مجلـــة العلـــوم التربـــوية والدراســـات الإنســـانيـــة
ISSN: 2709-0302 (online)
Humanities and Educational Sciences Journal
ISSN: 2617-5908 (print)

الاحكام المستحدثة في نظام التنفيذ امام ديوان المظالم السعودي دراسة تحليلية للأحكام المستحدثة وضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية(*)

فواز بن فاحس العنزي
باحث بقسم القانون كلية إدارة الأعمال- جامعة حفر الباطن
محافظة حفر الباطن، المملكة العربية السعودية

*) تاريخ تسليم البحث 27/1/2026 تاريخ قبوله للنشر 12/3/2026
*) موقع المجلة: http://hesj.org/ojs/index.php/hesj/index

الاحكام المستحدثة في نظام التنفيذ امام ديوان المظالم السعودي
دراسة تحليلية للأحكام المستحدثة وضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية

فواز بن فاحس العنزي
أستاذ مساعد بقسم القانون كلية إدارة الأعمال- جامعة حفر الباطن
محافظة حفر الباطن، المملكة العربية السعودية

الملخص

يتناول هذا البحث الأحكام المستحدثة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادر عام1443 هـ، وما تضمنه من تنظيم إجرائي وموضوعي يهدف إلى تعزيز فاعلية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في مواجهة الجهات الحكومية، وتبرز أهمية البحث في معالجة الإشكالات العملية المرتبطة بامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، وما يترتب على ذلك من مساس بمبدأ المشروعية وهيبة القضاء، ويهدف البحث إلى بيان أبرز الأحكام المستحدثة التي قررها المنظم السعودي في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وتحليل الضمانات الإجرائية والتنفيذية التي تضمنها النظام، وتقييم مدى إسهامها في تعزيز تنفيذ الأحكام الإدارية، والحد من حالات الامتناع عن تنفيذها، وقد اعتمدت الدراسة على المنهج الاستقرائي من خلال تتبع النصوص النظامية ذات الصلة، والمنهج التحليلي في تحليل تلك النصوص وبيان آثارها العملية، وتوصلت الدراسة إلى أن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم أورد مجموعة من الأحكام المستحدثة التي من شأنها تعزيز فاعلية تنفيذ الأحكام الإدارية، ومن أبرزها تنظيم اختصاص محكمة التنفيذ، وإقرار الغرامة التهديدية، وفرض المسؤولية الجزائية على الممتنع عن التنفيذ، بما يسهم في دعم مبدأ المشروعية وضمان احترام الأحكام القضائية.

الكلمات المفتاحية :تنفيذ الأحكام الإدارية، ديوان المظالم، نظام التنفيذ، الغرامة التهديدية، القضاء الإداري.

New Provisions in the Enforcement System before the Saudi Board of Grievances: An Analytical Study of the New Provisions and the Guarantees for the Enforcement of Administrative Judgments

Fawaz bin Fahis Alenezi

Department of Law, College of Business Administration, University of Hafr Al-Batin, Hafr Al-Batin City, Kingdom of Saudi Arabia

Abstract

This study examines the newly introduced provisions in the Enforcement Law before the Board of Grievances issued in 1443H, which aims to enhance the effectiveness of enforcing administrative judicial rulings against governmental authorities. The study addresses the practical issues related to the refusal of administrative authorities to execute judicial decisions and the resulting impact on the principle of legality and the authority of the judiciary. The research identifies the most significant provisions introduced by the Saudi legislator, analyzes the procedural and substantive guarantees established by the law, and evaluates their role in strengthening the enforcement of administrative judgments. The study adopts both the inductive and analytical approaches in examining the relevant statutory provisions and assessing their practical implications.

Keywords: Administrative Judgment Enforcement, Board of Grievances, Enforcement Law, Coercive Fine, Administrative Judiciary.

مقدمة:

يتجلى مبدأ خضوع الدولة للقانون (للنظام)، من خلال خضوع كافة عناصرها للقضاء، فلا يمكن التسليم بوجود دولة قانون إذا لم تكن ذات طابع قضائي فعال، بحيث تسير الدولة على مبدأ التكامل في إحكام نشاطاتها على الدولة والأفراد على حد سواء، ابتداء من خلال وجود نزاع يمنح الفرد حق اللجوء إلى القضاء، وصولًا إلى صدور الحكم بهذا النزاع، غير أن صدور الحكم بحد ذاته ليس هو الهدف المنشود من اللجوء للقضاء، إنما تنفيذ هذا الحكم، والحصول على الحق هو الغاية المقصودة من ذلك.

وبمعنى آخر فإن كان الحكم القضائي عنوانًا للحقيقة، فإن تنفيذه هو التجسيد الفعلي للقضاء، على اعتبار أن احترام الأحكام الصادرة عن القضاء يمثل اعترافًا بحق الفرد وتكريسًا لحقه[1].

من هنا تبرز أهمية إيجاد الضمانات الكافية التي يمكن للأفراد اللجوء إليها في حالة تعسف الإدارة وامتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

حيث يشير الواقع العملي إلى أن الإدارة في حالات كثيرة تعمد إلى الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية، بما من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة سير العدالة، والمساس بحقوق ومراكز الأفراد القانونية، ويعد ذلك بحد ذاته مساسًا بهيبة القضاء الإداري، ذلك أن الإدارة التي تمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري فإنما بذلك تتجاهل التزامها تجاه مبادئ النظام بمظاهر تختلف باختلاف الأسباب التي تتذرع بها، فهي حينًا لا تكترث لحجية الأحكام، وحينًا تتظاهر باتخاذ الخطوات اللازمة للتنفيذ، وقد تتذرع أحيانًا بعدم وجود الاعتمادات المالية الكافية.

وعليه فإن مسألة تنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة والأحكام الإدارية بصفة خاصة من أهم المسائل التي احتلت مكانًا بارزًا لدى الفقه القانوني، خاصة تلك الأحكام الصادرة ضد الإدارة، نظرًا لتميز الطرف المنفذ ضده وهو الادارة العامة باعتبارها صاحبة السلطة العامة، التي قد تستخدمها في تعطيل أحكام القضاء.

مشكلة البحث:

تتناول هذه الدراسة الأحكام المستحدثة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم وما قرره المنظم السعودي من ضمانات إجرائية وموضوعية لرفع فاعلية تنفيذ الأحكام الإدارية، وتتمثل مشكلة الدراسة في مدى كفاية هذه الأحكام المستحدثة لمعالجة إشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وحدود فعاليتها في ضمان احترام حجية الأحكام، وتحقيق مبدأ المشروعية.

