

تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري: دراسة مقارنة (الكويت- مصر وفرنسا)

د. بشاير غنام الديكان*

الملخص:

إن جميع الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري بالإلغاء تحوز. كقاعدة عامة. حجية الشيء المقضي به؛ إذ يحوز حكم الإلغاء على حجية مطلقة بحيث يحتج به في مواجهة الكافة، وتلتزم الجهة الإدارية إعمالاً لمبدأ المشروعية بتنفيذه وعدم التعمد في تعطيله وإلا ألزمها القضاء الإداري بتعويض صاحب الشأن جزاءً ذلك، صيانةً وحمايةً لحقوق الأفراد.

ورأينا أن نتناول مضمون حجية الأمر المقضي به، بالتعرف على مفهومها وشروط إثباتها، وأجزاء الحكم التي تثبت لها الحجية، وننتهي إلى الحديث عن حجية حكم إلغاء القرارات الإدارية، كما ارتأينا أن نتناول تنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية، وسوف نتكلم فيه عن مدى التزام الإدارة بتنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية، وصور مخالفة التزامها بتنفيذه، وجزائها في حال عدم تنفيذها، وسوف نتحدث عن صور مشروعية امتناعها عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرارات الإدارية، على أن نختم بحثنا بالحديث عن جزاء الجهات الإدارية الممتنعة عن التنفيذ.

* اختصاصي أول مراقب شؤون التوظيف لدى ديوان الخدمة المدنية - الكويت

المقدمة:

تعد حجية الأمر المقضي به من التطبيقات المهمة على مستوى القضاء الإداري، والمتمثلة في أحكام إلغاء القرارات الإدارية ذات الحجية المطلقة التي تتعدى أطراف الخصومة من جهة، وتلزم الإدارة بموجبه عدم إصدار قرارات تخالف مثل تلك الأحكام، كما وتلزمها بأن تتخذ من الإجراءات ما هو كفيل لتنفيذها من جهة أخرى⁽¹⁾. ونظراً لأهمية حجية الأحكام، فقد عملت دولة الكويت وغيرها من الدول على تضمينه في دساتيرها وتشريعاتها؛ وعلى ضرورة العمل بها ليس فقط على مستوى القضاء الإداري بل حتى - على سبيل المثال - على مستوى القضاة الجنائي والمدني على حد سواء⁽²⁾، وذلك تدعيماً منها لحماية الأمن القانوني في البلاد ضد تجاوزات السلطة الإدارية، ولحماية العاملين فيها في حال تعسفها في استعمال حقها، مما يدفع المتضرر من القرار الإداري الصادر بحقه من اللجوء إلى القضاء الإداري⁽³⁾.

ويهدف هذا البحث لدراسة موضوع تنفيذ الجهات الإدارية للأحكام الصادرة بإلغاء القرار الإداري، والتزامها بسحب هذا القرار الذي قضي بعدم مشروعيته، وعدم اتخاذ أي إجراء يتنافى مع التزامها بتنفيذ حكم الإلغاء، مع تسليط الضوء حول فكرة الغرامة التهديدية كجزاء لإجبار الجهات الإدارية الممتنعة عن التنفيذ. وتشمل الدراسة مقارنة بين القانون الكويتي وكل من القانونين المصري والفرنسي، وعرض لاتجاهات القضاء في هذه الدول الثلاث بشأن تنفيذ أحكام إلغاء القرارات الإدارية.

(1) راجع: د. خلف محمود الجبوري، دور القاضي في سد القصور في القانون الإداري، بدون تاريخ، العراق، ص 15 - 16.

(2) وقد قضت محكمة النقض المدنية في مصر في أعمال قوة الأمر المقضي: «أن قوة الأمر المقضي به للحكم الجنائي اعتباره عنواناً للحقيقة وحجة على الكافة»، راجع نقض مدني الطعن رقم (6733) لسنة 54 ق في جلسة 1986/4/30 مجموعة أحكام النقض في خمس سنوات 1985/80، ص 34، كذلك نقض جنائي الطعن رقم (6733) لسنة 54 ق جلسة 1986/4/30 لسنة 37، ص 526، مشار إليه لدى: عبد الحميد إبراهيم الشافعي، حجية الحكم الجنائي أمام المحكمة المدنية: مع بيان تفصيلي للأحكام الصادرة من محكمتي التمييز الكويتية والنقض المصرية، لم يذكر الناشر، الطبعة الأولى، 2013، ص 278.

(3) انظر شروط الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في مصر التي سارت الكويت فيها على النهج ذاته، وهي ذات الشروط المطبقة في فرنسا التي أقرت الطعن مؤخراً للأفراد، إلا أن اشتراط مجلس الدولة المصري سبق اللجوء إلى لجنة التوفيق المختصة، وفقاً للقانون رقم 7 لسنة 2000 الخاص بإنشاء لجان التوفيق في بعض المنازعات التي تكون الوزارات والأشخاص الاعتبارية طرفاً فيها، فلا يحق للموظف الطعن بإلغاء القرار الإداري أمام المحكمة مباشرة وإلا قضي بعدم قبول طعنه. ولمزيد من المعلومات راجع: د. جورج شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، القاهرة، 2004، ص 685 و 686.

المبحث الأول

مضمون حجية الأمر المقضي به

تعرض مفهوم حجية الأحكام إلى أكثر من تعريف من قبل فقهاء القضاء الإداري بحكم أنه يعد أثراً من آثار الحكم بإلغاء القرارات الإدارية⁽⁴⁾، ونسردُ بعضاً منها:

التعريف الأول: عرّف البعض حجية الأحكام بأنها: تلك الأحكام التي لا يجوز إثارة منازعتها مرة أخرى⁽⁵⁾.

التعريف الثاني: عرّفها البعض الآخر بأنها: تعد أحكاماً غير قابلة لطرق الطعن العادية، وتكون كذلك حتى ولو كانت الأحكام تقبل الطعن بالطرق غير العادية، وتُسمى بالأحكام الباتة⁽⁶⁾، بحكم أنها لا تقبل الطعن فيها بالطرق العادية أو غير العادية.

التعريف الثالث: وهو ما ورد لدى البعض الآخر عندما ذهب إلى أنه: «يُقصد بحجية الشيء المحكوم به أن المحكمة قد استنفذت ولايتها بعد إصدارها للحكم القطعي، وليس لها الحق في الرجوع عما قضت به أن تعدل فيه، وإن كان لها أن تفسره وتصحح ما قد يكون قد وقع فيه من خطأ مادي»⁽⁷⁾.

(4) راجع حكم محكمة التمييز الكويتية في معنى القرار الإداري مفاده: «إن القرار الإداري النهائي الذي يختص بنظر طلب إلغائه الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية وفق قانون إنشائها رقم 1981/20 المعدل هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء المصلحة العامة، ومن ثم فإنه من مقومات القرار الإداري الذي يكون محلاً لدعوى الإلغاء أن تستهدف به الإدارة ترتيب آثار قانونية حالة ومباشرة لصاحب الشأن وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل قائم أو إلغائه يستوي في ذلك أن يكون القرار صادراً بناء على سلطة تقديرية للإدارة في اتخاذه أو كانت سلطتها في ذلك مقيدة». ولمزيد من المعلومات راجع: الطعن رقمي 270 و 283/2007 إداري - جلسة 2009/6/9.

(5) د. صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 190.

(6) مثال على ذلك إقرار مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة في قضية Couiteas عندما امتنعت عن تنفيذ الحكم القضائي؛ ذلك لأن تنفيذه يخل بالنظام العام، لمزيد من المعلومات راجع قرار مجلس الدولة الفرنسي التالي: C.E. 30/11/1923 Rec. p.211.

(7) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، 2006، ص 698.

وفي رأينا، فإن جميع التعاريف - سالفه الذكر - تدور في ذات المعنى وذات المقصود، لذلك نكتفي بها، ونستعرض من ثم شروط إثبات حجية الأمر المقضي به في مطلب أول، وأجزاء الحكم التي تثبت لها الحجية في مطلب ثانٍ، وننتهي في الحديث عن حجية حكم إلغاء القرارات الإدارية، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

شروط إثبات حجية الأمر المقضي به

للحكم حجية فيما بين الخصوم وبالنسبة إلى ذات الحق محلاً وسبباً، لكنه حتى تثبت هذه الحجية، فإنه يجب أن تتوافر فيه أربعة شروط⁽⁸⁾:

- **الشرط الأول:** أن يكون الحكم قضائياً أي صادراً من جهة قضائية بموجب سلطتها القضائية.
- **الشرط الثاني:** أن يكون الحكم قطعياً⁽⁹⁾ وهو الصادر في الموضوع بالبت فيه ولو كان حكماً ابتدائياً⁽¹⁰⁾، وتتكون الأحكام من عدة أقسام، وما يهم بحثنا هو تقسيم الأحكام من حيث نوعها كما يلي⁽¹¹⁾:
- **النوع الأول:** أحكام ابتدائية: وهي الأحكام التي يمكن أن يطعن فيها استئنافاً.
- **النوع الثاني:** أحكام نهائية: وهي الأحكام التي لا يجوز الطعن فيها بالاستئناف، والحكم النهائي له حالات عدة كالتالي:

(8) حسني سالم، حجية الأحكام، بحث منشور بتاريخ 2012/6/23م في الموقع الإلكتروني لشبكة المحامين العرب، منتدى المحامين العرب، وذلك على الرابط التالي:

<http://www.mohamoon.com/montada/Default.aspx>

(9) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 699.

(10) من المبادئ التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 126 لسنة 1990 إداري، في شأن حجية الأمر المقضي به، جلسة 1991/9/23، موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاماً من عام 1982 حتى 1999، الكتاب الأول: الدعوى الإدارية، الجزء الأول، إعداد ناصر المعلا وجمال الجلاوي، مطبعة 25 فبراير، الطبعة الأولى، الكويت، 2000، ص 579، والطعن رقم 2 لسنة 1994 تجاري/2 جلسة 1995/11/20، المرجع نفسه، ص 583.

(11) د. صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص 189.

- **الحالة الأولى:** إذا صدر الحكم نهائياً من محكمة أول درجة أو من محكمة الاستئناف.
- **الحالة الثانية:** إذا صدر حكم ابتدائياً وانقضى معه الميعاد المقرر للاستئناف.
- **الحالة الثالثة:** وأخيراً قد تعد الأحكام نهائية حتى ولو كانت قابلة للطعن بمحكمة التمييز أو التماس إعادة النظر؛ لأنهما من الطرق غير العادية للطعن⁽¹²⁾.
- **الشرط الثالث:** أن يكون الحكم صادراً من محكمة مختصة اختصاصاً يجعل لها ولاية في إصداره، فالحكم الذي يصدر من محكمة مدنية في مسألة يختص بها القضاء الجنائي لا تكون له حجية الأمر المقضي⁽¹³⁾.

الشرط الرابع: يشترط كذلك لكي يحوز الحكم الحجية أن يكون هناك اتحاد في الخصوم والموضوع والسبب⁽¹⁴⁾؛ وعلى ذلك، أقرت محكمة التمييز الكويتية مبدأ قانونياً عاماً في هذا الخصوص مفاده⁽¹⁵⁾: ”أنه تحقيقاً لما يجب أن يتسم به القاضي من الحيّدة ونأياً به عن مظنة التشبث بما يكون قد أبداه من آراء - جعل من أسباب عدم الصلاحية - سبق إبدائه رأياً في ذات النزاع المعروض عليه في خصومة سابقة ترددت بين ذات الخصوم وتعد القضية المطروحة استمراراً لها وعوداً إليها بأن كان الفصل فيها يستدعي الإدلاء برأي في ذات الحجج والأسانيد التي أثرت في الخصومة الأولى، أما إذا كان رأيه السابق قد توافرت له مقومات قوة الأمر المقضي التي تمنع المحكمة - عملاً بالمادة (53) من قانون الإثبات - من إعادة النظر

(12) من المبادئ التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 308 لسنة 1987 إداري، في شأن حجية الأمر المقضي، جلسة 1988/6/27، موسوعة المبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاماً من عام 1982 حتى 1999، المرجع السابق، ص 567.

(13) راجع: حكم محكمة التمييز الكويتية الطعن رقم (25 لسنة 2007) مدني جلسة 2007/10/7م، مجلة القضاء والقانون السنة 35، العدد الثالث، ص 365، مشار إليه لدى: عبد الحميد إبراهيم الشافعي، حجية الحكم الجنائي أمام المحكمة المدنية: مع بيان تفصيلي للأحكام الصادرة من محكمتي التمييز الكويتية والنقض المصرية، المرجع السابق، ص 248.

(14) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 699.

(15) من المبادئ التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 1056 لسنة 2005 إداري، في شأن حجية الأمر المقضي، جلسة 2011/4/20، والطعن رقم 682 لسنة 1997 تجاري جلسة 1998/6/21.

فيما فصلت فيه من مسائل أساسية استقرت حقيقتها بين الطرفين ومن مناقشة الحجج والأسانيد القانونية والواقعية التي أثرت أو يمكن إثارتها بشأنها، فإن القاضي لا يفقد بقضائه السابق صلاحيته لنظر الدعوى التالية، مادام أنه هو أو غيره من القضاة ملتزمٌ بقوة الأمر المقضي التي حازها ذلك القضاء.

والمناطق في حجية الأمر المقضي المانع من إعادة طرح النزاع في المسألة المقضي فيها نهائياً، أن تكون هذه المسألة أساسية لا يتغير فيها الطرفان في الدعوى الأولى واستقرت حقيقتها بينهما بالحكم الأول استقراراً جامعاً مانعاً من إعادة مناقشتها لدى الحكم الثاني، وكانت هي بذاتها الأساس فيما يدعيه أي من الطرفين قبل الآخر في الدعوى الثانية من حقوق، فإن هذا القضاء يحوز حجية الأمر المقضي في المسألة الأساسية ويمنع من إعادة التنازع فيها بطريق الدعوى أو الدفع في شأن أي حق يتوقف ثبوته أو انتفاؤه على ثبوت تلك المسألة الأساسية السابق الفصل فيها بين الخصوم أنفسهم، أو على انتفائها بصفة صريحة أو ضمنية سواء في المنطوق أو الأسباب التي لا يقوم المنطوق بدونها ولو بأدلة قانونية أو واقعية لم يسبق إثارتها في الدعوى الأولى، أو أثرت ولم يبحثها الحكم الصادر فيها. ولا يغير من ذلك اختلاف الطلبات في الدعويين مادام الأساس فيهما واحد، كما أنه من المقرر أيضاً أن القول بوحدة العناصر في الدعويين هي مسألة موضوعية تستقل بها محكمة الموضوع بغير معقب متى كانت قد اعتمدت على أسباب سائغة من شأنها أن تؤدي إلى النتيجة التي أنتهى إليها.

