean Building, n° 435982)

ثالثاً: الفصل في الطلب العاجل وإصدار الأحكام المستعجلة من قاضي الأمور المستعجلة.[1]

يتخذ الفصل في الطلبات العاجلة طبيعة إجرائية خاصة تميزها عن الأحكام القضائية العادية في النظام الإداري الفرنسي، حيث يفصل قاضي الأمور المستعجلة في جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والحريات العامة والعقود الإدارية عبر إصدار أحكام مستعجلة وليس أحكام قضائية تقليدية وذلك طبقاً لنصوص صريحة في قانون العدالة الإدارية الفرنسي تؤكد هذه الطبيعة الخاصة للفصل في المنازعات المستعجلة..

وتتسم هذه الأحكام المستعجلة بخصائص إجرائية مميزة تجعلها أداة فعالة للتدخل السريع في الحالات التي تستدعي حماية عاجلة، فهي تُصدر من قاضي فرد (رئيس المحكمة أو من يفوضه) وليس من غرفة قضائية كاملة، مما يضمن السرعة في اتخاذ القرار، كما أنها تكون نهائية مما يعني أنها غير قابلة للاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية، وإنما تخضع فقط للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وتتميز أيضاً بطابعها المؤقت والوقتي حيث لا تفصل في أصل النزاع وإنما تتخذ تدابير مؤقتة لحين الفصل النهائي في الموضوع.

المطلب الرابع: الضمانات المقررة لفعالية الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري لجهة الإدارة

تمثل فعالية الأوامر القضائية الموجهة للجهة الإدارية لتنفيذ الأحكام عنصراً أساسياً في النظام القضائي الإداري، حيث تتطلب هذه الأوامر ضمانات تضمن تنفيذها الصحيح في الواقع العملي، ويتضمن القانون الفرنسي مجموعة من الضمانات ومنها إمكانية طلب الجهات الإدارية الإيضاح حول كيفية تنفيذ الأحكام، بالإضافة إلى تحديد طرق الطعن المختلفة في الأحكام الصادرة بشأن هذه الأوامر. وتهدف هذه الضمانات إلى معالجة الصعوبات العملية التي قد تواجه الإدارة عند تنفيذ الأحكام.

الفرع الأول: طلب الجهة الإدارية إيضاح كيفية تنفيذ الحكم:

منح المشرع الفرنسي وسيلة للجهات الإدارية لحمايتها من التعرض لتدابير قضائية أكثر شدة

(١) Article L551-3 - Article L551-8 - Article L551-23:Code de justice administrative

وقسوة فبدلاً من أن تجد الإدارة نفسها معرضة للغرامات تهديدية أو إجراءات التنفيذ القسري، فلها أن تطلب من المحاكم الإدارية باختلاف درجاتها أو من مجلس الدولة توضيح لكيفية التنفيذ السليم للحكم الصادر ضدها، وذلك حتى تستطيع تنفيذ الأحكام القضائية والامتثال لها بطريقة صحيحة وسليمة، ويمكن تسمية هذا الطلب بطلب إيضاح لكيفية تنفيذ الحكم.

ولقد أظهرت التجربة العملية للقضاء الإداري الفرنسي أن العديد من حالات عدم تنفيذ الأحكام أو التنفيذ الخاطئ لم تكن ناتجة عن سوء نية أو رفض للتنفيذ، وإنما عن سوء فهم لمتطلبات التنفيذ أو عدم وضوح الطرق العملية لتطبيق الحكم في الواقع المعقد للإدارة العامة.

أولاً: نطاق تطبيق طلب الإيضاح

١- النطاق الموضوعي لطلب الإيضاح:

حدد المشرع الفرنسي الأحكام القضائية التي يجوز للإدارة أن تقدم بشأنها طلب الإيضاح، وهذه الأحكام تتمثل في الآتي:

أ-أحكام الإلغاء لتجاوز السلطة:

تُشكل أحكام الإلغاء لتجاوز السلطة الفئة الأولى والأوسع من الأحكام التي يمكن طلب الإيضاح بشأنها. ويعود هذا الاتساع إلى طبيعة هذه الأحكام المعقدة والمتشعبة، حيث أن إلغاء قرار إداري لا يعني فقط سحبه أو إبطاله، وإنما يتطلب في كثير من الأحيان إعادة بناء الوضع القانوني والواقعي بطريقة تحترم أسس الحكم القضائي وتراعي في الوقت ذاته الظروف العملية للإدارة والمصلحة العامة.

وتشمل هذه الفئة جميع صور تجاوز السلطة المعترف بها في الفقه والقضاء الإداري الفرنسي، بدءاً من عيب الاختصاص الذي ينشأ عندما تتخذ سلطة إدارية قراراً خارج نطاق اختصاصها القانوني، مما يثير تساؤلات حول الجهة المختصة والطريقة الصحيحة لنقل الملف إليها. ويمتد النطاق ليشمل عيوب الشكل والإجراءات، والتي قد تتطلب إعادة إجراءات إدارية معقدة مع ضمان احترام جميع الضمانات القانونية والدستورية للمتقاضين والمواطنين المتأثرين بهذا

القرار.

كما يدخل في هذا النطاق مخالفات القانون بأشكالها المختلفة، سواء كانت تتعلق بسوء تطبيق النصوص القانونية أو بالخطأ في تفسيرها أو بعدم تطبيق نصوص قانونية واجبة التطبيق. وأخيراً، تشمل هذه الفئة حالات انحراف السلطة، والتي تتطلب من الإدارة ليس فقط تصحيح القرار المعيب، وإنما أيضاً إعادة النظر في منهجيتها في اتخاذ القرارات لضمان توافق الأهداف المستقبلية مع الغايات المشروعة التي حددها القانون.

ب-أحكام دعاوى القضاء الكامل:

تُشكل الفئة الثانية من الأحكام التي يجوز تقديم طلب الإيضاح بشأنها، وهي تلك الأحكام الصادرة في دعاوى القضاء الكامل، والتي تتميز بطبيعة خاصة تمنح القاضي صلاحيات أوسع من مجرد الإلغاء أو الرفض، حيث يمكنه تعديل القرارات الإدارية أو استبدالها بقرارات أخرى أو فرض التزامات إيجابية على الإدارة.

تشمل هذه الفئة دعاوى التعويض، والتي تطرح تحديات عملية معقدة تتعلق بحساب مقدار التعويض الواجب دفعه وآليات تحديد المستفيدين الحقيقيين، خاصة في حالات الأضرار الجماعية أو البيئية التي قد تمتد آثارها عبر سنوات طويلة. كما تواجه الإدارة في هذه الحالات تساؤلات حول طرق دفع التعويضات، سواء دفعة واحدة أو على دفعات، وحول آليات تحديث المبالغ المستحقة في ضوء التضخم والظروف الاقتصادية المتغيرة.

وتتضمن هذه الفئة أيضاً المنازعات التعاقدية الإدارية، والتي تطرح معضلات خاصة حول كيفية تعديل العقود الجاري تنفيذها أو إنهائها دون الإضرار بالمصلحة العامة أو بحقوق الغير. فعندما يحكم القاضي بتعديل شروط عقد إداري أو بفسخه، تواجه الإدارة تحديات عملية تتعلق بكيفية إدارة فترة الانتقال وضمان استمرارية الخدمة العامة وحماية حقوق العمال المنقولين من القطاع الخاص إلى القطاع العام أو العكس.

أما المنازعات الضريبية، فتطرح تعقيدات خاصة بها تتعلق بكيفية تطبيق أحكام إعادة النظر في

الضرائب المحصلة أو المعفاة، وآليات حساب الفوائد والغرامات، وطرق التعامل مع الآثار المالية للأحكام على الميزانيات المستقبلية للدولة والجماعات المحلية.

٢-الجهات التي يكون لها تقديم طلب الإيضاح.

يحدد المشرع بوضوح الجهات التي يجوز لها تقديم طلب الإيضاح، وذلك من خلال مفهوم "السلطة المعنية" الذي يتطلب تحليلاً دقيقاً لفهم نطاقه وحدوده. فالسلطة المعنية هي تلك التي كانت طرفاً مباشراً في النزاع الذي صدر فيه الحكم القضائي، وأن يكون هذا الحكم قد صدر في غير صالحها، أي أنها ملزمة بتنفيذ التزامات أو تدابير محددة بموجبه.

الوزارات والإدارات المركزية.

تُشكل الوزارات والإدارات المركزية الجهات الأكثر استخداماً لآلية طلب الإيضاح، وذلك نظراً لطبيعة القرارات التي تتخذها والتي غالباً ما تكون ذات أبعاد تقنية أو سياسية معقدة. فعندما يُلغى قرار وزاري يتعلق مثلاً بتنظيم قطاع اقتصادي أو بوضع معايير بيئية، تواجه الوزارة المعنية تحديات في فهم الحدود الدقيقة لتطبيق الحكم وكيفية التوفيق بين متطلباته وبين السياسات العامة الأخرى للدولة.

المحافظات والهيئات المحلية.

تواجه المحافظات والجماعات المحلية تحديات خاصة عند تنفيذ الأحكام القضائية، حيث تختلف إمكانياتها التقنية والمالية والبشرية عن الإدارات المركزية. فبلدية صغيرة قد تجد صعوبة في فهم كيفية تنفيذ حكم معقد يتعلق بقوانين التخطيط العمراني أو بمعايير بيئية تقنية متطورة.

المؤسسات العامة.

تشمل المؤسسات العامة أصنافاً متنوعة من الجهات، بدءاً من المؤسسات العامة الإدارية مثل الجامعات والمستشفيات العامة، ومروراً بالمؤسسات العامة الصناعية والتجارية، وانتهاءً بالمؤسسات العامة ذات الطابع الخاص. كل صنف من هذه المؤسسات يواجه تحديات مختلفة عند تنفيذ الأحكام القضائية، فهذه المؤسسات تعمل وفق قواعد القانون الإداري، لكنها تتمتع

بقدر من الاستقلالية يتطلب تفسيراً دقيقاً عند تنفيذ الأحكام، خاصة فيما يتعلق بعلاقتها بالوزارة الوصية وحدود هذه الوصاية. أما المؤسسات العامة الصناعية والتجارية، فتواجه تحدي التوفيق بين قواعد القانون العام التي تحكمها وبين متطلبات المنافسة التجارية والفعالية الاقتصادية.

الهيئات الإدارية المستقلة.

تشكل الهيئات الإدارية المستقلة فئة خاصة من الجهات المخولة بطلب الإيضاح، حيث تتمتع بضمانات استقلالية دستورية أو قانونية تتطلب احتراماً خاصاً عند تنفيذ الأحكام القضائية. هذه الهيئات، مثل لجان تنظيم القطاعات الاقتصادية أو هيئات حماية البيانات الشخصية، تواجه تحدي التوفيق بين متطلبات الأحكام القضائية ومتطلبات استقلاليتها الوظيفية.

فعندما يلغى قرار صادر عن هيئة مستقلة، تواجه هذه الهيئة تساؤلات حول كيفية تصحيح القرار دون المساس باستقلاليتها أو بمبادئ الحوكمة الرشيدة التي تحكم عملها. كما تحتاج هذه الهيئات لفهم الحدود بين تنفيذ الأحكام واحترام صلاحياتها التخصصية، خاصة في المجالات التقنية المعقدة التي تتطلب خبرة متخصصة قد لا تتوفر لدى القضاء.

ثانياً: إجراءات طلب الإيضاح:

١-الجهة التي يقدم لها طلب الإيضاح.[١]

تتحدد الجهة التي يقدم لها طلب الإيضاح بناء على الجهة التي صدر منها الحكم المقدم بشأنه الطلب وذلك على النحو الآتي:

أ-إذا كان الحكم صادراً من المحكمة الإدارية أو محكمة الاستئناف الإدارية فيقدم الطلب مباشرة إلى رئيس هذه المحكمة، ويملك رئيس هذه المحكمة إما الفصل في الطلب أو إحالة الطلب إلى مجلس الدولة ليفصل فيها وذلك إذا اقتضت مصلحة حسن إدارة العدالة ذلك، وهذا يمنح رئيس المحكمة سلطة تقديرية واسعة في تحديد الحالات التي تستدعي تدخل مجلس الدولة، سواء بسبب تعقد القضية أو أهميتها الوطنية أو الحاجة إلى توحيد التطبيق.[٢]

(١) GUYOMAR M., op. cit., p. 10.

(٢) Article R921-1 :Code de justice administrative

ب-إذا كان الحكم صادراً من مجلس الدولة أو من إحدى المحاكم الإدارية المتخصصة فيقدم الطلب مباشرة لمجلس الدولة، وهذا يتفق مع فلسفة المشرع الفرنسي في جعل مجلس الدولة مختص بتنفيذ كل ما يصدر عنه من أحكام أو ما يصدر من المحاكم الإدارية المتخصصة من أحكام.[١]

٢-وقت تقديم الطلب.

لم يحدد المشرع الفرنسي توقيتاً يتعين فيه على الجهة الإدارية تقديم الطلب فيمكن للجهة تقديمه في أي وقت، ولكن يمكن من خلال فهم السياق العام لتنفيذ الأحكام الإدارية أنه لا يوجد ما يمنع من تقديمه في أي وقت أثناء المرحلة الإدارية للتنفيذ لكون هذه المرحلة تهدف إلى الوصول لحل ودي لتنفيذ الحكم كما سبق أن أشرنا لذلك في المطلب الثاني من هذا الفصل.

أما إذا بدأت المرحلة القضائية لنظر طلب التنفيذ فإننا نرى أنه لا فائدة من تقديم الطلب في هذه المرحلة لكون الجهة الإدارية قد امتنعت عن التنفيذ خلال المرحلة الإدارية التي قد تصل بعد التمديد إلى عشرة أشهر، فمن ثم يكون تقديم الطلب في المرحلة القضائية سيكون الهدف منه مزيداً من التعطيل لتنفيذ الحكم الإداري ، ولكن قد يقال انه لا يوجد ما يمنع قانوناً من تقديم الطلب في هذه المرحلة حتى تتجنب الجهة تفاقم الأثار السلبية لعدم التنفيذ في مواجهتها ومن أبرز هذه الأثار زيادة مبالغ الغرامة التهديدية التي قد يحكم عليها بها نتيجة لاستمرار تأخرها في التنفيذ وهذا القول محل نظر لكونه يتعارض مع الغاية من طلب الإيضاح وهي مساعدة الجهة الإدارية على التنفيذ السليم للأحكام القضائية وإيضاح الإجراءات التي يتطلبها التنفيذ ، فليست الغاية من هذا الطلب أن تتلافى الجهة الإدارية تفاقم تبعات عدم تنفيذها للأحكام .

٣- تقديم الطلب وتعيين المقرر.

تبدأ إجراءات طلب الإيضاح بمجرد تقديم الطلب من السلطة المعنية إلى المحكمة الإدارية أو محكمة الاستئناف الإدارية أو مجلس الدولة بحسب الأحوال، وهي عملية تتسم بالبساطة في

(١) Article R931-1 :Code de justice administrative

الشكل. فتقديم الطلب لا يتطلب إجراءات إدارية معقدة أو دفع رسوم قضائية، مما يجعله متاحاً لجميع الجهات الإدارية بغض النظر عن حجمها أو إمكانياتها.

لكن هذه البساطة الشكلية تخفي وراءها ضرورة إعداد طلب مدروس ومفصل يحدد بدقة طبيعة الصعوبات التي تواجهها الإدارة في تنفيذ الحكم والتساؤلات الحقيقية التي تحتاج استيضاحها حتى تقوم بتنفيذ الحكم تنفيذ سليم.

٢-إجراءات نظر طلب الإيضاح.

إذا كان طلب الإيضاح مقدم لرئيس المحكمة الإدارية أو لرئيس محكمة الاستئناف الإدارية فإن المشرع الفرنسي لم يحدد إجراءات لنظر هذا الطلب، أما إذا كان طلب الإيضاح مقدماً لمجلس الدولة فإنه يتم عقب تقديمه تعيين مقرر متخصص، ويتم تعيينه وفق معايير تراعي طبيعة القضية محل الإيضاح، والخبرة المطلوبة، ويخضع المقرر المعين لسلطة رئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون في مجلس الدولة، وهو ما يضمن التنسيق والمتابعة العليا لعمله.[١]

دور المقرر في نظر طلب الإيضاح.

اقتصر المشرع الفرنسي على تقرير أن دور المقرر يكون التواصل مع الجهة الإدارية وذلك تحت إشراف رئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون في مجلس الدولة، ولم يحدد كيفية قيام المقرر بهذه المهمة ولا حدود سلطاته في هذا الشأن ولكن يمكن استنباط هذه السلطات من خلال فهم طبيعة طلب الإيضاح على النحو الآتي:

١-تقتضي مهمة المقرر الدراسة المعمقة للحكم القضائي محل طلب الإيضاح، وهي عملية تتجاوز مجرد قراءة النص لتشمل تحليل الأسباب والحيثيات ومراجعة السوابق القضائية، وتحديد الالتزامات الصريحة والضمنية المترتبة على الإدارة، والمهل الزمنية المحددة للتنفيذ، والمعايير التي يجب احترامها في التنفيذ.

٢- عدم تحديد المشرع كيفية وحدود تواصل المقرر مع الجهة الإدارية يجعله يتمتع بمرونة في إجراء يُقيم حواراً مفتوحاً ومستمراً مع الجهة الإدارية المعنية، فهو يسعى من خلال هذ

(١) Code de justice administrative: Article R931-1

التواصل لفهم التحديات الحقيقية التي تواجهها الإدارة، سواء كانت تقنية أو مالية أو تنظيمية أو سياسية، ومن الممكن أن يتضمن هذا التواصل زيارات ميدانية عند الضرورة، واستعراض الوثائق والملفات ذات الصلة، وعقد اجتماعات مع مختلف المستويات الإدارية المعنية. كما يشمل الاستماع إلى وجهات النظر المختلفة داخل الإدارة الواحدة، فقد تختلف نظرة الإدارة المركزية عن نظرة الإدارة المحلية، أو قد تختلف رؤية الإدارة العامة عن رؤية الإدارة المالية أو القانونية.

٣-يتعين على المقرر أن يضع الحكم القضائي في سياقه الإداري والتنظيمي الأوسع، محللاً كيفية تفاعله مع القوانين واللوائح السارية، ومع السياسات العامة الأخرى، ومع الالتزامات الدولية والأوروبية للدولة الفرنسية. وهذا ضروري لتجنب أن يؤدي تنفيذ حكم واحد إلى خلق أية تعارض مع التشريعات أو السياسات الأخرى.

٤- يحلل المقرر الأثر التنظيمي المحتمل للتنفيذ، بحثاً عن طرق تقليل التعطيل في عمل الإدارة وضمان استمرارية المرافق العامة، وقد يقترح المقرر تنفيذاً مرحلياً أو تدرجياً، أو إجراءات انتقالية تضمن التحول السلس من الوضع القديم إلى الوضع الجديد المطلوب بموجب الحكم.

٥-ينتهي عمل المقرر باقتراح حلول عملية وقابلة للتطبيق، وتراعي خصوصيات الجهة الإدارية المعنية وإمكانياتها الحقيقية، وذلك دون التفريط في متطلبات الحكم القضائي. وهذه المرحلة تتطلب إبداعاً وابتكاراً في إيجاد الحلول خاصة عندما تبدو متطلبات تنفيذ الحكم متناقضة ظاهرياً مع الواقع الإداري.

- إحالة طلب الإيضاح للجنة مصغرة.

منح المشرع الفرنسي رئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون في مجلس الدولة إمكانية إحالة الطلب إلى اللجنة المصغرة التي قد يحال إليه طلبات تنفيذ الأحكام التي يختص مجلس الدولة بطلب تنفيذها، وتشكل هذه اللجنة من رئيس ونائب رئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون، والمقرر المعين، وثلاثة أعضاء آخرين من مجلس الدولة، من بينهم رئيس غرفة.[١]

(١) Code de justice administrative: Article L931-3، Article R931-1

وإحالة الطلب إلى هذه اللجنة ليس إلزامياً بل يخضع للسلطة التقديرية لرئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون، مما يُحقق توازناً مهماً بين الكفاءة في المعالجة والشمولية في الدراسة. فالقضايا البسيطة التي لا تطرح إشكاليات معقدة يُمكن معالجتها مباشرة من قبل المقرر والقسم، بينما القضايا المعقدة أو الحساسة أو التي لها آثار واسعة تُحال إلى اللجنة للاستفادة من الخبرة الجماعية.

وينتهي عمل اللجنة بإبدائها رأيها في طلب الإيضاح وفقاً لما يقتضيه التنفيذ السليم للحكم الإداري محل طلب الإيضاح.

ثالثاً: الفصل في طلب الإيضاح:

لم يحدد المشرع الفرنسي كيفية الفصل في طلب الإيضاح المقدم لرئيس المحكمة الإدارية أو رئيس محكمة الاستئناف الإدارية أو مجلس الدولة، ولم يحدد كذلك مدى زمني للفصل فيه، ولا الآثار المترتبة على تقديم هذا الطلب.

واكتفي المشرع فقط بتقرير أن الطلب المقدم إلى مجلس الدولة لمقرر يتولى التواصل مع الجهات الإدارية تحت إشراف رئيس قسم الدراسات والتقارير والتعاون والذي بدوره يملك إحالته للجنة المصغرة لإبداء رأيها فيه، وذلك كما سبقت الإشارة إليه.

وكما لم يحدد المشرع الإجراء الذي يقوم به رئيس المحكمة الإدارية أو رئيس محكمة الاستئناف الإدارية أو مجلس الدولة الإجراء للفصل في هذا الطلب، ولا شكل ما يصدر عنه من قرارات للفصل في هذا الطلب، كما لم يحدد ابتداء ما إذا كان يتعين على المحكمة أو مجلس الدولة الفصل في هذا الطلب من عدمه، وفي حالة الفصل فيه لم يحدد ما إذا كانت المحكمة أو مجلس الدولة أو الجهة الإدارية ملزمين بتنفيذ ما انتهى إليه الرأي في هذا الطلب.

وغاية ما قرره المشرع الفرنسي هو أن يتم الإشارة لطلبات الإيضاح المقدمة من الجهات الإدارية في التقرير السنوي لمجلس الدولة، وهذا الفراغ التشريعي من شأنه أن يقلل من فعالية طلب الإيضاح ويجعله لا يحقق الغاية المرجوة منه والتي من أجلها نص عليه المشرع الفرنسي.

رابعا: الطبيعة النظامية لطلب الإيضاح.

نتيجة لهذا الفراغ التشريعي فإن طلب الإيضاح لا يعدو أن يكون هو طلب استشاري من الجهة الإدارية مقدم لمجلس الدولة لضمان حسن تنفيذ الأحكام الإدارية دون أن تكون له أية قيمة إلزامية سواء في مواجهة الجهة التي قدمته أو الجهة التي فصلت فيه، فهو لا يعدو أن يكون طلب رأي تقدمه الجهة الإدارية للمحكمة أو لمجلس الدولة بحسب الأحوال.

الفرع الثاني: الطعن على الأحكام الصادرة في الأوامر التي يوجهها القضاء الإداري الفرنسي لجهة الإدارة.

يعد من أهم الضمانات المقررة لفاعلية الأوامر التي يوجها القضاء الإداري هو أن ما يصدر من أوامر قابل للطعن عليه أمام المحكمة الأعلى درجة والتي تختلف باختلاف المحكمة التي صدر منها الأمر وسنتعرض ذلك فيما يلي. [١]

أولاً: الطعن في الأحكام الصادرة في الطلبات العاجلة.

تكون الأحكام الصادرة في الطلبات العاجلة المتعلقة بتوجيه أوامر لجهة الإدارة في نطاق اختصاصها بحماية الحريات الأساسية، وبضمان شفافية ونزاهة العقود العامة نهائية ولا تقبل الطعن فيها بطريق الاستئناف. [٢]

وهذه الأحكام تظل قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بصفته المختص بنظر الطعون في الأحكام النهائية الصادرة من مختلف محاكم القضاء الإداري بما فيها المحاكم المستعجلة. [٣]

ثانياً: الطعن في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية

لم يحدد المشرع الفرنسي طريقاً خاصاً للطعن على الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية بتوجيه أوامر لجهة الإدارة سواء صدرت مع الحكم الأصلي، أو صدرت بناء على طلب تنفيذ مقدم لهذه المحاكم، ومن ثم فيتبع بشأنها نفس القواعد العامة للطعن في الأحكام، فإذا كان

(١) د. حمدي عمر المرجع السابق ص ٢٠٣

(٢) Article L551-3 - Article L551-8- Article L551-23 :Code de justice administrative

(٣) Article L-331-1- Article L523-1 :Code de justice administrative

الحكم ابتدائياً فإنه يطعن عليه أمام محكمة الاستئناف الإدارية وفقاً للشروط والقواعد المقررة للطعن أمام محكمة الاستئناف.[١]

أما إذا أصيح الحكم الصادر من المحكمة الإدارية نهائياً فإنه يطعن عليه أمام مجلس الدولة بصفته المختص بنظر الطعن بالنقض في الأحكام النهائية وفقاً للشروط والمواعيد المقررة قانوناً بشأن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

ثالثاً: الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة الاستئناف الإدارية.

لم يحدد قانون العدالة الإدارية طريقاً خاصاً للطعن على الأحكام الصادرة من المحاكم الاستئناف بتوجيه أوامر لجهة الإدارة، ومن ثم فإن يتبع بشأنها الآتي:[٢]

١-الحكم الصادر من محكمة الاستئناف الإدارية في الطعون العادية المرفوعة ضد الأحكام الصادر من المحكمة الإدارية بتوجيه بأوامر للجهة الإدارية سواء صدرت مع الحكم الأصلي أو صدرت بناء على طلب التنفيذ مقدم لهذه المحاكم فيطبق بشأنها القواعد العامة للطعن في الأحكام النهائية وتكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وفقاً للشروط والآجال المقررة قانونا في هذا الشأن.

٢-الحكم الصادر من محكمة الاستئناف الإدارية في طلب تنفيذ مقدم لها بشأن حكم مطعون عليه أمامها بالاستئناف، ولو جزئياً يكون أحكام نهائية، ومن ثم فإنه يجوز الطعن عليها بالنقض أمام مجلس الدولة وفقاً للشروط والآجال المقررة قانونا في هذا الشأن.

رابعاً: الطعن في الأحكام الصادرة من مجلس الدولة.

تكون الأحكام الصادرة من مجلس الدولة بشأن الأوامر التي توجه لجهة الإدارة لتنفيذ الأحكام الإدارية غير قابلة للطعن فيها بأية طريق من طرق الطعن باعتبار أن مجلس الدولة هو المحكمة العليا في القضاء الإداري وخاتمة المطاف لدرجات التقاضي.

---

(١) Code de justice administrative: Articles L٣٢١-١ - L٣٢١-٢

(٢) Code de justice administrative: Article L-331-1-

ويستوي في ذلك أن يكون الحكم صادر من مجلس الدولة بصفته محكمة نقض في طعن مرفوع إليه بشأن حكم نهائي صادر من قاضي الأمور المستعجلة أو من المحاكم الإدارية أو من محكمة الاستئناف الإدارية أو من المحاكم الإدارية المتخصصة، أو يكون الحكم الصادر بالأوامر الموجه لجهة الإدارة لتنفيذ الحكم صادر منه فيما يدخل في نطاق اختصاصه الابتدائي بإصدار هذه الأوامر وذلك في المنازعات التي ينظرها باعتباره قاضي الدرجة الأولى.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة المقارنة بين نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية وقانون العدالة الإدارية الفرنسي، يمكن القول إن النظامين اتخذا خطوات جادة وملموسة نحو تعزيز فعالية الأحكام الإدارية وضمان تنفيذها، وذلك من خلال منح القاضي الإداري سلطات حقيقية في توجيه أوامر للإدارة. وقد مثل هذا التطور تحولاً جوهرياً في العلاقة بين القضاء الإداري والإدارة العامة، وانتقالاً من المبدأ التقليدي الذي يحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة، إلى اتجاه أكثر توازناً يجمع بين احترام استقلال الإدارة من جهة، وضمان احترام مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد من جهة أخرى.

وإذا كان النظام الفرنسي قد سبق النظام السعودي في تقرير هذه السلطة، إلا أن المنظم السعودي قد تميز بنهج منفرد في تنظيم هذه المسألة من خلال استحداث قضاء متخصص للتنفيذ الإداري، وتبني آليات متنوعة ومتدرجة لمواجهة تقاعس الإدارة عن تنفيذ السندات التنفيذية. هذا النهج المتميز يعكس رؤية المملكة العربية السعودية في تعزيز دولة القانون والمؤسسات، وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد.

أولاً: النتائج

١-يتميز نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم وقانون العدالة الإدارية الفرنسي بأنهما عالجا الإشكالات والانتقادات الموجهة لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر لجهة الإدارة، وذلك عن طريق تقرير سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة لتنفيذ السندات التنفيذية الإدارية.

٢-تميز نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بإنشاء محاكم متخصصة للتنفيذ الإداري، وذلك بعكس قانون العدالة الإدارية الفرنسي الذي لا يوجد فيه محاكم تنفيذ إداري متخصصة.

٣- يتميز نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بأنه يجبر جهة الإدارة على الالتزام ليس فقط بتنفيذ الأحكام القضائية ، بل يجبرها أيضاً على الالتزام بتنفيذ كافة تعهداتها وقرارتها ، وذلك من

خلال أنه استحدث مفهوم نظامي جديد وهو السندات التنفيذية الإدارية والتي لا تقتصر فقط على الأحكام القضائية ، بل تشمل أيضاً العقود الإدارية والمحررات الموثقة وأحكام المحكمين والأوراق التجارية ، بينما اقتصر قانون العدالة الإدارية الفرنسي على تنظيم تنفيذ الأحكام الإدارية دون سواها فهو لم يعرف مصطلح السندات التنفيذية، وهو ما يعكس حداثة وتطور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

٤-تضمن كلٌّ من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم وقانون العدالة الإدارية الفرنسي مجموعة من الضمانات لتحقيق فعالية الأوامر التي تصدرها المحكمة الى الجهة الإدارية لتنفيذ السندات التنفيذية الإدارية.

٥- اهتم نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بتحقيق العدالة الناجزة وتسريع إجراءات التنفيذ، وهو ما يتبين من المدد المقررة لإتمام إجراءات التنفيذ، فيمكن إتمام إجراءات تنفيذ السند التنفيذي في فترة تتراوح بين (١٥) يوماً للأحكام العاجلة، و(٦٧) يوماً للسندات العادية وذلك من تاريخ تقديم طلب التنفيذ وحتى صدور أمر التنفيذ. بينما تعكس المدد في النظام الفرنسي اهتماماً أكبر بإيجاد حلول توافقية وتجنب المواجهة المباشرة مع الإدارة فتستغرق عملية التنفيذ فترة أطول بكثير، تتراوح بين (٣٠٠) يوماً إذا لم يتم تمديد المرحلة الإدارية، وتصل إلى (٤٢٠) يوماً في حالة تمديد المرحلة الإدارية.

٦-اهتم قانون العدالة الإدارية الفرنسي بالعدالة والوقائية، ويتضح ذلك من أنه سمح للقاضي الإداري من تلقاء نفسه أن يضمن أحكامه الأوامر اللازمة لتنفيذها عند الفصل في موضوع الدعوى وذلك دون الحاجة لطلب من المحكوم لصالحه، وهو ما لم يتضمنه نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

٧-يعكس تنظيم قانون العدالة الإدارية الفرنسي للأوامر التي تصدرها المحاكم لتنفيذ الأحكام الإدارية فهم عميق لجوانب عمل الجهات الإدارية، ويتضح ذلك من أن المحكمة في حالة الحكم بإلغاء قرار إداري تستطيع إما أن تصدر أمراً للجهة الإدارية بإصدار قرار إداري معين لتنفيذ

الحكم، وإما أن تصدر أمراً للجهة الإدارية بإعادة فحص الأوراق، ثم تصدر ما تراه مناسباً من قرارات بناء على هذا الفحص، ولم يتضمن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم تنظيم مماثل.

٨-تميز نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بابتكار وسيلة لمساعدة الجهة الإدارية في التنفيذ، وهذه الوسيلة تتمثل في أنها تستطيع تقديم طلب لمحكمة التنفيذ لإرشادها للطريقة المناسبة لتنفيذ السند التنفيذي الإداري، ونظم هذه الوسيلة تنظيماً شاملاً وواضحاً يتضمن تحديداً لإجراءات الطلب والآثار المترتبة عليه بما يضمن فاعليته، بينما جاء تنظيم قانون العدالة الإدارية الفرنسي لطلب الإيضاح -المقابل لطلب الإرشاد -الذي تقدمه الجهة الإدارية للمحكمة لمساعدتها في معرفة الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم على نحو يكتنفه الغموض وعدم الوضوح من حيث الإجراءات والآثار المترتبة عليه.

ثانياً: التوصيات

في ضوء ما أسفرت عنه الدراسة من نتائج، يمكن تقديم التوصيات التالية:

١-تضمين لائحة نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم نصاً نظامياً يحدد الطبيعة النظامية للمدة التي يتعين خلالها على طالب التنفيذ المطالبة بحقه الوارد في السند التنفيذي لحسم الجدل حول كونها مدة لسقوط الحق أم مدة لعدم سماع الدعوى بمرور الزمن.

٢-معالجة إشكالية عدم تحديد المهلة المقررة للإنذار الموجه لوزارة المالية وفقاً للمادة (١٣) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وذلك تجنباً لزيادة مدة تنفيذ السندات الإدارية التنفيذية نتيجة لتأخر وزارة المالية في تنفيذها.

٣-الاستفادة من قانون العدالة الإدارية الفرنسي بتضمين اللائحة التنفيذية للنظام نصاً يحدد أنواع أوامر التنفيذ التي تصدر عن دائرة التنفيذ بحسب السلطة المقررة للجهة الإدارية سواء كانت سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية، فتكون أوامر التنفيذ التي تصدر عن دائرة التنفيذ إما أوامر باتخاذ قرار إداري معين مباشرة، أو أوامر بمراجعة مستندات معينة أو بإعادة فحص طلب معين، واتخاذ القرار الإداري المناسب بناء على ذلك.

٤- تقرير سلطة المحاكم الإدارية -من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أطراف الدعوى - في أن تصدر مع الحكم الصادر في موضوع الدعوى الأوامر اللازمة لتنفيذ الحكم، فهذه المحاكم هي الأجدر على تحديد هذه الإجراءات، ويقتصر اختصاص دوائر التنفيذ على إصدار الأوامر اللازمة لتنفيذ الأحكام في حالة ما لم يتضمن الحكم هذه الأوامر وهو ما يسهم في تخفيف العبء عن هذه الدوائر.

٥-تخصيص دوائر لنظر منازعات التنفيذ وهذه الدوائر لا يجوز لها إصدار الأوامر والقرارات المتعلقة بإجراءات التنفيذ، وذلك لضمان حياد الدائرة التي تنظر منازعة التنفيذ، وهو ما لا يتحقق إذا كانت الدائرة التي تنظر منازعة التنفيذ هي ذاتها الدائرة التي أصدرت الأمر أو القرار محل المنازعة

٦-إصدار دليل إرشادي للقضاة والمتقاضين يتضمن توضيح إجراءات التنفيذ ضد الجهة الإدارية بما يزيل ما قد يثور من لبس في فهم النصوص النظامية.

٧-دعم تجربة قضاء التنفيذ الإداري، وتطويره من خلال تأهيل القضاة وتخصيص الكوادر الفنية والإدارية اللازمة لعمله.

٨-الاستفادة من تجربة القانون الفرنسي في المرحلة الإدارية (الودية) وإمكانية تطبيقها في النظام السعودي، وذلك من خلال إنشاء لجان متخصصة تابعة لمحاكم التنفيذ تتولى التواصل مع الجهات الإدارية لتذليل عقبات التنفيذ بما يشجعها على التنفيذ الطوعي قبل اللجوء للإجراءات القضائية.

٩-إنشاء قاعدة بيانات إلكترونية شاملة للأحكام والقرارات الصادرة في مجال التنفيذ الإداري، وإتاحتها للقضاة والباحثين والمهتمين، بما يساهم في توحيد الاجتهادات القضائية وتطوير النظام.

١٠- قيام ديوان المظالم بنشر تقرير سنوي يتضمن مدى التزام الجهات الإدارية بتنفيذ السندات التنفيذية الصادرة ضدها، وبيان أسباب التأخير في حالة وجوده وذلك على غرار

التقرير السنوي لمجلس الدولة الفرنسي.

١١- تعزيز التعاون مع الدول ذات الخبرة المتميزة في مجال التنفيذ الإداري - كفرنسا - للاستفادة من تجاربها ونقل أفضل الممارسات، مع مراعاة خصوصية النظام السعودي.