منهج البحث:

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الاستقرائي من خلال تتبع النصوص النظامية واللائحية ذات الصلة بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، كما اعتمدت على المنهج التحليلي في تحليل هذه النصوص، وبيان مقاصدها، وآثارها العملية في تعزيز فاعلية تنفيذ الأحكام الإدارية.

---

(1) عبد العزيز خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ط١، 2008، ص10 وما بعدها، وانظر كذلك محمد كامل ليلة، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ط١، ص7.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى:

1. بيان أبرز الأحكام المستحدثة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.
2. تحليل الضمانات الإجرائية والتنفيذ الجبري التي قررها النظام.
3. تقييم مدى كفاية هذه الأحكام في الحد من امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

ومن الواضح أن جميع الاعتبارات السابقة قد كانت في ذهن المنظم السعودي الذيً في إيراده لمجموعة من الأحكام المستحدثة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لعام ١٤٤٣هـ [1] في محاولة جادة من قبل المنظم السعودي للحيلولة دون استخدام الجهة المنفذ ضدها لسلطتها في تعطيل أحكام القضاء، وضمان احترام أحكامه وتنفيذها.

وعليه ستسلط هذه الدراسة الضوء على الأحكام المستحدثة التي أوردها المنظم السعودي في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، حيث أورد مجموعة من الأحكام والمبادئ، والتي من شأنها أن تشكل ضمانةً حقيقية في مواجهة الممتنع عن تنفيذ الأحكام الإدارية، وسيتم بيانها في المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الضمانات الإجرائية المستحدثة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

المبحث الثاني: الأحكام المستحدثة في نطاق التنفيذ الجبري للسندات التنفيذية وفقًا لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

المبحث الأول

الضمانات الإجرائية المستحدثة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

تضمن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٤٣/١/٢٧هـ، (٣٧) مادة تم تقسيمها إلى خمسة أبواب، تناول الباب الأول الأحكام العامة، وأفرد النظام الباب الثاني لإجراءات التنفيذ، مبينًا من خلاله رفع طلب التنفيذ وقيده، والتنفيذ ضد الجهات الإدارية ولصالحها، وخصص النظام الباب الثالث منه لمنازعات التنفيذ والدعاوى الناشئة عنه، وأفرد الباب الرابع للجرائم والعقوبات، وتضمن الباب الخامس والأخير الأحكام الختامية.

ومن خلال الرجوع إلى هذه النصوص نجد أن المنظم السعودي قد اورد احكامًا مستحدثة في نطاق إجراءات التنفيذ، تعد في حقيقتها ضمانات إجرائية فاعلة بشأن تنفيذ الأحكام القضائية الادارية، من شأنها أن تعزز احترامها، والتي لن تتحقق إلا من خلال تنفيذها، وحتى لا يبقى تنفيذ الادارة للحكم أو عدم تنفيذها مرهون بإرادتها المنفردة.

تلك الاعتبارات وسواها كانت حاضرة في ذهن المنظم السعودي من خلال إيراده لمجموعة من الأحكام الإجرائية والتي سيتم دراستها من خلال المطلبين التاليين:

(1) نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/15) وتاريخ 1443/1/27هـ، الموافق 2021/9/4م والمنشور بتاريخ 1443/2/3هـ الموافق 2021/9/10م.

المطلب الأول: السندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام

المطلب الثاني: المحكمة المختصة بالتنفيذ والإجراءات المتبعة أمامها

المطلب الأول: السندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام

اشترط النظام في المادة الرابعة منه في جميع السندات التنفيذية المشمولة بأحكامه أن يكون الحق محدد المقدار وحال الأداء، وحدد المنظم حصرًا هذه السندات التنفيذية، والتي يجمعها عامل مشترك يتمثل في كون الإدارة طرفًا فيها، وهي الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة عن محاكم ديوان المظالم، وهي بطبيعتها تكون الإدارة طرفًا فيها، وكذلك الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة عن محاكم ديوان المظالم، وهي بطبيعتها تكون الإدارة طرفًا فيها، وكذلك الأحكام النهائية العاجلة الصادرة عن محاكم أخرى تكون الإدارة طرفًا فيها، إضافة إلى العقود وأحكام المحكمين والأوراق التجارية بشرطين، اولهما أن تكون الإدارة طرفًا فيها، والثاني أن لا تكون محل دعوى أمام جهة قضائية وفقًا لمشروع اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

وبإمعان النظر في هذه السندات الواردة حصرًا، والتي في مقدمتها الأحكام النهائية أو العاجلة إلى تصدر عن محاكم ديوان المظالم أو التي تكون الإدارة طرفًا فيها، والمقصود هنا بكلا الحالتين هو الحكم القضائي الإداري، وهو القرار الصادر من جهة اختصها المشرع بولاية الفصل في خصومة إدارية[1]، وعليه تختص محكمة التنفيذ بتنفيذ الأحكام الإدارية إذا كانت صادرة من محكمة تتبع جهة قضائية، ولما لها من صفة قضائية، أي صدوره في خصومة، وبذلك لا يعد حكم المحكمين حكمًا بالمعنى الفني، إلا أن محكمة التنفيذ وفقًا لنظام التنفيذ تختص بنظره في الحالة التي تكون جهة الإدارة طرفا فيه، وينسحب ذلك على العقود والأوراق التجارية التي ليست في الأصل من اختصاص محكمة التنفيذ في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، إلا أن الاختصاص ينعقد لها في الحالة التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها.

وقد حدد مشروع اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم متى تكون العقود الواردة في المادة (3/4) من النظام موثقة، وذلك من خلال اشتراط المشروع لهذه العقود أن تكون محررة على أوراق رسمية، وموقعة من صاحب الاختصاص، وعليها ختم الجهة المختصة، أو كانت صادرة بصيغة الكترونية.

والملاحظ أن النظام قد اشترط في الحكم القضائي حتى تثبت له القوة التنفيذية أمام محكمة التنفيذ الإدارية أن يكون نهائيًا، سواء ذلك الحكم الصادر عن ديوان المظالم أو عن محكمة أخرى تكون الإدارة طرفًا فيها.

ويقصد "بالحكم النهائي" الوارد في المادة الرابعة من النظام هو قوة الأمر المقضي به، والتي هي عبارة عن مرحلة لا يمكن للحكم أن يصل إليها إلا إذا أصبح نهائيًا، ويكون الحكم نهائيًا إما باستنفاذ طرق الطعن العادية فيه دون إلغائه، أو عندما تنقضي مواعيد الطعن بالاستئناف[2].

