جامعة مؤتة
كُليّة الدرّاسات العُليا

الغرامة التّهديديّة كأسلوب لحثّ الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة في الأردن

إعداد الطّالبة
هلا ياسين زعل الطّراونة

إشراف الدّكتور
سالم حمود العضايلة

رسالة مقدمّة إلى كليّة الدرّاسات العليا
استكمالًا لمتطلّبات الحصول على درجة
الماجستير في الحقوق / قسم الحقوق
جامعة مؤتة، 2021

الآراء الواردة في الرّسالة الجامعية لا تعبّر
بالضّرورة عن وجهة نظر جامعة مؤتة

MUTAH UNIVERSITY

College of Graduate Studies

جامعة مؤتـــة

كلية الدراسات العليا

قرار إجازة رسالة جامعية

تقرر إجازة الرسالة المقدمة من الطالب هلا ياسين زعل الطراونه

والموسومة بـــ: الغرامة التهديدية كاسلوب لحث الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية الادارية في الاردن

استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في الحقوق

القســـم: الحقوق في تاريخ ٢٠٢١/٠٥/١٩

من الساعة ١٢ إلى الساعة ٢ قرار رقم

أعضاء اللجنـــة: التوقيـــع

د. سالم حمود أحمد العضايلة مشرفا ومقررا

د. أسيد حسن احمد الذنيبات عضوا

د. عبدالرؤوف احمد مفلح الكساسبه عضوا

د. د. وليد سعود فارس القاضي عضو خارجي

عميد كلية الدراسات العلي

أ.د عمر المعايطة

الإهداء

إلى من ألبسني ثوب العلم ببركة أنفاسه ....

أبي الغالي أطال الله في عمرة ....

إلى من خطّت دروب العلم بفيض تراتيل دعائها ....

أّمي الحبيبة ....

إلى من أمدَتتي بالّنصح والإرشاد ....

أختي الكريمة حلا ....

إلى عنوان الإخاء والحبّ والإخلاص ....

إخوتي وفّقهم الله ....

إلى كلّ من دعا لي بالخير ....

الشّكر والتقدير

لا يسعني بعد حمد الله، وشكره بإتمام هذه الرّسالة إلّا أن أتقّدم بالشّكر الجزيل، وعميق التّقدير، وعظيم الامتنان إلى الدّكتور /سالم العضايلة الّذي أكرمني بالإشراف على هذه الرّسالة، وأفاض عليّ بعلمه ووقته وجهده ،وزوّدني بتوجيهاته، وإرشاداته القيّمة التي أسهمت في إنجاز هذا العمل ،له مني كلّ الاحترام والتّقدير والثّناء .

كما أتقدّم بالشّكر والتّقدير إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الكرام؛ لتفضّلهم بقبول مناقشة رسالتي.

والشّكر الموصول لجامعة مؤتة بهيئتيها التّدريسيّة والإداريّة وأخصّ بالشّكر أعضاء هيئة التّدريّس في كلية الحقوق.

وأخيرًا أتقدّم بالشّكر إلى كلّ شخص يؤمن بأنّ بذور نجاح التغيير في ذاتنا قبل أن تكون في أشياء أخرى.

فهرس المحتويات

المحتوى	الصفحة
الإهداء	أ
الشكر والتقدير	ب
فهرس المحتويات	ج
الملخص باللغة العربية	و
الملخص باللغة الإنجليزية	ز
المقدمة	1
الفصل الأوّل : ماهيّه الغرامة التّهديديّة .	8
1.1 مفهوم الغرامة التّهديديّة.	8
1.1.1 : مفهوم الغرامة التّهديديّة وخصائصها.	9
1.1.1.1 تعريف الغرامة التّهديديّة.	9
2.1.1.1 خصائص الغرامة التّهديديّة.	17
2.1.1 تمييز الغرامة التّهديديّة عن غيرها من الأساليب المشابهة لها.	19
1.2.1.1 الغرامة التّهديديّة والتّعويض.	19
2.2.1.1 الغرامة التّهديديّة والشرط الجزائي.	21
3.2.1.1 الغرامة التّهديديّة والعقوبة.	22
2.1 طبيعة الغرامة التّهديديّة وشروطها.	23
1.2.1 أصل الغرامة التّهديديّة وطبيعتها.	24
1.1.2.1 أصل الغرامة التّهديديّة.	24
2.1.2.1 طبيعة الغرامة التّهديديّة.	25
2.2.1 : نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة .	27
1.2.2.1 نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة من حيث الأشخاص الّذين تطبق عليهم.	28

2.2.2.1 نطاق تطبّيق الغرامة التّهديديّة من حيث نوع الحكم وإمكانية الطّعن به. 29
3.2.2.1 نطاق تطبّيق الغرامة التّهديديّة من حيث نوع الالتزام . 30
3.2.1 شروط الغرامة التّهديديّة. 31
1.3.2.1 شروط الحكم الإداري. 32
2.3.2.1 الشرّوط المتعلّقة بتقديم الّدعوى. 36
4.2.1 تقدير قيمة الغرامة التّهديديّة. 40
الفصل الثّاني : مدى إمكانيّة تطبيق الغرامة التّهديديّة في الأردن لحثّ الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة. 42
1.2 الإطار القانوني لالتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة . 43
1.1.2 أساس التزام الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة. 43
1.1.1.2 أساس التزام الإدارة بالتّنفيذ هو القانون. 44
2.1.1.2 حجيّة الشيء المقضي به كأساس لالتزام الإدارة. 45
3.1.1.2 القوّة الإلزاميّة للحكم كأساس لالتزام الإدارة بالتّنفيذ. 47
2.1.2 أسباب امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة. 48
1.2.1.2 الأسباب الموضوعيّة لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة 49
2.2.1.2 الأسباب الذّاتيّة لتعطيل تنفيذ الأحكام الصّادرة عن القضاء الإداريّ. 54
3.1.2 حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّها وضمانات تنفيذها . 54
1.3.1.2 حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري. 55
2.3.1.2 ضمانات تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة. 58
2.2 المبدأ القانونيّ للقاضي الإداري في الحكم بالغرامة التّهديديّة 60
1.2.2 حالات يرفض فيها القاضي الإداري اللجوء إلى التهديد الماليّ بشكل عام 61

2.2.2 دور القاضي الإداري بالحكم بالغرامة التّهديديّة. 62
3.2.2 أساس مواجهة الإدارة. 63
4.2.2 الحكم بالغرامة التّهديديّة وتصفيتها. 65
1.4.2.2 الحكم بالغرامة التّهديديّة. 66
2.4.2.2 تصفية الغرامة التّهديدية. 67
3.4.2.2 أقسام الغرامة التّهديدية بعد تصفيتها. 70
4.4.2.2 مصير الموظف المسؤول الذّي تسبب في توقيع الغرامة التّهديديّة ضد الإدارة. 72
3.2 الخاتمة 73
1.3.2 النتائج 73
2.3.2 التوصيات 74
المصادر والمراجع 75

الملّخص

الغرامة التّهديديّة كأسلوب لحثّ الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة في الأردن

إعداد : هلا ياسين زعل الطّراونة

جامعة مؤتة /2021

تناولت هذه الرّسالة موضوع الدّراسة الحديث عن أسلوب في غاية الأهميّة وهي الغرامة التّهديديّة التّي تختلف ، وتمتاز عن غيرها من الأساليب المشابهة لها بالقوّة القانونيّة، وتهدف هذه الدراسة إلى بيان مدى قدرة النّظام القانونيّ الأردنيّ لتطبيقها كأسلوب يجبر الإدارة على القيام بتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة الصّادرة ضدها وعليه كان لا بد من اثبات أنها أسلوب قضائي حديث يعمل على التّصدي والوقوف بوجه الإدارة المتعنّتة، وإجبارها على التّنفيذ فهي تعد ضمانًا لتنفيذ الحكم الإداري للمحافظة على مصالح الأفراد والدّولة.

توصّلت الدراسة إلى مجموعة من النّتائج من أبرزها حاجة الأردن إلى قضاء إداري مستعجل ، ومنحه سلطة إصدار أوامر إلى الإدارة لاتّخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الحريّات الأساسيّة للأفراد وهذا لا يمكن إلّا من خلال الّتدخل التّشريعيّ بالاستفادة من تجارب الدّول في هذا المجال، بهدف توفير حماية للحريّات الأساسيّة في الحالات الّتي لا يحتمل التّأخير إلى حين الفصل بالنّزاع، كما أوصت الدّراسة أن على المشرّع الأردني إنشاء نظام قانوني متعلّق بالغرامة التّهديديّة في القانون الإداري، والتّخلص من قصور النّصوص القانونيّة وغموضها ،وتوسيع سلطات القضاء الإداري؛ لينقل عدالة القاضي الإداري من النّطاق النّظري إلى النطاق العمليّ ،بأن يقف بجانب المحكوم لصالحه بمواجهة الإدارة المتعنّتة ،وأن يمتلك وسائل فعّالة لكسر عنادها في امتناعها عن التنّفيذ، كما عرضت الدّراسة الأحكام القضائيّة المتعلّقة بموضوع الغرامة التّهديديّة.

Abstract

Threat fine as a method to induce the administration to execute administrative judgements against it in Jordan

Hala Yasin Za'al Tarawneh

Mu’tah university 2021 ,

This letter dealt with the subject of the study, namely the most important method of threatening fine, which differs from other methods similar to it by legal force. This letter, by looking at the outset in detail, and then mentioning its characteristics, then referring to what distinguishes it from other similar methods. This study also shows the legal truth of the threatening fine by mentioning the truth of The scope of its application, the conditions relating thereto, and the importance of its existence in States, in particular Jordan, are addressed by mentioning their value assessment.

The objective of the study is to indicate the extent to which the Jordanian legal system is capable of applying it as a way to compel the administration to execute all administrative judicial decisions handed down against it. It must have been proven that it is a modern judicial method that responds to the intransigent administration and compel it to execute it. It is a guarantee of the implementation The administrative judge in how to judge it and to address the legal basis against intransigent administration in order to use the so-called forced execution against the administration at the end, we reached the possibility of applying it in Jordan by describing that the Jordanian legal system did not adopt the threatening fine as a way of urging the public administration to execute the administrative judgements against it, nor did How it is liquidated and the fate of the responsible official who causes it to the Department was mentioned.

The study has produced a series of findings, most notably the need for Jordan for urgent administrative justice and the authority to issue orders to the administration to take the necessary measures to protect the fundamental freedoms of individuals. This is only possible through legislative intervention, drawing on the experience of States in this area. This is aimed at providing protection of fundamental freedoms in cases where there is no prospect of delay until the resolution In confronting the intransigent administration, and to have effective means to break its intransigence in its failure to execute, the most important of which is a threatening fine, with a view to achieving justice that ensures the execution of the sentences handed down against it, and the amount of the threatening fine in the request for the separation clause in the dispute, in order to force the.

المقدّمة:

يلجأ المدّعي إلى القضاء الإداري بهدف إصدار حكم لصالحه ولكي يحمي حقوقه المعُتدى عليها من قبل الإدارة، حيث يطمح بترجمة منطوق هذا الحكم على أرض الواقع، ولا يتحقق ذلك إلاّ بتنفيذ الحكم من قبل الإدارة المحكوم عليها ومن هنا يثور التّساؤل حول قيمه الأحكام القضائيّة الإلزاميّة دون تنفيذها، بل حتى حول قيمة مبدأ المشروعيّة إذا لم يقترن بما يضمن احترام أحكام القرار وتنفيذها، استنادًا إلى مبدأ حجيّة الأمر المقضي فيه.

حيث تعني مسألة الخضوع للقانون أنّ الأشخاص جميعًا سواء كانوا أشخاصًا طبيعيين أو اعتبارين أو هيئات ملزمون بأحكام القانون من جهة وأن تملك الدّولة سلطة تنفيذ الأحكام الصّادرة عن جهازها القضائي إذا ما تمّ الامتناع عن تنفيذها من جهة أخرى ،فخضوع الإدارة لحكم القانون من المظاهر الأساسيّة للدّول المتمدّنة فإذا امتنعت الإدارة العامّة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة وفقًا للقانون فهذا يعدّ مخالفة قانونيّة صارخة فلا يليق بأي من السّلطات العامّة أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة بغير وجه حقّ قانونّي فهذه المخالفة تعد إشارة لإشاعة الفوضى، وفقدان الثّقة في سيادة القانون فلا يمكن الحديث عن دولة الحقّ والقانون إذا لم تكن الدّولة خاضعة للّرقابة القانونيّة في أداء وظائفها فخضوع الإدارة للقانون يعني خضوعها للقضاء، وإمكانيّة مقاضاتها أمامه ومن ثمّ لا قيمة للأحكام القضائيّة دون تنفيذها، ونستحضر بهذا الصدد مقولة الفقيه السّنهوري الشّهيرة " إنّ من كان مظلومًا، وكان خصمة قويًا كالإدارة فلا بدّ من ملاذ يلوذ إليه ،ويتقدّم إليه بشكواه ،ولا شيء أكرم وأحفظ لمكانتها من أن تنزل مع خصمها إلى ساحة القضاء تنصفه، أو تنتصف منه وذلك أدنى إلى الحقّ والعدل أبقى للهيبة والاحترام ".

وكما نلاحظ أنّ القضاء الإداري منذ نشأته وهو يحافظ على حماية حقوق الأفراد ويسعى إلى خلق نوع من التّوازن بين مصلحة الإدارة وحقوق الأفراد المتعاملين معها، ويثير موضوع امتناع الإدارة العامّة عن تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدها أهميّة كبرى في هذا المجال؛ لأنهّ لا معنى للمطالبة بالحقّ والإدارة متعنتّة وممتنعه عن تنفيذ الأحكام الإداريّة كافة، حيث إنّ الإدارة تقوم بإثارة العديد من الصّعوبات أمام تنفيذ هذه الأحكام

متمسّكة بما تملكه من سلطات تعيق تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدها وذلك لأنّ الإدارة دائما تعد الطّرف الأقوى في العلاقات الّتي تربطها بالأفراد .

ومن أبرز صور امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصّادرة ضدّها الامتناع بشكل صريح ،والتّراخي في التنفيذ ،أو تنفيذها تنفيذًا جزئيًا؛ مما لا يعيد الحال إلى ما كان علية ونتيجة لهذه التّصرفات فإنّ العلاقة القانونيّة بين أطراف الدّعوى الإداريّة تصبح غير متكافئة، ويظهر الاختلال في التّوازن بين المتقاضي والإدارة فإذا لم ينفّذ الحكم لا قيمة له، وبناءً على ذلك كان لا بد من وجود أسلوب الغرامة التّهديديّة لحثّ الإدارة المتعنّتة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضّدها وعلى ضوء ذلك ولأهميّة وجودها كوسيلة فعّالة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّها فإنّ دراستنا تهدف إلى تبنيّ النّظام القانونيّ الأردنيّ للغرامة التّهديديّة من خلال البحث في مفهومها، وذكر خصائصها ،وتمييزها عن غيرها من الأساليب المشابهة لها كذلك ذكر الحقيقة القانونيّة للغرامة التّهديديّة، من خلال البحث في أصّلها وطبيعتها، ونطاق تطبيقها والشّروط المتعلّقة بها وتقدير قيمتها ، هذا فضلًا عن البحث في أساس إلتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّها علاوة على ذلك كان لا بد من عرض أسباب امتناع الإدارة العامّة ،وحالات الامتناع الّتي تتعرّض لها هذه الأحكام فكان لا بد من ذكر الضّمانات القانونيّة والقضائيّة لتنفيذ هذه الأحكام والأهم من هذا كُلّه هو ذكر دور القاضي الإداري في الحكم في الغرامة التّهديديّة والأساس القانونّي في مواجهة الإدارة المتعنّتة من أجل استخدام ما يعرف بالتّنفيذ الجبريّ ضد الإدارة وبالنّهاية بيان إمكانيّة تطبيقها في الأردن ، بالإضافة إلى كيفيّة تصفيتها فلا يمكن القيام بالتّصفية إلاّ في حالة التّمييز بين نوعيها حيث تنقسم إلى النّهائيّة والوقتيّة وعلاوة على ذلك ثمّ ذكر مصير الموظف المسؤول الذّي تسبّب في توقيع الغرامة ضد الإدارة، وثمّ ذكر العديد من الأحكام القضائيّة الصّادرة عن محكمة العدل العليا فإنّنا نطمح بأن نتوصل من خلال هذه الدّراسة إلى نتائج تبين جوانب الأهميّة للموضوع، والخروج بالنّهاية إلى توصيات؛ لحث النّظام القانّوني الأردنيّ لتبني أسلوب الغرامة التّهديديّة وتطويرها.

مشكلة الدّراسة:

من أهمّ المشاكل الّتي تثار على منابر الفقه الإداري هي ما يتعلق بإشكاليّة تنفيذ الأحكام الإداريّة الحائزة قوة الشيء المقضي به بمجرد صدورها ، وذلك لأنّ مشكلة الامتناع عن تنفيذ هذه الأحكام، أو تأخر الإدارة عن تنفيذها ما زال قائمًا وعليه لا بد من وجود قوة تساند حجيّة الأحكام الحائزة قوة الشيء المقضي به؛ لأنّ الحجيّة وحدها لا تكفي بالإضافة إلى أنّ الإدارة بطبيعتها تميل إلى الانفلات من القيود والحدود،حيث يعدّ رفض الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة مشكلة قانونيّة مشهورة في عالم المحاكم حيث يواجها صاحب الشأن عند طلبه تنفيذ الحكم القضائيّ الصّادر ضدّ الإدارة حيث تبرز الإشكاليّة نتيجة لقصور الّنصوص القانونيّة في الأنظمة القانونيّة الّتي لم تتبنَ أسلوب الغرامة التّهديديّة لحثّ الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة الصّادرة ضدّها وخير دليل النّظام القانونيّ الأردنيّ فلم نجد وسيلة فعّالة تجبر الإدارة العامّة على التنّفيذ حتى ولو كانت السّلطات الإداريّة تحترم مبدأ المشروعية وسيادة القانون علاوة على ذلك هو احتكار الإدارة لسلطة الإلزام فكيف للقضاء أن يلزم الإدارة على تنفيذ الحكم الصّادر ضدّها أو إلزامها على تسخير قوّتها للمساعدة في تنفيذ حكم يصدر فيما بين الخواص، فهل بالإمكان إكراه من يحتكر سلطة الإكراه وخلاصة الإشكالية تكمن في غموض، وقلةّ النصّوص القانونيّة التّي تتبنّى الغرامة التّهديديّة أمام القاضي الإداري حيث يقتصر دوره في الأردن بإصدار الحكم القضائّي دون توجيه أوامر بتنفيذها، وخير دليل إصدار الحكم القضائّي؛ بالإلغاء بالإضافة إلى قلّة المراجع الّتي تناولت الموضوع .

أهميّة الدّراسة:

لدراسة هذا الموضوع أهمية كبيرة في إغناء البحث العلمّي ؛للتعرف إلى أسلوب صارم وقوي يجبر الإدارة المتعنّتة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّها وتكمن الأهمية بإلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّها وحّل هذه المشكلة في الأردن ، إذ يفتقر الموضوع إلى النُصوص القانونيّة التّي تحث على الغرامة التّهديديّة، والأحكام القضائّية في الأردن ،كما تسهم هذه الدّراسة في حث الباحثين على الاهتمام بهذا الموضوع من خلال دعمه بدراسات وبحوث علميّة تمكنّ الآخرين من الّرجوع إليها

عند الحديث عن الغرامة التّهديديّة، والعمل على تطويرها من خلال حثّ النظام القانونيّ الأردنيّ على تبنّيها لما تلعبه من دور مهم لإجبار الإدارة العامّة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة الصّادرة ضدّها.

أهداف الدراسة:

1- إلقاء الضوء حول جوانب الغرامة الّتهديديّة جميعها؛ بقصد الوصول إلى إمكانيّة اعتناق هذه الفكرة في التّشريع الأردنيّ حيث إنّ ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّ الإدارة بلغت درجة عالية من الأهمية؛ لأّنها تهدد القيّمة الحقيقيّة لحقوق الأفراد ومن ناحية أخرى تهدد هيبة العدالة والدّولة معاً.

2- منح القاضي الإداريّ الأردنيّ سلطة تقديريّة كما في الدول الأخرى ومنها: فرنسا والجزائر من خلال تبني المشرع الأرّدنيّ لأسلوب الغرامة التّهديديّة، وتشريع نصوص قانونيّة تحثّ على الغرامة التّهديديّة، ومجالات استخدامها أمام القاضي الإداري من خلال ربط أوامره بها مع تحديد المدّة اللازمة للتّنفيذ.

3- التّأكيد على أنّ الغرامة التّهديديّة حكم قضائيّ يلزم المحكوم عليه المتعّنت حتى لو كانت الإدارة بأداء مبلغ من المال يتناسب مع درجة الامتناع، ومدة الامتناع عن تنفيذ هذا الالتزام الأ وهو امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّها موضوع هذه الدّراسة.

أسئلة الدّراسة:

سَتبّنى الرّسالة على طرح العديد من الأسئلة بموضوع الدّراسة كما يلي:

1- ما مفهوم الغرامة التّهديديّة؟

2- ما خصائص الغرامة التّهديديّة؟

3- بمَ تتميز الغرامة التّهديديّة عن غيرها من الأساليب المشابهة لها؟

4- ما الحقيقة القانونيّة للغرامة التّهديديّة؟

5- ما طبيعة الغرامة التّهديديّة؟

6- ما نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة؟

7- ما القيمة القانونية للغرامة التّهديديّة؟

8- ما الّشروط المتعلقة بالغرامة التّهديديّة؟

9- ما أساس التزام الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّ الإدارة؟

10- ما أسباب وحالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة الصّادرة ضدّها؟

11- ما مفهوم تصفية الغرامة التّهديديّة؟

12- ما أنواع الغرامة التّهديديّة؟

13- هل يلعب القاضي الإداري دورًا في استخدام الغرامة التّهديديّة ضدّ الإدارة المتعنّتة؟

منهج البحث:

للإجابة عن الّتساؤلات السّابقة ثمّ اتّباع المنهج الوصفي في هذا البحث ، وذلك من خلال بيان الجوانب المتعلّقة بالغرامة التّهديديّة بالإضافة إلى القراءة التّحليليّة لمضمون النّصوص القانونيّة المتعلّقة بهذا الموضوع في الدول الأخرى جميعها والاستعانة بالأحكام القضائية في الموضوع محلّ الدّراسة .

الدّراسات السّابقة:

نتيجة لأهميّة الموضوع في مجال القانون الإداري، فقد كان هناك العديد من الدّراسات والاّهتمامات التي قام بها الباحثون وذوو الاختصاص تحدثت عن الضّمانات القانونيّة لتنفيذ الحكم الإداري، ومن أبرز هذه الدّراسات:

دراسة: عبد السلام، خديجة، الغرامة التّهديديّة في المادة الإداريّة ، بحوث ومقالات ،كليّة الحقوق والعلوم السّياسّية ، جامعة أبو بكر، الجزائر :

هدّفت هذه الدراسة إلى بيان ما تتمتّع به الإدارة العامّة من قوّة في مواجهة الأفراد ،وذلك من خلال الامتيازات التّي تتمتع بها السّلطة العامّة حيث تتخذ موقفًا سلبيًا من تنفيذ حكم القضاء وبالتّالي يتضرر المتقاضّي الذّي هو الطرف الوحيد في الدّعوى الإداريّة ،فيتدخل القاضي الإداريّ هنا من أجل حماية حقوق المتقاضي، وتحقيق التوّازن بين هذين الطّرفين غير المتكافئين ،وذلك بحكمه بغرامة تهديديّة ضدّ الإدارة ،فقد أقّرها المشّرع الجزائري من أجل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية بشكل عام ، وليس فقط الصّادرة ضدّ الإدارة .

دراسة: مسعود، محمد حمد ،أثر الغرامة التّهديديّة في تنفيذ الأحكام الإداريّة الصّادرة ضدّ الإدارة (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير ،جامعه عمان الأهليّة ،الأردن :

هدفت هذه الدّراسة إلى تحديد نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة، وموقف الفقه المقارن من الغرامة التّهديديّة إضافة إلى تحديد أثرها في تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة الصادرة ضد الإدارة.

أهمّ ما يميّز هذه الدّراسة عن الدّراسات الّسابقة:

مع احترامنا وتقديرنا للدّراسات الّسابقة واعترافنا بالاعتماد عليها في دراسة موضوع هذه الرّسالة، الأ إنه يلاحظ من خلال البحث والتدقيق في ما حوته هذه الدّراسات بشكل عامّ أنّها جاءت غير شاملة وجزئيّة لموضوع هذه الرّسالة ،كما أنّه لم يتّم التوصل إلى أهميّه الغرامة التّهديديّة كطريقة ثابتة وحقيقيّة لنفاذ الأحكام الصّادرة ضدّ الإدارة علاوة على ذلك لم يتم طرح وصف لخصائص الغرامة التّهديديّة وأهم ما يميزها عن غيرها من الأساليب والوسائل المتعارف عليها ،علاوة على ذّلك تمتاز هذه الدّراسة بتنظيم الأمور كافّة المتعلّقة بالغرامة التّهديديّة في مواجهة الإدارة المتعنّتة عن تنفيذ الأحكام ، وبيان حقيقتها وطبيعتها، إضافة إلى دعوة المشرع الأردني لتبني نظام الغرامة التّهديديّة ، وتحديد الجهة المختصّة بفرضُها وكيفيّة الحكم بها وصولًا إلى تصفيتها، والحثّ على استخدامها بالأردن وبالتّفصيل ، في حين اكتفت الدّراسات السّابقة ببيان إمكانيّة استخدامها في مواجهة الإدارة بشكل جزئي بسيط دون التّدخل في تفاصيل الموضوع ،على الرّغم من أهميّتها وفاعليّتها ،وعليه فإننا نأمل أن تكون هذه الدّراسة أكثر شمولًا وعمقًا فيما يتعلّق بالأحكام الصّادرة ضدّ الإدارة وكيفيّة إجبار الإدارة المتعنّتة بتطبيقها ،كما نأمل أن تكون في ذات الوقت مشبعة بتحليل النصّوص القانونيّة والأحكام القضائية ذات العلاقة بها في الأردن .

