Al-Mukhtar Journal of Legal sciences 03 (1): 167-181, 2025
Doi: https://doi.org/10.54172/4ygryh29

Research Article **Open Access**

Implementation of The Judgment Issued to Cancel the Administrative Decision Due to Illegality (A Comparative Study)

Osama Haweel[1] , Rabbea Fathullah[2]

***Corresponding author:**

Osama.haweel@omu.edu.ly
Public Law, Omar Al-Mukhtar University, Albaida, Libya.

Second Author:

Rabee1993ly@gmail.com
Master's researcher at the Libyan Academy – Albaida, Libya.

Received:

25 April 2025

Accepted:

11 June 2025

Publish online:

30 June 2025

Abstract: The research addressed the issue of implementing the annulment ruling, using a comparative approach that combined the Libyan and Egyptian systems. It concluded that the administrative judiciary is well-established in that the jurisdiction of the administrative judge in an annulment suit is limited to annulling the unlawful decision, and does not extend to replacing the administration, issuing orders to it, or obligating it to implement the ruling in a specific manner. The administration's obligation to implement annulment rulings is subject to judicial oversight exercised by the courts. The Libyan system has been greatly influenced by the Egyptian system, in confronting the administration's refusal to implement annulment rulings. The research's most important recommendations are embodied in the call for the Libyan legislator to stipulate that the administrative judiciary must communicate with the administration regarding the implementation of administrative annulment ruling.

Keywords: Execution of the Judgment, Administrative Judiciary, Annulment Suit.

تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية "دراسة مقارنة"

المستخلص: تناول البحث موضوع تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء، وذلك وفق صياغة مقارنة جمعت النظامين الليبي والمصري، وانتهى إلى أن القضاء الإداري مستقر على أن ولاية القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تقف عند إلغاء القرار الغير مشروع، ولا تمتد إلى الحلول محل الإدارة أو إصدار الأوامر لها، أو إلزامها بتنفيذ الحكم بكيفية معينة. وأن التزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء يخضع لرقابة القضاء التي تمارسها المحاكم، بالإضافة إلى رقابة الإدارة ذاتها والتي يمارسها مجلس الوزراء. ولقد تأثر النظام الليبي كثيرا بالنظام المصري، في مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة بالإلغاء. كما تجلت أهم توصيات البحث في مناشدة المشرع الليبي بالنص على وجوب تواصل القضاء الإداري مع الإدارة فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء، من حيث كيفية تنفيذها وترتيب أثارها بما لا يفرغها من مضمونها، وبما لا يخل بمبدأ الفصل بين السلطات.

الكلمات المفتاحية: تنفيذ الحكم، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء.

The Author(s) 2025. This article is distributed under the terms of the *Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License*((http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, *for non-commercial purposes only*, provided you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.

المقدمة:

تعد دعوى الإلغاء من أهم الوسائل الفعالة في حماية مبدأ المشروعية وإعلاء سيادة القانون فهي لا تستهدف الدفاع عن مصالح الأفراد فقط ، بل تستهدف بالدرجة الأولى الدفــاع عن المصلحة العامة واحترام مبدأ المشروعية ، ومن هنا أطلق عليها اسم دعوى القانون العام فالقاضي الإداري يقع على عاتقه خلال الفصل في دعوى الإلغاء استيعاب المشاكل الإداريـــة وإيجاد الحلول الملائمة لها وضمان احترام مبدأ سيادة القانون والموازنة بين مصالح الإدارة والمصالـح الفردية الخاصة ،وحكم القاضي الإداري في موضوع دعوى الإلغاء.

والحكم الصادر في موضوع دعوى الإلغاء إما أن يكون برفض الطعن لمشروعية القرار الإداري أو قبول الطعن في القرار الإداري وإلغائه بسبب عدم مشروعيته، والحكم الصادر برفض الدعوى يتأتى حينما يفحص القاضي الدعوى ويتبين له أن القرار الإداري المطعون فيه مطابق للقواعد القانونية وتتوافر فيه كافة الشروط والأركان المطلوبة في القرار الإداري ومن ثم يحكم برفض الدعوى. ولا يواجه هذا الحكم أية صعوبات فيما يتعلق بتنفيذه باعتبار أن التنفيذ يتم في مواجهة الأفراد.

أما الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري فإنه يصدر متى تحقق القاضي من صحة ما يدعيه الطاعن على القرار المطعون فيه، وأن هذا القرار يشوبه عيب من عيوب القرار الإداري. ويترتب على الحكم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، أثار هامة، تتمثل في إعدام جميع آثار القرار الإداري واعتباره كأن لم يكن، كما يكون للحكم الصادر بالإلغاء حجية مطلقة، بمعنى أن يكون حجة على الكافة سواء من كان طرفاً في الدعوى أو لم يكن.

وكنتيجة للأثار سالفة الذكر، يواجه الحكم الصادر بالإلغاء العديد من الصعوبات فيما يتعلق بتنفيذه؛ باعتبار أن المطالب بتنفيذ الحكم في هذه الحالة هو الإدارة نفسها، والتي قد تتعمد عدم تنفيذ الحكم الصادر ضدها والمتعلق بإلغاء قراراتها الإدارية، لاسيما في ظل عدم وجود طرق للتنفيذ الجبري في مواجهة الإدارة، ولتقييد سلطة القاضي الإداري إزاء إلزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر ضدها بالإلغاء.

أهمية وأهداف البحث

تتمحور أهمية البحث في موضوع تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري في بيان الصعوبات التي توجه تنفيذ هذا النوع من الأحكام ، وبيان الحلول المقررة لتذليل هذه الصعوبات ووضع هذه الأحكام موضع التنفيذ من قبل السلطة الإدارية مصدرة القرار المحكوم بإلغائه ، وذلك بهدف تعزيز الدراسات في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، وإفادة المعنيين بتنفيذ هذه الأحكام والمشتغلين في مجال القضاء الإداري بكيفية الوصول إلى تنفيذ هذه الأحكام في حال امتناع الإدارة عن التنفيذ .

إشكالية البحث

يثير موضوع البحث تساؤلا مزدوجا في غاية الأهمية يمثل إشكالية هذا البحث ألا وهو ما مدى سلطة القاضي الإداري إزاء تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة ؟ وما هي الحلول المقررة لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء قراراتها الإدارية في حال امتناعها عن تنفيذ هذه الأحكام ؟

منهج وخطة البحث

سنتبع في هذا البحث المنهج التحليل المقارن الذي يقوم على تحليل النصوص القانونية وأحكام القضاء وأراء الفقه ذات العلاقة بموضوع البحث ، وذلك وفق صياغة مقارنة تجمع كلا من النظامين القانونيين الليبي والمصري ، مع التطرق عند الضرورة للنظام القانوني الفرنسي باعتباره المصدر التاريخي للقضاء الإداري في كل من مصر وليبيا . وسوف تنتظم خطة البحث في هذا الموضوع في مبحثين ينقسم كل منهما إلى مطلبين وذلك على النحو الآتي :

المبحث الأول : سلطة القاضي الإداري إزاء تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري غير المشروع

المطلب الأول : امتناع القاضي الإداري عن إصدار الأوامر للإدارة

المطلب الثاني : امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة في إصدار القرار الإداري أو تعديله

المبحث الثاني : الحلول المقررة لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية

المطلب الأول : الحلول المقررة لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية في النظام القانوني المصري

المطلب الثاني : الحلول المقررة لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية في النظام القانوني الليبي.