---

(1) محمد أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، ط 3، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص30.

(2) محمود الكيلاني، أصول المحاكمات والمرافعات المدنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط١، 2012، ص142.

فالحكم النهائي القابل للتنفيذ أمام محكمة التنفيذ في النظام هو الذي يحوز قوة الأمر المقضـــي به، بحيث يمنع على الخصـوم في الدعوى التي صـدر فيها من العودة إلى المناقشـة في المسـألة التي فصـل فيها بأية دعوى تالية يثار فيها النزاع، ولو بأدلة قانونية أو واقعية لم يسبق إثارتها في الدعوى الأولى.

كما يخرج عن نطاق اختصـــاص محكمة التنفيذ في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الأحكام الولائية (الوقتية) التي تصدر عن المحكمة المختصة، فهي قرارات وقتية يصدرها القاضي في الأحوال المنصوص عليها في القانون على أن لا يمس أصـــل الحق، كالأمر باتخاذ إجراءات تحفظية أو أوامر تقدير اتعاب الخبراء التي لا تعتبر حكمًا قضـــائيًا نهائيًا[1] باعتبارها أحكامًا لا تنهي الخصوم ولا تحسم النزاع في الموضوع، وبالتالي تخرج عن نطاق السندات التنفيذية المشمولة بأحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

المطلب الثاني: المحكمة المختصة بالتنفيذ والإجراءات المتبعة أمامها

حدد المنظم السعودي في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم المحكمة المختصة بتنفيذ السندات التنفيذية المشـمولة بالنظام، كما بين النظام في الباب الثاني منه، ومن خلال فصـــول ثلاثة إجراءات التنفيذ، وســنبين في هذا المطلب أبرز الأحكام التي وردت في النظام والمتعلقة بالمحكمة المختصة وإجراءات التنفيذ من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: المحكمة المختصة بالتنفيذ في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

الفرع الثاني: الإجراءات المتبعة أمام محكمة التنفيذ الإدارية

الفرع الأول: المحكمة المختصة بالتنفيذ في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

أوجبت المادة الثالثة من نظام التنفيذ على المحكوم عليه المبادرة بتنفيذ الأحكام النهائية والأحكام المشـــمولة بالنفاذ المعجل الصـــادرة عن محاكم ديوان المظالم، كما ألزم مشـــروع اللائحة التنفيذية للنظام على المطالب بتنفيذ السـند أن يشـعر المحكمة فور إتمام التنفيذ، على أن يرفق بالإشـعار ما يثبت ذلك، وتعد هذه الأحكام الواردة في النظام ومشروع اللائحة أحكامًا مستحدثة ارتأى المنظم من خلالها حث كلا الطرفين سواء المحكوم عليه (لتجنب تبعات ما ينشـأ عن تأخر المنفذ له بالسـير بإجراءات التنفيذ)، أو المحكوم له من خلال إلزامه بإشـعار المحكمة فور تمام التنفيذ في حالة مبادرة المحكوم عليه بالتنفيذ، والغاية من ذلك هو أن تتحقق المحكمة من جدية الجهة المحكوم عليها بالتنفيذ، وتنفيذه وفقًا لما ورد في السـند التنفيذي المشـمول بأحكام النظام دون تباطؤ أو تأخير، أو تنفيذه، ولكن بصورة ناقصة، وهي أحكام في مجملها تشير إلى حرص النظام على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وسط رقابة من القضاء الإداري.

وتُنشـأ بموجب المادة الثالثة من النظام محكمة تنفيذ أداري أو أكثر –حسـب الحاجة– مؤلفة من رئيس وعددٍ كافٍ من القضاة تباشر اختصاصها من خلال دوائر، تكوّن كل منها من قاضٍ واحد، وتُنشأ بموجب الفقرة الثانية من ذات المادة دائرة تنفيذ أو أكثر –حسـب الحاجة– في المحاكم الإدارية في المناطق والمحافظات التي لم تنشـأ فيها محكمة، ويكون لها الاختصاصات المقررة للمحكمة.

(1) محمد أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، مرجع سابق، ص118.

وبذلك فقد حرص نظام التنفيذ امام ديوان المظالم على ضمان شمول الأحكام المستحدثة لنظام التنفيذ لجميع محافظات المملكة، وهو توجه يستحق الإشادة.

من جهته حدد مشروع اللائحة التنفيذية للنظام الاختصاص المكاني لهذه المحاكم بالنسبة لطلبات التنفيذ ومنازعاته، وفقا للترتيب الآتي:

١- المحكمة التي يقع في نطاق اختصاصها المكان المحدد للتنفيذ إذا تضمن السند تحديده.

٢- المحكمة التي يقع في نطاق اختصاصها عقار المدين وأمواله المنقولة.

٣ المحكمة التي يقع في نطاق اختصاصها المحكمة أو الجهة التي رفعت إليها الدعوى أول مرة إذا كان السند المطلوب تنفيذه حكمًا أو قرارًا قضائيًا أو مكان إصدار السند أو إبرامه في السندات الأخرى.

والترتيب الذي جاء به مشروع اللائحة أعلاه وفقًا للنص هو ترتيب ملزم للمحكوم له، بمعنى ليس له الاختيار في حال تحقق في السند التنفيذي المطلوب تنفيذه جميع الحالات الثلاث الواردة أعلاه.

الفرع الثاني: الإجراءات المتبعة أمام محكمة التنفيذ الإدارية

بين النظام الإجراءات الواجب اتباعها أمام محكمة التنفيذ الإدارية في الباب الثاني من خلال ثلاثة فصول، حدد في الأول رفع الطلب وقيده، مميز في الثاني والثالث بين التنفيذ ضد الجهات الإدارية ولصالحها، وفي الفصل الرابع بين إجراءات التنفيذ ضد الجهات الإدارية ولصالحها.

وسيتم في البندين التاليين وبإيجاز بيان الطريق الذي رسمه النظام لقيد الطلب وتبليغه، والوقوف على امكانية وقف التنفيذ والقيود الواردة عليه، وذلك في البندين التاليين:

البند الأول: قيد الطلب وتبليغه.

البند الثاني: مبدأ وقف التنفيذ والقيود الواردة عليه.