المطلب الثاني

أجزاء الحكم التي تثبت لها الحجية

تتكون أجزاء الحكم من المنطوق: ويتضمن ما قضت به المحكمة في النزاع المعروض عليها، والأسباب: وهي التي تعرض فيها المحكمة حجج الخصوم وتناقشها وتبين الحجج التي استندت إليها فيما قضت به، وأخيراً الوقائع: وهي التي تشتمل على عرض لموضوع النزاع، وسوف نشرح ذلك بالتفصيل، وذلك على النحو التالي⁽¹⁶⁾:

(16) حسني سالم، مرجع سابق.

أولاً - منطوق الحكم:

كقاعدة عامة، فإن "منطوق الحكم" هو الذي تثبت له الحجية؛ لأن المنطوق هو ما تتمثل فيه الحقيقة القضائية، غير أنه يشترط في ثبوت حجية الشيء المحكوم فيه أن يرد منطوق الحكم بصيغة الحكم والفصل القائم على البحث والموازنة، فإذا أورد الحكم في منطوقه بعض العبارات العارضة التي تشمل أمراً لم تتناوله مرافعة الخصوم ولم يرد في طلباتهم؛ فمثل هذه العبارات لا تحوز حجية الشيء المحكوم فيه، طالما لم ترد فيه بصيغة الحكم والفصل، وقد يفصل "المنطوق" في بعض نقط النزاع بطريق ضمني؛ فتثبت الحجية لهذا المنطوق الضمني ما دام هو النتيجة الحتمية للمنطوق الصريح.

ثانياً - أسباب الحكم:

أما أسباب الحكم فلا تكون لها في الأصل حجية الأمر المقضي به، غير أن هناك من الأسباب ما تكون له الحجية، وهي الأسباب التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمنطوق الحكم، وتحدد معناه أو تكمله، بحيث لا يقوم المنطوق بدون هذه الأسباب، وبحيث إذا عزل عنها صار مبهماً أو ناقصاً، أما إذا كانت المحكمة قد عرضت مزيداً من بعض أسباب الحكم إلى مسألة خارجة عن حدود النزاع المطروح عليها أو لم تكن بها حاجة إليها للفصل في الدعوى، فإن ما عرضت له من ذلك في أسباب حكمها لا تكون له حجية الأمر المقضي⁽¹⁷⁾.

ثالثاً - وقائع الدعوى⁽¹⁸⁾:

أما وقائع الدعوى فهي في الأصل لا حجية لها في دعوى أخرى، وإنما هي حجة بما جاء فيها في الدعوى نفسها، كما أنه لا ينبغي أن يمتد نطاق الحجية إلى أكثر مما فصل فيه الحكم، كما لا ينبغي أن يقصر دون ذلك، ويجب أخذ وقائع الدعوى في الاعتبار عند تحديد نطاق الحكم، فالحكم بمنطوقه وأسبابه ووقائعه كل يساعد في مجموعه على تحديد نطاق ما تم الفصل فيه.

وعلى ذات التبرير، أرست محكمة التمييز الكويتية مبدأً قانونياً عاماً في حكم لها مفاده: "أنه ولئن كان نشاط القضاء الإداري في وزنه للقرارات الإدارية ينبغي أن

(17) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 699.

(18) حسني سالم، مرجع سابق.

يقف عن حد المشروعية أو عدمها في نطاق الرقابة القانونية فلا يتجاوزها إلى وزن مناسبات القرارات وغير ذلك من المسائل الفنية التي تستقل جهة الإدارة بأجهزتها المتخصصة بتقديرها، إلا أن للقضاء الحق في أن يبسط رقابته إلى بحثه الوقائع التي بني عليها القرار الإداري بعد التحقق من الوقائع المادية التي بني عليها القرار، بل يمتد إلى تقدير هذه الوقائع المرتبطة بالقانون باعتبارها من العناصر التي يقوم عليها القرار.

ومن المُقرَّر أيضاً أن تصرف جهة الإدارة يجب أن يكون خالياً من إساءة استعمال السلطة، فإذا افتقد سببه المعقول أو انطوى على تمييز لبعض الأشخاص على حساب البعض الآخر دون مسوّغ مقنع وأساس من الصالح العام، فإن قرارها في هذا الشأن يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة، وتقدير ذلك هو ما تستقل به محكمة الموضوع بغير مُعقَّب متى أقامت قضاءها على أسباب سائغة، لها معينها الصحيح من الأوراق. كما أنه على تلك المحكمة إن لم تر حاجة إلى ندب خبير في الدعوى طالما رأت في عناصرها ما يكفي لتكوين عقيدتها، وأن الفصل في المسألة المطروحة عليها لا يستلزم البحث في أمور فنية يشق عليها الوصول إليها.

ومحكمة التمييز - وهي بصدد بسط رقابتها على الأحكام المطعون فيها أمامها - لها السلطة في فهم حقيقة ما قضى به الحكم سواء كان ذلك القضاء صريحاً أم ضمناً ورد في منطوقه أو اقتصر الحكم على التصريح به في أسبابه⁽¹⁹⁾. وعلى ذلك، فإن حجية الحكم تثبت حتى ولو أن المحكمة التي أصدرته قد أخطأت في تطبيق القانون، ولو كان خطأها بالحكم في مسألة متعلقة بالنظام العام، إذ إن حجية الأحكام تعلق على قواعد النظام العام، وإذا كان الحكم مشوباً بأي عيب من العيوب التي يكون جزؤها بطلان الحكم فلا تزول عنه حجيته إلا إذا طعن فيه بإحدى الطرق المقررة للطعن في الأحكام وألغي بناء على هذا الطعن، أما الأحكام المعدومة فلا تحوز حجية⁽²⁰⁾.

وبذلك نكون قد انتهينا من بيان مضمون حجية الأحكام والقواعد العامة التي تحكمها، ونعرض فيما يلي لحجية حكم إلغاء القرارات الإدارية، وما يترتب عليه من آثار مع بيان تطبيقاتها في القضاء الإداري الكويتي والمقارن.

(19) حكم محكمة التمييز الكويتية الطعن رقم 318 لسنة 2009 إداري - جلسة 2010/1/19.

(20) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع السابق، ص 699.

المطلب الثالث

حجية حكم إلغاء القرارات الإدارية

إن الأحكام التي لا تقبل الطعن فيها - كما أشرنا - أحكام حائزة على قوة الشيء المقضي به، ونقصاً بها: "كل قرار تصدره المحكمة ويكون ذا صلة بموضوع الدعوى"⁽²¹⁾. ونظراً لاهتمام القضاء الإداري الفرنسي بهذا المبدأ، فقد ألغت أحكام المحاكم الإدارية الكثير من القرارات الإدارية - كما سنرى - التي تمثل اعتداءً على الأحكام الحائزة على حجية الأمر المقضي⁽²²⁾. وعلى ذلك، سنتناول من خلال هذا المطلب شمولية الحكم الإداري الحائز على حجية الشيء المقضي به، والحجية المطلقة لحكم إلغاء القرارات الإدارية، كذلك حجية حكم الإلغاء الكلي والجزئي للقرارات الإدارية، وأخيراً حجية الحكم الصادر بالإلغاء النسبي للقرارات الإدارية، وذلك على النحو التالي:

أولاً - شمولية الحكم الإداري الحائز على حجية الشيء المقضي به⁽²³⁾:

بما أن الأحكام الإدارية الصادرة في دعوى الإلغاء تحوز على حجية قوة الشيء المقضي به - وفقاً لتوافر الشروط المذكورة سلفاً - فقد رأى الفقه الإداري أنه: "لا ينطبق على الحكم الإداري بالإلغاء الحائز على قوة الشيء المقضي به فقط، وإنما يشمل الحكم برفض الدعوى والحكم في الاختصاص والحكم في القبول، وكذلك الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري"⁽²⁴⁾.

ثانياً - الحجية المطلقة لحكم إلغاء القرارات الإدارية:

إن الحكم الصادر بالإلغاء يحوز حجية مطلقة في مواجهة الكافة⁽²⁵⁾؛ ويرجع

(21) د. صلاح الدين فوزي، مرجع سابق، ص 189.

(22) د. رفعت عيد السيد ود. حسين عثمان، القضاء الإداري، مطبعة التونسي، الإسكندرية، 1997، ص 669.

(23) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع السابق، ص 698، ود. سليمان الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء - الكتاب الأول)، دار الفكر العربي، القاهرة، 2016، ص 889.

(24) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع السابق، ص 699، ود. عبد الله حباب الرشيد؛ تطور القضاء الإداري في الكويت (دعوى الإلغاء - دعوى التسوية - دعوى التعويض)، دراسة مقارنة، بدون ناشر، الطبعة الأولى، 2012، ص 619 - 620، و ص 642.

(25) د. عبد الله حباب الرشيد، مرجع سابق، ص 628 - 639، ود. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 889. وراجع كذلك: حكم محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 388 لسنة 1997 تجاري، جلسة 1988/6/14.

السبب في ذلك إلى ما يلي:

- السبب الأول: انتماء دعوى الإلغاء إلى القضاء الموضوعي أو العيني⁽²⁶⁾ حيث تقوم الدعوى على أساس اختصاص القرار الإداري لإصابته بعيب من العيوب.
- السبب الثاني: يرجع تعلق حجية الأحكام بالإلغاء. كما أشرنا. بالنظام العام من ناحية أخرى⁽²⁷⁾ بسبب أن أعمال الحجية تقوم على استقرار الأوضاع والمراكز القانونية التي حسمها في منطوقه، فلا تجوز العودة إلى إثارة النزاع مرة أخرى لاستقرار المعاملات وعدم زعزعتها. وبذلك تكون الرقابة القضائية الإدارية في رأينا بمثابة حرص قضائي على حماية الأمن القانوني بتطبيقه حجية الأحكام لحماية الأفراد بالمقابل من تعسف الإدارة ضد عيب الانحراف في سلطتها التقديرية⁽²⁸⁾.

وتعني الحجية المطلقة للحكم الصادر بالإلغاء: "أن يتمسك بها كل فرد وأنه ملزم للمحاكم القضائية العادية سواء كانت مدنية أو جنائية؛ وأنه له حجية مطلقة على الكافة، أما من ناحية القضاء الإداري فإنه لا يتقيد إلا بما أثبتته الحكم الجنائي من وقائع في حكمه، وكان فصله فيها لازماً، دون التقيد بالتكييف القانوني لهذه الوقائع، فقد يختلف التكييف من الناحية الإدارية عنه من الناحية الجنائية"⁽²⁹⁾.

ويفترض في الحجية المطلقة لإعمال رقابة المشروعية على الأحكام الصادرة بالإلغاء للقرارات الإدارية ما يلي:

1) أن يمتنع القضاء الإداري عن النظر في أية دعوى أخرى بصدد نفس القرار المحكوم بإلغائه، وإلا حكمت المحكمة في هذه الحكم برفض الدعوى لانعدام

(26) د. عزمي عبدالفتاح عطية ود. مساعد العنزلي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات الكويتي (وفقاً للقانون 26 لسنة 2002 مقارناً بالقانون المصري وقانون الإجراءات المدنية للتنفيذ الفرنسي الصادر بالمرسوم 783 لسنة 2012 والمطبق اعتباراً من 1/6/2012)، الكتاب الثاني، مؤسسة دار الكتب، الكويت، 2015/2016، ص 532.

(27) انظر احترام حجية الأمر المقضي به لدى: د. عزمي عبدالفتاح عطية ود. مساعد العنزلي، مرجع سابق، ص 530 - 531.

(28) د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، 2016، ص 889 - ص 728.

(29) حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم (1106) لسنة 8 قضائية في جلسة 1963/12/28، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة التاسعة.

- موضوعها أو بسبب انقضاء المصلحة بشأن قرار إداري سبق الحكم بإلغائه.
- (2) يلتزم القضاء الإداري بحجية الأحكام على المنازعات الإدارية من تلقاء نفسه، ولا يجوز لأطراف النزاع الاتفاق على غير ذلك؛ بسبب أن الأحكام الصادرة بالإلغاء ذات حجية عينية أي تسري على الكافة⁽³⁰⁾. كما أسلفنا. وقد نص المشرع الكويتي في المادة (15) من المرسوم بقانون رقم 20 لسنة 1981 بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية المعدل بالقانون رقم 61 لسنة 1981 على أنه: "وتكون للأحكام الصادرة بالإلغاء حجة عينية في مواجهة الكافة"⁽³¹⁾.
- أما في مصر، فقد أقرت دائرة توحيد المبادئ في حكم لها العديد من المبادئ العامة للقانون وهي بمثابة قواعد قضائية تستند عليها في أحكامها، وهي كالتالي:⁽³²⁾
- (1) إن دعوى إلغاء القرارات الإدارية تندرج ضمن الدعاوى العينية؛ فالخصومة فيها عينية قوامها مشروعية القرار الطعين، وما إذا كان هذا القرار قد صدر مطابقاً لأحكام القانون أو غير مطابق لها؛ فالخصومة موجهة إلى القرار الإداري ذاته، ومن ثم فإن النتيجة الطبيعية والمنطقية للطبيعة العينية لدعوى الإلغاء، أن يكون الحكم الصادر فيها بالإلغاء حجة على الكافة.
- (2) إن الحجية التي يكتسبها الحكم الصادر بالإلغاء تؤدي آثارها بالنسبة إلى القرار المقضي بإلغائه إلغاءً كاملاً أو مجرداً، أو بالنسبة إلى القرار المقضي بإلغاء جزء منه، فيما يختص بهذا الجزء، ولا تتسع هذه الحجية ليندرج ضمنها قرارات أخرى سابقة أو لاحقة للقرار المقضي بإلغائه، أو للجزء الذي لم يُقضَ بإلغائه من القرار.

(30) راجع: حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم (1496) لسنة 2 قضائية في جلسة 18/1/1958، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة الثالثة، ص 546، وراجع: المبادئ التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 388 لسنة 1997 تجاري، في شأن حجية الأمر المقضي، جلسة 14/6/1988، والطعن رقم 209 لسنة 1988 إداري، في شأن حجية الأمر المقضي، جلسة 15/1/1989، موسوعة المبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاماً من عام 1982 حتى 1999، الكتاب الأول: الدعوى الإدارية، الجزء الأول، إعداد ناصر المعلا وجمال الجلاوي، المرجع السابق، ص 592.