المبحث الأول: سلطة القاضي الإداري إزاء تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري غير المشروع:

تمهيد وتقسيم :

تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي جاءت به الثورة الفرنسية وتبناه النظام القانوني الفرنسي ،[1] استقر القضاء الإداري في فرنسا وسايره في ذلك نظيريه المصري والليبي[2] على أن ولاية قاضي الإلغاء نقف عند حد الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع ،دون أن تتعدى ذلك إلى إصدار التعليمات أو الأوامر للإدارة ، أو الحلول مكانها في إصدار القرار الإداري أو تعديله. فدور القاضي الإداري هو بيان أثار الحكم الصادر بإلغاء القرار غير المشروع وأحقية ذوي المصلحة في هذه الآثار. وللوقوف على تفاصيل ما تقدم سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين ؛ نتناول في المطلب الأول امتناع القاضي الإداري عن إصدار الأوامر للإدارة ، ونتناول في المطلب الثاني امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة في إصدار القرار الإداري ، وذلك على النحو الآتي :

المطلب الأول : امتناع القاضي الإداري عن إصدار الأوامر للإدارة:

يقصد بالأوامر التي لا يجوز للقاضي الإداري إصدارها في مواجهة جهة الإدارة المقضي بإلغاء قرارها لعدم مشروعيته ؛ تلك الأوامر الصريحة التي تتضمن إلزاما للإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن القيام به ، وبالتالي يختلف معنى الأوامر عن مجرد بيان مضمون الالتزامات التي يرتبها الحكم الصادر بالإلغاء على عاتق جهة الإدارة ،كما تختلف الأوامر عن تقرير استحقاق المحكوم له لمركز قانوني معين ، باعتبار أن ذلك لا يحتوي أمراً صريحاً وجازما يلزم جهة الإدارة بالقيام

---

1 أنظر بشأن التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات في فرنسا د. مارسيل فالين، مجلس الدولة في فرنسا 1945، المترجم مجهول، مجلة مجلس الدولة، س1، يناير 1950، ص153 وما بعدها ونظر كذلك أ. مجمد طاهر عبد الحميد، المستشار بمجلس الدولة، القسم القضائي بمجلس الدولة الفرنسي، مجلة مجلس الدولة، س11، 1962، ص 343 وما بعدها. أ. وسيلة حمود سدرة، تنظيم القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، 30 وما بعدها.. د . يحيى محمود عبد الله ، المنازعة الإدارية معيار تحديدها والاختصاص بنظرها في النظام الليبي ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 2018 ، ص 9 وما بعدها .

2 أنظر بشأن تأثر القضاءين الإداريين المصري والليبي بالتطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات في فرنسا د. أسامه حويل سليمان . د . يحيى محمود عبد الله ، نطاق استقلال القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الأولى 2023 ، ص 25 وما بعدها.

بعمل معين أو الامتناع عن القيام به ، وإنما هو فقط إيضاح لحكم القانون في المنازعة المعروضة أمام القضاء، وما يرتبه لمن كان الحكم في صالحه من حقوق ومركز قانوني معين [1].

وتطبيقا لما تقدم أكد القضاء الإداري في كل من النظامين القانونيين المصري والليبي ،واستقرت أحكامه على احترام مبدأ الفصل بين السلطات ووجوب امتناع القاضي الإداري عن إصدار الأوامر للسلطات الإدارية تنفيذا لمضمون الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية ،حيث قضت محكمة القضاء الإداري في مصر في جلسة 1955/12/1م بأنه " ..إذا كان الطلب ينطوي على صدور أمر للجهة الإدارية بعمل شيء معين، فإن المحكمة لا تملكه إذ أن اختصاصها قاصر على إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون أو تسوية المراكز بالتطبيق لهذا القانون ، ومن ثم فإن طلب المدعي وضعه على درجة وهو من الخارجين على الهيئة غير المؤهلين يكون خارجاً عن اختصاص هذه المحكمة " [2].كما قضت كذلك في حكمها الصادر في ، جلسة 1948/6/22م بأنها " .. لا تملك _ محكمة القضاء الإداري _ إصدار أمر لوزارة المعارف العمومية للاعتراف بالشهادة المقدمة من المدعي لخروج ذلك عن ولايتها القضائية ..."[3].

وعلى ذات النهج سار القضاء الإداري في ليبيا ، حيث قضت دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس في حكمها الصادر في جلسة 1973/4/8م بأنه "... أما قضاء الإلغاء فتقف سلطة القاضي في شأنه عند حد الحكم بإلغاء القرار المعيب بإحدى العيوب التي تشوب القرار الإداري دون أن يكون له أن يصدر إلى الإدارة أوامر محددة بعمل أو امتناع عن عمل" [4]. كما قضت المحكمة العليا في حكمها الصادر في جلسة 1981/6/24 بأن "دعوى الالغاء هي الدعوى التي يرفعها احد الافراد الى القضاء الادارى بطلب اعدام قرار ادارى تخول للقاضي فحص مشروعية القرار فاذا ما تبين مخالفته للقانون حكم بإلغائه . لكن دون ان يمتد حكمه الى اكثر من ذلك ..." [5].

وبتحليل ما تقدم يتضح لنا أن دور القاضي الإداري يقتصر على النطق بالحكم بإلغاء القرار الإداري ، إذا تحقق من عدم مشروعية هذا القرار ، مع بيان أثار هذا الحكم وتوضيح كيفية تنفيذه من قبل الجهة الإدارية مصدرة القرار المقضي بإلغائه ، دون أن تمتد ولايته إلى أكثر من ذلك ، فلا يجوز له أن يصدر أوامر ملزمة إلى جهة الإدارة بوجوب تنفيذ حكم الإلغاء بطريقة معينة أو بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه ، وأساس كل ذلك احترام مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والتنفيذية.

المطلب الثاني: امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة في إصدار القرار الإداري أو تعديله:

من تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والتنفيذية _بالإضافة إلى امتناع القاضي الإداري عن إصدار أوامر للإدارة _ امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة في إصدار القرارات الإدارية أو تعديلها أو التغيير في مضمونها ، حيث تقتصر سلطة القاضي الإداري على إلغاء القرار محل الطعن في حالة التأكد من عدم مشروعيته ، أو رفض دعوى الإلغاء إذا ثبت له سلامة القرار الطعون عليه . فإذا ما انتهى القاضي الإداري إلى الحكم بإلغاء القرار الإداري الطعين لعدم المشروعية ، فليس له أن يرتب لوحده الآثار الملزمة لهذا الحكم ، وذلك بأن يقوم بإصدار القرار الصحيح قانونا محل القرار

---

1 د. عبد المنعم عبد العظيم جيره ، أثار حكم الإلغاء ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، الطبعة الأولى ، 1971م ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، ص 296 . وأنظر كذلك د. حسين عثمان محمد عثمان ، قانون القضاء الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2010 ، ص 514 .