البند الأول: قيد الطلب وتبليغه

بالرجوع إلى نصوص النظام ومشروع لائحته التنفيذية، وفي المواد من السادسة إلى التاسعة منه فإن طالب التنفيذ هو الذي يرفع طلب التنفيذ من خلال صحيفة يودعها إلى المحكمة، متضمنةً البيانات الواجب توافرها في صحيفة الدعوى، وبعد التأكد من استيفاء الصحيفة لهذه البيانات يتم قيدها، وتحال إلى دائرة التنفيذ، وفي حالة عدم استيفاء الصحيفة للشروط يتعين على طالب التنفيذ خلال عشرين يوما من تاريخ إبلاغه، استيفاء ما نقص، وإلا عُد الطلب كأن لم يكن، ذلك أن تباطؤ المحكوم له في استيفائه للنواقص قد يفسر بعدم الجدية من جانبه بالتنفيذ، ومع ذلك فقد أجاز النظام لطالب التنفيذ التظلم أمام رئيس المحكمة خلال خمسة عشر يومًا وفقًا للمادة (٢/٧) من تاريخ اعتبار الطلب كأن لم يكن، ويعد قرار رئيس المحكمة في هذا الشأن نهائيًا وغير قابل للاعتراض.

ووفقًا للمادة الثامنة من النظام لا يقبل طلب التنفيذ قبل مضي ثلاثين يومًا من تاريخ المطالبة بالأداء، وقد قصد المنظم بهذا الحكم إعطاء مهلة زمنية للمنفذ ضده أن يبادر بذاته لتنفيذ السند، فإن صرح بما يفيد الرفض، أو قضت هذه المهلة، عندها يستطيع صاحب الشأن التقدم بطلبه إلى المحكمة، وفي حال كان المطلوب تنفيذه حكمًا عاجلًا، تكون هذه المهلة خمسة أيام بدلًا من ثلاثين يومًا.

وميز المنظم في الفصل الثاني والثالث والرابع من النظام بين التنفيذ ضد الجهات الإدارية لصالحها، حيث أورد أحكاما مستحدثة في هذه الفصول تتضمن فرض غرامة تهديدية على الإدارة في حالة التأخر عن التنفيذ، إضافة إلى توجيه أوامر للإدارة، وهما ما يعتبران من أهم الأحكام المستحدثة التي وردت في النظام، والتي نظرًا لأهميتها فإن الدراسة ستفرد لها مبحثًا مستقلًا.

تجدر الإشارة إلى أنه ووفقًا للنظام فقد منحت المادة العاشرة منه لدائرة التنفيذ الحق في إصدار إنذار للجهة الإدارية من خلال المهل المذكورة اعلاه تتضمن بيانات السند المطلوب تنفيذه.

واشتراط النظام تبليغ الحكم أو السند التنفيذي للإدارة تمهيدًا إلى إنذارها بعد مضي المدة المقررة نظامًا، وقد اشترط مشروع اللائحة التنفيذية في المادة الأولى منه أن تكون التبليغات الواردة في النظام واللائحة بالوسائل الإلكترونية، وإذا تعذر ذلك فتكون بالوسائل العادية.

وتظهر أهمية التبليغ في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في تهيئة الجهة الإدارية لإجراءات التنفيذ التي ستتم بمواجهتها، وعليه فالتبليغ يهدف إلى حماية الطرفين، خاصةً الإدارة، والتي ستتمكن من الاعتراض على هذا الحكم إذا كان لذلك مقتضى نظامي، وهذا ما يتطلب حتما ضرورة إبلاغها[1]، لذا فإن تبليغ السند التنفيذي المستوفي شروط التنفيذ وفقًا للنظام يعد من أهم شروط تنفيذ الحكم الإداري في مواجهة الإدارة، باعتبار أن إجراءً هامًا سيترتب على عدم امتثالها للتنفيذ، متمثلًا في مباشرة الإجراءات الجزائية ضد المتسبب في عدم التنفيذ وفقًا للمادة الثانية عشر من النظام.

وقد أجازت المادة الرابعة عشر من النظام للجهة الإدارية، وقبل السير في الإجراءات الجزائية ضد المتسبب في عدم التنفيذ، أن تطلب من دائرة التنفيذ إرشادها إلى كيفية التنفيذ، وإذا رأت الدائرة أن للأمر مقتضى، فإنها تصدر بيانا بالإجراءات التي يتطلبها التنفيذ، فمثلًا في حالة إلغاء المحكمة الإدارية لأي من القرارات في حالات الوظائف المحجوزة، يُتجه إلى إحالة صاحب المصلحة إلى الجهة الإدارية باتخاذ إجراءات تعيينه في وظيفة مماثلة، أو يضع بالحسبان مراعاة الأمور الشكلية التي يتطلبها القانون بخصوص هذه الوظائف[2].

وما تقدم من أحكام مستحدثة يعد في حقيقة الأمر ضمانات حقيقية لتنفيذ الأحكام الإدارية، فقد تدارك المنظم السعودي فرضية تذرع الإدارة ومماطلتها من خلال استغلالها للصلاحيات الممنوحة لها، كطلب الإرشاد الوارد الممنوح للإدارة في المادة الرابعة عشر، فقرر أن طلب الإرشاد والبت فيه لا يترتب عليه وقف الإجراءات والمهل المنصوص عليها في النظام، وهو موقف مستحدث للمنظم السعودي يستحق الإشادة، ذلك حتى لا تتخذ الإدارة مثل هذا الطلب ذريعة للمماطلة في تنفيذ الحكم.

---

(1) سالم العضايلة، بحث بعنوان حث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، مجلة كلية الشريعة والقانون، جامعة مؤتة، الأردن، 2020، ص773 وما بعدها.

(2) حسن مصطفى حسين، الحكم الجزائي وأثره في سير الدعوى الإدارية والرابطة الوظيفية، دراسة تحليلية، ط١، المركز العربي للدراسات والبحوث، القاهرة، 2018، ص14 وما بعدها.

كما ويلاحظ أن النظام ومن ضمن ما تبنى من أحكامٍ مستحدثة، الحكم الذي بمقتضاه فوت من خلاله أي فرصة للإدارة للتذرع بعدم التنفيذ والتأخير والمماطلة فيه، حيث استثنى النظام في المادة (29) من حالات تعذر تنفيذ السند، حالة عدم توفر الاعتمادات أو الوظائف في ميزانية الجهة الإدارية المنفذ ضدها.

البند الثاني: مبدأ وقف التنفيذ والقيود الواردة عليه

عالج النظام ومشـــروع لائحته التنفيذية مبدأ وقف التنفيذ في المادتين (22) و(23) منه، حيث جاء النظام بأحكام منضبطة لمبدأ الوقف، والذي اجازه من حيث المبدأ، لكن ضمن قيود إجرائية موضوعية، فاشترط النظام لطلب وقف أن يتضمن الأسباب وبيان الإجراءات والمدد اللازمة للتنفيذ، وفيما يلي استعراض لأبرز الاحكام التي تضمنها النظام بشأن وقف التفيذ وصوره:

أولًا: الوقف الاتفاقي:

يمثل النوع الأول من أنواع الوقف، والذي يمكن تسميته الوقف الاتفاقي للتنفيذ، والذي يتم باتفاق الأطراف أمام دائرة التنفيذ، وقد قيده النظام –وحسنًا فعل– في جميع الأحوال باثني عشر شهرًا.

