سلطة القاضي الاداري لإلزام الإدارة على تنفيذ الاحكام الإدارية في لبنان

ندى العوابده(*)

المقدمة

يعّد تنفيذ الحكم القضائي غاية من لجأ إلى إقامة الدعوى لتحصيل حقوقه، هذا عوضاً عن إحترامه لعمل القاضي الذي أصدر هذا الحكم، وإذا كانت دولة القانون تقوم على أساس خضوع الدولة لسيادة مبدأ المشروعية، فإن هذا القول يفقد أية قيمة له ما لم تحترم الدولة الاحكام والقرارات القضائية وتعمل على تنفيذها، فما جدوى أن تنّص الدساتير والقوانين على استقلال القضاء وكفالة حق التقاضي، وأن يمارس القضاء إختصاصه، وأن يبسط الرقابة القضائية إذا كانت أحكامه لا تنفّذ.

إن إمتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية الصادرة ضدّها، لا يجسّد مجّرد الضرر الذي يرّتبه هذا الإمتناع في حق الطرف المحكوم له الذي يكون في مواجهة الإدارة، بل يعّد مساساً بهيبة القضاء الإداري.

كما أن الدولة التي لا تراعي القرارات الصادرة عن قضائها بعين الحق والعدالة، وتنفّذ مضمونها، يكون شأنها شأن التاجر الذي يمتنع عن تسديد ديونه وتنفيذ التزاماته التجارية، فيضع نفسه موضع الشك، ويفقد ثقة الناس به. وهكذا الدولة التي تتمنّع عن تنفيذ الاحكام الصادرة بحقها عن القضاء، فإنها تضع نفسها بنفس هذا الوضع، وبالنتيجة تعّم فيها الفوضى وتنهار لانهيار ركنها الأساسي أي العدل وإحقاق الحق.

وقد تمتنع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري بشكل صريح، وقد تتراخى أو تنفّذها تنفيذاً جزئياً، مما لا يعيد الحال إلى ما كان عليه، ونتيجة لهذه التصرفات، فإن العلاقة القانونية بين أطراف الدعوى الإدارية تصبح غير متكافئة، ويظهر الاختلال في التوازن بين المتقاضي والإدارة في هذا المجال، وعندما يحكم القضاء الإداري بإلغاء قرار الإدارة غير المشروع، فإنه يتوّجب عليها تنفيذ حكم القضاء

(*) طالبة دكتوراه حقوق– جامعة بيروت العربية.

وإعادة الحال إلى ما كان عليه.

إن دور القضاء الإداري يقف عند إصدار الحكم القضائي بالإلغاء، دون أن يكون له صلاحية بأن يحّل محل الإدارة، ولا السلطة بتوجيه أوامر للإدارة لتنفيذ الحكم القضائي[١]، وذلك بالحالتين بدعوى الإلغاء أو دعوى القضاء الشامل[٢]. بينما تجاوز القضاء الإداري الفرنسي هذه المرحلة إلى مرحلة إصدار أوامر للإدارة العامة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، كما أنه يفرض غرامة اكراهية عليها عند مخالفتها واجبها بتنفيذ الحكم القضائي.

ويعّد رفض الإدارة العامة أو إمتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري من الإشكاليات القانونية التي يمكن أن يواجهها صاحب العلامة عند طلبه تنفيذ الحكم القضائي الإداري[٣]، حيث تبرز هذه الإشكالية لعدم وجود وسيلة فعّالة تجبر الإدارة على التنفيذ، وإن كانت السلطات الإدارية تحترم مبدأ المشروعية وسيادة القانون، إلا أن إشكالية الرفض أو الامتناع من السلطات الإدارية لا تزال قائمة.

في نظام مجلس شورى القديم ورد النص على ان قرارات مجلس شورى الدولة ملزمة للإدارة، وعلى السلطات الإدارية أن تراعي الحالات القانونية كما فصلتها هذه القرارات.(المادة ٨٢ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٩ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩)وتكرر هذا النص في نظام المجلس الصادر سنة ١٩٧٥.

بعد ذلك تمّ التطرق الى هذا الموضوع في التشريع اللبناني أواخر عام ١٩٩٣، وذلك بموجب القانون رقم ٢٥٩ تاريخ ٦-١٠-١٩٩٣، وبدأت إجتهادات مجلس شورى الدولة بخصوصه بالصدور إعتباراً من العام ١٩٩٥.

ومن هنا تبدو أهمية هذا الموضوع، في التعرّف على ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية ضدها[٤]، والبحث عن الوسائل التي تؤدي الى ضمان تنفيذها.

من خلال ما سبق ذكره، خلص هذا البحث الى طرح الإشكالية التالية: ما هي الوسائل القانونية لإلزام الإدارة على تنفيذ الاحكام الإدارية؟

ويتفرّع عن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي أسباب تمنّع الإدارة عن تنفيذ الاحكام الإدارية؟
- ماذا عن حالات إمتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام الإدارية؟
- هل من عوائق أمام الإدارة تمنعها من التنفيذ؟ وهل من مبررات وجيهة؟
- مدى حدود سلطة وصلاحية القاضي الإداري لمتابعة تنفيذ أحكامه؟
- ما هي سلطة القاضي الإداري في لبنان إن لناحية فرض الغرامة الاكراهية وإن لناحية توجيه أوامر تنفيذية؟
- وهل ما زال القاضي الإداري في لبنان

(١) محمد إبراهيم، مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية، مجلة الحقوق، السنة الخامسة عشر، ١٩٧٣، العدد الأول، ص ٦٩ وما بعدها.

(٢) يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٥.

(٣) إن الحكم الإداري هو سند تنفيذ بحد ذاته، لا بد أن ينّفذ فور صدوره، فالحكم القضائي الإداري له خصوصية عن الحكم المدني الذي يصدر عن المحاكم العادية، ألا وهو أن الحكم الإداري ينفّذ فور صدوره، ولسنا بحاجة لإنتظار صيرورة الحكم الإداري نهائياً حتى نبادر بتنفيذه.

(٤) CHAPUS (R), Droit du contentieux administratif, Paris, Montchrestien,6eme edition, 1996, page 898.

مقيّد بمبدأ "أن القاضي الإداري يقضي ولا يدير"؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة، فقد قسّم البحث الى مطلبين، تناول الأول ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، أما الثاني تطرّق الى سلطة القاضي الإداري لمتابعة تنفيذ أحكامه.