١٢- إجراء دراسات تطبيقية دورية حول فعالية نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ومدى مساهمته في ضمان تنفيذ السندات التنفيذية الإدارية، والصعوبات التي تواجه تطبيقه.

في الختام، يمكن القول إن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم يمثل خطوة متقدمة في تطوير النظام القضائي الإداري السعودي، ويعكس رؤية المملكة في تعزيز دولة القانون وحماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة. ومن المأمول أن تستمر عملية التطوير لهذا النظام، بالاستفادة من التجارب المقارنة والدروس المستفادة من التطبيق العملي، بما يحقق العدالة الناجزة ويضمن التوازن بين المصلحة العامة والحقوق الفردية.

المراجع

أولاً: المراجع بالعربية:

١. د. أحمد أبو الوفا، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، مكتبة الوفاء القانونية – الإسكندرية ١٩٩٠م

٢. د. أحمد هندي، التنفيذ الجبري، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية ٢٠٠٩م

٣. د. إكرام عبد الحكيم محمد حسن. سلطة القاضي الإداري وفقاً لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لعام ١٤٤٣هـ. –بحث منشور مجلة الشريعة والقانون جامعة الأزهر كلية الشريعة والقانون بالقاهرة ع٤٣ سنة ٢٠٢٤م.

٤. المستشار/ أنور طلبة، المطول في شرح القانون المدني، المكتب الجامعي الحديث، بدون تاريخ نشر.

٥. د. حسام الدين رتيب شحاتة مدى سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة والحلول محلها –رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٢٢م.

٦. د. حمدي علي عمر. سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، القاهرة، دار النهضة العربية ٢٠٠٣م.

٧. د. عبد المجيد محجوب جوهر. سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه. الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة ٢٠١٧م.

٨. د. سيد أحمد محمود. أصول التنفيذ الجبري في قانون المرافعات المدنية ٦٥والتجارية، طبعة ٢٠٢٤ دون دار نشر.

٩. د. عبد الرازق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المصري الطبعة الثانية بتنقيح الدكتور/ مصطفى الفقي، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٤.

١٠. د. فتحي والى، التنفيذ الجبري، دار النهضة العربية – القاهرة ١٩٨٥م.

١١. د. محمد مصطفى عبد العليم. مشكلة تنفيذ أحكام القضاء الإداري والتنظيم الفرنسي

الحديث لمواجهتها، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الإسكندرية ٢٠١٧م.
١٢. دكتورة هدى محمد عبد الرحمن السيد، الباحث سليمان العتيبي. دور القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية في النظام السعودي-بحث منشور مجلة البحوث الفقهية القانونية جامعة الأزهر كلية الشريعة والقانون بدمنهور العدد (٤٨) إصدار يناير ٢٠٢٥.
١٣. د. يسري العصار "مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة"، القاهرة، دار النهضة العربية ٢٠١١م.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

1. AVODROITS PUBLIC. "L'exécution des décision du juge." Publications en droit public.
2. BRAUD, Xavier. (2000). «Commentaire partiel de la loi n° 2000597- du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives.» Revue Juridique de l›Environnement, n°4.
3. CALLALAWYER. (2024). «Le référé précontractuel: une arme puissante pour les candidats évincés dans les marchés publics".
4. CONSEIL D›ÉTAT. (2023). «Faire exécuter une décision de justice".
5. DIEU, Frédéric. (2009). «La règle de l›économie de moyens doit-elle paralyser le pouvoir d›injonction du juge administratif?» AJDA.
6. DUHAMEL, Jérôme. (2009). «Le référé-liberté administratif de la loi du 30 juin 2000: Entre ruptures et continuités.» Thèse, Université des Antilles et de la Guyane.
7. GARCIA, Alicia, GOURDOU, Jean. (2022). «Exécution des décisions de justice administrative.» Répertoire de contentieux administratif, Dalloz.

8. GAUDEMET, Yves. (2010). Droit administratif. Paris: LGDJ, 18ème édition.
9. GOHIN, Olivier. (2012). Contentieux administratif. Paris: LexisNexis, 7ème édition.
10. GUYOMAR, Mattias. (2014). «L›injonction - la loi du 8 février 1995 après vingt ans de pratique.» Conseil d›État, 5 septembre 2014.
11. HAENEL, Hubert. (1992). Rapport de la commission d›enquête sénatoriale sur la justice administrative, Sénat.
12. JURISCONSULTE.NET. (2024). «Comment faire une demande d›exécution d›un jugement ou d›un arrêt d›une juridiction administrative“?
13. MODERNE, Franck. (1990). «Étrangère au pouvoir du juge, l›injonction, pourquoi le serait-elle?» RFDA.
14. ODENT, Raymond. (2007). Contentieux administratif. Paris: Dalloz, Collection Études politiques, économiques et sociales.
15. PACTEAU, Bernard. (2008). Traité de contentieux administratif. Paris: Presses Universitaires de France (PUF).
16. PALMIER, Sébastien. (2021). «Le référé précontractuel.» Cabinet Palmier Brault Associés.
17. PERRIN, Alix. (2015). «Au-delà du cadre législatif initial: le pouvoir d›injonction en dehors de la loi du 8 février 1995.» RFDA.
18. RIVERO, Jean & WALINE, Jean. (2011). Droit administratif. Paris: Dalloz,

23ème édition.
19. ROUAULT, Marie-Christine. (2007). Droit administratif. Paris: Gualino éditeur, Collection Mémentos LMD.
20. SAUVÉ, Jean-Marc. (2015). «Bilan de quinze années d›urgence devant le juge administratif.» Conseil d›État, 26 juin 2015.
21. THERY, Philippe. (2003). «Exécution.» Dictionnaire de la Culture juridique, Puf, coll. Quadrige.
22. Vade-Mecum des marchés publics, Édition 2015.
23. WALINE, Jean. (2012). Droit administratif. Paris: Dalloz, 24ème édition.
24. WALINE, Julien. (2001). «L›évolution du référé administratif.» Journal du droit des jeunes, Vol. 207, n° 7.

ثالثاً: أحكام القضاء:

1. CE, 26 décembre 1925, Rodière, Recueil Lebon.
2. CE, 17 avril 1963, Ministre des Finances c/ Sieur Francqueville, Recueil Lebon.
3. CE, 4 février 1976, Elissonde, Recueil Lebon.
4. CE, 4 juillet 1997, M. et Mme Bourezak, R.F.D. adm.
5. CE, 23 janvier 1998, M. Boutaleb, req. n° 170.127.
6. CE, 3 octobre 2008, SMIRGEOMES, n° 305420.
7. CE, 10 mai 2010, n° 337874.
8. CE, 5 août 2011, n° 351247.
9. CE, 16 juillet 2007, Société Tropic Travaux Signalisation (Assemblée).

10. CE, 27 mai 2020, Société Clean Building, n° 435982.
11. CAA Paris, 28 octobre 1997, Mme Liata, Req. n° 96.
12. TA Paris, 4 mai 1995, Lavaurs, Req. n° 9213972.
13. TA de Lyon, 29 mars 1995, SCI Pegaz, R.F.D. adm.
14. TA de Limoges, 25 janvier 1996, M. et Mme de Chaisemartin, req. n° 950121.
15. TA Strasbourg, 16 février 1995, M. Fischer c/ Chambre des métiers de la Moselle, req. n° 942560.
16. Ordonnance du 28 août 2018, M. Guardado, req. 1801454.

رابعاً: الأنظمة والقوانين واللوائح:

١. نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/٠١/٢٧هـ
٢. اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادرة بموجب قرار مجلس القضاء الإداري رقم (٢/١٤٤٥/عاشراً) وتاريخ ١٤٤٥/٠٢/١٣هـ
٣. نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم ملكي رقم (م/٣) بتاريخ ٢٢ / ١ / ١٤٣٥ه
٤. اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس القضاء الإداري ذو الرقم: (١٢٧) والتاريخ ١٤٣٥/١٢/٢٦ه
٥. نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) بتاريخ ٢٢ / ١ / ١٤٣٥ هـ
٦. نظام المنشآت والمستحضرات الصيدلانية والعشبية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٠٨بتاريخ ١٤٤١/٠٨/٢٢هـ
٧. نظام الغذاء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) بتاريخ ١٤٣٦/١/٦ هـ

٨. نظام المنافسة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٥) بتاريخ ١٤٤٠/٦/٢٩هـ
٩. نظام الإثبات الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٣) وتاريخ ١٤٤٣/٠٥/٢٦هـ.
١٠. نظام التحكيم الصادر بالمرسوم ملكي رقم م / ٣٤ بتاريخ ٢٤ / ٥ / ١٤٣٣هـ
١١. نظام الأوراق التجارية الصادر بالمرسوم ملكي رقم ٣٧ بتاريخ ١١ / ١٠ / ١٣٨٣ه
١٢. نظام التعاملات الإلكترونية الصادر بالمرسوم ملكي رقم م/١٨ بتاريخ ٨ / ٣ / ١٤٢٨هـ
13. Code de justice administrative) Décret 2000) 04-05-2000 389-

بحث محكم

جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
دراسة تحليلية في إطار النظام السعودي

غادة بنت عبدالله الشنقيطي

باحثة قضايا بديوان المظالم

المستخلص:

يعالج هذا البحث جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من خلال دراسة تحليلية في ضوء النظام السعودي، تهدف إلى بيان الإطار المفاهيمي لهذه الجريمة، وتحديد الأركان التي تقوم عليها، والتعرف على صور المسؤولية المترتبة على ثبوتها، إلى جانب الوقوف على مدى إسهام آليات التنفيذ الإلكتروني في معالجة هذا التعطيل وتعزيز الالتزام وتنفيذ الأحكام. وقد اعتمد البحث المنهج الاستقرائي والتحليلي، وذلك من خلال استقراء النصوص النظامية ذات الصلة بالجريمة لاستخلاص السبل المناسبة للحد منها، وصولًا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي تُسهم في تطوير هذه السبل عبر إجراءات تنظيمية وإدارية وتوعوية متكاملة تتمثل في تحديد المسؤوليات بدقة، وتقرير المسؤولية المالية، وتطوير الربط الرقمي بين الجهات المختصة، وتفعيل أدوات متابعة الأداء، إلى جانب التوعية المستمرة بالجريمة وآثارها النظامية.

الكلمات المفتاحية:

تنفيذ أحكام القضاء الإداري، جريمة تعطيل التنفيذ، تحديد المسؤولية، أثر التنفيذ الإلكتروني.

المقدمة

الحمد لله الذي تكونت بقدرته الأشياء، وتوالت برحمته الآلاء، وانشقت بحكمته الأرض والسماء، والصلاة والسلام على النبي محمد -صلى الله عليه وسلم- سيد المرسلين وخاتم الأنبياء، أما بعد:

يعد اللجوء إلى القضاء الوسيلة الأساسية لحماية الحقوق وإعادة التوازن إلى المراكز القانونية المتنازَع عليها، حيث لا تكتمل الغاية من إقامة الدعوى إلا بتنفيذ الحكم الصادر فيها، فالتنفيذ هو جوهر الأحكام القضائية، إذ لا جدوى من حكم لا يجد طريقه إلى التنفيذ، ومن هذا المنطلق؛ تحظى الأحكام القضائية بصفة الإلزام والوجوب التي تفرض احترامها وتنفيذها، حيث يُعتبر الامتثال للأحكام القضائية من الأسس الجوهرية لسيادة القانون وتحقيق العدالة في أي مجتمع.

ومن المسلمات القضائية أن الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، متى اكتسبت الصفة النهائية؛ تُصبح ملزمة التنفيذ شأنها في ذلك شأن غيرها من السندات النظامية، ويستمد هذا الإلزام قوته من الصيغة التنفيذية المذيلة بنسخة الحكم، والتي تُعد بمثابة الأمر الرسمي الموجه إلى الجهة المحكوم عليها للامتثال لمضمونه، وحيث إن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد جهة الإدارة هو بصفة عامة أحد واجبات الموظف العام؛ فإن ما يُفترض في هذا الموظف هو النزاهة والأمانة والحرص على المصلحة العامة، وذلك بوصفه ممثلًا لسلطة الدولة ومؤتمنًا على تطبيق القوانين وتحقيق العدالة، إلا أن الواقع لا يخلو من حالات تعطيل بعض الموظفين لتنفيذ الأحكام النهائية، الأمر الذي ينتج عنه إهدار الحقوق المكتسبة بموجب تلك الأحكام، وعرقلة مسار العدالة، وخلق إشكالات في تطبيق ما تقرره المحاكم من حقوق أو التزامات.

وبالنظر إلى أن القضاء السعودي يعتبر رائدًا في تنفيذ الأحكام الصادرة عن محاكمه؛ فقد اتخذ المنظم السعودي خطوات حازمة ضد كل من يحاول تعطيل تنفيذها، وعلى إثر ذلك صدر نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لمعالجة هذا النوع من الإشكالات[1]، والذي نصّ على إنشاء

(١) نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ٧٣ وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٣هـ، وتمت المصادقة عليه بموجب المرسوم الملكي رقم م/١٥ وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ.

محاكم متخصصة للتنفيذ الإداري، وأناط بها تنفيذ الأحكام الصادرة عن محاكم ديوان المظالم من خلال منحها سلطة التنفيذ الجبري ضد الجهة الإدارية أو لصالحها بحسب الحال، وأفرد نصوصًا خاصة تجرّم تعطيل السندات التنفيذية كأحد الوسائل القانونية الرادعة التي تستهدف ضمان احترام قوة الأحكام، وفرض التزام الموظفين المختصين بتنفيذها؛ تأكيدًا لهيبة القضاء وتحقيقًا للعدالة الإدارية التي لا تكتمل إلا بتمام تنفيذ الأحكام.

ومن هذا المنطلق؛ يتناول هذا البحث جريمة تعطيل الأحكام القضائية الإدارية باعتبارها أبرز أنواع السندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام؛ لما لها من خصوصية ووزن قانوني، كونها تصدر عن جهة قضائية مختصة، وتستهدف تصحيح أوضاع غير مشروعة قد تمس المصلحة العامة.

أهداف البحث:

من خلال هذا البحث يمكن الوصول إلى جملة من الأهداف أهمها:

١) إزالة الغموض عن ماهية جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من خلال توضيح مفهومها، والأركان التي تقوم عليها.

٢) إلقاء الضوء على المسؤوليات المقررة نتيجة تعطيل تنفيذ الأحكام، وذلك باعتبارها أبرز آليات الحد من هذه الجريمة.

٣) الوقوف على مدى مساهمة التنفيذ الإلكتروني في الحد من جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام، وذلك من خلال الوقوف على توظيف إجراءاته في ذلك وضمانات نجاحها.

٤) تقديم نتائج وتوصيات يُستفاد منها في تعزيز التصدي لجريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

أهمية البحث:

تنبع أهمية البحث من تعلُّقه بموضوع تنفيذ الأحكام القضائية، إذ إن الغاية الأساسية من إقامة

الدعوى هي تمكين صاحب الحق من الوصول إلى استيفاء حقه، ولا يتحقق ذلك بمجرد صدور الحكم، بل يتوقف على تنفيذه، ومن ثم فإن أهمية البحث تتجلَّى في تسليط الضوء على مجابهة جريمة تعطيل تنفيذ هذه الأحكام، وإظهار دور المنظم السعودي في مواجهتها وضمان احترام تنفيذ الأحكام النهائية الصادرة.

الدراسات السابقة:

بعد اطلاع الباحثة على مجموعة من قواعد البيانات الخاصة بالجامعات، وبعض المكتبات العربية والأجنبية؛ تبيَّن لها عدم وجود دراسة أفردت العنوان ببحث مستقل، إلَّا أن ثمة دراسات مقاربة تفيد في هذا الموضوع، وفيما يلي لمحة موجزة عنها:

- الدراسة الأولى: جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي في النظام السعودي، فواز خلف اللويحق المطيري، (مجلة الحقوق، جامعة الكويت، الكويت، مج٤٧، ع٤، ٢٠٢٣م).

تناولت هذه الدراسة الجريمة من حيث المفهوم والأركان والصور والعقوبات، بالتركيز على الجانب الجزائي باستخدام المنهج التحليلي، دون تخصيص نوع معين من الأحكام، أما هذا البحث؛ فينصرف تحديدًا إلى تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية باعتبارها من أبرز السندات التنفيذية في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مع التركيز على مسؤولية الموظف العام والوسائل النظامية والإلكترونية للحد من التعطيل.

وتشترك الدراستان في تناول الموضوع ضمن الإطار النظامي السعودي، وفي إبراز أهمية تنفيذ الأحكام القضائية كضمانة أساسية لحفظ حقوق المحكوم له.

- الدراسة الثانية: المسؤولية الجزائية للموظف العام لامتناعه عن تنفيذ الأحكام القضائية، علي حسين شحاذة الجبوري (رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة مؤتة، الأردن، ٢٠٢١).

تناولت الدراسة موضوع امتناع الموظف العام عن تنفيذ الأحكام القضائية من خلال بيان الأساس القانوني لهذا الامتناع وأحكامه، وتحديد المسؤولية الجزائية والآثار الإجرائية والموضوعية المترتبة عليها، وذلك في إطار مقارنة قانونية بين النظامين العراقي والأردني، ورغم

اتفاق هذه الدراسة مع البحث من حيث الاهتمام بمساءلة الموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، إلا أنها اقتصرَت على الصورة السلبية للسلوك المتمثلة في الامتناع، بينما يتناول هذا البحث مفهوم التعطيل بصورتيه السلبية والإيجابية من زاوية عناصرها وأركانها ومسؤولية الموظف العام عنها، مع تفرد البحث باستعراض الوسائل الحديثة للحد منها، إلى جانب تركيزه على النظام السعودي فقط.

منهج البحث:

تقتضي طبيعة هذا البحث استخدام المنهج الاستقرائي التحليلي، وذلك من خلال استقراء النصوص النظامية المنظمة لأحكام هذه الجريمة في المملكة العربية السعودية، وتحليلها لبيان أركانها وعناصرها، بغية استخلاص الآليات الكفيلة بالحد منها وتعزيز ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية.

محتويات البحث:

المبحث الأول: ماهية جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري، وفيه مطلبان:

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لجريمة تعطيل تنفيذ الحكم الإداري، ويندرج تحته:

الفرع الأول: المقصود بجريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي.

الفرع الثاني: مفترضات جريمة تعطيل التنفيذ.

المطلب الثاني: أركان جريمة تعطيل تنفيذ الحكم الإداري، ويندرج تحته:

الفرع الأول: الركن المادي.

الفرع الثاني: الركن المعنوي.

المبحث الثاني: آليات الحد من جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري، وفيه مطلبان:

المطلب الأول: تقرير مسؤولية الموظف العام عن جريمة تعطيل التنفيذ، ويندرج تحته:

الفرع الأول: المسؤولية الجزائية والتأديبية للموظف العام.

الفرع الثاني: المسؤولية المدنية والمالية للموظف العام.

المطلب الثاني: توظيف التنفيذ الإلكتروني للحد من جريمة تعطيل التنفيذ، ويندرج تحته:

الفرع الأول: ضمانات نجاح التنفيذ الإلكتروني في مواجهة جريمة تعطيل التنفيذ.

الفرع الثاني: فاعلية التنفيذ الإلكتروني في مواجهة جريمة تعطيل التنفيذ.

المبحث الأول

ماهية جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري

من أجل الوقوف على حقيقة جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري؛ يسعى هذا المبحث إلى استكشاف الأبعاد الأساسية لهذه الجريمة، وتوضيح ماهيتها وإطارها القانوني عبر تقديم تصور مفهوم للجريمة وأركانها؛ تمهيدًا لفهم كل ما يترتب عليها، وذلك من خلال تخصيص المطلب الأول منه لتوضيح الإطار المفاهيمي لجريمة تعطيل تنفيذ الحكم، وتخصيص المطلب الثاني للحديث عن أركانها.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لجريمة تعطيل تنفيذ الحكم الإداري

ينصرف مفهوم جريمة تعطيل تنفيذ الحكم إلى تداخل ما بين مفهوم التعطيل عامةً وتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وبناءً على ذلك؛ يتناول هذا المطلب في الفرع الأول تعريف هذه الجريمة، ثم يستعرض في الفرع الثاني المفترضات التي تقوم عليها، بهدف توضيح الصورة الكاملة لهذا المفهوم.

الفرع الأول: المقصود بجريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي

يعد مصطلح تعطيل تنفيذ الأحكام من المصطلحات الحديثة التي برزت في المجال القضائي للتعبير عن الأفعال التي تمس ضمانة احترام الأحكام القضائية، ولتوضيح المقصود منه؛ يتناول هذا الفرع ابتداءً مفهوم تنفيذ الحكم القضائي، ثم يستعرض بعض ما طُرح بشأن مفهوم تعطيله.

أولًا: مفهوم تنفيذ الحكم القضائي:

سبق بيان العلاقة الوثيقة بين الحكم القضائي وتنفيذه، إذ لا تكتمل فاعلية الحكم ما لم يُنفذ، ومن هنا تأتي أهمية توضيح مفهوم تنفيذ الحكم القضائي على النحو الآتي:

١) تعريف الحكم القضائي:

الحكم في اللغة: الحاء والكاف والميم أصلٌ واحد، وهو المنع، وأول ذلك الحكم، وهو المنعُ

من الظلم، وسميت حكمة الدابة لأنها تمنعها، يُقال حكمت الدابة وأحكمتها، ويُقال: حكمت السّفيه وأحكمته[١]، والحُكْم: العلم والفقه والقضاء بالعدل، وهو مصدر حَكَمَ يَحْكُمُ[٢]، أما الحكم في الاصطلاح العام فهو: «إثبات أمر لأمر أو نفيه عنه»[٣].

أما القضاء فيقصد به لغةً: الحكم والجمع (الْأَقْضِيَةُ)، و(الْقَضِيَّةُ) مثله والجمع (الْقَضَايَا)، و(قَضَى) يقضي بالكسر (قَضَاءً) أي حَكَم، وقد يكون بمعنى الفراغ تقول (قَضَى) حاجته، وضربه (فَقَضَى) عليه أي قتله كأنه فرغ منه، و(قَضَى) نحبه مات، وقد يكون بمعنى الأداء والإنهاء تقول قضى دينه[٤]، ويقصد به في التعريف الاصطلاحي: «فصل الخصومات وقطع المنازعات على وجه خاص، والحكم على سبيل الإلزام»، وهناك من يعرفه على أنه: «تبيان الحكم الشرعي، والإلزام به بمقتضى قول ملزم صادر عن ولاية عامة بعد الترافع»[٥].

وتأسيسًا على ما سلف؛ يمكن تعريف الحكم القضائي بأنه: « القرار الصادر من محكمة مشكلة تشكيلًا صحيحًا في خصومة رفعت إليها، سواء أكان صادرًا في موضوع الخصومة أو في شق منه أو في مسألة متفرعة عنه»[٦].

٢) تعريف تنفيذ الحكم:

يُقصد بالتنفيذ لغةً: جوازُ الشّيء والخلوص منه، تقول: نفذت أي جُزت، ويُقال: رجلٌ نافذٌ في أمره أي ماض، ونفذ السّهم الرمية: خالط جوفها ثم خرج طرفه من الشق الآخر وسائره فيه[٧]، أما في الاصطلاح فينصرف مفهوم التنفيذ إلى الضمانة التي يوفرها النظام لتمكين الأفراد

(١) الرازي، أحمد بن فارس بن زكرياء: معجم مقاييس اللغة، (دار الفكر، دمشق، سوريا، الطبعة الأولى، ١٣٩٩هـ)، ص٩١.

(٢) ابن منظور، محمد مكرم علي: لسان العرب، (دار صادر، بيروت، لبنان، ط١، ٢٠٠٣م)، ص١٤١.

(٣) الجماعيلي، موفق الدين عبد الله: روضة الناظر وجنة المناظر في أصول الفقه على مذهب الإمام أحمد بن حنبل، (مؤسسة الريّان، بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، ٢٠٠٢م)، ص٩٨.

(٤) الرازي، زين الدين: مختار الصحاح، (المكتبة العصرية، بيروت، لبنان، ط٥، ١٩٩٩م)، ص٢٢٦.

(٥) الظاهر، خالد خليل: القضاء الإداري، (مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، ط٢، ٢٠١٤م)، ص١١-١٢.

(٦) أبو الوفا، أحمد: المرافعات المدنية والتجارية، (منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، الطبعة الخامسة عشر، ١٩٩٠م)، ص٧١٢.

(٧) ابن منظور: لسان العرب، مرجع سابق، ص٥١٤.

من حماية حقوقهم تأكيدًا على ما قضت به الأحكام القضائية، وبمعنى آخر فإن صدور الحكم القضائي يمنح صاحبه الحق في تحريك سلطة التنفيذ في الدول لاتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تنفيذه، وضمان استيفاء الحق المحكوم به[١]، وبالتالي يمكن تعريفه بأنه: «إخراج الحكم إلى العمل حسب منطوقه»[٢].

ويتلاقى مفهوم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية مع المفهوم العام للتنفيذ من حيث كونه يعنى بتنفيذ جميع الأحكام الصادرة في القضايا التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها، والتي تندرج ضمن الدعاوى المنصوص عليها في نظام ديوان المظالم[٣]، ويقع عبء تنفيذها على الجهات الإدارية بالتنسيق مع الجهات الحكومية ذات الاختصاص[٤].

ثانيًا: مفهوم تعطيل التنفيذ:

التعطيل هو سلوك يستند إلى عناصر قانونية تجعله فعلًا قائمًا بذاته، ويستلزم فهم معناه بشكل عام قبل الحديث عن علاقته بتنفيذ الأحكام القضائية، وذلك من خلال توضيح المقصود به والعناصر المرتبطة به على النحو التالي:

١) تعريف التعطيل:

التعطيل في اللغة: مأخوذ من العطل، العين والطَّاء واللَّام أصلٌ صحيح واحد يدل على خلوٍ وفراغ، يقال: عُطِّلَت الدَّار، وَدَارٌ مُعَطَّلَةٌ ومتى تُركت الإبل بلا راعٍ فقد عُطلت، وَكذلك البئر إذا لم تورد ولم

---

(١) شرون، حسينة: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، (دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة، ٢٠١٠م)، ص٢٢.

(٢) أحمد، خالد حسن: الوسيط في شرح نظام التنفيذ، (مركز الدراسات العربية، الجيزة، مصر، الطبعة الأولى، ٢٠١٥م)، ص١٦.

(٣) المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ٣٠٣ وتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ، وتمت المصادقة عليه بموجب المرسوم الملكي رقم م/٧٨ وتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ.

(٤) الأمر السامي رقم (٩٦٢٤/م ب) وتاريخ ١٤٤٠/١١/٢٢هـ القاضي بالآتي: «توجيه الجهات الحكومية عند تسلمها الأحكام القضائية المذيلة بالصيغة التنفيذية الصادرة ضدها من المحاكم باتخاذ الإجراءات الفورية لتنفيذها، والتنسيق مع وزارة المالية والجهات المعنية الأخرى عند الاقتضاء في هذا الشأن».

يُستق منها، قال اللَّهُ تعالى: ﴿وَإِذَا الْعِشَارُ عُطِّلَتْ﴾[1]، وكل شيء خلا من حافظٍ فقد عُطل، من ذلك تعطيل الثغور وما أشبهها[2]، وبالتالي فإنه يُقصد بالتعطيل لغةً الخلو والفراغ والترك، ومنه قوله تعالى: ﴿وَبِئْرٍ مُعَطَّلَةٍ﴾[3]، أي: أهملها أهلها، وتركوا وردها[4].

أما من الناحية الاصطلاحية، فيُدرج أغلب الباحثون التعطيل ضمن صور الامتناع عن تنفيذ الواجب، وذلك باعتباره سلوكًا سلبيًا يتمثل في الامتناع عن أداء فعل مفروض قانونًا، رغم توافر القدرة على تنفيذه، ومن ثمَّ يعرِّفه البعض بأنه: «إحجام شخص عن إتيان فعل إيجابي معين كان الشارع ينتظره منه في ظرف معين، على شرط أن يكون هناك واجب قانوني يلزم بهذا الفعل، وأن يكون في استطاعته القيام به»[5].

وتشير الباحثة في هذا الصدد إلى أن التعطيل لا يقتصر على مجرد الامتناع عن أداء الواجب، بل يشمل أي تصرف يؤدي إلى إعاقة تنفيذ واجب قانوني ملزم، سواء كان ذلك من خلال الامتناع، أو وضع عقبات تعسفية، أو استغلال السلطة بطريقة تحول دون تحقيق ما يوجبه النظام.

وعليه؛ يمكن تعريف التعطيل على أنه: سلوك يؤدي إلى إعاقة تنفيذ أي واجب قانوني ملزم، سواء كان ذلك بالامتناع عن القيام به رغم توافر القدرة على تنفيذه، أو بوضع عقبات تحول دون تحقيقه.

٢) عناصر التعطيل:

التعطيل باعتباره سلوكًا يؤدي إلى إعاقة تحقيق أي التزام أو واجب قانوني، يقوم على عدة

---

(١) سورة التكوير، الآية (٤).

(٢) الرازي: معجم مقاييس اللغة، مرجع سابق، ص٣٥٢.

(٣) سورة الحج، الآية (٤٥).

(٤) الحمد، محمد بن إبراهيم: مصطلحات في كتب العقائد، (دار ابن خزيمة، الرياض، السعودية، الطبعة الأولى، ١٤٢٧هـ)، ص٩.

(٥) المطيري، فواز خلف اللويحق: جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي في النظام السعودي، (مجلة الحقوق، جامعة الكويت، الكويت، مج٤٧، ع٤، ٢٠٢٣م)، ص٢٧٩.

عناصر تميزه عن غيره تتمثل فيما يلي:

أ. وجود التزام أو واجب قائم:

يعد وجود التزام قانوني أو إداري أو تعاقدي أساسًا لاعتبار أي سلوك تعطيلًا، فالتعطيل لا يتحقق إلا إذا كان هناك واجب يجب الالتزام به بموجب نصوص قانونية أيًا كانت فروع القانون التي تنتمي إليها[1]، وعليه؛ فإن غياب الإلزام ينفي صفة التعطيل، إذ لا يمكن التطرق إلى التعطيل دون وجود واجب محدد ينبغي الالتزام به.

ويرتبط الواجب القانوني بمدى قدرة المكلَّف به على تنفيذه، إذ لا يتصوَّر التزام قانوني دون توافر الاستطاعة على القيام به، فمتى انتفت القدرة على تنفيذ الواجب؛ فلا يكون المكلف ملزمًا به، ولا يسأل عن عدم تنفيذه[2].

ب. السلوك المُعطِّل للواجب:

سبق التطرق إلى أن التعطيل يعد مفهومًا عامًا يشمل كل فعل أو امتناع يعرقل تنفيذ الالتزامات القانونية، ويعد هذا السلوك -أيًا كانت صورته- عنصرًا جوهريًا في تحقق التعطيل، فقد يكون مباشرًا كرفض القيام بالعمل المطلوب، أو غير مباشر من خلال وضع عراقيل تعيق الالتزام أو تؤخره دون مبرر مشروع، وقد يكون بفعل مادي أو بإصدار قرارات تعسفية تؤدي إلى عرقلة سير الأمور بالشكل المقرَّر.

ج. القصد أو إرادة التعطيل:

يعد القصد عنصرًا أساسيًا في مفهوم التعطيل، حيث يجب أن تتجه الإرادة نحو ارتكاب الفعل الإيجابي، أو نحو الإمساك والكف عن أداء ما يجب عليه في الامتناع؛ لذلك لا تترتب آثار التعطيل مالم يُؤسَّس على إرادة واعية[3]، وبالتالي فإن التعطيل لا يقتصر على مجرد الامتناع

(١) شرون: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص١٠٨.

(٢) الجبوري، علي حسين شحاذة: المسؤولية الجزائية للموظف العام لامتناعه عن تنفيذ الأحكام القضائية، (رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة مؤتة، الأردن، ٢٠٢١م)، ص١٨.

(٣) المرجع السابق، ص١٩.

عن القيام بالواجب، بل يتطلب توافر نية التعطيل، فإذا كان الشخص على علم بالالتزام الواقع عليه، ولديه القدرة على تنفيذه، لكن اتجهت إرادته إلى عدم القيام به عمدًا، أو تصرف بطريقة تؤدي إلى إعاقة تحقيقه؛ فإن ذلك يشكل تعطيلًا للالتزام المقرَّر.

ومع ذلك، لا يُفترض في كل تأخير أو خلل في التنفيذ وجود نية تعطيل، فقد يكون السلوك ناتجًا عن إهمال أو تقصير دون قصد متعمد، وهنا يظهر الفرق بين التعطيل الذي ينطوي على إرادة واضحة لإعاقة التنفيذ، وبين الأخطاء الإدارية أو التراخي غير المقصود، وتختلف المسؤولية المترتبة تبعًا لذلك، وهو ما سيتم بيانه بشكل أوضح في الفروع القادمة.

وبالنظر إلى جميع ما سبق ذكره من مفاهيم وعناصر؛ يمكن الخلوص إلى أن المقصود بجريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري هو: ثبوت إعاقة الموظف العام المختص بتنفيذ حكم قضائي إداري نهائي واجب التنفيذ دون مسوغ نظامي، وبما يؤدي إلى منع أو تأخير تنفيذ ما قضت به المحكمة المختصة ضد جهة الإدارة، ومن خلال هذا التعريف يمكن استنتاج أهم مفترضات الجريمة التي هي محل الحديث في الفرع التالي بالتفصيل.

الفرع الثاني: مفترضات جريمة تعطيل التنفيذ

تستند جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي إلى مجموعة من المفترضات الأساسية التي يجب توافرها حتى يمكن وصف السلوك بأنه يشكل تعطيلًا لتنفيذ الأحكام، وعليه؛ يتناول هذا الفرع تلك المفترضات باعتبارها الأساس الذي تقوم عليه هذه الجريمة.

أولًا: وجود موظف عام مختص بالتنفيذ:

ينطوي هذا المفترض على جانبين أساسيين، أحدهما يتعلق بتوافر صفة الموظف العام، والآخر يتعلق باختصاصه بالتنفيذ، وذلك وفق التوضيح التالي:

١) توافر صفة الموظف العام:

يشترط نظام التنفيذ[١]، ونظام التنفيذ أمام ديوان المظالم[٢]، أن يكون الجاني في جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية موظفًا عامًا، إلا أن هذه الأنظمة لم تقدِّم تعريفًا لهذا الموظف، وإنما اكتفت بذكره دون تحديد المقصود به، كما لم يرد في الأنظمة السعودية تعريفًا موحّدًا للموظف العام يسري على جميع النصوص النظامية، وإنما جاءت التعريفات وفقًا لنصوص كل نظام والغرض الذي وُضعت من أجله[٣]، حيث ورد في نظام الانضباط الوظيفي أن الموظف العام هو: «كل من يعمل لدى الدولة أو لدى أحد الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة بوظيفة مدنية -بأي صفة كانت- سواء كان يعمل بصورة دائمة أو مؤقتة»[٤]، وكذلك عرفته مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة بأنه: «كل من يشغل وظيفة مدنية في الدولة، أياً كانت طبيعة عمله أو اسم وظيفته»[٥]، كما عرفته اللائحة التنفيذية للموارد البشرية بأنه: «كل من يشغل وظيفة مدنية عامة في الدولة أو يمارس مهامها، أياً كانت طبيعة عمله أو اسم وظيفته، سواء كان ذلك عن طريق التعيين أو التعاقد بصفة دائمة أو مؤقتة»[٦].

وبالنظر في التعريفات السابقة؛ يتبين أنها تتقارب في مضمونها، إذ تشير جميعها إلى من يشغل وظيفة مدنية في جهة عامة أو يؤدي مهامًا مرتبطة بها، إلا أن الباحثة ترى أن التعريف الوارد

(١) المادة (٨٩) من نظام التنفيذ، الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/٥٣ وتاريخ ١٤٣٣/٨/١٣هـ.

(٢) المادة (٣٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٣) الناصر، محمد سليمان علي: الموظف العام والموظف الخاص: مقارنة نظامية بينهما في الحقوق والواجبات على ضوء الأنظمة ذات الصلة، سلسلة الدراسات القضائية (٥٦)، مركز قضاء للبحوث والدراسات، متاح على الرابط: https://n9.cl/1rf07 (تاريخ الدخول ١٤٤٧/١/١٢هـ).

(٤) المادة (١) من نظام الانضباط الوظيفي، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ٨٥ وتاريخ ١٤٤٣/١/٣٠هـ، وتمت المصادقة عليه بموجب المرسوم الملكي رقم م/١٨ وتاريخ ١٤٤٣/٢/٨هـ.