خُطة الدّراسة:

انطلاقًا من أهميّة هذه الدّراسة، وأهدافها وللإجابة عن المشكلات جميعها التّي تدور حول الغرامة التّهديديّة، وإمكانيّة تطبيقها في الأردن، واستنادًا إلى المناهج التّي ستتبع في إعداد هذه الدّراسة، فسوف يتم تقسيم هذه الّرسالة إلى فصلين نتناول في

الفصل الأوّل ماهية الغرامة التّهديديّة والفصل الثاني مدى إمكانيّة تطبيق الغرامة التّهديديّة في الأردن لحثّ الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

الفصل الأوّل

ما هيّه الغرامة التّهديديّة

تمهيد وتقسيم:

تُعدّ الغرامة التّهديديّة وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائيّة الإداريّة الحائزة لقوّة الشّيء المقضي به، وبذات الوقت تعدّ وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ تلك الأحكام والهيئة القضائية عند توقيعها على الغرامة التّهديديّة ضدّ الإدارة فإن ذلك لا يعدّ تدخلًا منها ضدّها، ولا يحلّ محلّها في شيء، ولا يمسّ في ذلك مبدأ الفصل بين السّلطات، ولكنّه يهدف إلى تذكير الإدارة بالتزاماتها الأساسيّة المتمّثلة في احترام مضمون قوة الشّيء المقضي به مع إلباس هذا التذكير ثوب التّحذير الرّسمي وهو التّهديد بجزاء مالي.[1]

فالغرامة التّهديديّة تعرّف بأنّها عقوبة ماليّة تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير يقوم القاضي الإداري بإصدارها من أجل ضمان حسن تنفيذ حكمه، أو حتّى بقصد تنفيذ أي إجراء من إجراءات التّحقيق.[2]

سأقوم بتقسيّم هذا الفصل إلى مبحثين:

1- ماهيّة الغرامة التّهديديّة.

2- طبيعة الغرامة التّهديديّة وشروطها.

1.1 مفهوم الغرامة التّهديديّة

الأصل أنّ أحكام القضاء تنفّذ طواعية باعتبارها عنوانًا للحقيقة غير أنّ المحكوم ضدّه لا يبادر إلى التّنفيذ الاختياري، وعليه يتم اجباره على التنّفيذ بالأساليب الجبريّة التي كفلها المشرع وتُعدّ الغرامة التّهديديّة من أساليب التنّفيذ الجبري للأحكام القضائيّة، ولعلّ أهمّ ما جاء به الإصلاح التّشريعيّ لقانون القضاء الإداري أنهّ منح المتقاضي

---

[1] الجازي، جهاد ضيف الله ذياب ،الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري :التّجربة الفرنسيّة انموذجًا، مجلّة كلّية القانون الكويتيّة،العدد3 سنه 2018،ص302.

[2] محمد أحمد ،منصور، الغرامة التّهديديّة كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصّادرة ضدّ الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنّشر الإسكندريّة، ط1 ،سنة 2002،ص15.

حقًا بالمطالبة بتوقيع الغرامة التّهديديّة ضدّ الإدارة عند امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّها.[1]

سأقوم بتقسيم هذا المبحث إلى المطلبين الآتيين:

المطلب الأوّل: مفهوم الغرامة التّهديديّة وخصائصها.

المطلب الثّاني: تمييز الغرامة التّهديديّة عن غيرها من الأساليب المشابهة لها.

1.1.1 مفهوم الغرامة التّهديديّة وخصائصها

كما ذكرنا سابقًا بأنّها عقوبة ماليّة تبعيّة تحدد بصفة عامّة بمبلغ معيّن من المال عن كل يوم تأخير في تنفيذ أحكام القضاء الإداري، كما تُعدّ وسيلة تمنح القاضي الإداري القدرة على إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة الصّادرة ضدّها.

ولتحديد مفهوم الغرامة التّهديديّة لا بد من التّعرض لتعريفها وذلك من خلال فرعين:

1- تعريف الغرامة التّهديديّة.

2- خصائص الغرامة التّهديديّة.

1.1.1.1 تعريف الغرامة التهديدية

الحقيقة أنّ ما يفسر ظهور الغرامة التّهديدية هو الانتشار الواسع الخطر لظاهرة رفض الإدارة تنفيذ الأحكام القضائيّة.[2]

حيث وضُعت عدّة تعاريف للغرامة التّهديديّة، خاصّه في القوانين الخاصّة لا سيّما القانون المدنيّ حيث تمّ بعد ذلك تداولها، والتعديل عليها، ونقلها الى القانون الإداريّ الذي يتّسم بالحداثة والمرونة فتعرضت لتعريفها كما يلي:

---

[1] الجازي، جهاد ضيف الله ذياب ،الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الاداري ، ص305.

[2] رمضاني فريد ،تنفيذ القرارات القضائيّة الإداريّة وإشكالاته في مواجهة الإدارة، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر الجزائر ،سنه2014،ص132.

أوّلًا: الغرامة لغة:

من المصدر غرِمَ، وهي ما يلزم أداؤه من مال تأديبًا، أو تعويضًا.[1]

ثانيًا: تعريف الغرامة التّهديديّة وفقا للقانون المدنيّ والقانون الإداريّ:

مفهوم الغرامة التّهديديّة في القانون المدنّي:

هي قيام القاضي بالزام المدين بتنفيذ التزامه عينًا خلال مدّة معيّنة فإذا تأخر في التّنفيذ كان ملزمًا بدفع غرامة تهديديّة عن هذا التّأخير مبلغًا معيّنًا من المال عن كل يوم، أو أسبوع، أو شهر، أو أي وحدة أخرى من الزّمن أو عن كلّ مرّة يأتي عملًا يخل بالتزامه، وذلك إلى أن يقوم بالتّنفيذ، أو إلى أن يمتنع نهائيًّا عن الإخلال بالالتزام، ثمّ يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التّهديديّة ويجوز للقاضي حينئذٍ أن يخفّض هذه الغرامات، أو يمحوها تمامًا. [2]

1- مفهوم الغرامة التّهديديّة في القانون الإداريّ:

تعرّف بأنّها عقوبة ماليّة تبعيّة، ومحتملة تحدد بصفة عامّة بمبلغ معيّن من المال عن كلّ يوم تأخير بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري ،أو التّأخير في تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصّادرة ضد أي شخص من أشخاص القانون العامّ ،أو شخص من أشخاص القانون الخاص المكلّف بإدارة مرفق عام، وعلى ذلك فإنّ الغرامة التّهديديّة هي وسيلة معترف بها للقاضي الإداريّ لكي تسمح له بإجبار الإدارة على تنفيذ حكم قضائي. [3]

علاوة على هذا فهي ذات طابع تهديدي حيث تقوم على تهديد الإدارة بفرّض جزاءات ماليّة نتيجة امتناعها عن التّنفيذ، ويقدرها القاضي تقديرًا تحكميًا فيقدّرها بالقدر الذّي يرى أنّه منتج في تحقيق غايتها وهي إخضاع الإدارة، وجبرها على التنفيذ، ويتم تقدير الغرامة التّهديديّة عن كل وحدة زمنية ،فلا يمكن تحديد مقدارها الإجمالي؛ لأن

---

[1] الجبيلي، سجيع، المُعَجم المُفصَل في المعّانّي والانشّاءِ، (المعجم الأوّل في بابه في المكتبة العربيّة)، دار الكتب العلميّة، سنة 2009.

[2] العدوي ،جلال ،أصول أحكام الالتزام والإثبات ،منشأة المعارف الإسكندريّة ،1996،ص81.

[3] الشّافعي محمود صالح، آليات تنفيذ الأحكام الصّادرة ضد الإدارة في مجال المنازعات الإدارية،ط1 مطبعه أبو المجد القاهرة ،سنه 2013،ص298-299.

ذلك يتوقف على تأخير الإدارة بتنفيذ التزامها حيث إنّ الغرامة التهديدية تمتاز بأنّها مؤقتّة فهي تنتهي إما بوفاء الإدارة بالتزامها، أو إصرارها على عدم التّنفيذ؛ مما يدفع القاضي الإداري إلى أن يقضي بها بناء على طلب من صاحب الشّأن .[1]

وبناءً على ذلك فإنّ الغرامة التّهديديّة إجراء يهدف إلى ضمان الأحكام القضائيّة الإداريّة، حيث يقوم القاضي بمقتضى هذا الإجراء بتوجيه أمر للإدارة بتنفيذ حكمه القضائي خلال فترة زمنيّة معينّة، فإذا تأخرت في التّنفيذ كانت ملزمة بدفع مبلغ معيّن عن كلّ فترة زمنيّة من التأخير ،وإن كان هذا الأسلوب عرّفه القضاء، العادي وطبّقه عندما يتعلق الأمر بأحكامه ،إلا أنّ القاضي الإداري كان دائماً يفضّل أن يترك للإدارة حريّة التصّرف ،ولا يستخدم هذا الأسلوب مراعاة لمبدأ الفصل بين القضاء الإداري والإدارة العامّة ،لكن مقتضيات تحقيق مبدأ المشروعيّة الإدارّية، وسيادة القانون دفعت القضاء الإداري إلى تبني هذا الأسلوب بشأن أحكام القضاء الإداري الصّادرة ضدّ الإدارة .[2]

وكما ذكرنا سابقًا، فإنّ الغرامة التّهديديّة هي وسيلة معترف بها للقاضي لكي تسمح بإجبار الإدارة على تنفيذ حكم قضائي؛ أي أنّ الغرامة التّهديديّة يجب أن تؤدّي بالقاضي إلى تحديد مبلغها بمستوى يقدر أنه كافٍ لكي لا تلجأ الإدارة إلى اختيار حل غير فعّال يبدو لها أنّه أقلّ تكلفة من الحلّ الّذي يقوم على تنفيذ الحكم المعني.[3]

كما تمتاز الغرامة التّهديديّة بأنّها إجراء تحذيريّ حيث تقوم على تنبيه الإدارة إلى، الجزاءات الماليّة الّتي سوف تتعرض لها عند استمرارها بعدم تنفيذ الحكم الصّادر ضدّها، وتحذرّ الإدارة من الالتزامات المالية الّتي سوف تفرض عليها حال امتناعها

---

(1) محمد أحمد ،منصور، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ،ص44.

(2) كسال، عبد الوهّاب ،سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة ،رسالة دكتوراه ،جامعة قسنطينة 1،الجزائر ،سنه 2015،ص164.

(3) محمد أحمد، منصور، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ، ص16.

عن تنفيذ الحكم القضائيّ، الحائز لقوة الشّيء المقضي به الّذي أصبح عنوانًا للعدالة.[1]

حيث يشترط لتطبيق الغرامة التّهديديّة وجود حكم صادر من إحدى محاكم القضاء الإداري، وأن يتطلب تنفيذ الحكم القضائي قيام الإدارة بإجراء محدد، وأن يكون التنفيذ ممكنًا وذلك انطلاقًا من أنّه لا مجال لإعمال نظام الغرامة التّهديديّة إذا استحال تنفيذ الحكم القضائي، أو البدء بتنفيذه.[2]

ولابد من اعتبارها وسيلة إكراه يلجأ اليها القاضي الإداري لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدها كما وتعدّ وسيلة لردع الإدارة عند امتناعها عن تنفيذ الأحكام الكلية، أو الجزئية أو التّأخير عن تنفيذ الأوامر النّهائيّة.[3]

ثالثًا: التّعريف الفقهي للغرامة التّهديديّة

تُعدّ الغرامة التّهديديّة من المواضيع الّتي تناولها الفقه حيث اختلف الفقهاء في تحديد مفهومٍ لها كما أشار إلها بشكل موجز حيث نجد الاختلافات فيما يلي:

الرّأي الأوّل: أنّها نظام ابتدعه القضاء الفرنسي باعتبارها طريقة غير مباشرة لإجبار المنفّذ ضده على التّنفيذ العيني،[4]حيث إنّ الإدارة ملزمة بتنفيذ الأحكام القضائيّة الإدارية جميعها لما لها من حجّية ،إلاّ أنّها تتجاهل تنفيذ هذه الأحكام القضائيّة بعدّة مظاهر ومثال ذلك عدم اكتراث الإدارة بالحكم الصّادر ضدّها والامتناع الصّريح عن تنفيذه، أو قبوله ظاهريّاً، ثم معالجته بإجراء يفقده أثره، ولذلك كان لا بد من ظهور ما يعرف بالغرامة التّهديديّة لحِمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة جميعها الصادّرة ضدّها وذلك باعتبار هذه الوسيلة تهديديّة ذات طابع مالي، وسيلة إكراه للإدارة

---

[1]. قصري، محمد، الغرامة التهّديديّة كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ، مجلّة القضاء الإداري العدد 1،سنة 2012،بيروت،ص44.

[2] الشّافعي ،محمود صالح ، آليّات تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّ الإدارة في مجال المنازعات الإداريّة، ص312

[3] ملاكية، آسيا ،الغرامة التّهديديّة كضمانة لتنفيذ الأحكام الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة ،مجلّة العلوم القانونيّة والسّياسيّة ،عدد16،سنة 2017 ،ص428.

[4] يخلف، نسيم، الوافي في طرق التّنفيذ،ط2، جسور للنشّر والتوزيع، الجزائر،سنة2015،ص 25.

لإجبارها على تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة بحقها وأيضًا تهديد مالي للمدين لإلزامه على تنفيذ التزاماته العقدّية.[1]

الرّأي الثّاني: هي عبارة عن مبلغ مالي يحكم به القاضي ضد الإدارة لضمان تنفيذ الحكم الصّادر بحقّها، فهي لا تهدف إلى معاقبة سلوك الإدارة، بل حثّها على التّنفيذ باعتبارها وسيلة ضغط وإكراه وتهديد على المنفّذ ضدّه لتنفيذ موجباته فهي تقوم على إجبار الإدارة بتنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها، ودفعها للوفاء بالتزاماتها إعمالًا بمبدأ المشروعيّة وسيادة القانون وهي ليست، عقوبة، أو تعويضًا بل وسيلة لردع الامتناع، وتقدرّ قيمتها حسب مدى تعنّت الإدارة، وامتناعها عن التّنفيذ.[2]

رأي الباحث : أؤيد الرّأي الثّاني وذلك لأنّ الغرامة التّهديديّة تحثّ الإدارة على التّنفيذ؛ لأنّ رفض الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإداريّة القضائيّة الصّادرة ضدها مشكلة قانونيّة مشهورة في عالم المحاكم في الدّول التّي لم تتبنَ أسلوب الغرامة التّهديديّة وخير دليل الأردن فلم نجد وسيلة فعّالة تجبر الإدارة العامّة على التّنفيذ حتى لو كانت تحترم مبدأ المشروعيّة وسيادة القانون حيث أرى من وجهة نظري أنّ تعنّت الإدارة، وامتّناعها عن التنفيذ هو احتكار لسلطة الإلزام فكيف يمكن إجبار الإدارة على تنفيذ حكم صادر ضدّها، أو إلزامها على تسخير قوّتها للمساعدة في تنفيذ حكم يصدّر ضدها فكيف يمكن إكراه من يمتلك سلطة الإكراه فلا بد من الأخذ بأسلوب الغرامة التّهديديّة ، وتطبيقه داخل الأردن حتّى تتسم الأحكام القضائيّة الإداريّة جميعها بالشّفافّية وتتمتع بالقانونية، وإمكانيّة التنفيذ، ومنح القاضيّ الإداري سّلطة موسعة حول إصدار الأحكام وإصدار أمر بتنفيذها سواء كانت ضد الإدارة، أو ضد الأشخاص الاعتباريين، أو الأشخاص الطبيعيين .

---

[1] كحلون ،علي ،طرق التّنفيذ واستخلاص الديّون العامّة والخاصّة ،مجمع الأطرش للكتاب المختص ، سنة 2013، ص22.

[2] الشيّخ ، عصمت عبد الله ،الوسائل القانونيّة لضمانات تنفيّذ الأحكام الإدارية ،دار النّهضة العربيّة للنّشر ،القاهرة مصر ،سنة 2005،ص 90 .

رابعًا: تّعريّف الغرامة التهديدية وفقًا للتّشريعات المختلفة

1-الغرامة التّهديديّة في التشريع الجزائري: [1]

نصّت المادّة 980 منه على أنّه يجوز للجهة القضائيّة الإداريّة المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقًا للمادتين: 979/978 أن تأمر بغرامة تهديديّة مع تحديد سريان مفعولها.

ونّجد بهذا النص أنّ الغرامة التّهديديّة وسيلة تلجأ اليها الجهة القضائيّة الإداريّة في حال تَطلب الأمر إلزام أحدّ الأشخاص المعنويّة العامّة باتخاذ تدابير تنفيذ معّينة.

فلا بدّ من الإشارة إلى أنّه إذا كان المشرّع الجزائري قد منح القاضي الإدّاري سلطة الحكم على الإدارة بغرامة تهديديّة فإن هذه الصّلاحيّة لا تعتبر إلزاميّة وإنّما تقديريّة، فيمكن للقاضيّ الإداريّ أنّ يقضي بها كما له أن لا يقضي بها وفي حالة عدم تنفيذ أمر، أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تّدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائيّة المطلوب منها ذلك بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنّفيذ ،والأمر بغرامة تهديديّة.

وبالتّالي يتّضح لنا أن القاضي الإداريّ الجزائري يمكن له أن يقوم بإصدار أوامر خاصّة بالغرامة التّهديديّة ضد الإدارة، ولكن تكون لاحقة على صدور الحكم الأصلي للدعوى المقامة ضدّ الإدارة وهذا يتمّ تطبيقه في حالة واحدة الاّ وهي امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الذّي أصدّره القاضي الإداري ضدها بشرط أن يكون هذا الحكم نهائّيًا.

2-الغرامة التّهديديّة في التشريع الفرنسي:

أخذ المشرّع الفرنسي بها من خلال مرحلتين:[2]

اولًا: تُعَدُ مرحلة عدم الاعتراف بالغرامة التّهديديّة قبل صدور القانون رقم 539/80 وفي هذه المرحلة نشأت إشكاليّة من حيث إمكانيّة توجيه الغرامة التّهديديّة هل توجّه إلى الإدارة نفسها، أو إلى المتعاقد معها، أو إلى الأفراد فإذا تمّ توجيهها للأفراد فإنّ سلطة القاضي الإداري تتسع، ولا يجد حرجًا في استخدامها أمّا إذا

---

[1] خضراوي ، الهادي ،الغرامة التّهديديّة كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة ،مجلّة الفكر القانونّي والسّياسي ،جامعه عمار ثليجي الأغواط ،كليّة الحقوق والعلوم السّياسّية ،الجزائر، سنة 2017،ص 199.

[2] خضراوي ، الهادي ، الغرامة التّهديديّة كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة ،ص 200.

وجّهت ضد المتعاقد مع الإدارة فعلينا التّمييز بين طريقتين: الأولى إذا كانت الإدارة تمتلك وسائل الجبر اتّجاه المتعاقد معها؛ لضمان تنفيذ العقد فإنّ القاضي لا يستطيع توجيه أوامر مصحوبة بغرامة تهديديّة إلى المتعاقد مع الإدارة أمّا إذا كانت الإدارة لا تمتلك وسائل الجبر تجاه المتعاقد معها الّتي تمكّنها من دفع المتعاقد معها على تنفيذ التزاماته التّعاقديّة، فإنّ القاضي الإداري يستطيع توقيع الغرامة ضدّ المتعاقد لإلزامه بالقيام بالعمل المطلوب منه.

وفي حال كانت موجّهة ضد الإدارة فإن القاضي الإداري لم يعترف لنفسه بتوقيع الغرامة التّهديديّة إلاّ بنصّ قانوني وذلك تطبيقًا لمبدأ الفصل بين السلطات.

ثّانيًا: تعدّ مرحلة الاعتراف بالغرامة التّهديديّة بعد صدور قانون 539/80

حيث إنّ القاضي الإداري يستطيع لكفالة تنفيذ أحكامه أن يوقع أسلوب الغرامة التّهديديّة ضد الأشخاص المعنوية للقانون العامّ ومن ضمنها الإدارة حيث منح المشّرع للغرامة التّهديديّة بعض الميزات التّي ليس لها مقابل في نطاق القانون الخاصّ ومنها:

1-تطبق الغرامة التّهديديّة على حالات عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري جميعها سواء تعلق الأمر بالأحكام والقرارات القضائية ذات الطابع المالي.

2-تصفية الغرامة التّهديديّة في حالة عدم التّنفيذ الكلّي، أو الجزئي، أو التنفيذ المتأخر.

3-تصدر عن مجلس الدّولة في المجال الإداري سواء تلقائيًا أو بناء على طلب المحكوم له، وهذا خلاف الغرامة التّهديديّة المطبقة في القانون المدني حيث إنّها من اختصاص أي جهة قضائية باختلاف درجاتها.

3-الغرامة التّهديديّة وفقاً للتّشريع الأردنّي:

تظهر أهميّة الغرامة التّهديديّة في الأردن، أو ما يعرف بالتّهديد الماليّ في القانون المدنّي الأردنّي حيث إنّ أهميتها لم تعد تقتصر على تنفيذ الالتزامات الّتي يُعَدُّ تدخل المدين في تنفيذها ضروريًا بل أصبحت أهميّتها تكمن في الدّور الّذي تلعبه في تنفيذ الأحكام القضائيّة وهذا دليل واضح على الاستغناء عن استخدام وسائل التّنفيذ الأخرى فهي أسلوب يهدف إلى تنفيذ الالتزامات وتنفيذ أحكام القضاء أيًا كان نوع الالتزام الذّي يتضمّنه الحكم الأصلي، وعليه فإنّ نطاق تطبيقها لم يعد يقتصر على بعض

الالتزامات التّعاقديّة وإنّما شملها دون استثناء، والقضاء المختص بتنفيذ الغرامة التّهديديّة يشمل المحاكم جميعها باستثناء قاضي الأمور المستعجلة.[1]

وبالرغم من أن قانون التنفيذ الأردني،[2]تضمن وسائل عديدة لتنفيذ الأحكام الصادرة في الدعوى الحقوقية ،ألا أن هذه الوسائل لا يمكن استخدامها ضد الإدارة عندما تمتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة في مواجهتها ،استنادًا إلى القاعدة العامة بأن الذمة المالية لأشخاص المعنوية العامة ليست ضمانًا عامًا لدائنيها ،وإن الأموال العامة غير قابلة للحجز [3]

بناءً على ما سبق فإنّ النّظام القانونيّ الأردنيّ يخلو من النّص القانونيّ الذي يمنح القضاء الإداري سلطة توجيه أمر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّها بالإضافة إلى أنّه لا يوجد نص صريح يمنع، ويحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة وهذا يعني أنّ المشرّع لم يتدخل بنصّ صريح ليجيز أو يحظر توجيه أوامر قضائيّة إلى الإدارة بالتّالي لا يملك سلطة الحكم بالغرامة التّهديديّة على الإدارة المتعنّتة .

وعلاوة على ذلك يجب أن لا يحتاج القاضي الإداري إلى نصّ قانونيّ؛ ليمنحه سلطة من أجل إجبار الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي؛ لأنّ سلطته يجب أن تكون جزئًا من وظيفته القضائيّة وعلية فإننّا نتفق بأنّ القاضي الإداريّ الأردنيّ يجب أن يملك سلطة توجيه الأوامر للإدارة العامّة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّها واعتبار هذه السّلطة رقابيّة على مشروعيّة تصرّفات الإدارة.

وعمليًا نجد أنّ المحكمة الإداريّة في الأردن أشارت في أكثر من مناسبة إلى أنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإداريّة بشكل عام شيء موجود بكثرة، والسّبب وراء

---

[1] الخلايلة ، محمد ،أثر النظام الأنجلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجية الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري ، مجلة دراسات علوم الشريّعة والقانون ،العدد1،الجامعة الأردنية، سنة 2012،ص 55.

[2] قانون التّنفيذ الأردني رقم (25) لسنة 2007.

[3] الخلايلة ، محمد،أثر النظام الأنجلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجية الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري ص37.

ذلك أنّ القاضيّ الإداريّ لا يستطيع أن يرسم التّدابير الواجب على الإدارة اتّخاذها لتنفيذ الأحكام، ومنها: حكم الإلغاء أو يستطيع أن يصدر أوامر إليها للقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل، أو يعدّل قرارًا معيبًا أو يستبدل قرارًا، بل يقتصر دوره على بسط رقابة المشروعيّة على قرار الإدارة بالامتناع عن التّنفيذ.

2.1.1.1 خصائص الغرامة التّهديديّة

أوّلًا: وسيلة إكراه وتهديد

تعدّ هذه من أقوى الوسائل،فهي تهدف إلى مواجهة امتناع، وتعنّت الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة بحقّها ،وحتى يحقق هذا الإكراه الفائدة المرجوّة منه، يتم بعد ذلك تقدير الغرامة التّهديديّة عن كل وحدة زمنية تتأخر فيها الإدارة عن تنفيذ الأحكام ،أو عن كل مّرة تُخلّ فيها بالتزامها ،فكلّما طال وقتّ التأخير في التّنفيذ زاد مبلغ الغرامة التّهديديّة المحكوم بها.[1]

وعلية فإنّ هذه الوسيلة تتميز بأنها ذات طابع تهديدي وتحذيريّ، لكونها تنبّه الإدارة العامة من الجزاءات الماليّة التّي قد يتعرّض لها في حال استمرار تعنّتها، ورفضها لتنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة بحقهّا ،كما تحذّرها من الالتزامات الماليّة الّتي سيتحمّلها في حال امتناعه عن تنفيذّ الحكم القضائي الحائز لقوّة الشيء المقضي به.

وعلى ذلك يتمّ تقدير الغرامة التّهديديّة تقديرًا تحكميًا التّي يقدّرها القضاء بوساطة خبراء مع مراعاة درجة امتناع الإدارة عن تنفيّذ الأحكام القضائيّة، وبالتّالي يؤخذ بعين الاعتبار الضّرر الّذي لحق بالغير جرّاء عدم التنفيذ، مع إمكانيّة أن يكون مبلغ الغرامّة التّهديديّة المقدّر أكبر من الضرر الواقع حتى يتم تحقيق الهدف من هذه الغرامّة، وإذا وجد القاضي أنّ مبلغ الغرامّة التّهديديّة غير مجدٍ لإخضاع الإدارة للحكم القضائيّ،

---

[1] .عبدّ الدائم ،أحمد ،شرح القانون المدنّي ،النظريّة العامّة للالتزام ،منشورات جامعة حلب ،سوريا ،سنة 2007، ص 74.