المطلب الاول
ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية

تدخَّل المشترع اللبناني (القانون الرقم ٢٥٩ تاريخ ١٩٩٣/١٠/٦) عبر تعديل المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة، حرصاً على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية المبرمة التي تتمتّع بقوة تنفيذية. وأصبحت المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة، تنص على أن " أحكام مجلس شورى الدولة ملزمة للإدارة. وعلى السلطات الادارية أن تتقيَّد بالحالات القانونية كما وصفتها هذه الأحكام... "

ويوجد حكم للمحكمة الأوروبية لحقوق الانسان في قضية Honsby/Grêce لعام ١٩٩٧، أشارت الى مبدأ موجب الإدارة بتنفيذ الاحكام(٥).

فالادارة شأنها شأن الافراد، يقع على عاتقها موجب تنفيذ القرارات القضائية (٦). وتظهر حسن نية الإدارة في تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية بإعتبارها خصماً شريفاً تعمل على تحسين علاقتها بمواطنيها، حفاظاً على دولة القانون(٧).

في الواقع لا قيمة لمبدأ المشروعية في الدولة، ما لم يقترن بمبدأ إحترام أحكام القضاء وضرورة تنفيذها، فلا قيمة للاحكام القضائية بدون تنفيذها. إن الادارة عندما تمتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية، فإنها تبرّر إمتناعها عن التنفيذ بوجود عدة حالات وأسباب لا تمكنها من التنفيذ.

وقد حدّد الاجتهاد حالات إمتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام الإدارية (الفرع الأول)، وهناك أحياناً مبررات للإدارة عند عدم تنفيذ الاحكام الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الاول: حالات إمتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام الإدارية

إن الإدارة عندما لا تقوم بتنفيذ الاحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها بالالغاء، فإنها قد تتّخذ في سبيل ذلك عدداً من الحالات التي تمكّنها من التهرّب من التنفيذ، فهي إما الرفض الصريح أو الضمني لتنفيذ الحكم القضائي (أولاً)، أو التنفيذ الجزئي للقضية المحكوم بها (ثانياً) أو التأخر في التنفيذ (ثالثاً)، أو إمتناع الإدارة عن رفع النزاع الى قاضي العقد (رابعاً).

بالإضافة الى عدد من الأسباب الحقيقية النابعة عن حسن نية من الإدارة لإمتناعها عن التنفيذ، وهذا النوع لا دخل للإدارة به، بل على العكس بكون مفروضاً عليها، إذ لا يمكن إجبارها على التنفيذ إذا إستحال، حيث يوجد مبّرر شرعي، كالاستحالة القانونية والواقعية.

فبالنسبة للإستحالة القانونية التي تواجه الإدارة عند التنفيذ، فإنّ امتناع الإدارة نتيجةً

(٥) J. R Costa, l'éxécution des decisions juridictionnelles, R.A.N.Special.1999,page 69.

(٦) ليس كل ما يصدر عن الجهات القضائية الإدارية قابل للتنفيذ، بل لا بد أن يتخذ شكل حكم أو قرار قضائي، ويقصد بالحكم القضائي كل حلّ ينتهي اليه القاضي في النزاع المطروح أمامه في إطار الإجراءات القانونية المعمول بها.

(٧) Guettier,Injonction et astreinte, JCA1997,page114.

لذلك يرجع إلى العديد من الأمور، لكن من أهمها[٨] التصحيح التشريعي[٩] الذي يصبح بموجبها القرار الملغى مرتّباً لآثار جديدة، وذلك بموجب ما قام به المشرّع من إقرار تشريعٍ جديد أدّى إلى هذه الآثار.

أما فيما يخص الاستحالة الواقعية أو المادية للتنفيذ[١٠]، حيث يكون التنفيذ ممكناً، ولكن ظروفاً معيّنة حالت دون تنفيذه، وقد تكون الاستحالة هنا شخصية ترجع إلى المحكوم له، أو إستحالة ظرفية يكون فيها عدم التنفيذ عائداً لظروف خارجية.

أولاً: الرفض الصريح أو الضمني لتنفيذ الحكم القضائي

هذه الحالة هي أخطر حالات الامتناع، لأن موقف الإدارة المتعنّت سوف يؤدي الى هدر كل قيمة لأحكام القضاء. فالإدارة تتّخذ موقفاً سلبياً بحتاً إزاء الحكم، وتتجاهله بصورة مطلقة بأن ترفض القيام بما يفرضه عليها الحكم من إلتزامات تتمثّل في إزالة الآثار المادية والقانونية للقرار الملغى، وتشكّل هذه الحالة على قدر بساطتها خطورة نتيجة لما تتضّمنه من مساس بالأحكام القضائية.

ومن شأن تفشي هذه الظاهرة هدم نظام الرقابة القضائية من أساسه وتجريده من كل ميزاته وإضاعة للفائدة منه[١١]، بل تفشّي هذه الظاهرة قد يؤدي إلى زوال فكرة العدالة نفسها[١٢].

وفي الاجتهاد لمجلس شورى الدولة في لبنان في قضية يزبك/ الدولة[١٣]، أقرّ أنه لا يمكن فرض غرامة إكراهية إلا إذا كان رفض التنفيذ صراحة، إذ لا يحكم بالغرامة إذا إتخذت الإدارة تدابير تدّل على نيّتها بتنفيذ الحكم المبرم، أو إذا تبيّن من ظروف القضية نية الإدارة للتنفيذ.

وفي قضية Melle Singer[١٤] جاء فيه، لا يمكن فرض غرامة إكراهية عندما يكون سارياً العمل بالتنفيذ، حيث لا يوجد ما يبرهّن أن التنفيذ لم يصّل الى النهاية الحسنة.

ثانياً: التنفيذ الجزئي للقضية المحكوم بها

إن الإدارة ملزمة منذ إعلامها بقرار قضائي إداري، أن تقوم بإلتزامها بالتنفيذ الكامل لمقتضى القرار، وذلك بإعادة الحال الى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغى، فلا يحّق لها أن تخضع ما قضى به القرار القضائي الإداري لسلطتها التقديرية.

علماً أن للتنفيذ غير الكامل للقرار القضائي مظاهر متعدّدة، فهو قد يتمثّل في إعادة الموظف المفصول بقرار غير مشروع الى وظيفته...فتتم إعادته الى الوظيفة التي كان يشغلها.

وقد يكون التنفيذ الناقص، كنتيجة لفهم ناقص لمضمون منطوق القرار القضائي الإداري، وبالتالي هنا، على الإدارة العودة الى القاضي

---

(٨) محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،٢٠٠١، صفحة ١٣٩.

(٩) إنّ التصحيح التشريعي، يجب أن يكون للصالح العام، وإحترام مبدأ الفصل بين السلطات، بحيث لا يجوز أن يباشر رقابة على الأحكام القضائية، وإحترام مبدأ عدم رجعية العقوبات والجزاءات الأشد.