(٥) المادة (١) من مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة، الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (٥٥٥) وتاريخ ١٤٣٧/١٢/٢٥هـ.

(٦) المادة (١) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية، الصادرة بموجب القرار الوزاري رقم (١٥٥٠) وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩هـ

في اللائحة التنفيذية للموارد البشرية يُعدّ الأقرب لاعتماده في هذا البحث؛ وذلك نظرًا لشموله حالتي التعيين والتعاقد، الأمر الذي يجعله أكثر اتساعًا ووضوحًا في تحديد نطاق صفة الموظف العام عند بحث المسؤولية المتعلقة بتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المنظم السعودي يأخذ في جريمة تعطيل التنفيذ بالمعنى الواسع للموظف العام، وذلك من خلال اعتبار كل من تقدم الدولة عن طريقه خدمة عامة في حكم الموظف العام، إذ نصت اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ على أنه: "تسري أحكام هذه المادة على موظفي الشركات التي تملكها الدولة، أو تشترك في ملكيتها، وكذلك الجمعيات ذات النفع العام"[(١)].

٢) اختصاص الموظف العام بالتنفيذ:

باعتبار أن الجهة الإدارية كيان معنوي، فإن مسؤولية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها تقع على عاتق موظفيها الذين تسند إليهم هذه المهمة، ومن ثم فإن من المهم تحديد الموظف العام المسؤول عن التنفيذ، وكذا بيان مدى اشتراط اختصاصه بكافة إجراءات التنفيذ، وبالتالي يمكن القول بأن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية اختصاص معقود للموظفين الإداريين والماليين في الوزارات، والهيئات، والمصالح الحكومية المختلفة وغيرها، إذ يتولى هؤلاء مسؤولية تنفيذ الأحكام التي قد تفرض التزامات مالية، أو تقتضي القيام بإجراء معين، كإلغاء قرارات أو إعادة حقوق وظيفية، مع مساءلتهم في حال عدم تنفيذهم للأحكام التي تدخل ضمن اختصاصهم[(٢)].

ويُلاحظ أن المنظم السعودي فرّق بين نوعي السلوك فيما يخص اختصاص الموظف العام، ففي حالة الامتناع عن التنفيذ؛ اشترط أن يكون التنفيذ من اختصاص الموظف الممتنع، وهو ما يظهر في المادة (٣٠/ب) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم التي أوضحت في نصها «وكان التنفيذ من اختصاصه»، أما في حالة استغلال النفوذ أو السلطة، فلم يُشترط الاختصاص المباشر، بل

---

(١) اللائحة التنفيذية للمادة (٨٩) من نظام التنفيذ، الصادرة بقرار وزير العدل رقم ٩٨٩٢ وتاريخ ١٤٣٤/٤/١٧هـ.

(٢) شرون: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص١٥٣-١٥٤.

يكفي أن يكون سلوكه سببًا في تعطيل التنفيذ[1].

وجديرٌ بالذكر أنه لا يشترط أن يكون الموظف مختصًّا بكامل إجراءات التنفيذ في حالة الامتناع، بل يكفي أن يدخل ضمن اختصاصه جزء من إجراءات التنفيذ، متى كان امتناعه عن التنفيذ من شأنه تعطيل باقي إجراءات التنفيذ[2]، حيث إن المنظم السعودي لم يَشترط -سواءً في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم أو في لائحته- اختصاص الموظف بجميع إجراءات التنفيذ حتى يُسأل عن الامتناع، بل اكتفى بوجود صلة بين الاختصاص المقرر له وسلوكه الذي أدى إلى تعطيل التنفيذ، وهو ما يُفهم منه عدم ضرورة شموله لكامل إجراءات التنفيذ.

وبناءً على ما سبق؛ فإن ربط مفهوم الموظف العام بمسألة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يتطلَّب تعريفًا لهذا المفهوم بما يتوافق مع طبيعة المسؤولية محل البحث، ومن هذا المنطلق، ترى الباحثة أن الموظف العام المسؤول عن تنفيذ الأحكام هو: كل من يشغل وظيفة عامة، ويكون تنفيذ الحكم أو أي من إجراءاته ضمن نطاق صلاحياته النظامية، أو يكون له دور مؤثر في سير إجراءات التنفيذ، ويقع عليه التزام بالامتثال لمقتضى الحكم وفقًا لما تقرره الأنظمة.

ثانيًا: صدور حكم قضائي إداري واجب التنفيذ:

لا تقوم جريمة تعطيل التنفيذ إلا بصدور حكم قضائي نهائي واجب التنفيذ من جهة قضائية مختصة ضد إحدى الجهات الإدارية، متضمنًا إلزامها باتخاذ إجراء معين أو إلغاء قرار محدد، ويعد هذا الحكم الأساس القانوني لوجوب التنفيذ، إذ لا يمكن مساءلة الموظف العام عن تعطيل التنفيذ مالم يكن هناك التزام قضائي واضح موجَّه إلى الجهة الإدارية المعنية[3].

وحيث أن الفرع يتناول مفترضات جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري؛ فلابد أن يكون

(١) المادة (٣٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٢) شرون: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص١٥٣-١٥٤.

(٣) محمد، سامح سيد: جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام والأوامر فى ضوء الفقه والقضاء، (دار المعارف، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، ٢٠١٩م)، ص٤٠.

الحكم صادرًا عن جهة القضاء الإداري المختصة وضمن حدود ولايتها القانونية، كما يجب أن يكون الحكم حائزًا على حجية الأمر المقضي به، مما يعني عدم قابليته للطعن بالطرق العادية؛ نظرًا لما تتمتع به هذه الأحكام من قوة ملزمة تفرض تنفيذها بصورة مباشرة[١]، وتبرز في هذا الصدد أهمية السند التنفيذي المتمثل في صورة الحكم التنفيذية، وذلك باعتبارها الوثيقة الرسمية التي تمنح صاحب الحق إمكانية المطالبة بتنفيذ الحكم، كما أنها تمثل الحجة القانونية التي تترتب على عدم تنفيذها مساءلة الموظف العام حال تعطيله لأي إجراء من إجراءات التنفيذ[٢].

وعليه؛ فإنه لا يمكن الحديث عن جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري إلا إذا كان هناك حكمًا صادر عن المحاكم الإدارية، ومكتسبًا للصفة النهائية أو القابلة للتنفيذ، إذ يشترط أن يكون الحكم ملزمًا لكي يصبح تعطيله فعلًا مجرمًا، ويتبيّن من استقراء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وما يتمتع به قضاء التنفيذ الإداري من طبيعة خاصة؛ أن تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يختلف عن تعطيل أحكام القضاء العام من حيث الأطراف والإجراءات والمراكز القانونية، فالأحكام الإدارية تصدر إما لصالح أو ضد جهات إدارية تمثل أشخاصًا اعتبارية عامة، ما يترتب عليه خصوصية في إجراءات التنفيذ تأخذ بعين الاعتبار طبيعة الأموال العامة التي لا يجوز الحجز عليها[(٣)]، أما في الأحكام غير الإدارية؛ فهي غالبًا ما تُنفذ ضد أفراد أو جهات خاصة، وتخضع لإجراءات تنفيذ لا تتأثر بطبيعة الجهة المنفذ ضدها، ومن ثم فإن التعامل مع تعطيل التنفيذ في الأحكام الإدارية يتطلب تنظيماً خاصاً، يتناسب مع طبيعة الإدارة العامة ومتطلبات التنفيذ ضدها.

ثالثًا: ثبوت تعطيل الموظف المختص للتنفيذ:

لقيام جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري، يجب أن يُثبت أن الموظف العام قام بتصرف

(١) اليعربية، ميا علي بن سيف: امتناع الجهة الإدارية عن تنفيذ أحكام محكمة القضاء الإداري الصادرة في مواجهتها، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة السلطان القابوس، عمان، ٢٠١٧م)، ص١١٤.

(٢) بيطار، مصطفى محمد؛ هشام موفق عوض: المسؤولية الجنائية لمأمور التنفيذ في النظام السعودي، (مجلة جامعة الملك عبدالعزيز، جامعة الملك عبدالعزيز، السعودية، مج٣٠، ع٢، ٢٠١٦م)، ص١١٤.

(٣) المادة (٢١) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

أدى إلى تعطيل التنفيذ دون مبرر نظامي، ونظرًا لأن هذه الجريمة تتعلق بسلوك فردي يُنسب إلى الموظف شخصيًا؛ فلا بد من وضع ضوابط وإجراءات واضحة للتحقق من وقوع التعطيل ونسبته إلى الموظف المعني[1].

وعليه؛ اشترط نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بناءً على المادة (٣٠/١/ب) لقيام حالة الامتناع عن التنفيذ توجيه إنذار رسمي للموظف المختص بالتنفيذ، حيث يمنح هذا الإنذار مهلة محددة لتنفيذ الحكم قبل أن تُرتَّب المسؤولية على الموظف، وقد حدَّد النظام هذه المهلة بثمانية أيام تبدأ من تاريخ تبليغ الموظف المختص بالإنذار، أو من وصول إجراءات التنفيذ التالية للإنذار إليه[2]؛ وذلك لضمان إعطائه الفرصة الكافية لتنفيذ الحكم قبل توقيع المسؤولية عليه، ويعكس ذلك حرص المنظم على التدرج في الإجراءات، والتوازن بين تمكين جهة التنفيذ من أداء واجبها، ومراعاة ما قد يطرأ من ظروف تحول مؤقتًا دون تنفيذ الحكم.

وكل ما سبق ذكره يرتبط بحالة الامتناع السلبي عن التنفيذ، أما في حال اتخاذ الموظف سلوكًا إيجابيًا يؤدي إلى عرقلة أو إعاقة إجراءات التنفيذ؛ فيكفي في هذه الحالة ثبوت هذا الفعل؛ وذلك لأن الإعاقة الفعلية لعملية التنفيذ تعبر عن نية واضحة لتعطيل تنفيذ الحكم، وهو ما يترتب عليه مساءلة الموظف مباشرة متى ثبت ذلك.

وبعد استعراض الإطار المفاهيمي لجريمة تعطيل التنفيذ، وانطلاقًا من توضيح المقصود بها والمفترضات التي تقوم عليها؛ ينتقل البحث لبيان أركان الجريمة باعتبارها العناصر القانونية التي تُبنى عليها مسؤولية الموظف العام.

المطلب الثاني: أركان جريمة تعطيل تنفيذ الحكم الإداري

من المستقر عليه فقهًا وقانونًا أن قيام أي جريمة يستوجب توافر ركنين أساسيين، وهما الركن المادي والركن المعنوي، وبالنظر إلى أن تعطيل تنفيذ الحكم يمثل جريمة قائمة بذاتها؛ فإن

(١) شرون: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص١٥٥-١٥٦.

(٢) المادة (٣٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

دراستها من منظور قانوني تقتضي تخصيص فرع مستقل لكل ركن في هذا المطلب.

الفرع الأول: الركن المادي

يُعرَّف الركن المادي على أنه: «سلوك إجرامي إيجابيًا كان أم سلبيًا يسفر عنه حدوث نتيجة ضارة عامة كانت أو خاصة يعتبرها القانون شرطًا موضوعيًا لازمًا للعقاب»[(١)]، وبناءً على ذلك؛ فإن الركن المادي يتكون من ثلاثة عناصر يتناولها هذا الفرع بالتفصيل.

أولًا: السلوك الإجرامي:

لكل جريمة جانب مادي يمثل المظهر الخارجي الذي تتجسد فيه الإرادة الإجرامية لمرتكبها، وينطبق ذلك على جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري، حيث يتحقق ركنها المادي من خلال السلوك الذي يصدر عن الموظف العام[(٢)]، وينقسم هذا السلوك إلى صورتين تتمثل فيما يلي:

١) صورة الخطأ الإيجابي:

يتمثل السلوك الإجرامي الإيجابي في هذه الجريمة عندما يستخدم الموظف سلطته الوظيفية لتعطيل تنفيذ حكم قضائي بشكل مباشر أو غير مباشر، وذلك من خلال استخدامه لصلاحياته الوظيفية التي تتمثل في مجموعة الامتيازات التي منحها القانون له من أجل إتمام مصالح معينة، وقد يأخذ هذا السلوك أشكالًا متعددة، كإصدار قرار إداري يؤدي إلى تأخير تنفيذ الحكم، أو إصدار توجيهات تمنع تنفيذ القوانين والأنظمة سواء كانت مكتوبة أو شفهية، وذلك بهدف عرقلة أو وقف تنفيذ الحكم القضائي[(٣)].

وتتمثل هذه الصورة في النظام السعودي عند قيام الموظف بإعاقة تنفيذ الحكم القضائي بأي وسيلة كانت، سواءً كان موظفًا مختصًا بالتنفيذ، أو موظفًا غير مختص وقام باستعمال نفوذه

---

(١) الزهيري، أشجان خالص؛ ليندا محمد نيص: شرح النظام الجزائي السعودي القسم العام، (دار الثقافة، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، ٢٠١٧م)، ص٦٢.

(٢) الجبوري: المسؤولية الجزائية للموظف العام لامتناعه عن تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص٧٨.

(٣) نجار، نيروز جمال: ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، (رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، ٢٠٢١م)، ص٤٠.

وسلطته من أجل إعاقة التنفيذ أو منعه؛ وذلك لعدم اشتراط نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم أن يكون الموظف مختصًّا بالتنفيذ[١]، بل يكفي أن يستغل سلطته ونفوذه، أو أن يقوم بإصدار أوامر أو توجيهات غير مشروعة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة تؤدي إلى تعطيل التنفيذ.

وقد أكّد نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على ذلك صراحةً في المادة (٣٠/أ)، التي اعتبرت استغلال السلطة أو النفوذ في منع تنفيذ السند القضائي -جزئيًا أو كليًا- بقصد التعطيل جريمة تستوجب المساءلة، وهو ما يعكس حرص المنظّم على تجريم كل تصرف يُفضي إلى تعطيل تنفيذ الأحكام، بغضّ النظر عن موقع الموظف أو صلاحيته أو اختصاصه.

٢) صورة الخطأ السلبي:

سبق أن أُشير إلى أن الموظف المختص يقع عليه واجب قانوني يفرض عليه الالتزام بتنفيذ الأحكام النهائية وفقًا للإجراءات النظامية المحددة، ومع ذلك؛ ظهر في هذا الشأن ما يُعرف بالسلوك السلبي المتمثل بفعل الامتناع، وهو الإحجام عن تنفيذ الحكم القضائي رغم وجوب ذلك ((٢)).

وعليه؛ فإن الامتناع عن التنفيذ يتحقق عندما يحجم الموظف المسؤول عن تنفيذ الحكم القضائي دون وجود مبرر نظامي مشروع، وتعود هذه الظاهرة في أبرز الحالات إلى دوافع شخصية كالعداوة بين الموظف المختص والمحكوم له، مما يدفع الأول إلى الامتناع عن التنفيذ بدافع الإضرار بالثاني، وهو ما يُعد مخالفة لواجب الحياد الوظيفي[٣].

وقد نصَّ نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم صراحةً على الامتناع العمدي عن تنفيذ الأحكام كأحد الأفعال التي يعاقب عليها الموظف العام بذكره: «إذا امتنع عمدًا عن تنفيذ السند المطلوب تنفيذه -جزئيًا أو كليًا- بقصد تعطيل تنفيذه»[٤]، وقبل صدور هذا النظام؛ لم يكن هناك مهلة

---

(١) المادة (٣٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٢) بلتاجي، محمد سمير: المسؤولية المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين، ٢٠١٨م)، ص٧٣-٧٤.

(٣) اليعربية: امتناع الجهة الإدارية عن تنفيذ أحكام محكمة القضاء الإداري الصادرة في مواجهتها، مرجع سابق، ص٤١.

(٤) المادة (٣٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

زمنية محددة تلزم الموظف المختص بتنفيذ الأحكام القضائية، إلا أن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم جاء ليعالج هذه الإشكالية، حيث حدد المنظم في المادة المشار لها أعلاه مهلة ثمانية أيام لتنفيذ الحكم بعد تبليغ الموظف المختص بالإنذار الرسمي المنصوص عليه في المادة العاشرة من النظام، ويعد فوات هذه المدة دون إتمام التنفيذ قرينة على قصد الموظف تعطيل التنفيذ، وتُرتَّب عليه المسؤولية وفقًا للنظام.

ثانيًا: النتيجة الإجرامية:

يقصد بالنتيجة الإجرامية: «الأثر المترتب عن النشاط الإجرامي، وهذه النتيجة غالبًا ما تمثل حقيقة مادية، أي تظهر بصورة أثر مادي ضار له وجوده المحدَّد في العالم الخارجي»[(١)]، وتتمثل في هذه الجريمة في إعاقة أو عرقلة تنفيذ الحكم القضائي بسبب تصرف الموظف المختص، سواء كان ذلك من خلال إساءة استخدام السلطة أو الامتناع العمدي عن التنفيذ، ولا يُشترط أن يكون التأخير طويلاً أو أن تكون الإعاقة كلية، بل يكفي أن يُحدث الموظف أي تأثير سلبي على التنفيذ لتحقيق النتيجة الإجرامية، وهذا يعني أن مجرد التفكير في الامتناع عن التنفيذ لا يُعدّ جريمة ما لم يترتب عليه فعل يؤدي إلى التعطيل الفعلي[(٢)].

وتأسيسًا على ما سبق؛ ذهبت العديد من التشريعات إلى أنه لا يكفي لاعتبار السلوك جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية أن يرتكب الموظف المختص فعلًا يؤدي إلى الإعاقة أو التأخير، بل لا بد من تحقق النتيجة الإجرامية المتمثلة في التأثير الفعلي على التنفيذ، أي أن مجرد ارتكاب السلوك وحده لا يُعد جريمة ما لم يترتب عليه أثر ملموس على سير التنفيذ، ومع ذلك، اختلفت كذلك التشريعات في كيفية التعامل مع هذا الفعل؛ فبعض الدول تجرّم التصرف بمجرد وقوعه بغض النظر عن تحقق النتيجة، أي أنها تعاقب على السلوك ذاته حتى لو لم يُحدث إعاقة فعلية للتنفيذ، بينما تأخذ دول أخرى بعين الاعتبار ما إذا كان عدم تحقق النتيجة ناتجًا عن سبب

(١) الزهيري؛ نيص: شرح النظام الجزائي السعودي القسم العام، مرجع سابق، ص٦٨.

(٢) شطناوي، علي خطار: موسوعة القضاء الإداري، (دار الثقافة، عمان، الأردن، الطبعة الثالثة، ٢٠١١م)، ص١٠٠٠.

خارجي أو تدخل شخص آخر، وفي هذه الحالة تظل المسؤولية قائمة، وهناك من يعتبر هذه الأفعال شروعًا في الجريمة لا يعاقب عليه[١].

أما فيما يخص النظام السعودي، فلم يشترط المنظم تحقق نتيجة معينة في نظام التنفيذ[٢]، أو نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم[٣]، بل اعتبر الجريمة تامة بمجرد استغلال الموظف لنفوذه أو امتناعه عن التنفيذ، بغض النظر عن تحقق نتيجة إجرامية معينة، ومن ثم فإن وقوع النتيجة أو عدم وقوعها لا يؤثر على قيام الجريمة، ويُظهر ذلك حرص المنظم على محاسبة أي تصرف يُقصد منه تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية.

ثالثًا: العلاقة السببية:

يشترط لتحقيق الكيان المادي للجريمة وجود رابطة سببية بين الفعل والنتيجة، أي أن يكون الفعل هو سبب وقوع النتيجة، أما إذا وقعت النتيجة مستقلة عن الفعل، أو أمكن فصلها عنه؛ فإن الكيان المادي للجريمة لا يتحقق، وبالتالي فلا يُعد ممكنًا إسناد هذه النتيجة إلى مرتكب الفعل[٤].

وعليه؛ يجب أن يكون هناك رابط مباشر بين السلوك الإجرامي والنتيجة الضارة، بمعنى آخر؛ لا يُمكن إسناد النتيجة إلى الموظف إلا إذا ثبت أن فعله أو امتناعه هو السبب الأساسي في تعطيل تنفيذ الحكم القضائي، فإذا كان هناك سبب خارجي أدى إلى التأخير، كوجود قوة قاهرة أو عائق قانوني مشروع، فإن الجريمة لا تتحقق؛ وذلك لانتفاء العلاقة السببية[٥].

ولا تتميز علاقة السببية في جريمة تعطيل التنفيذ بأي خصوصية عن القواعد العامة التي تحكم هذا الركن في الجرائم الأخرى، حيث يخضع تقديرها لقاضي الموضوع الذي يُحدد ما إذا كان فعل الموظف أو امتناعه هو السبب المباشر في النتيجة الإجرامية؛ وذلك لضمان أن تكون

---

(١) المرجع السابق، ص١٠٠١.

(٢) المادة (٨٩) من نظام التنفيذ، مرجع سابق.

(٣) المادة (٣٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٤) الزهيري؛ نيص: شرح النظام الجزائي السعودي القسم العام، مرجع سابق، ص٦٩.

(٥) الجبوري: المسؤولية الجزائية للموظف العام لامتناعه عن تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص٨٢.

المسؤولية قائمة على أسس صحيحة[1].

وبما أن المنظم السعودي لم يشترط تحقق نتيجة إجرامية معينة لقيام الجريمة؛ فإن مسألة العلاقة السببية تأخذ بعدًا مختلفًا عن الجرائم التي تعتمد على تحقق نتيجة معينة، وبالتالي ترى الباحثة أن العلاقة السببية في هذا الصدد لا تُناقش من زاوية التحقق الفعلي للنتيجة، وإنما تُفهم في إطار إثبات أن الموظف قام بالفعل المحظور كاستغلال نفوذه أو الامتناع عن التنفيذ، أي أن العبرة ليست في الأثر الذي ترتب على السلوك، بل في مجرد ثبوت ارتكاب الفعل ذاته، مما يعني أن الأمر فقط يعتمد على الربط بين تصرف الموظف والسلوك المجرّم، وليس بين السلوك والنتيجة.

الفرع الثاني: الركن المعنوي

لا يكفي تحقق الركن المادي لقيام الجريمة، بل يجب توفر الركن المعنوي الذي يشمل العناصر النفسية للجريمة، ويتطلب ذلك إرادة تتجه وفق ما يحدده القانون لكل جريمة لتُوصف حينها بأنها إرادة إجرامية، وتمثل هذه الإرادة جوهر الركن المعنوي[2]، وبناءً على ذلك؛ يتناول هذا الفرع القصد الجنائي في جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري، موضحًا حالات توافره وانتفائه.

أولًا: توافر القصد الجنائي:

أشار المنظم السعودي إلى القصد الجنائي في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم من خلال اشتراط وجود نية التعطيل حتى تُطبّق العقوبة على الموظف الذي يستغل سلطته أو يمتنع عن التنفيذ[3]، ويمكن تعريفه بأنه: «علم بجميع مقومات الجريمة، وإرادة للسلوك والنتيجة المترتبة عليه»[4]، ويتكون هذا القصد من عنصرين أساسيين يتمثلان فيما يلي:

---

(١) شطناوي: موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص١٠٠٢.

(٢) الزهيري؛ نيص: شرح النظام الجزائي السعودي القسم العام، مرجع سابق، ص٩٦.

(٣) المادة (٣٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٤) الصيفي، عبدالفتاح مصطفى: الأحكام العامة للنظام الجنائي في الشريعة الإسلامية والقانون، (دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، ٢٠١٩م)، ص٢٩٥.

١) عنصر العلم:

العلم هو: «حالة ذهنية يكون عليها الجاني ساعة ارتكاب الجريمة، وتتمثل في امتلاك الجاني القدر اللازم من المعلومات عن العناصر التي تكوّن الجريمة على الوجه الذي يحدده القانون»[١]، وبالتالي فإنه يُفترض أن يكون الجاني على دراية بجميع المكونات الأساسية للجريمة، ومن ذلك علمه بصفته كموظف عام عند ارتكاب الفعل الإجرامي، فإذا صدر قرار بتعيينه وامتنع عن تنفيذ حكم قضائي بحجة عدم علمه بصدور قرار التعيين؛ فإن ذلك يؤدي إلى انتفاء القصد الجنائي، وينطبق الأمر ذاته إذا كان قد صدر قرار بترقيته بحيث أصبح تنفيذ الأحكام القضائية من اختصاصه، لكنه امتنع عن التنفيذ قبل علمه بهذه الترقية، إذ يجب أن يكون على دراية بأن التنفيذ أصبح من ضمن مسؤولياته واختصاصاته[٢].

إضافةً إلى ما سبق؛ يجب أن يكون الجاني كذلك مدركًا لما يترتب على امتناعه من حرمان صاحب الحق من حقه الذي أقرَّه النظام وأكَّده القضاء، أي أن يكون على علم بالنتيجة التي قد تنشأ عن فعله، أما العلم بأن الأنظمة تجرّم تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية؛ فهو علم مفترض بحكم القانون، ولا يُقبل من الفاعل الادعاء والاعتذار بجهله بالنصوص النظامية المقررة في هذا الشأن[٣].

٢) عنصر الإرادة:

الإرادة هي: «حالة ذهنية ونفسية يكون عليها الجاني ساعة إقدامه على ارتكاب الجريمة»، فهي تعكس العزم على تنفيذ الجريمة واتخاذ القرار بذلك، ثم توجيه أفعاله بإصدار الأمر إلى أعضاء جسده للقيام بالأفعال المكونة لها، وقيادة هذه الأعضاء نحو تحقيق النتيجة المطلوبة[٤]، وبناءً على ذلك؛ فإن تحقق جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية يستلزم أن يكون لدى الموظف

(١) الزهيري؛ نيص: شرح النظام الجزائي السعودي القسم العام، مرجع سابق، ص٩٩.

(٢) نجار: ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص٥١-٥٢.

(٣) بيطار؛ عوض: المسؤولية الجنائية لمأمور التنفيذ في النظام السعودي، مرجع سابق، ص١٢٣.

(٤) الزهيري؛ نيص: شرح النظام الجزائي السعودي القسم العام، مرجع سابق، ص١٠١.

قصد جنائي يتمثل في تعمده الحيلولة دون تنفيذ الحكم القضائي دون مبرر مشروع، وبالتالي فإن الجريمة لا تتحقق إذا ثبت أن الموظف لم يكن يسعى إلى تحقيق هذه النتيجة، حتى وإن أدى تصرفه إلى تأخير التنفيذ أو تعطيله[١].

وعليه؛ فإن إرادة الجاني تتضح من خلال سلوكياته وتصرفاته، كإثبات تبليغه بالحكم القضائي ثم مماطلته في تنفيذه، أو إخفائه للحكم لإنكار استلامه، أو طلبه مستندات لا علاقة لها بالتنفيذ بغرض عرقلته، إلا أن إرادته لابد أن تتجه كذلك إلى تحقيق النتيجة المتمثلة في حرمان طالب التنفيذ من حقه المقرر بحكم قضائي، مع إدراكه للنتائج المترتبة على فعله؛ وذلك لأن عدم توقع النتيجة الإجرامية ينفي المسؤولية الجزائية[٢]، وسبق أن أشير إلى أن تحقق النتيجة ذاتها لا أثر له في قيام المسؤولية، وبالتالي فإن اتجاه النية نحو تحقيق النتيجة يكون كافيًا لقيام المسؤولية، بغض النظر عن تحقق النتيجة الفعلية.

ثانيًا: حالات انتفاء القصد الجنائي:

لا يتحقق الركن المعنوي إذا ثبت وجود مبرر قانوني أدَّى إلى تعطيل الموظف لتنفيذ الحكم القضائي، ويقع على عاتقه عبء إثبات وجود صعوبات فعلية حالت دون التنفيذ وأعاقته عن إتمامه، مع عدم قدرته على تجاوزها[٣]، وتتمثل أبرز هذه الصعوبات والمبررات فيما يلي:

١) استحالة تنفيذ الحكم:

قد يواجه الموظف المكلَّف بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ظروفًا تجعل تنفيذ الحكم مستحيلًا؛ وذلك لوجود بعض الصعوبات أو العقبات المادية التي تنفي عن الموظف المسؤولية المترتبة على تعطيل تنفيذ الحكم، فقد يكون تنفيذ الحكم مستحيل ماديًا بسبب زوال محل التنفيذ، كأن

---

(١) البومهيدي، عبدالله غانم: مسؤولية الإدارة الناشئة عن مخالفة التزامها بتنفيذ أحكام القضاء الإداري، (رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن، ٢٠٠٠م)، ص٤٥.

(٢) بيطار؛ عوض: المسؤولية الجنائية لمأمور التنفيذ في النظام السعودي، مرجع سابق، ص١٢٣.

(٣) الزهراني، مها عبدالرحيم: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، (دار الكتاب الجامعي، الرياض، السعودية، الطبعة الأولى، ٢٠١٧م)، ص٢١٧.

يصدر حكم بإزالة مبنى، ثم يتبيَّن أنه قد هُدم بالفعل، كما قد تحول عقبات قانونية دون التنفيذ، حيث تظهر هذه الصعوبة بشكل واضح من خلال دعوى الإلغاء، وذلك حينما تتمسك الإدارة بصعوبة التنفيذ لوجود استحالة في تصحيح المراكز القانونية للمتضرر[1]، كأن يصدر على سبيل المثال حكم بإلغاء قرار نقل موظف، ثم يتبيّن بعد ذلك أن الموظف قد أُحيل إلى التقاعد نهائيًا، مما يجعل إعادته إلى وظيفته مستحيلة قانونًا، ففي مثل هذه الحالة يُعد التنفيذ متعذرًا بحكم الواقع والنظام، ولا يُنسب إلى الموظف تعطيل متعمد.

وبموجب ما نصَّ عليه نظام المرافعات أمام ديوان المظالم؛ فإن الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا لا يوقف تنفيذ الحكم إلا إذا قرَّرت المحكمة ذلك بناءً على طلب مقدَّم من أحد الأطراف، وذلك إذا رأت أن التنفيذ يؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها[2]، ويتضح من هذا النص أن المنظم السعودي اعتمد القاعدة العامة التي تقضي بأن الأحكام القضائية الإدارية تكتسب قوتها التنفيذية بمجرد صدورها وإعلانها، دون أن يكون للطعن فيها أثر موقف للتنفيذ، وبمجرد أن تصدر محكمة الاستئناف الإداري حكمها النهائي؛ يصبح تنفيذ ذلك الحكم أمرًا واجبًا، ولا يؤدي مجرد الاعتراض عليه إلى وقف التنفيذ، ومع ذلك؛ فقد استثنى المنظم السعودي بعض الحالات التي تستدعي وقف التنفيذ، حيث جعل هذا الأمر جوازيًا للمحكمة، فإذا تبين أن تنفيذ الحكم الإداري سيترتب عليه أوضاع يصعب إصلاحها أو تداركها بعد التنفيذ؛ فللمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه، وهذا القرار متروك لتقدير الدائرة القضائية، إذ يمكنها أن تأمر بوقف التنفيذ إذا رأت ضرورة لذلك، كما يحق لها أن ترفض الطلب إذا لم تتوافر مبررات كافية تستدعي الوقف[3].

---

(١) بلتاجي: المسؤولية المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص٩١.

(٢) المادة (٤٩) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/٣ وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.

(٣) المطيري، علياء متعب: ولاية ديوان المظالم في تنفيذ الأحكام الإدارية، (مجلة البحوث الفقهية والقانونية، جامعة الأزهر، مصر، مج٣٥، ع٤١، ٢٠٢٣م)، ص١٨٨٨-١٨٨٩.

٢) غموض منطوق الحكم وأسبابه:

قد يعتري الحكم القضائي الواجب التنفيذ غموضًا في منطوقه أو في أسبابه المفسرة له، مما قد يجعل فهم كيفية تنفيذه أمرًا صعبًا على الموظف المسؤول، وفي مثل هذه الحالات؛ لا يتحقق القصد الجنائي لدى الموظف؛ وذلك لعدم وضوح مضمون الحكم وآلية تنفيذه، ويمكن للجهة التي يعمل بها الموظف المختص التقدم إلى المحكمة بطلب تفسير ما وقع في منطوق الحكم وأسبابه من لبس أو غموض، كما يمكن للمحكوم له التقدم أيضًا إلى المحكمة التي أصدرت هذا الحكم لتفسيره، وإذا تقدَّم بهذا الطلب؛ فإن ذلك يعد إقرارًا ضمنيًا منه بوجود الغموض، مما يؤكد عدم توافر القصد الجنائي لدى الموظف، وبمجرد صدور التفسير من المحكمة؛ يصبح الحكم واضحًا، ولا يكون للموظف أي مبرر للاستمرار في تعطيل تنفيذه[١].

وفي النظام السعودي؛ أجاز المنظم لأي من أطراف التنفيذ أو المنازعة تقديم طلب وقف التنفيذ عند وجود غموض أو لبس في الحكم محل الطلب أو المنازعة يحول دون تنفيذه، وللدائرة أن تأمر بالوقف إلى حين الفصل في طلب تفسير الحكم من المحكمة المختصة، حيث يمكن للأطراف تقديم طلب التفسير خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ التبليغ بأمر الوقف، على أن تشعر المحكمة المختصة دائرة التنفيذ بذلك.[٢]

٣) طاعة أوامر الرئيس:

يرى البعض أن امتثال الموظف العام للأوامر الصادرة من رئيسه المباشر، وإن تضمنت تعطيلًا لتنفيذ حكم قضائي؛ قد يشكل سببًا للإعفاء من المسؤولية الجنائية لكونه سببًا من أسباب الإباحة، على اعتبار أنه كان يؤدي واجبه في طاعة رؤسائه، بينما يرى اتجاه آخر أن الالتزام بهذه الأوامر قد يكون مانعًا من موانع المسؤولية إذا توافرت الشروط القانونية التي تبرر امتثاله لهذه التوجيهات[٣].

(١) بلتاجي: المسؤولية المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص٨٧-٨٨.

(٢) المادة (٢٨) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٣) شرون: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص١٦٥.

وفي النظام السعودي؛ لا يوجد نص يعفي الموظف من المسؤولية الجنائية بحجة أنه ارتكب الجريمة تنفيذًا لأوامر رئيسه، إذ إن الأوامر الإدارية لا تبرر ارتكاب جريمة تعاقب عليها الأنظمة الجزائية، ولكن يمكن أن يُعفى الموظف من المسؤولية التأديبية إذا كانت المخالفة التي ارتكبها لا تتعدى إطار المخالفات الإدارية، حيث نصَّ نظام الانضباط الوظيفي على أنه: «يعفى الموظف من الجزاء إذا ثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذًا لأمر صدر من رئيسه، بالرغم من تنبيه الموظف لرئيسه بالمخالفة كتابة أو بأي من الطرق المعتبرة نظامًا»[1].

وعليه؛ فإذا اقتصر فعل الموظف على مخالفة إدارية، كالتأخر في تنفيذ الحكم نتيجة تراكم الأعمال أو سوء تنظيم داخلي دون وجود قصد واضح للتعطيل، فإن هذا الفعل لا يُعد جريمة جزائية وفقًا للمادة (٣٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، بل يُصنَّف كمخالفة إدارية فقط، وفي هذه الحالة؛ قد يُعفى الموظف من المسؤولية التأديبية إذا أثبت أنه امتثل لأمر رئيسه بعد تنبيهه كتابة، وذلك استنادًا لما قرره نظام الانضباط الوظيفي، أما إذا بلغ سلوك الموظف حد الجريمة، كأن يمتنع عمدًا عن تنفيذ حكم قضائي نهائي بقصد تعطيله، فإن ذلك يُعد جريمة جزائية لا تُبررها طاعة الرؤساء، ويظل الموظف خاضعًا للعقوبات المقررة في النظام.

وفي ختام هذا المبحث، وبعد استعراض ماهية جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وأركانها؛ يتضح أنها تتجسد في استعمال السلطة الوظيفية لعرقلة وإعاقة التنفيذ، أو الامتناع غير المشروع عن التنفيذ عمدًا، الأمر الذي ينتج عنه تعطيل الحقوق وإهدار قوة الأحكام القضائية الملزمة، وانطلاقًا من ذلك؛ تبرز الحاجة إلى البحث في آليات الحد من هذه الجريمة التي هي محل النقاش بالتفصيل في المبحث التالي.

(١) المادة (٧) من نظام الانضباط الوظيفي، مرجع سابق.

المبحث الثاني

آليات الحد من جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري

بالنظر إلى جميع ما سبق ذكره عن جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري؛ يتضح أنها تمثل إخلالًا جسيمًا يقتضي وضع آليات مناسبة للحد منها، وعليه؛ يستعرض هذا المبحث أبرز هذه الآليات من خلال تخصيص المطلب الأول لتقرير مسؤولية الموظف العام عن هذا الفعل عند ثبوت ارتكابه، وتخصيص المطلب الثاني لمناقشة توظيف التنفيذ الإلكتروني باعتباره أحدث الوسائل للحد من هذه الجريمة.