2 قضية رقم 7/3826 ق ، ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري ، س 10 ، ص 57.

3 قضية رقم 1/475 ق ، المجموعة ، س8 ، ص 188.

4 دعوى رقم 1/1 ق ، حكم غير منشور..

5 طعن إداري رقم 26، 24 ق ، مجلة المحكمة العليا ، س 18 ، ع 2 ، ص19.

غير المشروع ، أو أن يقوم بتعديل القرار غير المشروع ليزيل ما اعتراه من عدم المشروعية ، أو أن يصدر القرار الإداري الذي يتعين اتخاذه باعتباره أثراً لإلغاء القرار غير المشروع.[1].

وقد استقر القضاء الإداري في كل من مصر وليبيا على هذا المبدأ ،المتمثل في عدم جواز حلول القاضي الإداري محل الإدارة في اتخاذ إجراء يعد من صميم اختصاصها آلا وهو إصدار القرارات الإدارية وتعديلها في حدود القانون.

حيث قضت محكمة القضاء الإداري في مصر في حكمها الصادر في جلسة 1950/5/17م بأن " ... القانون إذ خوّل هذه المحكمة سلطة إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون فقد جعل منها أداة لرقابة تلك القرارات قضائياً في الحدود التي رسمها دون أن يجعل منها هيئة من هيئات الإدارة وبهذه المثابة ليس للمحكمة أن تحل محلها في إصدار أي قرار أو أن تأمرها بأداء أي أمر معين أو بالامتناع عنه ولا أن تكرهها على شيء من ذلك عن طريق الحكم بالتهديدات المالية إذ يجب أن تظل للإدارة حريتها الكاملة في اتخاذ ما تراه من قرارات بمقتضى وظيفتها الإدارية فقط وتكون تلك القرارات خاضعة لرقابة المحكمة قضائيا إذا وقعت مخالفة لأحكام القانون"[2].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر منتهجة ذات النهج الذي سارت عليه محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في جلسة 1965/4/25م بان ولايتها تقتصر على الرقابة على القرارات الإدارية وأنه لا يجوز لها أن تحل نفسها محل الجهات الإدارية في عمل أو إجراء هو من صميم اختصاصها [3].

أما عن تطبيقات القضاء الإداري الليبي التي أكد فيها على امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة في اتخاذ إجراء هو من اختصاصها كسلطة تنفيذية إدارية ، نوردكم المحكمة العليا الصادر في جلسة 1976/12/16م والذي قضت فيه بان " ولاية القضاء الإداري مقصورة على الرقابة على القرارات الإدارية بحيث لا يسوغ له أن يحل نفسه محل جهة الإدارة في عمل أو إجراء هو من صميم اختصاصها ورقابته لا تسلط إلا بعد إعمال الإدارة رأيها واتخاذ قرارها وإذ اشترط التشريع الجديد للاعتداد بالتصرف الصادر من أحد الإيطاليين بالإضافة إلى ثبوت تاريخه إلى أن تتحقق الإدارة من جديته ، فإن رقابة القضاء الإداري لا تسلط إلا بعد إعمال الإدارة رأيها واتخاذ قرارها بشأن جدية التصرف" [4].

كما قضت في حكمها الصادر بتاريخ 1981/6/24 بأن " ... دعوى الالغاء وهى الدعوى التي يرفعها احد الافراد الى القضاء الإداري بطلب اعدام قرار ادارى تخول للقاضي فحص مشروعية القرار فاذا ما تبين مخالفته للقانون حكم بإلغائه . لكن دون ان يمتد حكمه الى اكثر من ذلك ، فليس له تعديل القرار المطعون فيه او استبدال غيره به ، وعلى هذا الاساس يكون قضاء الالغاء على عكس القضاء الكامل الذى يخول القاضي سلطات كاملة لحسم النزاع فالقاضي لا يقتصر على مجرد الغاء قرار غير مشروع ، وانما يرتب على الوضع غير المشروع جميع نتائجه القانونية لأنه يتعلق بالحقوق الشخصية لرافع الدعوى مثل المنازعات المتعلقة بالعقود وقضاء التعويض عن اعمال الادارة الضارة " [5].

ومن التطبيقات القضائية أيضا حكم المحكمة لعليا الصادر في ، جلسة 1982/2/3م والذي قضت فيه بأنه " ... متى تبين أن الحكم المطعون فيه لم يقف بقضائه عند مجرد الإلغاء للقرار موضوع طلب الإلغاء بل تعداه بأن قضى بأحقية المطعون ضدها في تملك مزرعة من مزارع المشروع بالرغم من أن الدعوى المائلة هي من دعاوى الإلغاء وأن الخصومة فيها قد ذهبت على طلب إلغاء قرار إداري إذ أن ولاية القضاء الإداري وفقاً لما جرى به قضاء هذه المحكمة مقصورة في مثل هذه الدعاوى

---

1 د. محمد رمضان بطيخ ، ، قضاء الإلغاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص 246 . وانظر كذلك د . ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2010 ، ص 341 .

2 قضية رقم 2/335 ق ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري ، س4 ، ص810.

3 طعن رقم 1358/ 7 ق ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، س10 ، ص 1140 ..

4 طعن إداري رقم 22/14 ق ، مجلة المحكمة العليا ، س 13 ، ع 3 ، ص49 ..

5 طعن إداري رقم 22/14 ق ، المشار إليه سابقا ، ص 94.

على رقابة مشروعية القرارات الإدارية بحيث لا يسوغ له أن يحل نفسه محل الجهة الإدارية في عمل أو إجراء هو من صميم اختصاصها ، فسلطة قاضي الموضوع تقتصر على إلغاء القرار أو رفض طلب الإلغاء وإذا ما انتهى إلى إلغاء القرار الإداري فليس له أن يرتب بنفسه الآثار الحتمية لحكمه بآن يقوم بإصدار القرار السليم محل القرار المعيب ،فكان على الحكم المطعون فيه أن يقف بقضائه عند مجرد إلغاء القرار موضوع طلب الإلغاء تاركا تنفيذ مقتضى هذا الإلغاء لتدخل إيجابي من جانب الإدارة التي تلتزم بما للحكم من حجية بإزالة أو بتصحيح الأوضاع الناجمة عن قرارها المعدوم ويتعين بالتالي نقض هذا الشق من الحكم ... "[1].

كما قضت المحكمة العليا كذلك في حكمها الصادر في جلسة 1970/6/21م بأنه " لا ولاية لمحكمة القضاء الإداري في إصدار قرارات بالترقية فليس لها أن تقوم مقام الإدارة العامة" [2].

وبناء على ما تقدم ننتهي إلى القول بأن ولاية القضاء الإداري تقف عند الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه في حالة ثبوت عدم مشروعيته دون أن تمتد إلى أكثر من ذلك فلا يجوز له تعديل القرار المطعون فيه أو استبداله بغيره .