(١٠) محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، مرجع سابق، صفحة ١٤٥-١٤٦.

(١١) عبد المنعم عبد العظيم جيرة، آثار حكم الإلغاء، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٧٠، ص٥٤٠-٥٤١.

(١٢) حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ اللاحكام الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٤، ص ٣٩٣.

(١٣) Rapport public du conseil d'etat 1978-1979, EDCE 79, Page 201.

(١٤) C.E. 10 Fevrier 1984, Melle Singer,Rec.Page 172.

الإداري للفصل في مشكلة الغموض التي تعتري مضمون القرار.

وقد إعتبر الاجتهاد أن التنفيذ الجزئي للقضية المحكوم بها هو بمثابة الامتناع عن التنفيذ. ففي قضية Leroux[١٥] وجد مجلس الدولة الفرنسي أن الإدارة قد نفّذت الحكم الإداري جزئياً، وإعتبر ذلك بمثابة إمتناع عن التنفيذ.

ثالثاً: التأخر في التنفيذ

إن الإدارة ملزمة بالتنفيذ إبتداءً من تاريخ تبليغها بالقرار القضائي الاداري، ما لم تطلب وقف التنفيذ ويستجاب لذلك، مما يوحي أن التنفيذ يجب أن يكون في وقت مناسب وفي مدة معقولة. وإلا إعتبرت ممتنعة نتيجة تراخيها وتقاعسها عن التنفيذ.

وقد إستقر إجتهاد القضاء الإداري على أن من واجب الجهة الإدارية أن تقوم بتنفيذ الاحكام بوقت مناسب من تاريخ صدورها، فإن هي تقاعست أو إمتنعت دون وجه حق عن هذا التنفيذ في الوقت المناسب، إعتبر هذا الامتناع بمثابة قرار سلبي يمكن إستناداً اليه لفرض غرامة إكراهية.

وفي لبنان، نصّت المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة على ما يلي: "... وعلى الشخص المعنوي من القانون العام، أن ينفّذ في مهلة معقولة[١٦] الأحكام المبرمة الصادرة عن مجلس شورى الدولة تحت طائلة المسؤولية، وإذا تأخر عن التنفيذ من دون سبب، يمكن بناء على طلب المتضرّر الحكم بإلزامه بدفع غرامة إكراهية يقدّرها مجلس شورى الدولة تبقى سارية لغاية تنفيذ الحكم..."

حيث يبدو أنه حصر الامتناع عن التنفيذ بصورة واحدة وهي التأخر في التنفيذ، وقد ركّز مجلس شورى الدولة في إجتهاده على مسألة التأخر غير المبرّر في التنفيذ.

وهذا المظهر من مظاهر المخالفة مرتبط إرتباطاً وثيقاً بمعرفة المدة القانونية التي تلزم الادارة خلالها بإتمام التنفيذ، التي في غالبها غير محددّة لا من طرف المشرّع، ولا من طرف القاضي الاداري الذي أصدر القرار.

ويشكّل التأخير في التنفيذ التجاوز الأكثر شيوعاً من قبل الإدارة عندما لا تقبل هزيمتها بشكل صريح، ففي هذه الحالة لا تمتنع الإدارة عن التنفيذ صراحة، ولكنها تتأخر في القيام به دون مبرّر معقول، بحيث يفهم من هذا التأخير غير المقبول والتي تجاوزت به الإدارة حدود المهلة، ومثل هذا السلوك وإن كان للوهلة الأولى لا يعني عدم التنفيذ الصريح، فهو مع ذلك له نفس النتيجة بالنسبة للمتقاضين.

وبموجب هذا الاسلوب، تبرر الإدارة قرارها بمجموعة من الحيل كغموض مضمون وأثار الحكم، أو تدّعي أنّها تجد نفسها في وضعية لا تستطيع أن تحدّد بدقة ما يجب عليها القيام به تنفيذاً لهذا الحكم القضائي.

---

(١٥) C.E. 15 Octobre 1985, Mme Leroux, Rec.Page 231.

(١٦) في قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢١٣، ٢١ كانون الثاني ٢٠٠٦، سالم ضد مجلس الانماء والإعمار، مراجعة رقم ١١٦٣٢-٢٠٠٣، في إطار دعوى استملاك، وفي غياب نص يحدد مهلة للإدارة لدفع التعويض عن الاستملاك، حدد مجلس الشورى أنّه يعود للقاضي، تطبيقاً لمبدأ المهلة المعقولة، أن يحدد تلك المهلة، حسب الحالة، مع الأخذ في الإعتبار وقائع وظروف القضية، تطبيقاً لمبدأ حظر تفسير غياب النص الذي يحدد مهل التنفيذ كحرية كاملة للإدارة لاختيار الوقت المناسب للوفاء بالإلتزام الواقع عليها.

رابعاً: إمتناع الإدارة عن رفع النزاع الى قاضي العقد

في قضية Mme Lopez[١٧] فوّض المجلس البلدي في مداولاته الى رئيس المجلس البلدي أن يمنح السيد M.H مبنى من الأملاك الخاصة للبلدية، والذي يستأجره الزوجان، Lopez ولهما حق الشفعة في تملك هذا العقار، وقد حصل الزوجان على قرار بإبطال المداولات العائدة للمجلس البلدي، لعيب تحوير السلطة إبرام عقد البيع لـ M.H، ولكن عقد البيع كان قد أنجز.

تقدم الزوجان Lopez بدعوى إبطال عقد البيع أمام القاضي العدلي، فردّت المحكمة طلب الابطال، بسبب أن الزوجان ليس لهما الصفة لطلب الابطال.

وفي هذه الحالة سيبقى القرار القضائي الصادر عن المحكمة الإدارية حبراً على ورق...، فلا السيد Lopez يستطيع طلب إبطال عقد البيع، ولا طرفي العقد سيعمدان الى فسخه تلقائياً تنفيذاً لحكم المحكمة الإدارية.

وبالتالي من أجل تنفيذ الحكم القضائي الإداري هذا، عمد مجلس الدولة الى فرض غرامة إكراهية على البلدية لإلزامها بمراجعة قاضي العقد خلال مهلة شهرين، وذلك من أجل إبطال عقد البيع. فهنا ظهرت الغرامة الاكراهية كأسلوب غير مباشر وفعّال جداً في تنفيذ الاحكام القضائية.