المطلب الأول: تقرير مسؤولية الموظف العام عن جريمة تعطيل التنفيذ

تتحقق الحماية القانونية للأحكام القضائية من خلال تجريم تعطيل تنفيذها، وما يلحق ذلك من قيام مسؤولية مرتكب هذا الفعل، ويتناول هذا المطلب صور تلك المسؤولية من خلال تخصيص الفرع الأول للمسؤولية الجزائية والتأديبية، فيما يناقش الفرع الثاني المسؤولية المدنية والمالية.

الفرع الأول: المسؤولية الجزائية والتأديبية للموظف العام

تمثل المسؤولية الجزائية والتأديبية إطارًا قانونيًا لضبط سلوك الموظف العام وضمان التزامه بتنفيذ الأحكام القضائية، فالمسؤولية الجزائية تعد من أقوى الوسائل للتصدي لجريمة تعطيل التنفيذ من خلال ترتيب العقوبات الجنائية، بينما تُعنى المسؤولية التأديبية بمحاسبته داخل نطاق وظيفته وفقًا للنظام[1]، وعليه؛ يتناول هذا الفرع هاتين المسؤوليتين وأحكامها بالتفصيل.

أولًا: المسؤولية الجزائية:

يشكل تعطيل التنفيذ جريمة يعاقب عليها القانون؛ فإذا توافرت أركان الجريمة على النحو السابق بيانه؛ فإن التساؤل يثار حيال المسؤولية الجزائية عن تلك الجريمة والعقوبات المترتبة عليها، وقبل الحديث عن العقوبات؛ يتعيَّن الإشارة إلى مجموعة القواعد التي تحكم إجراءات إسناد هذه المسؤولية على النحو التالي:

(١) المطيري: جريمة تعطيل تنفيذ الحكم القضائي في النظام السعودي، مرجع سابق، ص٢٩٤.

١) القواعد الإجرائية للمسؤولية الجزائية:

يُعد تحريك الدعوى الجزائية الإجراء الأول في التعامل مع أي جريمة، حيث يترتب عليه طرح الخصومة أمام المحكمة الجزائية للمطالبة بتوقيع العقوبة، حيث نصت اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على أن مباشرة الإجراءات الجنائية الأساسية تكون بناءً على التبليغ المنصوص عليه في المادة (١٢) من النظام، أو بإحالة من دائرة التنفيذ، أو بناءً على بلاغ أو شكوى من صاحب الشأن[١]، وحيث أن نظام الإجراءات الجزائية نص على أن إقامة الدعوى الجزائية ومباشرتها أمام المحاكم المختصة هو من اختصاص النيابة العامة[٢]؛ فإن تحريك الدعوى الجزائية ضد الموظف العام في المملكة العربية السعودية بشكلٍ عام يكون من اختصاص النيابة العامة، وفقًا لاختصاصها بحسب ما هو مقرَّر في نظامها بالتحقيق والملاحقة في كافة الجرائم[٣].

وفيما يخص الجهة المختصة بالمحاكمة؛ فقد نصَّ نظام الإجراءات الجزائية على أنه: «مع عدم الإخلال باختصاصات المحاكم الأخرى، تختص المحكمة الجزائية بالفصل في جميع القضايا الجزائية»[٤]، ومن هذا المنطلق؛ نصَّ نظام التنفيذ على أن الجهة المختصة بالفصل في الدعاوى التي تقام على الموظف المتسبب في تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية هي المحاكم الجزائية[٥]، كما أشارت اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم إلى اختصاص المحكمة الجزائية بإصدار الأحكام وإيقاع العقوبات[٦].

---

(١) اللائحة التنفيذية للمادة (٣٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، الصادرة بقرار مجلس القضاء الإداري رقم (٢/ ١٤٤٥/عاشراً) وتاريخ ١٣ /٠٢/ ١٤٤٥هـ..

(٢) المادة (١٥) من نظام الإجراءات الجزائية، الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/٢ وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.

(٣) المادة (٣) من نظام هيئة التحقيق والادعاء العام (نظام النيابة العامة)، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ١٤٠ وتاريخ ١٤٠٩/٨/١٣هـ، وتمت المصادقة عليه بموجب المرسوم الملكي رقم م/٥٦ وتاريخ ١٤٠٩/١٠/٢٤هـ.

(٤) المادة (١٢٨) من نظام الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

(٥) المادة (٨٧) من نظام التنفيذ، مرجع سابق.

(٦) اللائحة التنفيذية للمادة (٣٢) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

٢) العقوبات المقرَّرة للمسؤولية الجزائية:

مع صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم؛ أصبح تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من الأفعال التي حظيت بتنظيم دقيق وعقوبات صريحة، حيث نص على اعتبار تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من جرائم الفساد ومن الجرائم الكبيرة الموجبة للتوقيف[١]، ليمنح بذلك هذه الجرائم ثقلاً إجراميًا أكبر وتشديدًا أكثر للعقوبات المقررة بشأنها.

وقد جاء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ليُفصّل في العقوبات ويُميز بين سلوكيات التعطيل المختلفة، حيث أن العقوبة تختلف تبعًا لسلوك الجاني الإجرامي؛ فإذا كان التعطيل ناتجًا عن استغلال النفوذ أو السلطة الوظيفية لمنع تنفيذ الحكم القضائي المطلوب تنفيذه، سواء كان ذلك جزئيًا أو كليًا، فإن العقوبة تكون السجن لمدة لا تزيد على سبع سنوات، والغرامة التي لا تزيد على سبعمائة ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين، أما إذا كان التعطيل ناتجًا عن امتناع عمدي عن التنفيذ بعد مضي مهلة التبليغ بالإنذار؛ فإن العقوبة المقررة هي السجن لمدة لا تزيد على خمس سنوات، والغرامة التي لا تزيد على خمسمائة ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين[٢].

كما لم يقتصر النظام على معاقبة الجاني المرتكب لفعل التعطيل، بل امتدت العقوبات إلى كل من اشترك في ارتكاب أي من الجرائم المذكورة آنفًا، حيث يُعاقب الشريك بذات العقوبة المقررة للجريمة التي اشترك في ارتكابها[٣]، وهو ما يعكس نهجًا حازمًا في مكافحة أي شكل من أشكال التواطؤ في تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

وكذلك منح النظام المحكمة الجزائية سلطة نشر ملخص الحكم الصادر بالعقوبة، وذلك على نفقة المحكوم عليه، في صحيفة محلية تصدر في مقر إقامته، أو في أقرب منطقة له إذا لم تكن هناك صحيفة محلية، أو في أي وسيلة أخرى مناسبة، شريطة أن يكون النشر بعد اكتساب الحكم

---

(١) المادة (٣٣) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٢) المادة (٣٠)، من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٣) المادة (٣١)، من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

الصفة النهائية[1]؛ لما في ذلك من تعزيز للردع العام، وإبراز لجدية النظام في التصدي لمثل هذه الجرائم.

وتشيد الباحثة بالجزاء الرادع الذي أقره المنظم السعودي لمواجهة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، حيث إن عدم النص على تخفيف العقوبة في حال مبادرة الموظف بتنفيذ الحكم بعد ثبوت تعطيله يعكس حرص النظام على ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية دون أي تعطيل، كما أن عدم النص على حد أدنى لعقوبة السجن يُعد مناسبًا من حيث توفير مرونة قضائية للقاضي المختص، حيث يسمح ذلك بتقدير العقوبة تبعًا لجسامة المخالفة وظروفها الخاصة.

ثانيًا: المسؤولية التأديبية:

تدور المسؤولية التأديبية للموظف العام وجودًا وعدمًا مع الفعل أو التصرف الذي يأتيه الموظف باعتباره مخالفة إدارية تستوجب مساءلته وتوقيع الجزاء التأديبي عليه؛ ولذلك يقتضي فهم المسؤولية التأديبية الناجمة عن تعطيل تنفيذ الأحكام أن نتعرض لأساس هذه المسؤولية، والجزاءات المترتبة عليها على النحو الآتي:

١) أساس المسؤولية التأديبية:

يأخذ النظام السعودي بتجريم تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية كما سبق توضيحه، معتبرًا إياه جريمة جنائية ومخالفة تأديبية في آنٍ واحد، مع التأكيد على استقلال كل من المسؤوليتين عن الأخرى، حيث أرسى ديوان المظالم هذا المبدأ في أحد أحكامه التي قضى فيها بأن: «...المخالفة التأديبية هي أساسًا تهمة قائمة بذاتها مستقلة عن التهمة الجنائية، قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته أو كرامتها، بينما الجريمة الجنائية هي خروج المتهم على المجتمع فيما تنهى عنه النظم الجنائية أو تأمر به»[2].

(١) المادة (٣٢)، من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٢) قرار ديوان المظالم السعودي رقم ٨٦/٥٠ لعام ١٤٠١هـ في القضية رقم ١/٥٢٥ق لعام ١٤٠١هـ، مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها هيئات ولجان ودوائر ديوان المظالم حتى عام ١٤١هـ، ص٢٨١، نقلًا عن الزهراني: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص٢٣٠.

ويعود استقلال المسؤولية التأديبية عن الجنائية إلى اختلاف مصدر كل منهما؛ فالجريمة الجنائية محددة بنصوص قانونية واضحة وفقًا لقاعدة «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص»، في حين أن المخالفة التأديبية تقوم على إخلال الموظف بمتطلبات وظيفته، مما يمنح السلطات التأديبية صلاحية تقدير الأفعال التي تشكل مخالفة دون تقييدها بنصوص محددة، وإن كانت العقوبات التأديبية محصورة في نطاق ما يحدده النظام[١].

وعليه؛ فإن أساس المسؤولية التأديبية بشكلٍ عام هو الإخلال بأحد واجبات الوظيفة التي يفرضها القانون أو اللوائح أو التعليمات، ويأتي الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية كأحد الواجبات الأساسية التي تقع على عاتق الموظف العام، وأي تعطيل لهذا التنفيذ، سواء بالامتناع أو الإعاقة، يُشكل إخلالًا بالواجبات الوظيفية يستوجب مساءلة الموظف تأديبيًا[٢]، وذلك وفقًا للإجراءات المنصوص عليها في نظام الانضباط الوظيفي بما يشمله من تحقيقات وضمانات للمحاكمة التأديبية.

٢) العقوبات المقرَّرة للمسؤولية التأديبية:

تشكل العقوبات التأديبية أداة رئيسية بيد السلطات التأديبية لضمان ردع وإصلاح الموظفين الذين يرتكبون المخالفات الإدارية، بما يكفل استمرار المرافق العامة في أداء خدماتها بكفاءة وانتظام، وعلى عكس العقوبات الجنائية؛ تتمتع الجهات التأديبية بسلطة تقديرية واسعة في تحديد المخالفات الإدارية والعقوبات المناسبة لها ضمن الإطار الذي حدده النظام، وعلى الرغم من أن العقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر، إلا أن السلطة التأديبية غير مقيدة بفرض عقوبة معينة على كل مخالفة، إذ لا يقوم النظام التأديبي على مبدأ الارتباط المطلق بين المخالفة والعقوبة[٣].

وقد حدَّد نظام الانضباط الوظيفي العقوبات التأديبية التي يجوز إيقاعها على الموظف

(١) الليثي، محمد سعيد: المسئولية التأديبية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، (مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، مصر، مج٥١، ع٢، ٢٠٠٩م)، ص٤٣٤.

(٢) البومهيدي: مسؤولية الإدارة الناشئة عن مخالفة التزامها بتنفيذ أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٧٤.

(٣) الليثي: المسئولية التأديبية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص٤٣٤.

العام على نحو متدرج يبدأ بالإنذار المكتوب، وينتقل بعد ذلك إلى الحسم من الراتب، والحرمان من العلاوة، وعدم النظر في الترقية، إلى أن يصل إلى عقوبة الفصل من الخدمة باعتبارها أشد أنواع العقوبات التأديبية[١].

أما فيما يتعلق بالجهات المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية على الموظفين المسؤولين عن تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية؛ فتشمل السلطة الإدارية والسلطة القضائية، وتتمثل السلطة الإدارية في الوزير المختص أو من في مستواه ومن يفوضه، حيث يملك هؤلاء صلاحية توقيع جميع العقوبات باستثناء الفصل، أما السلطة القضائية؛ فتتمثل في المحاكم الإدارية التابعة لديوان المظالم التي تختص بالنظر في الدعاوى التأديبية المحالة لها من هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، ولها صلاحية إصدار جميع العقوبات التأديبية، بما فيها الفصل من الخدمة[٢].

الفرع الثاني: المسؤولية المدنية والمالية للموظف العام

يتناول هذا الفرع المسؤوليات التي تترتب في الحالات التي يكون فيها الخطأ الشخصي للموظف العام هو السبب المباشر في تعطيل التنفيذ، وذلك من خلال تخصيصه للحديث عن المسؤولية المدنية، والمسؤولية المالية، وبيان أهم ما يتعلق بهما.

أولًا: المسؤولية المدنية:

يقصد بهذا النوع من المسؤولية مساءلة الموظف بصفته الشخصية عن الأضرار التي يتسبب بها للغير نتيجة تصرفاته المخالفة لواجباته، سواء كان ذلك عن طريق استغلال وظيفته، أو الإهمال غير المبرر، بحيث يتحمل الموظف في هذه الحالة التزامًا مباشرًا بتعويض الضرر الذي ألحقه بالغير[٣]، وبالتالي فإن هذه المسؤولية تقوم على أساس معين يستند عليه في إيقاع الجزاء وفق التوضيح التالي:

(١) المادة (٦) من نظام الانضباط الوظيفي، مرجع سابق.

(٢) الزهراني: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص٢٣١.

(٣) راسخ، فاطمة عمر: تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، (رسالة دكتوراه، جامعة أم درمان الإسلامية، كلية الشريعة والقانون، السودان، ٢٠١٩م)، ص١٩٩.

١) أساس المسؤولية المدنية:

تستند المسؤولية المدنية بشكل عام إلى مبدأ العمل غير المشروع، فهي تقوم على الإخلال بالتزام قانوني ثابت يفرض على الأفراد الامتناع عن إلحاق الضرر بالآخرين، فعند تعطيل الموظف لتنفيذ الأحكام القضائية بدافع تحقيق منفعة شخصية، أو بسبب إهمال جسيم، يعد ذلك خطأً شخصيًا منفصلًا انفصالًا معنويًا عن أعمال الوظيفة العامة، ويستند هذا التمييز إلى معيار الفصل بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، حيث يقع هذا الخطأ أثناء أداء الخدمة وتأدية المهام الرسمية، ولا يصنف ضمن الأخطاء العادية التي يتعرض لها الموظف[١]، وبالتالي فإن مسؤولية الموظف المدنية عن تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية تنشأ من إخلاله بواجب قانوني ملزم يقضي بتنفيذ الأحكام الإدارية، مما يترتب عليه الإضرار بصاحب الحق في تنفيذ الحكم. وفي النظام السعودي؛ لا يمنع قيام المسؤولية التأديبية عن هذا الإخلال من قيام المسؤولية المدنية، إذ نص نظام الانضباط الوظيفي على عدم إخلال إيقاع الجزاء التأديبي بالحق في رفع دعوى الحق العام، أو دعوى الحق الخاص[٢]، أما فيما يتعلق بالمسؤولية الجنائية؛ فإن تقرير المسؤولية المدنية للموظف تقوم بصفة تبعية، أي أنه إذا ثبت أن الموظف العام تعمَّد تعطيل تنفيذ الحكم، وثبتت مسؤوليه جنائيًا؛ فإن مسؤوليته المدنية تتقرر تبعًا لذلك[٣].

٢) الجزاء المقرَّر للمسؤولية المدنية:

يتمثل الجزاء المدني المترتب على تعطيل الموظف لتنفيذ الأحكام القضائية في إلزامه بدفع تعويض مالي لصاحب الحق؛ جبرًا للضرر المادي والمعنوي الذي لحق به، ويُعد هذا الجزاء وسيلة ردع تهدف إلى تقليل حالات تعطيل تنفيذ الأحكام الإدارية؛ نظرًا لما يشكله من تهديد مالي على الموظف المسؤول[٤]، ولا يُكتفى في تقرير هذا التعويض بمجرد وقوع الضرر، بل لابد

---

(١) الزهراني: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص٢٣٩.

(٢) المادة (٥) من نظام الانضباط الوظيفي، مرجع سابق.

(٣) الزهراني: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص٢٤٣.

(٤) عطار، نسيمة؛ هزيل جلول: جزاء الإدارة المخلة بمبدأ التنفيذ والمسؤولية المترتبة عليه، (مجلة الندوة للدراسات القانونية، قارة وليد، الجزائر، ع١٠، ٢٠١٦م)، ص١٣٩.

من إثبات أن الضرر قد نشأ مباشرة عن خطأ الموظف الشخصي، مما يستوجب تحقق ثلاثة عناصر أساسية لقيام المسؤولية المدنية تتمثل في الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية بينهما[١].

وفي النظام السعودي؛ تختص المحاكم الجزائية بالنظر في مطالبات الحق الخاص المتمثلة في التعويض عن الضرر الذي لحق بالمحكوم له من تعطيل تنفيذ الحكم القضائي أثناء نظر الدعوى الجزائية[٢]، أما إذا لم تكن مرتبطة بدعوى جزائية قائمة؛ فقد جرى العمل على رفع دعوى التعويض على جهة الإدارة التي يتبع لها الموظف، وينعقد هذا الاختصاص استنادًا على ما نص عليه نظام ديوان المظالم من اختصاصات للمحاكم الإدارية من بينها دعاوى التعويض التي يقدمها ذوي الشأن[٣]، فتتحمل الإدارة عبء التعويض، ولكنها تمتلك الحق في الرجوع على الموظف واسترداد قيمة التعويض منه شخصيًا إذا ثبت ارتكابه خطأً أدى إلى تعطيل التنفيذ، وذلك عندما يحكم القاضي الإداري بمسؤولية الموظف على أساس الخطأ الشخصي، وهذا ما أيده ديوان المظالم في أحد أحكامه بقوله: «...الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية من قبل جهات الإدارة يقرر المسؤولية الشخصية لعين من عطل تنفيذه أو المسؤولية العامة للجهة الممتنعة عن ذلك...»[٤].

ثانيًا: المسؤولية المالية:

تعد المسؤولية المالية وسيلة قانونية لها أثرها الكبير في إجبار الجهات الإدارية على تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء الإداري، إذ تُفرض هذه المسؤولية الناجمة عن تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية بشكل غير مباشر من خلال إلزام الجهة الإدارية بدفع غرامات مالية، وذلك لحملها على الالتزام بتنفيذ جميع الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري، سواء كانت قابلة للطعن أو غير قابلة للطعن، وتُعرَّف هذه الغرامة في مجال القانون الإداري على أنها: «عقوبة

(١) بلتاجي: المسؤولية المترتبة على الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص١٣٦.

(٢) المادة (١٤٧) من نظام الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

(٣) المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٤) حكم ديوان المظالم رقم ٥٦/د/ف/١٤٢٦هـ، في القضية رقم ١/١٢٣٨/ق لعام ١٤٢٥هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٢٧هـ، ص١٢٤٠، نقلًا عن الزهراني: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص٢٤٦.

مالية تبعية ومحتملة تحدد بصفة عامة بمبلغ محدد من المال عن كل يوم تأخير بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، أو التأخر في تنفيذها»، وبالتالي تمثل الغرامة بذلك وسيلة معترف بها للقاضي تسمح له بإجبار الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي[1].

وفي النظام السعودي؛ نجد أن المنظم قد نصَّ على تطبيق هذه الغرامة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بقوله: «فيما عدا التنفيذ لاقتضاء المبالغ المالية، لدائرة التنفيذ -بعد انقضاء المهلة المنصوص عليها في المادة (العاشرة) أو المادة (السادسة عشرة) بحسب الأحوال- أن تفرض غرامة لا تزيد على عشرة آلاف ريال على المنفذ ضده عن كل يوم يمضي دون إتمام التنفيذ»[2]، وبموجب هذا النص؛ أصبح لقاضي التنفيذ بديوان المظالم صلاحية فرض هذه الغرامات على الجهات الإدارية حال حصول تعطيل للتنفيذ من الموظفين التابعين لها؛ وذلك لكون الحق ثابتًا، والمماطلة فيه إخلال واضح، وبالتالي استحقت الجهة الإدارية إسقاط هذه الغرامة على أموالها حال امتناعها عن التنفيذ أو مماطلتها فيه، إذ يُعد ذلك تعطيلًا غير مبرر لحقوق المحكوم لهم يستوجب فرض هذا الجزاء المالي عليها.

ولما كانت الغرامة تمثل جزاءً ينال من الجهة الإدارية في ذمتها المالية؛ فإن ذلك يثير إشكالية تتعلق بطبيعة الشخص الاعتباري، حيث إنه -بحكم تكوينه - لا يملك إرادة مستقلة، بل يُعبّر عن إرادته من خلال موظفيه وممثليه، وعلى هذا الأساس؛ ترى بعض التشريعات المقارنة كالقانون الفرنسي ضرورة تحميل المسؤولية المالية لموظفي الجهة الإدارية المسؤولين عن تعطيل التنفيذ دون الاكتفاء بمساءلة الجهة الاعتبارية وحدها، وقد اعتمد هذا النهج على حالتين تتحرك فيها هذه المسؤولية، تتمثل أولها عند الإخلال بتنفيذ الحكم الأصلي، أي الذي أفضى عدم تنفيذه إلى صدور الحكم بالغرامة التهديدية، والأخرى تتمثل عند عدم تنفيذ حكم التصفية من خلال

---

(١) كاكه مه، ساكار حسين: مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، (المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، ٢٠١٨م)، ص١٩٥-١٩٦.

(٢) المادة (٢٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

امتناع الموظف عن إصدار إذن الصرف اللازم لتنفيذ الحكم[1].

وعند النظر في النظام السعودي؛ نجد أنه لم يتبنى المسؤولية المالية الشخصية للموظف العام في حالات تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، إذ حصر فرض الغرامة التهديدية على الجهة الإدارية بصفتها المنفذ ضده، دون أن يمتد هذا الجزاء إلى الموظف المسؤول عن التأخير أو الإعاقة، وهذا يعني أن الموظف الذي يُسهم في تعطيل التنفيذ لا يتحمل أي مسؤولية مالية مباشرة.

وعليه؛ ترى الباحثة أن عدم تحمل الموظف العام للمسؤولية المالية قد يؤدي إلى تقليل الشعور بالمسؤولية الفردية تجاه واجب التنفيذ، طالما أن الجهة الإدارية هي التي تتحمل عبء الغرامة، وبالتالي فإن إقرار هذه المسؤولية على الموظف الذي يثبت تعمده أو تقصيره الجسيم في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من شأنه أن يُسهم بشكل كبير في الحد من حالات تأخير تنفيذ الأحكام؛ فعندما يدرك الموظف أنه قد يتعرض لعقوبات مالية نتيجة تأخيره المتعمد أو إهماله في تنفيذ الأحكام، فإنه سيكون أكثر حرصًا على التنفيذ في الوقت المحدد، إذ يمكن تفعيل آلية استرداد الجهة الإدارية للمبالغ التي دفعتها كغرامات نتيجة تعطيل التنفيذ من الموظف الذي تسبب به حال ثبوت المسؤولية عليه، وهذا بدوره سيجعل الموظفين أكثر حذرًا في تعاملهم مع الأحكام القضائية، وسيدفعهم إلى الإسراع في تنفيذها، الأمر الذي ينتج عنه التقليل من حالات التأخير غير المبرر من جهة، وتجنب تكرار فرض الغرامات المالية على الجهات الإدارية من جهة أخرى.

وبناءً على ذلك، فإن تبنّي النظام السعودي لهذا النوع من المسؤولية من خلال النص على حالاتها وآلية مساءلته في اللائحة التنفيذية لنظام ديوان المظالم سيكون له دور كبير في تحسين الأداء الإداري، وتعزيز الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية، إذ إن ذلك ينسجم مع مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، بحيث لا تُترك تصرفات الموظفين دون جزاء في حال تأخير تنفيذها.

وبعد استعراض المسؤوليات المترتبة عن تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية كإحدى الوسائل المهمة

---

(١) أبو يونس، محمد باهي: الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي، (دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، الطبعة الثانية، ٢٠١٠م)، ص٢٨٧-٢٨٨.

للحد من هذه الجريمة؛ يأتي دور التنفيذ الإلكتروني في هذا الصدد باعتباره أحد الحلول الحديثة في ذلك، وهو ما سيتم مناقشته بالتفصيل في المطلب التالي.

المطلب الثاني: توظيف التنفيذ الإلكتروني للحد من جريمة تعطيل التنفيذ

في ظل السعي نحو تطوير إجراءات تنفيذ الأحكام، وتعزيز وضوحها وضبطها؛ تبرز أهمية اعتماد التنفيذ الإلكتروني كوسيلة حديثة أقرَّها النظام السعودي، حيث نص نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على جواز أن تتم الإجراءات المنصوص عليها في النظام إلكترونياً[1]، ولتوضيح كيف يتم توظيف هذا النوع من التنفيذ للحد من جريمة تعطيل التنفيذ؛ يناقش هذا المطلب ضمانات نجاحه في مواجهة هذه الجريمة في الفرع الأول، وأهم مظاهر فاعليته في هذه المواجهة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: ضمانات نجاح التنفيذ الإلكتروني في مواجهة جريمة تعطيل التنفيذ

إن التوظيف الناجح للتنفيذ الإلكتروني في مواجهة جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية يستلزم توافر مجموعة من الضمانات الأساسية التي يستعرضها هذا الفرع، حيث تشمل هذه الضمانات اعتماد إجراءات التنفيذ الإلكترونية وتوفير الإمكانات التقنية التي تضمن سلامتها.

أولًا: اعتماد إجراءات التنفيذ الإلكترونية:

تعتمد عملية التنفيذ الإلكتروني على مجموعة من الإجراءات المتتابعة التي تستند إلى التقنيات الرقمية الحديثة، حيث نصت اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على أن جميع إجراءات التنفيذ الإلكتروني تتم عبر الأنظمة الإلكترونية المعتمدة في ديوان المظالم[2]، وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

١) تقديم طلب التنفيذ ومتابعته إلكترونيًا:

لا يمكن البدء بالتنفيذ الإلكتروني إلا بناءً على طلب صاحب الحق المثبت في السند التنفيذي،

---

(١) المادة (٣٥) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٢) اللائحة التنفيذية للمادة (٣٥) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

فبمجرد أن يصبح الحكم قابلًا للتنفيذ؛ يمكن لصاحب الحق أن يقوم بتعبئة طلب التنفيذ الذي تُبنى عليه عملية التنفيذ بأكملها، ويحتوي هذا الطلب على بيانات طالب التنفيذ والحكم القضائي الصادر، وبعد التحقق من صحة هذا الطلب وتسجيله، يخصَّص لطالب التنفيذ رقمًا رمزيًا لقضيته المتعلقة بالتنفيذ، ورقمًا سريًا ليتمكن من الدخول والمتابعة[١].

وباستحداث ديوان المظالم منصة التنفيذ الإدارية؛ أصبح بإمكان الأفراد تقديم طلبات تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الجهات الإدارية من خلال الدخول على الحساب الشخصي، وذلك باعتبارها منصة رقمية متكاملة تقدم خدمات قضائية وفق نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية، بدءاً من تقديم طلبات التنفيذ وحتى إنهاء إجراءات التنفيذ بشكل رقمي متكامل، كما تمكّن هذه المنصة طالب التنفيذ من متابعة كافة طلباته التنفيذية، واستعراض بياناتها، والاطلاع على الإجراءات المتخذة بشأنها[٢].

٢) توجيه الإنذار بتنفيذ الحكم إلكترونيًا:

لا يمكن اعتبار التنفيذ صحيحًا بدون إعلان النسخة المذيلة بالصيغة التنفيذية للمنفذ ضده بطريقة رسمية، وتبرز أهمية هذا الإجراء في كونه يصبغ على الحكم القوة التنفيذية التي تمنح طالب التنفيذ حق المطالبة بالتنفيذ، وتمنح الجهة المختصة مشروعية القيام بالتنفيذ ولو كان عن طريق الإجبار[٣]، والأصل أن تبادر الجهات الإدارية إلى تنفيذ الحكم بمجرد صدوره وتذييله بالصيغة التنفيذية، غير أنه في حال امتناع الجهة الإدارية عن التنفيذ؛ تصدر دائرة التنفيذ إنذاراً للجهة الإدارية للتنفيذ خلال مهلة لا تتجاوز خمسة أيام في الأحكام العاجلة، وثلاثين يوماً فيما عداها، وذلك من تاريخ التبليغ بالإنذار، ما لم تر الدائرة تحديد مهلة أقل، ويتضمن الإنذار بيانات السند المطلوب تنفيذه وترافقه صورة منه[٤]، وبالتالي فإنه بمجرد إحالة الطلب

(١) Majeed, Meiad: Electronic Execution of Civil Judicial Rulings, Research gate, pp. 16-17. Available at the link: https://2u.pw/cf1CBzS (Last accessed Feb23, 2025).

(٢) منصة التنفيذ الإدارية، متاح على الرابط: https://tanfeeth.bog.gov.sa (تاريخ الدخول ١٤٤٦/٨/٢٥هـ).

(٣) رزق الله، محمد فتحي: المعوقات الإجرائية في تنفيذ الأحكام القضائية، (مجلة الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، مصر، مج٣٢، ع٣٥، ٢٠٢٠م)، ص٣٠٣.

(١) المادة (١٠) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

الإلكتروني؛ يتم إصدار أمر التنفيذ إلكترونيًا عبر النظام، ليتم إرسال إشعار رسمي إلى الجهة الإدارية الملزمة بالتنفيذ من خلال الوسائل الإلكترونية المعتمدة، كالبريد الإلكتروني أو رقم الهاتف الخاص بالجهة، وهذا الإجراء معمول به في منصة التنفيذ الإدارية، حيث تتيح المنصة إرسال التبليغات الرسمية للجهات الإدارية عبر القنوات الرقمية الرسمية المقررة.

وبموجب اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم؛ لا يقتصر التبليغ على تسليم نسخة من الإنذار إلى الجهة الإدارية، بل يشمل أيضًا إبلاغ هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في الحالات التي تدخل ضمن اختصاصها التأديبي، إضافةً إلى إخطار الجهات الرقابية الأخرى بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة[١]، ويصدر هذا التبليغ إلكترونيًا عبر النظام، كما توفر منصة التنفيذ الإدارية إمكانية الاطلاع على جميع الإجراءات القضائية المتعلقة بالجهات الرقابية، سواء كانت أحكامًا، أو أوامر، أو قرارات، إلى جانب استعراض تفاصيلها ومتابعتها.

٣) فرض تنفيذ الأحكام القضائية إلكترونيًا:

يُقصد بهذا الإجراء استخدام الوسائل الإلكترونية في خدمة طالب التنفيذ؛ ليتمكن من استعادة حقوقه المكتسبة القطعية من قبل السلطة القضائية، وذلك عن طريق تنفيذ سنداته في الإطار المسموح به؛ بهدف تسريع التنفيذ، وتجاوز الصعوبات والمشاكل المرتبطة به[٢]، ووفقًا لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم؛ تصدر دائرة التنفيذ أمراً بالتنفيذ إلى الجهة الإدارية إذا انتهت المهلة الموضَّحة أعلاه دون أن يتم التنفيذ، أو إذا صرحت خلالها الجهة بما يفيد رفضه[٣]، ومن ثم فإن هذا الأمر يصدر إلكترونيًا عبر منصة التنفيذ الإدارية، إذ تتيح المنصة كذلك إمكانية الاطلاع على جميع الإجراءات القضائية الصادرة في طلب التنفيذ، بما يشمل الأحكام والأوامر والقرارات، إلى جانب معرفة كافة تفاصيلها وتتبع مسار تنفيذها.

---

(٢) اللائحة التنفيذية للمادة (٣٢) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

(٣) Majeed: Electronic execution of civil judicial rulings. Op.cit. p.7.

(٤) المادة (١٢) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

ثانيًا: ضمان سلامة إجراءات التنفيذ الإلكترونية:

مع التطور المستمر للتقنيات واعتماد الوسائل الرقمية؛ تبرز الحاجة إلى توفير ضمانات تقنية تحمي عملية التنفيذ الإلكتروني من المخاطر والتجاوزات التي تؤثر على سير إجراءاته، وتتمثل أبرز هذه الضمانات فيما يلي:

١) توفير الحماية المعلوماتية:

يقصد بهذه الحماية في المجال القضائي: "اتخاذ تدابير وإجراءات عن طريق وسائل إلكترونية تعطل عملية التعدي على بيانات المحكمة الإلكترونية ومعلوماتها، فضلًا عن إمكانية الوصول إلى مرتكب هذه الأفعال"[(١)]، وبالتالي فهي تهدف إلى حماية المعلومات من الوصول غير المصرح به أو التعديل أو الاستخدام غير المشروع، وتمثل هذه الحماية ضرورة ملحة للحفاظ على الأصول المعلوماتية، إذ تقوم عليها كافة الأنظمة التقنية في المؤسسات، وتشكل الأساس الذي تُبنى عليه الخدمات الرقمية، ولذلك؛ فإن ضمان استمرارية هذه الأصول وبقائها متاحة وآمنة في جميع الأوقات يُعد من أساسيات نجاح الأنظمة الإلكترونية وخدماتها، الأمر الذي يستوجب توفير مستوى عالٍ من الحماية لأنظمة المعلومات، والبيانات الشخصية، والبنية التحتية التقنية التي تعمل على تخزينها، ومعالجتها، ونقلها من أي تهديد إلكتروني، مثل الهجمات السيبرانية، واختراق الشبكات، ونشر الفيروسات التي تستهدف تدمير الأنظمة أو تعطيلها[(٢)].

٢) توفير الرقابة الإلكترونية:

تعرَّف الرقابة الإلكترونية على أنها: «استخدام التكنولوجيا في عملية الرقابة على الأداء من أجل تنفيذ المهام والأهداف بفاعلية وكفاءة على وفق ما خطط له مسبقًا»[(٣)]، وتتنوع المجالات

---

(١) محفوظ، عبدالقادر؛ حورية سويقي: انعكاسات المعلوماتية على الوظيفة القضائية للدولة، (المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، أحمد عبدالصبور الدلجاوي، مصر، ع٣، ٢٠١٥م)، ص١٣٥.

(٢) القحطاني، ذيب عايض: أمن المعلومات، (مدينة الملك عبدالعزيز للعلوم والتقنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، بدون طبعة، ٢٠١٥م)، ص٥٩-٦٠.

(٣) الحدراوي، حامد كريم؛ حسن شربة: دور الرقابة الإلكترونية في الحد من الفساد المالي والإداري، (مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، العراق، مج١٨، ع٣، ٢٠٢٢م)، ص٢٦٨.

التي يمكن تطبيق الرقابة الإلكترونية عليها، ومن أهمها:

أ. الرقابة على النظام:

وهي رقابة مصممة للكشف عن الأخطاء التي تنشأ نتيجةً لسوء استخدام الحاسوب والملفات والبرمجيات سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة[١]، ومن ثم فهي تهدف إلى التأكد من صحة البرامج من خلال الفحص الدوري، وسلامة جميع الملفات الموجودة في النظام الإلكتروني من خلال تمييز الملفات والطلبات بأرقام أو عناوين مخصصة، وتوقيت إنشائها، وتاريخها، وموقعها في النظام، مما يضمن إمكانية تتبع وتحديد كل ملف بسهولة، والتأكد من أن العمليات التي أجريت عليها قد تمت بشكلٍ صحيح ومناسب[٢].

ب. الرقابة على الأداء:

يهدف هذا النوع من الرقابة إلى توظيف الأدوات التقنية لمتابعة أداء الموظفين والعاملين في الجهات المختلفة، مما يساعد على تقديم صورة واضحة عن مدى التزامهم بالمعايير والإجراءات المعتمدة[٣]، ويسهم ذلك في رفع كفاءة التنفيذ الإلكتروني من خلال تتبع العمليات وضمان دقة تنفيذ المهام، وتقليل فرص حدوث الأخطاء أو التجاوزات التي تؤثر على سير التنفيذ.