(31) د. عبدالله حباب الرشيد، مرجع السابق، ص 642 - 643.

(32) حكم صادر من دائرة توحيد المبادئ بالجلسة المنعقدة علناً في الطعن رقم 19041 لسنة 53 القضائية (علياً) في يوم السبت الموافق 5/6/2010م.

(3) إن عدم امتداد أثر الحكم الصادر بالإلغاء يشمل القرارات اللاحقة للقرار المقضي بإلغائه، ويقف أثره عند حدود ذلك القرار مع فتح باب الطعن على القرارات اللاحقة بالإجراءات المقررة وفي المواعيد المحددة قانوناً، وهو ما يترتب عنه إعادة الدعوى إلى الدائرة المختصة بالمحكمة الإدارية العليا للفصل فيها.

في ضوء ما تقدم، لاحظنا تمسك المحكمة بحماية الأمن القانوني والحرص على تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري، ونستنتج من الحكم ما يلي:

(1) إن لكل من القرارات الإدارية استقلاله وذاتيته، وبالتالي فإنه يتعين الطعن عليه استقلالاً، لاسيما وقد انتهت المحكمة فيما سبق إلى أن الحجية التي تلحق بالحكم الصادر بالإلغاء مقصورة على القرار محل الحكم ولا تمتد إلى غيره، فلا تكون القرارات اللاحقة أثراً من آثار الحكم بالإلغاء.

(2) إن تمتع هذا الحكم بالحجية المطلقة، من شأنه أن يفتح لصاحب المصلحة باب الطعن على القرارات اللاحقة بعد إتباع الإجراءات المقررة وفي المواعيد المحددة قانوناً.

(3) إن مقتضى تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء هو إعادة الحال إلى ما كان عليه وقت صدور القرار المقضي بإلغائه والوقوف بالتنفيذ عند هذا الحد.

ثالثاً - حجية حكم الإلغاء الكلي والجزئي للقرارات الإدارية⁽³³⁾:

ذكرنا سلفاً - بأنه يحوز الحكم الصادر بالإلغاء على الحجية المطلقة ولا يشمل الحكم بالإلغاء الكلي فقط، بل يشمل أيضاً الإلغاء الجزئي، وسوف نوضح ذلك على النحو التالي:

(1) **حجية حكم الإلغاء الكلي وتطبيقاته:**

إن القرار الإداري يصبح معدوماً في مجموعه وبكل آثاره ويعد كأن لم يكن منذ تاريخ صدوره أي يسري الحكم - بهذا المعنى - بأثر رجعي، تنفيذاً لحكم الإلغاء كاستثناء من مبدأ عدم الرجعية. ففي مصر، أقرت المحكمة الإدارية العليا في ذات

(33) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 701-703.

التبرير مبدأً قانونياً عاماً في حكم مفاده⁽³⁴⁾ أن: "مدى الإلغاء يختلف بحسب الأحوال، فقد يكون شاملاً لجميع أجزاء القرار الإداري، وهذا هو الإلغاء الكامل، وقد يقتصر الإلغاء على جزء منه دون باقيه، وهذا هو الإلغاء الجزئي، كأن يجري الحكم بإلغاء القرار فيما تضمنه من تخطي المدعي في الترقية، وغني عن البيان أن مدى الإلغاء أمر يحدد بطلبات الخصوم، وما تنتهي إليه المحكمة في قضائها".

(2) حجية حكم الإلغاء الجزئي وتطبيقاته:

أما الإلغاء الجزئي فهو ينصب فقط على انعدام الجزء المعيب من القرار المطعون فيه، ويستحيل تنفيذ الحكم الجزئي في حالتين⁽³⁵⁾:

- إذا كان الحكم الصادر بالإلغاء ينصب على الإلغاء الكلي.
- إذا طلب في عريضة الحكم ورفض القاضي الدعوى؛ بسبب استحالة الاستجابة لهذا الطلب بسبب ارتباطه بأجزاء القرار المطعون فيه ارتباطاً لا يقبل الفصل بين الجزء المطلوب إلغاؤه وبقية أجزاء القرار.

رابعاً - الحجية النسبية لحكم إلغاء القرارات الإدارية:

لاقت فكرة الحكم بالإلغاء النسبي للقرار الإداري المطعون فيه اعتراضاً من قبل فقهاء القانون العام في مصر؛ ويرجع السبب في اعتراضهم إلى أن الحالات التي طبقت فيها هي في حقيقتها تعد إلغاءً جزئياً⁽³⁶⁾، وقد استمد قضاة المحكمة الإدارية العليا بمصر اختلافهم بالأخذ بفكرة الإلغاء الجزئي من أمرين:

الأول: أنه لم تستعمل عبارة الإلغاء النسبي، إذ استعملت في أحكامها عبارة الإلغاء الجزئي في أحكامها.

الثاني: أنه لم تقرر تطبيق فكرة الإلغاء الجزئي بالنسبة للأحكام الخاصة بتخطي المدعين في القرارات الإدارية المتعلقة بالتعيين والترقية.

(34) حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم (214) لسنة 3 قضائية في جلسة 15/11/1958، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة الرابعة، ص 546.

(35) د. عبد الله حباب الرشيد، مرجع سابق، ص 630-639.

(36) د. مصطفى أبو زيد فهمي؛ الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، لم يذكر الناشر، 1988، ص 775-776، د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 891-896.

وقد عرّفت محكمة القضاء الإداري في مصر الحكم بالإلغاء النسبي للقرار الإداري بأنه⁽³⁷⁾: «هو العيب القانوني الذي بني عليه الحكم، ويكون خاصاً بشخص معين بذاته أو بأشخاص يمكن تعيينهم بذواتهم ولا ينصب على غيرهم، وألا يكون حجة مانعة للغير من المطالبة بإلغاء ذات القرار لعيوب أخرى خاصة به». وبالرغم من الانتقاد - السالف الذكر - إلا أنه يُؤيد البعض الآخر الفكرة، ويستندون برأيهم على تطبيقها في أحكام مجلس الدولة المصري، كما قررها مجلس الدولة الفرنسي باعتبارها استثناءً على مبدأ الحجية المطلقة لأحكام الإلغاء⁽³⁸⁾.

وبغض النظر عن هذا الخلاف، فما زال القضاء الإداري المصري يسير في أحكامه المتعلقة بتشريعات الموظفين متخذاً حجية الإلغاء الجزئي للقرار الإداري المطعون في جزء منه في حال إمكانية إلغاء جزء منه بطلب من المدعي⁽³⁹⁾.

كذلك فقد أقرت محكمة التمييز الكويتية في هذا المجال ما يلي⁽⁴⁰⁾: «إن من المقرر طبقاً لحكم المادة (53) من قانون الإثبات رقم 39 لسنة 1980 أن الحكم لا يجوز قوة الشيء المقضي إلا بالنسبة للخصوم الحقيقيين في الدعوى التي كان النزاع قائماً بينهم ففصلت فيه المحكمة لمصلحة أحدهم، ومن ثم لا يصح اعتبار الحكم حائزاً قوة الشيء المقضي بالنسبة لخصم أدخل في الدعوى للحكم في مواجهته دون أن يوجه إليه فيها طلبات ما أو يبدي منازعة في الدعوى ما شاء فإن كل شخص حر في اختيار الوقت والظروف التي يقاضي بها خصمه».

وبذلك نكون قد انتهينا من عرض حجية حكم إلغاء القرارات الإدارية، وسوف نعرض فيما يلي لتنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية في مواجهة السلطة الإدارية، وذلك في المبحث التالي:

(37) حكم محكمة القضاء الإداري قضية رقم (170) لسنة 6 قضائية في جلسة 1955/3/17، مجموعة الأحكام التي قررتها المحكمة، السنة التاسعة، ص 373.

(38) د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، آثار الحكم بالإلغاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1970، ص 54 - 55، ولمزيد من المعلومات راجع:

p.149. 2009/Philippe Foillard. Droit administratif. 13 édition. Dalloz, Paris. 2008.

(39) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع السابق، ص 703.

(40) من المبادئ التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية، أشرنا إليه مسبقاً، الطعن رقم 209 لسنة 1988 إداري، في شأن حجية الأمر المقضي به، جلسة 1989/1/15. ناصر المعلا وجمال الجلاوي، مرجع سابق، ص 571.

المبحث الثاني

تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرارات الإدارية

كما ذكرنا في المقدمة، فإنه يقع على عاتق الإدارة التزام بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء، وفي حال مخالفتها لهذا الالتزام توقع عليها عقوبات معينة، وبما أن تنفيذ حكم الإلغاء قد يكون سهلاً في جميع الأحوال، إلا أنه كثيراً ما تواجهه تنفيذ صعوبات فعلية. وعلى ذلك، سوف نتناول تنفيذ حكم الإلغاء من خلال عرض مدى التزام الإدارة بتنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية، وصور مخالفة الإدارة لالتزامها بذلك، والجزاء التي تقع عليها في هذه الحالة، وأخيراً صور مشروعية امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرارات الإدارية، وذلك وفقاً لقضاء محكمة التمييز الكويتية والقانون المقارن؛ وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

مدى التزام الإدارة بتنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية

يقع على عاتق الإدارة أن تلتزم بتنفيذ حكم الإلغاء تنفيذاً كاملاً، دون أن تنتقص منه شيئاً، ودون أن تتعمد التراخي أو البطء في إجراءات تنفيذه⁽⁴¹⁾، وقد اهتم مجلس الدولة الفرنسي بتنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية، كما أقر أنه بالإمكان الخروج على حجية الأحكام، موضحاً في حكمه ما يلي: «إن الالتزام بتنفيذ الأحكام الحائزة على حجية الأمر المقضي به يبقى على عاتق السلطة الإدارية من حيث الأصل ما لم يكن تنفيذه يرتب إخلالاً بالنظام العام»⁽⁴²⁾؛ ففي هذه الحالة لا مسؤولية على السلطة الإدارية في حال لم تنفذ الحكم الحائز على حجية الأمر المقضي به.

وعلى ذلك، فإن جهة الإدارة تملك الامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء في حالة الخشية من حدوث اضطراب في النظام العام - كما سنرى - ولو لم يصل تنفيذه إلى

(41) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 702 - 704. ود. فيصل شطناوي؛ بحث في الأحكام القضائية الإدارية وإشكاليات التنفيذ، مجلة دراسات «علوم الشريعة والقانون»، المجلد 43، ملحق 1، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، 2016، ص 505.

(42) د. صلاح الدين فوزي، مرجع سابق، ص 191.

درجة الاستحالة؛ لأن الاستحالة تؤدي وفقاً للقواعد إلى انفساخ الالتزام.

وعلى سبيل المثال، أقرّ مجلس الدولة الفرنسي عدة مبادئ تكتسب أهمية فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية، خصوصاً بعد الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية "كيتاس Cuitéas" الشهيرة⁽⁴³⁾، والذي قضى فيه: "باحفاظ السيد «Cuitéas» بعدد من الأراضي الواقعة بمنطقة (طابية الحبيرة) في تونس، وقد قام بطرد الوطنيين من أراضٍ يعتبرون أنفسهم الحائزين لها، وقد ألح الطاعن على الحكومة الفرنسية بتنفيذ الحكم، إلا أنها رفضت تنفيذه خوفاً من الأضرار الخطيرة المترتبة على تنفيذه وللحفاظ على النظام العام في البلدة، وانتهى القضاء إلى وجوب تعويض الطاعن بسبب الأضرار الناشئة عن عدم تنفيذ الحكم"⁽⁴⁴⁾. وعلى ذلك، يجب أن تلتزم الجهة الإدارية تجاه حكم الإلغاء الحائز على قوة الأمر المقضي بالتزامين مهمين⁽⁴⁵⁾؛ يتمثل أحدهما في التزام ذي طبيعة إيجابية وهو بأثر رجعي، والتزام آخر سلبي وهو الامتناع عن تنفيذ القرار الملغي أو إعادة إصداره، وسوف نشرح هذين الالتزامين على النحو التالي:

أولاً- الالتزام بتنفيذ حكم الإلغاء بأثر رجعي:

يتطلب من الإدارة أن تقوم بتنفيذ حكم الإلغاء باعتباره قد جاء بأثر رجعي؛ أي بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إصدار القرار الملغي، ويتجسد دور الإدارة بأن تمحي القرار الملغي من الوجود وتزِيل آثاره من جميع النواحي؛ فتزِيل الآثار القانونية للقرار من ناحية كما تزِيل الآثار المادية لهذا القرار من ناحية أخرى، وسوف نتناول ذلك على النحو التالي⁽⁴⁶⁾:

(43) حكم محكمة سوسة التونسية المؤرخ بتاريخ 13 فبراير 1908م.

(44) د. فتح الله خضر، تعويض ضحايا الجريمة في ضوء الأسس التقليدية لمسؤولية الدولة، مقال منشور بمجلة مركز بحوث الشرطة، 27 يناير 2005، ص 292.

(45) عرض د. صلاح الدين فوزي؛ التزامين أساسيين يقعان على عاتق الإدارة في مواجهة تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري، وهما كالتالي: الالتزام الأول: أن تلتزم بتطابق قراراتها الأحكام الحائزة على حجية الأمر المقضي به، والالتزام الثاني: أن تلتزم بتنفيذ الأحكام الحائزة على حجية الأمر المقضي به حتى ولو استعانت بالقوة العامة. ولمزيد من المعلومات راجع مؤلفه المبادئ العامة في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 189-190. ود. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص 704.

(46) د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ط 2016، ص 896، ود. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص 704-708، وراجع:

Philippe Foillard. Droit administrative, Dalloz, Paris. 2008 / 2009, op.cit. p.149.

الالتزام الأول- إزالة الآثار القانونية للقرار الملغى:

لكي تزيل جهة الإدارة الآثار القانونية للقرار الإداري، يقع على عاتقها عدم إصدار أي قرار محكوم بإلغائه أو بسببه، وهنا يختلف الوضع بحسب طبيعة القرار الأصلي المحكوم بإلغائه، فقد يكون قراراً فردياً إدارياً أو قراراً تنظيمياً وأخيراً قد يكون داخلياً في عملية قانونية مركبة، وسوف نوضح ذلك على النحو التالي:

1) في حال إذا ما كان القرار الأصلي تنظيمياً:

إذا كان الطعن بالإلغاء لقرار إداري فردي مستنداً على القرار التنظيمي المطعون فيه في وقت واحد؛ ففي هذه الحالة تلغي المحكمة القرار الإداري الفردي أسوة بالقرار التنظيمي الذي استندت إليه، ولو تم الطعن على القرار الإداري التنظيمي فقط؛ ففي هذه الحالة لا يترتب على الحكم بإلغائه إلغاء القرارات الفردية التي صدرت بناءً عليه؛ لأنها مستقلة عنه، إضافة إلى أنها رتبت حقوقاً مكتسبة للأفراد⁽⁴⁷⁾.