ثانيًا: وقف التنفيذ بناءً على اسبابٍ ملجئة

وهو الذي تقرره الدائرة بناء على أسباب ملجئة يبديها المنفذ ضده، حيث أجاز النظام في حال توافرها وقف التنفيذ لمدة لا تتجاوز 6 أشهر، والقيد الوارد على هذا النوع من وقف التنفيذ هو تقديم المنفذ ضده أسبابًا ملجئة، ومن أهم ضوابط[1] الاسباب أو الضرورة الملجئة، وإن كانت لم ترد في النص، بل هي تُستنتج ضمنًا من إيراد النظام لعبارة " الأسباب الملجئة" ،أن تكون خارج إرادة المنفذ ضده، وتقدير الضرورة الملجئة من عدمه تستقل به دائرة التنفيذ وفقًا للنص الذي أجاز لها اعتبارها كذلك من عدمه، فهي توازن بين المصالح المتعارضة وتختار المصلحة الأولى بالرعاية تحقيقًا للعدالة، كما أن تقدير الضرورة الملجئة تبقى مسألة نسبية تختلف حسب الظروف التي تحدث والوقائع التي تلازمها.

ومن البديهي أن تكون هذه الضرورة الملجئة التي أبداها المنفذ ضده مستجدة بعد طرح السند التنفيذي للتنفيذ أمام الدائرة المختصة.

وبإمعان النظر في أحكام وقف التنفيذ التي وردت في نظام التنفيذ، يتبين أنها أحكامًا منضبطة تتضمن مجموعة من القيود والضوابط التي من شأنها أن تحول دون التمسك بها للتذرع بالمماطلة أو التأخير في التنفيذ، ويضاف هذا إلى ما ابتكره المنظم السعودي من أحكام مستحدثة في نطاق نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

ثالثًا: الوقف القانوني

أورد نظام التنفيذ امام ديوان المظالم أحكامًا خاصة لهذا النوع من الوقف في المواد من (25-27) من النظام، فأجاز في المادة (25) منه، لكل ذي مصلحة أن يرفع منازعة التنفيذ من خلال صحيفة تودع لدى المحكمة المختصة متضمنة بيانات السند المتنازع فيه وملخص عنه وأسباب المنازعات والطلبات.

(1) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار التراث، بيروت، ١٩٨٢، الجزء الثالث، ص140.

وأوجبت أحكام النظام على المحكمة المختصـــة في نظر منازعات التنفيذ أن تنظرها على وجه الســـرعة وفقًا للمادة 1/26، ويترتب على الحكم بوقف التنفيذ –إذا ما تضمن الطلب وقفًا للتنفيذ –أن توقف جميع الإجراءات والمهل المتعلقة به، ولا تقبل الطلبات والمنازعات أن ترفع بعد الأمر بالوقف حتى يتم الفصـــل في الاعتراض المقدم أمام المحكمة المختصـــة في حال تم تقديم طلب اعتراض على الحكم محل التنفيذ، وذلك وفقًا للمادة (27) من النظام.

ويســـتفاد مما تقدم من أحكام، أن المنظم الســـعودي في نظام التنفيذ قد أجاز وقف التنفيذ في حالة وجود منازعات للتنفيذ، أو حالة الاعتراض على الحكم محل التنفيذ، وذلك ضمن قيود وضوابط محددة، ذلك أن الأصل أن حق اللجوء إلى التقاضـــي مكفول لأطراف الخصـــومة، بحيث يضـــمن محاكمة عادلة ونزيهة، لكن لا يجوز لمن يستخدم حقه أن ينحرف في استعماله لهذا الحق، على نحو يؤدي إلى الإضرار بالغير، وأن ثبت أن القصد كان من الاعتراض على الحكم الإضرار بالخصوم فإن ذلك يشكل خطًا يستوجب التعويض.

وكما قد تتمثل إســاءة الاســتعمال لهذا الحق في الغالب العام من جانب الإدارة، والأصــل فيها أنها خصــم شريف تقوم بتنفيذ الأحكام لا أن تؤخر تنفيذها أو تعطلها، فقد تكون ايضًا من جانب المنفذ ضده والذي صدر الحكم لغير صالحه، وقد تكون من الغير الذي يدعي حقًا يتعارض مع تنفيذ هذا الحكم[1]، لذا أجاز النظام ضمن ضـــوابط محددة وقف التنفيذ حتى تتأكد المحكمة المختصـــة من جدوى الاعتراض على الحكم، وحتى يتفحص القاضي الادعاء بوجود منازعة في حالات منازعات التنفيذ.

وترتيبًا على ما سبق، فإن إساءة استعمال الإدارة لحقها في منازعات التنفيذ قد يأخذ إحدى صورتين، الأولى أن يتم رفع منازعات التنفيذ في الحكم الصادر ضد الادارة إلى محكمة غير مختصة، أما الثانية فقد تؤسس المنازعات على أسباب غير حقيقية أو جدية.

وفيما يتعلق **بالصـــورة الأولى**: فقد تلجأ الجهة الإدارية إليها للحيلولة دون تنفيذ الأحكام الصـــادرة ضـــدها، ومن ثم فإن قيام الجهة الإدارية برفع المنازعة في الحكم الصادر بالتنفيذ أمام جهة غير مختصة مع علمها اليقيني بأنها كذلك، يكون بهدف المماطلة، ويتعارض مع طبيعة عمل الإدارة التي تهدف إلى التطبيق السليم للقانون.

أما **الصـــورة الثانية**: فتلجأ الادارة إليها وتؤسـس منازعاتها في التنفيذ على أسـباب غير حقيقية يكون الغرض منها وقف تنفيذ الحكم، دون أن يكون هناك سـبب حقيقي يتطلب هذا الوقف، كأن تؤسـس حكمها على أنه مخالف لأحكام النظام ولائحته التنفيذية، أو أن الحكم المتنازع فيه باطلًا أو أنه غير واجب التنفيذ أو غير نهائي.