الفرع الثاني: فاعلية التنفيذ الإلكتروني في مواجهة جريمة تعطيل التنفيذ

يتطلب إثبات التأثير الإيجابي للتنفيذ الإلكتروني على مواجهة جريمة تعطيل التنفيذ تقديم نتائج عملية قابلة للقياس تعكس مدى تأثير الأنظمة الرقمية في ضبط تنفيذ الأحكام، وكشف محاولات التعطيل أو التلاعب بإجراءاتها، وتأسيسًا على ذلك؛ يستعرض هذا الفرع أبرز هذه النتائج وعوائدها الإيجابية.

أولًا: تعزيز الشفافية في إجراءات التنفيذ:

(١) سعداوي، هشام؛ إيمان ساسي: الرقابة الإلكترونية في الإدارات وأثرها على الأداء الوظيفي، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة يحيى فارس بالمدية، الجزائر، ٢٠١٩م-٢٠٢٠م)، ص٧٢.

(٢) الحدراوي؛ شربة: دور الرقابة الإلكترونية في الحد من الفساد المالي والإداري، مرجع سابق، ص٢٦٩.

(٣) رويمل، حياة: أثر الرقابة الإلكترونية على أداء الموظفين في المؤسسة، (رسالة ماجستير، قسم علوم التسيير، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، ٢٠١٨م-٢٠١٩م)، ص٣٨.

تمثل الشفافية أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كفاءة المؤسسات الحكومية، وتعرَّف بأنها: "إلزام الأجهزة الحكومية بنشر معلوماتها كاملة وبطريقة منظمة حتى يسهل متابعتها ومراقبة أداء الحكومة"[١].

وعليه؛ فإن الشفافية تعني إتاحة المعلومات والإجراءات بشكل منظم وواضح، وهي بذلك تعد من ركائز مكافحة الفساد، حيث إنها تسهم في الحد من الممارسات غير المشروعة من خلال تمكين المتعاملين من الاطلاع على جميع المعلومات المتعلقة بالعمل الحكومي من قرارات، وإجراءات، وقوانين، وإحصائيات وغيرها[٢].

وباستحضار ما ذكر سابقًا من اعتبار جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من جرائم الفساد في المطلب السابق[٣]؛ تكمن أهمية التنفيذ الإلكتروني في توفير بيئة رقمية تساعد على توثيق كافة إجراءات التنفيذ، إذ سبقت الإشارة إلى أن منصة التنفيذ الإدارية تتيح لجميع الأطراف متابعة كافة إجراءات التنفيذ منذ رفع الطلب وحتى إتمامه، حيث يضمن النظام تسجيل كل خطوة من خطوات تنفيذ الحكم، وبالتالي فإنه يمكن القول بأن التنفيذ الإلكتروني يسهم في ترسيخ ثقافة الشفافية من خلال توفير آليات فورية للمتابعة، وإتاحة جميع بيانات التنفيذ للأطراف ذات العلاقة، بما في ذلك الجهة القضائية، والجهة الإدارية المحكوم ضدها، وأصحاب الحقوق.

ثانيًا: تحقيق الضبط الفوري وتعزيز المساءلة:

يؤخذ على الإجراءات التقليدية طبيعتها التي تتصف بالتأخير، باعتبارها تعتمد على مراقبة الأحداث بعد وقوعها، ولكن مع ظهور فكرة الرقابة على الإجراءات إلكترونيًا؛ أصبح بالإمكان

---

(١) الشلفان، عادل بن أحمد: دور الحوكمة والشفافية في الحد من الفساد الإداري، (المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، مج٤١، ع٢، ٢٠٢١م)، ص١٢٧.

(٢) قرباتي، مليكة: دور الحكومة الإلكترونية في مكافحة الفساد، (رسالة دكتوراه، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الأردن، ٢٠١٧م-٢٠١٨م)، ص٣٤٤.

(٣) المادة (٣٣) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

مراقبة الأنشطة على الفور، واكتشاف أي انحرافات تحدث أثناء سير الإجراءات بشكل مستمر، وذلك من خلال تدفق المعلومات بين العاملين في مختلف الجهات، مما يؤدي إلى تقليص الفجوة الزمنية بين وقوع الانحراف وتصحيحه[١].

ولم تكن الإجراءات التقليدية ناجحة دائمًا في منع انتشار الممارسات الفاسدة من بعض الموظفين، إذ كانت تعتمد بشكل أساسي على المراقبة اليدوية، والإجراءات الورقية التي يصعب معها تحقيق العدالة في إسناد المسؤوليات وتوقيع العقوبات، ولكن مع ظهور الأنظمة الإلكترونية؛ أصبحت التقنيات والبرامج الحديثة توفر أدوات قوية لتسجيل ومراقبة الأنشطة المهنية للموظفين بصورة دقيقة[٢].

وتأسيسًا على ذلك؛ يؤدي التحول إلى التنفيذ الإلكتروني إلى إحداث نقلة نوعية في آليات الرقابة والضبط الفوري؛ وذلك نتيجة التوثيق التلقائي لجميع الإجراءات، والتتبع اللحظي لكافة أعمال التنفيذ[٣]، إذ يسمح ذلك بتحديد الزمن المستغرق في كل إجراء من إجراءات التنفيذ، وكافة المراحل التي مر بها، والأطراف المسؤولة عنه، وبالتالي يسهل كشف أي تعطيل مقصود من قبل الموظف العام، إذ في حال تجاوز المدد النظامية الموضَّحة سابقًا دون تنفيذ الحكم؛ يمكن أن يصدر النظام تبليغات إلكترونية تلقائية إلى الجهة المختصة لمباشرة الإجراءات الجزائية ضد الموظف العام المتسبب في عدم التنفيذ بحسب ما هو مقرّر نظامًا[٤]، وبالتالي يتيح التنفيذ الإلكتروني متابعة التنفيذ، والتدخل الفوري عند رصد أي محاولة للتعطيل، بما يسهم في سرعة اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة ضد الموظف المسؤول، وإثبات مساءلته جزائيًا في حال ثبوت تعمده تعطيل التنفيذ.

---

(١) إدريس، عائشة محمد: أثر الرقابة الإلكترونية على كفاءة الأداء في المؤسسات العامة، (مجلة كلية التنمية البشرية، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، مج٩، ع١، ٢٠٢٠م)، ص٢٢٦-٢٢٧.

(٢) قرباتي: دور الحكومة الإلكترونية في مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص٢٣٨.

(٣) الحوسني، علي خلف؛ سيد أحمد محمود: إلكترونية تنفيذ الأحكام القضائية المدنية في ضوء القوانين الاتحادية لدولة الإمارات العربية المتحدة، (مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، مصر، مج١٤، ع٨٨، ٢٠٢٤م)، ص١٨.

(٤) المادة (١٢) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، مرجع سابق.

وفي هذا الصدد، تشير الباحثة إلى أهمية التعاون المشترك بين الجهات ذات العلاقة، وترى مناسبة النظر في سُبل تطوير الارتباط الإلكتروني بين أنظمة التنفيذ وأنظمة الجهات الجزائية والرقابية المختصة، لما في ذلك من تسهيل لمهمة التحقيق في جرائم تعطيل التنفيذ، وتوفير إمكانية الوصول الفوري لهذه الجهات إلى كافة المعلومات المتعلقة بمراحل التنفيذ، والموظفين المتسببين في تعطيله، كما تقترح الباحثة إضافة خانة في النظام الإلكتروني تتيح لطالب التنفيذ التبليغ مباشرة عن أي استغلال سلطة، أو امتناع عن التنفيذ إلى الجهة المختصة؛ ليتم بذلك إحالة البلاغ إلى الجهة المختصة التي يمكنها الاطلاع على تفاصيله، والتحقق من صحته، واتخاذ الإجراء النظامي المناسب بحق الموظف المسؤول.

ثالثًا: تبسيط إجراءات التنفيذ واختصارها:

يتطلب التحول إلى الشكل الإلكتروني في تقديم الخدمات تبسيط الإجراءات التي عهد تعقيدها وطول مدة تنفيذها في ظل النظام التقليدي، كما يقتضي هذا التحول تقليص عدد مستويات الجهات التي تتدخل في تقديم الخدمة؛ وذلك لأن الشكل الجديد يتطلب سرعة الاستجابة لطلبات المستفيدين وكفاءة وجودة الخدمات المقدمة[١]، وبالتالي فإن من شأن استخدام الوسائل الإلكترونية في تنفيذ الأحكام أن يسهم في تبسيط الإجراءات وعدم تعقيدها، حيث تتميز الإجراءات الإلكترونية بالبساطة مقارنةً بالإجراءات المادية التي تتطلب الحضور الشخصي في أكثر من جهة، ومتابعة العديد من الطلبات والأوراق لدى أكثر من موظف، وكثيرًا ما يصطدم طالب التنفيذ بتعقيد الإجراءات الكتابية وتداخلها، وهو ما تعمل الأنظمة الإلكترونية على تجاوزه من خلال مسارات واضحة[٢]، كما أدى التنفيذ الإلكتروني إلى التخلص من النظام الورقي والتعقيدات المرتبطة به، وبالتالي لم تعد هناك حاجة إلى مراجعات ورقية أو إجراءات

(١) قرباتي: دور الحكومة الإلكترونية في مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص٣٣٤.

(٢) Aboelazm. Karem: The Role of Digital Transformation in Improving the Judicial System in the Egyptian Council of State. (Journal of Law and Emerging Technologies. The British University. Egypt. Vol.2. No.1. 2022). p.22.

يدوية كما كان الأمر سابقًا[١].

وعليه؛ فإن التنفيذ الإلكتروني يسهم من خلال تبسيطه لإجراءات التنفيذ واختصارها في تقليل الفرص المتاحة لتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية، فكلما كانت الإجراءات أكثر وضوحًا وسرعة؛ قلَّت إمكانية استغلال النفوذ والتدخل الشخصي والتلاعب في مسار التنفيذ؛ وذلك نظرًا لكونه يعتمد على إجراءات مؤتمتة ومسارات رقمية واضحة تضمن تنفيذ الحكم وفق المهل الزمنية المحدَّدة.

رابعًا: تتبع مؤشرات أداء موظفي الجهات:

تمكن الإجراءات الإلكترونية من تتبع مؤشرات الأداء وجمع البيانات المتعلقة بالعمليات القضائية الرقمية، ليتم من خلال ذلك فحصها وتحليلها لملاحظة واكتشاف الأنماط والسلوكيات المسؤولة عن تعطيل سير الإجراءات، وبالتالي يتسنى للسلطات رصد ومراقبة الأنشطة الإلكترونية، وكشف حالات الفساد فيها التي يصعب عادةً كشفها[٢]، وبالتالي يمكن للتنفيذ الإلكتروني أن يتيح إمكانية تتبع مؤشرات أداء موظفي الجهات الإدارية، فمن خلال تتبع البيانات المتعلقة بسرعة التنفيذ، وعدد الأحكام المنفذة، وحالات التأخير؛ يمكن تقييم مدى التزام كل جهة بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، وتحديد أي أنماط غير طبيعية قد تشير إلى وجود تعطيل غير مبرر، حيث توفر هذه المؤشرات للجهات بيانات دقيقة تستند عليها في اتخاذ الإجراءات التصحيحية أو التدابير اللازمة عند الحاجة.

وعليه؛ ترى الباحثة مناسبة إضافة هذه المؤشرات إلى منصات التنفيذ الإلكترونية، بحيث يتمكن ممثل الجهة الإدارية من تتبع مصادر التأخير في الحالات التي لا تصل إلى حد التعطيل الجنائي، مما يتيح للجهة اتخاذ إجراءات داخلية لتنبيه الموظفين المعنيين، والعمل على تأهيلهم

---

(١) الحوسني؛ محمود: إلكترونية تنفيذ الأحكام القضائية المدنية في ضوء القوانين الاتحادية، مرجع سابق، ص١٧.

(٢) Hidayat. Asep Syarifuddin. Nur Rohim Yunus. And Muhammad Ishar Helmi: Contribution of Fair Law Enforcement in Reducing the Culture. (International Journal of Social Science and Human Research. IJSSHR. United States. Vol.06. No.04. 2023). p.2385.

ورفع وعيهم بأهمية سرعة تنفيذ الأحكام الإدارية بما يضمن تقليل التأخير وتحقيق كفاءة أكبر في إتمام تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

الخاتمة

وفي ختام هذا البحث؛ يتبيَّن أن جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية تمثل عائقًا أمام تحقيق العدالة الإدارية يستوجب المعالجة والتقنين، وقد جاء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ليسد فراغًا تنظيميًا فيما يخص النص على أحكام وعقوبات هذه الجريمة وآليات التعامل معها، وعلى إثر ذلك؛ برزت الحاجة لدراسة هذه الجريمة، وبيان كل ما يترتب عليها، وذلك من خلال توضيح مفهومها والأركان التي تقوم عليها، ثم استعراض آليات الحد منها بتقرير المسؤوليات، وتوظيف التنفيذ الإلكتروني في مواجهتها، وقد أسفر هذا البحث عن جملة من النتائج والتوصيات التي تتلخص فيما يلي:

أولاً/ النتائج:

١) تقوم جريمة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية على عدة مفترضات، تشمل وجود موظف عام مختص بالتنفيذ، وصدور حكم قضائي واجب التنفيذ، وثبوت تعطيله للحكم، ويُقصد بها بحسب التعريف المختار: ثبوت إعاقة الموظف العام المختص بتنفيذ حكم قضائي إداري نهائي واجب التنفيذ دون مسوغ نظامي، وبما يؤدي إلى منع أو تأخير تنفيذ ما قضت به المحكمة المختصة ضد جهة الإدارة.

٢) يتحقق الركن المادي للجريمة في النظام السعودي باستغلال السلطة لتعطيل التنفيذ أو بالامتناع العمدي عنه دون مبرر مشروع، وذلك بغض النظر عن تحقق نتيجة إجرامية فعلية، ويتحقق الركن المعنوي بتوافر القصد الجنائي المتمثل في العلم والإرادة، وينتفي بوجود مبررات قانونية كاستحالة التنفيذ أو غموض الحكم.

٣) يؤدي تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية إلى مساءلة الموظف جزائيًا وتأديبيًا ومدنيًا وماليًا، حيث تفرض عليه عقوبات تختلف بحسب جسامة فعل التعطيل المرتكب، ويُلزم بتعويض المتضررين عن الأضرار الناشئة عن خطئه الشخصي.

٤) للتنفيذ الإلكتروني دور فعال في الحد من تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية تتجلى في عدة مظاهر ونتائج إيجابية، ويتوقف نجاحه في ذلك على عدة ضمانات تتعلق باعتماد إجراءاته وضمان سلامتها.

ثانياً/ التوصيات:

١) ضرورة مراعاة وضع ضوابط واضحة تحدد الموظف العام المسؤول بالتحديد عن تعطيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري؛ وذلك لضمان إيقاع المساءلة بشكل صحيح وعادل.

٢) النظر في إمكانية تقرير المسؤولية المالية للموظفين المسؤولين عن تعطيل التنفيذ في النظام السعودي، مع تحديد الحالات التي تستوجب المساءلة وآلياتها في اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم؛ وذلك تحقيقًا لمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة.

٣) العمل على تطوير آليات الربط الإلكتروني بين أنظمة التنفيذ وأنظمة الجهات العدلية والرقابية المختصة، بما يتيح لهذه الجهات الوصول المباشر إلى المعلومات المطلوبة، ويسهّل عمليات التحقيق والمساءلة في حالات تعطيل التنفيذ.

٤) اقتراح تضمين أدوات ضمن منصات التنفيذ الإلكترونية تتيح متابعة مؤشرات الأداء المتعلقة بسرعة تنفيذ الأحكام الإدارية وعدد الحالات المتأخرة، بهدف دعم الجهة المختصة في رصد التأخير ومعالجة أسبابه في الوقت المناسب.

٥) تعزيز الوعي بجريمة تعطيل تنفيذ الأحكام، وذلك من خلال إقامة برامج تدريبية وحملات توعوية تستهدف الموظفين المختصين بالتنفيذ، تركز على إيضاح دورهم في تحقيق العدالة، مع التأكيد على التزاماتهم النظامية، والآثار المترتبة على أي تعطيل في تنفيذ الأحكام المسندة إليهم.

هذا وصلى الله وسلَّم على أشرف الخلق سيدنا محمد، وعلى آله وصحبه أجمعين.

مقال قضائي

شذرات في التنفيذ الإداري ونظامه في المملكة العربية السعودية

فضيلة الشيخ عبدالله بن سعد السبر

رئيس محكمة التنفيذ الإدارية

الحمد لله الذي أرشد عباده لسلوك درب الهداية، وأمرهم باجتناب سبل الزيغ والغواية، وفق طائعهم وأمهل عاصيهم، أحمده بما هو أهله لا ينازعه في خلقه منازع، أسند إلى مكلفيهم ما فيه صلاحهم وأوقفهم على ناصع المحجة البيضاء، والصلاة والسلام على نبينا محمد البشير النذير وعلى آله وصحبه وسلم ومن اتبعه ونفذ شريعته السمحة إلى يوم الدين، وبعد:

فهذه مقالة قضائية عنونتها بـ: (شذرات في التنفيذ الإداري ونظامه في المملكة العربية السعودية)، عمدت فيها إلى أبرز جوانب نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية، وما اتصل بهما من نُظم؛ بغية الإبانة بمعالمه، والإشارة إلى جملة من جوانبه، والله أسأل التوفيق والسداد، وقد قسمت هذه المقالة إلى عشر شذرات:

الشذرة الأولى: تمهيد، وقد حوى عدة تعاريف للتنفيذ، وتطرق إلى القواعد والمبادئ الخاصة بقضاء التنفيذ الإداري، وإلى باعث صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وإلى لمحةٍ عن نشأته.

الشذرة الثانية: في نطاق اختصاص قاضي التنفيذ بمحكمة التنفيذ الإدارية.

الشذرة الثالثة: في السندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام.

الشذرة الرابعة: في الشروط الشكلية والموضوعية للسندات المشمولة بأحكام النظام.

الشذرة الخامسة: في الاعتراض على ما يصدر عن المحكمة من أحكام وأوامر وقرارات.

الشذرة السادسة: في رفع طلب التنفيذ الإداري وإجراءات قيده.

الشذرة السابعة: في إجراءات التنفيذ ضد الجهات الإدارية.

الشذرة الثامنة: في إجراءات التنفيذ لصالح الجهات الإدارية.

الشذرة التاسعة: في منازعة التنفيذ.

الشذرة العاشرة: في أحكام تعذر التنفيذ.

الشذرة الأولى: تمهيد

تعددت تعاريف الشراح في إبراز مفهوم التنفيذ ما بين موسعٍ لذلك المفهوم ومضيقٍ له، ومن تلك التعاريف:

١- (ما تجريه السلطة العامة تحت إشراف القضاء ورقابته، بناءً على طلب دائن بيده سند مستوف لشروط خاصة بقصد استيفاء حقه الثابت في السند من المدين قهرًا عنه)[١].

٢- (تخليص الحق ممن هو عليه طوعًا أو جبرًا، وإعطاؤه لمستحقه)[٢].

٣- (التنفيذ الذي تجريه الدولة -ممثلة في سلطة التنفيذ- لتنفيذ حكم (أو أي سند تنفيذي آخر) وبالقوة الجبرية عند الاقتضاء)[٣].

٤- (تحقيق مقتضى السند في الواقع فعليًا)، وهو التعريف الذي أخذت به اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادرة في المادة (١/١) منها.

وتحكم قضاء التنفيذ الإداري قواعد ومبادئ خاصة؛ لما يتمتع به من خصائص وسمات تتناسب وتتواءم مع طبيعة ذلك التنفيذ؛ ليحمل الجهة على المسارعة بالتنفيذ بما يصدره من قرارات وأوامر، ويعالج ما قد يعرض لها من إشكالات وعقبات؛ بإرشادها إلى كيفية التنفيذ بوجه سليم؛ فيتحقق بذلك التوازن بين مراعاة طبيعة الطرف المنفذ ضده، وحمله وحثه على المسارعة إلى تنفيذ السند، ومن مبادئ قضاء التنفيذ الإداري ما يلي:

أ- عدم جواز الحجز على أموال الجهات الإدارية؛ لكونها أموالًا عامة؛ بخلاف المتقرر في قضاء التنفيذ العام من جواز الحجز على أي مالٍ للمنفذ ضده، كما جاء في المادة (٢٠) من نظام التنفيذ الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٣) وتاريخ ١٤٣٣/٠٨/١٣هـ، ونصها: (جميع أموال المدين ضامنة لديونه، ويترتب على الحجز على أموال المدين عدم نفاذ ما يقوم به من تصرف

(١) إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، د. أحمد أبو الوفا، دون طبعة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٥م، ص١٥.

(٢) شرح نظام التنفيذ السعودي، عبدالله بن محمد آل خنين، دار الحضارة للنشر والتوزيع، ص١٠.

(٣) أصول التنفيذ الجبري، د. أحمد هندي، دار الجامعة الجديدة، ص٤.

في أمواله المحجوزة)؛ إلا أنه يستثنى من ذلك ما منع النظام حجزه من أموال، كما جاء في المادة (٢١) من نظام التنفيذ، ونصها: (لا يجوز الحجز والتنفيذ على ما يأتي: ١- الأموال المملوكة للدولة. ٢- الدار التي يسكنها المدين ومن يعولهم شرعًا، ويقدر قاضي التنفيذ مقدار كفايته، ما لم يكن السكن مرهونًا للدائن. ٣- وسيلة نقل المدين ومن يعولهم شرعًا، ويقدر قاضي التنفيذ مقدار كفايته، ما لم تكن الوسيلة مرهونة للدائن. ٤- الأجور والرواتب إلا فيما يأتي: أ - مقدار النصف من إجمالي الأجر، أو الراتب لدين النفقة. ب - مقدار الثلث من إجمالي الأجر، أو الراتب للديون الأخرى. وعند التزاحم، يخصص نصف إجمالي الأجر، أو الراتب لدين النفقة، وثلث النصف الآخر للديون الأخرى، وفي حال تعدد هذه الديون يوزع ثلث النصف بين الدائنين بحسب الوجه الشرعي والنظامي. ٥- ما يلزم المدين لمزاولة مهنته، أو حرفته بنفسه. ٦- مستلزمات المدين الشخصية، ويقدر قاضي التنفيذ كفايته).

ب- أن الأصل جواز استقلال الجهات الإدارية بتنفيذ السندات الصادرة لصالحها بما مكنها به النظام من وسائل وسلطات؛ بينما المتقرر في قضاء التنفيذ عدم جواز اقتضاء الدائن لحقه بيده جبرًا على المدين، وعدم تدخل السلطة لإجراء التنفيذ إلا إذا طلب منها ذلك[1].

- الباعث على صدور النظام، ولمحة عن نشأته:

انتهجت المملكة العربية السعودية في تنظيم السلطة القضائية منهج القضاء المزدوج؛ ففصلت القضاء الإداري لتتولاه هيئة مستقلة متمثلة بديوان المظالم؛ فنصت المادة الأولى من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٠٩/١٩هـ على أن: (ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة يرتبط مباشرة بالملك، ويكون مقره مدينة الرياض.

ويتمتع قضاء الديوان وقضاته بالضمانات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويلتزمون بالواجبات المنصوص عليها فيه)، ولما كان تنفيذ أحكام الديوان ونحوها -مما له اتصال

(١) تنظر الحقيبة التدريبية: قضاء التنفيذ أمام ديوان المظالم، فضيلة الشيخ/ د. عبدالرحمن بن عبدالله الربيعه، الإدارة العامة للشؤون القضائية، ديوان المظالم، ص١٩-٢١، وتنظر الموسوعة الشاملة في التنفيذ، د. أحمد مليجي، دار النهضة العربية، الجزء ١، ص٧.

باختصاصه الأصيل بوجه عام- يعد متممًا ومستكملًا لاختصاصه الأصيل؛ استتبع ذلك مناسبة نصب قضاء تنفيذ مستقل به؛ باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل، والأقدر على معرفة مقتضيات تنفيذ تلك السندات، وكيفيته، والتحقق من مدى إتمام تنفيذها تنفيذًا سليمًا متوازنًا؛ فعلى إثر ذلك:

- صدر نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/٠١/٢٧هـ.
- ونصت الفقرة (ثانيًا) من المرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/٠١/٢٧هـ على: "قيام مجلس القضاء الإداري بتحديد تاريخ العمل بالنظام -المشار إليه في البند (أولًا) من هذا المرسوم- على أن يكون العمل به -في جميع الأحوال- خلال مدة لا تتجاوز (سنتين) من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية".
- ونشر النظام في الجريدة الرسمية (جريدة أم القرى) في العدد رقم (٤٨٩٩) وتاريخ ١٤٤٣/٠٢/٠٣هـ.
- وصدر قرار مجلس القضاء الإداري رقم (١٢/١٤٤٤/سادس عشر) وتاريخ ١٤٤٤/١٢/١٦هـ المتضمن تحديد تاريخ العمل بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ليكون اعتبارًا من تاريخ ١٤٤٥/٠٢/٠٤هـ، ونصت المادة (٣٧) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على: "يصدر المجلس اللائحة خلال (ثلاثين) يومًا من تاريخ العمل بالنظام، على أن تنشر في الجريدة الرسمية، ويعمل بها بعد نشرها".
- وصدر قرار مجلس القضاء الإداري رقم (٢/١٤٤٥/عاشرًا) وتاريخ ١٤٤٥/٠٢/١٣هـ؛ بالموافقة على اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمـــام ديوان المظالم.
- ونشرت اللائحة في الجريدة الرسمية (جريدة أم القرى) في العدد رقم (٤٩٩٧) وتاريخ ١٤٤٥/٠٢/٢٣هـ.

الشذرة الثانية: في نطاق اختصاص قاضي التنفيذ بمحكمة التنفيذ الإدارية

يختص قاضي التنفيذ بمحكمة التنفيذ الإدارية بتنفيذ السندات المشمولة بأحكام نظام التنفيذ أمام الديوان، والفصل في منازعاتها؛ وفقًا لما قضت به المادة (٣) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ونصها: (تُنشأ بقرار من المجلس محكمة أو أكثر -بحسب الحاجة- تؤلف من رئيس وعدد كافٍ من القضاة، وتختص بتنفيذ السند والفصل في منازعة تنفيذه، وتباشر اختصاصاتها من خلال دوائر تكوّن كل منها من قاضٍ واحد...).

الشذرة الثالثة: في السندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام

وفقًا للمادة (٤) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، والفقرة (ثالثًا) من المرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/٠١/٢٧هـ؛ فالسندات التنفيذية التي تختص محكمة التنفيذ الإدارية بتنفيذها والفصل في منازعاتها هي:

١- الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة من محاكم ديوان المظالم.

٢- الأحكام النهائية أو العاجلة التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها.

٣- العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والمحررات التي تصدرها إذا كانت موثقة.

٤- أحكام المحكمين التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها.

٥- الأوراق التجارية التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها.

٦- قرارات أو أوامر اللجان ذات الاختصاص شبه القضائي المستثناة التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها، وهي: لجنة المنازعات المصرفية، ولجنة الفصل في مخالفات نظام مراقبة البنوك، ولجنة الفصل في المخالفات والمنازعات التمويلية، ولجنة الفصل في منازعات ومخالفات التأمين، ولجنة الفصل في منازعات الأوراق المالية، واللجان الجمركية، ولجنة الفصل في المخالفات والمنازعات الضريبية، واللجنة الإعلامية.

الشذرة الرابعة: في الشروط الشكلية والموضوعية للسندات التنفيذية:

يراد بالشروط الشكلية ما يلي: ما يشترط النظام استيفاءه في شكل السند ومظهره الخارجي[1]، ومن أمثلتها:

١- كتابة العقود والمحررات على ورق رسمي، وتوقيعها وختمها من المختص.

٢- تذييل حكم المحكمين بأمر التنفيذ.

٣ -تذييل الحكم النهائي بالصيغة التنفيذية.

ويراد بالشروط الموضوعية ما يلي: الشروط المتصلة بذات الحق الوارد في السند دون لحاظ شكله أو مظهره الخارجي، ومن أمثلة ذلك:

١- أن يكون الحق محدد المقدار.

٢- أن يكون الحق حال الأداء.

٣- أن يتضمن السند إلزامًا أو التزامًا.

فلتنفيذ مقتضى تلك السندات السالفة أمام المحكمة شروط شكلية وموضوعية يجب استيفاؤها واستكمالها، ويمكن إيراد بعضها على النحو الآتي:

أ- مما يشترط في الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة من ديوان المظالم، أو النهائية أو العاجلة التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها؛ قابليتها للتنفيذ، وذلك بتضمنها إلزامًا أو التزامًا ونحوه، وعليه؛ فالأحكام التي لا تتضمن ذلك؛ كالحكم بعدم الاختصاص أو بعدم القبول أو بالرفض، ونحوها؛ لا تكون سندات تنفيذية؛ باستثناء ما يقتضي منها إلغاء سند سبق التنفيذ بموجبه؛ فإنه والحال هذه يكون سندًا لإلغاء إجراءات التنفيذ وإعادة الحال إلى ما كانت عليه؛ وفق ما جاء في المادة (٨/٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ونصها: (كل حكم نهائي يقتضي إلغاء أو نقض سند سبق التنفيذ بموجبه، يكون سندًا لإلغاء إجراءات التنفيذ وإعادة الحال إلى ما كانت عليه).

(١) الحقيبة التدريبية: قضاء التنفيذ أمام ديوان المظالم، فضيلة الشيخ/ د. عبدالرحمن بن عبدالله الربيعه، ص٢٩.

- مثال: صدر حكم نهائي من محكمة الاستئناف الإدارية بالرياض، وقُدم لمحكمة التنفيذ الإدارية لتنفيذه؛ فاتخذت المحكمة حياله إجراءات التنفيذ المرسومة نظامًا؛ ثم بعد ذلك صدر حكم من المحكمة الإدارية العليا بنقض الحكم محل التنفيذ، وانتهى نظر القضاء إلى رفض الدعوى؛ فإن ذلك الحكم المُنتهي إلى الرفض يعد سندًا تنفيذيًا لإلغاء إجراءات التنفيذ وإعادة الحال إلى ما كانت عليه.

ب- مما يشترط في العقود التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها والمحررات التي تصدرها إذا كانت موثقة؛ ما نصت عليه المادة (٥/٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم من أنه: (فيما لم يرد به نص خاص، تكون العقود والمحررات المنصوص عليها في الفقرة (٣) من المادة (٤) من النظام موثقة إذا كانت محررة على أوراق رسمية وموقعة من صاحب الاختصاص وعليها ختم الجهة المختصة، أو كانت صادرة بصيغة إلكترونية وفقًا لنظام التعاملات الإلكترونية)، ومفاد هذه المادة: أن السندات التي لم يرد بشأنها نص خاص في حكم توثيقها تكون موثقة بتحريرها على أوراق رسمية وتوقيعها من صاحب الاختصاص وختمها من الجهة المختصة، أو أن تصدر بصيغة إلكترونية وفق أحكام نظام التعاملات الإلكترونية، وتجدر الإشارة هنا إلى ما جاء في المادة (٤/٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ونصها: (لا يقبل طلب تنفيذ السند المنصوص عليه في الفقرة (٣) من المادة (٤) من النظام إذا كان أصل الحق الوارد فيه محل دعوى أمام جهة قضائية...)؛ لأن المتقرر أن السند التنفيذي لابد وأن يكون محقق الوجود، وكون ذلك السند محل دعوى قضائية يتنافى مع ذلك الشرط، ويجعله مهددًا بالزوال.

ج- مما يشترط في أحكام المحكمين التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها؛ تذييلها بأمر التنفيذ؛ وفقًا لما جاء في المادة (٥٣) من نظام التحكيم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٤) وتاريخ ١٤٣٣/٠٥/٢٤هـ، ونصها: (تصدر المحكمة المختصة أو من تندبه، أمراً بتنفيذ حكم المحكمين...).

الشذرة الخامسة: في الاعتراض على ما يصدر عن المحكمة من أحكام وأوامر وقرارات

نصت المادة (٥) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على أن: (تكون قرارات المحكمة وأوامرها نهائية وغير قابلة للاعتراض، وتخضع جميع أحكامها للاعتراض أمام محكمة الاستئناف الإدارية المختصة؛ وفقًا للقواعد والإجراءات المقررة للاعتراض على أحكام المحاكم الإدارية)؛ فمن أبرز ما يمكن أن يُفرق به بين طبيعة ما يصدر عن محكمة التنفيذ الإدارية من أحكام، وبين ما يصدر عنها من قرارات وأوامر -حسب نص المادة سالفة الذكر-؛ أن الأحكام الصادرة عن المحكمة خاضعة للاعتراض أمام محكمة الاستئناف الإدارية المختصة؛ وفق القواعد والإجراءات المتبعة للاعتراض على أحكام المحاكم الإدارية، أما القرارات والأوامر الصادرة عن المحكمة؛ فتُعد نهائية غير قابلة للاعتراض.

- ومما يشار إليه هنا أن نهائية تلك القرارات والأوامر لا تحول دون حق صاحب الشأن في رفع منازعة تنفيذية تجاه أي من إجراءات التنفيذ ونحوها؛ لما عُرِّفت به منازعة التنفيذ في المادة (٦/١) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم؛ إذ نصت على أن: (منازعة التنفيذ: دعوى تتعلق بشروط صحة التنفيذ وسلامة إجراءاته)، ووفقًا لما جاء في المادة (٤/٥) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ونصها: (دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في النظام ولائحته بالنسبة لمنازعات التنفيذ، لا يجوز الاعتراض على قرارات وأوامر دوائر التنفيذ).

الشذرة السادسة: في رفع طلب التنفيذ الإداري وإجراءات قيده

- سنّ النظام لرفع طلب التنفيذ الإداري وإجراءات قيده جملة من الأحكام والتراتيب النظامية التي تتناسب مع طبيعته، وما يستلزمه من بيانات ومرفقات وإجراءات، ونحوها؛ فأوجب اشتمال صحيفة الطلب على بيانات محددة، منها ما نصت عليها المادة (١/٦) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وهي:

١- تاريخ المطالبة بالأداء وما يُثبتها.

٢- العنوان المختار لتلقي التبليغات.

٣- المحكمة المرفوع أمامها الطلب.

٤- تاريخ تقديم الصحيفة.

٥- رقم الحساب المصرفي لطالب التنفيذ إذا كان الحق الوارد في السند مبلغًا ماليًا.

٦- اسم طالب التنفيذ، وجنسيته، وبيانات هويته أو ما يقوم مقامها بالنسبة للشخص ذي الصفة الاعتبارية الخاصة، واسم من يمثله وبيانات هويته، وجنسيته، وبيانات تمثيله.

٧- اسم المطلوب التنفيذ ضده، ورقم هويته أو ما يقوم مقامها بالنسبة للشخص ذي الصفة الاعتبارية الخاصة وما يتوفر من معلومات عن مكان إقامته.

٨- بيانات السند المطلوب تنفيذه، بما فيها منطوقه إذا كان حكمًا أو قرارًا؛ أو مضمون الحق أو الالتزام في السندات الأخرى.

٩- إذا كانت جهة الإدارة هي طالبة التنفيذ أو المطلوب التنفيذ ضدها؛ فيذكر اسم الجهة ومقرها، دون غيرها من بيانات متصلة باسم طالب التنفيذ أو المطلوب التنفيذ ضده.

- كما أوجب أن يصاحب الصحيفة مرفقات محددة، منها ما نصت عليها المادة (٢/٦) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وهي:

١- صورة من مستند إثبات صفة من يمثل طالب التنفيذ.

٢- صورة السند المطلوب تنفيذه.

٣- ترجمة معتمدة للمستندات المحررة بغير العربية.

٤- صورة مما يقوم مقام الهوية بالنسبة للشخص ذي الصفة الاعتبارية الخاصة.

- ومما تجدر الإشارة إليه هنا أنه لا يجوز الجمع في طلب التنفيذ بين أكثر من سند تنفيذي لا رابط بينها؛ وفق ما نصت عليه المادة (٣/٦) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم: (لا يجمع في طلب التنفيذ بين أكثر من سند تنفيذي لا رابط بينها).

- كما تجدر الإشارة إلى أن الإدارة المختصة بالمحكمة تقرر عدم القيد عند عدم استيفاء الطلب للبيانات والمرفقات الواجبة، ويلزم طالب القيد استيفاء ما نقص خلال (٢٠) يومًا من تاريخ إبلاغه بذلك، وإن لم يستوفِه خلال هذه المدة عدُّ الطلب كأن لم يكن، ولطالب القيد التظلم أمام رئيس المحكمة من عدم القيد خلال (١٥) يومًا تاريخ اعتبار الطلب كأن لم يكن، ويفصل رئيس المحكمة في التظلم خلال (١٥) يومًا من تاريخ التظلم، ويعد قراره في هذا الشأن نهائيًا وغير قابل للاعتراض؛ وفقًا لما جاء في المادة (٧) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.
- وقد أوجب النظام المطالبة بأداء الحق الوارد في السند قبل رفع طلب التنفيذ؛ وفقًا لما جاء في المادة (٨) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم؛ لتمكين المطلوب منه التنفيذ من التنفيذ الطوعي، وعليه؛ فيجب على طالب التنفيذ قبل رفع طلب التنفيذ:

١- أن يطالب من عليه الحق الوارد في السند التنفيذي خلال عشر سنوات من اكتساب الحكم للنهائية أو خلال عشر سنوات من نشوء الحق في السندات الأخرى.