وعلى ذلك يقرّر زيادة المبلغ إلى الحدّ الذّي يراه كافيًا لتحقيق هذا الغرض .[1] ونستخلص من هذا إنهّا وسيلة ذات طابع إكراه وإجبار، وليست عقوبة بحدّ ذاتها ،فالهدف منها تهديد جهة ما على الوفاء بالتزاماتها، وتنفيذ ما صدر بحقها من أحكام قضائيّة ملزمة للتنفيذ وهي ليست عقوبة تفرض على الجهة الّتي امتّنعت عن التنفيذ، والدليل هو إمكانيّة إلغائها إذا تمّ التنفيذ المطلوب .

ثانيًا: الحكم الصّادر بالغرامة التّهديديّة حكماً مؤقتًا لا نهائيًا

يُعَدٌّ الحكم مؤقتًا وليس نهائيًا؛ لأنّ الغاية منها ليس الفصل في موضوع النّزاع ،وإنّما لمواجهة تعنّت وامتناع الإدارة العامة، وبذلك يتم دفعها لتّنفيذ الأحكام القضائيّة الصادرة بحقّها من القضاء الإداري حيث يمتلك القاضي سلطة في زيادة مبلغ الغرامة أو إلغائها بشكل كامل عند تحويلها إلى تعويض.[2]

ثالثًا: الحكم بالغرامة التّهديديّة هو حكم تابع

والدليل على ذّلك أنهّ يستند إلى حكم أصلي صادر بحق الإدارة يتضمّن إلزامها بتنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة بحقها ولتأكيد ضمان تنفيذ هذا الحكم يتمّ إتّباعه بحكم آخر يتضمن فرض غرامة تهديديّة بحق الإدارة عن المدة الزمنية الّتي تتأخر فيها عن التّنفيذ ،وهذا ما يتّرتب عليه أنهّ في حال تقرر بطلان الحكم الأصلي ،فإنّ ذلك يستتبع بطلان الحكم بالغرامة التّهديديّة .[3]

---

[1] السّنهوري ، عبد الرّزاق أحمد ،الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ،(الإثبات ،آثار الالتزام)، ط3 ،منشورات الحلبي الحقوقيّة ،بيروت ،سنة 1982ص 813.

[2] السّنهوري، عبد الرّزاق أحمد ،الوسيط في شرح القانون المدني ،نظريّة الإلزام بوجه عام (الإثبات، آثار الإلتزام) ،دار النّهضة ،القاهرة سنة 1968،ص 808 .

[3] صالح ،فوّاز ،النّظام القانوني للغرامة التّهديديّة ،دراسة قانونيّة مقارنه ،مجلدة جامعة دمشق للعلوم الاقتصاديّة والقانونيّة ،مجلد 28،العدد2، سنة ، 2012، ص 20.

2.1.1 تمييز الغرامة التّهديديّة عن غيرها من الأساليب المشابهة لها

هنالك العديد من أوجه الشّبه والاختلاف بين الغرامة التّهديديّة وعدد من المفاهيم الأخرى، ومنها: العقوبة والشّرط الجزائي والتّعويض عن التأخير.

وسأقوم بتقسيم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

1- الغرامة التّهديديّة والتعويض.

2- الغرامة التّهديديّة والشّرط الجزائي.

3- الغرامة التّهديديّة والعقوبة.

1.2.1.1 الغرامة التهديدية والتّعويض

يعرّف التّعويض بأنّه حق يثبت للدّائن نتيجة لإخلال مدينه بتنفيذ التزامه ،حيث يتّخذ شكلًا نقديًا أو أي ترضية معادلة للمنفعة الّتي سينالها الدّائن.[1]

وبناءً على ذلك قام العديد باعتبار الغرامة التّهديديّة تعويضًا، إلّا أن المستقرّ عليه حاليًا أن الغرامة التّهديديّة ليست تعويضًا ودليل ذلك أنّ التعويض والغرامة التهديدية تتشابه بما يلي :[2]

1. تتشابه كل من التّعويض عن التّأخير في التّنفيذ والغرامة التّهديديّة بموضوع التّأخير في التّنفيذ ،وإن اختلف الهدف في كل منهما .
2. بما أنّ الفائدة القانونيّة صورة خاصّة للتّعويض عن التّأخير نجدها تشترك مع الغرامة التهديدية بأنّ مقدار أي منهما لا يرتبط مع مقدار الضّرر الواقع على الدّائن والدّليل على ذلك أنّ مقدار الغرامة التّهديديّة يتحدد بناء على درجة تعنّت وامتناع الإدارة العامّة وإصرارها على رفض التنفيذ، أو التّأخر في التّنفيذ حتى تتحقق الغاية في إجبار الإدارة على التّنفيذ ونجد ذاك الوضع في الفائدة القانونيّة؛ لأنها تمثّل نسبة مئويّة من أصل الدّين الذّي يتم حسابه سنويًا.

---

[1] العريبي، كريمّة ،التعويض في المسؤولية للمدنيّة ،رسالة ماجستير ،جامعة البويرة ،سنة 2013،ص8

[2] الحسناوي ،حسن حنتوش رشيد ،التّعويض القضائيّ في المسؤولية العقديّة ،دار الثقافة للنّشر والتّوزيع ،عمّان ،الأردن ، سنة 1999،ص39 .

3. بالرّغم من أنّ الغرامة التّهديديّة هي إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة بحقها ،وأنّ مقدارها لا علاقة له بالضّرر اللاحق بالدّائن نتيجة للتّأخير، إلا أنّ التعنّت الذي تبديه الإدارة في رفضها للتّنفيذ، أو التأخير فيه ، يحسب في مقدار التّعويض الذّي يقدره القاضي عن التّأخير في تنفيذ الأحكام أو الالتزامات .

بالرّغم من أوجه الشّبه بينهما إلاّ أنّهما يختلفان في الأمور الآتية:[1]

1. يتّم تحديّد مقدار الغرامة التّهديديّة بناء على ما تبديه الإدارة من ممانعة ورفض قوي بعدم تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدها، في حين أنّ مقدار التّعويض يقدّر بناء على التأخير في تنفيذ الالتزام بوجه عام بالضّرر الذّي يلحق بالدائن جراء هذا التأخير.
2. يتم احتساب الغرامة التّهديديّة بعد صدور قرار من المحكمة بإلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها وعلى ذلك تُعد أداة إكراه وضغط على الإدارة لقيامها بتنفيذ المطلوب منها، أمّا التعويض عن التّأخير تقوم به المحكمة قبل صدور القرار بإلزام المدين بالتعويض .
3. الغرامة التّهديديّة تعدّ من أشد وأقوى الأدوات التّي تجبر (المحكوم عليها) الإدارة العامة على تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها تنفيذًا عينيًا ،أمّا التعويض عن التّأخير فيتم الحكم به في حال تأخر المدين عن تنفيذ التزامه ، مع الاختلاف بين الأحكام الخاصة بالتعويض عن التّأخير في تنفيذ الإلتزام بوجه عام .
4. الغرامة التّهديدية يتم تنظيمها ضمن الأحكام الخاصّة بالتنفيذ العيني وهذا بوجه عام لاعتبارها وسيلة تستخدم للضّغط على الطّرف الممتنع عن تنّفيذ التزامّه وهنا الإدارة العامة هي الطّرف المتعنّت والممتنع، أما التعويض عن التّأخير في التنفيذ يتم تنظيمه بموجب الأحكام الخاصّة بالتّعويض .

---

[1] أبو السّعود ،رمضان ،أحكام الالتزام ، دار المطبوعات الجامّعية ،الإسكندريّة ،سنة 2012،ص 84 .

2.2.1.1 الغرامة التّهديديّة والشّرط الجزائيّ

الشّرط الجزائيّ أو ما يعرف بالتّعويض الاتّفاقي هو فكرة قديمة وجدت في القانون الرّوماني حيث كان يعدّ المدين الذّي لا ينفذ التزامه مجرمًا ثم تداولت القوانيّن الأخرى هذه الفكرة ومنها القانون الفرنسي حيث جاء في المادّة (1152) من القانون المدّني الفرنسي أنّ العقد المتضمن نصًا يقضي بأن من ينكث في تنفيذه، يتوجب علية دفع مبلغ ما ، بديلًا للضّرر.[1]

ثم انتقلت هذه الفكرة إلى التّشريعات العربية، ومنها: التشّريع الجزائري حيث عرف الشّرط الجزائيّ: هو التعويض الذّي يشترطه العاقدان في العقد، ويقدّر أنه بنفسهما ،عند القيام بالتّنفيذ، أو عند الحصول على التّأخير في الوفاء.[2]

وطبقاً لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين ،فالشّرط الجزائيّ لا بدّ من وضعه بندًا، أو كماده عند إبرام العقد ،ويتم الرجوع إليه عند إخلال أحد الأطراف بالالتزام الواقع على عاتقه كعدم التّنفيذ أو التّأخير في التّنفيذ ،بعكس الغرامة التّهديديّة التي ترد بعد صدور الحكم القضائيّ لتدفع المدين، أو الإدارة العامة على تنفيذه ،وهي ليست شرطًا موجودًا في العقد .

حيث نجد هناك العديد من أوجه الشّبه بين الغرامة التّهديديّة، والشّرط الجزائي فيما يلي:[3]

1. هناك سلطة تقديرية يتّمتع بها القاضي في أثناء إصداره لكلّ من الشّرط الجزائيّ والغرامة التّهديديّة .
2. يتميّز كلّ منهما بطابع قهري، حيث نّجد أن الغرامة التّهديديّة تتمتّع بطابع قهري بشكل دائم ،في حين أنّ الشّرط الجزائيّ يتسّم بالطّابع القهريّ بصفه عامّة، إذا تجاوز المبلغ المحدد الضّرر الفعليّ.

---

[1] أبو ليلى، طارق محمد مطلق، التّعويض الاتّفاقي، رساله ماجستير، جامعه النجاح، فلسطين، سنه 2007،ص 12.

[2] أبو ليلى ، طارق محمد مطلق، التّعويض الاتّفاقي ،رساله ماجستير ص13.

[3] أبو ليلى ، طارق محمد مطلق، التعويض الاتفاقي، ص14.

3. لا يتم النّظر في كلّ منهما إلاّ في حالة واحدة وهي عدم التّنفيذ ، أو التّأخر في التّنفيذ فنّجد أن كلًا منهما وسيلة غير مباشرة لإجبار الإدارة العامّة أو الطّرف الذي صدر بحقه هذا الجزاء بحيث يدفعه إلى تنّفيذ ما هو مطلوب منه

بالرغم من أوجه الشّبه بينهما إلا أنّهما يختلفان بما يلي :

1-نّجد أن مصدر كل منهما يختلف عن الآخر حيث إنّ مصدر الغرامة التهديدية هو حكم القضاء، أما الشّرط الجزائيّ هو اتّفاق بين المتعاقدين وعلاوة على ذلك فإن الشّرط الجزائي مقيّد بضوابط وكأنّه تعويض.[1]

2-الهدف من الغرامة التّهديديّة هو الإجبار والدّفع باتّجاه التنفيذ، وبالتّالي ضمان تنفيذ الأحكام القضائيّة، في حين أنّ الغاية من الشّرط الجزائي هو التّعويض عن الضّرر المترتّب على عدم التّنفيذ، أو التّأخر فيه. [2]

3-نجد أنّ طريقة تقدير الغرامة التّهديديّة بناء على التّأخير عن كل وحدة زمنية ،أمّا الشّرط الجزائّي لا يقدّر بذات الطّريقة إلاّ إذا كان تعويضاً عن تأخر المدين في تنفيذ التزامه، وإنّما يقدّر بملغ جزئي.

3.2.1.1 الغرامة التّهديديّة والعقوبة

العقوبة هي جزاء، وعلاج يفرض باسم المجتمع على المسؤول جزائيًا عن جريمة ارتكبها بناء على حكم قضائيّ مبرم صادر عن محكمه مختصّة وهي جزاء ينطوي على الإيلام، أو الحرمان من حق الحياة، أو الحرمان من الحريّة، أو الحرمان من مباشرة بعض الحقوق، أو الحرمان من المال.

واستنادًا إلى مبدأ شرعيّة الجرائم والعقوبات لا بدّ لفرض عقوبة من وجود نصّ يعاقب على الفعل المرتكب، ولا بدّ من وجود تناسب بين الجريمة والجزاء، وتهدف العقوبة إلى إشعار المجرم بذنبة لا إصلاحه وتأهليه، وليس للانتقام أو الثّأر منه، وهذا

---

[1] أبو سعد . محمد شتا، المشكلات العمليّة في التّنفيذ العيني للالتزام والغرامة التّهديديّة وإلاكراه البدني ،منشاة المعارف للنّشر ،الإسكنّدرية ،سنه 1996،ص302.

[2] دراركة ،فؤاد ،الشّرط الجزائي في القانون المدني الأردني، دراسة مقارنة ،ط1،سنة 1998،ص254.

يسمى بالرّدع الخاصّ، وفي حاله عدم تحقق الرّدع الخاصّ وجب على القضاة التّشدد في الأحكام كما وتهدف الى ردع المجتمع المحلّي بأنّ العقاب ينتظرهم إذا ما قدّموا على ارتكاب فعل يشكل جريمة وهذا الرّدع العام.[1]

أمّا الغرامة التّهديديّة وإن كانت مبلغًا ماليًا يقدره القاضيّ، أو هدفها إجبار الإدارة أو المدين على تنفيذ الحكم القضائّي ،إلاّ إنّها ليست عقوبة بالمفهوم العام، وإن يرى البعض أنّ هناك فرقًا بين نوعين للغرامة التّهديديّة كما أشار إليها القانون الفرنسي وهما المؤقتة والنهائية والأصل أن تكون مؤقتّة فقط مالم يحدد لها القاضي الإداري طابع نهائي بحيث لا يستطيع القاضي الإداري أن يصدر حكمًا بالغرامة التهديدية النّهائيّة إلاّ بعد الحكم بالمؤقتة وإذا لم يطّبق هذا الأسلوب يتم تصفيتها حتى لو كانت نهائية ولا يمكن تعديلها في أثناء التّصفية ،بالتّالي يمكن أن تتصف بوصف العقوبة الخاصة .[2]

2.1 طبيعة الغرامة التّهديديّة وشروطها

انطلاقًا من الاطلاع على القانون المستحدث للمحاكم الإداريّة، لا نجده ينصّ على مقتضيات خاصة لمواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها فكان من الضروري بأن نبيّن أصل وطبيعة الغرامة التّهديديّة أسلوبًا لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها في الأردن.[3]

سأقوم بتقسيم هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

1- أصل الغرامة التّهديديّة وطبيعتها.

2- نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة.

3- شروط الغرامة التّهديديّة.

---

[1] موقع واي باك مشين ،مفهوم العقوبة وأنواعها في الأنظمة المقارنة ،نسخه محفوظه ،سنة 2014.

[2] محمد أحمد، منصور ،الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري ال ، ص20.

[3] الصافي ،أيّوب ،الغرامة التّهديديّة كأداة بيد القاضي الإداري لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة ،جامعة محمد الخامس ،الرّباط ،سنة 2016 .

4-تقدير قيمة الغرامة التّهديديّة.

1.2.1 أصل الغرامة التّهديديّة وطبيعتها

نظرًا لأهميّة الغرامة التّهديديّة لا بد لنا من البحث في طبيعتها القانونيّة ولنتعرّف إلى طبيعتها كان من اللازم أن نردها إلى أصلها، ودراسة مراحل تطورها، ولذلك سنتحدث في هذا المطلب عن أصل الغرامة التّهديديّة أي كيف نشأت الغرامة التهديدية في القانون، وكان هذا لازمًا لنتعّرف إلى طبيعتها القانونيّة.

وقسّمنا هذا المطلب إلى فرعين:

1- أصل الغرامة التهديدية.

2- طبيعة الغرامة التهديدية.

1.1.2.1 أصل الغرامة التّهديديّة

في البداية لم نجد في القانون المدنّي الفرنسّي ولا في القانون المدني المصري نصًا يصلح أن يكون سندًا تشريّعًا للحكم بالغرامة التّهديديّة فنرى أنّ القضاء الفرنسي استند بطريقة غير مباشرة إلى المادّة 1036 من قانون المرافعات الفرنسي، وهي تقضي بأنّه: يجوز للمحاكم في القضايا التّي تعرض عليها، وتضامنًا مع ما توحيه الظروف من الخطورة أن تصدر أوامر ولو من تلقاء نفسها ،وأن تقدم أوراقًا مكتوبة تعلن أنها قد تضمنت أحكامًا وأن تأمر بطبعها ونشر هذه الأحكام بالإضافة إلى تنفيذها .[1]

فالحكم الصّادر بالغرامة التّهديديّة هو أمر يصدر عن المحكمة بما لها من سلطة الأمر لا بما لها من ولاية الحكم ،والأمر موجه للإدارة المتعنّتة الممتنعة عن تنفيذ التزامها فان لم تقم بالتّنفيذ فجزاؤها غرامة تهديديّة ولا شك في ان النص الذي استند إلية القضاء إنما قصد به بسط سلطة القاضي في إدارة الجلسة ،والتهديد المالي حكم موضوعي لا علاقة له بإدارة الجلسة ،ولا شك في أنّ القضاء الفرنسي قضاء اجتهادي

---

[1] المحاسنة، محمد يحيى، الغرامة التهديدية واقعها ومدى عدالتها، جامعة مؤتة، سنة 1997،ص287.

لا سند له من النّصوص التّشريعيّة وأنّ نظريّة التّهديد المالي نظريّة خلقها القضاء لا المشرّع، وفي عهد التّقنين المدنّي المصّري السّابق سار القضاء المصريّ على أثر القضاء الفرنسيّ في اجتهاده في الحكم بالتهّديد. إلى تنفيذها .[1]

المالي وفي اعتباره وقتيًا تهديديًا، للقاضي تخفيضه أو الغاؤه اما مصر فتبدل الحال حينما وجد المشرّع المصريّ السند التشريعي للتّهديد الماليّ في القانون المدني المصريّ. إلى تنفيذها .[2]

ولم يكن استناد القضاء الفرنسيّ إلى المادّة 1036 من قانون المرافعات الفرنسيّ بخصوص الغرامة التّهديدية مقنعًا لا بالنسبة للفقه الفرنسي، ولا بالنّسبة للمشرّع أيضًا ونظام الغرامة التّهديديّة تطوّر وفقاً لما نص علية المشرع المصري بحيث أصبح نظامًا إجرائيًا لإجبار الإدارة على تنفيذ الالتزام، لكي يكون مؤثّراً في تقدير التعويض بحيث يسمح وجود هذه الغرامة بزيادة مبلغ التعويض.

اماّ المشرّع المصريّ فكان عليه بيان سبب الزّيادة في مبلغ التّعويض لتكون مسّوغة ولها سبب قانونيّ بالإضافة إلى أنّ القاضي بإمكانه زيادة الغرامة أو تقدير مبلغ عالٍ لها او مبلغ قليل بالتالي يزيد مبلغ التعويض من مرّة إلى أخرى وهذا يقود إلى مزيد من الغموض حول نظام الغرامة الذّي يجعلها سببًا لزيادة التّعويض.

2.1.2.1 طبيعة الغرامة التّهديديّة

بناء على ما قاله الأستاذ السّنهوري نجد أنّه أعطى وصفًا دقيقًا لطبيعة الغرامة التَهديديَة عندما ذكر أنها تكشف عن الزيادة في التعويض عن الضَرر الادبي وبهذا تعدّ عنصرًا يسهم في تقدير التّعويض ولا تُعَدُّ تعويضًا فهي لا تقاس بمقياس الضّرر ولا تتوقف عليه إطلاقًا وقد كان القضاء الفرنسي في بداية الأمر يخلط ما بين التّهديد الماليّ والتعويض عمدًا حتى يجد سندًا قانونيًا للتهديد المالي ، ثم ميّز تمييزًا واضحًا ما بين الاثنين ، والغرامة كوسيلة غير مباشرة للتّغلب على تعنّت الإدارة، وتحقيق التّنفيذ العينيّ لا تعدُّ عقوبة خاصّه ؛لأنّ العقوبة واجبة التّنفيذ ،أمّا الغرامة فهي شيء وقتي

---

[1] المحاسنة، محمد يحيى، الغرامة التهديدية واقعها ومدى عدالتها ، ص288.

[2] المحاسنة، محمد يحيى، الغرامة التهديدية واقعها ومدى عدالتها ، ص 289.

ولا تنفّذ إلّا عندما تتحول إلى تعويض نهائيّ ففي هذا التّحول قد تنتقص أو تلغى ،فالّذي ينفّذ في الواقع من الأمر ليس هو الغرامة التّهديديّة الوقتيّة بل هو التّعويض النّهائيّ.[1]

وبما أنها ذات طابّع تهديدي فهي تضغط على الإدارة لحملها على التّنفيذ فتختلف بذلك عن التّنفيذ القهري الذي يعدّ وسيّلة مباشرة ،وباعتبارها وسيلة تهديدية فهي قد تنجح وقد لا تنجح تبعًا لما انتهت إليه الإدارة من تنفيذ التزامها أو الإصرار على عدم التّنفيذ.

ولو بقيت الغرامة التّهديديّة على الوضع الّذي أوجدها عليه القضاء الفرنسي ،بحيث تكون دون أثر في زيادة التّعويض الّذي يحكم به على الضّرر النّاتج عن عدم التّنفيذ ففي هذه الحالة تتلاشى الغرامة التّهديديّة وتعدٌ عملًا إجرائيًا ليس له لزوم وعندما التقت آراء الفقهاء على أنّ الغرامة التّهديديّة هي نتيجة لقضاء اجتهادي لا سند له من النّصوص التّشريعية بحيث اقتصر حكم القضاء الفرنسيّ على تّقدير التعويضّ بقدر الضرر دون أن يكون للغرامة التّهديديّة دور في رفع مقدار التّعويض ،ولذلك تدرك الإدارة مسبقاً بأنّه لن يكون هناك زيادة في التّعويض الذي يحكم به عليه على الرّغم من وجود الغرامة التّهديديّة ،وهذا يؤكد أن الغرامة التهديدية وقتيّة وغير مؤثره إلاّ أنّ القانون المصري أوجد عنصرًا جديدًا حيث إنه يخرج التّعويض عن معناه المألوف إلى المعنى الذّي يتّفق مع فكرة التّهديد المالي ويجب على القاضي إدخاله سببًا عند تقدير التّعويض النهائيّ وهذا العنّصر هو عنصر العُنت بحيث أن القاضي قادرٌ على زيادة التّعويض بالاستناد إلى الغرامة التّهديديّة التي أظهرت عنت الإدارة فلم تكن الغرامة التّهديديّة إلا عنصراً يساعد في تقدير التعويض عن الضّرر الأدبيّ لأنّها تهديديّة وقتيّة وليست عقوبة خاصة ،وإنمّا عنصر من عناصر التعويضّ ولذلك نؤكد أنّ الغرامة التّهديديّة هي وسيلة إجرائيّة تؤكّد وتكشف الضّرر الأدبيّ؛ فهي تساعد في تقدير الضّرر تقديرًا صحيحًا، وتسد النقص، وتكمّل العناصر الضروريّة لتقدير التّعويض ،وأنّه من دون هذه الغرامة تبقى عناصر اكتشاف مقدار الضّرر ناقصة؛ الأمر الّذي يؤدّي إلى الحكم بالتعويض بشكل ناقص، وغير عادل إلّا أّنّ هذه الغرامة

[1] المحاسنة ،محمد يحيى، الغرامة التهديدية واقعها ومدى عدالتها ،ص 289-291.

التّهديديّة تبقى منتقدة؛ لأنّها كلما ازدادت زاد التّعويض ونقصانها يؤدي إلى نقصان التعويض وهذا الامر متروك للقاضي؛ لما يمتلك من سلطة تقديريّة وبالتالي هذه الغرامة تحتاج إلى التّطوير والإصلاح وخلاصة ذلك تكمن في إمكانية تطبيق أسلوب الغرامة التّهديديّة لحثّ الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصّادرة ضد الإدارة في الأردن حيث أصبحت الوسائل التّقليديّة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري غير كافية وذلك لأنّ دور القضاء الإداري الأردني يتوقف عند التّأكد من مدى مشروعية القرار الإداري دون أن تكون هناك سلطة لتوجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ الحكم القضائيّ الإداري خلافاً لما هو موجود في النظام الفرنسي والّنظام المصري على سبيل المثال .[1]

وكما نرى أنّ القاضي الإداري في الأردن يقتصر دورة فقط على إلغاء القرار الإداري دون أن يقرر النّتائج الحتمية لهذا الإلغاء وبالتالي الأمر متروك للإدارة فهي الّتي تقرر آثار الحكم الصادر وتحقيق مضمونه وبناء على ذلك تضعف رقابة الإلغاء، وتعطي الإدارة الحق في اتّخاذ قرارات لازمة متعلقة بالحكم الصادر ضدّها وإلغاؤه وتحديد مضمون هذا الإلغاء وهذا يؤكد ضعف القضاء الإداري في إعادة الحال إلى ما كان عليه وبناء على ذلك ندعو المشّرع الأردني الأخذ بتجربة النّظام الفرنسي من خلال إعطاء صلاحية توجيه الإدارة لتنفيذ الأحكام الصّادرة ضدها في الأردن من خلال المحكمة الإدارية والمحكمة الإداريّة العليا ،وكذلك فرض الغرامة التّهديديّة على الإدارة إذا امتنعت عن التّنفيذ .[2]

2.2.1 نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة

حتى ينجح نظام الغرامة التّهديديّة كأسلوب لحثّ الإدارة العامّة على تنفيذ احكام القضاء الإداريّ الصّادرة ضد الإدارة في الأردن لابدّ من تحديد نطاق تطبيقها من

---

[1] الجازي، .جهاد ضيف الله ذياب ، الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداريّ، ص 318

[2] الخلايلة، محمد، أثر النظام الإنجلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري،ص40.