وعلى الرغم مما تقدم فإن الجدير بالذكر أنه لا يعتبر من قبيل تعديل مضمون القرارات الإدارية فكرة إحلال السبب القانوني الصحيح ،. فإذا كان القرار الإداري يستند على سبب غير صحيح ، فللقاضي الإداري في هذه الحالة أن يبحث عن سبب صحيح ويقوم بإحلاله محل السبب الخاطئ ، والسبب الذي يقوم القاضي الإداري بإحلاله في هذه الحالة هو سبب لم تذكره الإدارة ولم تتفطن إليه ، وإنما يقوم القاضي باكتشافه والتوصل إليه . [3] ، ولا يعد ذلك من قبيل تعديل القرار الإداري من قبل القاضي الإداري ، وذلك لأن سبب القرار الإداري يخضع لرقابة القضاء الإداري من حيث صحة قيامه ومن حيث جواز إحلال سبب آخر محله في حالة استبعاده إذا كان للقرار سبب آخر حقيقي يمكن بناءه عليه بدلاً من السبب المعلن عنه [4]. ولو كان هذا السبب مغايراً للأسباب الواردة في صلب القرار [5].

وبالإضافة إلى فكرة إحلال السبب الصحيح لا يعتبر من قبيل تعديل القرارات الإدارية إلغاء القرار الإداري إلغاء جزئياً من قبل القاضي الإداري ، والإلغاء الجزئي _كما سبق أن بينا_ هو الذي ينصرف إلى شق معين من أثار القرار الإداري وليس إلى كل أثار القرار.

ومن كل ما تقدم ننتهي إلى أن القضاء الإداري الليبي والمقارن مستقر على أن ولاية القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تقف عند الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه ، إذا ما تبين له عدم مشروعيته ولا تمتد إلى الحلول محل الإدارة في القيام بأي عمل أو إجراء من صميم اختصاصها؛ كأن يقوم باستبدال القرار المطعون فيه ، أو تعديله ، أو تغيير مضمونه ، كما يخرج عن ولاية القاضي الإداري إصدار أوامر للإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن القيام به ، أو إلزامها بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء بكيفية معينة.

المبحث الثاني: الحلول المقررة لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم مشروعية:

تمهيد وتقسيم :

نصت المادة (21) من القانون رقم 88لسنة 1971م بشأن دوائر القضاء الإداري على الصيغة. التنفيذية للحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته بقولها "... على الوزراء ورؤساء المصالح تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه" ويجد هذا

---

1 طعن إداري رقم 28/7 ق ، مجلة المحكمة العليا ، ج1 ، س 19 ، ع 1 ، ص 21 .

2 طعن إداري رقم 16/2 ق ، مجلة المحكمة العليا، س 7 ، ع 1 ، ص 55.

3 د. إسماعيل إبراهيم البدوي ، الحكم القضائي في الدعوى الإدارية ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، مصر ، الطبعة الأولى ، 2012 ، ص 390.

4 حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 12/26 ق ، جلسة 1971/1/3، مجلة المحكمة العليا ، س7، ع2 ، ص46.

5 حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 24/27 ق، جلسة 1980/1/23،مجلة المحكمة العليا، س16، ع4، ص 26.

النص في قانون القضاء الإداري الليبي مصدره في نص المادة (54) من قانون مجلس الدولة المصري الحالي رقم 47 لسنة 1972م والتي تنص على " ...على الجهة التي يناط بها التنفيذ أن تبادر إليه متى طلب منها وعلى السلطات المختصة أن تعين على إجرائه ولو باستعمال القوة متى طلب إليها ذلك ".

وعلى ذلك يقع على عاتق الإدارة الالتزام بتنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري غير المشروع ، وفي حال عدم التزامها بذلك تعرض نفسها للمسئولية [1] . وعلى الرغم من ذلك فإن تنفيذ الحكم الصادر إلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية لا يكون بتلك السهولة في سائر الأحوال ، حيث كثيراً ما يقابل التنفيذ صعوبات وعوائق من الناحية العملية [2]، وذلك لارتباط التنفيذ بتدخل الإدارة وتعلق الأمر بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عنها[3]، وأكثر المسائل التي تثار فيما يتعلق بتنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية أهمها، هي مسألة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة عنها ، وهي مسألة في غاية لأهمية والخطورة ، وتؤكدها غزارة المنازعات المعروضة على القضاء والمتعلقة بامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية لعدم المشروعية [4]، وبالإضافة إلى امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء قراراتها غير المشروعة فإن الإدارة قد تتحايل على تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها بإعادة إصدار القرار الملغي مدعية أن القرار الجديد قد صدر بناءً على أسباب جديدة مغايرة لأسباب القرار الملغي ، على خلاف الحقيقة[5].

وأخيرا قد تتجه الإدارة إلى تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية بشكل ناقص ، وذلك بعدم ترتيب جميع الآثار القانونية اللازمة لنفاده ، كما قد تتراخى في تنفيذ الحكم بهدف تقليص الفائدة منه وذلك بحجة وجود صعوبات قانونية أو مادية حالت دون تنفيذه على الوجه المطلوب [6].

وبسبب ما تقدم ولتفعيل دور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة فقد اتجه المشرع والقضاء الإداري في كل من مصر وليبيا إلى وضع الحلول الفعالة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء قراراتها الإدارية غير المشروعة وترتيب كافة أثاره القانونية .

وتفصيلا لما تقدم سنقسم هذ المبحث إلى مطلبين ؛ نتناول في كل مطلب الحلول المقررة لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء لعدم المشروعية في كل من مصر وليبيا ، وذلك على النحو الآتي :

المطلب الأول: الحلول المقررة لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية في النظام القانوني المصري:

على الرغم من الصعوبات التي تعترض تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية لعدم المشروعية في مصر ، إلا أن الحلول الموضوعة من قبل المشرع والقضاء الإداري لتجاوز هذه الصعوبات قد اسهمت إلى حد كبيرقي تنفيذ الجهات الإدارية للأحكام القضائية الصادرة بإلغاء قراراتها الإدارية لعدم المشروعية .

---

1 د. جورجي شفيق ساري ، قواعد وأحكام القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة السادسة ، 2005_2006 ، ص 585 وما بعدها.

2 د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، الطبعة الثالثة ، 2006 ، ص 703.

3 د. شادية إبراهيم المحروقي ، الإجراءات في الدعوى الإدارية ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ص 307.

4 د. الشافعي محمود صالح محمد ، آليات تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة في مجال المنازعات الإدارية ، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ، 2013 ، ص2.

5 د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص 711.

6 د. سامي جمال الدين ، إجراءات المنازعة الإدارية ، في دعوى لغاء القرارات الإدارية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2005، ص 189.