وإذا كان الطعن قد وجه إلى القرارات الإدارية الفردية والصادرة بناءً على اللائحة ولم يطعن على اللائحة - ذلك لأن القاضي الإداري غالباً ما يفحص مشروعية اللائحة - فإذا وجد أنها غير مشروعة فإنه يمتنع عن تطبيقها، ويحكم بالتالي بإلغاء القرارات الإدارية المطعون فيها والمستندة إليها. وبذلك يكون الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري التنظيمي لا يحتاج تدخلاً من الإدارة، حيث يكون الحكم كافياً في حد ذاته، كما في حالة إلغاء القرار الإداري التنظيمي إذ ينحصر الأثر في تنظيم ممارسة نشاط معين أو تحريمه، على سبيل المثال: لوائح الضبط⁽⁴⁸⁾.

2) في حال ما إذا كان القرار الأصلي قراراً فردياً⁽⁴⁹⁾:

إذا كان القرار الأصلي قراراً فردياً وأصدرت الجهة الإدارية قراراً فردياً بناءً عليه؛ فإن المحكمة ستحكم بإلغائه في حالة الطعن فيه مع القرار الفردي الأصلي

(47) تطبق المحكمة الإدارية العليا هذا الحل في أحكامها، راجع حكمها الصادر بتاريخ 1963/6/29 في القضية رقم (498) لسنة 14 قضائية، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة الثامنة، ص 1412.

(48) د. جورجي شفيق ساري، مرجع سابق، ص 816.

(49) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص 707، ود. صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص 691.

لصدوره على غير أساس قانوني، وكذلك الحال إذا كان الطعن للإلغاء لم يوجه إلى القرار الفرعي المستند إلى القرار الأصلي، حيث يسقط القرار الفرعي بسقوط القرار الأصلي نتيجة للحكم ذاته، وذلك في الحالات التالية: الحالة الأولى: متى كان مرتبطاً به ارتباطاً لا يقبل التجزئة. والحالة الثانية: أو إذا كان القرار الأصلي يمثل السبب الجوهري للقرار الفرعي. والحالة الثالثة: كذلك إذا كان القرار الأصلي أحد الأسباب الأساسية لاتخاذ القرار الفرعي.

وفي ذلك، أكدت محكمة التمييز الكويتية في حكم مفاده⁽⁵⁰⁾: «إن دعوى الإلغاء هي دعوى ذات طبيعة عينية تستهدف إلغاء القرار الإداري في ذاته، فإذا حكم بالإلغاء فإن جهة الإدارة تلتزم بتنفيذ الحكم دون أن تمتنع عن تنفيذه، أو تتراخى فيه أو تتعاس عن على أي وجه نزولاً على حجية الأحكام والتزاماً بسيادة القانون، كما أن حكم الإلغاء يحقق بذاته انعدام الأثر القانوني المباشر للقرار منذ هذا الأثر، دون أن يتوقف ذلك على تدخل جهة الإدارة، وبالتالي فإن ما تصدره من قرار في هذا الصدد ليس إلا محض إجراء تنفيذي مادي بحت لإزالة القرار الملغى تنفيذاً للحكم وقياماً بواجبها الذي يفرض عليها لزوم النزول على حجية الأحكام القضائية وإعمال مقتضاها، وهذا القرار التنفيذي لا يعدو أن يكون تأكيداً للأثر القانوني الذي تحقق سلفاً بمقتضى حكم الإلغاء ولا يضيف جديداً في هذا المجال، باعتبار أن المحكوم له إنما يستمد حقه مباشرة من ذات الحكم الحائز لقوة الأمر المقضي به لا من القرار الصادر بتنفيذه له؛ إذ لا تملك الجهة الإدارية سلطة تقديرية في صدوره وإنما تلتزم فيه منطوق الحكم فلا تجاوزه، فتقتصر مهمتها على نقل مضمون حكم الإلغاء من نطاق القضاء إلى المجال الإداري ليتسنى العلم به لكل من يقوم على تنفيذ الحكم وأصحاب الشأن ممن يعينهم القرار الملغى، فإن تجاوز القرار الصادر عنها هذا النطاق، أضحى قراراً إدارياً يقبل الطعن عليه بالإلغاء لاختلاطه بواقع جديد حتى ولو احتوى بعض من أجزائه على تنفيذ للحكم، نظراً لتداخل سلطة جهة الإدارة التقديرية مع حجية الحكم وعدم إمكان فصلها عن بعضها، فلا معنى لإخضاعه - والحال كذلك - لرقابة القضاء الإداري في هذا المقام.

فدعوى التسوية تقوم بالنظر إلى المصدر الذي يستمد الموظف منه حقه، فإذا كان الحق مستمداً أصلاً من قاعدة تنظيمية تحدد أصل الحق وشروطه وتاريخه

(50) من المبادئ التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 254 لسنة 2008، في شأن مبدأ حجية الأمر المقضي في الدائرة الإدارية، جلسة 2010/1/5 م.

والآثار المالية المترتبة عليه وتاريخ استحقاقها، كانت القرارات الصادرة من الجهة الإدارية في هذا الشأن كاشفة عن هذا الحق ولا تعدو أن تكون مجرد إجراءات تنفيذية لحكم القانون، ويكون الطعن على هذه القرارات من دعاوى التسوية التي لا تتقيد بميعاد وإجراءات دعوى الإلغاء، أما إذا كان الحق مع توافر شروطه لا يصل إلى صاحبه إلا بالقرار الذي يصدر من السلطة المختصة والتي تباشر فيه قدراً من السلطة التقديرية، فإن الدعوى تكون في هذه الحالة من دعاوى الإلغاء، التي تتقيد بالمواعيد والإجراءات المقررة قانوناً لرفع دعوى الإلغاء، وسبب الطعن لا يقبل إلا إذا كان وارداً على الحكم المطعون فيه وصادف محلاً في قضائه“.

كذلك، أقرت محكمة القضاء الإداري المصري مبدأً قانونياً عاماً في شأن صدور الحكم بإلغاء القرار التنظيمي مفاده أن: ”الحكم بإلغاء قرار إداري معين يترتب على تنفيذه إلغاء هذا القرار بالذات وجميع القرارات التي بنيت على أساس صدوره سليماً، وما دام قد اتضح بطلان هذا الأساس التي بنيت عليه تنهار ولو لم يطعن فيها بالإلغاء“⁽⁵¹⁾.

أيضاً، فقد أقرت المحكمة الإدارية العليا في مصر مبدأً قانونياً عاماً آخر في شأن صدور الحكم بإلغاء قرار فردي مفاده أن: ”إلغاء قرار الفصل يترتب عليه إلغاء كل ما اتخذ من إجراءات استناداً لهذا القرار؛ لأن ما بُني على باطل فهو باطل، ومتى انهار الأساس القانوني للقرار الإداري نتيجة لحكم الإلغاء، فإن القرارات اللاحقة المرتكزة عليه تنهار في مجموعها“⁽⁵²⁾، بالإضافة إلى أنه لا يسقط القرار التبعية نتيجة لإلغاء القرار الأصلي إذا كان القرار الأخير لا يعد سبباً جوهرياً تسبب في إصداره.

3) في حال إذا كان القرار الإداري يدخل في عملية قانونية مركبة⁽⁵³⁾:

وتتمثل هذه الحالة في حالة العقد الإداري، فإنه يجوز الطعن في القرارات الإدارية المستقلة عن عملية التعاقد، ويجب هنا أن نفرق بين حالتين:

(51) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم (5448) لسنة 8 قضائية بجلسة 1956/2/23، مجموعة السنة العاشرة، ص 226.

(52) حكم محكمة الإدارية العليا في القضية رقم (7) لسنة 1 قضائية بجلسة 1960/4/26، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة الخامسة، ص 730.

(53) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص 708، ود. صلاح الدين فوزي؛ المبسوط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 698.

- **الحالة الأولى:** فإذا حكم بإلغاء القرار قبل أن يتم التعاقد، فإن هذا الحكم يزيل العقد المزمع إبرامه بحيث لا يمكن أن يرى النور احتراماً لحجية الأمر المقضي به؛ على سبيل المثال: الحكم الصادر بإلغاء قرار إرساء المزايدة أو المناقصة أو قرار البت في العطاءات.

- **الحالة الثانية:** إذا صدر الحكم بعد إبرام العقد، فإنه لا يؤثر بطبيعة الحال عليه، ففي هذه الحالة يجب على أطراف النزاع أن يبلغوا القاضي ليحكم ببطلان الشروط التي تتعارض مع حكم الإلغاء أو يتفوقوا على تعديل العقد بما يتفق والحكم الصادر بالإلغاء⁽⁵⁴⁾.

الالتزام الثاني - إزالة الآثار المادية للقرار الإداري الملغى⁽⁵⁵⁾:

حتى تحمي الإدارة الآثار المادية يجب عليها التدخل واتخاذ الإجراء اللازم؛ ففي هذه الحالة ينبغي أن نفرق بين أمرين:

- **الأمر الأول:** إذا كان تنفيذ القرار الملغى من الممكن تنفيذه، فإن تم تنفيذ القرار بعد صدور حكم الإلغاء يجب على الإدارة - هنا - إزالة الآثار المادية باتخاذ كل ما يلزم لتنفيذ حكم الإلغاء بالكامل، على سبيل المثال: إخلاء العين التي تم الاستيلاء عليها، والإفراج عن المواطن المعتقل، أو إعادة الموظف المفصول إلى عمله وتمكينه من مباشرة وظيفته.

- **الأمر الثاني:** في حالة إذا كان يستحيل تنفيذ الحكم بالإلغاء، يجب أن نفرق بين حالتين:

الحالة الأولى: إذا استنفذ تنفيذ القرار الملغى كل آثاره - على سبيل المثال - إذا كانت عملية التنفيذ قد استغرقت كل فحوى القرار؛ ففي هذه الحالة يتحول إلى مجرد فرض إداري بحت.

الحالة الثانية: إذا كان الحكم بالإلغاء الجزئي للقرار قد تناول جزءاً منه ولكن يستحيل معه إزالة الأثر المادي للقرار الملغى في جزء منه - كما أشرنا - على سبيل المثال: الحكم بإلغاء الترخيص بمزاولة نشاط معين؛ بسبب مرور عدة سنوات على ممارسة هذا النشاط.

(54) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص 708، ود. مصطفى أبو زيد؛ القضاء الإداري ومجلس الدولة، مرجع سابق، ص 811-812.

(55) د. جورج شفيق ساري، مرجع سابق، ص 706.

وبصرف النظر عما إذا كان يستحيل أو لا يستحيل إزالة الأثر المادي للقرار الملغى كلياً أو جزئياً - وفقاً للحالتين السالفتي الذكر - يستوجب على الإدارة تعويض المحكوم له نتيجة لاستحالة التنفيذ العيني لحكم الإلغاء⁽⁵⁶⁾.

ثانياً - التزام الإدارة بعدم تنفيذ القرار الإداري الملغى أو إعادة إصداره⁽⁵⁷⁾:

يجب على جهة الإدارة أن تمتنع عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرار الإداري المحكوم بإلغائه، ويكون الالتزام من جانب جهة الإدارة سلبياً من ناحيتين، وسوف نتناول شرحهما؛ وذلك على النحو التالي⁽⁵⁸⁾:

1) التزام الإدارة بعدم تنفيذ القرار الملغى⁽⁵⁹⁾:

ففي هذه الحالة يلزم على الإدارة ألا تبدأ في تنفيذ القرار الملغى إذا لم تكن قد بدأت فيه قبل صدور الحكم، أما إذا كانت مستمرة في عملية التنفيذ فإنه يجب عليها التوقف عن تنفيذ القرار المحكوم بإلغائه؛ وذلك بمجرد صدور حكم الإلغاء؛ وعلّة ذلك ترجع إلى أن الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري يعني أنه أصبح منعدماً وكأن لم يكن من تاريخ صدوره؛ أي بأثر رجعي - استثناءً على قاعدة عدم الرجعية. ونضيف إلى ما سبق أنه إذا كان الحكم قد صدر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه قبل الحكم بإلغائه، فإن الحكم الأخير يعد مؤكداً للحكم الأول.

2) تلتزم الإدارة بعدم إعادة إصدار القرار الملغى⁽⁶⁰⁾:

يحظر على الإدارة أن تقوم بإصدار قرار جديد يكون مشتملاً على منطوق القرار القديم تحايلاً منها على حكم الإلغاء، إلا أنه بإمكان الجهة الإدارية المختصة بأن تصدر القرار الملغى متى ما قامت بتصحيح البطلان سواء كان البطلان بسبب عيب

(56) د.عبدالممنع عبدالعظيم جيرة، آثار الحكم بالإلغاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة القاهرة، مرجع سابق، ص 341-342.

(57) د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 898-900. د. فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص 507.

(58) د. عبدالله حباب الرشيد، مرجع سابق، ص 642. ود. فيصل شطناوي، سابق، ص 506 - 507.

(59) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص 708.

(60) د. عبدالله حباب الرشيد، مرجع سابق، ص 658، ود. فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص 507.

في الاختصاص أو الشكل أو السبب أو الغاية، وتكون رقابة القضاء أكثر شدة عند إعادة إصدار القرار الملغى متى كان الحكم الصادر بالإلغاء ينصب على عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها. وعلى ذلك، يلزم على الإدارة إصدار قرار جديد في حالة إذا رفضت الإدارة منح الترخيص وصدر الحكم بإلغاء قرار الرفض، فإنها تكون ملزمة بمنحه تنفيذاً لحكم الإلغاء. ومخالفة الإدارة في تنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية صور سنتناولها في المطلب الثاني.