٢- ثم بعد مضي المدة النظامية للمطالبة -وهي: ثلاثين يومًا من تاريخ المطالبة بالأداء في الأحكام العادية، أو خمسة أيام في الأحكام العاجلة ما لم يحدد الحكم العاجل مدة أقل، أو تصريح المُطالب بالأداء بالرفض- يحق له التقدم بالطلب أمام المحكمة.

الشذرة السابعة: في إجراءات التنفيذ ضد الجهات الإدارية

سنَّ المنظم لإجراءات التنفيذ ضد الجهات الإدارية مسارًا يتناسب ويتواءم مع طبيعة الطرف المنفذ ضده؛ بما يحقق التوازن بين حمل الجهة المنفذ ضدها وحثها على المسارعة بالتنفيذ، وعدم اتخاذ أي من إجراءات الحجز في مواجهتها؛ لما تقرر من وجوب سير المرفق العام باطراد وانتظام، وما في الحجز على الأموال العامة من منافاة لذلك، كما أتاح النظام إجراءات مساندة لرفع ما قد يعرض للتنفيذ من عوارض وعقبات، وما يستدعيه ويتطلبه التنفيذ من إجراءات؛ فكانت الإجراءات على النحو الآتي:

١- قيد وإحالة الطلب إلى دائرة التنفيذ.

٢- التحقق من المسائل الأولية المتعلقة بالاختصاص وشروط قبول الطلب.

٣- تصدر الدائرة قرار الإنذار للجهة الإدارية خلال يوم واحد على الأكثر من تاريخ الإحالة إذا كان السند حكمًا عاجلًا، وخلال ثلاثة أيام من تاريخ الإحالة في السندات الأخرى، ولها أن تبلغ الجهة الرقابية المختصة بـذلك، ولا تتجاوز مهلة الإنذار (٣٠) يومًا من تاريخ التبليغ به.

٤- إذا انتهت مهلة الإنذار دون أن يتم التنفيذ، أو صرحت الجهة خلالها بما يفيد رفض التنفيذ؛ فتصدر الدائرة أمرًا بالتنفيذ، وتبلغ الجهة المختصة بصورة من الأمر للنظر في مباشرة الإجراءات الجزائيـة ضد المتسبب في عدم التنفيذ.

- للدائرة -فيما يتعلق بتنفيذ السندات المالية أو ما يؤول إليها- أن توجه لوزارة المالية إنذار التنفيذ وتطبق ضدها الإجراءات المنصوص عليها في النظام إذا تبين لهـا أن سبب عـدم التنفيذ يعود للوزارة وأن الجهة الإداريـة المنفذ ضدها قـد استوفت ما تختص به.
- من الإجراءات التي قد تعرض في سير عملية التنفيذ في مواجهة الجهات الإدارية:

أ- ما يجوز اتخاذه في أي مرحلة يكون عليها طلب التنفيذ:

١- قرار إثبات ترك طالب التنفيذ لطلبه؛ وفقًا لما جاء في المادة (٢٤) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ونصها: (لطالب التنفيذ أن يقرر أمام دائرة التنفيذ ترك طلبه في أي مرحلة كان عليها، ويترتب على الترك زوال طلب التنفيذ وما تم من إجراءات بناءً عليه...)، ولما جاء في المادة (٢/٢٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ونصها: (يثبت الترك بقرار من الدائرة).

٢- قرار حفظ طلب التنفيذ الصادر في مواجهة الجهة الإدارية المنفذ ضدها؛ وفقًا لما جاء في المادة (٤/١٢) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ونصها: (متى تبيّن إتمام تنفيذ السند تقرر الدائرة حفظ الطلب...).

ب- ما قيد المنظم لاتخاذه مرحلة محددة من مراحل طلب التنفيذ:

أمر وقف المهل، وهو إجراء يراعي ما قد يعرض في سير عملية التنفيذ من أسباب ملجئة تحول دون إتمام التنفيذ في المهلة المنصوص عليها في المادة (١٠) أو (١٦) من النظام.

- ومن أحكام أمر وقف المهل:

أ- أن أمد تقديم طلب وقف المهل المنصوص عليها في المادة (١٠) أو (١٦) من النظام ينقضي بانتهائها.

ب- أن أمر وقف المهل يكون بناء على طلب مقدم من المنفذ ضده؛ فلا تتصدى له الدائرة من تلقاء نفسها.

ج- أن يقدم طالب الوقف أسبابًا ملجئة تحول دون إتمام التنفيذ في المهلة المنصوص عليها في المادة (١٠) أو (١٦) من النظام.

د- أن يقدم طالب الوقف خطة العمل التي سيتخذها لتيسير عملية التنفيذ خلال مدة الوقف، والمدد اللازمة لتنفيذ السند.

ه- أنه يوقف سريان المهلة من تاريخ صدور أمر الوقف، وتستكمل من تاريخ انقضاء المدة المحددة فيه أو عدول دائرة التنفيذ عنه في أي وقت.

و- للدائرة أن تأمر بتمديد الوقف بناءً على طلب من صاحب الشأن. ويجب تقديم طلب التمديد قبل انتهاء مدة الوقف، وتطبق على الفصل في الطلب الأحكام المقررة للفصل في طلب الوقف.

- ومما يشار إليه هنا أن وقف المهلة لا يترتب عليه وقف تنفيذ السند ولا توقف الإجراءات غير المرتبطة بالمهلة؛ فهو ينصب على وقف المهلة فحسب، ويجب على المنفذ ضده أن يسعى في إتمام التنفيذ وفق الإجراءات والمدد التي توافق عليها الدائرة.

- ومن الإجراءات المساندة -في سبيل التنفيذ ضد الجهات الإدارية-:

١- أمر التدابير، ويراد بها: الإجراءات المهدة للتنفيذ أو التي يترتب عليها تنفيذ جزئي للسند

المطلوب تنفيذه، وغير ذلك مما تراه الدائرة لازمًا للتنفيذ؛ بما في ذلك الاطلاع على الميزانيات والوظائف والمستندات.

- ومن أحكام أوامر التدابير:

أ- أن أمر التدابير يجوز إصداره في أي مرحلة من مراحل الطلب.

ب- أن أمر التدابير تتصدى له الدائرة من تلقاء نفسها.

ج- أن أمر التدابير إذا كان موجهًا إلى غير الجهة المنفذ ضدها ومضت المهلة المحددة في الأمر دون أن يتم تنفيذه؛ فإن للدائرة أن توجه إلى تلك الجهة إنذار التنفيذ وتطبق ضدها الإجراءات المنصوص عليها في النظام.

د- أن أمر التدابير يجوز توجيهه إلى الجهة الإدارية المنفذ ضدها أو غيرها من الجهات الإدارية.

٢- أمر الإرشاد، ويراد به: إرشاد الجهة إلى الكيفية الصحيحة لتنفيذ السند، والسبل السليمة لإتمامه.

- ومن أحكام أوامر الإرشاد:

أ- أن أمد تقديم طلب الإرشاد ينقضي بصدور أمر التنفيذ.

ب- أن أمر الإرشاد يكون بناء على طلب مقدم من المنفذ ضدها؛ فلا تتصدى له الدائرة من تلقاء نفسها.

ج- لا يترتب على طلب الإرشاد والبت فيه وقف الإجراءات والمهل المنصوص عليها في النظام.

٣- أمر فرض الغرامة التهديدية، والحكم بتصفيتها، وهو إجراء يهدف إلى حمل المنفذ ضده وحثه على المسارعة للتنفيذ، وهي ذات طابع تهديدي ولا تعد غرامة جزائية باتة[١]؛ فللدائرة أن تحكم -بعد فرضها- بتصفيتها تعديلًا أو إلغاءً -جزئيًا أو كليًا-، ومن أحكام أمر فرض الغرامة ما يلي:

- أن فرض الغرامة سلطة تقديرية للدائرة لا تفتقر إلى طلب من طالب التنفيذ، ولا تفرض

(١) الحقيبة التدريبية: قضاء التنفيذ أمام ديوان المظالم، فضيلة الشيخ/ د. عبدالرحمن بن عبدالله الربيعه، ص٦٥.

قبل انتهاء المهل المنصوص عليها في المادة (١٠) أو (١٦) من النظام.

- أن أمر فرض الغرامة يكون في الحالات التي يكون فيها التنفيذ لاقتضاء حق غير مالي، ويقصد بذلك ألا يكون مضمون السند التنفيذي مبلغًا ماليًا.
- إذا قُدم طلب فرض الغرامة على استقلال، فتطبّق بشأنه أحكام القيد والإحالة المقررة لطلب التنفيذ.
- إن لم تحدد الدائرة تاريخ بدء سريان الغرامة؛ فيبدأ سريانها من تاريخ الأمر بفرضها.

ومن أحكام تصفية الغرامة التهديدية ما يلي:

- أن تصفية الغرامة تكون بتقدير المبلغ المستحق منها بصفة نهائية، سواء كان مماثلًا لمقدار الغرامة المحدد أو أقل أو أكثر، على ألا يتجاوز المبلغ المقدر عن كل يوم عشرة آلاف ريال.
- يراعى في التقدير عند تصفية الغرامة ما لحق طالب التنفيذ من ضرر، وما صدر من المنفذ ضده من عنت. وللدائرة -عند التقدير- أن تستعين بالخبرة وفقًا للإجراءات المقررة، وذلك دون الإخلال بالاستعجال في إنهاء إجراءات التنفيذ.
- يكون الحكم بأداء المبلغ المستحق في حدود ما طلبه طالب التنفيذ، ويكفي طلب فرض الغرامة عن طلب أداء المبلغ المستحق منها.
- لا يمنع إتمام التنفيذ من تصفية الغرامة، ولا يخل الحكم بأداء المبلغ المستحق من الغرامة أو بإلغائها بحق صاحب الشأن في المطالبة بالتعويض في دعوى مستقلة.

الشذرة الثامنة: في إجراءات التنفيذ لصالح الجهات الإدارية

سنَّ المنظم في سبيل التنفيذ لصالح الجهات الإدارية إجراءات تتناسب مع طبيعة ذلك التنفيذ وطبيعة الطرف المنفذ ضده من شخصيات طبيعية أو ذات صفة اعتبارية خاصة، ونحوهم، كما أحال -فيما لم يرد به نص خاص- نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في المادة (١٨) منه على نظام التنفيذ الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٣) وتاريخ ١٤٣٣/٠٨/١٣هـ.

- وتُجمل تلك الإجراءات في الآتي:

١- قيد وإحالة الطلب إلى دائرة التنفيذ.

٢- التحقق من المسائل الأولية المتعلقة بالاختصاص وشروط قبول الطلب.

٣- تصدر الدائرة أمرًا إلى المطلوب التنفيذ ضده لتنفيذ السند خلال يوم واحد على الأكثر من تاريخ الإحالة إذا كان السند حكمًا عاجلًا، وخلال ثلاثة أيام من تاريخ الإحالة في السندات الأخرى، ولا تتجاوز مهلة الأمر (٣٠) يومًا من تاريخ التبليغ به.

٤- أمر الإفصاح والحجز، إذا انتهت مهلة التنفيذ دون أن يتم، فتصدر الدائرة أمرًا بالإفصاح والحجز، وللدائرة إضافةً إلى أمر الإفصاح والحجز، وبالإضافة لما ورد في المادة (٤٦) و(٤٧) من نظام التنفيذ أن تأمر -بحسب الأحوال- بمنع المنفذ ضده من السفر، أو منع الجهات الإدارية والمنشآت المالية من التعامل معه، أو بهما معًا، ومن أحكام أمر الإفصاح:

أ- لا يصدر الأمر بالإفصاح والحجز إذا لم يكن الحق الوارد في السند مبلغًا ماليًا.

ب- أنه لا يخضع للسلطة التقديرية للدائرة؛ بل يتعين إصداره فور انتهاء المهلة المنصوص عليها في المادة (١٦) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ويجوز -بناء على طلب صاحب الشأن- إصدار أمر الإفصاح قبل انتهاء المهلة، وذلك في حالة ما إذا ظهر أن المدين مماطل من واقع سجله الائتماني أو من قرائن الحال؛ وفقًا للمادة (٢/١٧) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

ج- يتضمن منطوق أمر الإفصاح والحجز تحديد المبلغ المستحق على المنفذ ضده في السند.

٥- أمر المنع من السفر أو من التعامل، ومن أحكامه ما يلي:

أ- أنهما جوازيان؛ فللدائرة إضافةً إلى أمر الإفصاح والحجز، أن تأمر -بحسب الأحوال- بمنع المنفذ ضده من السفر، أو منع الجهات الإدارية والمنشآت المالية من التعامل معه، أو بهما معًا.

ب- تحدد الدائرة في أمر المنع من السفر أو منع التعامل مدة ينتهي بها المنع. ولها قبل انتهاء المدة بثلاثة أيام على الأقل أن تصدر -وفق أحكام النظام واللائحة- أمرًا جديدًا بالمنع يسري

من تاريخ المدة.

ج- للدائرة أن تأمر بالمنع الجزئي من التعامل مع المنفذ ضده، ويتضمن الأمر في هذه الحالة تحديـــد الجهات أو المنشآت المشمولة بالمنع.

- تجدر الإشارة إلى أن الإحالة الواردة في المادة (١٨) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم -التي تنص على أنه: (فيما لم يرد فيه نص خاص في النظام ولائحته، تطبق -في تنفيذ السندات المشمولة بأحكام هذا الفصل- الإجراءات الواردة في نظام التنفيذ، ويكون لدوائر التنفيذ اختصاصات قاضي التنفيذ الواردة في نظام التنفيذ)؛ مخصوصة بأحكام فصل التنفيذ لصالح الجهات الإدارية حسب المادة سالفة الذكر، ومن تلك الإجراءات ما جاء في المادة (٤٦) والمادة (٤٧) من نظام التنفيذ المتضمنتين الآتي:

أ- الإفصاح عن رخص وسجلات أنشطة المدين التجارية والمهنية.

ب- إشعار المرخص بتسجيل المعلومات الائتمانية بواقعة عدم التنفيذ.

ج- الأمر بالإفصاح عن أموال زوج المدين، وأولاده، ومن تشير القرائن إلى نقل الأموال إليه، أو محاباته.

د- حبس المدين تنفيذيًا، مع ملاحظة ما ورد بشأن الحبس من ضوابط واستثناءات.

هـ- للدائرة استجواب المدين، ومحاسبه، وموظفيه، أو المتعاملين معه المشتبه في محاباتهم له ومدين المدين؛ لتتبع أمواله، ولها ندب خبير لتتبع أمواله.

و- إذا واجهت الجهة المكلفة عقبـــات في التنفيذ فعليها أن تشعر الدائرة بذلك، ولها أن تطلب من الدائرة إرشادهـــا إلى كيفية التنفيذ، وتطبق في هذه الحالة أحكام المادة (١٤) من النظام.

- من الإجراءات التي قد تعرض في سير عملية التنفيذ لصالح الجهات الإدارية:

أ- ما يجوز اتخاذه في أي مرحلة يكون عليها طلب التنفيذ:

١- قرار إثبات ترك طالب التنفيذ لطلبه؛ وفقًا لما جاء في المادة (٢٤) من نظام التنفيذ أمام

ديوان المظالم، ونصها: (لطالب التنفيذ أن يقرر أمام دائرة التنفيذ ترك طلبه في أي مرحلة كان عليها، ويترتب على الترك زوال طلب التنفيذ وما تم من إجراءات بناءً عليه...)، ولما جاء في المادة (٢/٢٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ونصها: (يثبت الترك بقرار من الدائرة).

٢- قرار حفظ طلب التنفيذ الصادر لصالح الجهة الإدارية؛ وفقًا لما جاء في المادة (٧/١٧) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ونصها: (متى تبيّن إتمام تنفيذ السند تقرر الدائرة حفظ الطلب وإلغاء الأوامر الصادرة بحق المنفذ ضده من حين إتمام التنفيذ...).

ب- ما قيد المنظم لاتخاذه مرحلة محددة من مراحل طلب التنفيذ:

أمر وقف المهل، وهو إجراء يراعي ما قد يعرض في سير عملية التنفيذ من أسباب ملجئة تحول دون إتمام التنفيذ في المهلة المنصوص عليها في المادة (١٠) أو (١٦) من النظام.

- ومن أحكام أمر وقف المهل:

أ- أن أمد تقديم طلب وقف المهل المنصوص عليها في المادة (١٠) أو (١٦) من النظام ينقضي بانتهائها.

ب- أن أمر وقف المهل يكون بناء على طلب مقدم من المنفذ ضده؛ فلا تتصدى له الدائرة من تلقاء نفسها.

ج- أن يقدم طالب الوقف أسبابًا ملجئة تحول دون إتمام التنفيذ في المهلة المنصوص عليها في المادة (١٠) أو (١٦) من النظام.

د- أن يقدم طالب الوقف خطة العمل التي سيتخذها لتيسير عملية التنفيذ خلال مدة الوقف، والمدد اللازمة لتنفيذ السند.

ه- أنه يوقف سريان المهلة من تاريخ صدور أمر الوقف، وتستكمل من تاريخ انقضاء المدة المحددة فيه أو عدول دائرة التنفيذ عنه في أي وقت.

و- للدائرة أن تأمر بتمديد الوقف بناءً على طلب من صاحب الشأن. ويجب تقديم طلب التمديد

قبل انتهاء مدة الوقف، وتطبق على الفصل في الطلب الأحكام المقررة للفصل في طلب الوقف.

- ومما تجدر الإشارة إليه هنا أن وقف المهلة لا يترتب عليه وقف تنفيذ السند ولا توقف الإجراءات غير المرتبطة بالمهلة؛ فهو ينصب على وقف المهلة فحسب، ويجب على المنفذ ضده أن يسعى في إتمام التنفيذ وفق الإجراءات والمدد التي توافق عليها الدائرة.

- ومن الإجراءات المساندة -في سبيل التنفيذ لصالح الجهات الإدارية-:

١- أمر التكليف، ومن أحكامه ما يلي:

أ- لدائرة التنفيذ -باستثناء الإجراءات المنصوص عليها في المادتين (السابعة عشرة) و(العشرون) من النظام، وباستثناء أمر الحبس التنفيذي- أن تكلف الجهة الإدارية طالبة التنفيذ -أو غيرها- بمباشرة ما تراه الدائرة من الإجراءات، ولا يفرض قبل انتهاء المهلة المنصوص عليها في المادة (١٦) من النظام.

ب- يصدر أمر التكليف على استقلال أو مع الأمر المتضمن للإجراء محل التكليف، وتبلغ به الجهة المكلفة إضافة إلى أطراف التنفيذ.

ج- تلتزم الجهة بأحكام النظام واللائحة وما يتضمنه أمر التكليف. ولها أن تستعين بغيرها من الجهات، بما في ذلك مقدمي خدمات التنفيذ وفقًا لأحكام المادة (٣٤) من النظام.

٢- أمر فرض الغرامة التهديدية، والحكم بتصفيتها، وهو إجراء يهدف إلى حمل المنفذ ضده إلى المسارعة للتنفيذ، وهي ذات طابع تهديدي ولا تعد غرامة جزائية باتة[1]؛ فللدائرة أن تحكم -بعد فرضها- بتصفيتها تعديلًا أو إلغاءً -جزئيًا أو كليًا-، ومن أحكام أمر فرض الغرامة ما يلي:

- أن فرض الغرامة سلطة تقديرية للدائرة لا تفتقر إلى طلب من طالب التنفيذ، ولا تفرض قبل انتهاء المهل المنصوص عليها في المادة (١٠) أو (١٦) من النظام.
- أن أمر فرض الغرامة يكون في الحالات التي يكون فيها التنفيذ لاقتضاء حق غير مالي،

(١) الحقيبة التدريبية: قضاء التنفيذ أمام ديوان المظالم، فضيلة الشيخ/ د. عبدالرحمن بن عبدالله الربيعه، ص٦٥.

ويقصد بذلك ألا يكون مضمون السند التنفيذي مبلغًا ماليًا.

- إذا قُدم طلب فرض الغرامة على استقلال، فتطبّق بشأنه أحكام القيد والإحالة المقررة لطلب التنفيذ.
- إن لم تحدد الدائرة تاريخ بدء سريان الغرامة؛ فيبدأ سريانها من تاريخ الأمر بفرضها.

ومن أحكام تصفية الغرامة التهديدية ما يلي:

- أن تصفية الغرامة تكون بتقدير المبلغ المستحق منها بصفة نهائية، سواء كان مماثلًا لمقدار الغرامة المحدد أو أقل أو أكثر، على ألا يتجاوز المبلغ المقدر عن كل يوم عشرة آلاف ريال.
- يراعى في التقدير عند تصفية الغرامة ما لحق طالب التنفيذ من ضرر، وما صدر من المنفذ ضده من عنت. وللدائرة -عند التقدير- أن تستعين بالخبرة وفقًا للإجراءات المقررة، وذلك دون الإخلال بالاستعجال في إنهاء إجراءات التنفيذ.
- يكون الحكم بأداء المبلغ المستحق في حدود ما طلبه طالب التنفيذ، ويكفي طلب فرض الغرامة عن طلب أداء المبلغ المستحق منها.
- لا يمنع إتمام التنفيذ من تصفية الغرامة، ولا يخل الحكم بأداء المبلغ المستحق من الغرامة أو بإلغائها بحق صاحب الشأن في المطالبة بالتعويض في دعوى مستقلة.

الشذرة التاسعة: في منازعات التنفيذ

تعددت مذاهب الشراح في تعريف تلك المنازعة؛ فمنهم من عرفها بأنها: (المنازعات التي تدور حول الشرائط الواجب توافرها لاتخاذ إجراءات التنفيذ الجبري؛ فيصدر فيها الحكم بجوازه أو عدم جوازه، بصحته أو ببطلانه، بوقفه أو باستمراره، بعدم الاعتداد به، أو بالحد من نطاقه، أو يصدر فيها الحكم بصدد أي عارض يتصل بذلك التنفيذ)[1]، ومنهم من عرفها بأنها: (ادعاءات أمام القضاء إذا صحت فإنها تؤثر في التنفيذ سلبًا، أو إيجابًا، كادعاء بطلان التنفيذ أو صحته، وطلب وقفه، أو الحد منه، أو الاستمرار فيه، يبديها أحد أطراف التنفيذ

(١) إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، د. أحمد أبو الوفا، ص٣٨٠.

أو غيرهم)[1]، وقد عرَّفت المادة (٦/١) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم المنازعة بأنها: (دعوى تتعلق بشروط صحة التنفيذ وسلامة إجراءاته)؛ فهي إذًا ناشئة بسبب ذلك التنفيذ، وعارضٌ من عوارضه.

- أنواع منازعات التنفيذ[2]:

- يمكن تقسيم منازعات التنفيذ من حيث موضوعها إلى:

أ- منازعة تتصل بالسند التنفيذي الذي يتم التنفيذ بمقتضاه.

ب- منازعة تتصل بالحق الذي يتم التنفيذ اقتضاء له.

ج- منازعات تتعلق بالمال محل التنفيذ.

د- منازعات تتعلق بذات إجراءات التنفيذ.

هـ- منازعات بصدد أي عارض من عوارضه.

- يمكن تقسيم منازعات التنفيذ من حيث أطراف المنازعة إلى:

أ- منازعات يقيمها المدين.

ب- منازعات يقيمها الدائن.

ج- منازعات يقيمها الغير.

- يمكن تقسيم منازعات التنفيذ من حيث طبيعة الحكم الصادر فيها إلى:

أ- منازعة وقتية، وهي: منازعة يطلب فيها الحكم بإجراء مؤقت؛ كوقف التنفيذ مؤقتًا حتى الفصل في موضوع النزاع.

ب- منازعة موضوعية، وهي: منازعة يطلب فيها الحكم بما يمس موضوع السند؛ كطلب إبطال السند كليًا أو جزئيًا.

- من صور منازعات التنفيذ:

(١) منازعات التنفيذ في النظام القضائي السعودي، د. عبدالعزيز بن عبدالرحمن الشبرمي، الجمعية العلمية القضائية السعودية (قضاء)، ص١٩.

(٢) إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، د. أحمد أبو الوفا، ص٣٩٨.

أ- الادعاء بعدم توفر شروط السند الشكلية أو الموضوعية.

ب- النزاع المتعلق بالتنفيذ الجبري أو ناشئ عنه.

ج- كل ادعاء بانقضاء الحق أو الالتزام الوارد في السند -بعد صدوره- سواءً بالوفاء أو الإبراء أو غيرهما.

- أطراف منازعة التنفيذ: نصت المادة (٢٥) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على أن: (ترفع منازعة التنفيذ من كل ذي مصلحة من أطراف التنفيذ أو غيرهم بصحيفة تودع لدى المحكمة المختصة وفق الإجراءات المعتادة لرفع الدعوى)، وعليه؛ فأطراف المنازعة هم:

أ- طالب التنفيذ.

ب- المطلوب منه التنفيذ.

ج- غيرهما: وهو كل من له مصلحة في منع التنفيذ أو الاستمرار فيه.

الشذرة العاشرة: في أحكام تعذر التنفيذ

راعى النظام عوارض سير عملية التنفيذ التي يستحيل معها تنفيذ مقتضى السند التنفيذي -كليًا أو جزئيًا- استحالة مادية أو نظامية؛ وفقًا لما جاء في المادة (٢٩) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ونصها: (إذا تبين لدائرة التنفيذ أن تنفيذ السند أصبح متعذرًا لأي سبب فإنها تحكم بإثبات ذلك، ولا يعد من حالات تعذر التنفيذ عدم توفر الاعتمادات أو الوظائف في ميزانية الجهة الإدارية المنفذ ضدها)، ومن الأمثلة[1] على الاستحالة المادية: استحالة تنفيذ حكم بتسليم عقار جرت إزالته، وعلى الاستحالة النظامية: استحالة تنفيذ حكم بإلغاء قرار نقل موظف تبين عند التنفيذ أن خدمته الوظيفية قد انتهت بأي سبب، ومن الأحكام المقررة في تعذر التنفيذ ما يلي:

١- أن الحكم بتعذر التنفيذ يعد سلطة تقديرية لدائرة التنفيذ، وتصدر دائرة التنفيذ حكمًا

(١) الحقيبة التدريبية: قضاء التنفيذ أمام ديوان المظالم، فضيلة الشيخ/ د. عبدالرحمن بن عبدالله الربيعه، ص٩٤.

بـإثباته، وجعل النظام إثبات التعذر بحكم يصدر من الدائرة؛ ليحقق ضمانة للخصوم تتمثل بقابلية الحكم للاعتراض عليه وفق الإجراءات النظامية لذلك.

٢- أن الحكم بإثبات التعذر يُرتِّب زوال طلب التنفيـذ وإلغاء ما تم من إجـراءات بناءً عليـه.

٣- لا يعد من حالات تعذر التنفيذ عدم توفر الاعتمادات أو الوظائف في ميزانية الجهة الإدارية المنفذ ضدها، وتطبق في حالات الإفلاس الأحكام المقـررة نظامًا.

- ومما تجدر الإشارة إليه هنا ما ورد في المادة (١/٢١) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم من أن مُضي ستة أشهر من فرض الغرامة التهديدية دون أن يتم التنفيذ؛ يجعل التنفيذ متعذرًا حكمًا.

هذا والله أعلم وأحكم، وصلى الله وسلم وبارك على نبينا محمد وعلى آله وصحبه وسلم.

عرض كتاب تنفيذ الأحكام الإدارية

المؤلف الدكتور/ حسني سعد عبدالواحد

المقدمة

الحمد لله والصلاة والسلام على رسوله الكريم، محمد بن عبدالله عليه وعلى آله وصحبه أفضل الصلاة وأتم التسليم، ثم أما بعد:

يسرنا في مجلة ديوان المظالم أن نضع بين يديّ القراء في هذا «العدد الخامس» تقريراً عن كتاب « تنفيذ الأحكام الإدارية» لمؤلفه الدكتور: حسني سعد عبدالواحد، ويأتي هذه التقرير ضمن اهتمامات المجلة-عقب تخصيص هذا العدد من المجلة لموضوع قضاء التنفيذ الإداري- بنشر تقرير عن أهم الكتب والأبحاث العلمية المتميزة والمتصلة بمجالات تنفيذ الأحكام الإدارية. ويُعدّ الكتاب-محل التقرير-مرجعاً هاماً للباحثين والممارسين في مجال القانون الإداري؛ إذ يتناول المؤلف فيه موضوع تنفيذ أحكام الإلغاء والتعويض وإيقاف التنفيذ الصادرة ضد الحكومة والهيئات العامة والمحلية، كما يستعرض الإشكالات والمشاكل التي قد تعترض عملية التنفيذ، ووسائل التغلب عليها بالمقارنة بين القانونين المصري والفرنسي. ويُشير المؤلف إلى أن الحقيقة من وراء إقامة الدعاوى تتوقف في النهاية على الآثار القانونية التي تنتج عن الحكم وما يتبع ذلك من نتيجة عملية، وأن الحكم القضائي لا يصدر لمجرد بيان أحقية المدعي في دعواه أو لاستكمال الواجهة القانونية التي قد ترضي أحياناً رجل القانون ولكنها لا يمكن أن تقنع المحكوم له الذي لا يهمه سوى فاعلية الحكم الذي بيده، فالمطالبة بالحق إن كانت لا تخلو من أهمية، فإن الأهم منها هو أن تتوافر لهذا الحق إمكانية تحويله إلى واقع. وأما عن مؤلفه الدكتور حسني سعد عبدالواحد فهو أكاديمي وباحث متخصص في مجال القانون الإداري، قدم هذا الكتاب كرسالة دكتوراه في القانون الإداري عام ١٩٨٤م، مما يعد كتابه هذا من أوائل المؤلفات التي قدمت دراسة شاملة ومتكاملة حول تنفيذ الأحكام الإدارية؛ إذ جمع بين التأصيل النظري

والتحليل العملي، بالمقارنة بين القانونين المصري والفرنسي. مما جعله مرجعاً هاماً في هذا الباب.

المنهجية المتبعة في الكتاب:

اتبع المؤلف في كتابه هذا على المنهج التحليلي المقارن، فاعتمد على تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية ذات الصلة بموضوع تنفيذ الأحكام الإدارية، بالمقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، ومسلطاً الضوء على أوجه التشابه والاختلاف بينهما.

ويُشير المؤلف إلى أن دارسته لموضوع تنفيذ الأحكام الإدارية في القانونين المصري والفرنسي ستكون دراسة واحدة لا تتجزأ، لوجود كثير من القواعد المشتركة بينهما، ولن يُفرد لكل منهما مبحثاً أو مطلباً مستقلاً إلا إذا اقتضى الأمر ذلك.

خطة الكتاب:

قسم المؤلف الكتاب إلى مقدمة، وثلاثة أبواب رئيسة يتناول كل منها جانباً محدداً من موضوع تنفيذ الأحكام الإدارية في ثلاثة فصول، وخاتمة، وقائمة بالمراجع والفهارس. وهي على النحو الآتي:

الباب الأول: في قابلية الحكم للتنفيذ:

تناول المؤلف هذا الباب في ثلاثة فصول، الفصل الأول منها: في حق المحكوم له في التنفيذ، وبيّن في الفرع الأول منه مسألة القوة التنفيذية للحكم، من تمييز القوة التنفيذية عما قد يختلط بها، والإجابة على تساؤل أين تكمن هذه القوة التنفيذية، أفي منطوق الحكم، أم أسبابه، أم فيهما معاً، ثم عرّج على التفرقة بين أحكام الإلزام وأحكام التقرير، مع بيان أساس التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. ثم بيّن في الفرع الثاني من هذا الفصل ما يتعلق بمقدمات التنفيذ، وما تشتمل عليه من إجراءات اشتراط وجود الصيغة التنفيذية للحكم، وتسليم صورة الحكم التنفيذية، وإعلان الحكم ونشره.

والفصل الثاني منها: في أثر الطعن على نفاذ الحكم، واقتصر تناول المؤلف لهذا الموضوع على دراسة الآثار المترتبة في كل مرحلة على قابلية الحكم للتنفيذ، فخصص المبحث الأول منه في الآثار المترتبة على رفع الطعن، والمبحث الثاني في الآثار المترتبة على إيقاف تنفيذ الحكم من محكمة ثاني درجة، والمبحث الثالث في الآثار المترتبة على الحكم في الطعن.

وأما الفصل الثالث من هذا الباب فقد كان في منازعات التنفيذ، ودرس المؤلف هذا الفصل في فرعين، بيّن في الأول منهما: أحكام المنازعات التنفيذ المرفوعة من المحكوم ضده، من حيث الاختصاص بنظرها، وإجراءات رفع المنازعة والحكم فيها. وفي الثاني: الأحكام المتعلقة بالاعتراض المقدم من الغير، من حيث تكييفه وطبيعته القانونية في الفقه والقضاء، وشروط قبول نظره وإجراءات الحكم فيه.

الباب الثاني: في كيفية تنفيذ الحكم:

تناول المؤلف في الفصل الأول من هذا الباب: بيان كيفية تنفيذ أحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وذلك ببيان مبدأ الأثر غير الواقف للدعاوى أمام القضاء الإداري وتقديره في مبحثٍ أول، ثم بيان إجراءات طلب إيقاف التنفيذ وشروطه في مبحثٍ ثانٍ، وأخيراً بيان طبيعة الحكم الصادر في الطلب وكيفية تنفيذه.

وأما في الفصل الثاني منه: فقد بيّن فيه كيفية تنفيذ أحكام الإلغاء، وصدّره أولاً بالتمييز بين الأثر الرجعي لحكم الإلغاء والأثر الرجعي للقرارات الإدارية التي تصدر تنفيذاً لها، ثم شرع في بيان القواعد العامة في تنفيذ أحكام الإلغاء الشكلية منها والموضوعية في فرعٍ اول، ثم عقب في فرع ثانٍ ببيان القواعد الخاصة بتنفيذ الأحكام المتعلقة بالموظفين العموميين، وفرق في هذا الفرع بين الحكم الذي يقضي بإلغاء القرار الإداري إلغاءً مجرداً أو كاملاً وبين الإلغاء النسبي أو الجزئي. ثم تطرق فيه لتنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات المسندة للوظيفة، والأحكام الصادرة بإلغاء القرارات المبعدة عن الوظيفة.

وفي الفصل الثالث: بيّن المؤلف كيفية تنفيذ أحكام القضاء الكامل، وفرق فيه بين الأحكام الصادرة ضد الإدارة؛ إذ يحظر فيها استخدام طرق التنفيذ العادية ضد الإدارة، مع بيان مدى حدود هذا الحظر ونطاقه، وبيان كيفية أداء الديون العامة والحلول القضائية والتشريعية. وبين الأحكام الصادرة لصالحها (ضد الأفراد)، فشرع في بيان القواعد العامة لتنفيذ الأحكام ضد الأفراد عموماً، ثم بيّن طرق التنفيذ الخاصة بطوائف معينة، من مثل الموظفين العموميين، والمتعاقدين مع الإدارة. وختم الفصل ببيان المسؤولية عن الخطأ في التنفيذ ضد الأفراد.

الباب الثالث: في ضمانات تنفيذ الحكم:

تناول المؤلف هذا الباب في ثلاثة فصول كذلك، الأول منها: في مبررات تدخل القاضي الإداري لتنفيذ أحكامه، فبيّن فيه أن تدخل القاضي الإداري لتنفيذ أحكامه يستند إلى حقيقتين هامتين، إحداهما عملية وهي: ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية وتزايدها، ودرسها المؤلف في فرع اول، وضح فيه صور امتناع الإدارة عن التنفيذ من التباطؤ أو التراخي في التنفيذ، أو إساءة التنفيذ، أو الرفض الصريح في مبحث أول، ثم بين الأساليب التي تستخدمها الإدارة لتعطيل تنفيذ الأحكام في مبحث ثانٍ، ثم حلل أسباب هذه الظاهرة في مبحث ثالث. والحقيقة الأخرى قانونية، وهي: اتجاهات القضاء والفقه في مشروعية تدخل القاضي الإداري في تنفيذ أحكامه، وقد بينها المؤلف في الفرع الثاني من هذا الفصل.