وتفصيلا لما تقدم سوف نعرض للحلول المقررة تشريعيا وقضائيا في النظام القانوني المصري ؛ لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء قراراتها الإدارية لعدم المشروعية وذلك على النحو التالي :

أولا – دعوى الإلغاء :

استقر القضاء الإداري في النظام القانوني المصري على أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها لعدم المشروعية أياً كانت صورة هذا الامتناع سواء كان ايجابيا صريحا بإفصاحها عن عدم التنفيذ أم سلبيا بعدم مباشرة التنفيذ يشكل قرارا إداريا غير مشروع لمخالفته لمبدأ حجية الأحكام وقوة الشيء أو الأمر المقضي به ، ومعيبا بعيب إساءة استعمال السلطة والانحراف بها لاستهدافه إهدار نفاذ هذه الأحكام [1]، وبناء على ذلك أقر القضاء الإداري مبدأ أجاز بموجبه لمن صدر لصالحه الحكم رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الإيجابية و السلبية بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء من قبل الجهة الإدارية مصدرة القرار المحكوم بإلغائه لعدم المشروعية [2]، وتطبيقا لما تقدم قضت محكمة القضاء الإداري بأن " ...إصرار الهيئة المدعى عليها على عدم تنفيذ الحكم ينطوي على مخالفة لقوة الشيء المقضي فيه وهي مخالفة قانونية لمبدأ أساسي واصل من الأصول العامة الواجبة الاحترام وإقرار للنظام والطمأنينة وتثبيتا للحقوق والروابط الاجتماعية كما أنها تنطوي على قرار إداري سلبي خاطئ ذلك أنه يعتبر في حكم القرار الإداري امتناع جهة الإدارة عن إصدار قرار كان من الواجب عليها إصداره وفقاً للقانون وقد كان واجباً على الهيئة المدعى عليها إصدار قرارها بتنفيذ الحكم المشار إليه إعمالاً لأحكام قانون مجلس الدولة التي تفضي بوجوب المبادرة إلى تنفيذ أحكامه ..." [3].

وبناء على ما تقدم فإن الطعن بالإلغاء في القرار الصادر عن الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قراره لعدم المشروعية يعد من الحلول القضائية المقررة لحمل الإدارة على احترام مبدأ سيادة القانون ، وتنفيذ الأحكام الصادرة بعدم مشروعية تصرفاتها الإدارية.

ثانيا – المسئولية المدنية للإدارة عن عدم تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها لعدم المشروعية: بالإضافة إلى الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري في القرار الصادر عن الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها لعدم المشروعية ، كأحد الحلول القضائية لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها بإلغاء قرارها غير المشروع ؛ أقر القضاء الإداري المصري وسيلة أخرى لتحقيق ذات الغاية ، وهي المسئولية المدنية للإدارة عن عدم تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها لعدم المشروعية ، حيث أقر أنه في حالة عدم تنفيذ الجهة الإدارية للحكم الصادر بإلغاء القرار الصادر عنها لعدم المشروعية يجوز لمن صدر الحكم لصالحه مباشرة إجراءات تقرير المسئولية المدنية للإدارة ، على أساس أن عدم تنفيذ الأحكام يشكل خطأ من جانب الإدارة تكون مسئولة عن تعويض الأضرار الناجمة عنه ، هذا بالإضافة إلى تقرير المسئولية الشخصية للموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية [4].

وتطبيقا لما تقدم قضت محكمة القضاء الإداري بأن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها الإداري لعدم المشروعية يرتب مسئوليتها ، لأنه يعد إجراء خاطئا وغير مشروع ينطوي على مخالفة أصل من الأصول آلا وهو احترام حجية الشيء المقضي به والذي من شأنه بث الطمأنينة في نفوس الناس واستقرار الأوضاع وإحاطة القضاء بسياج من الحماية ، كما يعد أيضاً مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسئولية السلطة التنفيذية عن التعويضات ، باعتبار أنه لا يليق

---

1 د. الشافعي محمود صالح أحمد ، المرجع السابق ، ص 231 .

2 د. شادية إبراهيم المحروقي ، المرجع السابق ، ص 313.

3 قضية رقم 13/73 ق جلسة 1961/7/2م ، مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري ، س15، ص295 .

4 د. محمد رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص 262 .

بالسلطة التنفيذية في بلد متمدن أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام النهائية بغير سبب قانوني لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من إثارة الفوضى وفقدان الثقة في سيادة القانون[1].

كما أكدت محكمة القضاء الإداري المصرية هذا التوجه في حكمها الصادر في جلسة 1950/2/2م ، والذي قضت فيه باختصاصها بالفصل في دعوى التعويض الموجهة إلى أحد الوزراء بصفته الشخصية ، وذلك بسبب امتناعه عن تنفيذ حكم صادر لمصلحة طالب التعويض وكان هذا الحكم صادراً من محكمة القضاء الإداري [2].

ثالثا: المسئولية الجنائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية:

يعتبر تقرير المسئولية الجنائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية، من الحلول التشريعية الموضوعة لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء[3]. ويعود الأساس القانوني لتقرير هذه المسئولية إلى نص المادة (100) من الدستور المصري الحالي لسنة 2014م والتي تنص على أن " تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب ، وتكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذي ينظمه القانون . ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين ، جريمة يعاقب عليها القانون ، وللمحكوم له في هذه الحالة رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة وعلى النيابة العامة بناء على طلب المحكوم له ، تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم أو المتسبب في تعطيله . " . وكذلك نص المادة (123) من قانون العقوبات المصري لسنة 1952م والتي تنص على أنه " يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفية في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة وأحكام القوانين واللوائح .. أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من أية جهة مختصة ، كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم مما ذكر بعد ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر ، إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصاص الموظف" [4].

وعلى الرغم مما سبق فإن الحلول أو الوسائل الثلاثة السابقة على الرغم من تمكينها لمن صدر الحكم لصالحه بأن يواجه جهة الإدارة التي تعنتت في تنفيذ الحكم إلا أنها لا تخلو من عبء يقع على الأفراد لما تفتضيه من دخول في إجراءات التقاضي.

رابعا: المسئولية الإدارية للإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء قراراتها الإدارية لعدم المشروعية:

من الحلول التشريعية الموضوعة لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء قراراتها الإدارية غير المشروعة _ بالإضافة إلى المسئولية الجنائية للإدارة سابق الحديث عنها _ تقرير المسئولية الإدارية للإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها ، حيث أجاز المشرع المصري تحريك أو إثارة المسئولية الإدارية للإدارة أمام مجلس الوزراء ، وتجد هذه المسئولية أساسها في نص المادة (69) من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972م والتي تنص على أنه " يقدم رئيس مجلس الدولة كل سنة ، وكلما رأى ضرورة لذلك تقريراً إلى رئيس مجلس الوزراء متضمناً ما أظهرته الأحكام أو البحوث من نقص في التشريع القائم أو غموض فيه أو حالات إساءة استعمال السلطة من أي جهة من جهات الإدارة أو مجاوزة تلك الجهات لسلطتها " ، ويعد امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء قراراتها الإدارية لعدم المشروعية من قبيل إساءة استعمال السلطة للجهات الإدارية [5].

---

1 قضية رقم 5/1181 ق ، أشار له ، ص980.

2 قضية رقم 3/88 ق ، ، المرجع السابق ، ص981.

3 الشافعي محمود صالح أحمد، المرجع السابق، ص 238.

4 انظر في تفاصيل دعوى المسئولية الجنائية عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية د الشافعي محمود صالح أحمد ، المرجع السابق ، ص 238 وما بعدها .