حيث الأشخاص الذين تطبق عليهم، ونوع الحكم ومدى إمكانية الطعن بالحكم، ونوع الالتزام، إضافة إلى كيفيّة الحكم في الغرامة التّهديديّة.

سأقوم بتقسّيم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

1- نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة من حيث الأشخاص.

2- نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة من حيث نوع الحكم، وإمكانية الطعن به.

3- نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة من حيث نوع الالتزام.

1.2.2.1 نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة من حيث الأشخاص

سابقًا كانت دراسة أحكام القضاء تكشف في الواقع أنّ الأشخاص الذّين يوافق القاضي على توقيع الغرامة التّهديديّة ضدّهم هم أفراد عاديون، حيث سار مجلس الدولة في فرنسا على أنّه لم يحكم بالغرامة التّهديديّة قبل صدور قانون16 يوليه عام 1980 ضد الأشخاص الخاصّة الذّين يقومون بإحدى مهام المرافق العامّة؛ أي الأشخاص الذّين يتصّرفون بصفتهم سلطات إداريّة.[1]

وبعد ذلك أكد الأستاذ florens أنّه لا يوجد ما يمنع خضوع الأشخاص الخاصة للقواعد نفسها الّتي تخضع لها الأشخاص العامة ابتداء من اللحظة التي يمارس فيها هؤلاء الأشخاص الخاصة الوظيفة الإدارية، أو تؤدّي فيها نشاطها دون وجود منازعات إداريّة في الوقت الراهن اتضّح أنّ موضوع الغرامة التّهديديّة من المواضيع المستحدثة فيما يتعلقّ بإقرارها فهي في غاية الأهميّة ويقتضي ذلك إقرارها ضد الأشخاص المعنويّة للقانون العام وذلك لأن الشخص المعنوي العامّ الّذي لم ينفذ أحد أحكام القضاء الإداريّ هو المستهدف بتوقيع عقوبة الغرامة التّهديديّة ضده فالمحاكم الإداريّة تتدخل، وتصدر للإدارة الأوامر من أجل ضمان التزامها بالقانون، وعدم انتهاك حقوق الافراد وحريّاتهم ،إضافة إلى إلزامها بالقيام بعمل وهو تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها وذلك استنادًا إلى دورها الدّستوريّ التّقليديّ المترسّخ في روح القانون

---

[1] محمد أحمد، منصور ، ،ص الغرامة التهديّدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة،ص54.

العام لحماية هذه الحقوق والحريّات حتى لو لم يكن هناك نصوص تشريعيّة صريحة متعلّقة بهذا الشأن وهو الأمر الذي أخذ به المشرّع الفرنسيّ بعد صدور قانون 1995 الخاص بالأوامر القضائية حيث تمتلك المحاكم سلطة تقديريّة في إصدار مثل هذه الأوامر، وتبينّ أنّ أكثر حالات استعماله في مواجهه السلطات العامّة لإجبارها على القيام بواجبها القانوني الّذي امتنعت عن القيام به .[1]

وبموجب قانون العدالة الاداريّة الفرنسيّ (2000/387) بتاريخ 2000/5/4 فإنّ الغرامة التّهديديّة تفرض ضد الأشخاص المعنويّة المكلفّة بإدارة المرافق العامّة لضمان تنفيذ أحكامه حيث نصّت المادة (2) من القانون ذاته: على أنّه في حالة عدم تنفيذ قرار صادر عن محكمة إداريّة يجوز لمجلس الدّولة بشكل افتراضيّ فرض عقوبة على الأشخاص الاعتباريين بموجب القانون العامّ، أو الهيئات الّتي يحكمها القانون الخاص المسؤول عن إدارة الخدمة لضمان تنفيذ هذا القرار.[2]

2.2.2.1 نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة من حيث نوع الحكم، وإمكانيّة الطّعن به

عند الخوض في غِمار مفهوم الغرامة التّهديديّة نجد أنّها وسيلة أسلوب لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية حيث إنّ تحديد نوعية هذه الأحكام غاية في الأهمية حيث يقصد بنوع الحكم أي الأحكام القضائية الإدارية الملزمة، تلك السّندات الّتي تلزم الشّخص الطبيعي أو المعنوي بالقيام بعمل ،أو الامتناع عن القيام بعمل ، وإما أن يصدر بصوره حكم أو شكل قرار بقطع النّظر عن الجهة الّتي أصدرته؛ لأنّ ذلك يتطلبّ استخدام أسلوب الغرامة التّهديديّة لإجبار الإدارة العامّة على تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها في حين أنّ الأحكام القضائيّة المنشئة، الّتي تتضمن إنشاء، أو تعديل حقّ، أو مركزًا قانونيًا ومثال على ذلك دعوى الفسخ القضائيّ وهذه الدّعوى تسمّى منشئة؛ لأنّها تسعى إلى تغيير في حقوق الافراد أو مراكزهم القانونية فيصعب استخدام نظام وأسلوب الغرامة التهديدية وذلك لأن بمجرد صدورها تتحقق الحماية القضائية

---

[1] الخلايلة ،محمد علي ،أثر النظام الإنجلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري ،ص،208,207.

[2] المادّة 2 من القانون الفرنسيّ رقم 387، الصّادر في 2000/5/4.

للمنفذ كذلك الأحكام القضائية المقررة التي تؤكّد وجود الحقّ أو عدم وجوده ،دون إلزام المنفّذ ضده بأداء معين ،أو بإحداث تعديل في هذا المركز وبالتّالي لا تدخل ضمن مجال تطبيق الغرامة التّهديديّة ما دام أنّه لا يهدف إلى تأكيد رابطه قانونيّة.[1]

أمّا بخصوص إمكانيّة الطّعن في الحكم نجد أنّ تطبيق الغرامة التّهديديّة أسلوب وجزاء لعدم تنفيذ أي حكم صادر من أي جهة قضائيّة، وليس فقط لعدم تنفيذ الأحكام التي تحوز قوة الشي المقضي وهذا بعكس الحال فيما يتعلّق بتطبيق الإجراءات المتعلّقة بتنفيذ الأحكام الّتي تدين الإدارة بدفع مبلغ من المال، حيث يشترط أن يكون الحكم قد حاز قوّة الأمر المقضي به أي اصبح نهائيًا وعلى ذلك يمنع تطبيق هذه الإجراءات تجاه الأحكام التي يمكن الطّعن فيها بالاستئناف أو النّقض.[2]

وبالتالي يمكن تطبيق الغرامة التّهديديّة لعدم تنفيذ أي حكم صادر من القضاء الإداريّ، سواء كان قابل للطعن، أو غير قابلًا للطعن ومن المعلوم أنّ أحكام القضاء الإداري تكون مشمولة بالنفاذ على الرغم من الطعن فيها بالاستئناف أو النقض ، وعدم تنفيذ هذه الأحكام ،حتى لو لم تكن نهائية ، يؤدّي إلى إمكانيّة توقيع الغرامة التّهديديّة ضدّ الإدارة .

علاوة على ذلك السّلطة التّقديريّة المتروكة للقضاء الإداريّ فيما يتعلّق بتوقيع الغرامة التّهديديّة تؤدّي، دون شك إلى قصور الغرامة التّهديديّة بالنسبة للأحكام القطعيّة.

3.2.2.1 نطاق تطبيق الغرامة التّهديديّة من حيث نوع الالتزام

تلعب المحاكم الإدارية دورًا كبيرًا في إصدار أوامر للإدارة من أجل ضمان التزامها بالقانون وعدم التعدي على حقوق الافراد وحريّاتهم، وإلزام الإدارة بالقيام بتنفيذ الأحكام القضائيّة كافّة الصادرة ضدها وذلك استنادًا إلى دورها الدستوري التقليدي

---

[1] عادل ، منصر ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار المنفذ ضدة ،رسالة ماجستير ،جامعه عبد الرحمن ميره ،الجزائر ،سنة 2018 ص 30-32.

[2] محمد أحمد ،منصور ،الغرامة التهديّدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، ص 43 .

المثبت في روح القانون العام في حماية الحقوق والحريات حتى لو لم يكن هناك نصوص تشريعية صريحة في هذا السّياق فالإدارة العامة كثيرًا ما تمتنع عن التنفيذ، وتتجاهل التزامها تجاه مبادئ القانون بمظاهر تختلف باختلاف الأسباب الّتي تستند إليها ، فتارة نجدها لا تكترث بحجيّة الاحكام والقرارات صراحة، أو تتظاهر باتخاذها الخطوات اللازمة للتّنفيذ ، وتارة أخرى تستند إلى عدم توفّر الاعتمادات الماليّة ، أو بوجود إشكاليّات قانونيّة مختلفة .[1]

ويعد امتناع الإدارة موقفًا سلبيًّا عن أداء يحرص القانون على أدائه، ولا يدلّ عن وجود سبب للامتناع إلا اذا كان الحكم قد فرض فرضًا قانونيًا مخالفًا ، وأن يكون هذا الحكم في حد ذاته ، مجحفًا بحق الإدارة، أو أن تكون نتائجه حتمًا تؤثر في المركز القانوني للإدارة ، بحيث يصبح مصدر الالتزام مخالفًا ، وأي قاعدة قانونية أخرى بناء عليه تعدّ مخالفة.[2]

وعليه نؤكد أنّ استحالة تنفيذ التزام الإدارة يرجع إلى حدث، أو واقعة خارجة عن نطاق الحكم فهي بمنزلة عارض يقطع الاتّصال بين الحكم وتنفيذه بشرط أن لا يكون امتناع الإدارة عن أداء التزامها والامتناع عن التنفيذ إرادي ففي هذه الحالة يعد تطبيق نظام الغرامة التّهديديّة ضروريًا وجديًا.

3.2.1 شروط الغرامة التّهديديّة

يمكن القول بأن الشّروط الّتي تتعلّق بالغرامة التّهديديّة في القانون المدنّي تتميّز بالوضوح والبساطة بحيث إنّها متعلقة بالتزام المدين تجاه الدّائن ومن هذه الشّروط: أن يكون تنفيذ الالتزام عينًا ما زال ممكنًا غير مستحيل لأنه لا التزام بمستحيل بالإضافة إلى شرط تدخل المدين شخصيًا لتنفيذ الالتزام بالإضافة إلى أن يطلب الدائن من

---

[1] رايس ، كمال الدين ، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائيّة الإداريّة في قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة ، رسالة ماجستير ، جامعه العربي مهدي ،الجزائر، سنة 1972، ص 5 .

[2] رايس ، كمال الدين ، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ص6.

المحكمة المختصة الحكم بالغرامة التّهديدية وعلى ذلك فإنّ المحكمة لا تملك من تلقاء نفسها أن تقضي بالغرامة التهديديّة ما لم يطلب الدائن وهذا عكس القانون الإداري حيث أن المحكمة تقضي بالغرامة التّهديديّة من تلقاء نفسها.[1]

أمّا الغرامة التّهديديّة في القانون الإداري فتتطلّب توافر شروط تتعلّق بالحكم الإداريّ، وشروط تتعلق بتقديم الدّعوى.

سأقوم بالحديث عنها في فرعين:

1- الشّروط المتعلّقة بالحكم الإداريّ.

2- الشّروط المتعلّقة بالّدعوى.

1.3.2.1 الشّروط المتعلّقة بالحكم الإداريّ

تدور هذه الشّروط حول طبيعة الحكم من النّاحية الموضوعيّة، وفي هذا الفرع سنتحدّث عن كل شرط على حده:

أوّلًا: أن يكون الحكم قضائيًا ملزمًا (أحكام الإلزام)

قضائية الحكم ليست مجرد وصف يبين طبيعة الجهة الّتي أصدرته، ففي قضاء مجلس الدّولة الفرنسي جاء القول بأنّ قضائية الحكم صفة ملازمة له تكشف عن الأثر المترتّب عليه موضوعًا، ولذا فإنه من هذه النّاحية لا يعدو أن يكون قرارًا صادرًا عن جهة اختصّها القانون بولاية إصداره ، بمقتضى سلطتها، أو وظيفتها القضائيّة التي تقوم بحسم النزاع أو الخصومة المعروضة عليها .[2]

حيث نجد أن مدى التزام مجلس الدولة بهذا الشرط ظهر فيما عرض عليه من طلبات للحكم بغرامة تهديديّة، من خلال الأوامر الصادرة بمقتضى الاختصاص الولائيّ وأن من أبرز هذه الأوامر ما جاء منها على عرائض فهي تطلب من رئيس المحكمة بناء على طلب أحد المتداعين في غيبة الآخر وسواء قدمت اليه بصفه أصلية أو كانت تابعه لدعوى مقامة أمام المحكمة كأمر بتقدير مصاريف دعوى أو

---

[1] السّنهوري ،عبد الرزاق أحمد، الوسيط في شرح القانون المدني ، ص812.

[2] أبو يونس ،محمد باهي ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الاحكام الإدارية ، دار الجامعة الجديدة للنّشر، الاسكندريّة، مصر سنه 2001، ص56.

أوامر تقدير أتعاب خبرة فهذه لا تعدّ حكمًا قضائيًا بالرغم من أنّها تصدر عن جهة ولاية الحكم .[1]

فالغرامة التّهديديّة أسلوب لحث الإدارة على تنفيذ الاحكام الصّادرة ضدّها جبرًا؛ لما يتمتّع به الحكم من طبيعة بالإضافة إلى أن القانون يتقبّله.

أمّا بخصوص الأوامر الّتي تتخذ بحكم الاختصاص الإداريّ للقاضي فهذا يترتّب علية أن ما تتخذه بما لها من اختصاص اداري ينحصر عنه وصف الحكم ولا يمكن أن يجري تنفيذه بالغرامة التهديدية، اما مسألة الصلح والتسوية الودية للمنازعات الإدارية ما هي اتفاق ليس موثقًا، ولا يصادق علية القاضي.

بالإضافة إلى وجوب أن يكون الحكم من أحكام الإلزام وهذا ما جرت عليه الأصول العامّة في تنفيذ الأحكام إذ إنّ الأحكام التّقريريّة والأحكام المنشئة غير قابلة للتنفيذ رغم تمتعها بحجية الشيء المقضي بها الأولى يقتصر دورها على القضاء بوجود الحق أو عدم وجودة دون إلزام المحكوم ضدة بأداء معين والثانية تقرر انشاء وتعديل، او إنّهاء مركز قانوني ونظرًا لأن الغرامة التّهديديّة هي وسيلة اجبار على تنفيذ ما يقبل التّنفيذ من الأحكام بطبيعتها بناء على هذا تكون سبيل التنفيذ الجبري لما كانت له من الأحكام الإداريّة طبيعة الإلزام .[2]

ثانيًا: أن يكون الحكم إداريًا

حيث يؤكّد هذا الشّرط سريان أسلوب ووسيلة الغرامة التّهديديّة فقط على الأحكام الإدارية الصّادرة عن القضاء الإداري سواء قضاءً اداريًا عامًا أو خاصًا وبالتالي لا تخضع أحكام القضاء العادي لهذه الوسيلة لتجردها من الصفة الإداريّة فهذا يُعدٌ دليلًا واضحًا على استقلاليّة القضاء الإداريّ وحرص المشرّع على عدم تدخل القاضي الإداري في أمور القضاء العادي رغم أنّ هناك العديد من الضمانات للأحكام العاديّة ومثال ذلك ما يعرف بجدية التنفيذ التي تفتقر إليها الأحكام القضائيّة الإدارية بالإضافة

---

[1] عمر ، نبيل ، قانون المرافعات المدنيّة والتجاريّة ، دار الجامعة الجديدة للّنشر ، الإسكندرية ، سنة 1994، ص 263

[2] أبو يونس ، محمد باهي ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، ص 67.

الى ما يتمتع به القاضي العادي من سلطة توجيه الأوامر إلى أطراف الدّعوى المنظورة أمامه .

أمّا بخصوص أحكام المحكّمين في المنازعات الإداريّة وقرارات الجهات الإدارية المختلفة ذات الاختصاص القضائي فنجد أن هذه الاحكام ذات طبيعة مزدوجة فلا بد من معرفة طبيعة ما يصدر عن المحكم باعتباره قاضيًا، وهيئة التحكيم جهة قضائية بالتالي تعدّ أحكام المحكّمين كمثل الأحكام الصّادرة عن القضاء الإداريّ وذلك لخضوعها لذات القواعد القانونية الّتي تخضع لها الاحكام الإدارية وعليه فإنّ مدى إمكانية الحكم بالغرامة التّهديديّة من قبل المحكمين فلا يوجد مفر من الالتجاء إليها لإجبار الشّخص العام على الامتثال لها.[1]

ثالثًا: أن يكون الحكم قابلًا للتّنفيذ

في حالة استحالة تنفيذ الحكم لا يكون هناك مجال لتطبيق الغرامة التّهديديّة، فلا تكليف بمستحيل ،ولا إجبار إلّا على المقدور ، وهذا من الشروط البّديهيّة فليس من المتصور أن يصدر القاضي الإداريّ أوامر تنفيذيّة أو يستخدم أسلوب الغرامة التهديدية في مواجهة أحكام غير قابلة للتنفيذ .[2]

وهناك نوعان للاستحالة المانعة من التّنفيذ:

1- استحالة قانونيّة، حين تكون الاستحالة بسبب إجراء يستند إلى نصّ أو يستقر على مبدأ من المبادئ القانونية.

2- استحالة واقعية أو ماديّة حين ينقطع الاتصال بين الحكم والتنفيذ بسبب عارض وهذا العارض شخص وغالباً يكون المحكوم لصالحه أو يكون العارض على

---

[1] أبو يونس ، محمد باهي ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية ،ص 73-77.

[2] العصار ،يسرى محمد ،،مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة (دراسة مقارنة) ،دار النهضة للنشر والتوزيع ،القاهرة ،ط1،مجلّدة1 ،ص247 .

شكل ظرف عاصر صدور الحكم، وحال دون تنفيذه كتهديد للنظّام العامّ أو مخالفة للقانون.[1]

رابعًا: لزوم الأوامر القضائيّة لتنفيذ الحكم

لا يكفي تقديم طلب من صاحب الشّأن بما يتعلق بتوجيه أوامر أو توقيع غرامة تهديديّة ضد الإدارة، بل يجب أن يكون الإجراء المطلوب مما يقتضيه تنفيذ الحكم فعلًا وعلية يمارس القاضي سلطته في التحقق من الطّلب فإذا تبين له أن الاجراء المطلوب ليس ما يقتضيه التّنفيذ فيرفض الطّلب، ويقضي به اذا كان الاجراء يستوجب التنّفيذ بالفعل ولكن سلطة القاضي ليست مطلقه بل مقيدة تعدّ تقديريّة في رفض او قبول الطلب.

وفي حال كانت الأحكام لا تقضي بأي شيء يلتزم طرف بتأديته إلى الآخر وهناك أحكام أخرى تعد بطبيعتها ملزمة ، لكن لا يثير تنفيذها أي صعوبة تستوجب إصدار أمر باتخاذ إجراء معين ، بل تكون كافية لتحقيق هذا الغرض كالأحكام المالية وبالمقابل هناك أحكام إدارية يقتضي تنفيذها أن يتخذ الشخص الاعتباري العامّ أو الخاصّ المكلّف بإدارة مرفق عام إجراءً محددًا وبالتالي على القاضي أن يأمر به بناء على طلب صريح من ذوي الشّأن ، ويستطيع أن يرفض الغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذها إذا رأى ما يدعو لذلك ، وأحيانًا يقتضي تنفيذ الحكم اتخاذ قرار آخر بعد تحقيق جديد ،فهنا يجب على المحكمة أيضًا أن تأمر باتخاذ هذا القرار خلا مدّة محددة ، بناء على طلب صريح من ذوي الشّأن . [2]

خامسًا: امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم

إنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداريّ إمّا أن يأخذ شكله الإداري وبالتالي تعترف الإدارة عن نّيتها بعدم التنفيذ ،سواء تمثّل هذا الامتناع في إصدار قرار صريح

---

[1] الليثي ، محمد سعيد ، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإداريّة الصّادرة ضّدها (الأساليب – الأسباب –كيفية المواجهة)
(دراسة مقارنة) أبو المجد للطّباعة ط 2009، القاهرة –مصر ،ص661 .

[2] أبو يونس ، محمد باهي، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية،ص90.

يحمل هذا المضمون ، أم أنّه تمّ الكشف عن نيه الإدارة من خلال صمت الإدارة عن اتّخاذ أي نوع من الإجراءات التي تدل على رغبتها في التنفيذ ، أو من اتّخاذها لموقف يتعارض مع منطوق الحكم ويدل دلاله واضحة عن رفضها للتنفيذ ، ويظهر هذا الامتناع من خلال إهمال الإدارة، أو التّأخر في التّنفيذ أو في التّنفيذ المعيب للحكم

وعلى ذلك عُدّ التّهديد المالي أسلوبًا لإجبار الإدارة على اتّخاذ الإجراءات اللازمة لوضع الأحكام الإداريّة موضع التّنفيذ ، فلا يلجأ القاضي بأي شكل من الأشكال الى استخدام أساليب الضّغط والتّهديد إذا قامت الإدارة بتنفيذ الحكم . [1]

2.3.2.1 الشّروط المتعلّقة بتقديم الدّعوى

لا يمكن للمحكمة أن تصدر أوامر تنفيذية إلى الإدارة، وأن تحكم بالغرامة التّهديديّة دون إقامة الّدعوى من صاحب المصلحة وخلال الميعاد المحدد بطلب صريح.

أولًا: تقديم طلب صريح

لا بد من تقديم طلبًا صريحًا واضحًا ومحددًا من صاحب الشأن للقاضي الإداري لإصدار الأوامر التنفيذية بحيث أن يحدد الطالب (صاحب الشأن) ما هو الاجراء الذي يريده صراحة وبناءً على ذلك فإن القاضي الإداري يرفض الطلب العام الذي يعلن من خلاله صاحب الشأن عن رغبته في توجيه امر يقتضيه تنفيذ الحكم دون أن يحدد الاجراء الذي يريده وهناك حاله واحدة يترك فيها المشرع مهمة تحديد الاجراء اللازم لتنفيذ الحكم للمحكمة المختصة، وهذه الحالة مقصورة على تقديم طلب لاحق لصدور الحكم وفقًا للمادة 8/4 من التقنين، فيكون للمحكمة التي أصدرت الحكم ولم تحدد فيه ما تراه لازمًا لتنفيذه، تحديد الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا الحكم ، بعد ثبوت امتناع الإدارة عن تنفيذه. [2]

---

[1] العصار ، يسرى محمد، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة(دراسة مقارنة) ، ص 251.

[2] أبو يونس ، محمد باهي ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية،ص174.

ولا يقبل الطّلب الّا اذا كان مكتوبًا باعتبار ذلك أثرًا لخاصيّة الكتابة التي يمتاز بها القضاء الإداري وكان سابقا يشترط ما يعرف برسم الدّمغة؛ أي محرراً على صحيفة مدموغة وهذا ما كان ساريًا لطلبات الغرامة سنة 1963لدى مجلس الدّولة الفرنسيّ، ثم أعفى القضاء الإداري الفرنسي طلب تنفيذ الحكم بوجه عام من رسم الدمغة، على أساس أنّه لا يعدّ طلبًا مستقلًا، أو عريضة مستقلّة في مفهوم القانون . [1]

كما كان يشترط توقيع محامٍ على الطّلب وهذا المحامي مقبول امام مجلس الدولة أو امام المحاكم الإدارية وذلك لجدية الطلب والتثبت من أن الطلب محرر بمعرفة من لدية خبرة بالقانون ثم اعفى المشرع طلب الحكم بالغرامة من شرط توقيع المحامي سواء كان مقدمًا امام المحاكم الإداريّة أو أمام مجلس الدّولة بشرط أن يكون لصاحب الشأن القدرة على الوقوف والامتثال أمام القاضي أي لدية ما يعرف بأهليّة التّقاضي. [2]

والطّلب إمّا أن يكون سابقًا على صدور الحكم، أو يتقدّم به المدّعي مقرونًا بالطلب الأصلي في الدّعوى أو أن يكون لاحقًا لصدور الحكم فلا يثور أمره إلّا بعد أن تصدر المحكمة حكمها وتتمتّع الادارة أو تهمل تنفيذها، ويشترط للنّوع الثّاني توافر أمرين الأوّل أنّ الحكم لم ينفذّ، أما الثّاني فصدوره دون أن يتضمّن أوامر يستلزمها تنفيذ الحكم ففي هذه الحالة ينشأ حقّ المحكوم لصالحه كي يقدم طلبًا باتخاذ ما يراه لازماً لتنفيذ هذا الحكم، وتوقيع الغرامة التّهديديّة لضمان تنفيذه.

ثانيًا: أن يكون لدى صاحب الطّلب مصلحة شخصيّة

يكون لمنازعة طلب الحكم بالغرامة التّهديديّة طرفان بصفه عامّة الطّالب الذّي يقدمه والخصم الّذي يقدّم في مواجهته وكلاهما يلزم أن تتوافر بشأنه شروط يحدث بتوافرها أثره حيث يشترط لقبول طلب إصدار أمر إلى جهة، أو الحكم عليها بغرامة تهديدية لإجبارها على تنفيذ حكم إداري توافر مصلحه شخصية ومباشرة لدى مقدم

---

[1] أبو يونس ، محمد باهي ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية،ص175.

[2] أبو يونس ، محمد باهي، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية ص 176-178.

الطّلب، وهذا كله للحماية من ما يعرف في الدعاوى الكيدية وعدم لجوء إلّا من كان له مصلحة شخصيّة ومباشرة في تنفيذ الحكم ويضار من عدم تنفيذه.

فطلب الحكم بالغرامة ليس بمنزلة دعوى شعبية متاحه للجميع، بل تحتاج إلى ضوابط وشروط تحسن سير الإجراءات بالتالي نجد تحديد من له صفه في طلب الحكم بالغرامة التهديدية من اهم الضوابط والشّروط للحكم بالغرامة التّهديديّة.