الفرع الثاني: مبررات عدم تنفيذ الاحكام الإدارية

تتذرّع الإدارة في سبيل إمتناعها عن تنفيذ الاحكام القضائية، تارة بالمصلحة العامة والمرفق العام، وتارة تتعلّل بالمحافظة على الامن والنظام العام، وتارة أخرى تتذرّع بصعوبات مادية وقانونية. والقاضي الإداري يقوم بتقدير موقف الإدارة بدقّة شديدة، ويرفض في غالب الأحيان الاعذار التي تقدمها الإدارة. فلا يجوز للإدارة التخلّص من إلتزامها بتنفيذ الاحكام الصادرة ضدّها بإدعاء مزعوم للمصلحة العامة، فالكّل يجب أن يخضع للمصلحة العامة التي تعني إحترام القانون وتنفيذ أحكام القضاء.

هناك عدة مبررات تستند اليها الإدارة عند الامتناع عن تنفيذ الاحكام الإدارية، وأهمّها أن الإدارة هي الجهة التي تحوز القوة اللازمة لتنفيذ الاحكام(أولاً)، وهناك حظر على إتباع طرق التنفيذ العادية ضد الإدارة(ثانياً)، بالإضافة الى الحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر الى الإدارة (ثالثاً).

أولاً: الإدارة تحوز القوة اللازمة لتنفيذ الاحكام

في هذه الحالة تصبح الدولة هي الخصم والقائم بالتنفيذ في آن معًا، فيصحّ القول: «فيك الخصام وأنت الخصم والحكم». ومن المفترض أن تقوم الدولة بتنفيذ التزاماتها بصورة طبيعية بدون تهرّب أو مماطلة أو سوء نية، بإعتبارها خصمًا شريفًا.

والفقه يرى أنها العقبة التي تحول دون تنفيذ الاحكام الإدارية، إذ كيف يمكن تصور أن الإدارة وهي حائزة لتلك القوة، أن تستخدمها ضد نفسها إذ قصّرت في التنفيذ؟ وهل من الممكن الاستعانة برجال الأمن، وهم من عمال الإدارة، لفرض تنفيذ الحكم على الإدارة نفسها[١٨].

فالقاضي الإداري لا يملك وسائل يفرض

(١٧) C.E. 7 Octobre 1994, Met Mme Lopez, Rec.Page 430.

(١٨) بينما القاضي المدني عندما يفصل في أي دعوى قضائية، (على سبيل المثال دعوى بين مالك ومستأجر)، فإن =

من خلالها على الإدارة تنفيذ أحكامه بالقوة. وإنما على العكس هي التي تحوز هذه القوة، فكيف إذاً تستخدمها ضد نفسها؟

وعليه، ماذا بقي لاستقلال القضاء من موجبات إذا كانت الإدارة تحوز السلطة لتعطّل أحكامه من خلال عدم سرعة تنفيذ الاحكام وإحترامها، كما أن لا قيام لدولة القانون إلا بإعلاء مبدأ خضوع دولة للقانون، وسيادة مبدأ الشرعية، ولا قيمة لهذا المبدأ الأخير ما لم يقترن بمبدأ تقديس وإحترام أحكام القضاء ووجوب تنفيذها. فلا حماية قضائية إلا بإتمام الاحكام الصادرة عن السلطة القضائية، ولا قيمة للقانون بغير تنفيذ مقتضاه [١٩].

ثانياً: حظر إتباع طرق التنفيذ العادية ضد الإدارة

هناك إمتناع على إتباع طرق التنفيذ العادية ضد الإدارة لتمنعها عن تنفيذ الحكم الإداري، والحصانة من التنفيذ وعدم قابلية الحجز على الأملاك العامة وعدم قابلية التصرّف بها[٢٠]. حيث تعتبر الأموال العامة[٢١]، التي تدخل في الذمة المالية للدولة، أو المؤسسات العامة، أو البلديات، أو أي شخص من أشخاص القانون العام، أموالاً مخصَّصة للمنفعة العامة. وإنّ الحجز[٢٢] على هذه الأموال من شأنه أن يؤدي الى شلّ نشاط المرفق العام وتوقيفه عن العمل وإضطرابه.

هذا النص يمنع منعاً مطلقاً من إجراء التنفيذ ضد الدولة عن طريق حجز أموالها، سواء أكانت هذه الأموال عامة أم خاصة، وسواء أكانت أموالاً منقولة أم غير منقولة. ويمتّد منع الحجز إلى الديون التي تكون للدولة في ذمة الغير، فلا يجوز حجزها عن طريق الحجز لدى شخص ثالث، كما يشمل الحظر الأموال التي تستوفيها الإدارة من المستهلكين.

ثالثاً: الحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر الى الإدارة

إن هذا المبدأ يعني، أن القاضي الإداري هو قاضي مشروعية، "يقضي ولا يدير[٢٣]"، أي أن سلطة القاضي الإداري تقف عند صدور الحكم، فمهمّته تكون قد إنتهت عند هذا الحدّ.

= البوليس يأخذ على عاتقه تنفيذ هذا الحكم، والامر ذاته حين يحكم القاضي الجنائي على شخص بالسجن، فهنا البوليس يتولى تلك المهمة.

(١٩) حمدى ياسين عكاشة، الاحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، إسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٩٧، صفحة ٣٠١.

(٢٠) Y. Gaudemet, Traité de droit administratif, Tome 1, LGDJ DELTA, 16eme édition, page 444.

(٢١) قد حدَّدت المادة الثانية من قانون المحاسبة العمومية (الصادر بالمرسوم الرقم ١٤٩٦٩ بتاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠) الأموال العمومية بأنها أموال الدولة، والبلديات والمؤسسات العامة التابعة للدولة أو البلديات، وأموال سائر الأشخاص المعنويين ذوي الصفة العمومية.

(٢٢) حظَّرت المادة ٨٦٠ من قانون أصول المحاكمات المدنية (الصادر بالمرسوم الاشتراعي الرقم ٩٠ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦) بيع المال العام، حيث نصت على أنه «لا يجوز إلقاء الحجز على الأموال التي منع القانون حجزها وعلى أموال الدولة وسائر الأشخاص المعنويين ذوي الصفة العامة».
وكذلك يمتد حظر الحجز الى أموال الدولة الأجنبية باستثناء ما كان منها موضوع تعامل خاضع لقواعد القانون الخاص سندًا الى البند ٢ من المادة ٨٦٠ من قانون أصول المحاكمات المدنية. إذ إن الدولة الأجنبية تتمتَّع في لبنان بالحصانة الدبلوماسية التي تتفرع منها الحصانة القضائية وحصانة التنفيذ على أموالها، لما يترتب على ذلك من مساس بسيادتها واستقلالها وتعرّض العلاقات معها للانقطاع. فلا يجوز إلقاء الحجز الاحتياطي أو الحجز التنفيذي على أموال الدولة الأجنبية. أما أموال الدولة الأجنبية التي تكون موضوع تعامل خاضع لقواعد القانون الخاص فتكون قابلة للحجز والتنفيذ عليها؛ كالأموال التي تكون محلاً لتعامل تجاري أو لنشاط إقتصادي خاضع لأحكام القانون الخاص.