5 د. عبد المنعم عبد العظيم جيره ، المرجع السابق، ص 588.

وبناء على ما تقدم فإن التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها بإلغاء قراراتها لعدم المشروعية في النظام القانوني المصري ، يخضع لرقابة القضاء التي تمارسها المحاكم ، بالإضافة إلى رقابة الإدارة ذاتها والتي يمارسها مجلس الوزراء. ولقد تأثر المشرع والقضاء الليبي كثيرا بالنظام القانوني المصري ، في مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها بإلغاء قراراتها الإدارية لعدم المشروعية ؛ كما سوف نرى ذلك في المطلب الثاني من المبحث ذاته .

المطلب الثاني: الحلول المقررة لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية في النظام القانوني الليبي:

لقد ساير المشرع والقضاء في النظام القانوني الليبي نظيريهما في النظام القانوني المصري فيما يتعلق بالحلول الموضوعة لمواجهة مشكلة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة في مواجهتها بإلغاء قراراتها الإدارية لعدم المشروعية . وتفصيلا لما تقدم سوف نقوم بتسليط الضوء على هذه الحلول في النظام القانوني الليبي وذلك على نحو التقسيم الآتي :

أولا: دعوى الإلغاء:

على غرار ما عليه الوضع في مصر قرر القضاء الإداري الليبي أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها بإلغاء قراراتها الإدارية لعدم المشروعية والحائزة على قوة الشيء المقضي به ، أياً كان شكل هذا الامتناع ، سواء كان في شكل قرار إيجابي صريح أو في شكل قرار سلبي أو ضمني ، يعد مخالفة لمبدأ حجية الأحكام وقوة الشيء المقضي به ، ويجعل من قرارها هذا معيب بعيب إساءة السلطة مما يتيح لمن صدر حكم الإلغاء لصالحه رفع دعوى جديدة لإلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن التنفيذ ، ويكون دور القضاء الإداري في هذه الحالة بعد التأكد من سلامة إجراءات الدعوى ومن وقوع هذه المخالفة ، إصدار حكم بإلغاء القرار الذي صدر مخالفاً لحجية الشيء المقضي فيه وتطبيقا لما تقدم قضت دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف بنغازي في حكمها الصادر في جلسة 2001/5/15م بأن " ...الطاعنة كانت قد تحصلت على أمرين ولائيين من المحكمة بإلزام زوجها السابق باستلام أولادها منه وتمكينها معهم من بيت الزوجية ،فقام الزوج بالاستشكال في التنفيذ والتظلم منهما ، وانتهت المحكمة إلى رفضهما ومن ثم حاز الأمران الولائيان على حجية الشيء المحكوم فيه ومنحت لهما الصيغة التنفيذية.

فقام أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل والأمن العام(وزير العدل حاليا) بإصدار قراره المطعون فيه والمتمثل في تأشيرته على الحكم الصادر لصالح قرار إداري نهائي صادر عن سلطة تنفيذية ، ولم يجد ذلك قبولاً لدى الطاعنة فقامت بالطعن على القرار الصادر عن الأمين.

استجابت المحكمة لهذا الطعن وقضت بقولها " وحيث إنه بإعمال ما تقدم على ما قام به أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل والأمن العام المطعون ضده بالتأشيرة على الحكم بعدم التنفيذ إلا بعد الرجوع إليه شخصياً ويتضح من ذلك أن التأشيرة صادرة من جهة إدارية وهي أمين اللجنة ومن ثم تصبح هذه التأشيرة بمثابة قرار إداري نهائي يصلح محلا للطعن بالإلغاء من اللحظة التي يعد فيها قابلا للتنفيذ وهي لحظة صدوره ، وحيث إن هذا يعد تدخلا من أمين اللجنة في عمل من أعمال القضاء ولهذه الأسباب حكمت المحكمة بإلغاء القرار المطعون فيه الصادر عن الأمين" [1].

وبتحليل هذا الحكم يتبين لنا أن تأشيرة أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل والأمن العام سابقا (وزير العدل حاليا) على الحكم الحائز على حجية الأمر المقضي به يعتبر امتناعا صريحا عن تنفيذ هذا الحكم مما يجعل قراره غير مشروع وعرضة للطعن عليه بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

1 دعوى رقم 29/83 ق ، غير منشور.

ثانيا: المسئولية المدنية للإدارة عن عدم تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها لعدم المشروعية:

تنص المادة الثانية من قانون رقم 88 لسنة 1971م بشأن دوائر القضاء الإداري على أنه "يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرارا أو إجراء كان الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقولين واللوائح" وبناء على هذا النص فإن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها بإلغاء قراراتها الإدارية لعدم المشروعية يعد عملاً غير مشروع ، يترتب عليه تقرير مسئوليتها المدنية وإلزامها بالتعويض.

فامتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء في مواجهتها ، يمثل خطأ مرفقاً تسأل عنه جهة الإدارة ، كما قد يمثل في خطأ شخصياً يسأل عنه الموظف المسئول عن التنفيذ متى توافرت شروط هذه المسئولية ، وهي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر [1].

والجدير بالذكر أن دعاوى المسئولية المرفوعة على الإدارة عن قراراتها غير المشروعة لا تدخل في اختصاص محاكم القضاء المدني وحدها ، وإنما تدخل أيضاً ضمن اختصاص دوائر القضاء الإداري ، ويعود الأساس لهذا الاختصاص المشترك بدعوى المسئولية عن القرارات الإدارية إلى أنه بعد أن منح المشرع الليبي في المادة (16) من قانون نظام القضاء لمحاكم القضاء المدني اختصاص الفصل في دعاوى المسئولية عن القرارات الإدارية غير المشروعة ،جاء في القانون رقم 88 لسنة 1971م بشأن دوائر القضاء الإداري ، ومنح لدوائر القضاء الإداري هي أيضا حق الفصل في هذه الدعاوى ، وعلى ذلك يجوز للمتضرر أن يرفع دعواه بالتعويض سواء أمام محاكم القضاء العادي أو أمام دوائر القضاء الإداري ، فالمشرع ترك له حرية الاختيار في هذا النوع من الدعاوى ، ولكن بمجرد ولوجه لأحد هذين الطريقين ينغلق أمامه الطريق الآخر [2].

والجدير بالذكر أن تقرير مسئولية الإدارة ، وإقرار التعويض في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الصادر عنها لعدم المشروعية ليس مجرد جبر الضرر بالنسبة لمن صدر الحكم لصالحه ، وإنما جعل هذا التعويض أداة للزجر والعقاب ، ووسيلة للحد مستقبلاً من مخالفة الإدارة لالتزاماتها إزاء تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها [3].

ثالثا: المسئولية الجنائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإدري غير المشروع:

على غرار نظيره المصري ، جرم المشرع الليبي امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية ، بما فيها الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية لعدم المشروعية ، وتجد هذه المسئولية الجنائية للموظف الممتنع أو المتسبب في عدم تنفيذ الأحكام القضائية أساسها في نص المادة (33) من القانون رقم 6 لسنة 1982م بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا والتي تنص على أنه "يعاقب بالحبس والعزل الأشخاص المسئولون عن التنفيذ إذا امتنعوا عن تنفيذ أحكام المحكمة العليا بعد انقضاء شهرين من إنذارهم على يد محضر بوجوب التنفيذ".