المطلب الثاني

صور مخالفة الإدارة في التزامها بتنفيذ

حكم إلغاء القرارات الإدارية⁽⁶¹⁾

قد تقوم الإدارة بمخالفة التزامها في تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرارات الإدارية، وتتخذ هذه المخالفة حالات عدة، وتتعدد حالات مخالفة الإدارة لالتزاماتها بتنفيذ حكم الإلغاء، فقد يكون بالامتناع عن التنفيذ، سواء كان الإلغاء كلياً أو جزئياً، أو إعادة إصدارها للقرار الملغى، أو قيامها بتعطيل آثار حكم الإلغاء بإجراء تشريعي أو لائحي، وسوف نوضح ذلك على الشكل التالي:

أولاً- الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء:

قد تمتنع الإدارة بصفة عمدية عن تنفيذ حكم الإلغاء بكامله، وهو ما حدث على سبيل المثال في فرنسا، حيث امتنعت "الإدارة عن تنفيذ حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية "ROUSSET"، وذلك بإلغاء قرار عزل الطاعن من وظيفته التي يعمل بها في وزارة الدفاع، مما دفعه إلى رفع دعوى جديدة لإلغاء قرار الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر لصالحه والتعويض له عما أصابه نتيجة لذلك"⁽⁶²⁾، كما حصل في مصر عندما "امتنع وزير الدفاع عن تنفيذ حكم محكمة القضاء الإداري بإلغاء قرار إحالة أحد كبار ضباط الجيش إلى المعاش، فأقام المحكوم له دعوى تعويض

(61) د. أيمن محمد أبو حمزة؛ الوجيز في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، مطبعة جامعة طنطا، الكتاب الجامعي، ط 2008/2007، ص 115 - 116. ود. عبدالله حباب الرشيد، مرجع سابق، ص 693 - 698.

(62) راجع قرار مجلس الدولة الفرنسي التالي: C.E. 8 Février. 1961, ROUSSET, Rec. p. 85.

ضد الوزارة والوزير بصفته الشخصية، فصدر الحكم لصالحه⁽⁶³⁾. كما أقرت المحكمة الإدارية العليا مبدأ مفاده: «تعذر تنفيذ الحكم القضائي فعلياً يتعين تنفيذه حكماً إن أمكن ذلك»⁽⁶⁴⁾.

(63) راجع: حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في القضية رقم (88) لسنة 3 قضائية، بتاريخ 1950/6/29، مجموعة أحكام المحكمة السنة الرابعة، ص 965.

(64) تتحصل وقائع الدعوى - في شأن المسألة الماثلة - على أنه: «متى تعذر على جهة الإدارة التنفيذ الفعلي للحكم الصادر لصالح الضابط ببطالان قرار إنهاء خدمته لكونه مستحقاً للمدلة عامين، فلا تثريب عليها إن لجأت للتنفيذ الحتمي، وذلك على أساس أنه ولئن كان الحكم الصادر بالإلغاء يكون حجة على الكافة ويجب تنفيذ مقتضاه إعمالاً لقوة الشيء المقضي به المقررة للأحكام النهائية للقضاء، وذلك بإعادة بناء مركز المحكوم له باعتبار أن القرار المقضي بإلغائه لم يصدر قط، إلا أنه إذا استحال تنفيذ هذا الحكم على أساس صدوره بعد مضي سنتين فلا جناح على الجهة الإدارية اللجوء إلى التنفيذ الحتمي وتسوية حالته بناء على ذلك، والقول بغير ذلك وبأحقية المطعون ضده في مد خدمته سنتين فعليتين من تاريخ عودته للعمل ينطوي على خروج عن حجية الحكم الصادر لصالحه ويجعل منه حكماً منشأً لمركز قانوني جديد على خلاف طبيعة الحكم. فضلاً عما تؤدي إليه من نتائج قد تتعارض مع أحكام قانون هيئة الشرطة رقم 109 لسنة 1971 الخاص بتحديد سن انتهاء الخدمة؛ لأن حساب السنتين الفعليين من تاريخ العودة للعمل دون ضابط يحدد مقتضاه الاستمرار في الخدمة حتى ولو تجاوز السن المقررة لانتهاء الخدمة قانوناً وتلك نتيجة شاذة لا تساندها أحكام هذا القانون.

ومن حيث إن هذه المحكمة ذهبت إلى أن الوظيفة ليست حقاً من حقوق الملكية، ولا تعد ممارستها حقاً من حقوق الاستمتاع بمزاياها وما تجلبه على شاغلها من رفاهية مشروعة أو غير مشروعة، وإنما هي في حقيقة الأمر تكليف شاغلها للاضطلاع بمهامها وتحمل مسؤوليتها خلال فترة زمنية معينة يكون فيها صاحب الشأن هو أنسب الأشخاص خبرة وكفاية لتولي مهامها، وهو شرط قد يتحقق خلال الفترة التي فصلت فيها المحكمة وانتهت إلى أنه أنسب من غيره في شغل الوظيفة خلال الفترة المعينة دون أن ينسحب ذلك إلى مدد أخرى لاسيما إذا استطلت المدّة وظل صاحب الشأن بعيداً عن العمل بالشرطة، الأمر الذي يستوجب أن يكون أثر الإلغاء منصباً على تاريخ معين بذاته ولا يمتد صاحب الشأن بأي ضرر من جراء ذلك، جاز له طلب التعويض إن كان لذلك محل بدعوى مستقلة دون أن يكون لذلك أثر على المركز القانوني لصاحب الشأن.

ومن حيث إن الثابت من الأوراق أن الجهة الإدارية قد أصدرت القرار رقم 479 لسنة 1998 المطعون فيه بإلغاء القرار الصادر بإنهاء خدمة المدعي وترقيته إلى رتبة اللواء العامل من اعتبار تاريخ إنهاء خدمته في 1995/8/2، كما أصدرت القرار رقم 487 لسنة 1998 الطعن بإنها خدمته لتضمينه مدة سنتين في رتبة لواء محسوبة من 1995/8/2، وذلك تنفيذاً للحكم المشار إليه، فإنها تكون قد قامت بتنفيذ الحكم الصادر لصالح الطاعن تنفيذاً صحيحاً.

ولمزيد من المعلومات راجع: حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 7105 لسنة 45 ق، جلسة 2005/6/5، والطعن رقم 11090 لسنة 48 ق - جلسة 2009/6/21، منشور لدى: ماهر أبو العينين؛ المبادئ القضائية الحديثة للمحكمة الإدارية العليا في مصر (دراسة حديثة الاتجاهات الحديثة والمتطورة ومقارنتها بالاتجاهات القديمة)، بدون ناشر، الطبعة الأولى، ط 2013، ص 58 - 59.

ثانياً - إعادة إصدار القرار الملغى⁽⁶⁵⁾:

ذكرنا أن هذه الفرضية من صور مخالفات الإدارة التي قد تتحايل فيها على تنفيذ حكم الإلغاء بإصدار قرار جديد يحقق هدف القرار الملغى، على سبيل المثال: كما لو قامت بفصل الموظف بغير الطريق التأديبي بعد أن يكون الحكم قد صدر له بإلغاء قرار فصله بالطريق التأديبي.

ثالثاً - تعطيل آثار حكم الإلغاء بإصدار تشريع أو لائحة⁽⁶⁶⁾:

بمعنى قد تخالف الإدارة التزامها بتنفيذ حكم الإلغاء عن طريق إصدار تشريع أو لائحة، وتقصّد الإدارة في هذه الحالة تصحيح القرار الإداري الملغى، أو إزالة ما كان قد لحقه من عيوب - كما أشرنا سلفاً - أو إعطائه قوة القانون؛ وتهدف الإدارة من هذا الإجراء - إذا اتخذ بعد صدور حكم الإلغاء - هو اعتباره كأن لم يكن وإنهاء آثاره، مما يعطي الإدارة الحق في الامتناع عن التنفيذ إذا كان الإجراء المتخذ هو تحويل القرار إلى قانون، ولمواجهة هذه الحالة يقوم القضاء بفحص مثل هذا التشريع بالطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة الدستورية لمخالفته للطبيعة التشريعية للقوانين التي يجب - بحسب طبيعته - أن تشتمل على قواعد عامة مجردة⁽⁶⁷⁾.

وتعد تلك الحالات - في نظرنا - انحرافاً من السلطة التشريعية في استعمال سلطاتها؛ إذ ينبغي على الجهة الإدارية أن تلتزم بتنفيذ الأحكام دون تحايل منها، سواء أكان ذلك بتصحيح القرار الملغى، أو إزالة ما كان به من عيوب.

(65) د. عبدالله حباب الرشيدى؛ مرجع سابق، ص 658.

(66) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص 712.

(67) نلاحظ أن القضاء الفرنسي كان مقيداً في السابق بعدم فحص دستورية القوانين، إلا أنه بعد تعديل عام (2008) لنص المادة (38) من دستور فرنسا الصادر في (1958) أصبح يمتلك هذا الحق وفتح للمتضررين باب الطعن بعدم الدستورية.

المطلب الثالث

صور مشروعية امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر

بإلغاء القرارات الإدارية

قد تواجه الإدارة صعوبات ومشاكل تقف عائقاً أمام تنفيذ حكم الإلغاء الحائز على حجية الأمر المقضي به⁽⁶⁸⁾، وتكون هذه الصعوبات إما بسبب التأخير في تنفيذ الحكم، أو وجود غموض في منطوقه، وأخيراً استحالة تنفيذ الحكم إذا كان تنفيذه يهدد بحدوث إخلال بالنظام العام، وسوف نتناول صور هذه الصعوبات وذلك على النحو التالي⁽⁶⁹⁾:

أولاً - التأخير في تنفيذ حكم الإلغاء:

قد يبقى القرار الإداري بدون تنفيذ حتى تاريخ صدور الحكم بالإلغاء؛ وترجع علة التأخير في ذلك لسببين⁽⁷⁰⁾؛ أولهما إلى تراث الإدارة انتظاراً للفصل في الدعوى، وثانيهما صدور حكم بوقف تنفيذ. وتقوم السلطة الإدارية بإزاء الأحكام القضائية الحائزة على حجية الأمر المقضي بإجراء تنفيذي مادي بحت، بما يفرضه الحكم من صيغة تنفيذية؛ ذلك لأن الصادر بحقه الحكم يستمد حقه من ذات الحكم الحائز على قوة الشيء المقضي المحكوم فيه لا من القرار الصادر تنفيذاً له، لذلك فعلى السلطة الإدارية الالتزام بمنطوق الحكم فلا تجاوزه ولا تنحرف عنه⁽⁷¹⁾، وتقدير مدة التنفيذ في حال تأخير جهة الإدارة لتحديد مدى مسؤوليتها تخضع لرقابة القضاء الإداري، وفي حال التأكد من مسؤوليتها يعد عملها غير مشروع يحق معه للشخص المحكوم له رفع دعوى للمطالبة بالتعويض.

(68) محمد الجيلاني، اشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، بحث منشور في مجلة الإدارة العامة، السعودية، العدد 4، المجلد 41، يناير 2002، ص 709.

(69) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص 715-718. ود. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ط 2016، ص 869-898، ود. عبدالله حباب الرشيد، مرجع سابق، ص 681.

(70) د. عبدالله حباب الرشيد، مرجع سابق، ص 642.

(71) د. محمد ماهر أبو العينين؛ تطور قضاء الإلغاء ودور القاضي في حماية الحقوق والحريات العامة وحقوق الإنسان (دراسة تطبيقية لدور القاضي الإداري في مصر) الجزء الثاني، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، 2009، ص 963. د. فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص 507، ولمزيد من المعلومات راجع:

Philippe Foillard. Droit administratif. Dalloz. Paris. 2008/2009. op.cit. p.149.

ويجب على الإدارة أن تمتنع عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرار الإداري المحكوم بإلغائه، حيث إن مسألة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، غير محددة بمدة معينة لتنفيذها، وإنما يعود ذلك إلى تقدير الإدارة ذاتها، كونها تملك سلطة تقديرية في هذا الشأن، إلا أنها ليست مطلقة⁽⁷²⁾. ويفترض على الإدارة أن تقوم بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء خلال مدة زمنية معينة، حتى تتمكن من اتخاذ ما يلزم من إجراءات لتنفيذه بأثر رجعي، وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدوره، ولا يمثل هذا التأخير في التنفيذ تقصيراً من قبل الإدارة فمتى رفع صاحب الشأن دعوى بسبب هذا التأخير سيقابل بالرفض.

وقد أقرت محكمة القضاء الإداري في مصر مبدأ قانونياً عاماً في هذا الخصوص في حكم⁽⁷³⁾ نص على أنه: «من الواجب أن تقوم بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلانها، فإن هي تقاعست أو امتنعت دون حق عن التنفيذ في وقت مناسب اعتبر هذا الامتناع قراراً إدارياً سلبياً مخالفاً للقانون، يوجب لصاحب الشأن حقاً في التعويض؛ لأن الأمر هنا لا يتعلق بخطأ في فهم القانون، إذ إن القانون يوجب تنفيذ الأحكام، ولا تتحمل هذه القاعدة أي غموض في تطبيقها»، وقد حددت المادة (123) من قانون العقوبات المصري المعدل بالمرسوم رقم (123) لسنة (1952) والتي تضمنت معاقبة من يمتنع عن تنفيذ حكم إلغاء القرار دون سبب قانوني يستدعي هذا التصرف⁽⁷⁴⁾.

ثانياً - غموض منطوق الحكم:

قد يعترى منطوق الحكم الحائز على قوة الشيء المقضي به نوعاً من الغموض ولم تتمكن الإدارة من معرفة كيفية التنفيذ، مما يشكل صعوبة في تنفيذه، فتكون عملية التنفيذ في هذه الحالة على أساس مقتضى الحكم، وهذا ما حكمت به محكمة القضاء الإداري في مصر⁽⁷⁵⁾.

(72) د. فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص 506-507.

(73) الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1957/6/30، في السنة الحادي عشر، ص 630، مشار إليه لدى: د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء - الكتاب الأول)، مرجع سابق السابق، 2016، ص 904.

(74) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص 712-715. ود. سليمان الطماوي، مرجع سابق، 2016، ص 869-898.

(75) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بتاريخ 1949/4/27، مجموعة أحكام السنة الرابعة، ص 641. ود. سليمان الطماوي، مرجع سابق، 2016، ص 901.