والفصل الثاني منه: في الوسائل القانونية التي يمكن بها حث الإدارة على التنفيذ، وقد درس المؤلف هذا الفصل في فرعين، بيّن في الأول منهما: الوسائل القضائية التقليدية من تذكير الإدارة بواجبها في تنفيذ الحكم، واستخدام القاضي لأسلوب الضغط المالي سواءً باستبدال الالتزام، أم بالفوائد التأخيرية، أم بالغرامة التهديدية. وفي الثاني: الوسائل الحديثة شبه القضائية، ومثل لها بمثالين، لجنة التقرير بمجلس الدولة الفرنسي، والمدياتير أو الوسيط.

وأما الفصل الثالث: ففي جزاء الامتناع عن تنفيذ الحكم، وقد تناول المؤلف هذا الفصل في ثلاثة فروع، جعل الأول منها في: إلغاء القرار المخالف للشيء المقضي به، وبيّن فيه: دعوى إلغاء

القرار المخالف للشيء المقضي به من حيث شروط قبولها وأوجه الإلغاء وأسبابه في مبحث أول، ثم الحكم في الدعوى من حيث الاختصاص به، وسلطة القاضي، وطبيعة الحكم الذي يصدر في الدعوى وتنفيذه في مبحث ثانٍ. والفرع الثاني في: المسؤولية المدنية للإدارة وموظفيها، وبيّن فيه: شروط انعقاد المسؤولية من خطأ-سواء المسؤولية على أساس الخطأ أم دون خطأ- وضرر في مبحث أول، والآثار المترتبة على انعقاد المسؤولية من التعويض، وكيفية تقديره، ومن يتحمل عبئه الإدارة أم الموظف في مبحث ثانٍ. وأما الفرع الثالث ففي: المسؤولية الجزائية للموظف، وبيّن فيه: أحكام المسؤولية التأديبية، والمسؤولية الجنائية.

الخاتمة:

عرض المؤلف في خاتمة كتابه ملخصاً لأهم المواضيع التي تناولها، والاشكالات التي تطرق لها، ووسائل التغلب عليها، وما انتهى إليه من نتائج. ويمكن تلخيص أهم النتائج المستخلصة في الآتي:

١- أن القوة التنفيذية للحكم هي أمر مختلف عن حجيته أو قوته الإلزامية.

٢- أن القوة التنفيذية تثبت للأحكام القضائية سواءً أكانت صادرة ضد الأفراد أم ضد الإدارة.

٣- أن القوة التنفيذية للحكم كما توجد في منطوق الحكم يمكن أن تكمن في أسبابه التي لا يمكن تنفيذ الحكم دون الرجوع إليها.

٤- أن قانون مجلس الدولة يأخذ بقاعدة الأثر غير الواقف للطعن؛ إذ تلتزم الإدارة بتنفيذ الحكم رغم الطعن عليه، وفي التطبيق الصارم لهذه القاعدة ما يؤدي إلى ظهور صعوبات إدارية وقضائية جدية. وأن العكس -الأخذ بقاعدة الأثر الواقف للطعن- لا يقل سوءاً عنه. لذا فإن الحل يكون نظاماً قواماً بين ذلك، مضمونه: ألا يكون الحكم نافذاً رغم الطعن إلا إذا نصت محكمة أول درجة نفسها على نفاذه لأسباب تقدرها هي، مراعية ما يحيط بالدعوى من ملابسات، أو مدى إمكان تدارك نتائج الحكم في حالة إلغائه بعد تنفيذه.

٥- أن الاختصاص بنظر منازعات أو إشكالات التنفيذ في الأحكام الإدارية ينعقد أصلاً للقضاء

الإداري، مالم يكن الحكم صادراً من القضاء العادي في بعض المنازعات الإدارية التي يختص بها استثناءً، أو صادراً من القضاء الإداري ولكن التنفيذ يجري على (المال)، أو بحكم إداري منعدم، فينعقد الاختصاص للقضاء العادي.

٦- أن الاعتراض المرفوع من الغير ضد أحكام الإلغاء إنما هو منازعة أو إشكال في التنفيذ يرد على قوة الحكم التنفيذية. وليس طريقاً من طرق الطعن على الحكم.

٧- أن الأحكام الصادرة في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية هي أحكام قضائية بالمعنى الصحيح، ولها أهميتها في جعل تنفيذ حكم الإلغاء بعد ذلك ممكناً؛ لما تؤدي إليه من وقف تنفيذ القرار لحين الفصل في دعوى الإلغاء التي ليس لها في حد ذاتها أي أثر واقف على القرار المطعون فيه.

٨- أن الأثر غير الواقف لدعوى الإلغاء يمكن أن يؤدي إلى جعل حكم الإلغاء بعد ذلك مجرد حكم أفلاطوني ليس له سوى آثار فقهية، ويحدث هذا عندما يكون القرار الإداري قد أنتج كل آثاره قبل اللحظة التي يصدر فيها الحكم، ويضحى القول حينئذ بأن القرار المُلغى يعتبر كأن لم يكن هو قول بلا أثر عملي. والحل يكمن في التوسع في نظام إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية والتخفف من شروطه، بحيث يمكن لمجلس الدولة أن يراعي الحالات التي يكون التنفيذ السابق فيها ضرورياً، وتلك التي يمكن أن يتأخر فيها التنفيذ حتى يوم الفصل في مشروعية القرار. فيصبح نظام الإيقاف طريقاً للفصل في مشروعية القرار قبل تنفيذه، ووسيلة قانونية لضمان احترام الشيء المقضي مقدماً.

٩- أن الحكم بوقف التنفيذ وإن كان ليس له تأثير على موضوع الدعوى الأصلية، إلا أنه قد يضع الخصوم في بعض الأحيان في موضع نهائي من حيث الواقع مع احتفاظه بطابعه الوقتي؛ إذ أنه إذا صدر الحكم برفض طلب الإلغاء انتهى أثر الوقف، أما إذا حكم بالإلغاء فإنه يؤدي إلى استمرار نفاذ حكم الإيقاف من حيث الواقع، والحلول محله من حيث القانون.

١٠- أن موضوع تنفيذ أحكام الإلغاء يمكن تلخيصه في عبارة واحدة هي أنه «يجب اعتبار القرار

المُلغى وكأنه لم يصدر أصلاً»، إلا أن تحويل هذا إلى واقع يُثير صعوبات قانونية وعملية جمة؛ لأن الزمن لا يمكن أن يعود إلى الوراء. وتُعطى ظاهرة الرجعية الفرصة للظهور عن طريقين: الأول حكم القاضي، والثاني القرارات التي تصدر تنفيذاً له. فإذا كان حكم الإلغاء من الناحية النظرية هو حكم مقرر أو كاشف عن حق سابق، إلا انه يتطلب من الناحية العملية اتخاذ مجموعة من الأعمال أو القرارات المصححة وإسقاط القرارات التي بُنيت على القرار المُلغى.

١١- أن تنفيذ حكم الإلغاء يتطلب وجود عدة قواعد شكلية وموضوعية ينبغي مراعاتها.

١٢- أن تنفيذ أحكام القضاء الكامل يلزم منه التفرقة بين الأحكام الصادرة ضد الإدارة والأحكام الصادرة لصالحها. فتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة يحظر فيه استخدام طرق التنفيذ العادية، وأصدق نظرية سيقت لتبرير مبدأ الحظر هذا، هي فكرة تخصيص الأموال العامة للمنفعة العامة، مع بيان أن هذا الحظر لا يشمل كل إجراءات التنفيذ، كما لا ينطبق على كل أموال الدولة؛ إذ تستثنى الأموال غير المخصصة لسير المرافق العامة. أما تنفيذ الأحكام الصادرة لصالح الإدارة فيمكن استخدام القواعد العامة لتنفيذ الأحكام متى ما توافرت شروطها.

١٣- أن مبررات تدخل القاضي الإداري لتنفيذ أحكامه تستند إلى حقيقتين: إحداهما عملية وهي ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، والثانية قانونية وهي مشروعية هذا التدخل باعتباره امتداداً طبيعياً لمهمة القاضي في إرساء العدل.

١٤- أن من الوسائل القانونية التي يمكن أن يستخدمها القاضي لحمل الإدارة على تنفيذ أحكامه، تذكير الإدارة بواجبها نحو تنفيذ الحكم سواءً ببيان كيفية التنفيذ في أسباب الحكم نفسها، أم في حكم لاحق يصدر في دعوى التفسير، أم في الدعوى التي يرفعها المحكوم له بسبب رفض التنفيذ أو إساءته. ويتدرج استخدام القاضي لهذا الأسلوب من الإشارة إلى اللوم إلى النقد والإدانة. كما يستطيع القاضي استخدام أسلوب الضغط المالي الذي يبدأ باستبدال مبلغ من المال بالالتزام الوارد في الحكم، أو تقرير فوائد تأخيرية، أو غرامة تهديدية.

١٥- أن الوسائل السابقة تقوم على افتراض بقاء الأمل في قيام الإدارة بتنفيذ الحكم، فإن لم

تفعل وأُيقن أنه لا أمل في الاستمرار في الضغط على الإدارة لحملها على التنفيذ، فحينئذ لا يبقى إلا اللجوء إلى سلطة القاضي الحقيقية في الإلغاء والتعويض والعقاب لمجازاة الإدارة وموظفيها عن امتناع التنفيذ.

ملخص التقرير:

بُدِء التقرير بمقدمة تضمنت التعريف بالكتاب محل التقرير ومؤلفه، والإشارة إلى موضوعاته من تنفيذ أحكام الإلغاء والتعويض وإيقاف التنفيذ الصادرة ضد الحكومة والهيئات العامة والمحلية وعرض الإشكالات التي قد تعترض عملية التنفيذ ووسائل التغلب عليها بالمقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، وإلى بيان أهمية موضوع تنفيذ الأحكام الإدارية؛ إذ لا يكفي مجرد ثبوت الحق، بل لا بد أن تتوافر لهذا الحق إمكانية تحويله إلى واقع. وأشير فيه كذلك إلى المنهج الذي اتبعه المؤلف في كتابه وهو منهج التحليل المقارن بين القانونين المصري والفرنسي، وإلى تقسيمه موضوعات كتابه إلى ثلاثة أبواب رئيسة، أولها: في قابلية الحكم للتنفيذ، وثانيها: في كيفية تنفيذ الحكم، وثالثها: في ضمانات تنفيذ الحكم. ثم عُرض في هذا التقرير أهم النتائج التي خلص إليها الباحث في كتابه.

وقد قُدم هذا الكتاب في الأصل كرسالة دكتوراه في القانون الإداري عام ١٩٨٤م ثم نُشر ككتاب مستقل لاحقاً، ويُعدُّ هذا الكتاب مرجعاً هاماً للباحثين والممارسين في مجال القانون الإداري؛ إذ هو من أوائل المؤلفات التي قدمت دراسة شاملة ومتكاملة حول تنفيذ الأحكام الإدارية، جامعةً بين التأصيل النظري والتحليل التطبيقي.

وصلى الله وسلم على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين

سوابق قضائية
منازعات التنفيذ الإدارية

حكم في منازعة تنفيذ

حكم في منازعة التنفيذ رقم ١٥٨ لعام ١٤٤٥هـ

رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٩٠٥٣ لعام ١٤٤٥هـ

الموضوعات

تنفيذ - المنازعة في التنفيذ - حفظ طلب التنفيذ - المقصود بالتنفيذ - غاية السند التنفيذي -ثبوت تنفيذ السند التنفيذي.

الوقائع

تتلخص وقائع هذه الدعوى في أنه صدر على المدعى عليها حكم المحكمة الإدارية بالدمام في الدعوى رقم (..) بتاريخ ١٤٤٢/٢/١١هـ المتضمن: إلغاء قرار المدعى عليها بالامتناع عن اتخاذ إجراءات نزع الملكية المنصوص عليها في نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٢٤/٣/١١هـ وذلك عن عقار المدعي رقم (..) المملوك له بالصك رقم (..) وتاريخ ١٤٣٩/٤/١هـ. فتقدم المدعي بطلب التنفيذ رقم: (..) لعام ١٤٤٥هـ أمام محكمة التنفيذ الإدارية لتنفيذ الحكم، عليه تقدم ممثل المدعى عليها للمحكمة بالخطاب الصادر من ... المتضمن: أنه تم تنفيذ الحكم محل منازعة التنفيذ، وتم إبلاغ المدعي بذلك بموجب الخطاب رقم (..) المتضمن أن اللجنة المشكلة بموجب الحكم قد أنهت أعمالها واتضح لها أن الأرض تقع خارج حرم الطريق، كما أن الأرض في الأساس تطل على شارع داخلي ويمكن الاستفادة منها؛ وبجوار الأرض المذكورة أراضٍ مقام عليها مبانٍ، وانتهت إلى عدم وجود ضرر، عليه تم حفظ الطلب من الدائرة السابعة بناء على نص الفقرة (١٢/٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس القضاء الإداري رقم (١٤٤٥/٢/عاشراً) وتاريخ ١٤٤٥/٢/١٣هـ التي تنص على أنه: (متى تبين إتمام تنفيذ السند تقرر الدائرة حفظ الطلب)، عليه تقدم المدعي بدعوى منازعة

التنفيذ الماثلة، ويدفع بأن محضر لجنة التقدير تم دون حضوره ولم يبلغ به ولم يوقع عليه وهذا مخالف للنظام، كما أنه تم التحفظ في محضر التقدير من مندوبي الغرفة التجارية مما يؤكد بطلان وعدم صحة محظر التقدير، كما أن قرار لجنة التقدير لم يسجل عليه رقم وتاريخ، ولم تقم اللجنة بتثمين الرصيف بجوار العقار، ويدفع أن تقرير لجنة التقدير مخالف لخطابي الأمانة رقم (...) وتاريخ ١٤٤٠/١٢/٥هـ ورقم (...) وتاريخ ١٤٤٤/٦/١٠هـ المتضمنين أن المساحات المتبقية من القطع المشار إليها بعد الاستقطاع لا تتطابق مع اشتراطات وضوابط أنظمة البناء المتبعة بالأمانة للأراضي المطلة على مسار الطريق الدائري ومنها القطعة محل الدعوى. كما يدفع بأن محضر لجنة التقدير تم التطبيق فيه نص الفقرة (٤) من المادة السابعة عشرة من اللائحة التنفيذية لنظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٤) وتاريخ ١٤٣٧/٢/١١هـ، بينما مقتضى الحكم هو تطبيق المادة الثامنة عشرة من اللائحة التنفيذية، كما أن الجهة صاحبة المشروع لم تقدم ما يثبت إحالة تقرير لجنة النظر في الأضرار بسبب المشروع إلى لجنة التقدير، وأفاد بأنه لم ينزع شيء من العقار محل الدعوى، وختم بطلب إلزام المدعى عليها بتنفيذ الحكم محل منازعة التنفيذ، ويفيد بأنه لم ينزع شيء من العقار محل الدعوى. فقدم ممثل المدعى عليها مذكرة عبر خدمة تبادل المذكرات حاصلها: بأنه تم تنفيذ الحكم فقد تم تشكيل لجنة لدراسة الضرر بموجب محضرها ... المتضمن أنه تم تشكيل اللجنة بناء على الحكم محل منازعة التنفيذ وخلصت إلى الآتي: ١- أن الأرض محل الدعوى تقع خارج حرم الطريق. ٢-الأرض تطل على شارع داخلي ويمكن الاستفادة منها. ٣-بجوار الأرض محل الدعوى أراضٍ تحت الإنشاء وأراضٍ عليها مبانٍ قائمة بنفس البلك، عليه انتهت اللجنة إلى عدم تضرر العقار من أعمال المشروع. وتم إحالة ذلك إلى لجنة التقدير وصدر قرارها بأن العقار خارج عن حرم الطريق وانتهت إلى ما انتهت إليه اللجنة المشكلة لدراسة الضرر، وختم بطلب رفض الدعوى. وقدم نسخة من محضر لجنة دراسة الضرر المدعى بها موقع من مندوب فرع وزارة النقل ومندوب الأمانة،

ونسخة من محضر لجنة التقدير الموقع من جميع أعضاءه السبعة مع تحفظ مندوبي الغرفة التجارية، وفي جلسة هذا اليوم أبدى طرفا الدعوى الاكتفاء بما سبق تقديمه، وبناء عليه رفعت الجلسة للحكم، ثم أصدرت الدائرة حكمها مبنياً على التالي من:

الأسباب

لما كان المدعي ينازع في عدم تنفيذ المدعى عليها للسند التنفيذي للحكم الصادر من المحكمة الإدارية بالدمام في الدعوى رقم (..) وتاريخ ١٤٤٢/٢/١١هـ، ويطلب إلزامها بتنفيذه، فإن محكمة التنفيذ الإدارية تختص ولائياً بنظر هذه المنازعة، بناءً على المادة الثالثة من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ التي تنص على: (١- تنشأ بقرار من المجلس محكمة أو أكثر . . . وتختص بتنفيذ السند والفصل في منازعة تنفيذه...)، وبناءً على المادة الرابعة من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم التي تنص على أن: (السندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام هي: ١- الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة من محاكم ديوان المظالم...). وبناءً على المادة الخامسة والعشرون من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم التي تنص على أن: (ترفع منازعة التنفيذ -من كل ذي مصلحة من أطراف التنفيذ أو غيرهم- بصحيفة تودع لدى المحكمة المختصة...). وعن قبول الطلب: فلما كانت دعوى منازعة التنفيذ لم يرد فيها نص يحدد مدة معينة لرفعها؛ مما تكون معه الدعوى مقبولة شكلاً. وعن موضوع الدعوى: ولما كان الثابت بأنه تم حفظ طلب التنفيذ رقم: (..) لعام ١٤٤٥هـ المتعلق بتنفيذ حكم المحكمة الإدارية بالدمام في الدعوى رقم (..)؛ بناء على قرار الدائرة السابعة استناداً على نص الفقرة (١٢/٤) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس القضاء الإداري رقم (١٤٤٥/٢/عاشراً) وتاريخ ١٤٤٥/٢/١٣هـ على أنه: (متى تبين إتمام تنفيذ السند تقرر الدائرة حفظ الطلب)، عليه تقدم المدعي بدعوى منازعة التنفيذ الماثلة ويدفع بعدم صحة تنفيذ المدعى عليها، والمدعى عليها تدفع بتنفيذ الحكم، وعليه ولما كانت اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم نصت في المادة

(١/١) على أنه: (يقصد بالتنفيذ - في تطبيق أحكام النظام واللائحة - تحقيق مقتضى السند في الواقع فعلياً)، وبما أن المادة السابعة عشرة من اللائحة التنفيذية لنظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٤) وتاريخ ١٤٣٧/٢/١١هـ نصت على أن: (يكون تقدير قيمة التعويض لأصحاب العقارات المتضررة من تنفيذ المشروع دون أن يقتطع منها شيء، وفقاً للإجراءات الآتية: ١- لمدعي الضرر التقدم إلى الجهة صاحبة المشروع بطلب تعويضه. ٢- على الجهة صاحبة المشروع تشكيل لجنة من مندوب فني منها ومن وزارة الشؤون البلدية والقروية، وإن كانت الأرض زراعية يشترك في اللجنة مندوب من وزارة الزراعة. ٣- على اللجنة الفنية إعداد تقرير فني عن الحالة، يبين فيه نوع الضرر وحجمه وأسباب وقوعه وكيفية معالجته. ٤- ترفع الجهة صاحبة المشروع طلب مدعي الضرر إلى لجنة التقدير مرافقاً له التقرير الفني المعد عن الحالة لإجراء ما تراه مناسباً وفق الفقرة (٣) من المادة (العاشرة) من النظام. ٥- للجنة التقدير - عند الحاجة - الاستعانة في أداء مهماتها بمن تراه لإتمام عملها، ويعد رأيه في هذه الحالة استشاريًّا)، وبما أن المادة السابعة من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار نصت على أنه: (تؤلف الجهة صاحبة المشروع لجنة لتقدير تعويض العقارات المقرر نزع ملكيتها أو المتضررة من المشروع على النحو الآتي: أولاً: خمسة مندوبين من الجهات الحكومية، تسميهم جهاتهم وهم: ١-مندوب من الجهة صاحبة المشروع. ٢-مندوب من وزارة العدل. ٣-مندوب من وزارة الشؤون البلدية والقروية. ٤-مندوب من وزارة الداخلية. ٥- مندوب من وزارة المالية والاقتصاد الوطني. ثانياً: اثنان من أهل الخبرة في العقار، ترشحهما الغرفة التجارية الصناعية بالمنطقة ...)، وبما أن الثابت أن العقار لم ينزع منه شيء، عليه فإن غاية الحكم تشكيل اللجنة المختصة بالنظر في الادعاء بالضرر من مشروع، وبما أن الثابت أن المدعى عليها شكلت هذه اللجنة بناء على الحكم محل منازعة التنفيذ، وذلك بموجب محضرها ... المتضمن بأنه تبين لها بأن الأرض تقع خارج حرم الطريق، وأنها تطل على شارع داخلي ويمكن الاستفادة منها، ويوجد مبانٍ قائمة

على ذات البلك، وقد وقّع عليه مندوب فرع وزارة النقل ومندوب الأمانة وبما أن الثابت أن اللجنة أحالت تقريرها إلى الجهة صاحبة المشروع ثم قامت الجهة برفع هذا التقرير إلى لجنة التقدير المنصوص عليها في المادة السابعة من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة بموجب صدور قرار لجنة التقدير حيث انتهت إلى ذات ما انتهى إليه تقرير اللجنة المشكلة للنظر في الادعاء بالضرر من المشروع، وتم توقيع المحضر من جميع أعضائه السبعة مع تحفظ مندوبي الغرفة التجارية، مما تنتهي معه الدائرة إلى ثبوت تنفيذ المدعى عليها للحق الوارد في السند على الواقع فعلياً بتطبيق مقتضى الحكم من تشكيل اللجنة المختصة بالنظر في الادعاء بوقوع الضرر من المشاريع بناء على المادة السابعة عشرة من اللائحة التنفيذية والتي انتهت إلى أنه يمكن الاستفادة من الأرض وأنها خارج حرم الطريق. وعن الدفوع التي تقدم بها المدعي فإنها منصرفة على قرار لجنة التقدير، وعن قرار وتشكيل هذه اللجنة وما يتعلق بها من دفوع من المدعي وصحة إجراءاتها وغيرها، فهذه اللجنة ليست محلاً لتنفيذ الحكم لما تم تأسيسه سابقاً، مما تنتهي معه الدائرة إلى الحكم وفق منطوقها أدناه.

لذلك حكمت الدائرة: برفض دعوى منازعة التنفيذ الإدارية رقم (١٥٨) لعام ١٤٤٥هـ.

والله الموفق، وصلى الله على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

حكم محكمة الاستئناف:

حكمت المحكمة بتأييد الحكم فيما انتهى إليه من قضاء.

حكم في منازعة تنفيذ

حكم في منازعة التنفيذ رقم ١٥٠ لعام ١٤٤٥هـ

رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٩٤٨٨ لعام ١٤٤٥هـ

الموضوعات

تنفيذ - المنازعة في التنفيذ - حفظ طلب التنفيذ - المقصود بالتنفيذ - غاية السند التنفيذي - ثبوت تنفيذ السند التنفيذي.

الوقائع

تقدم المدعي بصحيفة دعوى منازعة تنفيذ بتاريخ ١٤٤٥/٨/٣هـ ذكر فيها: بأنه إشارة إلى قرار التنفيذ رقم (...) فقد سبق التقدم بطلب تنفيذ الحكم النهائي الصادر من محكمة الاستئناف الإدارية بالمنطقة الشرقية ... والقاضي في منطوقه: (بتأييد حكم الدائرة الإدارية الرابعة عشرة بالمحكمة الإدارية بالدمام رقم (..) لعام ١٤٤٠ هـ والقاضي (بإلزام الإدارة العامة للطرق بالمنطقة الشرقية باتخاذ الإجراءات اللازمة لتشكيل اللجنة المنصوص عليها في المادة الحادية عشرة من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) بتاريخ ١٤٢٤/٣/١١هـ لتقدير قابلية المتبقي من أرض/ ... رقم (...) للانتفاع من عدمه) وأنه تم حفظ الطلب من قبل الدائرة بموجب خطاب تقدمت به وزارة ... إلى الدائرة برقم (...) وتاريخ ١٤٤٥/٧/١٦هـ والمتضمن: أنه تم تنفيذ الحكم، وتم إبلاغ طالب التنفيذ بذلك بموجب الخطاب رقم (...) وتاريخ ١٧/ ٢/ ١٤٤٤هـ والمتضمن أن اللجنة المشكلة بموجب الحكم قد أدت أعمالها واتضح لها أن الأرض تقع خارج حرم الطريق كما أن الأرض في الأساس تطل على شارع داخلي ويمكن الاستفادة منها وبجوار الأرض أراضٍ مقام عليها مبانٍ ومبانٍ تحت الإنشاء، ورأت اللجنة عدم وقوع الضرر على عقار طالب التنفيذ، وأن قرار حفظ الدائرة للطلب بناءً على الفقرة (٤/١٢) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ

أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس القضاء الإداري رقم: (٢/١٤٤٥ عاشراً) وتاريخ ١٤٤٥/٢/١٣هـ- على أنه: (متى تبين إتمام تنفيذ السند تقرر الدائرة حفظ الطلب. وتبلغ الجهة المختصة إذا كان إتمام التنفيذ بعد صدوره)، وأضاف بأن هذا القرار خاطئ بسبب كون تاريخ الطلب في ١٤٤٥/٦/١٩هـ وخطاب وزارة النقل بتاريخ ١٤٤٤/٢/١٧هـ ما يثبت بأن الخطاب قبل صدور قرار التبليغ وهذا خلاف نص المادة، كما أن محضر اللجنة المشكلة تم دون حضوره ولم يبلغ بذلك ولم يوقع عليه، وأن هذا مخالف للمادة الثالثة عشرة والمادة الرابعة عشرة من نظام نزع الملكية، وتم التحفظ على المحضر من مندوب الإمارة ومندوبي الغرفة التجارية ووافق عليها مندوب الأمانة بسبب أن جميع الطرق الرئيسية التابعة لوزارة النقل سلمت لأمانة المنطقة الشرقية وهذ أكبر دليل على توقيع مندوبي أمانة المنطقة الشرقية على محضر التقدير، وذلك لحماية نفسها من المسؤولية ولتبرئة وزارة النقل مما يؤكد بطلان وعدم صحة محضر التقدير ومخالف لخطاب أمانة المنطقة الشرقية رقم (..) وتاريخ ١٤٤٠/١٢/٥هـ وخطاب الأمانة الأخير رقم (..) وتاريخ ١٤٤٤/٦/١٠هـ المتضمن أن المساحات المتبقية من القطع المشار إليها بعد الاستقطاع لا تتطابق مع اشتراطات وضوابط أنظمة البناء المتبعة بالأمانة للأراضي المطلة على مسار الطريق الدائري ومنها القطعة أصل الدعوى كما أن اللجنة المشكلة انتهت إلى عدم وقوع الضرر على العقار وهذا مخالف لنص الحكم طالباً تنفيذ الحكم رقم (..) لعام ١٤٤١هـ والقاضي في منطوقه: بتأييد حكم الدائرة الإدارية الرابعة عشر بالمحكمة الإدارية بالدمام رقم (..) لعام ١٤٤٠هـ وإلزام وزارة النقل بتنفيذ الحكم دون تأخير. وأرفق الحكم الصادر بتاريخ ١٤٤١/٥/٢٦هـ من الدائرة الإدارية الرابعة عشرة بالمحكمة الإدارية بالدمام في الدعوى رقم (..) لعام ١٤٤٠هـ القاضي في منطوقه: (بإلزام الإدارة العامة للطرق بالمنطقة الشرقية باتخاذ الإجراءات اللازمة لتشكيل اللجنة المنصوص عليها في المادة الحادية عشرة من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) بتاريخ ١١/ ٣/ ١٤٢٤هـ لتقدير قابلية المتبقي من أرض/ ... رقم (..) للانتفاع من عدمه)،

والحكم الصادر بتاريخ ١٤٤٢/١/٢٦هـ من الدائرة الإدارية الثالثة بمحكمة الاستئناف الإدارية بالمنطقة الشرقية في الدعوى رقم (..) لعام ١٤٤١هـ المتضمن: (تأييد حكم الدائرة الإدارية). كما أرفق قراراً بحفظ طلب التنفيذ الصادر من الدائرة السادسة بمحكمة التنفيذ الإدارية بشأن طلب التنفيذ رقم (..) وتاريخ ١٤٤٥/٦/١٩هـ المتضمن حفظ طلب تنفيذ الحكم في الاستئناف رقم (..) لعام ١٤٤١هـ وتاريخ ١٤٤٢/١/٢٦هـ الصادر من محكمة الاستئناف الإدارية بالمنطقة الشرقية القاضي في منطوقه: بتأييد حكم الدائرة الرابعة عشرة بالمحكمة الإدارية بالدمام رقم (..) لعام ١٤٤٠هـ، ثم قدم ممثل المدعى عليها مذكرة جوابية ذكر فيها: بأنه تم تنفيذ الحكم وفق منطوقه وصدر قرار اللجنة بإجماع أعضائها أن عقار المدعي يقع خارج حرم الطريق ويمكن الاستفادة منه، وأن ما ذكره المدعي في صحيفة دعواه ما هو إلا كلام مرسل دون بينة، وتم إبلاغ المدعي بالقرار بالخطاب رقم (..) وتاريخ ١٤٤٤/٢/١٧هـ، وأن المدعي تقدم للمحكمة الإدارية بمنطقة الدمام بدعوى قيدت برقم (..) لعام ١٤٤٤هـ وحرر دعواه بالاعتراض على الخطاب المذكور أعلاه وطالب بإلغائه، وحكمت الدائرة بعدم قبول الدعوى وفق الأسباب الواردة فيه، طالباً رفض الدعوى. أرفق المحضر الصادر من وزارة النقل بالمنطقة الشرقية بتاريخ ١٤٤٣/٨/١٣هـ المتضمن بأنه إشارة للحكم الصادر من المحكمة الإدارية بالدمام رقم (..) لعام ١٤٤٠هـ فقد تم تشكيل لجنة لدراسة الضرر للعقار المملوك بموجب الصك رقم (..) في ١٤٣٩/٤/١هـ للأرض رقم (..) وأن اللجنة اجتمعت وتم ملاحظة أن الأرض تقع خارج حرم الطريق وأن الأرض في الأساس تطل على شارع داخلي ويمكن الاستفادة منها وبجوار الأرض عدة أراضٍ مقام عليها مبانٍ وأن اللجنة قررت عدم تضرر العقار من أعمال المشروع. كما أرفق محضر تقدير ضرر (بدون رقم وتاريخ) المتضمن تشكيل لجنة التقدير وفقاً لنظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٢٤/٣/١١هـ والمبني على الحكم النهائي في القضية رقم (...) لعام ١٤٤٠هـ لتقدير الضرر على عقار ... للأرض رقم (..) وأن اللجنة اطلعت على محضر الضرر حيث إن الأرض

تقع خارج حرم الطريق كما أن الأرض في الأساس تطل على شارع داخلي ويمكن الاستفادة منها وبناءً على محضر اللجنة الفنية أنه لا يوجد ضرر على عقار المواطن رقم (..) المملوك له بالصك رقم (..) في ١٤٣٩/٤/١هـ، كما أرفق الحكم الصادر بتاريخ ١٤٤٤/٩/٨هـ من الدائرة الخامسة من المحكمة الإدارية بالدمام في الدعوى رقم (..) لعام ١٤٤٤هـ، المتضمن: (بعدم قبول الدعوى رقم (..) لعام ١٤٤٤هـ، المقامة من/ ....، ضد/ فرع ...)، ثم قدم المدعي مذكرة لم يخرج في مضمونها عن ما أورده في صحيفة دعواه، قرر طرفا الدعوى الاكتفاء بما قدماه، وفي جلسة اليوم ولصلاحية الدعوى للفصل فيها، صدر هذا الحكم.

الأسباب

لما كان طلب المدعي في هذه الدعوى تنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم (...) لعام ١٤٤٠هـ، وكانت حقيقة الدعوى طلب الاستمرار في تنفيذ الحكم محل الدعوى، لذا فإن هذه الدعوى تعد من دعاوى منازعات التنفيذ المتعلقة بالأحكام النهائية والعاجلة التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والتي تختص محكمة التنفيذ الإدارية بنظرها ولائياً؛ وفقاً للمادة (١/٣) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم -الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ، والتي نصّت على أنه: (تُنشأ بقرار من المجلس محكمة أو أكثر -بحسب الحاجة- تؤلَّف من رئيس وعدد كافٍ من القضاة، وتختص بتنفيذ السند والفصل في منازعة تنفيذه...)، ووفقاً للمادة الرابعة من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم التي تنص على أن: (السندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام هي: ١- الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة من محاكم ديوان المظالم...). وعن موضوع الدعوى، ولما كان الثابت صدور قرار بحفظ طلب التنفيذ الصادر من الدائرة السادسة بمحكمة التنفيذ الإدارية بشأن طلب التنفيذ رقم (..) وتاريخ ١٤٤٥/٦/١٩هـ المتعلق بتنفيذ الحكم الصادر بتاريخ ١٤٤١/٥/٢٦هـ من الدائرة الإدارية الرابعة عشرة بالمحكمة الإدارية بالدمام في الدعوى رقم (..) لعام ١٤٤٠هـ المؤيد بالحكم الصادر بتاريخ ١٤٤٢/١/٢٦هـ من محكمة الاستئناف الإدارية بالمنطقة الشرقية في الاستئناف رقم (..) لعام

١٤٤١هـ، وكان طلب المدعي الاستمرار في تنفيذ الحكم ويدفع بعدم صحة تنفيذ المدعى عليها، في حين تدفع المدعى عليها بتنفيذ الحكم، ولما كان الثابت أن المدعى عليها شكلت لجنة لتقدير قابلية الجزء المتبقي من العقار للانتفاع من عدمه بناء على الحكم محل منازعة التنفيذ، وذلك بموجب المحضر الصادر من المدعى عليها بتاريخ ١٤٤٣/٨/١٣هـ الذي تضمن بأنه تم تشكيل لجنة لدراسة الضرر للعقار المملوك بالصك رقم (..) في ١٤٣٩/٤/١هـ للأرض رقم (..)، بموجب الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بالدمام رقم (..) لعام ١٤٤٠هـ وأنه تبين بأن الأرض تقع خارج حرم الطريق وأنها في الأساس تطل على شارع داخلي ويمكن الاستفادة منها وبجوار الأرض عدة أراضٍ مقام عليها مبانٍ قررت عدم تضرر العقار من أعمال المشروع، وكانت اللجنة أحالت تقريرها إلى الجهة صاحبة المشروع ثم قامت الجهة برفع هذا التقرير إلى لجنة التقدير المنصوص عليها في المادة السابعة من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة بموجب (محضر تقدير ضرر) الذي انتهى أنه لا يوجد ضرر على العقار، ولما كانت المادة (١/١) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس القضاء الإداري رقم (٢/١٤٤٥/عاشراً) وتاريخ ١٤٤٥/٢/١٣هـ قد نصت على أنه: (يقصد بالتنفيذ-في تطبيق أحكام النظام واللائحة- تحقيق مقتضى السند في الواقع فعلياً)، وكانت المادة الحادية عشرة من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٢٤/٣/١١هـ نصت على أنه: (إذا اقتصر نزع الملكية على جزء من العقار فيتبع ما يأتي: ...٣-يعود تقدير قابلية الجزء الباقي من العقار للانتفاع به أو وجود الضرر إلى لجنة من الأمانة أو البلدية المختصة مع إشراك مندوب أو أكثر من وزارة الزراعة والمياه إذا كانت زراعية..) كما نصت الفقرة (١) من المادة الثامنة عشرة من اللائحة التنفيذية لنظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٤) وتاريخ ١٤٣٧/٢/١١هـ نصت على أن: (إذا كان العقار المقرر نزع ملكيته أرضاً فقط فتقدر قيمة مساحة هذا الجزء إذا كان الجزء الباقي

منها قابلاً للانتفاع به وفق التعليمات الفنية المطبقة في المنطقة، أما إذا كان الجزء الباقي منها غير قابل للانتفاع به فتقدر قيمة كامل مساحة الأرض)، كما نصت المادة السابعة من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٢٤/٣/١١هـ التي نصت على أن: (تؤلف الجهة صاحبة المشروع لجنة لتقدير تعويض العقارات المقرر نزع ملكيتها أو المتضررة من المشروع على النحو الآتي: ...)، وكانت المدعى عليها أجرت ما هو لازم نظاماً وشكلت لجنة لتقدير قابلية الجزء المتبقي من العقار للانتفاع من عدمه بناءً على الحكم محل دعوى المنازعة، مما تنتهي معه الدائرة إلى ثبوت تنفيذ المدعى عليها للحكم محل دعوى المنازعة، لذا فإن الدعوى بذلك قائمة على أساس غير سليم.