وحسنًا فعل المنظم السعودي باستخدامه لمجموعة من القيود الواردة على نظام الوقف القانوني بتنفيذ الأحكام الإدارية، قاطعًا بذلك الطريق أمام الادارة من الاستفادة من وقف المنازعة، دون أن تقصـد الفصـل في موضـوعها، فقيد بذلك المنظم السـعودي سـلطة الإدارة في التهرب من التنفيذ، أو على أقل تقدير فوت النظام فرصـة تعطيله، وهو موقف يستحق الإشادة به.

(1) عبد العزيز خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته، مرجع سابق، ص29.

المبحث الثاني

الضمانات الموضوعية المستحدثة في نطاق التنفيذ الجبري للسندات التنفيذية وفقًا لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

بالرغم من عدم إغفال أهمية ما ورد في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم من ضمانات إجرائية مستحدثة، تم بيانها في المبحث الأول من هذه الدراسة، والتي تمثلت في مجموعة من الأحكام المستحدثة في نطاق تنظيم المحكمة المختصة بالتنفيذ، والإجراءات والضمانات المتبعة أمامها، والضوابط الخاصة بوقف التنفيذ.

إلا أن المنظم السعودي وتأكيد منه على الحرص على ضمان التنفيذ السليم للأحكام الإدارية، فقد تبنى ضمانتين هامتين، وأكثر فعالية لإجبار الإدارة على التنفيذ، حيث منح النظام للمحكمة سلطة توجيه الأوامر القضائية للإدارة من قبل محكمة التنفيذ الإدارية، كما تبنى نظام الغرامة التهديدية كوسيلة إجبار لإلزام الجهة الممتنعة عن التنفيذ بصفةٍ عامة، بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية والسندات التنفيذية المستوفية لشروط تنفيذها أمام محكمة التنفيذ الإدارية.

من جهة أخرى، فرض نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم العديد من الجزاءات على أي ممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية، أو على وجه العموم جميع السندات المستوفية لشروط التنفيذ وفقًا لأحكام النظام، ويعد ذلك تأكيدًا من جانب المنظم السعودي على احترام الاحكام القضائية الادارية الحائزة لحجية الشيء المقضي به، بما من شأنه أن يرتب الجزاء على من قام بمخالفتها، على اعتبار أن تنفيذ هذه الاحكام هو الذي يعكس مضمونها، بالغاية التي وجدت من أجلها، فلا مجال لإعمالها ما لم يتم احترامها دون تمييز.

ووفقًا لما تقدم، وعلى ضوء ما تم تبنيه من ضمانات موضوعية، من قبل المنظم السعودي في ظل نظام التنفيذ، فانه سيتم بيان هذه الأحكام في المطالب الثلاث التالية:

المطلب الأول: ضوابط توجيه الأوامر القضائية للإدارة في ظل نظام التنفيذ

المطلب الثاني: فرض الغرامة التهديدية وقيوده في ظل نظام التنفيذ

المطلب الثالث: المسؤولية الجزائية المترتبة على عدم التنفيذ

المطلب الأول: ضوابط توجيه الأوامر القضائية للإدارة في ظل نظام التنفيذ

من المبادئ التي ترسخت منذ زمن ليس باليسير في نطاق القضاء الإداري، هو مبدأ عدم جواز توجيه أوامر قضائية للإدارة، فلا يجوز للقاضي أن يوجه أوامر للإدارة وهو بصدد الفصل في المنازعات المطروحة أمامه، إلا أنه وبسبب افتقار السلطة القضائية لوسائل تنفيذ الأحكام القضائية، فقد كان للمنظم السعودي توجه واضح وصريح في ظل نصوص نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم للاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة.

وسيتم في هذا المطلب تسليط الضوء على ماهية الأوامر القضائية وخصائصها، وآراء الفقه القانوني في فرع أول، ثم إبراز أهم الشروط الواردة في النظام بشأنها في فرع ثان:

الفرع الأول: ماهية الأوامر القضائية.

الفرع الثاني: شروط توجيه الأوامر القضائية وفقًا لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

الفرع الأول: ماهية الأوامر القضائية

اختلف الفقه الإداري في مسألة مدى جواز توجيه القاضي الإداري الأوامر للإدارة، ما بين معارض لها ومؤيد، ويستند الجانب المعارض لهذه الفكرة إلى مبدأ استقلال الوظيفة الإدارية عن الوظيفة القضائية كما أن تدخل القضاء بتوجيه أوامر للإدارة هو في غير صالح القاضي والمتقاضي، لأن تدخله في عمل الإدارة سيؤدي إلى امتناع الادارة عن تنفيذ أحكامه، ما يفقد هذه الأخيرة هيبتها واحترامها وقوتها الملزمة، ويصبح القاضي في موقف العاجز عن كفالة الاحترام لما يصدره من قرارات، وهذا سيؤدي بالمتقاضي إلى الشك في جدوى اللجوء إلى القضاء[1].

في حين يؤيد جانب من الفقه[2] –وهو الراجح في تقدير الباحث– مبدأ توجيه القاضي أوامر للإدارة ضمن ضوابط محددة، ضمانًا لتنفيذ الأحكام تنفيذًا صحيحًا، ذلك أن التنفيذ هو سبب وجود الأحكام القضائية، وإلا لماذا تصدر الأحكام إن لم يكن لتنفذ، ويعزز الجانب الفقهي المؤيد للمبدأ رأيه بأنه لا مجال للحديث عن مبدأ استقلال الإدارة في ظل تنفيذ الأحكام القضائية، إذا أن القضاء الكامل وهو قضاء الالغاء والتعويض، يتضمن غالبا إلزام الادارة بدفع مبلغ من المال، ولم يقل أحد أن ذلك يتعارض مع مبدأ استقلال الإدارة.

وبشأن التحديد الدقيق لمفهوم الأوامر القضائية فإنه يقصد بها الطلب الصادر عن القاضي الإداري الموجه لأحد أطراف الخصومة (الجهة الممتنعة عن التنفيذ وغالبًا ما تكون الإدارة) بأن تتخذ سلوكًا معينًا يتمثل في الغالب بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل.

وعليه فإن توجيه الأوامر القضائية للإدارة يكون لحثها على تنفيذ الأحكام بصفتها سلطة مكملة، تهدف إلى تحقيق الغاية التي من أجلها صدر الحكم، ولما لها من دور في سرعة التنفيذ، وهذه الأوامر القضائية بهذه الصفة لا تعد قرارًا إداريًا لأنها تصدر عن جهة قضائية[3]. كما لا تعد استشارة، إنما هي التزام يضعه القاضي على عاتق الإدارة، مقترنا بجزاء لإلزامها.