حيث قام المشرع بتوسيع نطاق استخدام أسلوب التهديد المالي ضد الإدارة وذلك من خلال لجوئه الى القواعد العامة، أما مجلس الدولة الفرنسي ضيق نطاق استخدام هذا الأسلوب وذلك ليتحقق التوازن بين احترام الإدارة لحجيّة الأحكام وعدم الإسراف في تطبيق الغرامة التهديدية بشكل يضرّ بالصّالح العام،[1]ومفهوم المصلحة في هذه الدعوى أضيق من مفهومها في دعوى الإلغاء وذلك لأنّ دعوى الإلغاء دعوى عينيّة لا تقوم على خصومة بين طرفين ،وإنما تخاصم القرار المطعون فيه، وترتبط مباشرة بحماية مبدأ المشروعيّة .[2]

ويكون صاحب الحقّ هو الشّخص الخصم للإدارة ،إلّا أنّ صفة الطّرف إذا كانت كافية لتحقيق المصلحة في تقديم الطّلب فيما يتعلق بتنفيذ أحكام الغاء قرارات إدارية مختلفة فهنا تثور مشكلة بالنسبة لتنفيذ أحكام إلغاء القرارات اللائحيّة التي من الممكن أن يستفيد منها اشخاص عديدة حتى ولو لم تكن اطرافًا بالدعوى كما أن صفة طالب الحكم قد يضيق يومًا بعد يوم من نطاق تطبيق الغرامة التهديدية غير المستخدمة في الأردن؛ لذا علينا أن ندعم، ونوصي المشرع بتوسيع نطاق معيار طلب توقيع الغرامة التّهديديّة في مواجهة الإدارة بحيث يصبح حقّ التّقدم بالطلب للأشخاص الأخرين جميعهم غير أصحاب الدعوى الأصليين وهذا ما قضى به مجلس الدّولة الفرنسي بأنّ حق طلب الحكم بالغرامة التّهديديّة لا يقتصر على أطراف الخصومة فقط ،إنما يشمل

---

[1] أبو يونس ، محمد باهي ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية ،ص184 -185.

[2] العصار ، يسرى محمد ، مبدأ حظر توجه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة (دراسة مقارنة) ، 259.

الأشخاص المعنيين جميعهم مباشرة بالقرار الإداريّ الّذي أثار الخصومة وعلى هذا الأساس فإنه يشترط في تقديم الطلب أن يكون معينًا بشكل مباشر بمسألة تنفيذ هذا الحكم ،أي أن يكون من شأن تنفيذ الحكم أن يعود على مقدّم الطّلب بمنفعة وفائدة معينه ولا بد من التفرقة بين ما يعرف في المستفيد من الحكم المطلوب تنفيذه وما يعرف في الطرف في الدعوى أو الطاعن للحكم وذلك حتى تغطّي الحالات جميعها التي من الممكن أن تواجه القضاء الإداريّ.[1]

ثالثًا: تقديم الطّلب في الميعاد المحدد

حدد المشرّع الفرنسي مدّة زمنية ليقوم خلالها صاحب المصلحة بتقديم طلبه في حال واجه صعوبات، أو موانع من جهة الإدارة في تنفيذ الحكم حيث اشترط لتقديم طلب توجيه أوامر محددة للإدارة أو توقيع غرامة تهديدية في مواجهتها مرور ستة أشهر على تاريخ إعلان الحكم المطلوب تنفيذه ، ومرور ثلاثة أشهر من تاريخ إعلان الحكم ،إذا كان الطلب يقدم إلى إحدى المحاكم الإداريّة على اختلاف درجاتها. وعلى ذلك إذا تم اعتماد هذه المدد كقاعدة عامة في بدء ميعاد الطلب إلّا أنّه يمكن رفع الطّلب دون التّقيد بالميعاد المشار إلية، وذلك في الحالات الآتية:[2]

1- إذا رفضت الإدارة صراحة تنفيذ الحكم الصّادر في مواجهتها، حيث يمكن تقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية بمجرد علم صاحب الشّأن بالرّفض الصريح دون التقيد بالميعاد فلا بد من وجود رابطة بين الرفض الصريح والعلّة التي من أجلها تمّ وضع ميعاد تقديم الطّلب ،فلا يوجد ما يسوغ الانتظار طالما أنّ الإدارة كشفت عن نيتها صراحة في عدم التنفيذ .

2- طلب الحكم بغرامة تهديدية لتنفيذ الأحكام المستعجلة، وهذه صفه خاصة حيث يتم وقف التنفيذ ودون انتظار أي مدّة ؛لأنّها لا تحتمل التّأخير، وتستوجب السّرعة في إجرائه.

---

[1] أحمد ،منصور محمد ،الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ،ص90.

[2] أبو يونس ،محمد باهي ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، ص179-184.

3- إذا حددت المحكمة التي أصدرت الحكم مدة لتنفيذها، حينئذ يقضي منطق الحجية النزول عند حكم التحديد فلا يقدم الطلب الا بعد نفاذ هذه المدة ،إذ تستطيع الإدارة أن تقوم خلالها بالتنفيذ .

وقد أثار لزوم الانتظار لمدة ستة أشهر اعتبارًا من تاريخ إعلان الحكم قبل رفع الدّعوى أمام مجلس الدولة العديد من الانتقادات من قبل بعض الفقهاء لأنّه إذا كان هناك تأخر يحدث كثيرًا من المخاطر التي تعود بالضرر على طالب التنفيذ، ويكون ذلك لصالح الإدارة.

وبالتالي أمر انتهاء الستة أشهر لا يعدّ أمرًا إلزاميًا قبل رفع دعوى الغرامة التّهديديّة حيث أصبح رفع دعوى الغرامة التّهديديّة مشروعًا قبل الأوان وذلك قبل قيام الإدارة بتنفيذ القرار المحكوم بإلغائه.

4.2.1 تقدير قيمة الغرامة التهديدية

لا شك في أنّ أسلوب الغرامة التهديدية من الأساليب الأكثر ضرورة، وعليه فإنّ البلد الّتي تخلو من تطبيقها سواء على صعيد القانون المدنيّ، أو القانون الإداريّ تفتقر من التّنظيم المتكامل للمحاكم وذلك يظهر عندما يصدر القاضي الإداريّ الحكم ضد الإدارة ولا يستطيع أن يصدر أمرًا لتنفيذ الحكم، بل يتوقف عمله عند هذا الحد وعليه فإنّ الأردن من الدّول المتقدمة قانونيًا فعليها تبني نظامًا وأسلوب الغرامة التّهديديّة إداريًا وعدم الاكتفاء بنظام المصادرة، أو غيره من الأنظمة والأساليب الرادعة لأنّها أصبحت غير كافية.

حيث نجد أهميّة لتطبيق أسلوب الغرامة التّهديديّة لردع الإدارة عند امتناعها عن تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها حيث أنها تمنح القضاء فرصة فرض السّيطرة على الإدارة وإرجاع الحقوق إلى أصحابها وتحقيق الاستقرار وهذا ما كان يهدف إليه المشرّع الفرنسيّ، أو الجزائري على سبيل المثال كما وأنّ هذا الأسلوب أو النظام تعرّض لإشكاليّات تعيق عمليّة التّطبيق ومنها ما يلي:[1]

---

[1] التراب ، مصطفى ، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية ،مقال منشور بمجلة المحاكم الإدارية ،العدد الأول ،سنة 2005.

1-أسباب تتعلّق بالقانون

حيث جاء الكثير من النصوص النّاقصة، أو النّصوص العامّة الّتي لم تحدد إذا كان الحكم بالغرامة التهديدية يقضي به القاضي تلقائيًا، أو النّصوص القانونيّة الّتي لم تميز بين ما يعرف بالتعّويض عن الضّرر، أو عقوبة الغرامة التّهديديّة.

2-أسباب تتعلّق بالمحكوم عليها (الإدارة)

إنّ امتلاك الإدارة مجموعة من الامتيازات أمر ضروري لتمكينها من أداء مهامها وممارسة نشاطها على أكمل وجه ،فإنّ هذا الشيء يجعل التنفيذ صعبًا؛ بسبب عدم خضوعها إلى إجراءات التنفيذ الجبري ولا يمكن استعمال القوة أو الحجز على أموالها والأساس الّذي يبرز ذلك هو عدم عرقلة نشاط الإدارة، وتسهيل مهامها ،باعتبار الإدارة سلطة عامة واموالها موجهة للمنفعة العامة وبذلك يكون الحجز على هذه الأموال عرقلة للصّالح العام (الأفراد ، والمجتمع) .

وعليه فإنّ الغرامة التهديدية إجراء مكملّ وعنصر فاعل لإجبار الإدارة على تنفيذ كافة الالتزامات المترتبة عليها، وتنفيذ كافة الاحكام القضائية الإداريّة الصّادرة ضدّها، لكن للأسف ما زالت بعض إداراتنا غير مواكبة للتوجهات الجديدة نحو إقرار دولة الحق والقانون التي يجب أن يكون من أولوياتها امتثال الجميع للأحكام القضائية أشخاصًا عاديين وإدارة فمن واجب النظام القانوني الأردني تبني أسلوب الغرامة التّهديدية لردع الإدارة، ومنعها من التعنّت والامتناع عن تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها وحتى يتمكن القاضي الإداري من اثبات سلطته، وعدم الوقوف عند إصدار الحكم فقط ومثال ذلك: الحكم بالإلغاء .

الفصل الثّاني

مدى إمكانّية تطبيق الغرامة التّهديديّة في الأردن لحثّ الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

تمهيد وتقسيم:

لا بد من وجود وسيلة واحدة تتميز عن غيرها من الوسائل بالجبر والإكراه وتكفل تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة الصّادرة عن القضاء الإداريّ ضدّ الإدارة ،حيث ثبت بالفعل أن ثمة مظاهر لمخالفة الإدارة لالتزاماتها بالتنفيذ وخير دليل امتناعها عن التنفيذ، أو تعطيل وعرقلة تنفيذ الاحكام وبالاستناد إلى ما يعرف بمبدأ المشروعيّة كان لا بد من اللجوء إلى أسلوب الغرامة التهديدية وحث المحكمة الإداريّة على الاعتراف بها وتطبيقها حيث يتم من خلالها كسر تعنّت الإدارة وإجبارها في النهاية على التّنفيذ والرضوخ للحكم القضائي وإمكانية قيام المسؤولية المدنيّة في مواجهة الإدارة والتخفيف من اللجوء الدّائم للوسائل التّقليديّة ومنها: الطّعن بقرار الإدارة بالامتناع عن التّنفيذ ،والدّعوى الجزائيّة بصفة تبعية مع دعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية، والدعوى الإداريّة بطلب إلغاء القرار لأسباب معينّة الذي أشار إليها المشرع الأردني في المادّة 7من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014 .[1]

وعلية فإنّ الإدارة العامّة تتحمل مسؤولية امتناعها عن تنفيذ الحكم الصّادر ضدّها إذا كان قد استوفى شروط تنفيذه من حيث قابليّته للتّنفيذ، واتّخاذ الإجراءات الممهدة له وبالاستناد إلى مبدأ المشروعية كان لا بد من البحث حول الإطار القانوني لالتزام الجهة الإداريّة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري الصّادرة ضدّها.

سأقوم بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

1- الإطار القانونيّ لالتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

2- المبدأ القانونيّ للقاضي الإداريّ في الحكم بالغرامة التّهديديّة.

---

[1] نص المادة (7) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27لسنة 2014 ،يشترط أن تستند الدعوى الإدارية إلى سبب ،أو أكثر من الأسباب الآتية:1- عدم الاختصاص 2- مخالفة الدّستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها 3- اقتران القرار أو إجراءات إصداره بعيب في الشكل 4- إساءة استعمال السّلطة 5- عيب السّبب .

1.2 الإطار القانونيّ لالتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

يعدّ الحكم القضائيّ عنوانًا للحقيقة ،حيث أن تنفيذه بمنزلة تحول تلك الحقيقة من حالة السكون إلى الواقع الحركي ومن مجرد حبر على ورق إلى حيز الوجود ،فإنّ عبء التّنفيذ يقع على عاتق الجهة الإدارية التي أصدرت هذه القرارات وبالتّالي اذا امتنعت عن التنفيذ نبحث عن الضّمانات التي تكفل التزام الإدارة بهذا الالتزام .

ويتكون هذا المبحث من ثلاثة مطالب:

1- أساس التزام الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

2- أسباب امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

3- حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة وضمانات تنفيذها.

1.1.2 أساس التزام الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

يقع على عاتق الجهة الإداريّة العديد من المسؤوليّات، ومنها تنفيذ الأحكام القضائيّة بشكل عام سواء كانت صادرة للفصل في الخصومة بين الافراد، وذلك من خلال المساعدة في التنفيذ متى ما طلب منها ذلك حتى لو باستخدام القوة الجبرية متى ما أستدعى الأمر وذلك لأن امتناع الجهة الإدارية سيشكل في هذه الحالة مساسًا بالصفة التنفيذية للحكم القضائي ، ويترتب بعد ذلك مسؤوليّة تعويض المضرور ما لم يكن هناك سبب مقنع لامتناعها عن التنّفيذ وعلية لا تنعدم مسؤوليتها، وإنما يتغيّر الأساس الّذي ستبنى علية فحسب، أو تكون الإدارة طرفًا بالخصومة فهنا يكون الالتزام خاصًا بتنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة في مواجهتها فلا بد من معرفة كيفيّة قيام المسؤولية.

وسنبحث في ذلك من خلال الفروع التالية:

1- أساس التزام الإدارة بالتّنفيذ هو القانون.

2- حجيّة الشّيء المقضي به كأساس لالتزام الإدارة بالتّنفيذ.

3- القوّة الإلزاميّة للحكم أساسًا لإلزام الإدارة بالتّنفيذ.

1.1.1.2 أساس التزام الإدارة بالتنّفيذ هو القانون

عند الاستناد إلى مبدأ خضوع الدّولة للقانون نجد خضوعها للقضاء، مقاضاتها، والتّضرّع لإحكام القضاء وهذا دليل واضح وصريح على أن لا قيمة للقانون دون تطبيق وعليه فلا قيمة للأحكام القضائية الصادرة استنادًا إلى القانون دون تنفيذ، فالقضاء يعني وضع نهاية للنزاع وهذا لا يتحقق إلّا في حالة تنفيذ الحكم وإلا يعد حكمًا بلا قيمة.[1]

حيث أنّ أساس التزام الإدارة العامّة، أو الجهة الإداريّة بشكل عام بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها هو القانون حيث يظهر ذلك بشكل مباشر، أو بشكل غير مباشر وعلية تعدّ الاحكام القضائية عنوانًا للحقيقة ،فإذا كان الحكم نهائيًا غير قابل للطعن فيه بطرائق الطّعن العاديّة أي حائز لقوة الشيء المقضي به له قوة القانون فإن الجهة الإدارية تكون ملزمة بتنفيذه ،بالإضافة إلى أن القاضي عندما يصدر حكمه يكون مرجعة القانون أو الدستور وعلية فإن الإدارة عندما تحترم ذلك الحكم وتنفذه فإنها تحترم الدستور والقانون فلا تسطيع الادارة الاعتراض والاحتجاج لأن هذا يعني التعدي على مبدأ الفصل بين السلطات ،ذلك لأنّ أعمالها أصلًا خاضعة لرقابة القضاء الذي يطبق القانون وكتفسير مباشر لهذا الأساس نجد أن الدستور يفرض على الجهات الإدارية تنفيذ الأحكام ويعاقب حال الامتناع عن تنفيذها ،وتعطى للمحكوم له حق إقامة شكوى جزائيّة وتعّرض هذا الأساس للانتقاد [2] ولأنه جاء عامًا متمثلًا في التزام الجميع بأحكام القانون حكّامًا ومحكومين ، ولم يأت بأساس خاص يفسر التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة الصّادرة في مواجهتها .

---

[1] عبد العليم ، صلاح يوسف ، أثر القضاء الإداريّ على النّشاط الإداريّ للدّولة، الإسكندريّة – مصر سنة 2007،ص329 .

[2] الليثي ، محمد سعيد ، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصّادرة ضدها (الأساليب – الأسباب – كيفية المواجهة)،ص53.

.

2.1.1.2 حجيّة الشّيء المقضي به كأساس لالتزام الإدارة بالتنّفيذ

القصد بحجية الشّيء المقضي به هو عدم القدرة على إعادة نظر الموضوع امام القضاء بذات المحل والسبب لأنها صفة تمنح للحكم أو القرار قوة ومتانه حيث يجعل منه واجب الاحترام والطاعة ،فبها يصبح الحكم مشتملًا على قرينة الحقيقة والصحة وعليه تجبر الإدارة بتنفيذ الحكم استنادًا إلى هذه الصّفة ،فحجيّة الّشيء المقضي به من المبادئ الدّستوريّة الواجب احترامها كما أنها مرتبطة بمبدأ سيادة القانون .[1]وهذا يعني أن الحكم متى صدر باتًا يعد عادلًا؛ أي يتضمن إرادة القانون الحقيقية في الحالة المعروضة ،وصحيحًا أي يوافق الأنموذج القانوني للحكم ونتيجة إجراءات صحيحة ،وإذا رفع أحد الأطراف بشأن هذا الأمر دعوى ،كان للخصم الآخر أن يدفع هذه الدّعوى بما يسمى (بحجيّة الشّيء المقضي أو بحجيّة الأمر المقضي به)[2]وبجانب هذا الأثر السلبي يترتب أثر إيجابي وهو احترام مضمون الحكم القضائيّ وتنفيذ ما جاء به ، حيث قضت محكمة العدل العليا في حكم لها (إنّ كافّة الأحكام الصّادرة عن محكمة العدل العليا بالإلغاء تكون لها الحجية المطلقة على الكافة وبالنسبة لجميع المحاكم والسّلطات الإداريّة)،[3]وقضت في حكم آخر أيضًا(إن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة ،وحجيّتها من النّظام العامّ).[4]

ومثال ذلك عندما يتعلّق هذا الأمر بطبيعة دعوى الإلغاء لكونها دعوى عينيّة تخاصم القرار الإداري ذاته، وإن الحكم بالإلغاء هو هدم القرار الإداري وإعدامه وهذا ليس عادلاً أن يكون معدومًا وملغيًا من بالنّسبة لبعض الناس، ويبقى قائماً لبعضهم

---

[1] بوكطب ،محمد ،تنفيذ الأحكام القضائيّة الصادرة ضدّ الإدارة في ميدان تدبير الموارد البشريّة ،دار نشر المعرفة ،الرّباط المغرب ، سنه 2017 ،ص36.

[2] الزعبي ،عوض أحمد ،الوجيز في قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني ،ط2،دار إثراء للنشر ، عمّان ،سنه 2010،ص394.

[3] محكمة العدل العليا ، قرار رقم 122/ 1977،بتاريخ 1977/6/29، موقع قرارك التابع لنقابة المحامين الأردنيين .

[4] محكمة العدل العليا، قرار رقم 1988/233بتاريخ 1988/3/7 ، موقع قرارك التّابع لنقابة المحامين الأردنيين.

الأخر بلا المنطق يؤكد أن يكون إلغاؤه بالنسبة للجميع ،وفي مواجهة جهات الإدارة كافه.[1]

حيث أؤيد هذا الأساس من قبل الفقه ودليل ذلك أن الأحكام القضائية لها قوّة القانون وهي أصل من أصول القانون، والإدارة شأنها شأن الجهات القضائية كلها يجب أن تمتنع عن كل ما من شأنه أن يتعارض مع الشّيء المقضي به.[2]

وعلى الإدارة العامّة القيام بتنفيذ الأحكام القضائية كافة الصادرة ضدّها، ومنها أحكام الإلغاء على سبيل الذكر دون أن تمتلك القدرة على تقدير مشروعيتها أو أن تمتنع عن تنفيذها بحجة وجود صعوبات مادية ،لأن حجية الأحكام الصادرة بالإلغاء تعد من النظام العام وتهدف إلى استقرار الأوضاع الإدارية والمراكز القانونية وعدم زعزعتها بعد حسمها بأحكام نهائية حازت قوة الشيء المقضي به ،[3]حيث يعد بمنزلة قاعدة أساسية عامة لا يجوز التنازل عنها؛ لأنها مرتبطة بالمصلحة العامة ،لذلك فإن القانون وحجيّة الشّيء المقضي به تلزم الإدارة بتنفيذ الحكم الإداري واتخاذ الإجراءات كافة والخطوات الإيجابية التي تستلزمها ذلك وفي حالة لم تكن هذه الأحكام منتجة لآثارها فما هو الداعي لوجود السلطة القضائية أصلًا التي يهدف وجودها إلى الحفاظ على النظام العامّ والمصلحة العامّة في المجتمع [4]،وقد أكدت محكمة العدل العليا هذا النّهج فجاء في حكم سابق لها أنّه (إن كل حكم قطعي يعدّ واجب التنفيذ ،ولا تملك أي

---

[1] عبد الوهاب ،محمد رفعت ،القضاء الإداري ،الكتاب الثاني ،منشورات الحلبي الحقوقيّة ،بيروت ،سنة 2003،ص339.

[2] الليثي ، محمد سعيد ، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصّادرة ضدها (الأساليب – الأسباب – كيفية المواجهة) ،ص52.

[3] العبادّي ، محمد وليد، القضاء الإداريّ ،الجزء الثاني ،ط1،مؤسسة الوراق ،عمان ، سنة 2008،ص731.

[4] العزاوي ،خلدون إبراهيم ،مدى سلطة قاضي الإلغاء في إصدار أوامر للإدارة ،رسالة ماجستير ، جامعه بغداد ، سنة 2003،ص121.

سلطة إدارية الامتناع عن تنفيذه سواء أكان مطابقًا للقانون أم لم يكن مطابقًا له)[1] ، وقضت في حكم آخر لها (إن الحكم موضوع الطعن صدر عن محكمة مختصة، ولا تملك أي استئنافيًّا لمثل هذه القرارات)[2].

لكن لا بدّ من الإشارة هنا إلى أنّ حجيّة الشّيء المقضي به قد لا يكون له سوى الأثر السلبي، الذي يمنع الإدارة كخصم في النزاع من إعادة عرض النّزاع على المحكمة مرة أخرى ؛لذا فإن هذا التفسير لا يبدو كافيًا وفقًا لبعض الفقه ، وإن الحُجيّة غير قادرة على تسويغ التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام .[3]

3.1.1.2 القوة الإلزامية للحكم أساسًا لإلزام الإدارة بالتّنفيذ

بالنظر إلى مبدأ حجية الشّيء المقضي به نجد أنه غير كافي لتبرير التزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري، وذلك يؤكد أنه مبدأ قائم على أمرين هما قوة الحقيقة القانونية والقوة الإلزامية إلّا أنّ الحكم القضائي ليس له قوة تنفيذيّة ضدّ الجهة الإدارية وبالتالي فقد هذا المبدأ قيمته ،لذلك ظهرت القوة الإلزامية لتسويغ أن الحكم ينّفذ بناء على القوة الإلزاميّة لا على القوّة التنفيذيّة .

حيث نجد أنّ هذا المبدأ خلط بين القوة الإلزامية وبين القوة التّنفيذيّة لأن حجية الحكم غير كافية، وعلية فأن القوة الإلزامية للحكم تفرضها حجيّته بما تتضمّنه من قرينتي الصحة والحقيقة ، فالحكم يُعدٌ سندًا تنفيذيًا ينشئ بذاته الحق في التنفيذ[4]،وبناء على ذلك يكون الحكم واجب الاحترام من الجميع ،وواجب الطاعة من قبل الإدارة فإما

---

[1] محكمة العدل العليا رقم 1986/54،بتاريخ 1986/9/30، موقع قرارك التّابع لنقابة المحامين الأردنيّن.

[2] محكمة العدل العليا رقم 1987/142،بتاريخ 1987/4/13،موقع قرارك التّابع لنقابة المحامين الأردنيين .

[3] الليثي ، محمد سعيد ، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصّادرة ضدها (الأساليب – الأسباب – كيفية المواجهة) ،ص55.

[4] الارماني ،السّعيد محد ، السند التنفيذي في قانون المرافعات (دراسة تأصيليّة مقارنة بأحكام الفقه الإسلاميّ) ،المكتب الجامعيّ الحديث ، الإسكندريّة –مصر ،سنه 2008،ص29.

أن تنفذه أو تقدم الطعن بالحكم بحيث لا يصادف قبولًا لدى الإدارة فالحجية والقوة الإلزامية أمران متلازمان وعلى خلاف ذلك نجد أن القوة التنفيذية لا تثبت للحكم بمجرد صدوره وإنما تأتي في مرحلة لاحقة على صدوره واكتسابه الحجيّة وانطوائه على القوة الإلزامية ، ثم استنفاذه طرائق الطعن العادية، واكتسابه قوة الشيء المقضي به حيث إنّ الشّعور بأن الحكم يجب تنفيذه يعد غاية إيجابية تتمثل في تنفيذ مضمون الحكم على خلاف حجية الأمر المقضي به والتي تستهدف غايتين أحدهما: إيجابية والأخرى سلبية ،تتمّثل في منع إعادة نظر الموضوع أمام القضاء بذات الموضوع والسّبب .[1]

حيث إنّ ظهور هذا الأساس الّذي يرى أنّ إلزام الإدارة بالامتثال إلى حكم يأتي من القوّة الملزمة الّتي يضفيها القانون على كل تصّرف يتطابق مع قواعده ،ونظراً لأن معظم الأحكام الإداريّة تصدر ضد الإدارة باعتبار أنّ الفرد دائماً هو الهاجم في الدّعاوى الإداريّة ويأتي ذلك نتيجة تمتع الإدارة بامتيازات متعددة لتنفيذ أوامرها دون الحاجة إلى الالتجاء إلى القضاء فإن هذه القوة الالزامية هي التي تفرض على الإدارة أن تنفذ ما قضى الحكم عليها ،وتتحول بذلك الحكم الإداريّ من مجرّد أحكام نظريّة إلى حيّز الوجود.

ونحن نظنّ أنه لا يوجد تعارض أو تناقض حقيقي بين هذه الأسس المختلفة والآراء بأنّها صالحة أو غير صالحة لالتزام الإدارة العامّة بتنفيذ الأحكام الصّادرة في مواجهتها، فالقانون وحجيّة الشّيء المقضي به والقوّة الإلزاميّة للحكم جميعها تلزم الإدارة بتنفيذ ما يصدره القضاء من أحكام ، فإذا وهنت احدهم ساندتها الأخرى ودعمتها .