(٢٣) محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، مرجع سابق، صفحة ١٤.

ويتفرّع عن هذا المبدأ، مبدأ آخر ألا وهو أنه يمنّع على القاضي الإداري توجيه أوامر للادارة بعد إصدار الحكم، وبالتالي هناك حظر على القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة.

علماً أن هذا المبدأ في فرنسا، أصبح من الماضي، وأصبح للقاضي الإداري السلطة في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة، ويلزم بموجبها الإدارة على تنفيذ الحكم وفق آلية محددّة.

كما أن الحظر ليس مقصوراً على قاضي الموضوع فحسب، وإنما يتعداه الى قاضي الأمور المستعجلة الإدارية، إذ يلتزم هذا الأخير بعدم توجيه أوامر تنفيذ مستعجلة الى الإدارة، ولا أن يحكم عليها نتيجة لذلك بغرامة اكراهية للقضاء على ممانعتها ورفضها التنفيذ.

المطلب الثاني
سلطة القاضي الإداري لمتابعة تنفيذ أحكامه

إن الغاية من الاحكام القضائية هي صون الحريات وإقرار الحقوق، فالحكم القضائي لا يصدر بمجرد بيان أحقية المدعى عليه في الدعوى أو لاستكمال الإجراءات القانونية، وإنما لا يهمه سوى فاعلية الحكم وتحويل الحق الى الواقع.

عام ١٩٩٥، ا نظمت فرنسا قانون الأوامر التنفيذية، وتخلّصت من مبدأ عقيم، كانت مستقرة عليه منذ سنوات " أن القاضي الإداري يقضي ولا يدير "، أي أن سلطته تتوقّف عند إصدار الحكم، ولا علاقة له كيف ستنّفذه الإدارة. فأصبح القاضي الاداري في فرنسا يصدر أوامر تنفيذية، ويحدّد طريقة تنفيذ القرار، أي أصبح يتجاوز مرحلة القضاء وأصبح يدير تنفيذ الحكم.

أما في لبنان، وللأسف، ما زال القاضي الإداري مقيّداً بمبدأ " يقضي ولا يدير "، أي يُمتنّع عليه إصدار أوامر تنفيذية للإدارة، ويقتصر دوره على فرض الغرامة التهديدية. كما لا يوجد نص يجيز للمستفيد طلب صرف الغرامة الاكراهية مباشرة من المحاسبة العمومية، بحيث يبقى الامر متوقفاً على إرادة الادارة ورغبتها في دفع قيمة الغرامة المترتبة عليها[٢٤].

سنبحث في هذا المطلب عن سلطة القاضي الإداري لمتابعة تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية سواء لناحية توجيه الأوامر (الفرع الأول)، ولناحية سلطة القاضي الإداري في توقيع الغرامات (الفرع الثاني).

الفرع الاول: لجهة توجيه الأوامر

إن الأوامر التنفيذية هي آلية لتسهيل طريق الإدارة في التنفيذ، أي وسيلة تيسيرية، ومختلفة عن الغرامة الاكراهية التي تمثّل وسيلة تهديد مالي. حيث إن الغرامة الاكراهية أوجدها القانون رقم ٥٣٩ الصادر بتاريخ ١٦ تموز ١٩٨٠ في فرنسا، وبعد ١٥ سنة، نظّم قانون الأوامر التنفيذية رقم ١٢٥الصادر بتاريخ ٨ شباط ١٩٩٥.

وبتجه الفقه في فرنسا، الى اعتبار أن خطأ المشرّع يتمثّل في أنه كان عليه أن يبدأ بالاوامر التنفيذية، وبعد ذلك اللجوء الى الغرامة التهديدية. إذ أن القاضي بمجرّد إثبات تعنّت الإدارة، يقوم بفرض الغرامة الاكراهية.

لكن ممكن أن تكون الإدارة ممتنعة عن تنفيذ الحكم عن حسن نية (مثلا لسبب عدم وضوح آلية تنفيذه)، وبالتالي من المفترض أملاً

(٢٤) عباس نصر الله، الغرامة الاكراهية والاوامر في التنازع الاداري، منشورات مكتبة الاستقلال، الطبعة الأولى، ٢٠٠١، ص ٢٠٨.

توجيه أوامر تنفيذية للإدارة، تحدّد آلية ووسيلة تنفيذ الحكم، وثانياً بحال ثبّت أن الإدارة لا تلتزم بهذه الأوامر، وهي مصّرة على عدم التنفيذ، عندها يتمّ فرض الغرامة الاكراهية.

نصّت المادة ٩١ من نظام شورى الدولة، على ما يلي: "يقتصر القرار على إعلان الأوضاع القانونية التي تشكل فقط موضوع الدعوى التي يبّت فيها، ولا يحق لمجلس شورى الدولة أن يقوم مقام السلطة الإدارية الصالحة ليستنتج من هذه الاوضاع النتائج القانونية التي تترتب عليها ويتخذ ما تقتضيه من مقررات".

إذاً تمنع المادة ٩١ من نظام مجلس شورى الدولة، القاضي الإداري من إعطاء الأوامر للإدارة، وغياب هذه الإمكانية التي توجه إلى أحد أطراف الدعوى، بالقيام بأمر ما أو الإمتناع عنه، يهمّش موجب الإلتزام بالتنفيذ الفعّال للقرار.

وقد إستقر إجتهاد مجلس شورى الدولة على أن صلاحيته تنحصر في إعلان الأوضاع القانونية، ويمتنع عليه إلزام الإدارة في القيام بعمل معيّن وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات [٢٥].

ثمة عقبات أخرى أيضاً، ترتبط أكثر بصلاحيات القاضي الإداري، فمن جهة أولى، لا يملك هذا القاضي الصلاحيات الكافية لإلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية، ومن جهة ثانية، إن الوسائل المتاحة للمتقاضي لإجبار الإدارة على التنفيذ عديمة الجدوى مقارنة بالإمتيازات التي تتمتّع بها الإدارة.

وبالاستناد الى مبدأ عدم توجيه أوامر للإدارة، يجعل من وظيفة القاضي الإداري منحصرة في إبطال أو إعلان عدم مشروعية القرار الإداري، ولا يستطيع أن يطلب منها إستبداله، وكل ما يستطيعه هو إلزامها بالتعويض[٢٦]، أي إن القاضي الإداري " يقضي ولا يدير "، وكما أنه من المتّفق عليه علماً وإجتهاداً أنه يستحيل على مجلس شورى الدولة أن يحّل محل الإدارة، أو أن يلزمّها بإجراء عمل معيّن أو إتخاذ مقررات إدارية.