وبناء على هذا النص فإن امتناع الجهة الإدارية عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء أحد قراراتها الإدارية لعدم المشروعية يعرض الموظف المسئول عن التنفيذ للمساءلة الجنائية والحكم عليه بعقوبة الحبس والعزل بشرط انقضاء شهرين من إنذاره على يد محضر بوجوب التنفيذ.

وبالإضافة إلى ما سبق تجد هذه المسئولية كذلك أساسها في نص المادة (2/234) من قانون العقوبات والتي تنص على أن " يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استغل سلطة وظيفية لإيقاف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو تنفيذ القوانين .. أو من أية جهة مختصة ، ويعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد

---

1 د. محمد رمضان بطيخ ، المرجع السابق ، 262.

2 حكم المحكمة العليا في الطعن المدني رقم 42/17 ق ، جلسة 1971/12/23م ، مجلة المحكمة العليا ، س7 ،ع3، ص106.

3 د. أسامه حويل سليمان سالم ، إجراءات الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري الليبي " دراسة مقارنة " رسالة ماجستير، أكاديمية الدراسات العليا ، بنغازي ، 2008، ص 195.

مضي عشرة أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الأمر أو الحكم داخلاً في اختصاصه" .وبناء على هذا النص فإنه جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم القضائي تأخذ صورتين ؛ الصورة الأولى هي استعمال السلطة الوظيفية ، وذلك بأن يستعمل الموظف سلطته الوظيفية بقصد وقف تنفيذ الحكم ، ولا يتطلب لقيام هذه الجريمة أن يكون الموظف الفاعل مختصاً بالتنفيذ ، بل يكفي أن يتدخل بسلطة وظيفته بغرض وقف تنفيذ الحكم ، وذلك بالتأثير على من يقوم بالتنفيذ ، أو تهديده أو نحو ذلك من أشكال التدخل"[1].

أما الصورة الثانية فهي امتناع الموظف المختص بالتنفيذ عمدا عن تنفيذ الحكم القضائي

وهذه الجريمة تختلف عن سابقتها في أنها لا تقع إلا من الموظف المختص بتنفيذ الحكم ، حين يمتنع عن القيام بواجبه في هذا المجال [2] ، ويطابق هذا النص ، نص المادة (33) من القانون رقم 6 لسنة 1982م بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا. وعلى ذلك فإذا ما ثبت ارتكاب الموظف للجريمة حكم عليه بالحبس العزل ، بشرط أن يثبت امتناع الموظف بعد عشرة أيام على يد محضر ،والإنذار هنا هو إنذار يوجه للموظف شخصياً فحواه تنبيه الموظف إلى المسئولية الجنائية عن عدم التنفيذ. وقد طبقت محكمتنا العليا هذه النصوص في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية لعدم المشروعية ، ومن أحكامها الصادرة في هذا المجال حكم دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا الصادر في جلسة 1986/11/14م في القضية التي تتلخص وقائعها في أن إحدى الطالبات كانت قد أقامت دعوى ضد عميد كلية الصيدلة ،أمام دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس بسبب إصداره قراراً بفصل الطاعنة من كلية الصيدلة استناداً إلى اتهامات جنائية ضدها ، كانت قد انتهت بإصدار قرار حفظ من النيابة العامة بشأنها لعدم الجريمة ، استجابت دائرة القضاء الإداري لهذا الطعن وقررت في إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه ، فقام عميد كلية الصيدلة بالطعن في ذلك الحكم بطريق النقض ، وحكمت المحكمة برفض الطعن ، وأخطر عميد الكلية بالحكمين وطلب منه تنفيذهما إلا أنه امتنع عن ذلك ، فالتجأت الطالبة إلى مجلس الجامعة ، الذي طلب من العميد تنفيذ الحكمين القضائيين إلا أنه أصر على عدم التنفيذ ، فأعادت الطالبة إخطاره على يد محضر ونبهته بأن امتناعه عن التنفيذ يشكل الجريمة المنصوص عليها في المادة (234) عقوبات ، وأن عليه أن يبادر إلى التنفيذ خلال عشرة أيام من إخطاره إلا أنه لم يفعل .

فاضطرت الطاعنة إلى رفع دعواها ضد عميد الكلية ، موضحة أن امتناعه عن التنفيذ يشكل إهانة للهيئات القضائية وعدم احترام لحجية أحكامها واستغلالاً لسلطات الوظيفة العامة التي يشغلها فيما يخالف القانون ، وأن المذكور يكون بذلك قد ارتكب الجريمة المنصوص عليها في المادة (234) المشار إليها ، لأنه بوصفه موظفا عاماً امتنع عمداً وبإصرار عن تنفيذ أحكام قضائية واجبة النفاذ . ولذلك قضت دائرة الجنح والمخالفات بمعاقبة المتهم عميد كلية الصيدلة بالحبس مع الشغل مدة سنة واحدة وبعزله من الوظيفة ، وبالتزامه بأن يدفع للمدعية تعويضاً [3].

وهكذا طبق القضاء الليبي قواعد المسئولية الجنائية على الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية ، مسايرا في ذلك القضاء الإداري المصري .

ومن جماع ما تقدم ننتهي إلى أن أثار القضاء بعدم مشروعية القرار الإداري على الحكم الصادر بالإلغاء ، في النظامين القانونيين الليبي والمصري ، تتمثل في الحجية المطلقة للحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري غير المشروع في مواجهة الكافة من كان طرفا في الدعوى ومن لم يكن طرفا فيها ، ومن أثاره أيضا عدم مشروعية القرارات الصادرة بناء على أو المرتبطة بالقرار الأصلي المقضي بعدم مشروعيته ، تطبيقا لقاعدة ما بني على باطل فهو باطل ، كذلك من أثار القضاء بعدم

---

1 د . الشافعي محمود صالح أحمد ، المرجع السابق ، ص 241 وما بعدها.

2 د. مصطفى كمال وصفي ، أصول إجراءات القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، 1978 ، ص 585 .

3 حكم المحكمة العليا في الطعن الجنائي رقم 31/191 ق ، ، مجلة المحكمة العليا ، س24، ع4.3 ، ص306.

مشروعية القرار الإداري على الحكم الصادر بإلغاء هذا القرار انحسار ولاية القضاء الإداري عن توجيه أو إصدار الأوامر للإدارة بشأن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء ، أو الحلول محلها في إصدار القرار السليم ، أو تعديله ، أو تغيير مضمونه ، وأخيرا فإنه من أثار القضاء بعدم مشروعية القرار الإداري على الحكم الصادر بالإلغاء تميز هذا الحكم باقترانه بضمانات تشريعية وقضائية فعالة تضمن حمل الإدارة على تنفيذه وترتيب كافة أثاره .