وفي هذا الاتجاه أجاز المنظم السعودي للإدارة في المادة (13) من النظام أن توجه إنذارًا إلى وزارة المالية إذا كان سبب التنفيذ متعلقًا بها، وأثبتت الجهة الإدارية أنها قد استوفت ما تختص به من إجراءات لازمة للتنفيذ، ووفقًا لصراحة هذا النص الوارد في النظام، فإنه يتضمن موقفًا صريحًا من جواز توجيه الأوامر القضائية للجهة

(1) انظر بشأن الآراء المعارضة لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من حسن بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتب، القاهرة، ٢٠٠٠، ص350 وما بعدها، وكذلك يسرى العطار، مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة والحلول محلها، وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص75.

(2) انظر في استعراض هذا الرأي يسرى العطار، مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة والحلول محلها، مرجع سابق، ص80.

(3) جهاد ضيف الله الجازي، الوسائل الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، التجربة الفرنسية أنموذجا، من منشورات جامعة عمان العربية، الأردن، 2021، ص300.

الإدارية المعنية، كما أنه اقترن بجزاء في حالة عدم التنفيذ، والمتمثل بجواز توجيه إنذار إلى وزارة المالية إذا كان سبب عدم التنفيذ عائدًا عليها.

الفرع الثاني: شروط توجيه الأوامر القضائية وفقا لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

يشترط نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم مجموعة من الشروط التي يجب توافرها لصحة توجيه مثل هذه الأوامر، ومن خلال استعراض النصوص النظامية، فإنه يمكن إجمالها بما يلي:

أولًا: أن يكون الحكم قضائيًا صادرًا عن جهة القضاء الإداري أو من ضمن السندات التنفيذية المستوفية لشروط تنفيذها وفقا للنظام، بمعنى أن يكون قابلًا للتنفيذ.

ثانيًا: أن يكون الأمر بإجراء محدد، وذلك من خلال اتخاذ الادارة لعمل معين للتنفيذ، وهو ما عبر عنه المنظم السعودي في المادة (11) من النظام، والذي أجاز للدائرة أن (تأمر الجهات الإدارية بالتدابير اللازمة للتنفيذ)، فقيدها المنظم بكونها لازمة للتنفيذ، ومنها وفقًا للنص (الاطلاع على الميزانيات والوظائف والإجراءات وأي مستند ترى دائرة التنفيذ ضرورة الاطلاع عليه)، وقد ألزم المنظم السعودي الجهة الإدارية بضرورة الالتزام بذلك وخلال المهل المحددة.

ثالثًا: مضي المهل المحددة في النظام دون مبادرة الإدارة بالتنفيذ، فإن انتهت المهل المحددة في النظام وفقًا للمادة (12) منه، وهي خمسة أيام في الأحكام العاجلة وثلاثين يومًا فيما عداها، أو في حالة تصريح الادارة بما يفيد رفض التنفيذ، تقوم دائرة التنفيذ بإصدار الأمر للإدارة بالتنفيذ.

وتأكيدًا على حرص النظام على تقيد الإدارة بتنفيذ الأحكام، فقد أوجبت المادة (12) منه تبليغ الجهة المختصة بصورة عن أمر التنفيذ، للنظر في مباشرة الإجراءات الجزائية ضد المتسبب في عدم التنفيذ، بما يشكل ضمانة إضافية تضاف إلى ما تقدم من ضمانات من شأنها أن تحث الإدارة على التنفيذ السليم للأحكام القضائية الإدارية، وهو موقف يستحق الإشادة به للمنظم السعودي.

المطلب الثاني: فرض الغرامة التهديدية وقيوده في ظل نظام التنفيذ

أورد نظام التنفيذ احكامًا مستحدثة في نطاق الغرامة التهديدية، حيث أجاز فرضها على الجهة الممتنعة عن التنفيذ سواءً كانت الإدارة أو غيرها، وذلك ضمن ضوابط محددة.

وتتلخص فكرة الغرامة التهديدية[1] المستمدة من القانون المدني في أن القاضي يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينًا خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزمًا بدفع مبلغ معين من المال عن هذا التأخير عن كل فترة محددة قد تكون يوم أو أسبوع أو شهر مثلا، وليس الهدف من ذلك تعويض الدائن، بل هو تهديد المدين لحمله على التنفيذ.

(1) منذر الفضل، النظرية العامة للالتزامات في القانون المدني، أحكام الالتزام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص59.

وفي نطاق القانون الإداري فالغرامة التهديدية هي عبارة عن عقوبة مالية تبعية ومحتملة تحدد بشكل عام مبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم الإداري ضد أي شخص من أشخاص القانون العام[1].

والملاحظ أن فكرة تطبيقها في نطاق القانون الإداري كانت مستبعدة تمامًا، تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث تردد القضاء الإداري في اللجوء إليها، ولم يكن يقر القاضي الإداري بسلطته في توقيع مثل هذه الغرامات التهديدية، لما تحمله من إكراه على تنفيذ الأمر، كان يُعتقد سابقًا أنه من غير الجائز بحق الإدارة.

والحقيقة أن هذا التخوف لا مبرر له، ذلك أن للقاضي الإداري نفس الصلاحيات التي منحها النظام للقاضي المدني عند عدم تنفيذ الالتزام تنفيذًا جبريًا، ولا يوجد مانع من تطبيقها ضد الادارة.[2]

لذا يتعين على القاضي الإداري أن يتخذ طابعًا أكثر تهديدًا في حال عدم قيام الادارة بالإجراءات اللازمة للتنفيذ، وطالما أن الإدارة أظهرت نيتها السيئة في عدم التنفيذ أو المماطلة فيه، فلا ينبغي على القاضي أن يتردد في فرض الغرامة التهديدية عليها لإجبارها على تنفيذ الحكم.

وهذا ما دفع المنظم السعودي إلى تبني هذه الفكرة وأجاز للقاضي الإداري فرضها بمواجهة الإدارة ضمن شروط محددة هي كما يلي:

أولًا: يشترط أن يكون الحكم صادر من إحدى جهات القضاء الإداري أو سندًا مستوفيًا لشروط التنفيذ وفقا لما اشترطه النظام.

ثانيًا: أن يكون قابلًا للتنفيذ:

لأنه لا مجال لإعمال الغرامة التهديدية إذا استحالة تنفيذ الحكم، كونه لا تكليف بمستحيل، وتتعدد صور الاستحالة المانعة للتنفيذ، وفقًا لمصدر الواقعة التي تؤدي إلى استحالتها[3]، فقد تكون الاستحالة قانونية، وقد تكون واقعية.