ثالثاً - استحالة تنفيذ الحكم محافظةً على النظام العام⁽⁷⁶⁾:

تعد المحافظة على النظام العام في الدولة من أهم ركائز نشاط الإدارة ومبرر وجودها، وفي سبيل تحقيق أهدافها في المحافظة على عناصر النظام العام؛ ففي هذه الحالة قد تتعلق بامتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء إذا قدّرت أن تنفيذه سيترتب عليه إخلال أو اضطراب في الأمن والنظام العام - كما أشرنا - يتعدّر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام؛ فيرجح حينئذ الصالح العام عن الصالح الخاص، وعلى ذلك - فإن من غير المقبول تذرّع الإدارة بوجود أي ظرف مهما كان بسيطاً لتتخذ حجةً لتعطيل تنفيذ أحكام المحاكم⁽⁷⁷⁾، ومثال ذلك قضية «Cuitéas» في فرنسا والتي سبق الإشارة إليها.

ويقر مجلس الدولة الفرنسي - في هذا الخصوص - بأن امتناع الإدارة عن التنفيذ لتجنب حدوث قلاقل أو اضطرابات تمس الأمن والنظام العام، وإن كان يدل على خطأ الإدارة، فإن العدالة المجردة تأبى أن يضحى فرد لصالح المجموع إذا كان في الإمكان توزيع الأعباء العامة على الجميع، وتقضي تبعاً لذلك بأحقية المحكوم في الحصول على تعويض من جهة الإدارة⁽⁷⁸⁾.

وفي المجال ذاته، أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر مبدأ قانونياً عاماً مفاده⁽⁷⁹⁾: «ولئن كان القرار الإداري لا يجوز في الأصل أن يُعطّل تنفيذ حكم قضائي نهائي وإلا كان مخالفاً للقانون، إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فوراً إخلالاً خطيراً بالصالح العام يتعدّر تداركه، كحدوث فتنة أو تعطيل سير المرفق العام، فيرجح عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص، ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها، وأن يعوّض صاحب الشأن إن كان لذلك وجه». كما أقرت المحكمة ذاتها مبدأ قانونياً عاماً في حكم آخر مفاده⁽⁸⁰⁾: «إن أساس مسؤولية الإدارة عن القرارات

(76) د. عبدالله حباب الرشيدى، مرجع سابق، ص 682 - 686.

(77) د. فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص 510، 518.

(78) د. محمد عبدالفتاح، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من الجرائم، دار الكتب والوثائق المصرية، مصر، 1990، ص 72 - 131.

(79) حكم صادر عن المحكمة الإدارية العليا بجلسة 1959/1/10 في القضية رقم (724) لسنة 3 قضائية، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة الرابعة، ص 533.

(80) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في واحد وستين عاماً، الجزء الثاني، حكم المحكمة الإدارية العليا في 2001/1/27، الطعن (4381)، ص 44 ق ع، ص 2747.

الصادرة منها هو وجود خطأ من جانبها بأن يكون القرار غير مشروع، وأن يلحق ضرر بصاحب الشأن، وأن تقوم بينهما علاقة سببية فلا تلتزم الإدارة بالتعويض عن الضرر الناتج جراء عدم تنفيذ الحكم لاعتبارات الأمن والنظام العام».

ونحن نتفق مع ما انتهت إليه المحكمة من رأي صائب حمايةً وضمانةً لحقوق الأفراد وتحقيق المصلحة العامة وحماية للأمن القانوني على حد سواء، ونخلص إلى أنه لا يجوز للسلطة الإدارية التذرع بعدم تنفيذ الأحكام القضائية بدافع الاعتبارات الإنسانية والاجتماعية؛ وذلك إعمالاً لمبدأ حجية الأمر المقضي به بحسب الأصل وإلا وجب مساءلتها، وهذا ما سوف نوضحه في المبحث التالي.

المبحث الثالث

فكرة الغرامة التهديدية كجزاء للإدارة في حال

عدم تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء⁽⁸¹⁾

يعد امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها عملاً غير مشروع، ويُشكل تجاوزاً للسلطة⁽⁸²⁾، باعتبار أن الامتناع - هنا - يشكل إهداراً لقوة الأحكام وهيبة القضاء، فلا بد من وجود جزاءات حاسمة توقع على الإدارة⁽⁸³⁾؛ فبعد صدور الحكم بإلغاء القرار الإداري فإن على الإدارة احترام قوة الشيء المقضي به، وتجب - كذلك - على احترام سيادة القانون⁽⁸⁴⁾ الذي يتمثل هنا في تطبيق أحكام الإلغاء الصادرة من القضاء الإداري؛ فإذا وقعت مخالفة لهذا الالتزام من جانب الإدارة بأي صورة من الصور السابق عرضها، فإنه يحق لصاحب الشأن أن يرفع دعوى إلغاء جديدة إلى القضاء ضد قرار الإدارة بالامتناع عن التنفيذ⁽⁸⁵⁾. وهذا ما استقر عليه القضاء في الكويت⁽⁸⁶⁾ ومصر⁽⁸⁷⁾ وفرنسا⁽⁸⁸⁾.

وقد ابتدع القضاء الفرنسي في مواجهة هذا الامتناع مسألة "الغرامة التهديدية"، إلا أنها لم تقن في فرنسا إلا حديثاً جداً كما سنرى. ويقصد بهذه الغرامة: "الحكم

(81) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص 712-715. ود. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ط 2016، ص 898. ود. عزمي عبدالفتاح ود. مساعد العنزي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات الكويتي، مرجع سابق، ص 109 - 118.

(82) د. فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص 522.

(83) د. حسن سعد عبدالواحد؛ تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 215.

(84) د. أيمن محمد أبو حمزة، مرجع السابق، ص 147، ود. أبو زيد شحاته؛ الآثار الإيجابية للأحكام بإلغاء قرارات الترقية ودور الإدارة في تحقيقها، مجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثامنة، القاهرة، ص 265.

(85) د. عبدالله حباب الرشيد، مرجع سابق، ص 670.

(86) راجع: حكم محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 16 لسنة 2008 إداري - جلسة 2009/12/22، والطعن رقم 379 لسنة 2007 إداري - جلسة 2010/2/23.

(87) أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر: الطعن رقم 1172 لسنة 35 قضائية جلسة 1989/3/25، الطعن رقم 2945 لسنة 31 قضائية جلسة 1988/3/26، الطعن رقم 1273 لسنة 33 قضائية جلسة 1988/6/25.

(88) قرار مجلس الدولة الفرنسي التالي: C.E.، 8 mars 1972، Thfoin et autres، Rec.، p. 190.

على المدين بمبلغ نقدي عن كل وحدة زمنية (يوم - أسبوع - وهكذا) لا ينفذ فيها الالتزام، وتزداد قيمة الغرامة كلما تأخر المدين في التنفيذ، وتتقرر الغرامة أيضاً في كل مرة يأتي فيها المدين مخالفة للالتزام بالامتناع عن عمل، كأن يقوم بعمل رغم أنه يلتزم بالامتناع عنه⁽⁸⁹⁾، ويتسم الحكم الصادر بالغرامة التهديدية في القانونين الكويتي والمصري بأنه حكم وقتي وتهديدي، بخلاف القانون الفرنسي الذي استحدث فكرة الغرامة القطعية *astreinte definitive* كمسؤولية مدنية، والتي كانت قد رفضتها محكمة النقض الفرنسية⁽⁹⁰⁾ جزاءً على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، وأصبحت الغرامة التي يحكم بها القاضي غرامة قضائية سمح له التشريع بتوقيعها⁽⁹¹⁾ - كما سنرى - وفقاً للمادة (34) من قانون الإجراءات المدنية للتنفيذ الفرنسي الجديد رقم 783 سنة 2012. وقد تأثر القانون الفرنسي في ذلك بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وعداً أن القضية العادلة تقتضي مراعاة مصالح الدائن ومصالح المدين معاً⁽⁹²⁾.

كما أن الغرامة التهديدية تُعدُّ من أهم الوسائل التي اعتمدت عليها المحاكم من أجل إجبار الإدارة على التنفيذ، حيثُ يتحدد مقدار الغرامة في نهاية الفترة الزمنية التي حددها الحكم، حيثُ يتم تصفية الغرامة⁽⁹³⁾، وبذلك يكون القضاء الإداري قد جاء بحل اشكالية تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء في مواجهة الإدارة الممتنعة، وسنوضح ذلك بالشرح كما يلي:

(89) د. عزمي عبدالفتاح ود. مساعد العنزي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات الكويتي، مرجع سابق، ص 109 - 110، وراجع المؤلف نفسه: بحث في موضوع (مستحذات قانون التنفيذ الفرنسي الجديد رقم 783 لسنة 2012 في السندات التنفيذية، ووسائل الإجماع على التنفيذ وطرق الحجز المختلفة واختصاص قاضي التنفيذ نوعياً ومحلياً)، مرجع سابق، ص 30 - 31، لمزيد من المعلومات راجع الغرامة التهديدية في القانون الفرنسي من خلال المرجع التالي: G.Marty: P.Raynaud: et Ph Jestaz: Droit civile. les obligations 2éd. t2, 1989 No.29 (90) حكم محكمة النقض الفرنسية، مدني/1، الصادر بتاريخ 1991/11/20، مجموعة النقض، ج2، بند 308، ص 162.

(91) KAYSET. L. *astreinte et la responsabilité civile*. Rev. Trim. dr. Civ. 1953. p. 209 (92) د. عزمي عبدالفتاح عطية، مستحذات قانون التنفيذ الفرنسي الجديد رقم 783 لسنة 2012 في السندات التنفيذية، ووسائل الإجماع على التنفيذ وطرق الحجز المختلفة واختصاص قاضي التنفيذ نوعياً ومحلياً، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، العدد 1، السنة 40، مارس/2016، ص 25.

(93) د. عزمي عبدالفتاح عطية ود. مساعد العنزي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات الكويتي، مرجع سابق، ص 107 و 110.

المطلب الأول

تنظيم فكرة الغرامة التهديدية في التشريع الكويتي والقانون المقارن

نص التشريعان الكويتي والمصري على فكرة الغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ حكم الإلغاء؛ وذلك وفقاً للمادة (292) من القانون المدني الكويتي، كضمان لصالح صاحب الشأن لإجبار الإدارة على التنفيذ لصالح المتضرر جراء امتناعها، والتي جاء فيها أنه⁽⁹⁴⁾: «إذا كان تنفيذ الالتزام عينياً غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه، جاز للدائن أن يطلب الحكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ وبدفع غرامة تهديدية إذا امتنع عن ذلك، وإذا رأت المحكمة أن مقدار الغرامة المحكوم بها غير كاف لحمل المدين على التنفيذ جاز لها أن تزيد في مقدار الغرامة إذا رأت داعياً للزيادة»، كما أخذ القضاء المصري بفكرة الغرامة التهديدية قبل أن يقننها المشرع المصري في المادة (213، 214) من القانون المدني⁽⁹⁵⁾.

وفي ضوء ذلك، فإن القانون المدني الكويتي نظم فكرة الغرامة التهديدية باعتبارها وسيلة من وسائل التنفيذ وليست وسيلة لإكراه الإدارة على تنفيذ التزامها. كما نظم التشريعان الكويتي والمصري فكرة المسؤولية الجنائية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ من ناحية أخرى⁽⁹⁶⁾، حيث نصت المادة (58) مكرراً من القانون رقم 9 لسنة 1996 بشأن قانون الجزاء الكويتي أنه: ”يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبالعزل كل موظف عام مختص، إذا امتنع عمداً عن تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ بعد مضي ثلاثين يوماً على إنذاره على يد مندوب الإعلان، وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر، وبغرامة لا تقل عن ألف دينار، ولا تزيد على ثلاثة آلاف دينار، أو إحدى العقوبتين، إذا استعمل الموظف سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الحكم، وتنقضي الدعوى الجزائية في أي مرحلة تكون عليها إذا بادر

(94) د. فيصل شطناوي، مرجع السابق، ص 515-516، ود. عبدالله حباب الرشدي، مرجع سابق، ص 672، ود. عزمي عبدالفتاح ود. مساعد العنزي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات الكويتي...، مرجع سابق، ص 110.

(95) حكم محكمة مصر الكلية السنة 77 الصادر بتاريخ 1905/5/8، ص 238، ومحكمة استئناف مصر مختلط الصادر بتاريخ 1913/4/13 س 15، ص 286.

(96) د. عبدالله حباب الرشدي، مرجع سابق، ص 673.

الموظف بتنفيذ الحكم“. كما نصت المادة (123) من قانون العقوبات المصري المعدلة سنة (1952) بدورها على معاقبة المسؤول عن عدم تنفيذ الحكم بالإلغاء جنائياً⁽⁹⁷⁾، وقد أكدت ذلك فتوى الجمعية العمومية التابعة لقسمي الفتوى والتشريع لدى مجلس الدولة في مصر⁽⁹⁸⁾.

وتطبيقاً لذلك، أقام المدعي أمام محكمة القضاء الإداري في مصر إشكالاً ضد رئيس لجنة تلقي طلبات الترشيح لعضوية مجلس الشعب بمديرية أمن القاهرة وآخرين، طالباً الحكم بصفة مستعجلة بإصدار حكم بإلزام جهة الإدارة بالاستمرار في تنفيذ الحكم⁽⁹⁹⁾.

(97) نصت المادة (123) من قانون العقوبات المصري على أنه: «يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحد اللوائح أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة، كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ الحكم أو الأمر على أن يكون داخلاً في اختصاص الموظف، فضلاً عن وجوب إنذار الموظف المختص المطلوب إليه تنفيذ الحكم بعد إعلانه بالصورة التنفيذية للحكم المنفذ به». كما أصبح من حق الطاعن المحكوم له أن يرفع دعوى جنائية مباشرة ضد مرتكب جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر لصالحه، وذلك بعد أن كان محروماً من هذا الحق؛ وذلك بموجب تعديل الفقرة الأخيرة من نص المادة (232) من قانون الإجراءات الجنائية، والتي كانت تنص على عدم جواز إقامة دعوى جنائية.

(98) ذكرت الجمعية العمومية أن: «تنفيذ حكم الإلغاء لا يقتضي من جهة الإدارة اتخاذ إجراء إداري بمقتضى سلطة القانون تلتزم فيه بالشروط والأوضاع الشكلية التي يشترطها القانون لصحة هذا الإجراء»؛ الفتوى رقم (149) الصادرة من القسم الاستشاري لدى مجلس الدولة المصري، المؤرخة في 1958/8/20 م.