لذلك حكمت الدائرة: برفض الدعوى

والله الموفق، وصلى الله على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

حكم محكمة الاستئناف:

حكمت المحكمة بتأييد الحكم فيما انتهى إليه من قضاء.

أهداف وقواعد النشر في المجلة

أهداف المجلة

١. تشجيع البحث العلمي والفقهي والنظامي، والرقي بمستواه، وتوجيهه ليساعد في حل المشكلات المتعلقة بالشأن القانوني الحقوقي.
٢. المساهمة الجادة في إثراء الفكر الفقهي والنظامي من خلال نشر القواعد النظامية والآراء الفقهية والاجتهادات القضائية المتميزة.
٣. المساهمة في تطوير الأنظمة من خلال النتاج العلمي المتميز الذي سيقدمه الباحثون المختصون في المجلة أو من خلال عرض ودراسة الأحكام القضائية.
٤. إقامة جسر من التواصل الفاعل بين أقطاب الفكر الحقوقي (القاضي - الفقيه - المحامي) على نحو يحدث تفاعلاً إيجابياً يثري المجالات القانونية.
٥. تهيئة البيئة العملية المناسبة لنشر أفكار الباحثين ونتاج أنشطتهم العلمية في المجالات الفقهية والقانونية والحقوقية.
٦. دعم الانتماء الوطني والمحافظة على القيم الوطنية السليمة من خلال إيجاد الأفكار القانونية والعملية التي تخدم هذا الغرض.
٧. معالجة القضايا الإنسانية المعاصرة في إطار الشريعة والقانون.
٨. العمل على توثيق العلاقات مع الجهات القضائية والحقوقية الدولية بنشر بحوث المختصين فيها وفق معايير المجلة العلمية.
٩. العناية بنشر الأحكام القضائية المتميزة محلياً ودولياً ذات الصلة بالطبيعة القضائية لديوان المظالم.
١٠. توثيق أخبار الديوان.

قواعد النشر في المجلة

١. يكون النشر في المجلة وفقاً لأهدافها.

٢. أن يكون البحث المقدم للنشر المراد تحكيمه لم يسبق نشره، أو مستلاً من بحث علمي آخر مثل رسالة الدكتوراه والماجستير التي تقدم بها الباحث، أو جزءًا من كتاب له سبق نشره، أو مقدماً للنشر في مجلة علمية.

٣. ظهور شخصية الباحث من خلال جودة الصياغة والقدرة على تبني الأفكار ذات الأثر وتحقيق إضافة للقيمة العلمية المرتجاة من البحث.

٤. أن يتسم البحث بالعمق العلمي وقواعده العامة، ومراعاة التوثيق العلمي لمواد البحث.

٥. لرئيس هيئة التحرير حق الفحص الأولي للبحث أو الدراسة وتقرير صلاحيته للتحكيم أو استبعاده

٦. لا يجوز نشر البحث في مجلة علمية أخرى بعد إقرار نشره في المجلة وإخطار الباحث بذلك إلا بعد الحصول على إذن كتابي بذلك من رئيس هيئة التحرير.

٧. أصول البحث التي تصل إلى المجلة لا ترد سواء نشرت أو لم تنشر.

٨. يرفق الباحث نبذة تعريفيه عنه، ووسائل التواصل معه (العنوان البريدي والالكتروني، والهاتف والجوال، والفاكس) مرسلة لبريد المجلة الإلكتروني.

٩. يرفق ملخصاً عن بحثه في حدود ثلاث صفحات باللغة العربية والانجليزية.

١٠. ما تنشره المجلة يعبر عن وجهة نظر صاحبه، ولا يعبر بالضرورة عن رأي هيئة التحرير في المجلة.

١١. ترسل البحوث ومرافقاتها على بريد مجلة ديوان المظالم (mbog@bog.gov.sa).

Content in English

steps and formed a committee to assess the usability of the remaining portion of the property based on the judgment in dispute. Therefore, the court concludes that the defendant has implemented the judgment in dispute, and thus the lawsuit is based on unsound grounds.

Accordingly, the court ruled: to dismiss the lawsuit.

And Allah is the One Who grants success, and may Allah's peace and blessings be upon our Prophet Muhammad, his family, and all his companions.

Court of Appeal Ruling:

The court upheld the judgment in its entirety.

concluded that there was no harm to the property. Article (1/1) of the Implementing Regulations of the Enforcement Law before the Board of Grievances, issued by Administrative Judiciary Council Resolution No. (2/1445/Tenth) dated 13/2/1445 AH, stipulates that: (Enforcement – in applying the provisions of the Law and the Regulations – means the actual realization of the requirements of the instrument). Article Eleven of the Law of Expropriation of Real Estate for Public Benefit and Temporary Seizure of Real Estate, issued by Royal Decree No. (M/15) dated 11/3/1424 AH stipulated that: (If the expropriation is limited to a part of the property, the following shall apply: ...3- The assessment of the usability of the remaining part of the property or the existence of damage shall be referred to a committee from the relevant secretariat or municipality, with the participation of one or more representatives from the Ministry of Agriculture and Water if it is agricultural land...) Paragraph (1) of Article Eighteen of the Implementing Regulations of the Law of Expropriation of Real Estate for Public Benefit and Temporary Seizure of Property, issued by Cabinet Resolution No. (54) dated 11/2/1437 AH, stipulated that: (If the property to be expropriated is only land, the value of the area of this part shall be estimated if the remaining part is usable according to the technical instructions applied in the region. However, if the remaining part is not usable according to the technical instructions applied in the region, the value of the entire area of the land shall be estimated). Article Seven of the Law of Expropriation of Real Estate for Public Benefit and Temporary Seizure of Property, issued by Royal Decree No. (M/15) dated 11/3/1424 AH, which stipulated that: (The project owner shall form a committee to assess compensation for properties slated for expropriation or affected by the project, as follows: ...). The defendant took the necessary legal

which stipulates that: (The enforceable instruments covered by the provisions of the Law are: 1- Final or urgent judgments issued by the courts of the Board of Grievances...). Regarding the subject of the lawsuit, and given that it is established that a decision was issued to preserve the enforcement request issued by the Sixth Circuit of the Administrative Enforcement Court concerning Enforcement Request No. (...) dated 19/6/1445 AH, related to the enforcement of the judgment issued on 26/5/1441 AH by the Fourteenth Administrative Circuit of the Administrative Court in Dammam in Case No. (...) of 1440 AH, upheld by the judgment issued on 26/1/1442 AH by the Administrative Court of Appeal in the Eastern Province in Appeal No. (...) of 1441 AH, and given that the plaintiff requested the continuation of the enforcement of the judgment and argued the invalidity of the defendant's enforcement, while the defendant argued for the enforcement of the judgment, and given that it is established that the defendant formed a committee to assess the usability of the remaining part of the property based on the judgment subject to enforcement dispute, as per the minutes issued by the defendant on 13/8/1443 AH, which stated that a committee was formed to study the damage to the property owned by deed No. (...) dated 1/4/1439 AH for the land No. (...), pursuant to the ruling issued by the Administrative Court in Dammam No. (...) of 1440 AH, it was determined that the land is located outside the road right-of-way and that it essentially overlooks an internal street and can be utilized. Several adjacent plots of land with buildings on them were determined not to be harmed by the project works. The committee submitted its report to the project owner, who then forwarded it to the Valuation Committee stipulated in Article Seven of the Law of Expropriation of Real Estate for Public Benefit, pursuant to a (Damage Assessment Report), which

to property No. (...) of land No. (...), and that the committee reviewed the damage report, noting that the land is located outside the road right-of-way and that the land originally overlooks an internal street and can be utilized, and based on the technical committee's report, there is no damage to the property of citizen No. (...) owned by him under deed No. (...) dated 1/4/1439 AH. Attached is the ruling issued on 8/9/1444 AH by the Fifth Circuit of the Administrative Court in Dammam in Case No. (...) of 1444 AH, which states: (the dismissal of Case No. (...) of 1444 AH, filed by/... against/Branch of...). The plaintiff then submitted a memorandum whose content did not deviate from what he stated in his statement of claim. The parties to the case decided to be satisfied with what they had submitted. In today's session, and due to the case being ready for adjudication, this was issued. The ruling.

Reasons

Since the plaintiff's request in this case was to enforce the judgment issued in Case No. (...) of 1440 AH, and the essence of the case was a request to continue enforcing the judgment in question, this case is considered one of the enforcement disputes related to final and urgent judgments in which the administrative body is a party, and which the Administrative Enforcement Court has jurisdiction to consider, according to Article (3/1) of the Enforcement Law before the Board of Grievances - issued by Royal Decree No. (M/15) dated 27/1/1443 AH, which stipulated that: (A court or more - as needed - shall be established by a decision of the Council, consisting of a president and a sufficient number of judges, and shall have jurisdiction to enforce the instrument and adjudicate disputes concerning its enforcement...), and according to Article Four of the Enforcement Law before the Board of Grievances,

which states: upholding the ruling of the Fourteenth Circuit of the Administrative Court in Dammam, No. (...) of 1440 AH. The defendant's representative then submitted a response memorandum stating that the ruling had been implemented according to its operative part, and that the committee had unanimously decided that the plaintiff's property lies outside the road right-of-way and can be utilized. The memorandum further stated that what the plaintiff mentioned in his statement of claim was merely unsubstantiated and lacked evidence. The plaintiff was notified of the decision by letter No. (...) dated 17/2/1444 AH. The plaintiff then filed a lawsuit with the Administrative Court in the Dammam region, registered under No. (...) of 1444 AH, objecting to the aforementioned letter and requesting its annulment. The circuit ruled the lawsuit inadmissible for the reasons stated therein, requesting its dismissal. Attached is the record issued by the Ministry of Transport in the Eastern Province, dated 13/8/1443 AH, which refers to the ruling issued by the Administrative Court in Dammam, No. (...) of 1440 AH. In 1440 AH, a committee was formed to study the damage to the property owned under deed number (...) dated 1/4/1439 AH for plot number (...). The committee met and noted that the land is located outside the road right-of-way, that it originally overlooks an internal street and can be utilized, and that several adjacent plots with buildings stand on them. The committee decided that the property would not be damaged by the project works. A damage assessment report (without number or date) was also attached, detailing the formation of the assessment committee in accordance with the system of expropriation of real estate for public benefit and temporary seizure of the property. By Royal Decree No. (M/15) dated 11/3/1424 AH, based on the final ruling in Case No. (...) of 1440 AH, regarding the assessment of damage

AH, which stated that the remaining areas of the aforementioned plots after the deduction do not conform to the requirements and regulations of the building systems followed by the Secretariat for lands overlooking the path of the ring road, including the plot at the heart of the lawsuit. Furthermore, the formed committee concluded that no damage occurred to the property, which contradicts the text of the ruling. Therefore, the plaintiff requests the execution of ruling No. (...) of 1441 AH, which stipulates in its operative clause: upholding the ruling of the Fourteenth Administrative Circuit of the Administrative Court in Dammam No. (...) of 1440 AH and obligating the Ministry of Transport to implement the ruling without delay. The ruling issued on [date] is attached. On 26/5/1441 AH, the Fourteenth Administrative Circuit of the Administrative Court in Dammam issued a ruling in Case No. (...) of 1440 AH, which stipulated: (The General Directorate of Roads in the Eastern Province is obligated to take the necessary measures to form the committee stipulated in Article Eleven of the Law of Expropriation of Real Estate for Public Benefit and Temporary Seizure of the Property issued by Royal Decree No. (M/15) dated 11/3/1424 AH, to assess the usability of the remaining portion of land No. (...)). Also attached was the ruling issued on 26/1/1442 AH by the Third Administrative Circuit of the Administrative Court of Appeal in the Eastern Province in Case No. (...) of 1441 AH, which included: (Upholding the ruling of the Administrative Circuit). Furthermore, a decision to retain the execution request issued by the Sixth Circuit of the Administrative Execution Court regarding Execution Request No. (...) dated 19/6/1445 AH was attached, which included retaining the request to execute the ruling in Appeal No. (...) of 1441 AH. On 26/1/1442 AH, the Administrative Court of Appeal in the Eastern Province issued a ruling, the operative part of

land actually overlooks an internal street and can be utilized. Adjacent to the land are plots with existing buildings and buildings under construction. The committee concluded that no harm would befall the property of the applicant for enforcement. The court's decision to dismiss the application was based on paragraph (12/4) of the Implementing Regulations of the Enforcement Law before the Board of Grievances, issued by Administrative Judiciary Council Resolution No. (2/1445 Tenth) dated 13/2/1445 AH, which states: "When it becomes clear that the execution of the instrument has been completed, the court shall dismiss the application. The competent authority shall be notified if the execution was completed after its issuance." He added that this decision is incorrect because the application was filed on 19/6/1445 AH, while the Ministry of Transport's letter was dated 17/2/1444 AH, proving that the letter was written before the notification decision was issued. This contradicts the text of the article. Furthermore, the minutes of the formed committee were prepared without his presence, and he was neither notified nor did he sign them. This violates Articles Thirteen and Fourteen of the Expropriation Law. The minutes were retained. The representative of the Emirate and the representatives of the Chamber of Commerce, and the representative of the Secretariat, approved it because all the main roads belonging to the Ministry of Transport were handed over to the Eastern Province Secretariat. This is the strongest evidence that the representatives of the Eastern Province Secretariat signed the valuation report to protect themselves from responsibility and to absolve the Ministry of Transport. This confirms the invalidity and incorrectness of the valuation report and its contradiction of the Eastern Province Secretariat's letter No. (...) dated 5/12/1440 AH and the Secretariat's latest letter No. (...) dated 10/6/1444

Judgment in Enforcement Dispute No. 150 of 1445 AH

Case No. 9488 of 1445 AH in the Administrative Court of Appeal

Subjects

Enforcement - Dispute in Enforcement - Preservation of Enforcement Request - Meaning of Enforcement - Purpose of the Enforcement Instrument - Proof of Enforcement of the Enforcement Instrument

Facts

The plaintiff filed a claim for enforcement dispute dated 3/8/1445 AH, stating: With reference to Enforcement Decision No. (...), a request had previously been submitted to enforce the final judgment issued by the Administrative Court of Appeal in the Eastern Province... which stipulated in its operative part: (Upholding the judgment of the Fourteenth Administrative Circuit of the Administrative Court in Dammam No. (...) of 1440 AH, which stipulated (obligating the General Directorate of Roads in the Eastern Province to take the necessary measures to form the committee stipulated in Article Eleven of the Law of Expropriation of Real Estate for Public Benefit and Temporary Seizure of the Property issued by Royal Decree No. (M/15) dated 11/3/1424 AH to assess the usability of the remaining portion of land/... No. (...)). The request was then filed by the circuit based on a letter submitted by the Ministry of... to the circuit, No. (...) dated 16/7/1445 AH, which stated: that the judgment had been enforced, and the applicant for enforcement was notified of this by letter No. (...) dated 17/2/1444 AH, which stated that... The committee formed pursuant to the ruling completed its work and determined that the land lies outside the road right-of-way. The

of the Chamber of Commerce, the court concludes that the defendant has fulfilled the right stated in the deed on In practice, the ruling was implemented by forming a committee to review claims of damage caused by the projects, pursuant to Article 17 of the Implementing Regulations. This committee concluded that the land could be utilized and that it was outside the road's right-of-way. Regarding the plaintiff's arguments, which pertain to the assessment committee's decision, the decision and formation of this committee, and the plaintiff's related arguments concerning the validity of its procedures, this committee is not the appropriate venue for implementing the ruling, given the aforementioned findings. Therefore, the court issues the following ruling:

Accordingly, the court ruled: to dismiss Administrative Execution Dispute Case No. (158) of 1445 AH.

May God grant success, and may God's peace and blessings be upon our Prophet Muhammad, his family, and all his companions.

Court of Appeal Ruling:

The court upheld the ruling in its entirety.

Judgment in Enforcement Dispute

for Expropriation of Real Estate for Public Benefit and Temporary Seizure of Property stipulates that: (The project owner shall form a committee to assess compensation for real estate designated for expropriation or damaged by the project, as follows: First: Five representatives from government agencies, appointed by their respective agencies, namely: 1- A representative from the project owner. 2- A representative from the Ministry of Justice. 3- A representative from Ministry of Municipal and Rural Affairs. 4- A representative from the Ministry of Interior. 5- A representative from the Ministry of Finance and National Economy. Second: Two real estate experts, nominated by the Chamber of Commerce and Industry in the region...), and since it is established that nothing was expropriated from the property, the purpose of the ruling is to form the committee competent to consider the claim of damage from the project, and since it is established that the defendant formed this committee based on the ruling subject to enforcement dispute, according to its minutes... which stated that it became clear to it that the land is located outside the road right-of-way, that it overlooks an internal street and can be utilized, and that there are existing buildings on the same block, and this was signed by the representative of the Ministry of Transport branch and the representative of the Secretariat, and since it is established that the committee submitted its report to the project owner, and then the owner submitted this report to the valuation committee stipulated in Article Seven of the Law of Expropriation of Real Estate for Public Benefit, pursuant to the issuance of the valuation committee's decision, which reached the same conclusion as the report of the committee formed to consider the claim of damage from the project, and the minutes were signed by all seven of its members, with the reservation of the representatives

the plaintiff filed the present execution dispute lawsuit, arguing the invalidity of the defendant's execution. The defendant, in turn, argues for the execution of the judgment. Article (1/1) of the Implementing Regulations of the Enforcement Law before the Board of Grievances stipulates that: "Execution, in the application of the provisions of the Law and the Regulations, means the actual realization of the instrument's requirements." Furthermore, Article Seventeen of the Implementing Regulations of the Law of Expropriation of Real Estate for Public Benefit and Temporary Seizure of Property, issued by Council of Ministers Resolution No. (54) dated 11/2/1437 AH, stipulates that: "The compensation value for owners of properties damaged by the project's implementation shall be assessed without any deductions, in accordance with the following procedures: 1- The claimant of damages may submit a claim to the relevant authority." The project owner requests compensation. 2- The project owner must form a committee consisting of a technical representative from the project owner and a representative from the Ministry of Municipal and Rural Affairs. If the land is agricultural, a representative from the Ministry of Agriculture must also participate in the committee. 3- The technical committee must prepare a technical report on the situation, specifying the type and extent of the damage, its causes, and how it should be addressed. 4- The project owner must submit the claimant's request to the assessment committee, along with the prepared technical report on the situation, for the committee to take whatever action it deems appropriate in accordance with paragraph (3) of Article (Ten) of the regulations. 5- The assessment committee may, when necessary, seek assistance from whomever it deems appropriate to complete its work. In this case, their opinion shall be considered advisory. Article Seven of the Regulations

Since the plaintiff disputes the defendant's failure to execute the writ of execution issued by the Administrative Court in Dammam in Case No. (...) dated 11/2/1442 AH, and requests that she be compelled to execute it, the Administrative Enforcement Court has jurisdiction to hear this dispute, pursuant to Article Three of the Enforcement Law before the Board of Grievances issued by Royal Decree No. (M/15) dated 27/1/1443 AH, which stipulates: (1- A court or more shall be established by a decision of the Council... and shall have jurisdiction to execute the writ and adjudicate disputes concerning its execution...), and pursuant to Article Four of the Enforcement Law before the Board of Grievances, which stipulates that: (The writs of execution covered by the provisions of the Law are: 1- Final or urgent judgments issued by the courts of the Board of Grievances...). And pursuant to Article Twenty-Five of the Enforcement Law before the Board of Grievances, which stipulates that: (A dispute concerning execution shall be filed - by any interested party to the execution or others - by means of a petition submitted to the competent court...). Regarding the acceptance of the request: Since the execution dispute lawsuit did not contain a provision specifying a particular time limit for filing it, the lawsuit is therefore accepted in form. Regarding the subject matter of the lawsuit: Since it is established that execution request No. (...) of 1445 AH, related to the execution of the Administrative Court of Dammam's ruling in case No. (...), was filed; Based on the decision of the Seventh Circuit, pursuant to paragraph (4/12) of the Implementing Regulations of the Enforcement Law before the Board of Grievances, issued by Administrative Judiciary Council Resolution No. (2/1445/Tenth) dated 13/2/1445 AH, which states: "When it is established that the execution of the instrument has been completed, the circuit shall decide to close the application,"

referred to the valuation committee. The plaintiff stated that nothing was expropriated from the property in question and concluded by requesting that the defendant be compelled to implement the contested judgment, reiterating that nothing was expropriated from the property in question. The defendant's representative submitted a memorandum via the memorandum exchange service stating that the judgment had been implemented, as a committee was formed to study the damages, according to its minutes... which stated that the committee was formed based on the contested judgment and concluded the following: 1- The land in question lies outside the road right-of-way. 2- The land overlooks an internal street and can be utilized. 3- Adjacent to the land in question are plots under construction and plots with existing buildings on the same block. Therefore, the committee concluded that the property was not harmed by the project works. This was referred to the Valuation Committee, which issued its decision that the property was outside the road right-of-way and reached the same conclusion as the committee formed to study the alleged damage. The case was then dismissed. A copy of the minutes of the committee studying the alleged damage, signed by a representative of the Ministry of Transport branch and a representative of the Secretariat, was submitted, along with a copy of the minutes of the Valuation Committee, signed by all seven of its members, with reservations expressed by the representatives of the Chamber of Commerce. At today's session, both parties expressed their satisfaction with the previously submitted evidence. Accordingly, the session was adjourned for judgment, and the court issued its ruling based on the following:

Reasons

The assessment concluded that no harm occurred, and the application was dismissed by the Seventh Circuit based on paragraph (4/12) of the Implementing Regulations of the Enforcement Law before the Board of Grievances, issued by Administrative Judiciary Council Resolution No. (2/1445/Tenth) dated 13/2/1445 AH, which stipulates: (When it is established that the execution of the instrument has been completed, the circuit shall decide to dismiss the application). Therefore, the plaintiff filed the present execution dispute lawsuit, arguing that the valuation committee's report was prepared without his presence, and he was neither notified of it nor did he sign it, which is contrary to regulations. Furthermore, the valuation report was recorded with reservations from representatives of the Chamber of Commerce, which confirms its invalidity and lack of legal standing. The valuation committee's decision was not numbered or dated, and the committee did not appraise the sidewalk adjacent to the property. The plaintiff also argues that the valuation committee's report contradicts the Secretariat's letters No. (...) dated 5/12/1440 AH and No. (...) dated 10/6/1444 AH, which state that the remaining areas of the aforementioned plots after The deduction does not comply with the requirements and regulations of the building codes followed by the municipality for lands overlooking the ring road, including the plot in question. It is also argued that the minutes of the valuation committee applied paragraph (4) of Article Seventeen of the Executive Regulations of the Law on Expropriation of Real Estate for Public Benefit and Temporary Seizure of Property, issued by Cabinet Resolution No. (54) dated 11/2/1437 AH, while the ruling should have applied Article Eighteen of the Executive Regulations. Furthermore, the project owner did not provide proof that the report of the committee reviewing damages due to the project was

Judgment in Execution Dispute

Judgment in Execution Dispute No. 158 of 1445 AH

Case No. 9053 of 1445 AH in the Administrative Court of Appeal

Subjects

Execution - Dispute in Execution - Preservation of Execution Request - Meaning of Execution - Purpose of the Enforcement Instrument - Proof of Execution of the Enforcement Instrument.

The facts of this case are summarized as follows: The Administrative Court in Dammam issued a judgment against the defendant in Case No. (...) dated 11/2/1442 AH, which included: the annulment of the defendant's decision to refrain from taking the expropriation procedures stipulated in the Law of Expropriation of Real Estate for Public Benefit and Temporary Seizure of the Property issued by Royal Decree No. (M/15) dated 11/3/1424 AH, concerning the plaintiff's property No. (...) owned by him by deed No. (...) dated 1/4/1439 AH. The plaintiff submitted Execution Request No. (..) for the year 1445 AH before the Administrative Execution Court to implement the judgment. Accordingly, the defendant's representative submitted to the court the letter issued by ... which included: that the judgment subject to the execution dispute had been implemented, and the plaintiff was notified of this by virtue of letter No. (..) which included that the committee formed by virtue of the judgment had completed its work and it became clear to it that the land is located outside the road right-of-way, and that the land basically overlooks an internal street and can be utilized; Adjacent to the aforementioned land are plots with buildings erected on them.

Legal precedents

Administrative enforcement disputes

The Crime of Obstructing the Enforcement of Administrative Judicial Judgments

An Analytical Study within the Framework of Saudi Legal System

Abstract:

This research examines the crime of obstructing the enforcement of administrative judicial rulings through an analytical study based on Saudi legal system. It aims to clarify the conceptual framework of the offense, define its constitutive elements, and identify the types of liability that may result from its commission. The study also explores the role of electronic enforcement mechanisms in addressing this crime and enhancing compliance with judicial rulings. It adopts an inductive and analytical methodology by examining the relevant regulatory provisions governing the crime, with the goal of identifying effective measures to deter its occurrence as a criminal act. The research concludes with a set of findings and recommendations designed to improve these measures through integrated legal, administrative, and awareness-based approaches. These include accurately defining responsibilities, establishing financial accountability, enhancing digital integration among relevant authorities, applying performance-monitoring indicators, and promoting ongoing awareness of the crime and its legal consequences.

Keywords:

Enforcement of Administrative Judicial Judgements, Crime of Obstruction of Enforcement, Determination of Liability, Impact of Electronic Enforcement.

The significance of this research lies in its analytical focus on these issues, supported by legal texts and judicial applications across various courts of the Board of Grievances, including administrative courts, administrative appellate courts, the Supreme Administrative Court, and the Administrative Enforcement Court. The study adopts a comparative legal and jurisprudential approach, aiming to clarify the practical challenges arising from these matters and to provide suitable solutions for each, based on the findings of the researcher.

Keywords:

The Enforcement Law before the Board of Grievances; Practical Challenges in the Enforcement of Administrative Judgments; Specification of the Amount of the Adjudicated Right; The Basis of the Judicial Judgment's Authority (Res Judicata); Method of Enforcing an Annulment Judgment; Ambiguity or Obscurity in the Judgment Sought to Be Enforced.

Practical Challenges in the Enforcement of Administrative Judgments under the Enforcement Law before the Saudi Board of Grievances – A Comparative Applied Study

Abstract:

The Law of Enforcement before the Board of Grievances, issued by Royal Decree No. (M/15) dated 27/01/1443 AH, stands as a distinguished milestone in the Saudi judicial system. It transforms the authority of administrative courts into a tangible reality through decisive procedures, stringent measures, and guiding safeguards. This harmonious integration is unparalleled in any other law or legal system worldwide.

An in-depth review of the system and its comprehensive provisions reveals a well-structured set of sequential procedures, culminating either in the full execution of judgments, failure thereof, or the emergence of a related dispute, as the case may be. However, practical implementation of administrative rulings issued by the courts of the Board of Grievances has unveiled a number of challenges and issues that merit analytical scrutiny based on real-world application. These issues form the core of this research, beginning with the requirement of specifying the amount of the adjudicated right or obligation as a substantive condition necessary for enforceability. The study further examines the basis of res judicataand its enforceability, explores the enforcement of rulings that annul administrative decisions—both positive and negative—and concludes by addressing the implications and remedies related to ambiguity or obscurity in the judgment sought to be enforced and how it may be resolved.

implementation, and to notify supervisory and criminal authorities to take statutory measures against officials responsible for obstructing implementation.

In the French system, the Code of Administrative Justice granted the administrative judiciary at various court levels the authority to issue orders to administrative bodies for implementing administrative judgments, whether when deciding on the merits of the case or after deciding on them. It also granted the summary proceedings judge various authorities in directing orders to the administration based on urgent applications submitted by concerned parties regarding the protection of fundamental freedoms and ensuring transparency and integrity of public contracts.

The study concluded that both systems took serious and tangible steps toward enhancing the effectiveness of administrative judgments and ensuring their implementation, and that this development represented a fundamental transformation in the relationship between the administrative judiciary and public administration. The Law of Enforcement before the Board of Grievances is distinguished by the establishment of specialized administrative enforcement courts, broadening the definition of administrative enforcement documents, and focusing on achieving prompt justice and accelerating enforcement procedures.

Keywords: Evolution of the Authority of the Administrative Judiciary, issuing orders to administration, Law of Enforcement before the Board of Grievances, French Code of Administrative Justice, administrative order of execution, implementation of administrative judgments.

The Authority of Administrative Enforcement Courts to Issue Orders to Administrative Bodies: A Comparative Study

Abstract:

This study examines the authority of administrative enforcement courts to issue orders to administrative bodies through a comparative study between the Saudi and French legal systems. The research aims to study and analyze the authority of administrative enforcement judiciary in directing orders to the administration in light of the Law of Enforcement before the Board of Grievances and its implementing Regulations, determining its nature, scope, and conditions for its exercise, and comparing it with the practice in the French system.

The principle of prohibiting the administrative judge from issuing orders to the administration has undergone fundamental development in both systems, transitioning from absolute prohibition to legislative recognition of such authority. The issuance of the Law of Enforcement before the Board of Grievances represented a fundamental turning point in the Saudi legislator›s position on the principle of prohibiting the issuance of orders to the administration, as this system explicitly stipulated the authority of the administrative judiciary to issue specific orders to administrative bodies to ensure the implementation of judgments and orders of execution.

The orders that the system authorized the administrative judiciary to direct to the administration varied, including orders for necessary implementation measures, orders to enforce deeds of execution, and determining the procedures that administrative bodies must take to enforce the order. The system also granted the judiciary the authority to impose penalty fines on administrative bodies that refrain from

gained an executive effect in addition to their substantive effect in establishing rights and obligations.

The latter category of enforceable instruments is exemplified by contracts to which administrative authorities are parties and by authenticated instruments issued by such authorities. These contracts and documents have acquired a new status under the Law of Enforcement before the Board of Grievances, gaining an additional executive function beyond their substantive effect in establishing rights and obligations.

The significance of enforceable instruments in administrative enforcement judiciary lies in the fact that they form a fundamental component of the system and a core element of its structure. Therefore, they warrant special attention and dedicated research that clarifies their concept, defines their intended meaning, explains various relevant legal rulings, and explores their function and legal nature as enforceable instruments, their enforceable power, the basis of that power, and the conditions for their validity and enforceability.

Key words: Administrative Enforcement Judiciary, The Law of Enforcement before the Board of Grievances, Enforceable Deeds.

The significance of enforceable instruments in administrative enforcement judiciary

Research Summary:

The Law of Enforcement before the Board of Grievances represents a regulatory precedent in its field, being the first comprehensive framework governing administrative enforcement jurisdiction. This grants it significant importance in judicial and legal contexts. Its importance is not limited to the unprecedented procedures it introduced for enforcing judgments against administrative bodies, nor to the mechanisms it introduced to compel both administrative entities and individuals alike to fulfill their obligations. Rather, its significance is also evident in addressing the instruments of execution encompassed by the law.

This includes both the standard adopted by the legislator to differentiate between instruments falling within the jurisdiction of administrative enforcement and those subject to the general enforcement judiciary. Also, the Lawconferred execution power on certain official documents in a manner that ensures their execution is subject to the supervision and oversight of the administrative enforcement judiciary. This achieves integration between the Board of Grievances' jurisdiction as an administrative judiciary and its role as an enforcement judiciary.

A clear example of this last type of instrument includes contracts in which an administrative authority is a party, as well as officially authenticated documents it issues. These contracts and documents have acquired a new characteristic under the Enforcement System before the Board of Grievances: they now serve a previously unfamiliar function and have

Editorial Board

Sheikh Dr. Abdulmehsen Mohammed Almayouf
Appealed judge at the Board of Grievances
Editor-in-Chief

Sheikh Dr. Yousef Mohammed Alowaid
Appealed judge at the Board of Grievances
Member of Editorial Board

Sheikh Dr. Mohammed Abdulkarim Alduayji
Appealed judge at the Board of Grievances
Member of Editorial Board

Sheikh Assim Ibrahim Albazai
Judge at the Board of Grievances
Managing Editor

Dr. Mohammed Humaid Almazmomy
Faculty member at college of Law, King Abdulaziz University
Member of Editorial Board

Dr. Mohammed Abdulhameed Alomary
Faculty member at the College of Law and Political Science, King Saud University
Member of Editorial Board

Dr. Badr Abdullah jadwa
Faculty member at the College of Science and Theoretical Studies, Saudi Electronic University
Member of Editorial Board

Dr. Mahmoud Hamad Almuaiqly
Faculty member at the College of Judicial Studies and the law, umm Al-Qura University
Member of Editorial Board

Dr. Rawa Ghazi Makki
Faculty member at college of Law, King Abdulaziz University
Member of Editorial Board

Dr. Enas Rashid Alzahrani
Faculty member at college of Law, Prince Sultan University
Member of Editorial Board

The Supervising Board

His Excellency Dr. Ali Ahmed Alahaideb The Chairman of the Board of Grievances, The Chairman of the Administrative Judicial Council	**Chairman of the Supervising Board**
Sheikh. Ali Suliman Alsawai The Chairman of the Supreme Administrative Court	**Member of the Supervising Board**
Sheikh Dr. Ali Mohammed Aljarboa Member of the Administrative Judicial Council	**Member of the Supervising Board**
Sheikh Dr. Obaid Abdullah Obaid Member of the Supreme Administrative Court	**Member of the Supervising Board**
Sheikh Dr. Abdulmehsen Mohammed Almayouf Appealed judge at the Board of Grievances, Editor-in-Chief	**Member of the Supervising Board**
His Excellency Dr. Bandar Asaad Alsajjan Director of the Institute of Public Administration	**Member of the Supervising Board**
Prof. Ali Mohammed Masmali Acting President of King Saud University	**Member of the Supervising Board**
Dr. Abdullah Mohammed Alattas Member of the Shura Council	**Member of the Supervising Board**
Dr.Nora Abdulrazzaq Aldara Dean of the College of Law and Political Science at King Saud University	**Member of the Supervising Board**
Dr. Abdulaziz Khalid Alhamoudi Faculty member at the College of Law and Political Science, King Saud University	**Member of the Supervising Board**
Dr. Reema Hassan bin Saeed Dean of the College of Business Administration at King Saud University	**Member of the Supervising Board**
Dr. Maha Khaled Almaiman Faculty member at college of Law, Prince Sultan University	**Member of the Supervising Board**

The Board of Grievances Magazine

A Refereed Scientific Journal in Jurisprudence, Law, and Administrative Judiciary, Published by the Board of Grievances in the Kingdom of Saudi Arabia.

Ramadan 1447H -4th Year- No.5

Chairman of the Supervising Board:

His Excellency Dr. Ali Ahmed Alahaideb

Editor-in-Chief:

Sheikh Dr. Abdulmehsen Mohammed Almayouf

E Managing Editor:
Sheikh Assim Ibrahim Albazai

Contact:

All correspondence is sent in the name of the magazine's editing manager, by e-mail:

mbog@bog.gov.sa

920000553

Deposit Number: 4937/1441 – RDM: 8479-1658 ISSN: King Fahd National Library, Kingdom of Saudi Arabia

المملكة العربية السعودية
ديوان المظالم

The Board of Grievances Magazine

A Refereed Scientific Journal in Jurisprudence, Law, and Administrative Judiciary, Published by the Board of Grievances in the Kingdom of Saudi Arabia.

Ramadan 1447H – 4th Year – No. 5

Special issue

- **Article: Law of Enforcement before the Board of Grievances: Evolution of Rulings and Innovative Methods.**
  Sheikh Assim Ibrahim Albazai, Judge at the Board of Grievances.
- **Refereed Article: Executive Bonds Covered by the Enforcement Law before the Board of Grievances.**
  Sheikh Dr. Abdulrahman bin Abdullah Alrabeeah, Member of the Supreme Administrative Court.
- **Refereed Article: Practical Challenges in Enforcing Administrative Judgments under the Law of Enforcement before the Board of Grievances: A Comparative Applied Study.**
  Sheikh Dr. Abdulrahman bin Abdullah Alomar, Judge at the Board of Grievances.
- **Refereed Article: The Powers of the Administrative Enforcement Court in Issuing Orders to Administrative Authorities: A Comparative Study.**
  Ahmed Atiyah Qandil, Counselor at the Administrative Judiciary Court, The Egyptian State Council.
- **Refereed Article: Offense of Hindering the Execution of Administrative Judicial Rulings: An analytical study under the Saudi law.**
  Ms. Ghada bint Abdullah Al-Shanqeeti, Legal Researcher at the Board of Grievances.
- **Article: Fragments on Administrative Enforcement and Its Legal Framework in the Kingdom of Saudi Arabia.**
  Sheikh Abdullah bin Saad Alsabr, President of the Administrative Enforcement Court.
- **Book Review: Execution of Administrative Judgments.**
  Dr. Hosni Abdulwahid.
- **Judicial Rulings Related to the Enforcement Law before the Board of Grievances.**