بالتالي، يقتصر دور القاضي الإداري على إعلان الأوضاع القانونية، ولا يحّق له أن يقوم مقام السلطة الإدارية الصالحة ليستنتج من الأوضاع المعلنة بأحكام هذا المجلس، النتائج القانونية التي تتّرتب عليها، ويتّخذ ما تقتضيه من مقررات عملاً بالمادة ٩١ من نظام مجلس شورى الدولة [٢٧].

ووفق الاجتهاد الإداري، وإستناداً الى مبدأ فصل السلطات، ومبدأ إمتناع القضاء عن الحلول محل الإدارة العامة، نستنتج مبدأ تحريم تدخل السلطة القضائية في أعمال الإدارة، وهذا التحريم يشمل: الامتناع عن توجيه أوامر للإدارة، إستبدال عمل إداري بآخر، الحلول محل الإدارة وتعديل أو إكمال الاعمال الإدارية.

الفرع الثاني: لجهة توقيع الغرامات

إن مجرّد الحديث عن الغرامة الاكراهية الملازمة لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري من شأنه أن يضع سلوك الشخص القانوني على المحك، الذي فُرضت بحقّه، ويجعله موضع مساءلة، لأنه ينمّ عن تقاعس من قبل هذا

(٢٥) مجلس شورى الدولة، قرار رقم ١٤٧، تاريخ ٧-٤-١٩٩٣، جان العقل الهوا/ الدولة م.ق.إ، ١٩٩٤، ص٢٦٣.
(٢٦) مجلس شورى الدولة، قرار رقم ١٢٧، تاريخ ٢٩-٣-١٩٩٣، العقيد الاسر / الدولة م.ق.إ، ١٩٩٤، ص٢٢١.
(٢٧) مجلس شورى الدولة، قرار رقم ٧٦٤، تاريخ ١٢-٦-١٩٩٦، كبارة / الدولة م.ق.إ، ١٩٩٧، ص٧٠٤.
مجلس شورى الدولة، قرار رقم ٣٤٨، تاريخ ٧-٢-١٩٩٦، بركات / الدولة م.ق.إ، ١٩٩٧، ص٤.

الأخير عن تنفيذ أحكام القضاء. فتلكؤ الإدارة أو تأخّرها في تنفيذ الاحكام القضائية يؤدي الى زعزعة الثقة في دولة القانون والمؤسسات، ويضعف من مصداقيتها كدولة راعية حامية تحترم إلتزاماتها تجاه مواطنيها ورعاياها وتجاه المجتمع الدولي، كما أنه يحّد من هيبة القضاء المستقل.

وتثير مسألة إلزام الادارة بدفع الغرامة الاكراهية لتمنّعها عن تنفيذ أحكام القضاء إشكالية، سيما وأن الدولة تعتبر بمثابة الاب الصالح، المؤتمن على حقوق المواطنين، وحريّاتهم، وأمنهم، وسلامتهم...

إن فلسفة الغرامة حسب ما هو مستقر في الفقه في فرنسا هي وسيلة تهديد مالي، لإجبار الإدارة على تنفيذ الاحكام القضائية، أي وسيلة ضغط هدفها الوصول الى تنفيذ الاحكام القضائية، فتكون الغرامة لحّث الإدارة على تنفيذها، وذلك عن طريق الاكراه المالي، وهذه الغرامة قد تتضاعف بحال إستمرت الإدارة في تعنّتها. حيث عرّفت من قبل:

– الأستاذ P.Bon: "الغرامة الاكراهية[٢٨] هي إدانة مالية مساعدة وطارئة تحدّد عامة عن كل يوم تأخير، بالإضافة الى الإدانة الأساسية في حال أن الأخيرة لم تنفذ في المهلة المحددة من القاضي، وهي ترمي للحصول من المدين تحت التهديد بالزيادة المتنامية لديه الى تنفيذ عيني للموجبات، وتوصف الغرامة بأنها وسيلة إكراه على الأموال معدة للضغط على إرادة المدين لاجباره على التنفيذ"[٢٩].

– ويعرّف العلامة Esmein الغرامة الاكراهية بقوله " إنها وسيلة لإكراه المدين على القيام بعمل أو التنفيذ الكامل والسريع لموجباته بإستعمال وسيلة إكراه نسميها الغرامة الاكراهية"[٣٠].

– وعرّفت السيدة Tercinet بقولها: " الغرامة الاكراهية بأنها إدانة معلنة من القاضي بدفع مبلغ من المال عن كل يوم تأخير لحمل الإدارة على تنفيذ الشيء المحكوم به"[٣١].

في لبنان، لم تكن الغرامة الاكراهية معتمدة في القانون الإداري قبل العام ١٩٩٣، حيث عدّل المشرّع المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة[٣٢]، بموجب القانون رقم ٢٥٩ بتاريخ ٦ تشرين الأول ١٩٩٣[٣٣]، الذي أدخل الغرامة الاكراهية في القضاء الإداري، وذلك حرصاً على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية المبرمة التي تتمتّع بقوة تنفيذية.

---

(٢٨) إن أول من وضع دراسة علمية حول تنظيم أصول الغرامة الاكراهية هو العلامة Esmein عام ١٩٠٣.
وحسب Esmein إن الاساس القانوني للغرامة الاكراهية هو إحترام هيئة القضاء وإستقلاله، ومن متطلبات الوظيفة القضائية، ورأى أنها وجدت مع القوانين الرومانية القديمة، ومن ثم الفرنسية...

(٢٩) P.Bon, La Loi de 16 Juillet 1980,...RDP 1980, Page 5.

(٣٠) Esmein,L'origine et lal logique d'astreinte...R.tr D.C,1903, Page 5.

(٣١) Tercinet, Vers la fin l'inexecution des decisions juridiques, A.JD.A 1981, Page3.

(٣٢) وأصبحت المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدول، تنّص على ما يلي: «أحكام مجلس شورى الدولة ملزمة للإدارة، وعلى السلطات الإدارية أن تتقيَّد بالحالات القانونية كما وصفتها هذه الأحكام.
وعلى الشخص المعنوي من القانون العام، أن ينفّذ في مهلة معقولة الأحكام المبرمة الصادرة عن مجلس شورى الدولة تحت طائلة المسؤولية، وإذا تأخر عن التنفيذ من دون سبب، يمكن بناء على طلب المتضرر الحكم بإلزامه دفع غرامة إكراهية يقدّرها مجلس شورى الدولة وتبقى سارية لغاية تنفيذ الحكم.
وكل موظف يستعمل سلطته او نفوذه مباشرة او بشكل غير مباشر ليعيق تنفيذ القرار القضائي المذكور في الفقرة السابقة أو يؤخره، يغرَّم أمام ديوان المحاسبة بما لا يقلّ عن راتب ثلاثة أشهر ولا يزيد عن راتب ستة أشهر».