(99) وذكر المدعي شرحاً لدعواه ما يلي: «أنه قد صدر لصالحه حكم من هذه المحكمة في الدعوى رقم (13979 لسنة 65) ق بجلسة 2011/1/18 والذي قضى بقبول الدعوى شكلاً، وبوقف تنفيذ القرار المطعون فيه - الصادر بقبول أوراق ترشيح المدعي لعضوية مجلس الشعب الدائرة العاشرة ومقرها قسم شرطة حدائق القبة بمحافظة القاهرة فيما تضمنته من قبول أوراق ترشيحه بصفته فلاح - وما يترتب على ذلك من آثار وألزم المدعى عليهم مصاريف الطلب العاجل، وأمرت بتنفيذ الحكم بمسودته بغير إعلان، وبإحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لإعداد تقرير بالرأي القانوني في موضوعها، وقد تقاعست الجهة الإدارية عن تنفيذ هذا الحكم وهو ما يخالف الدستور والقانون. وقد منح الطاعن أجلاً ليقدم ما يفيد قيام جهة الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم 13979 لسنة 65 ق بجلسة 2011/1/18 من عدمه، وقد انقضى الأجل ولم يقدم ما يفيد قيام جهة الإدارة بتنفيذ الحكم المشار إليه، وحيث إنه عن موضوع الإشكال، تنص المادة (50) من قانون مجلس الدولة المصري المشار إليه على أنه: «لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك»، كذلك تنص المادة (52) من ذات القانون على أنه: «تسري في شأن جميع =

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن فكرة الحبس والمنع من السفر كوسيلتين للإجبار على التنفيذ تقع على شخص المدين، وهما نظامان يعرفهما القانون الكويتي وغير معروفين في القانونين الفرنسي والمصري على الإطلاق⁽¹⁰⁰⁾.

أما القانون الفرنسي فلم يأخذ بفكرة الغرامة التهديدية إلا بالقانون رقم 626 لسنة 1972⁽¹⁰¹⁾، وتبعه قانون التنفيذ الجديد رقم 650 لسنة 1991، ومن ثم صدور مرسوم تنفيذه رقم 755 لسنة 1992، ثم انتهى إلى تنظيم الغرامة التهديدية بصدور القانون رقم 783 لسنة 2012. وعلى خلاف القانون المدني الكويتي ونظيره المصري الذي نص على فكرة الغرامة التهديدية الوقتية، فقد ابتدع التشريع الفرنسي فكرة الغرامة التهديدية القطعية إضافة إلى الغرامة التهديدية الوقتية التي خلقها القضاء⁽¹⁰²⁾؛ ففي حالة تصفية الغرامة الوقتية؛ فإن قاضي التنفيذ له سلطة تقديرية كاملة في تثبيت الغرامة أو إلغائها نهائياً حسب سلوك المدين، كما أنه لا يجوز لقاضي التنفيذ عند تصفيتها أن يرجع عنها أو يخفّضها إلا في حالة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي، ومن ثم أصبح حكم الغرامة التنفيذية

= الأحكام القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة؛ ومقتضى ذلك أنه في شأن تنفيذ الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري لم يترك المشرع أمرها سدى وإنما أسبغ عليها عبارات صريحة الدلالة واضحة المعنى القواعد الخاصة بحجية الأمر المقضي وأوجب تنفيذها رغم الطعن عليها وقرر في صراحة ووضوح أنه لا يترتب على الطعن عليها أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذها ما لم تقض دائرة فحص الطعون بهذه المحكمة بوقف التنفيذ.

ولما كانت الجهة الإدارية هي المنوط بها تنفيذ الحكم والملزومة بالنزول على مقتضاه خضوعاً وامتثالاً لما للأحكام من حجية هي من النظام العام، بل هي في أعلى درجة وعلى القمة من أولوياته، ومن ثم يتعين عليها تنفيذ تلك الأحكام، ومن حيث إنه يجوز للمحكمة طبقاً لنص المادة (286) أن تأمر بتنفيذ الحكم بمسودته بغير إعلان في حالات الاستعجال، وعلى ذلك، حكمت المحكمة: بالاستمرار في تنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم (13979 لسنة 65) ق بجلسة 1/18/2011 مع ما يترتب على ذلك من آثار وتنفيذ الحكم بمسودته وبدون إعلان، لمزيد من المعلومات راجع حكم محكمة القضاء الإداري في الإشكال رقم 19 لسنة 2011 بتاريخ 1/19/2011 لتنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم 13979 لسنة 65 ق بجلسة 1/18/2011.

(100) د. عزمي عبدالفتاح عطيه ود. مساعد العنزي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات الكويتي، مرجع سابق، ص 107، وراجع المؤلف نفسه؛ بحث في موضوع (مستحدثات قانون التنفيذ الفرنسي الجديد...) مرجع سابق، ص 28.

(101) انظر المرجع نفسه، ص 50.

(102) KAYSET, L'astreinte et la responsabilité civile. Rev. Trim. dr. Civ, 1953. p. 209.

يقبل التنفيذ الجبري؛ لأنه يتضمن حقاً محقق الوجود ومعين المقدار⁽¹⁰³⁾.

ويرى جانب من الفقه الفرنسي وخاصة العميد هوريو Hauriou: "أن الربط بين حالة الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي وبين الخطأ الشخصي وسيلة لإلزام موظفي الإدارة على احترام قوة الشيء المقضي به؛ ذلك لأن الموظف بتجاهله حكم القاضي يتجاهل قانون المرفق العام نفسه، ويرتكب بذلك خطأً شخصياً"⁽¹⁰⁴⁾. في حين يرى جانب آخر أنه: "يجب ألا يستهان بأهمية رفع دعوى الإلغاء عند انتهاك الإدارة لحجية الأمر المقضي به، إذ عدًا عن كونه تطبيقاً للقانون، فإنه يضع الإدارة في موقف لا تحسد عليه ولا يجدي إزاءه سوى التراجع"⁽¹⁰⁵⁾.

وعلى ذلك، تقرر مسؤولية الإدارة التابع لها الموظف المسؤول عن الخطأ الشخصي الذي نسب إليه الممتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء، وبالتالي يتحمل أداء التعويض عنه من ماله الخاص⁽¹⁰⁶⁾، وقد اتفق فقهاء القضاء الإداري الفرنسي في هذا الخصوص على ما يلي:

(103) د. عزمي عبدالفتاح ود. مساعد العنزي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات الكويتي، مرجع سابق، ص 134.

(104) د. وجدي ثابت غربال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، دراسة مقارنة في نظرية المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، مزودة بأحكام مجلسي الدولة المصري والفرنسي، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، 1988، ص 44. وتجدر الإشارة إلى أنه أصبح من حق الطاعن المحكوم له أن يرفع دعوى جنائية مباشرة ضد مرتكب جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر لصالحه، وذلك بعد أن كان محروماً بتعديل الفقرة الأخيرة من نص المادة (232) من قانون الإجراءات الجنائية والتي كانت تنص عدم جواز إقامة دعوى جنائية.

(105) د. فهد بن محمد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة (ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 410.

(106) جورج جودال؛ بيار دلفولفيه؛ القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، بيروت: المؤسسة الجامعية والنشر والتوزيع، 2001، ص 286. د. اعاد على حمود القيسي؛ القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط 1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص 248. ود. علي خاطر شطناوي؛ مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة، ط 1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 190. كما أصبح من حق الطاعن المحكوم له أن يرفع دعوى جنائية مباشرة ضد مرتكب جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر لصالحه، وذلك بعد أن كان محروماً بتعديل الفقرة الأخيرة من نص المادة (232) من قانون الإجراءات الجنائية، والتي كانت تنص على عدم جواز إقامة دعوى جنائية.

(1) أن صاحب الشأن لا يتحمل عبء عدم تنفيذ الحكم⁽¹⁰⁷⁾، بل يلزم تعويض كل فرد عن عدم تنفيذ السلطة الإدارية الأحكام الحائزة على قوة الشيء المقضي به، وذلك لأسباب تقوم على ضرورات المحافظة على النظام العام تنفيذاً لفكرة المخاطر الاجتماعية⁽¹⁰⁸⁾.

(2) إن القرارات الإدارية التي تخالف حجية الشيء المقضي به أو التي يترتب عليها عدم تنفيذ الأحكام مخالفات جسيمة تؤدي إلى مسؤولية الإدارة بناء على الخطأ المرفقي أو الشخصي»، كما لو أصدرت الإدارة قراراً إدارياً يتعارض مع حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به، فتسأل الإدارة عن خطأ الموظف الشخصي⁽¹⁰⁹⁾.

وعلى خلاف ذلك، لم يأخذ مجلس الدولة المصري بفكرة المخاطر الاجتماعية للتعويض عن عدم تنفيذ الحكم، حيث إن أساس مسؤولية السلطة الإدارية في مصر تقوم على فكرة المسؤولية التقصيرية⁽¹¹⁰⁾.

المطلب الثاني

نطاق تطبيق الغرامة التهديدية في القانون الكويتي

والقانون المقارن

أخذ المشرع الكويتي - كما رأينا - بفكرة الغرامة التهديدية كوسيلة من وسائل التنفيذ، حيث تلزم الإدارة بالتنفيذ؛ وذلك بإلزامها بدفع مبلغ عن كل وحدة زمنية تتأخر فيها عن تنفيذ التزام الممتنع أصلاً عن تنفيذه، ويزيد هذا المبلغ كلما زاد التأخير⁽¹¹¹⁾. أما عن نطاق تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم، فهي تختلف في القانون الكويتي عن القانون المقارن، وسنوضح ذلك في

(107) د. طارق الجيار؛ الملاءمة الأمنية ومشروعية قرارات الضبط الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009، ص 247.

(108) د. وجدي ثابت غربال، مرجع سابق، ص 44 - 45.

(109) د. فيصل شطناوي؛ المرجع السابق، ص 521.

(110) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر 1986/8/23، الطعن 765، س 30 ق ع، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في واحد وستين عاماً، الجزء الخامس، دار محمود للنشر والتوزيع، طبعة 2006/2007، ص 2752.

(111) د. عزمي عبدالفتاح عطية، مستحدثات قانون التنفيذ الفرنسي الجديد...، مرجع سابق، ص 30.

الفقرات التالية:

وفقاً لنص المادة (292) من القانون المدني الكويتي - سالف الذكر - يقوم القاضي بتحديد مقدار الغرامة التهديدية في حالة التنفيذ العيني، أو الإصرار على عدم التنفيذ أو التأخير فيه⁽¹¹²⁾، وتقوم إدارة تنفيذ الأحكام التابعة لوزارة العدل بالسعي وراء إجبار المدين حول تنفيذ الأحكام القطعية ومن ضمنها ما يخص الحكم الصادر بالإلغاء، وقد حددت إدارة الشؤون القانونية التابعة لوزارة العدل إجراءات تسوية المبالغ المطالب بها لإجبار الوزارات الحكومية على تنفيذ الحكم في حال صدور حكم إداري قطعي بدفع الغرامة التهديدية لصالح المتضرر، كما يلي:⁽¹¹³⁾

(أ) في حالة ورود ما يفيد صدور حكم نهائي بمطالبة مالية ضد الوزارة من الإدارة العامة للتنفيذ أو المكتب الفني، يتم مخاطبة الشؤون المالية من الجهات المعنية لإعمال شؤونها حيال تنفيذ الحكم، وتقوم إدارة الشؤون المالية بإخطار الإدارة العامة للتنفيذ والمكتب الفني وإدارة الشؤون القانونية بما يفيد قيامها بالتنفيذ وذلك لإغلاق ملف تنفيذ الحكم.

(ب) في حالة وقوع خطأ من جانب موظفي الوزارة يتسبب في صدور حكم ضد الوزارة يلزمها بدفع مبلغ مالي، يُحال الموظف للتحقيق لمساءلته إدارياً من قبل السلطة المختصة.

(ج) يخطر المكتب الفني بنتيجة التحقيق للنظر في إمكانية الرجوع على الموظف المتسبب في الخطأ بدعوى الرجوع. (تعميم رقم 23/2006 الصادر بتاريخ 5 / 12 / 2006).

كذلك طبقاً لنص المادة (292/3) من القانون المدني الكويتي، نرى أنه لم يعد مبلغ الغرامة التهديدية نوعاً من التعويض، وهو ما استحدثه قانون التنفيذ الفرنسي

(112) د. عزمي عبدالفتاح عطية ود. مساعد العنزي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات الكويتي، مرجع سابق، ص 110.

(113) راجع موقع وزارة العدل الكويتية: اختصاصات إدارة الشؤون القانونية بالتالي: وقد أصدر مجلس الوزراء الكويتي القرار رقم 801 المنعقد في 24/8/2003 بتخصيص موظف قيادي بالوزارة لإفادة إدارة الفتوى والتشريع بناءً على طلبها.

<https://www.moj.gov.kw/sites/ar/legalaffairs/pages/specialistdept.aspx>

الحديث رقم 783 لسنة 2012 وفقاً للمادة (1/34) منه (114). وبذلك لا يجيز القانون المدني الكويتي اعتبار المبلغ المحكوم به كغرامة تهديدية واجب التنفيذ استقلاً عن التعويضات، لكنه يراعي عند تقدير التعويض مدى العنت الذي ارتكبه المدين الماطل في التأخير في الوفاء رغم صدور حكم الغرامة التهديدية⁽¹¹⁵⁾. وقد استخدم القانون الكويتي فكرة الغرامة التهديدية وفقاً لنص المادة (292) مدني كويتي - المذكورة أعلاه - ولكن وفق شروط يجب مراعاتها لإجبار الإدارة على التنفيذ، كما يلي⁽¹¹⁶⁾:

- الشرط الأول: عدم جواز الأخذ بالغرامة التهديدية إلا للإجبار على تنفيذ أنواع محددة من الالتزام، ويتمثل ذلك في الالتزام بتنفيذ عمل أو الامتناع عن عمل، كأن يصدر حكم بإعادة موظف أو عامل مفصول إلى عمله بدفع مبلغ عن كل يوم تأخير.

- الشرط الثاني: عدم جواز الأخذ بالغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء، حيث لم ينص التشريعان الكويتي أو المصري⁽¹¹⁷⁾ على أن الغرامة التهديدية وسيلة للإكراه لتنفيذ الأحكام القطعية؛ ويرجع السبب في ذلك إلى أن المشرعين الكويتي والمصري لا يعرفان سوى الغرامة التهديدية الوقتية غير القطعية والتي يجوز الرجوع فيها من قبل القاضي؛ ووفقاً للمادة (292) من القانون المدني الكويتي، أوضحت المذكرة الإيضاحية

(114) حكم صادر عن محكمة النقض الفرنسية، مدني فرنسي/ 1 الصادر بتاريخ 17/12/1972، مجموعة النقض ج1، بند7، ص 58، والصادر في 20/11/1991، مجموعة النقض ج2، بند 308، ص 162، كما قضت محكمة النقض الفرنسية باختصاص قاضي التنفيذ بالتعويض عن الضرر الناشئ عن التنفيذ أو عدم التنفيذ بسبب التعسف، نقض مدني/ 2 بتاريخ 16/10/2006، مجلة المحضرين، 2007، ص 84.