2.1.2 أسباب امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

تتعرض الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة للامتناع من قبل الإدارة لأسباب إمّا ذاتيّة تهدف إلى تسويغ موقف الإدارة والتحلل من التزام التنفيذ، إلّا أنّه في بعض الأحيان يكون امتناعها عن التنفيذ يعود لأسباب موضوعية قد تكون حقيقية تحول فعلاً

---

[1] الاعرج ،ميسون جريس ،أثار حكم إلغاء القرار الإداري (دراسة مقارنة)،دار وائل للنّشر والتّوزيع ،عُمان ،ط1،سنة2013،ص54.

دون قيامها بالتنفيذ رغم سعيها ،وقد تكون غير حقيقيّة لا مستند إليها من الواقع والقانون وذلك للتخلص من مسؤوليتها من تنفيذ الاحكام القضائية .

ويتكوّن هذا المطلب من الفرعين الآتيين:

1- الأسباب الموضوعيّة لامتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ.

2- الأسباب الذّاتيّة لامتناع الإدارة، وتعطيل تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ.

1.2.1.2 الأسباب الموضوعيّة لامتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري

يقصد بالأسباب الموضوعية لامتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري الأسباب المرتبطة بموضوع القرار الذي صدر الحكم بإلغائه على سبيل المثال دون أن تتدخل فيها أهواء، ورغبات جهة الإدارة الّتي يحتمل أن تكون قائمة على الادّعاء والرّغبة في التّملص من الالتزام بتنفيذ الحكم الصادر ضدّها ،وفي أحيان أخرى قد تكون هذه الأسباب موجودة فعلًا ومن بين هذه الأسباب ما هو مستند إلى المصلحة العامة ،وبعضه مستند إلى النظام العام ،وفي بعض الأحيان تتعلّق تلك الأسباب بوجود صعوبات ماديّة ،أو قانونيّة أو إلى استحالة التّنفيذ .

أولًا: الأسباب المتعلقة بالمصلحة العامة

يقصد بالمصلحة العامّة مجموعة المصالح الفردية الحاليّة أو المستقبليّة الّتي تتصدّى السّلطة العامّة لحمايتها لأنّها تهم اغلبية الشعب، ولأنّها تحتل مكانة سياسية في مجال القيم الانسانيّة وتتولى السلطة العامة عبء تحديدها، حيث يتميز مصطلح المصلحة العامة بأنه مصطلح واسع فتستطيع الإدارة التخلص والتملص من الالتزام بتنفيذ أحكام القضاء الإداريّ الصّادرة ضدّها، فمن المعلوم بأنّ تحقيق المصلحة العامة هو غاية من غايات القرارات الإدارية إلا أنه لا يمكنها الامتناع عن تنفيذ حكم القضاء الإداريّ الصّادر ضدها استنادًا إلى هذا السّبب ، وذلك لأنه ما من مصلحة يجب أن تتوخاها الإدارة في تصرفاتها اكثر من المصلحة العامة القائمة على أساس احترام القانون وطاعة أحكام القضاء حيث إنّ تنفيذ هذه الأحكام لا يتعارض مع المصلحة العامّة في واقع الحال والدليل على ذلك أن القضاء في معرض بحثه حول مشروعية تصرف الإدارة قد وضع نصب عينية لتحقيق المصلحة العامة ومنها أن الغاية لا تبرر

الوسيلة ففي حالة كانت الغاية مشروعة ومحل اعتبار ، وهي تحقيق الاحترام الواجب للمصلحة العامة فإنه لا يجوز الوصول إلى هذه الغاية بوسيلة غير مشروعة وهي النّكول صراحة أو ضمنًا عن تنفيذ الأحكام .[1]

لأّن ذلك يعد خروجًا عن أصل أساسي من الأصول القانونية يتمثل في مخالفة حجية الشيء المقضي به، وهو ما يعني أن الإدارة حين تقوم بتنفيذ الحكم يكون هدفها واحدًا وهو تحقيق المصل تحديدها،[2] حة العامّة ، إلّا أنّ ما سبق لا يعني أن الإدارة تتجنب المصلحة العامّة ،وإنما يجب عليها أن تعمل ضمن إطارها .

ثانيًا: أسباب متعلقّة بالمحافظة على النّظام العامّ

المحافظة على النّظام العام تعني المحافظة على العناصر الآتية: الأمن العامّ والصّحة العامّة والسّكينة العامّة حيث تعد هذه المحافظة إحدى الوظائف الإداريّة الثلاث للدولة ، وفي بعض الأحيان تتخذ الإدارة من المحافظة على النظام العام ذريعة للامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصّادرة ضدّها ونظرًا لما يرتبّه التنّفيذ من تهديد للنظام العامّ ، بالرغم من ان المسارعة في تنفيذ أحكام القضاء الإداري هو أمر في حد ذاته صورة من صور المحافظة على النظام العام بناء على ذلك لا يجوز للإدارة الامتناع عن التنّفيذ استنادًا إلى هذا السّبب،[3] فلا يكفي أن تكون مجرد ذريعة للتّهرب من تنفيذ الحكم .

---

[1] شطناوي ، فيصل عقلة خطار ،الأحكام القضائيّة الإداريّة الصّادرة ضدّ الإدارة وإشكاليّات التّنفيذ ، دراسات علوم الشّريعة والقانون ،الجامعة الأردنية ، المجلدة 43،ملحق1،سنة 2016 ، ص510.

[2] شطناوي ، فيصل عقلة خطار ، الأحكام القضائية الإداريّة الصّادرة ضدّ الإدارة وإشكاليات التنفيذ ، ص 510.

[3] أحمد ،أزهار هاشم ،مسؤوليّة الإدارة الناشئة عن مخالفة التزامها بتنفيذ أحكام القضاء الإداري ،بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية الحقوق ،جامعة المستنصرية ،العراق ،محكّمة ،المجلد40ة،العدد16،سنة 2012.

ثالثًا: أسباب متعلقة بالصعوبات الماديّة والقانونيّة

1- الصّعوبات الماديّة

تعدّ هذه الصّعوبات أحد أسباب تهرب الإدارة العامة عن تنفيذ الحكم الإداريّ الصادر ضدها في حين أنّه سبب غير حقيقي فهو يعتبر وسيلة لتسويغ الامتناع عن التنفيذ لا غير ، وفي حال كانت الصّعوبات المادية موجودة فعلًا يمكن اعتبارها سببًا حقيقيًا للامتناع عن التنفيذ[1]، ومن أمثلة هذه الصعوبات إنهاء خدمات عدد كبير من الموظّفين، وتعيين اشخاص اخرين في الوظائف التي أصبحت شاغرة فيصدر حكم قضائيّ بإلغاء تلك القرارات، وهو ما يعني التزام الإدارة بإعادة الحال إلى ما كانت علي؛ أي إعادة الموظّفين المنهيّة خدماتهم الى أعمالهم وتظهر هذه الصعوبة المادية في عدم قدرتها على إعادة العدد الكبير من الموظّفين بالإضافة إلى من عينتهم الذين أصبحوا أصحاب حقوق مكتسبه، ولكن القضاء الإداري لا يلتفت إلى مثل هذه الأسباب لتهرب الإدارة من تنفيذ الحكم وعليه لا بدّ أن تكون الصعوبات حقيقيّة وصحيحة وبناء على ذلك لا بد من الإشارة إلى أن الإدارة قد تكون في بعض الأحيان لها دور في وجود هذه الصعوبة الماديّة من خلال تأخرّها في تنفيذ الحكم، وعليه تتأخر الإجراءات القضائية الإدارية .

2- الصّعوبات القانونيّة

يقصد بهذه الصّعوبات العوائق المتعلقة بالنواحي القانونية للحكم كتفسيره، أو فهمه أو وجود مشكلة في تنفيذه حيث تستند الإدارة إلى هذه الصعوبات للتهرب من التنفيذ وعلى سبيل المثال أن تدعي غموضًا في الحكم الصادر ضدها وعدم القدرة على فهمه وعلية تمتنع عن تنفيذه لأن ذلك يُعدّ قرارًا سلبيًا يمكنها رفع دعوة بشأنه.[2]

ويحدث في بعض الأحيان أن تكون الإدارة حسنة النية ففي حالة كان الحكم غامضًا فعلاً الا انها تقوم بتنفيذه، ولكن على نحو غير المقصود به وعلية لا تستطيع أن تتجاوز عن خطئها في تفسير الحكم لكونها اجتهدت في ذلك، في حين كان يتعين

---

[1] نصر الله ،عباّس ، الغرامة الإكراهيّة والأوامر في التّنازع الإداري (دراسة مقارنة) ،منشورات دار الاستقلال للثّقافة والعلوم القانونيّة ،رام الله ،فلسطين ، ط1،سنة 2001،ص106.

[2] الليثي، محمد سعيد ، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها ،ص308.

عليها أن تلجأ إلى المحكمة التي أصدرت الحكم لتفسير الغموض الحاصل ، ويكون الحكم المفسر متممًا للحكم المراد تفسيره وتسري علية القواعد الخاصة به.[1]

كما أنه من بين الصّعوبات القانونيّة لجوء الإدارة إلى الإشكال ،فهي بذلك وإن كانت تستخدم حقًا من حقوقها قانونيًا إلا أنها تستخدمه لغرض غير مشروع وهو الرّغبة في تعطيل التّنفيذ وتأخيره ،والمماطلة فيه فالقاعدة الأساسية المتعلّقة بالتّعسف هي الاستعمال غير الطبيعيّ للحق بحيث ينافي الغرض الاجتماعي الذي شرع لأجله الحق فليس لصاحب الحق أن يستعمل حقه استعمالًا مطلقًا ،وإنّما عليه أن يلتزم بأن يستعمله استعمالًا مشروعًا وهو البحث عن التّطبيق الصّحيح السّليم للقانون بهدف إظهار الحق فإن اخل بهذا الالتزام القانونيّ يكون معتديًا[2]،وحتى لا يساء استعمال هذا الحقّ نجد أنّه يطبّق على الجهة الإداريّة التي تسلك هذا الطّريق وبما يتناسب مع طبيعة الخصومة الإداريّة .

رابعًا: أسباب تتعلق باستحالة تنفيذ الحكم الصّادر في مواجهة الإدارة

قد سبق الإشارة إلى أنه يشترط التزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصّادر ضدها أن يكون الحكم قابلًا للتنّفيذ على التفصيل السّالف بيانه، فإن طرأت بعض المسائل القانونية أو الواقعية التي تعاصر فترة صدور الحكم فيستحيل على الإدارة تنفيذ هذا الحكم وقد تكون هذه الاستحالة قانونيّة، أو واقعية على التّفصيل الآتي:

1- الاستحالة القانونيّة

تعد سببًا لامتناع الإدارة عن تنفيذ حكم القضاء الإداريّ الصّادر في مواجهتها حيث تتمثل في وقف تنفيذ هذا الحكم إما بقوة القانون أو قاعدة الأثر الواقف للطّعن أو بموجب حكم بوقف التنفيذ وقد تكون الاستحالة القانونية بسبب إلغاء الحكم المراد تنفيذه، وهو أمر بديهي.

---

[1] سعيد ،بروا فاروق ،امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء (دراسة مقارنة) رسالة دكتوراه ،كليّة الحقوق ،جامعة اليرموك ،الأردن ،سنة2012،ص137.

[2] واصل ، محمد ،إشكاليّات التنّفيذ والتعسف في استعمالها ،ورقة عمل مقدمة في ندوة تنفيذ الأحكام والسّندات القضائية بين الواقع والطموح ،مجلس الشؤون الإدارية للقضاء سلطنة عمان ،مسقط،سنة2015،ص 226.

2- الاستحالة الواقعية

ويقصد بها الاستحالة المتعلّقة بالأحداث والوقائع الخارجة عن نطاق الحكم والّتي تحول دون تنفيذه وتنقسم الاستحالة إلى شخصيّة تتعلق بالمحكوم له، وظرفية تتعلق بالظروف التي تتزامن مع تنفيذ الحكم.

3-الاستحالة الشخصية

وهي عبارة عن وقائع وأحداث تتعلّق بالمحكوم له والّتي تؤدّي إلى استحالة تنفيذ الحكم الإداري الصادر في مواجهة الإدارة، فلا يعني ذلك أن المحكوم له هو من تسبب الاستحالة، وعلية فإن مسؤوليّة الإدارة تقتصر على التعويض عمّا أصاب المحكوم له من ضرر نتيجة الواقعة التي أدت إلى استحالة التنفيذ كما لو أن تم إنهاء خدمات موظف ثم صدر قرار بإلغاء الحكم، وتبّين أنّ الموظف وصل إلى السّن القانوني لإنهاء الخدمة فلا يمكن إعادته إلى العمل حتى لو كان له الحق في المطالبة عن التعويض عن الضّرر الّذي لحق به .

4-الاستحالة الظرفية

وهي الظّروف الّتي تطرأ على تنفيذ الحكم حيث تجعل من تنفيذه مستحيلًا، وقد تكون ظروف غير عادية لها الأوّلية على تنفيذ الحكم ،وقد تكون هذه الظروف راجعة إلى سبب أجنبي لم يكن بوسع الإدارة دفعه؛ مما يؤدي إلى استحاله التنّفيذ ،أو أن الحكم قد صدر بإلغاء قرار إداري قد نفذ بالفعل ،وهي الحالة الوحيدة التي يرخص فيها الإدارة الامتناع عن تنفيذ الحكم في مواجهتها، وقد نص عليها المشرع الفرنسي صراحة حين نكون بصدد ظروف غير عادية أولى بالرّعاية من تنفيذ الحكم خصوصاً إذا تعلّقت بالصّالح العامّ، أو تهديد النّظام العامّ أو تعطيل سير مرفق عام فهذه الظروف تؤدي إلى ضرورة امتناع الإدارة عن التنفيذ وقرارها غير مخطئ، ولكن للمحكوم له أن يطالب بالتّعويض بناءً على نظريّة المخاطر.

2.2.1.2 الأسباب الذّاتيّة لتعطيل تنفيذ الأحكام الصّادرة عن القضاء الإداريّ

تقوم هذه الأسباب على مجرّد الرّغبة في تحقيق الميولات والرّغبات والأهواء وهذه الأسباب إما أن تقف وراءها دوافع شخصية، أو اعتبارات سياسيّة وسنتناولها على النحو الآتي:

أولًا: الدّوافع الشّخصيّة

تعدّ هذه الدوافع للموظّفين والمسؤولين لدى الإدارة أحد أسباب امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصّادر ضدها فقد يحصل أن تكون هناك عداوة بين الإدارة والمسؤول صاحب الاختصاص بتنفيذ الحكم الإداري وبين المحكوم له وهو ما يجعل المسؤول ممتنعًا عن تنفيذ الحكم رغبة بالإضرار به، وبذلك يستغل سلطات وظيفته ويضع العقبات المادية والقانونية في سبيل عدم التنفيذ ،[1]وغالبًا تقوم الإدارة بالتكتم عن السبب هذا باعتباره سببًا للامتناع وتقوم بالادعاء بأسباب غير حقيقية بالظّاهر، في حين أن السّبب الحقيقيّ لامتناعها هو سبب شخصيّ.

ثانيًا: الاعتبارات السّياسيّة

تصنّف كسبب لامتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري بالرغم من أنّ هذا الامتناع قد يكون من قبل صغار الموظّفين ،أو كبار المسؤولين ،وعادة يشكل خطورة بالغة فلو كان من قبل صغار الموظفين لكان بالإمكان إلزامهم من قبل مسؤوليهم في الإدارة لكن ما يلزم هؤلاء المسؤولين لو امتنعوا عن التنفيذ حيث يكمن سبب الامتناع في هذه الحالة في نظرة الإدارة للقضاء على أنه عدو لها يعيق عملها ، ويتدخل في اختصاصاتها انتهاكًا لمبدأ الفصل بين السلطات حسب مفهومه التّقليدي الخطأ القائم على أساس الفصل المطلق بين السلطات جميعها، ويقابل ما يحكم به القضاء بغير الاحترام .[2]

---

[1] سعيد ، براوي فاروق ،امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء،ص119.

[2] الليثي ،محمد سعيد،امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها ،ص333.

3.1.2 حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّها وضمانات تنفيذها

كما نضيف للأسباب الذّاتية والموضوعيّة الّتي تحدّثنا عنها سابقًا حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية وعليه سيتم طرح الضّمانات القانونيّة والقضائيّة الّتي تؤكد أهميّة قيام الإدارة بالتزامها تجاه الأحكام القضائيّة الإداريّة.

وسنبحث في ذلك من خلال الفرعين الآتيّين:

1- حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام القضائيّة الإداريّة.

2- ضمانات تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة.

1.3.1.2 حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

في حال عدم رغبة الإدارة في تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ الصّادرة ضدّها بالإلغاء، فإنّها تلجأ إلى حالات أخرى تمكنها من التهرب من التنفيذ، والتي تتمثل بالتّأخير في تنفيذ حكم الإلغاء ، والتنفيذ الناقص للحكم بالإضافة إلى الامتناع عن التّنفيذ عن طريق إصدار قرار إداريّ فرديّ أو تنظيميّ ،والرّفض الصّريح أو الضّمنيّ لتنفيذ الحكم القضائيّ وهو من أخطر الحالات .[1]

أوّلًا: التّأخر في تنفيذ حكم الإلغاء

في الواقع العمليّ المتعلّق بتنفيذ أحكام القضاء الإداريّ نجد أنه لم يتم تحديد مدّة معينّة لتنفيذها ،وإنّما يتمّ تقدير المدّة من قبل الإدارة ذاتها ،وذلك لأنّ الإدارة تمتلك سلطة تقديريّة بهذا الشّأن، ولكن هذه السّلطة مقيّدة، وليست مطلقة، وبناء على ذلك يترتب مسؤولية على الإدارة بسبب هذا التّأخير على اعتبار أن الامتناع قرار سلبيّ غير مشروع يحق للمحكوم له رفع دعوى المطالبة بالتعويض نتيجة الضّرر في حال وجوده والمطالبة بإلغائه حيث قضت محكمة العدل العليا في حكم لها (يتعين أن تنفذ

---

[1] شطناوي ،فيصل عقلة خطّار، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ ،ص506.

الإدارة الحكم القضائيّ تنفيذاً حقيقياً لا صورياً ،فإذا تبيّن للقضاء الإداريّ أنّ الإدارة نفذت الحكم تنفيذاً صوريًا تحكم بعدم مشروعيّته) .[1]

وعند التنعم في هذا الحكم نجد أن المحكمة لم تذكر صراحة مسألة التأخير إلا أن مضمون الحكم يفيد ذلك ،فهي اعترفت بشكل غير مباشر بأنّ التّأخير في تنفيذ حكم المحكمة يشكل مخالفة تستوجب مساءلة الإدارة، وبناء على ذلك لكي يكون التأخر في النفيذ مؤثرًا وسببًا للحكم بالغرامة التّهديديّة يجب توافر سببان:

1-وجوب أن يكون التأخر لفترة غير معقولة.

2-عدم وجوب أسباب مقبولة للتأخير في التنّفيذ.

ثانيًا: التنّفيذ النّاقص

يقصد بالتنفيذ الناقص أي عدم التزام الإدارة العامّة بتنفيذ منطوق الحكم الصّادر عن القضاء الإداريّ حسب مضمونه ،وإنّما يتم تنفيذه ناقصًا ومبتورًا ،فمن الواجب أن تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي تنفيذًا كاملًا مع مراعاة ما جاء في منطوق الحكم وما ارتبط بهذا المنطوق من أسباب جوهريّة [2]،وفي هذا الشأن قضت محكمة العدل العليا في حكم لها بأنّ (مجرد صدور الأمر من رئيس الوزراء بإعادة المستدعي إلى وظيفته تنفيذًا لقرار محكمة العدل العليا لا يُعدّ تنفيذًا للقرار ، بل يتوجب وضع القرار موضع التنفيذ الفعليّ، وإعادة بناء مركز المحكوم له وكأن القرار المحكوم بإلغائه لم يصدر قط بحيث تتم إزالة آثار القرار الملغي إزالة فعلية من وقت صدوره وإلّا عدّ عدم القيام بذلك امتناعًا عن تنّفيذ قرار المحكمة ،[3]وبناء عليه نجد أن المحكمة عدّت ذلك المظهر امتناعًا عن تنفيذ الحكم ،إلا أنه في حد ذاته تنفيذ ناقص لهذا الحكم .

---

[1] محكمة العدل العليا ،قرار رقم 1967/59،منشور في مجلة المحامين الأردنيين ،سنة 1967،ص1072.

[2]شطناوي ، فيصل عقلة خطّار ، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، ص507.

[3] محكمة العدل العليا ، قرار رقم 1973/76،منشور في مجلة نقابة المحاميين الأردنيين سنة 1973،ص 1526.

ثالثًا: الامتناع عن التّنفيذ بإصدار قرار إداريّ جديد

في هذه الحالة تقوم الإدارة بإصدار قرار إداريّ مشابه للقرار الملغي، ويكون القرار الجديد الّذي أصدرته الإدارة مستحقًا للطّعن ،بحيث يحق لصاحب الحقّ اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغائه.

حيث يعد امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة بمواجهتها من قبيل القرارات السّلبية التي تلجأ إليها الإدارة لتجنب آثار حكم الإلغاء بحيث تسلك مسلكًا سلبيًا يتمثل بالصمت أي دون إصدار قرار يتلاءم مع حكم الإلغاء الصادر والمكتسب لقوة الشيء المقضي به وبذات الوقت هو واجب التّنفيذ والالتزام مستندًا إلى الأحكام القانون ، وبالتالي فإن امتناعها ينطوي على مخالفة قانونية وخطأ يستوجب الحكم بالغرامة التّهديديّة ،وليس أمام صاحب المصلحة إلا اللجوء إلى القضاء لإلغاء قرار الامتناع السّلبيّ ،وطلب الغرامة والتّعويض عن الضرّر عند اللزوم . [1]

رابعًا: الامتناع عن التّنفيذ بإصدار قرار برفض التّنفيذ

يصدر هذا الرفض في صورة قرار إداري صريح يفهم منه رفض الإدارة تنفيذ القرار القضائي الصادر ضد الإدارة، حيث تتجاهل الإدارة حكم القضاء الإداري فتمتنع عن القيام بما يفرضه عليها من التزامات تتمثل بإزالة الآثار القانونية والمادية للقرار الملغي.

حيث يعد رفض الإدارة تنفيذ حكم قضائيّ نهائيّ حائز قوة الشّيء المقضي به وواجب النفاذ مخالفة قانونية صارخة وقد استقرت أحكام القضاء الإداري على أنّ الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي هو قرار سلبي خطأ و يعدّ امتناع السلطة الإدارية عن تنفيذ حكم دون مسوغ تملصًا من التزامها الذي من الواجب عليها تنفيذه تطبيقًا للقانون.

حيث قضت محكمة العدل العليا في حكم لها "حيث أن القانون العام لا يجيز لأي سلطة الامتناع عن تنفيذ أي قرار تصدره أي محكمة وحيث إنّ الفقه والقضاء قد استقر على هذا المبدأ القانوني، فإن القرار المطعون فيه بالإصرار على قرار الرفض

---

[1] شطناوي، فيصل عقلة خطّار ، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ،ص507.

السّابق وعدم تنفيذ قرار المحكمةً بالإلغاء فتقرر إلغاؤه"،[1]حيث نلاحظ أنّ محكمة العدل العليا قد عبّرت صراحة عن خطورة موقف الإدارة برفض تنفيذ حكم قضائي اكتسب الدّرجة القطعية، وما يتضمنه من استهانة بحرمة الأحكام القضائية ومن إهدار لكل ما تتمتع به من حجية وقوة؛ لأن مخالفة الشّيء المقضي به يعدّ مخالفة مباشرة للقانون.

2.3.1.2 ضمانات تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة

الأصل أنّ الحكم القضائي في أثناء وبعد إصداره يحاط بعدد من الضّمانات، حيث يجب تنفيذ أي حكم قضائي يصدره القاضي باعتباره عنواناً للحقيقة، وذلك لأنّ القيمة النّهائيّة للحكم تتحدد بتنفيذ مضمونه فلا بد من ذكر هذه الضّمانات على النحو الآتي:

أولًا: الضّمانات القانونيّة

في الواقع العملي نجد أنّ التّنفيذ عمل قضائي منفصل عن الّسلطة العامّة، وهذا هو الأصل ولكن لا يمكن الاستغناء عن دعم السلطة العامة، خاصة في نطاق أحكام القضاء الإداريّ كون الحكم صادرًا ضد الإدارة إذا ما امتنعت أو عارضت التنفيذ، والأصل في التنفيذ أن يقوم المحكوم عليه بتنفيذ ما التزم بهً وفي هذه الحالة ينقضي الالتزام، والاستثناء أن يكره المحكوم عليه ويجبر على تنفيذ التزامه، وهذا النّوع من التّنفيذ ٍلقي اهتمام من المشرع من خلال تنظيم أحكامه وأصوله وإجراءاته بالقانون.

أمّا ما يتعلّق بالسلطة المختصة بالتنفيذ فقد أخذت الأردن بنظام قاضي التّنفيذ؛ أي أنها جعلت التنفيذ الجبري عملًا قضائيًا وان دائرة التنفيذ يرأسها قاضٍ، وأنّ القاضي لا يقوم هو بالتنفيذ وإنما يتم ذلك بواسطة مأموري التنفيذ الذين يعملون تحت إشراف رئيس التنفيذ، ويتبعون لدائرة التنفيذ، هذا بالنّسبة للأحكام المدنيّة، حيث انيط التنفيذ بالقاضي البدائيّ وتتبع إقامة الإجراءات المقررة بقانون التنفيذ الأردنيّ ، ويفصل رئيس التنفيذ بالمنازعات التنفيذية كافّة أيًّا كانت قيمتها الموضوعيّة والوقتيّة كما أن قانون

---

[1] محكمة العدل العليا ، قرار رقم 1980/3،مجلة نقابة المحامين ،العدد10،ص1353.