الخاتمة:

تناول هذا البحث موضوع تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري من حيث سلطة القاضي الإداري إزاء تنفيذ الإدارة لحكم الإلغاء ، والحلول المقررة لإلزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء. وذلك وفق صياغة مقارنة جمعت كل من النظامين القانونيين المصري والليبي وانتهت إلى عدد من النتائج والتوصيات نوردها عبر الآتي :

أولا: النتائج:

_ إن دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء يقتصر على النطق بالحكم بإلغاء القرار الإداري ، إذا تحقق من عدم مشروعية هذا القرار ، مع بيان أثار هذا الحكم وتوضيح كيفية تنفيذه من قبل الجهة الإدارية مصدرة القرار المقضي بإلغائه ، دون أن تمتد ولايته إلى أكثر من ذلك

_ لا يجوز للقاضي الإداري إصدار أوامر ملزمة إلى الإدارة بوجوب تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري غير المشروع بطريقة معينة أو بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه ، وأساس ذلك احترام مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والتنفيذية .

_ إن ولاية القضاء الإداري في دعوى الإلغاء لا تمتد إلى أكثر من الحكم بإلغاء القرار الإداري لعدم المشروعية حيث لالا يجوز له تعديل القرار المطعون فيه أو استبداله بغيره .ولا يعتبر من قبيل تعديل مضمون القرارات الإدارية فكرة إحلال القاضي الإداري السبب القانوني الصحيح للقرار الإداري إن وجد وإحلاله محل السبب الخاطئ . ولا يعد ذلك من قبيل تعديل القرار الإداري من قبل القاضي الإداري .

_ لا يعتبر من قبيل تعديل القرارات الإدارية من قبل القضاء الإداري إلغاء القرار الإداري إلغاء جزئياً وذلك باعتبار أن الإلغاء الجزئي ينصرف إلى شق معين من أثار القرار الإداري وليس إلى كافة أثاره.

_ إن التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها بإلغاء قراراتها لعدم المشروعية في النظام القانوني المصري ، يخضع لرقابة القضاء التي تمارسها المحاكم ، بالإضافة إلى رقابة الإدارة ذاتها والتي يمارسها مجلس الوزراء. ولقد تأثر المشرع والقضاء الليبي كثيرا بالنظام القانوني المصري ، في مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها بإلغاء قراراتها الإدارية لعدم المشروعية .

_ على الرغم من الصعوبات التي تعترض تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية لعدم المشروعية في كل من ليبيا و مصر ، إلا أن الحلول الموضوعة من قبل المشرع والقضاء الإداري لتجاوز هذه الصعوبات قد اسهمت إلى حد كبيرقي تنفيذ الجهات الإدارية للأحكام القضائية الصادرة بإلغاء قراراتها الإدارية لعدم المشروعية .

_ أقر القضاء الإداري في ليبيا ومصر مبدأ أجاز بموجبه لمن صدر لصالحه الحكم رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الإيجابية و السلبية بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء من قبل الجهة الإدارية مصدرة القرار المحكوم بإلغائه لعدم المشروعية

كما أقر كذلك وسيلة أخرى لتحقيق ذات الغاية ، وهي المسئولية المدنية للإدارة عن عدم تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء ، حيث أقر أنه في حالة عدم تنفيذ الإدارة للحكم الصادر بإلغاء القرار الصادر عنها لعدم المشروعية يجوز لمن صدر الحكم لصالحه مباشرة إجراءات تقرير المسئولية المدنية للإدارة ، على أساس أن عدم تنفيذ الأحكام يشكل خطأ من جانب الإدارة تكون

مسئولة عن تعويض الأضرار الناجمة عنه ، هذا بالإضافة إلى تقرير المسئولية الشخصية للموظف الممتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء .

وأخيرا وعلى غرار نظيره المصري نص المشرع الليبي على إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء يعرض الموظف المسئول عن التنفيذ للمساءلة الجنائية والحكم عليه بعقوبة الحبس والعزل بشرط انقضاء شهرين من إنذاره على يد محضر بوجوب التنفيذ.

ثانيا : التوصيات:

من خلال النتائج التي انتهى إليها هذا البحث تتجلى أهم توصياته في مناشدة المشرع الليبي بالنص على وجوب تواصل القضاء الإداري مع الجهات الإدارية فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام الإدارية ، لا سيما الأحكام الصادرة بالإلغاء من حيث كيفية تنفيذها وترتيب أثارها بما لا يفرغها من مضمونها ويحقق الغاية المنشودة منها ، وبما لا يخل بمبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والتنفيذية .

قائمة المراجع:

أولا: الكتب العامة والمتخصصة:

ـ د . أسامه حويل سليمان. د. يحيى محمود عبد الله ، نطاق استقلال القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، 2023 .

ـ د. إسماعيل إبراهيم البدوي ، الحكم القضائي في الدعوى الإدارية ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، مصر ، الطبعة الأولى ، 2012 .

ـ د. حسين عثمان محمد عثمان ، قانون القضاء الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2010 .

ـ د. سامي جمال الدين ، إجراءات المنازعة الإدارية ، في دعوى لغاء القرارات الإدارية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2005 .

ـ د. جورجي شفيق ساري ، قواعد وأحكام القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2004 .

ـ د .رمضان بطيخ ، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية ،القاهرة ، 2006 .

ـ د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، الطبعة الثالثة ، 2006 .

ـ د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2010 .

ـ د. مصطفى كمال وصفي ، أصول إجراءات القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، 1978.

ـ أ. وسيلة حمود سدرة، تنظيم القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015 .

ثانيا: الأبحاث والرسائل العلمية:

ـ د. أسامه حويل سليمان سالم ، إجراءات الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري الليبي " دراسة مقارنة " رسالة ماجستير، أكاديمية الدراسات العليا ، بنغازي .

ـ د. الشافعي محمود صالح محمد ، آليات تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة في مجال المنازعات الإدارية ، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ، 2013 .

د. شادية إبراهيم المحروقي ، الإجراءات في الدعوى الإدارية ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية .

ـ د. مارسيل فالين، مجلس الدولة في فرنسا 1945، المترجم مجهول، مجلة مجلس الدولة، س1، يناير 1950.

_ أ. مجمد طاهر عبد الحميد، المستشار بمجلس الدولة، القسم القضائي بمجلس الدولة الفرنسي، مجلة مجلس الدولة، س11، 1962.

_ د. عبد المنعم عبد العظيم جيره ، أثار حكم الإلغاء ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، الطبعة الأولى ، 1971.

_ د . يحيى محمود عبد الله ، المنازعة الإدارية معيار تحديدها والاختصاص بنظرها في النظام الليبي ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 2018 .

ثالثا: أهم التشريعات ومجموعات الأحكام:

- القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري الليبي.
- قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972
- مجلة المحكمة العليا الليبية ، تصدر عن المكتب الفني بالمحكمة العليا.
- قضاء المحكمة العليا ، القضاء الإداري والدستوري ، الجزء الأول .
- دستور جمهورية مصر العربية 2012 المعدل.
- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، تصدر عن المكتب الفني بالمحكمة الإدارية العليا.
- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري ، تصدر عن المكتب الفني بمحكمة القضاء الإداري.