(٣٣) في فرنسا، وجد قانون الغرامة الاكراهية رقم ٥٣٩ بتاريخ ١٦ تموز ١٩٨٠.

إذ يمكن، وبناءً على طلب المتضرر، الحكم بإلزامه دفع غرامة إكراهية يقدّرها مجلس شورى الدولة وتبقى سارية لغاية تنفيذ الحكم...وعلى الشخص المعنوي من القانون العام، أن ينفّذ في مهلة معقولة[٣٤] الأحكام المبرمة الصادرة عن مجلس شورى الدولة تحت طائلة المسؤولية.

حصر المشرّع اللبناني بمجلس شورى الدولة صراحة سلطة فرض الغرامة الاكراهية، كما إعتبر أن أحكام مجلس شورى الدولة ملزمة للإدارة دون أن يشير الى أحكام الهيئات القضائية الأخرى. ولم يسعفنا الاجتهاد الإداري في لبنان في حل هذه المسألة، حيث إن جميع الاحكام الصادرة عنه في مادة الغرامة الاكراهية تتعلّق بالامتناع عن تنفيذ أحكام مجلس شورى الدولة دون غيره.

كما إن مجلس شورى الدولة لا يحكم مبدئياً بالغرامة الاكراهية إذا إتخذت الإدارة تدابير تدّل على نيّتها تنفيذ الحكم، أو إذا تبيّن من ظروف القضية أن الإدارة تتّجه للتنفيذ، فإن الامر يصبح قابلاً لإعادة النظر عندما تتوقف الإدارة بدون مبرر أو سبب عن متابعة التدابير الآيلة الى إنجاز العملية الإدارية اللازمة لتنفيذ القرار بصورة كاملة وناجزة.

كما أن الحكم بالغرامة الاكراهية التي هي بطبيعتها من مراجعات القضاء الشامل، لا تكون إلا من تاريخ المطالبة بها بمذكرة ربط النزاع[٣٥].

وبالتالي، فإن أحكام مجلس شورى الدولة، وكذلك الأحكام القضائية، النهائية والقطعية والمبرمة، ملزمة للإدارة المعنية، سواء أكانت الدولة أم إحدى المؤسسات العامة أم البلديات أم أي شخص من أشخاص القانون العام، ويجب أن تكون هذه الأحكام واجبة التنفيذ فوراً أو في مهلة معقولة. إلا أن مفهوم المهلة المعقولة هو مفهوم مرن يعود تقديره للقضاء المختص، وغالبًا ما تكون هذه المهلة المعقولة بين شهرين وستة أشهر كحد أقصى.

ولكن على عكس أحكام القانون العادي المطبّقة على مسألة التنفيذ الجبري، والتي تفرض التنفيذ خلال خمسة أيام من تبليغ الأمر القضائي بالتنفيذ[٣٦]، فإنّ عبارة "المهلة المعقولة" المبهمة تترك صلاحية تقدير واسعة لقاضي التنفيذ الإداري وتنطوي على عدم معرفة المتقاضي بشكل واضح الوقت المناسب لتقديم طلب "التنفيذ الجبري" أمام السلطات المختصّة[٣٧].

ويكون للغرامة الإكراهية طابع مؤقت، حيث

---

(٣٤) في قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢١٣، ٢١ كانون الثاني ٢٠٠٦، سالم ضد مجلس الانماء والإعمار، مراجعة رقم ١١٦٣٢-٢٠٠٣، في إطار دعوى استملاك، وفي غياب نص يحدد مهلة للإدارة لدفع التعويض عن الاستملاك، حدد مجلس الشورى أنّه يعود للقاضي، تطبيقاً لمبدأ المهلة المعقولة، أن يحدد تلك المهلة، حسب الحالة، مع الأخذ في الإعتبار وقائع وظروف القضية، تطبيقاً لمبدأ حظر تفسير غياب النص الذي يحدد مهل التنفيذ كحرية كاملة للإدارة لاختيار الوقت المناسب للوفاء بالإلتزام الواقع عليها.

(٣٥) إن مذكرة ربط النزاع هي كل عريضة يضمنها المستدعي مطاليبه، ويقدمها الى الوزارة المختصة، ويعرب فيها عن نيته في رفع الخلاف الى القضاء في حال عدم إتخاذ الادارة موقفاً من طلباته.

(٣٦) المادة ٨٣٨ من قانون أصول المحاكمات المدنية الجديد.

(٣٧) في القرار رقم ٢٦٦ تاريخ ٢٠ شباط ٢٠٠٦، شركة مدكو وآخرون ضد الدولة وآخرون، يعتبر مجلس شورى الدولة المهلة المعقولة ٦ أشهر. بينما في القرار رقم ٢٨٢ تاريخ ٨ شباط ٢٠٠٥، يعتبر المجلس مهلة ٩ أشهر مهلة معقولة. أما التأخير ٥ سنوات أو ٨ سنوات فقد اعتُبر أنّه يتجاوز المهلة المعقولة لتنفيذ قرار قضائي. بهذا المعنى: قرار مجلس الشورى رقم ٤ تاريخ ٣ تشرين الأول ٢٠١٢، إدوارد شبيب ضد الدولة. =

يمكن، عند تنفيذ الحكم، تصفيتها أو تعديل قيمتها أو إنقاصها أو حتى إلغائها، مما يؤدي الى صون حرمة القانون والأحكام القضائية المبرمة، وتأمين ملاذٍ لكل مظلوم أو مقهور لجأ الى القضاء المختص لإستيفاء حقوقه المشروعة.

فإن نص المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة جاء خالياً من الإشارة الى أنواع الغرامة الاكراهية (مؤقتة أو نهائية)، وإن هذا النقص التشريعي لا بد لإكماله من العودة الى المبادئ العامة المكرّسة في القانون المدني وقانون أصول المحاكمات المدنية الذي نص في المادة ٥٦٩ الى وجود نوعين من الغرامة الاكراهية: المؤقتة والنهائية.

وتجدر الإشارة، أن طلب فرض الغرامة الإكراهية عند امتناع الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن مجلس شورى الدولة، يعتبر نزاعًا قضائيًا جديدًا من نوع القضاء الشامل، إذا لم يكن منصوصاً عنه في الفقرة الحكمية للحكم المطلوب تنفيذه. وبالتالي، فإنّ طلب فرض الغرامة الإكراهية يستدعي سبقه بعريضة ربط النزاع، سندًا الى أحكام المادة ٦٧ وما يليها من نظام مجلس شورى الدولة.