التّنفيذ ،[1] قد أوكل التنفيذ للقضاة البدائيين ،وفي الأماكن التي لا توجد فيها محكمة بداية فإنّ قضاة الصّلح يقومون بهذا الدّور .[2]

أمّا تنفيذ الأحكام الجزائية، فقد أعطى المشرع الأردني حق تنفيذها للنيابة العامة أما ما يتعلّق بإجراءات تنفيذ أحكام القضاء الإداري فلا بدّ من تحديد الصّيغة التّنفيذيّة للأحكام القضائيّة الإداريّة ومن الجهة المختصّة بذلك وهذا يعني أنّ آلية التّنفيذ يتم استخلاصها من منطوق الحكم وأسبابه وبالتالي تلتزم الإدارة بتّنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداريّ ضدّها من خلال وضع الحكم موضوع التّنفيذ الفعلي وهذا دليل كافٍ على أن التّنفيذ بيد الإدارة على خلاف الأحكام المدنيّة والجزائيّة الّتي قرر لها المشرّع الأردنّي جهات مختصه للتّنفيذ كما أشرنا سابقًا.

وهذا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السّلطات إذ إنّ تنفيذ الاحكام عملٌ قضائيٌ، فكيف يترك أمره للإدارة، وهي الطرف غير المحايد أي أن تقوم بتنفيذ أحكام لقضاء الإداريّ الصّادرة ضدها بنفسها بالتالي نؤكد على أهمية وجود دور للقاضي الإداري في أن يحلّ محل الإدارة ويقوم بتوجيه أوامر معيّنة للإدارة تؤكد أهميّة التقّيد بما جاء بهذه الأحكام الإدارية والعمل على تنفيذها.

ثانيًا: الضّمانات القضائيّة

تتعرض مصالح الأفراد وأمنهم إلى التّهديد في حال امتناع الإدارة العامّة وتعنّتها حول تنفيذ الأحكام الإداريّة الصّادرة ضدّها وخصوصًا أحكام الإلغاء ،بالتّالي كان من اللازم وجود ضمانات تحافظ على تلك المصالح، ومن هذه الضمانات وجود نصوص قانونية تجيز سلوك طريق الطعن القضائي على القرارات السّلبيّة أو الصّريحة الصّادرة بالامتناع لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء ومن هذه الضّمانات أيضًا حق اللجوء إلى القضاء العادي والجزائي للهدف ذاته بالإضافة تزويد القاضي الإداري بوسائل فعالة لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية ومنها أحكام الإلغاء حيث تمثّلت هذه الوسائل بمنح القاضي الإداري سلطة إصدار حكم بالإلغاء، ومنها الحكم بإلغاء القرارات السّلبيّة الصّادرة بالامتناع عن تنفيذ الأحكام .

---

[1] نصّ المادة (2) ،قانون التنفيذ رقم 25 لسنه 2007.

[2] نصّ المادة (3)، قانون التنفيذ رقم 25 لسنة 2007.

وعليه تتحمّل الإدارة العامّة بما فيها من موظفين مسؤولية مدنية وجزائية عن تعطيل تنفيذ هذه الأحكام القضائية وخاصة أحكام الإلغاء، لكن نجد الإشكاليّة بتنفيذ تلك الضمانات نابعه من موقف القضاء الإداريّ الأردنيّ حيث لم يمنح صلاحية للمحكمة الإدارية للنّظر في الطعون المقدّمة ضدّ القرارات الإدارية السّلبيّة وعلية فإنّ الحكم بالغرامة التّهديديّة في حال تعنت الإدارة وامتناعها عن تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها شيء بدهيّ نتيجة اعتبار القرارات الإداريّة القابلة للطّعن مجرّد إجراء تنفيذيّ لحكم قضائيّ.[1]

2.2 المبدأ القانونيّ للقاضيّ الإداريّ في الحكم بالغرامة التّهديديّة

بعد أن يتأكد القاضيّ من توافر الشروط المطلوبة للحكم بالغرامة التهديدية يقوم بفرضها على الإدارة لإجبارها على تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها إذا رأى أنّ الحكم يدعو لذلك، وأحيانًا يقتضي تنفيذ الحكم اتخاذ قرار آخر بعد إجراءات جديدة.

وسنبحث في ذلك من خلال ثلاثة مطالب:

المطلب الأوّل: حالات يرفض فيها القاضي الإداريّ اللجوء إلى التّهديد المالي بشكل عامّ.

1- دور القاضي الإداريّ بالحكم بالغرامة التّهديديّة.

2- أساس مواجهة الإدارة.

3- الحكم بالغرامة التهديدية وتصفيتها.

---

[1] كنعان ،نّواف ،المبادئ الّتي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا ،مجلّة الحقوق ،منشورات البحث العلميّ ،جامعة الكويت ،العدد4،بحث منشور سنة2001،ص284-286.

1.2.2 حالات يرفض فيها القاضي الإداري اللجوء إلى التّهديد المالي بشكل عام

بما أنّ الهدف من الغرامة التّهديديّة هو ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية ،فإن هنالك حالات لا يقوم القاضي الإداريّ فيها بفرض الغرامة التّهديديّة كتهديد مالي في مواجهه الإدارة المتعنّتة ومن أهم هذه الحالات : [1]

1-إذا رأى أنّ الإدارة قد نفّذت الحكم .

2-إذا لم يكن للقاضيّ الإداريّ أي علاقة بالحكم الواجب التّنفيذ .

3-إذا تبين أن الإدارة مقدمة لا محالة على تنفيذ الحكم الأصلي ،نظرًا لاحتمال الحكم بالغرامة .

4-إذا تم إلغاء الحكم الذي كان تنفيذه واجبًا على الإدارة من جانب محكمة أعلى درجة؛لأن هذا دليل واضح على استحاله التنفيذ .

5-إذا أثبتت الإدارة نيتها بالبدء في تنفيذ الحكم على أساس إجراءات معينة ،أو بدأت بالفعل بالتنفيذ حتى لو كانت بداية التنّفيذ متأخرة ؛لأن التنفيذ إذا بدأ أو كان التنفيذ جاريًا وأمكن الاعتقاد بأنّه سيصل يومًا ما إلى النهاية ،فلا يوجد هناك ما يدعو إلى توقيع الغرامة التّهديديّة ،حتى لو جاء التنفيذ متأخرًا ،لأن هناك طريقًا آخر يمكن اللجوء إليه لجبر الضرر الذي نتج عن التأخير في التنّفيذ وهو التّعويض ،لكن بالنّسبة للغرامة التهديدية فلا توقع ما دام الإدارة كشفت عن نيّتها في تنفيذ الحكم ،أو بدأت بالفعل بالتنفيذ .[2]

6-إذا قدمّ المدعي قبل تقديمه لطلب الحكم بالغرامة التّهديديّة طلبًا إلى الإدارة في سبيل مراعاه تنفيذ الحكم الأصلي، وأصدرت الإدارة قرارًا صريحًا ضمنيًا بالرّفض ،ومن ثمّ انتهت مدة الشّهرين الّتي يجوز مخاصمة هذا القرار الأخير خلالها دون أن يتم الطعن فيه وأصبح القرار باتًا فيرفض استنادًا إلى ذلك طلب توقيع الغرامة التّهديديّة ضدّ الإدارة تأييدًا لتنفيذ الحكم السّابق صدوره .

---

[1] نوح ، مهند ،القاضيّ الإداريّ والاوامر القضائيّة (المسؤوليّة الإداريّة) ،مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصاديّة والقانونيّة ، مجلدة 20 ، العدد2 ، سنة 2004 ، ص 229.

[2] أحمد .منصور محمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ،ص150-155.

2.2.2 دور القاضيّ الإداريّ بالحكم بالغرامة التّهديديّة

يجوز للقاضيّ الإداريّ أن يحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة بعد ما يتحقق من الشروط المطلوبة لتوقيعها ،حيث يتمتع بسلطة تقديرية واسعه في هذا المجال، بالرغم من حالات الرّفض سابقه الذكر حيث يتمتع بحرية تامة في استخدام أسلوب الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ الاحكام الصادرة في ضد الإدارة فنلاحظ ذلك من قبل الدول التي تستخدم هذا الأسلوب مثل فرنسا حيث ترك المشرع الفرنسي للقاضي الإداري حريّة واسعة ،حيث أنه لم يستعمل صيغه الوجوب والدليل على ذلك عبارة (مجلس الدّولة) (المحكمة) في المادة الثانية من قانون 1980التي تنص على أنه لمجلس الدولة في حالة عدم تنفيذ حكم صادر عن القضاء الإداري ،الحكم ولو مباشرة بتوقيع غرامة تهديدية لضمان تنفيذه .كما تنص المادة 4/8 من التقنين يجوز للمحاكم الإداريّة، ومحاكم الاستئناف الإدارية في حال عدم تنفيذ حكم قطعي صدر عنها يكون للمحكمة المختصة الحكم بغرامة تهديدية لضمان هذا التنفيذ .

بالتّالي الأمر أصبح جوازيًا للقاضيّ الإداري فهو الذي يقوم بتفحص شروط الحكم في الحالة المعروضة علية إلا أنه في بعض الأحيان لا يلزم على الحكم بالغرامة التهديدية ولو توافرت الشروط المطلوبة جميعها ،فتقدير الملاءمة في توقيع الغرامة التّهديديّة يخضع للسلطة التقديرية للقاضي الإداري ،فيكون لرئيس المحكمة إما أن يحكم برفض الطلب أو أن يأمر بحفظ الطّلب إداريًا، أو أن يتّخذ الإجراءات القضائية لصدور الحكم بالغرامة التهديدية ،وفي الحالتين هو غير ملزم بتسبيب حكمه إنّ عبارة (للمحكمة أو لمجلس الدّولة) دليل على أنّ للقاضيّ سلطة تقديريّة في الحكم، أو رفضه الحكم بالغرامة التّهديديّة. [1]

أمّا سلطة القاضيّ الإداريّ في تحديد بدء سريان الغرامة التّهديديّة فيرى جانب من الفقه أنّ هذه الّسلطة مقيدّة بتاريخ تبليغ الحكم، في حين يرى جانب آخر أنّ بدء سريانها متروك لسلطة القاضيّ الإداريّ الّتقديريّة دون مراعاة تاريخ إعلان الحكم،

---

[1] أبو يونس محمد باهي، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية ،ص216.

وبذلك فإنّ المشرّع الفرنسيّ لم يحدد لحظة بدء سريانها، ولا لحظة نهايتها ولم يتعرّض لها من قريب ولا من بعيد ،كما أنّ طبيعة الغرامة التّهديديّة وهدفها توحي بذلك.

ويختلف تحديد سريان مفعولها بناءً على اختلاف أنواعها فإذا كانت سابقه لصدور الحكم الأصلي فبدء سريان مفعولها من تاريخ تبليغ الحكم، وقد يمنح القاضي المحكمة أجلاً للمحكوم عليه لاتخاذ تدابير معيّنة لتّنفيذ الحكم خلالها، فيبدأ سريان مفعولها بانقضاء الأجل المحدد ،أمّا إذا كانت لاحقة لصدور الحكم فتقرر الغرامة التّهديديّة بعد تسجيل امتناع الإدارة عن تنّفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدها، وطالماّ أنّ الحكم الصّادر قابلاً للتنفيذ فإنّ قاضي الغرامة يتّمتع بسلطة تقديريّة واسعة في تحديد بدء سريانها وفقاً لمقتضى الحال، وظروف كل منازعه.[1]

كما يتمتّع القاضيّ الإداريّ بحريّة واسعة تظهر في تحديد مدّة الغرامة التّهديديّة وصولًا لتصفيتها وعلاوة على ذلك يستطيع القاضيّ تعديل المدّة المحددة بالحكم وعدم التّقيد بها كما يتمّ تحديد معدّل الغرامة التّهديديّة من قبل القاضيّ الإداريّ ويتمّ معامله الأحكام معاملة واحدة حتى لو كان هناك اختلاف في الأنواع أو حسب مضمون الالتزام وبالتّالي لها الأهمية نفسها والدرجة نفسها والمستوى نفسة.

والمطلوب من القاضيّ الإداريّ أن يستند في تحديد مقدار الغرامة إلى كفايته للتغلب على تعنّت الإدارة وحملها على احترام مبدأ المشروعيّة وتنفيذ الأحكام القضائيّة والأهمّ أنّ يحدد مقدارها كبيرًا بحيث يكون مبلغها يفوق نسبة الضّرر.

3.2.2 أساس مواجهة الإدارة

كما تعرّفنا سابقًا بأن مهمة القضاء الإداريّ هو الفصل في المنازعات الإداريّة التّي تكون الدولة طرفًا فيها في أغلب الأوقات، وعلية يقوم القضاء الإداري بإصدار العديد من الأحكام القضائية والقرارات الواجبة التنّفيذ، وللأسف فأن هذه الأحكام تتعرض لعدم التنفيذ نتيجة لتعنت الإدارة العامة وبالتالي تتعرض حقوق الأفراد إلى

---

[1] خصاونة ،منال قاسم محمد ، نظام الغرامة التّهديديّة ، رساله ماجستير ، جامعه آل البيت الأردن ، سنة 2003، ص107.

الانتهاك وعلية كان لا بد من البحث عن وسيلة جيدة لإجبار الإدارة العامة على التّنفيذ وهي التنّفيذ الجبريّ ضدّ الإدارة وسنبحث في ذلك فيما يلي:

التنّفيذ الجبريّ ضدّ الإدارة المتعنّتة

إذا كانت الأحكام القضائيّة القطعيّة الصادرة ضدّ الأفراد العاديين تتضمّن مواجهتهم بطرائق التّنفيذ المنصوص عليها بالقانون رقم 25 لسنة 2007 فلا بد من وجود ما يشابهه ذلك في القانون الإداريّ حيث تتعرض الأحكام الإداريّة الصادرة ضد الإدارة إلى تعنت وامتناع التنفيذ فهذا سبب كافٍ ومقنع لوجود تنفيذ جبري ضد الإدارة المتعنتة ،وذلك لأن الأحكام القضائيّة ليست مجرد توصيات فالهدف والغاية منها تطبيق سيادة القانون وإثراء القضاء فالقانون الإداري واجب التطبيق؛ لما يتمتع به من أهمية وقوة إلزام حيث يتم من خلال الحجز على أموال الإدارة وخصوصًا الأموال الخاصة بها تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها وتطبيق سيادة القانون واحترام مبدأ المشروعيّة .[1]

فلا بد من التفريق بين المال العام والمال الخاص بالإدارة فالمال العام هو الوسيلة المادية التي تعتمد عليها الإدارة في ممارسة نشاطها الذي يخدم الصالح العام ،فهو كل ما تملك الدولة من عقار ومنقول أو أي شخص اعتباري عام يكون مخصصًا للمنفعة العامة بمقتضى القانون ،بحيث لا يعد عامًا إلا بتوافر شرطين أولهما أن يكون المال مملوكًا للدّولة ثانيهما مخصصًا للمنفعة العامة ولا يمكن حجزه ؛لأن بذلك تعديًا على النّظام العامّ فيتم التوجه للمال الخاص بالنسبة للإدارة فهو المال الشخصي التابع للإدارة والخاضع لرغبتها فهي وحدها من تملك حق التصرف به ،وعادة ما تحصل علية نتيجة قيامها بنشاطات وأعمال خاصة بها .

بالرغّم من هيبة الإدارة إلّا أنّ وسيلة التنفيذ الجبري قادرة على إجبارها على تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها ومع ذلك لا بدّ من الأخذ بعين الاعتبار الأمور الآتية التي من الممكن أن تحظر الحجز أداة للتنفيذ الجبري:

---

[1] قصري ،محمدّ ،تنفيذ الأحكام الإدارية الغرامة التّهديديّة (الحجز) ، العدد5،المغرب ، سنة 2003،ص 58.

أوّلًا: الفصل بين القاضيّ والإدارة

لابد من التنّويه إلى أنّ الإدارة وحدها من تملك حق التّصرف بالنفقات العامة، وذلك من خلال خطط محاسبية لتلبية حاجات المرافق العامّة للدّولة فلا يجوز ولاية جهة قضائية لإصدار أمرًا بالدّفع للإدارة فالحسابات التابع للإدارة ليست حائلًا لاتخاذ إجراءات قانونيّة وهي ليست مجالًا للتّضحية بحقوق الغير؛ لمواجهة الإدارة.

ثانيًا: إناطة التّنفيذ بالإدارة

كما نعلم أنّ الإدارة هي ذاتها السّلطة التنّفيذيّة الّتي تقوم بتقديم المساعدة لتنفيذ الأحكام باستعمال القوّة العمومية ومن ثمّ لا يمكن إجبارها على تنفيذ الأحكام الإداريّة بواسطة ما يعرف بالحجز.

ثالثًا: اختلاف الصيّغة التنفيذيّة

يشترط لقيام الإدارة بتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها أن تكون صيغة هذه الأحكام حقيقية ومؤكدة وتابعه إلى سند قانوني وبالتالي نحتاج إلى ما يعرف بالسند الّتنفيذيّ الصحيح بحيث لا يتضمن صيغته الأمر بالتنفيذ الجبريّ، أو الحجز.

فمن خلال بحثي توصلت إلى أن الحجز على الأموال، أو ممتلكات الإدارة هي الحل الوحيد أمام القضاء لمواجهة تعنت الإدارة العامة، وإجبارها على تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها.[1]

4.2.2 الحكم بالغرامة التّهديديّة وتصفيتها

كرّست التشريعات المختلفة العديد من المبادئ التي تحث على تنفيذ كافه الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّ الأشخاص المعنويّة العامّة، ويتمّ ذلك من خلال إقرار سلطة للقاضي الإداري في أمر الأشخاص المعنويّة بواسطة الغرامة التّهديديّة عند عدم تنفيذها للأحكام الصادرة ضدها، فالغرامة التهديدية كأثر ماليّ لعدم تنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة كمرحلة أولى ، لكن تليها المرحلة الثّانيّة المتمثّلة بتصفية الغرامة التهديدية.

---

[1] اجتهاد شخصي .

سأقوم بتقسيم هذا المطلب إلى الأفرع الآتية:

1- الحكم بالغرامة التّهديديّة.

2- تصفية الغرامة التّهديديّة.

3- أقسام الغرامة التّهديديّة بعد تصفيتها.

4- مصير الموظّف المسؤول الّذي تسبب في توقيع الغرامة ضدّ الإدارة.

1.4.2.2 الحكم بالغرامة التّهديديّة

كما أشرنّا سابقًا إلى أنّ القاضي الإداري يحكمّ بالغرامة التّهديديّة كجزاء بعد أنّ يتأكد من توافر الشرّوط المطلوبة لفرضها لكي يجبرّ الإدارة على التنّفيذ، ويتم الحكمّ بها من خلال قيام صاحّب الشأن بتقديم طلب صريّح خلال مدّة محددّه.[1]

أمّا ما يتعلّق بإمكانية تطبيقها في الأردن فتوصّلت من خلال بحثي إلى ما يلي :

وكما نعلم أنّ النظام القانوني الأردني لم يتبنَ الغرامة التهديدية كأسلوب لحث الإدارة العامة على تنفيذ الأحكام الإداريّة الصّادرة ضدها ولم ينظم المشرع أحكامها ولم يشر إليها بشكل صريح كما فعلت التشريعات المقارنة ،إلا أن هذا لا يدل على رفض الإدارة استخدامها بشكل مطلق؛ لأن القانون المدنيّ الأردنيّ قد ألمح إليها ضمناً في نظريه الالتزام عندما أجاز للمحكمة أن تراعي عند تقدير التّعويض مقدار العنّت الّذي أبداه المدين ،وقد اقتبس المشرع الأردني بذلك الشّق الثّاني من النصّوص النّاظمة للغرامة التّهديديّة في القوانين المقارنّة ،وأُدرجت تحت عنوان التنّفيذ بطرائق التّعويض [2]،حيث تنصّ المادة (360) من القانون المدني على أنه (إذا تمّ التنّفيذ العينيّ أو أصرّ المدين على رفض التنّفيذ حددت المحكمة مقدار الضمان الذي تلزمه المدين مراعية في ذلك الضّرر الّذي أصاب الدّائن والعنّت الّذي بدا من المدين) .

---

[1] أبو يونس ، محمد باهي ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية ، ص 95 .

[2] الذنون ، حسن علي ومحمد سعيد ،الوجيز في النّظريّة العامة للالتزام ،الجزء الثاني ،الطّبعة الاولى ، دار وائل للنّشر ، عمان ، سنه 2004، ص 86 .

وتقول المذكّرة الإيضاحيّة للقانون المدنيّ الأردنيّ بخصوص هذه المادّة إنّها تقابل المواد 214 قانون مصري /215قانون سوري / 254 عراقي [1]وهي الموادّ الّتي تعالج موضوع الغرامة التّهديديّة في هذه التّشريعات.

وبالتّدقيق في نصّ المادة (360) من القانون المدني الأردني نجد أنه يتحدث عن الشق الثاني للغرامة التهديدية بما يتعلق بالتنفيذ الجبري في التشريعات المقارنة أما الأردن فقد جاء تحت عنوان التنّفيذ بطريق التّعويض.

أما موقف الفقه الأردنيّ فيرى أنّ المشرّع الأردنيّ رغم أنّه لم ينظّم الغرامة التهديدية إلا انه أشار إليها في نص المادة (1/961) من القانون المدني تحت عنوان الكفالة بالنفس ،وذلك دليل على أن المشرع الأردني قد عرفها ،أشار بشكل ضمني وليس صريح ، ونص عليها في أحد انواع العقود هو عقد الكفالة .

بالنّتيجة توصّلت إلى أنّ عدم تطبيقها على أرض الواقع يعود إلى غموض الإطار التشريعي لها ،والحديث عنها في غير موطنها ، واكتفاء المشرع باقتباس مفهومها وأحكامها وشروطها بشكل ضمني وليس صريح والقاضيّ الأردنيّ فقط يقتصر دوره حد القول بمشروعيّة القرار الإداري ،أو عدم مشروعيته دون أن يكون له سلطة بتوجيه الأوامر للإدارة من أجل تنفيذ الحكم القضائي الإداري وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا (من حق محكمة العدل العليا أن تبسط رقابتها على مشروعيّة أو عدم مشروعيّة القرار الإداريّ).[2]

2.4.2.2 تصفية الغرامة التّهديديّة

لا ينفذّ الحكم الصّادر بتوقيع الغرامة التّهديديّة ضدّ الإدارة إلّا بعد تصفيتها، والتصفية إمّا أن يقوم بها القاضي من تلقاء نفسة أو بناء على طلب صاحب الشّأن،

---

[1] المذكرة الإيضاحيّة للقانون المدنيّ الأردنيّ (د.ت) الجزء الأول ، المكتب الفني لنقابة المحاميين الأردنيين ،عمان ، ص379.

[2] محكمة العدل العليا قرار رقم 2008/140، والصادر بتاريخ 2008/6/23، منشورات مركز عدالة .

وتنعقد بعد ذلك مسؤوليّة الموظف الّذي تسبب بخطئه في الحكم بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة .

أوّلًا: مفهوم التّصفية

حيث يقصد بالتّصفية تحويل مبلغ الغرامة الاحتمالي (غير قابل للتّنفيذ) إلى مبلغ مستحق الأداء قابل للتّنفيذ ،وتكمن أهميّة هذه التصفية في أنّ الحكم الصّادر بالغرامة لا يمكن تنفيذه إلا بعد إجراء التصّفية لها حتى لو كان متعلقًا بالغرامة النّهائيّة،[1]كما تعدّ هذه التصفية وسيلة الضغط الحقيقية على الإدارة ،لأنّها هي الّتي أدّت إلى إدانة الشّخص الاعتباريّ العامّ أو الخاصّ المكلّف بإدارة المرفق العامّ ،في حالة امتناعها عن تنفيذ الأحكام بدفع مبلغ من المال عن طريق القضاء الإداريّ،[2]حيث تعد هذه التصفية اللحظة التي تتحول فيها الغرامة التهديدية من مجرّد إجراء تهديدي إلى جزاء ردعي ،حيث تتمّثل بخلق زيادة رهبه الغرامة ومضاعفة لمبلغها وبالتّالي ضمان قيام الإدارة بجبر نفسها إلى الامتثال إلى الحكم رغم الممانعة والعناد .[3]

ثانيًا: تسوية الغرامة التّهديديّة

وتسوية الغرامة التّهديديّة تبدو كأنّها جزاء لعدم تنفيذ الحكم القضائي حين يتدخل قاضي الغرامة للمرّة الثّانية بعد انقضاء المهلة المحددة للإدارة، وتقوم بتصفيتها في حال عدم اتّخاذ الإجراءات المتعلقة بالتنفيذ بالتالي إما أن ترضخ الإدارة لأمر تنفيذ الحكم القضائي ،وإما أن تصر على موقفها وتصمم على عدم التنفيذ وفي الحالتين يجوز اللجوء إلى القضاء لطلب تصفية مبلغ الغرامة ،ومن ثمّ يتمّ النّظر في مصير الغرامة بتصفيتها ،ولكنّ الأمر يختلف في حالة تنفيذ الإدارة للحكم، وحالة الاستمرار في الامتناع عن تنفيذ الحكم ،ففي حالة تنفيذ الحكم يقوم القاضي بإلغاء الغرامة

---

[1] الليثي ، محمد سعيد ،امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها (الأساليب – الأسباب –كيفية المواجهه)، ص 682 .

[2] نوح ،مهنّد ،القاضي الإداري والاوامر القضائية (المسؤوليّة الإدارية)، ص231.

[3] أبو يونس ،محمد باهي ،الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الادارية ،ص 248-249.

المحكوم بها ،لكن لا يوجد ما يمنعه من تصفية الغرامة لقاء التأخير عن التنفيذ ،أمّا في حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ فيقوم القاضي بتصفية الغرامة، أو يقرر إلغاءها إذا تبين له أن عندم التّنفيذ يرجع إلى أسباب أجنّبية ليس للإرادة السيئة للإدارة دور فيه كما وأنه لا يلزم تقديم طلب التصفية من قبل صاحب الشأن ،وإنما يجوز تدخل القاضي لاستكمال دوره القانونيّ؛ لضمان فاعليّة الحكم وفرض سلطة واحترام القاضي على الإدارة .

ويمكن الإشارة إلى حالات قبول التّصفية، وهي عدم التنفيذ الكلي، أو التّنفيذ الجزئي، أو التنفيذ المتأخر ،أمّا بالنّسبة لحالات رفض التصفية ،فأن معرفتها تلزم الرّجوع إلى الهدف من وضع نظام التصفية ،وعلية فإنّ قاضي الغرامة له أن يرفض التصّفية إذا كانت الإدارة قد بدأت اتخاذ إجراءات التّنفيذ ،أو أبدت إرادة قويّة في القيام به .