(115) د. عزمي عبدالفتاح عطية ود. مساعد العنزي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات الكويتي، مرجع سابق، ص 111.

(116) المرجع السابق، ص 112 - 114.

(117) القانون المصري بدوره يعد فكرة الغرامة التهديدية أداة غير فعّالة لأنها حكم وقتي، وهذا ما اتفق عليه جمهور الفقه الإداري المصري، لمزيد من المعلومات راجع على سبيل المثال: د. عبدالرزاق السنهوري؛ الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص 51-52، ود. إسماعيل غانم؛ أحكام الالتزام، بدون ناشر، القاهرة، بند 19، بدون تاريخ نشر، ص 28-30.

أن الحكم الصادر بالغرامة التهديدية حكم وقتي وليس واجب التنفيذ، وبذلك تصبح الغرامة التهديدية في القانون الكويتي أداة غير فعّالة، ويترتب على ذلك أن الحكم الصادر بها لا يقبل التنفيذ الجبري؛ لأن القاضي قد يُلغي الغرامة؛ بسبب أن مبلغ الغرامة غير محقق الوجود، كما أن القاضي قد يخفض مبلغ الغرامة أو قد يزيده عند تصفيتها؛ بسبب أن مبلغ الغرامة غير معيّن المقدار.

ورغم ذلك، فإن جانباً من الفقه قد اتجه إلى إمكانية تنفيذ حكم الغرامة التهديدية في ظل النصوص القائمة في الكويت ومصر استناداً إلى ما يلي:

(1) أنه بإمكان القاضي أن يُحدد كل فترة زمنية مرّت دون تنفيذ من المدين، ولا يمنع هذا التأكيد من إجراء التنفيذ؛ فالحكم الصادر بالتعويض المؤقت يجوز تنفيذه جبراً رغم أن التعويض النهائي لم يُقدّر بعد⁽¹¹⁸⁾.

(2) كما أن بعض أحكام القضاء الفرنسي قبل صدور قانون 626 لسنة 1972 وقانون التنفيذ الجديد رقم 650 لسنة 1991 ذهبت إلى جواز تنفيذ حكم الغرامة التهديدية قبل تصفيتها نهائياً⁽¹¹⁹⁾.

من جهتنا، فإننا نتفق مع الاتجاه الأول القائل بأنه مازالت فكرة الغرامة في التشريع الكويتي والمصري غير مجدّية، ولم تتطور - للأسف - على النحو الذي تحظى به في القانون الفرنسي الحديث، والذي يؤكد على قيام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء الحائزة على قوة الشيء المقضي به، خوفاً من تحملها دفع الغرامة التهديدية.

(118) لمزيد من المعلومات راجع على سبيل المثال: د. فتحي والي، التنفيذ الجبري في المواد المدنية والتجارية، بدون ناشر، القاهرة، ط 1980، بند 71 هامش 2، ص 126، ود. أحمد هندي، التنفيذ الجبري في القانون الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، كلية الحقوق، 2000، ص 14-15.

(119) حكم محكمة نانت الكلية الفرنسية الصادر بتاريخ 1962/2/8، والحكم الصادر من محكمة ليون الكلية الفرنسية الصادر بتاريخ 1973/10/11، منشور في المجلة العامة للقوانين والمراسيم، 1975، ص 461.

الخاتمة:

من خلال العرض السابق، يكون قد اتضح لنا تمتع الأحكام الإدارية الصادرة بإلغاء القرار الإداري بقوة الشيء المقضي به، وأن لها حجية عينية تسري على الكافة، وقد تطرقنا إلى أن الأحكام النهائية هي التي لا يجوز الطعن عليها بالاستئناف، وتسمى الأحكام الحائزة على قوة الشيء المقضي به؛ ولأهميته تكلمنا في مفهومه، ثم بيّنا شروط إثبات حجية الأمر المقضي به، كما تطرقنا إلى أجزاء الحكم التي تثبت لها الحجية، ثم استعرضنا أحدث المبادئ العامة للقانون التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية في هذا الخصوص. كما تناولنا حجية حكم إلغاء القرارات الإدارية، حيث أكدنا على أن جميع الأحكام الصادرة بالإلغاء حائزة على قوة الأمر المقضي به، كما تناولنا الحجية المطلقة وما إذا كان حكم الإلغاء يشمل القرار الإداري كله أم جزءاً منه.

وانتهينا إلى عرض تنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية، إذ تناولنا مدى التزام الإدارة بتنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية، وقد تطرقنا فيه إلى مدى التزام الإدارة بإزالة القرار الملغى وما يترتب عليه من آثار قانونية ومادية، ثم تناولنا مدى التزام الإدارة بهدم الآثار القانونية المستندة إلى القرار الملغى في حال ما إذا كان القرار الأصلي تنظيمياً أو فردياً أو يدخل في عملية قانونية مركبة، ثم قمنا بتوضيح حالات التزام الإدارة بالامتناع عن تنفيذ القرار الملغى أو إعادة إصداره، ثم استعرضنا صور مخالفة الإدارة لالتزامها بتنفيذ حكم إلغاء القرارات، كما تناولنا صور امتناع الإدارة المشروع عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرارات الإدارية، ثم انتهينا إلى عرض فكرة الغرامة التهديدية كجزاء على الإدارة حال عدم تنفيذها للحكم الصادر بإلغاء القرارات الإدارية.

وقد توصلنا إثر ذلك إلى عدد من النتائج التالية:

أولاً - إن حجية الأحكام تعلو على قواعد النظام العام، وإذا كان الحكم مشوباً بأي عيب من العيوب التي يكون جزاؤها بطلان الحكم، فلا تزول عنه حجيته إلا إذا طعن فيه بإحدى الطرق المقررة للطعن في الأحكام وألغى بناء على هذا الطعن، أما الأحكام المعدومة فلا تحوز حجية.

ثانياً - أن الحكم الإداري الصادر بالإلغاء قد يشمل جميع عناصر القرار أو جزءاً منه.

ثالثاً - للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ الحكم الإداري الصادر بالإلغاء ويكون عملها مشروعاً في ثلاث حالات كالتأخير لتنفيذه خلال مدة زمنية معينة حتى تتمكن من اتخاذ ما يلزم من إجراءات لتنفيذ الحكم بأثر رجعي، وإعادة الحال كأن لم يكن قبل صدوره، أو في حالة وجود غموض في منطوق الحكم، وأخيراً قد يستحيل تنفيذ الحكم محافظة على النظام العام.

رابعاً - لجهة الإدارة، محافظة على النظام العام، أن تقدم الصالح العام عن الصالح الخاص في حال امتناعها عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء، ولكن للمتضرر حق مطالبة الإدارة بالتعويض، حتى لو استحال على الإدارة تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء؛ مع مراعاة أن الضرورة تُقدَّرُ بقدرها.

خامساً - إن التشريع الكويتي لا يجيز اعتبار المبلغ المحكوم به كغرامة تهديدية واجب التنفيذ استقلالاً عن التعويضات.

سادساً - إنه رغم تنظيم الحكم بالغرامة التهديدية في القانون الكويتي، إلا أنه لا يجوز تنفيذه لأن الحكم الصادر فيها وقتي؛ بحيث يمكن للقاضي الرجوع عنها، وبذلك لا يُطبق عليه قواعد التنفيذ الجبري، بخلاف قانون التنفيذ الفرنسي الحديث، الذي استحدث فكرة الغرامة التهديدية القطعية، إضافة إلى الغرامة التهديدية الوقتية، باعتبارها وسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ، وبذلك تعد الغرامة التهديدية القطعية في النظام الفرنسي أداة فعّالة.

المراجع:

أولاً - باللغة العربية:

- أحمد هندي، التنفيذ الجبري في القانون الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، كلية الحقوق، 2000.
- إسماعيل غانم، أحكام الالتزام، القاهرة، بدون تاريخ نشر، بدون ناشر.
- اعاد علي الحمود القيسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن، 1999.
- أيمن محمد أبو حمزة، الوجيز في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، مطبعة جامعة طنطا، الكتاب الجامعي، 2008/2007.
- جورج جودال وبيار دلفولفيه، القانون الإداري - الجزء الثاني، ترجمة: منصور القاضي، المؤسسة الجامعية والنشر والتوزيع، بيروت، 2001.
- جورج شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، القاهرة، 2004.
- حسن سعد عبدالواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.
- رفعت عيد السيد وحسين عثمان، القضاء الإداري، مطبعة التوني، الإسكندرية، 1997.
- سليمان الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء - الكتاب الأول)، دار الفكر العربي، القاهرة، 2016.
- صلاح الدين فوزي:
- المبادئ العامة في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 2012.
- طارق الجيار، الملائمة الأمنية ومشروعية قرارات الضبط الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009.
- عبد الحميد إبراهيم الشافعي، حجية الحكم الجنائي أمام المحكمة المدنية (مع بيان تفصيلي للأحكام الصادرة من محكمتي التمييز الكويتية والنقض المصرية)، لم يذكر الناشر، الطبعة الأولى، 2013.

- عبدالرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1964.
- د. عزمي عبدالفتاح عطية ود. مساعد العنزي، قواعد التنفيذ الجبري في قانون المرافعات الكويتي (وفقاً للقانون 26 لسنة 2002 مقارنة بالقانون المصري وقانون الإجراءات المدنية للتنفيذ الفرنسي الصادر بالمرسوم 783 لسنة 2012 والمطبق اعتباراً من 2012/6/1، الكتاب الثاني، مؤسسة دار الكتب، الكويت، 2016/2015.
- عبدالغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، 2006.
- على خاطر شطناوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، 2008.
- عبدالمنعم عبدالعظيم جيرة، آثار الحكم بالإلغاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1970.
- فتحي والي، التنفيذ الجبري في المواد المدنية والتجارية، بدون ناشر، القاهرة، 1980.
- فهد بن محمد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة - ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
- المبادئ القضائية الحديثة للمحكمة الإدارية العليا في مصر: دراسة حديثة الاتجاهات الحديثة والمتطورة ومقارنتها بالاتجاهات القديمة، بدون ناشر، الطبعة الأولى، القاهرة، 2013.
- محمد عبدالفتاح، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من الجرائم، دار الكتب والوثائق المصرية، مصر، 1990.
- محمد ماهر أبو العينين، تطور قضاء الإلغاء ودور القاضي في حماية الحقوق والحريات العامة وحقوق الإنسان: دراسة تطبيقية لدور القاضي الإداري في مصر - الجزء الثاني، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، 2009.
- مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القضاء الإداري - الجزء الأول، لم يذكر الناشر، 1988.
- ناصر المعلا وجمال الجلاوي، موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاماً من عام 1982 حتى 1999، الكتاب الأول: الدعوى الإدارية، الجزء الأول، مطبعة 25 فبراير، الكويت، الطبعة الأولى، 2000.
- وجدي ثابت غربال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة: دراسة مقارنة في نظرية المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، مزودة بأحكام مجلسي الدولة المصري والفرنسي، منشأة دار المعارف، ط 1، الإسكندرية.

ثانياً – الأبحاث والمقالات:

- أبو زيد شحاته، الآثار الإيجابية للأحكام بإلغاء قرارات الترقية ودور الإدارة في تحقيقها، مجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثامنة، القاهرة.
- خلف محمود الجبوري، بحث بعنوان دور القاضي في سد القصور في القانون الإداري، بدون تاريخ، العراق.
- فتح الله خضر، تعويض ضحايا الجريمة في ضوء الأسس التقليدية لمسؤولية الدولة، بحث منشور بمجلة مركز بحوث الشرطة، 27 يناير 2005.
- فيصل شطناوي، بحث في الأحكام القضائية الإدارية وإشكاليات التنفيذ، مجلة دراسات «علوم الشريعة والقانون»، المجلد 43، ملحق 1، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، 2016.
- عزمي عبدالفتاح عطية، بحث في موضوع مستحدثات قانون التنفيذ الفرنسي الجديد رقم 783 لسنة 2012 في السندات التنفيذية، وسائل الإيجار على التنفيذ وطرق الحجز المختلفة واختصاص قاضي التنفيذ نوعياً ومحلياً، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، العدد 1، السنة 40، مارس 2016.
- محمد الجيلاني، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، بحث منشور في مجلة الإدارة العامة، السعودية، العدد 4، المجلد 41، يناير 2002.

ثالثاً – المراجع الفرنسية:

- Philippe Foillard, Droit administratif, 13 édition, Dalloz, Paris 2008/2009.
- G.Marty; P.Raynaud; et Ph Jestaz; Droit civile, les obligations 2éd.t 2, 1989.
- KAYSET; L'astreinte et la responsabilité Civile, Rev.Trim. dr.Civ,1953.

رابعاً – المواقع الإلكترونية:

- <http://www.mohamoon.com/montada/Default.aspx?Action=Display&ID=115422&Type=3>
- <https://www.moj.gov.kw/sites/ar/legalaffairs/pages/specialistdept.aspx>

المحتوى:

الصفحة	الموضوع
19	الملخص
20	المقدمة
21	المبحث الأول- مضمون حجية الأمر المقضي به
22	المطلب الأول- شروط إثبات حجية الأمر المقضي به
24	المطلب الثاني- أجزاء الحكم التي تثبت لها الحجية
27	المطلب الثالث- حجية حكم إلغاء القرارات الإدارية
33	المبحث الثاني- تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرارات الإدارية
33	المطلب الأول- مدى التزام الإدارة بتنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية
40	المطلب الثاني- صور مخالفة الإدارة في التزامها بتنفيذ حكم إلغاء القرارات الإدارية
43	المطلب الثالث- صور مشروعية امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرارات الإدارية
47	المبحث الثالث- فكرة الغرامة التهديدية كجزاء للإدارة في حال عدم تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء
49	المطلب الأول- تنظيم فكرة الغرامة التهديدية في القانون الكويتي والقانون المقارن
53	المطلب الثاني- نطاق تطبيق الغرامة التهديدية في القانون الكويتي والقانون المقارن
57	الخاتمة
59	المراجع