عليه، إن التنفيذ بوجه الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام، لا يتمّ بصورة قسرية عن طريق التنفيذ الجبري بواسطة دائرة التنفيذ، بل بمبادرة طوعية منها أو بموجب طلب، يقدّمه المحكوم له صاحب الصفة والمصلحة. وفي حال الامتناع عن التنفيذ، أو في حالة التأخّر غير المبرّر في التنفيذ أكثر من المهلة المعقولة، يتمّ اللجوء الى نظام الغرامة الإكراهية.

إن المطالبة بغرامة إكراهية هي بطبيعتها من مراجعات القضاء الشامل، حيث مذكرة ربط النزاع تعتبر معاملة لازمة وضرورية لحمل الإدارة على إتخاذ قرار في الموضوع المطالب به بشكل صريح أو ضمني بالقبول أو الرفض، بإعتبار أن فرض الغرامة هو نزاع جديد يستوجب تقديم مذكرة ربط نزاع.

للغرامة الاكراهية طابع العقوبة والاكراه بسبب عدم إمتثال الإدارة لقوة القضية المحكوم بها، وتمنّعها عن تنفيذ قرار قضائي ملزم، أو تأخرها في تنفيذه بهدف إلزامها بالتنفيذ، وليس لها طابع التعويض عن ضرر. ولا يمكن أن تكون سبباً للإثراء ويعود للقاضي أمر تحديد قيمتها في ضوء معطيات القضية وهي، نظراً لطبيعتها القانونية هذه، تسري من تاريخ الحكم بها.

وإستطراداً، إن الغرامة الاكراهية هي تدبير فرعي وإحتمالي ما دام الهدف من إقرارها إخراج المحكوم عليه من حالة الجمود والانصياع لحكم القضاء تلقائياً، فهي متميزة ومستقلة عن فكرة العطل والضرر، بحيث لا تنطبق على الحكم بها الشروط اللازمة لاستحقاق بدل العطل والضرر، المنصوص عليها في المادة ٢٥٣ من قانون الموجبات والعقود(٣٨).

= ولكن في القرار رقم ٦٠٣ تاريخ ٨ أيار ٢٠١٧ شركة ب ش.م.ل. ضد الدولة/ وزارة الأشغال العامة والنقل، إعتبر المجلس بأنّ المهلة المعقولة تحدّد بالنظر إلى كل قضية على حدة بعد المطالبة بالتنفيذ من قبل صاحب العلاقة. فيجبر المستدعي، بعد الحصول على القرار الحائز على حجية القضية المحكوم بها، أن يقدّم طلب تنفيذ إلى الإدارة ليصار من بعدها احتساب "المهلة المعقولة" التي يقدّرها القاضي الإداري!

(٣٨) نزيه نعيم شلالا، دعاوى الغرامة الاكراهية، منشورات الحلبي الحقوقية، سوديكو، بيروت، لبنان، ٢٠١٤، ص٤٦.

الخاتمة

إن الغاية الأولى من وجود القضاء، هو إعطاء صاحب الحق حقه لتسود العدالة في المجتمع، وكان الهدف من وجود مجلس شورى الدولة هو إعادة الحق الذي غصبته الإدارة إلى صاحبه، وإبطال أعمالها غير المشروعة التي تجاوزت فيها حد السلطة. فإذا كانت أحكام هذا القضاء غير قابلة للتنفيذ، فما هي الجدوى من وجوده؟

وما الجدوى من إجتهاد القاضي الإداري في إيجاد الحلول الناجعة لحماية الحقوق والحريات العامة، إذا كان مصير أحكامه عدم الاعتراف بها؟ وإي فائدة سيجنيها المواطن؟ إذا حصل على حكم تمنّعت الإدارة عن تنفيذه وماذا يبقى من المؤسسات؟ إذا كانت الإدارة تضرب الأحكام التطبيقية لهذا القانون عرض الحائط، وأين كرامة الشعب اللبناني، إذا كانت الأحكام التي تصدر باسمه لا قيمة لها ولا تلتزم الإدارة باحترامها؟

كل هذه التساؤلات حاولنا طرحها، بسبب التراكم الكمي لأحكام قضائية لم تجد سبيلاً للتنفيذ، وقد حاولنا بإيجاز عرض الآليات القانونية التي قد تؤدي إلى تحقيق هذا الهدف.

فمن خلال البحث، إتضح لنا أن ظاهرة إمتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية ليست ظاهرة جديدة، فهي معروفة منذ القدم ومستمرة إلى يومنا هذا، فلا من بد من إيجاد حلول كفيلة لالزام الإدارة على تنفيذ الاحكام الإدارية، لأن القانون يبقى هو ملجأ الافراد الوحيد لمواجهة الإدارة.

وقد توصلنا في هذا البحث الى عدة إستنتاجات وتوصيات، نلخصها فيما يلي:

– إعادة نظر شاملة لمبادئ التنفيذ الجبري وسلطات القاضي.

– إعادة النظر بمختلف الأحكام القانونية على غرار المادة ٨٦٠ من أصول المحاكمات المدنية، وكذلك نظام مجلس شورى الدولة اللبناني.

– إن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية يدور في فلك مبدأ المشروعية، ويعّد الجزاء الأهم في إعمال هذا المبدأ.

– إن مبدأ إلزامية تنفيذ الاحكام القضائية يشكل في حد ذاته ضمانة لتنفيذها.

– العمل على إنشاء قسم خاص بالمساعدة على تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية عن طريق معالجة شكاوى المتقاضين، والمتعلقة بتماطل الإدارة أو رفضها تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية.

– لا مانع من إستحداث منصب قاضي التنفيذ على مستوى كل محكمة إدارية، تعهد له مهمة مراقبة تنفيذ ما يصدر عن القضاء الإداري من قرارات إدارية.

– نشر الثقافة القانونية، وذلك من خلال التوعية بضرورة إستكمال إجراءات التنفيذ، ومتابعة أهل الحقوق لحقوقهم ولو كانت ضد الادارة، وذلك من خلال وسائل الاعلام المختلفة.

– يجب أن يكون القاضي الإداري في الواقع قادراً، في إطار المراجعة الواحدة، على إصدار قراره وضمان التنفيذ الفعّال لحكمه في وقت واحد، يجب أن يكون قادراً على تحديد تدابير التنفيذ، بما في ذلك إعطاء الأوامر للإدارة، وتحديد موعد نهائي صارم للتنفيذ، وفرض غرامة اكراهية ليس فقط عند الطلب، بل عفواً أيضاً، وبالإضافة الى توقيع جزاءات على ممثلي الإدارة الممتنعة من أشخاص القانون الخاص عند عدم الامتثال.