ولكن نجد الخلاف يثور حول مدى اختصاص محاكم الاستئناف بتصفية الغرامة المحكوم بها من قبيل المحاكم الإدارية بعد الطعن فيه بالاستئناف ،فهنالك من يرى أنّ تصفية الغرامة يكون من اختصاص محكمة الاستئناف ، وذلك لأن طلب التصّفية يعد من طبيعة طلبات التّنفيذ ،لذا إنّ الاختصاص به ينعقد لقاضي الاستئناف، وهناك من يذهب إلى تطبيق مبدأ التلازم بين قاضيّ الغرامة وقاضيّ الاختصاص لقاضيّ الغرامة لا لقاضيّ الطّعن .[1]

وتكون للمحكمة حين تتصدّى لتصفية الغرامة التّهديديّة أن تعدّل قيمتها وفقًا لما تراها مناسبة في القضية المعروضة ،على ضوء المسلك الّذي اتخّذته حين الحكم بها، والأسباب التي أدت إلى تأخير تنفيذ الحكم ، كما يحق للمحكمة تخفيف أو إلغاء الغرامة التهديدية حتى في حالة عدم التنفيذ في حاله كانت مؤقتة وليست نهائية ولا يحق لها زيادتها، وتمّ بناًء على هذا تقسيم الغرامة التّهديديّة كالآتي :

---

[1] أحمد ،منصور محمد ، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ، ص147.

3.4.2.2 أقسام الغرامة التّهديديّة بعد تصفيتها

أوّلًا: الغرامة التّهديديّة المؤقّتة

وهي الوسيلة الأكثر استعمالًا من قبل القاضيّ الإداريّ؛ أي أنّها تمثّل الأصل الذّي يجري عليه القضاء في نطاق الغرامة التهديدية، نتيجة إغفال القاضيّ الإداريّ عن بيان طبيعتها، وتحديد هل هي نهائية ام مؤقته ويتميز هذا النوع في ان القاضي الإداري يتمتع بسلطه تقديرية مزدوجة حين استخدامها فمن جهة يتمتع بحريّة اختيارها دون أي قيد من قبل المشرع ودون أي قيود متعلقة بطلبات ذوي الشأن ولا بالضّرر الّذي يلحق بالمحكوم علية جراء عدم التنفيذ ،بالتالي القاضي يملك الحكم بها حتى لو كان طلب ذوي الشأن نهائيًا، ومن جهة ثانيه يمتلك القاضيّ سلطه تعديلها أو إلغائها حتى لو كان عدم التنفيذ ثابتًا ،حيث يُعدُّ المبلغ المحكوم به مؤقّتًا وليس نهائيا بناء على ذلك يستطيع القاضيّ الإداريّ عند التصّفية تخفيف المبلغ او إلغائه دون ان يتقيد بالمبلغ المحدد بالحكم وذلك مؤشّر واضح بأن الغرامة المؤقتة تعد حكمًا غير حائز قوّة الأمر المقضي به .

ثانيًا: الغرامة التّهديديّة النهائيّة

هي مبلغ من المال يقدّره القاضي عند الحكم به، ولا يجوز له إعادة النّظر، أو النّظر فيه، أو إجراء أي تعديل على مقداره، أو إلغائه عند التصّفية (التّقدير النّهائي للغرامة)

إلّا إذا كان عدم التنّفيذ يعود إلى سبب أجنبّي كقوّة قاهرة، أو حادث فجائي لا يد للإدارة فيه ، أي أن وحتى لو تمتع القاضي بسلطة فلا يستطيع أن يعدلها أو يلغيها عند التصفية وتمثل هذه الغرامة استثناء على الأصل؛ لذا لا بد للقاضي أن يصرح بأنها نهائية ،وذلك لأن الصفة النهائية لا تفترض ،وأن الغرامة مؤقتة لحين إقرار أنها نهائية بقرار من المحكمة .[1]

ثالثًا: الغرامة التهديدية السابقة على مرحلة التنّفيذ وغرامة لاحقه لصدور الحكم، فالغرامة التهديدية وسيلة مقترنة بوسيلة الأمر، والأوامر قد تكون أوامر احترازية؛ بمعنى

---

[1] أبو يونس ، محمد باهي ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية،ص222.

أن القاضي يوجهها إلى الإدارة في حكمه الأوّل الصّادر في الدعوى مثل دعوى الإلغاء ،وقد تكون أوامر لاحقة على صدور الحكم ومثال ذلك الحكم بالإلغاء .

فقد يقرر القاضيّ الإداريّ الحكم بالغرامة التّهديديّة مقترنًا بالأمر القضائي الموجه إلى الإدارة لاتخاذ إجراء أو تدبير معيّن، كوسيلة احتياطيّة وسابقه لضمان تنفيذ الأمر القضائي ،ليبين للإدارة بانها سوف تتعرض لجزاءات مالية في حالة امتناعها عن تنفيذ الامر القضائي ،ويقرر هذا النّوع من الغرامة في الحالات التي يقدّم فيها طلب الغرامة، ويصدر الحكم بالغرامة بشكل مدمج مع الحكم الأصلي .[1] بالمقابل يمكن أن تقرر الغرامة بعد صدور الحكم الإداري وامتناع الإدارة عن تنفيذه، حيث يقتصر تطبيقها فقط على الحالة الّتي يطلب فيها ذوو الشأن توقيع الغرامة التّهديديّة على الإدارة، بعد أن يثبت امتناع الادارة عن تنفيذ الحكم؛ أي يكون توقيعها بشكل لاحق على صدور الحكم بالموضوع .

وعند المقارنة بين سلطة القاضيّ في المجال المدنيّ والإداريّ نجد أنّ القاضيّ المدنيّ تقتصر سلطته على مجرّد تخفيض الغرامة الوقتيّة إذا كان للمدين المعاند بعض الأعذار دون أن يكون له الحق في زيادتها وهذا أمر منطقي؛ لأنّ فكرتها تستند إلى إنذار المدين لحثّه على التنّفيذ، فإنّ أصرّ على عدم التنّفيذ وله عذر مقبول فيخفضّها القاضيّ أو يمحوها ،وإن لم يكن له عذر يقضي بها كلّها كما حكم بها ،ولكن لا يستطيع القاضيّ بأي حال من الأحوال إدانته بمبلغ أعلى من المبلغ الّذي قرّره فيحكمه.[2]

أمّا القانون الإداريّ فنرى أن يكون للقاضيّ الإداريّ سلطة زيادة الغرامة التّهديديّة، إذا رأى أنّ المبلغ المحدد لا يؤثّر في تعنّت الإدارة لإجبارها على التنّفيذ؛ لأنّ القول بغير ذلك يؤدّي إلى تجريد الغرامة التّهديديّة من فاعليّتها في بعض الأحيان ولو أنّ القانون ينصّ على تخفيف، أو إلغاء الغرامة دون زيادتها.

---

[1] راضي ،مازن ليلو ، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري ، بحث منشور في مجلة الحقوق العلمية الفصلية ، العدد 11، جامعة المستنصرية ،بغداد ،العراق ، سنة 2018، ص 22.

[2] أحمد ،منصور محمد ،الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ، ص 186.

ويتّم تنفيذ الحكم بعد التّصفية بشكل لا يدع للإدارة مجالًا لإعاقة تنفيذه، إلّا أنه يشترط أنّ يكون الحكم قطعيًا والمبلغ محددًا بشكل صحيح ودقيق ،وأن يكون حكم التّصفية صادرًا ضدّ أحد الأشخاص الاعتباريّة العامّة، أو الخاصّة المكلّفة بإدارة مرفق عام .[1]

أمّا كيفيّة تسديد الإدارة للغرامة التّهديديّة فتتم خلال المدّة القانونيّة المحددة من تاريخ إعلان الحكم فإنّ لم تقم الإدارة بتسديد قيمة الغرامة التّهديديّة خلال هذه المدّة المحددّة يكون للمحكوم له أن يقدّم للمحاسب المكلّف بدّفع المبلغ طلب مرفق به صورة من الحكم، حيث يترتب على المحاسب القيام بالدّفع الفورّي دون القيام بأي إجراء آخر.

4.4.2.2 مصير الموظّف المسؤول الّذي تسبب في توقيع الغرامة ضدّ الإدارة.

يتحمّل الموظّف الذّي يتسبب بتصرفه الحكم على الإدارة بغرامة تهديديّة نتيجة امتناعه عن تنفيذ الحكم القضائيّ غرامة ماليّة كجزاء جنائيّ يفرض عليه من قبل محكمة مختصّه بالفصل في المخالفات الماليّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا الجزاء يشمل الموظف المسؤول سواء كان في المحاكم الإداريّة، ومحاكم الاستئناف الإداريّة ،كما تّشمل الحالات التي يكون فيها الحكم صادرًا عن محاكم القضاء العاديّ ضدّ أحد الأشخاص الاعتباريّة العامّة أو الخاصّة المكلّفة بإدارة مرفق عام ،كما تشمل حالات عدم التنّفيذ لحكم التّصفية ، أو الأحكام الماليّة بشكل عامّ.[2]

---

[1] أبو يونس ،محمد باهي، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية،ص279-281.

[2] أحمد ،منصور محمد ،الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ، ص 196.

3.2 الخاتمة :

إنّ ما دفعنا للقيام بهذه الدّراسة هو تمسّك القانون الأردنيّ بالموقف التّقليديّ الذّي يظهر من خلال استمرار الإدارة في الامتناع عن تطبيق أحكام القضاء الإداريّ كافة الصّادرة ضدّها بالتّالي لا قيمة للأحكام في حال عدم تنفيذها مما جعلنا نبحث في إيجاد أسلوب مختُلف عن غيره يكون رادعًا وقويًا في فرض قوّته وسيطرته على الإدارة المتعنتة ألا وهو الغرامة التّهديديّة موضوع هذه الدرّاسة بالإضافة إلى أنناّ لم نجد أيّ تطبيق قضائيّ يوقع الغرامة التّهديديّة ضدّ الإدارة رغم تنظيمها، ولو بشكل مبسّط في القانون الخاصّ (المدنيّ) وإمكانيّة استخدامها في نطاق القضاء الإداريّ استنادًا إلى وجود قواعد عامّة منظمّة لهذه الوسيلة ،كوسيلة فعّالة لضمان احترام حجّية الشّيء المقضي به ، وتنفيذ الحكم الإداريّ .

وعليه فقد خلصت هذه الدّراسة إلى مجموعة من النتّائج والتوّصيات على النحّو الآتي:

1.3.2 النتّائج :

1-لم يتبنَ النّظام القانونّي الأردنيّ الغرامة التّهديديّة أسلوبًا لحثّ الإدارة على تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها، ولم ينظّم المشرّع الأردنيّ أحكامها كما نظمّ العديد من الأساليب الأخرى المشابهة فهي كانت مهملة من جانبه.

2-قد ألمح إليها القانون المدنيّ الأردنيّ ضمنًا في نظريّة الالتزام عندما منح المحكمة إمكانيّة مراعاه تقدير التعّويض بناءً على مقدار العنت الّذي أبداه المدين .

3-اقتبس المشرّع الأردنيّ العديد من طرائق التّنفيذ تحت مسمّى التّعويض من التّشريعات المقارنة الّتي نظّمت الغرامة التّهديديّة بنصوص قانونيّة .

4-إنّ القاضيّ الإداريّ كما يلعب دورًا مّهمًا أثناء سير إجراءات الدّعاوى الإداريّة، لا بد من منحه سلطة كافية ليستكمل مهمّته القضائيّة في التّنفيذ الصّحيح للحكم الّذي يصدره ،وذلك لأنّ إرساء مبدأ المشروعيّة وحماية الحقوق والحريّات يتوقّف في النّهاية على التنّفيذ الفعّال للحكم .

5-لقد بينّت الدرّاسة أن ّهناك حاجة لقضاء إداريّ مستعجل في الأردن، ومنحه سلطة إصدار أوامر إلى الإدارة؛ لاتّخاذ الإجراءات اللازمة لحمايّه الحريّات الأساسيّة للأفراد وهذا لا يمكن إلا من خلال التّدخل التّشريعيّ بالاستفادة من تجارب الدّول في هذا المجال ،وهذا بهدف توفير حماية للحريّات الأساسيّة في الحالات الّتي لا يحتمل التّأخير إلى حين الفصل بالنّزاع .

2.3.2 التّوصيات :

وفي الختام فإنّ هذه الدّراسة توصي بما يلي :

1- نقترح على المشرّع الأردنيّ إنشاء نظام قانونيّ متعلّق بالغرامة التّهديديّة في القانون الإداريّ والتّخلص من قصور النّصوص القانونيّة وغموضها، وتوسيّع سلطات القضاء الإداريّ لينقل عدالة القاضي الإداري من النّطاق النّظري إلى النّطاق العمليّ ،بأن يقف بجانب المحكوم لصالحه بمواجهة الإدارة المتعّنتة ،وأن يمتلك وسائل فعّالة لكسر عنادها في امتناعها عن التّنفيذ ومن أهمّها الغرامة التّهديديّة بهدف تحقيق العدالة الّتي تكفل تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّها.

2- تحديد مبلغ الغرامة التّهديديّة في طلب الحكم الفاصل في النّزاع؛ لإجبار الإدارة الممتنعة على التّنفيذ السرّيع للحكم.

3- منح سلطة للقاضيّ الإداريّ في توقيع غرامة تهديديّة تستهدف الذّمة الماليّة للموظّف، الممتنع، والمعرقل والمتأخر في تنفيذ الحكم القضائيّ.

4- تحديد الموظّف المعني بعمليّة التّنفيذ بكلّ دقّة ووضوح من أجل حلّ مشكلة صعوبة عدم اكتشاف الموظّف الممتنع المتسبب بعدم التّنفيذ ، وذلك لأنّ الامتناع احيانًا لا يكون من قبل موّظف واحد، بل أحيانًا ترفض الإدارة نفسها تحديد اسم الموظّف المسؤول عن التّنفيذ .

5- سير المشرّع الأردنيّ على نهج التّشريعات الأخرى المقارنة في سنّ قوانين متعلّقة بالغرامة التّهديديّة في القانون الإداريّ، والاسترشاد بالتجربة الفرنسيّة والجزائريّة.

المصادر والمراجع :

الكتب :-

أبو السّعود، رمضان،(2012) ،**أحكام الالتزام** ، دار المطبوعات الجامعيّة، الإسكندريّة – مصر.

أبو سعد، محمّد ،(1996)،**المشكلات العمليّة في التّنفيذ العينيّ للالتزام والغرامة التّهديديّة والإكراه البدنيّ**، منشأه المعارف للنّشر، الإسكندريّة –مصر.

أبو يونس، محمّد باهي ، (2001)،**الغرامة التّهديديّة كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإداريّة**، دار الجامعة الجديدة للنّشر ،الإسكندريّة –مصر .

أحمد ،منصور محمّد ،(2002)، **الغرامة التّهديديّة كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ الصّادرة ضدّ الإدارة** ،دار الجامعة الجديدة للنّشر ،الإسكندريّة – مصر .

الأرماني ،السّعيد محمّد ،(2008) ، **السّند التنّفيذيّ في قانون المرافعات (دراسة تأصيليّة مقارنة بأحكام الفقه الإسلاميّ)**، المكتب الجامعي للحديث، الإسكندريّة–مصر.

الأعرج ،ميسون جريس ،(2013) ،**آثار حكم إلغاء القرار الإداريّ (دراسة مقارنة)** ،دار وائل للنّشر والتّوزيع الطّبعة الأولى ،عمّان –الأردن .

بوكطب ،محمّد،(2017) ،**تنفيذ الأحكام القضائيّة الصّادرة ضدّ الإدارة في ميدان تدبير الموارد البشريّة** ،دار نشر المعرفة ،الرّباط –المغرب .

الجبيلي، سجيع، (2009) ،**المُعَجم المُفصَل في المعّانّي والانشّاءِ**، (المعجم الأوّل في بابه في المكتبة العربية)، دار الكتب العلمية .

الحسناويّ ،حسن حنتوش رشيد ،(1999)، **التّعويض القضائيّ في المسؤوليّة العقديّة**، دار الثّقافة للنّشر والتّوزيع ،عمّان –الأردن .

دراركة ،فؤاد ،(1998) ، **الشرّط الجزائيّ في القانون المدنيّ الأردنيّ (دراسة مقارنة)** ،الطّبعة الأولى عمّان –الأردن.

الذنّون ،حسن علي ومحمّد سعيد ، (2004)،**الوجيز في النّظريّة العامّة للالتزام**، الجزء الثّاني ،الطّبعة الأولى ،دار وائل للنّشر ،عمّان –الأردن .

الزّعبي ،عوض أحمد،(2010) ،**الوجيز في قانون أصول المحاكمات المدنية،** الطبّعة الثّانية، دار إثراء للنّشر ،عمّان –الأردن .

سليم ،شكري ،(1998) ،**قضاء الأمور المستعجلة** ،دار صادر للنّشر، بيروت– لبنان .

السّنهوري ،عبد الرّزّاق أحمد ،(1968)، **الوسيط في شرح القانون المدنيّ (نظرية الإلزام)** ،دار النّهضة ،القاهرة –مصر .

السّنهوري ،عبد الرّزّاق أحمد،(1982)، **الوسيط في شرح القانون المدني الجديد (الإثبات ،آثار الالزام)**،الطّبعة الثالثّة ، منشورات الحلبي الحقوقيّة ، بيروت – لبنان .

الشّافعي ،محمود صالح ، (2013) ،**آليّات تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّ الإدارة في مجال المنازعات الإداريّة** ، الطّبعة الأولى ، مطبعة أبو المجد ، القاهرة – مصر.

الشّيخ ،عصمت عبدالله ،(2005)، الوسائل **القانونيّة لضمانات تنفيذ الأحكام الإداريّة** ، دار النّهضة للنّشر ،القاهرة –مصر .

العبّادي ،محمّد وليد ،(2008)،**القضاء الإداريّ** ، الجزء الثّاني ،الطّبعة الأولى، مؤسسة الورّاق ،مؤسسة الوراق عمّان– الأردن.

عبد الدّائم ،أحمد ، (2007) ،**شرح القانون المدنيّ** ،**(النظريّة العامّة للالتزام)** ،منشورات جامعة حلب ، حلب –سوريا .

عبد العليم ، صلاح يوسف ،(2007) ،**أثر القضاء الإداريّ على النّشاط الإداريّ للدوّلة** ،دار الفكر الجامعيّ للنّشر ، الإسكندريّة –مصر .

عبد الوهّاب ،محمّد رفعت ، (2003)،**القضاء الإداريّ**، الكتاب الثّاني ،منشورات الحلبيّ الحقوقيّة ، بيروت –لبنان .

العدويّ، جلال ،(1996)، **أصول أحكام الالتزام والإثبات** ، منشأة المعارف، الإسكندريّة –مصر .

العصار ، يسرى محمد ،(2000) ، **مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضيّ الإداريّ للإدارة،** وحظر حلوله محلها وتطورّاته الحديثة (دراسة مقارنة) ، الطّبعة الأولى ،دار النّهضة للنّشر والتوّزيع ،القاهرة –مصر .

عمر ،نبيل ،(1994) ، **قانون المرافعات المدنيّة والتّجاريّة** ، دار الجامعة الجديدة للنّشر ،الإسكندريّة –مصر .

كحلون ،علي ،(2013) ، **طرق التّنفيذ واستخلاص الدّيون العامّة والخاصّة** ،مجمع الأطرش للكتاب المختص ،تونس .

الليثي ، محمّد سعيد ،(2009)، **امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإداريّة الصّادرة ضدّها (الأساليب –الأسباب –كيفيّة المواجهة)** (دراسة مقارنة)، أبو المجد للطبّاعة ،القاهرة –مصر .

نصر الله ،عبّاس ، (2001)، **الغرامة الإكراهيّة والأوامر في التّنازع الإداريّ (دراسة مقارنة)** الطّبعة الأولى ،دار الاستقلال للنّشر ،رام الله –فلسطين .

يخلف ،نسيم ،(2015)، **الوافي في طرق التنّفيذ** ، الطّبعة الثّانية ،جسور للنّشر والتّوزيع ،الجزائر .

الأطروحات والرّسائل الجامعيّة :

أبو ليلى ،طارق محمد مطلق ،(2007) ، **التّعويض الاتّفاقي** ،رسالة ماجستير، جامعة النّجاح، فلسطين .

إلهام ،فاضل ،(2010–2011) ،**سلطات قاضيّ الإلغاء لضمان تنفيذ أحكامه** ، أطروحة دكتوراه ،جامعة قالمة ،الجزائر .

خصاونة ،منال قاسم ،(2003)، **نظام الغرامة التّهديديّة** ،رسالة ماجستير ،جامعة آل البيت ،الأردن .

رايس ،كمال الدين ، (1972)، **آليّات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائيّة الإداريّة في قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة** ،رسالة ماجستير ، جامعة العربي بمهدي ،الجزائر .

رمضاني ،فريد ، (2014)، **تنفيذ القرارات القضائيّة الإداريّة وإشكالاته في مواجهة الإدارة** ،رسالة ماجستير ،جامعة الحاج لخضر ،الجزائر.

سعيد ،بروا فاروق،(2012) ،**امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء** (دراسة مقارنة) رسالة دكتوراه ،جامعة اليرموك ،الأردن .

عادل ، منصر ، (2018)، **الغرامة التّهديديّة كوسيلة لإجبار المنفذّ ضدّة** ، رسالة ماجستير، جامعة عبدالرحمن ميرة ،الجزائر .

العربيي ،كريمة ،(2013) ،التّعويض في المسؤوليّة المدنيّة ،رسالة ماجستير ، جامعة البويرة ،الجزائر .

الغزاوي ،خلدون إبراهيم ،(2013)، **مدى سلطة قاضيّ الإلغاء في إصدار أوامر للإدارة** ،رسالة ماجستير ،جامعة بغداد ،العراق .

كسال ،عبد الوهاب ،(2015) ، **سلطة القاضي الإداريّ في توجيه الأوامر للإدارة** ،رسالة دكتوراه ،جامعة قسنطينة ،الجزائر .

المجلّات :

أحمد، أزهار هاشم ،(2012)،**مسؤوليّة الإدارة النّاشئة عن مخالفة التزامها بتنفيذ أحكام القضاء الإداريّ** ،مجلّة الحقوق ،مجلدة 40،العدد16،جامع المستنصريّة، العراق .

التّراب ،مصطفى ، (2005) ،**اشكاليّة تنفيذ الأحكام الإداريّة** ، مقال منشور بمجلّة الأحكام الإداريّة العدد 1 ،دار المنظومة .

الجازي ،جهاد ضيف الله ذياب ،(2018) ،**الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداريّ** ،التّجربة الفرنسيّة أنموذجًا ، العدد3 ،مجلّة كليّة القانون الكويتيّة العالميّة .

خضراوي ،الهادي ،(2017)،**الغرامة التّهديديّة كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائيّة الإداريّة** ، العدد1 ،مجلة الفكر القانونيّ والسياسيّ ،الجزائر، دار المنظومة.

الخلايلة ،محمّد ،(2012) ،**أثر النّظام الإنجلوسكسوني على القانون الفرنسيّ في مجال توجيه الأوامر القضائيّة للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداريّ**، العدد1 ،مجلّة علوم الشريعّة والقانون ،الجامعة الأردنيّة .

راضي ،مازن ليلو ،(2018)،**وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداريّ** ،العدد11،مجلّة علميّة فصليّة تابعة لجامعه المستنصريّة ،العراق .

شطناوي ،فيصل عقلة خطّار،(2016) ، **الأحكام القضائيّة الإداريّة الصّادرة ضد الإدارة وإشكاليّات التنّفيذ** ،مجلدة 43،العدد 1،مجلّة علوم الشرّيعة والقانون ، الجامعة الأردنية .

صالح ،فوّاز ، (2012) ، **النّظام القانونيّ للغرامة التّهديديّة ،(دراسة مقارنه)** ، العدد 2، مجلدة 28، مجلّة جامعة دمشق للعلوم الاقتصاديّة والقانونيّة، دار المنظومة.

العدل العليا ،العدد 4،جامعة الكويت .

قصريّ ،محمّد ، (2012) ، **الغرامة التّهديديّة كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداريّ** ،العدد1،مجلّة القضاء الإداريّ ،بيروت ،دار المنظومة.

قصريّ ،محمد ،(2003)،**تنفيذ الأحكام الإداريّة** ،(الحجز) ،العدد5، المغرب دار المنظومة.

كنعان ،نوّاف،(2001) ،**المبادئ الّتي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة** مجلّة نقابة المحامين الأردنيين صادرة عن **نقابة المحامين الأردنيين** ،عمّان الأردن.

المحاسنة ،محمّد يحيى ، (1997)، **الغرامة التّهديديّة واقعها ومدى عدالتها** ، جامعة مؤتة .

ملاكية ،آسيا ، (2017)، **الغرامة التّهديديّة كضمانة لتنفيذ الأحكام الإداريّة في ضل قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّ**ة، العدد16، مجلة العلوم القانونيّة والسّياسيّة، دار المنظومة .

نوح ،مهند مختار،(2004)،**القاضي الإداريّ والأوامر القضائيّة (المسؤوليّة الإداريّة)**، مجلد20ة،العدد2، مجلّة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونيّة.

واصل ،محمّد ،(2015)،**إشكاليّات التنّفيذ والتّعسف في استعمالها** ،ورقة عمل مقدمّة في ندوة نفيذ الأحكام والسّندات القضائيّة بين الواقع والطّموح ،مجلس الشّؤون الإداريّة للقضاء ،مسقط ،سلطنة عمان

القوانين :

المذكّرة الإيضاحيّة للقانون المدنيّ الأردنيّ ،رقم 43، سنة 1976.

قانون التنّفيذ الأردنيّ ،رقم (25) ،سنة 2007.

قانون القضاء الإداريّ، رقم (27)، سنة 2014.

المراجع الإلكترونيّة :

واي باك ،مشين ، مفهوم العقوبة وأنواعها في الأنظمة المقارنة ،نسخة محفوظة ، سنة 2014: https://ar.wikipedia.org/wiki .

نقابة المحامين الأردنيين ، https://qarark. Com

المعلومات الشخصية

الاسم: هلا ياسين زعل الطّراونة

العنوان: الكرك

الكلية: الحقوق

التخصص: القانون العام

الهاتف: 0796947211