والاستحالة القانونية هي: تلك الاستحالة التي تستند إلى نص قانوني، بحيث يكون الحكم لا محل للتنفيذ معه، فعندما يقوم المنظم بإصدار نظام حتى يصحح الاثار التي ترتبت على حكم الالغاء، فيستحيل بهذا التصحيح تنفيذه على الماضي، وبذلك تكون الادارة قد تحللت من الالتزام الواقع عليها بتنفيذ الحكم، فلا يمكن اجبار الجهة الادارية على تنفيذ آثار الحكم، على اعتبار أن التنفيذ اصبح مستحيلًا، وبناءً على ذلك لا يجوز فرض غرامة تهديدية على الادارة في هذه الحالة، ويقاس على هذه الحالة ايضًا حالة ما اذا تقرر الغاء الحكم المطروح للتنفيذ، فان الالتزام بالتنفيذ يصبح في هذه الحالة منعدمًا، وبالتالي لا محل لطلب الغرامة التهديدية في مواجهة الادارة.

(1) محمد ابو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام، مرجع سابق، ص30.

(2) عادل عامر، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، دراسة مقارنة، مقال منشور على الرابط الإلكتروني، www.docdigger.com، ص7 ومابعدها.

(3) محمد ابو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام، مرجع سابق، ص143.

اما الاســـتحالة الواقعية للتنفيذ فتتحقق في حالة وجود عارض يمنع الاتصـــال بين الحكم الاداري وتنفيذه، لعدة اسباب، وهي غالبًا ما تكون بسبب المحكوم له، وهي الاستحالة الشخصية، حيث أنه لا مجال للحكم بالغرامة التهديدية لإجبار الادارة على تنفيذ اعادة موظف إلى الخدمة نظرًا لبلوغه سن التقاعد.

وقد تتعلق بظروف تسببت في عدم امكانية تنفيذه، بسبب ظروف غير عادية تصاحب عدم التنفيذ، كما في الحالات التي تهدد النظام العام، وهنا يتعين رفض طلب الحكم بالغرامة التهديدية لإجبار الادارة على التنفيذ.

ثالثًا: وجود التزام على الجهة المطلوب منها التنفيذ

يرجع التزام الجهة الادارية بتنفيذ الاحكام الادارية إلى الحجية التي تكتسبه تلك الاحكام، وهذا ما يفرض على الادارة وجوب احترام الاحكام لما تحوزه من حجية،[1] وهذا ما يجعل الالتزام بالنســـبة اليها دائمًا، وبناءً على هذه الحجية التي تأســـست عليها التزام الادارة بشـكل اسـاسـي، ادرج المنظم السـعودي الغرامة التهديدية من ضـمن الاحكام المستحدثة في نظام التنفيذ امام ديوان المظالم.

حيث اشترط النظام أن يكون الحكم من أحكام الإلزام، وأن لا يكون لاقتضاء مبالغ مالية وفقا للمادة (20) من النظام، بحيث أنه ينحصـــر في نطاق أن موضـــوع الحكم هو القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، وأن يكون مضـمونه إلزام الإدارة بدفع مبلغ معين، لأنه لا جدوى من فرض الغرامة التهديدية إذا كانت الإدارة قد رفضـت أو امتنعت في الأساس عن تنفيذ التزام مالي.

رابعًا: احترام المهل النظامية لطلب الغرامة التهديدية

بانقضـــاء المهل المحددة وفقا للمادة (20) من النظام وهي خمس أيام في الأحكام العاجلة وثلاثين يوم فيما عداها (المادة 10)، وانقضـاء المهلة المحددة في (المادة 16) وهي 30 يوم من تاريخ تبليغ المطلوب بالتنفيذ ضـده في حالة التنفيذ لصـالح الجهات الإدارية، حيث أجاز النظام بمضي هذه المهل وفقا للتفصيل السـابق لدائرة التنفيذ أن تفرض غرامة لا تزيد عن 10,000 ريال على المنفذ ضده عن كل يوم يمضي دون إتمام التنفيذ.

والملاحظ أن هذا المبلغ المفروض من قبل النظام عن كل يوم تأخير، ليس بالمبلغ الضـــئيل، وهو في حقيقته يشـــكل رادعًا للجهة الممتنعة عن التنفيذ، باعتبار أن قيمة الغرامة تتزايد عن كل يوم تأخير في التنفيذ بعد صـــدور الامر به، وهذا ما يولد شعورًا لدى الجهة المطلوب منها التنفيذ بأنه كلما زادت مدة التأخير في التنفيذ، كلما زادت قيمة الغرامة.

والملاحظ أن النظام لم يترك للقاضـــي الإداري الحرية في تقدير قيمة الغرامة التهديدية، على اعتبار أنها لا ترتبط بدرجة الضرر الذي ينتج عن عدم التنفيذ[2].

خامسًا: أوجب نظام التنفيذ ضرورة أن يكون الحكم الصادر بالغرامة التهديدية حكمًا مؤقتًا وليس نهائيًا:

لا يبقى صـدور الحكم بالغرامة التهديدية قائمًا وواجب النفاذ بشـكل مسـتمر، فهذه الغرامة التهديدية تبقى مشـــمولة بالطابع الوقتي لأجل تحقيق الغاية التي وجدت من أجلها، اي أن العلة من قيامها تنتهي متى ما اتخذت

(1) محمد ابو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام، مرجع سابق، ص143.

(2) محمد ابو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام، مرجع سابق، ص135.

الجهة الممتنعة عن تنفيذ الحكم موقفًا نهائيًا بشأنه، إما من خلال تنفيذ الحكم القضائي الاداري الذي صدرت الغرامة بشأنه، أو بالاستمرار بالامتناع عن التنفيذ.

وهما الحديث يتجه نحو مفهوم "تصفية الغرامة" بمعنى أنه يجب تصفيتها ضمن ضوابط محددة وردت في المادة (21) من النظام، وهي حالة عدم إتمام التنفيذ، أو تعذره، أو مضي ستة أشهر من سريان الغرامة دون إتمام التنفيذ، فقد ألزم النظام أن تتولى الدائرة تصفية الغرامة بتحديد مبلغها، وعليه ووفقًا للضوابط السابقة يستطيع القاضي الإداري التعديل فيها، أو حتى إلغاءها إذا ما ثبت أن عدم التنفيذ مرجعه سببًا أجنبيًا أو قوة قاهرة.

مما تقدم من شروط وضوابط وردت في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، فإن الغرامة التهديدية تعتبر وسيلة مهمة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، تضطر الإدارة للاستجابة إليها مجبرة.

وأخيرًا نشير إلى أن النظام من خلال منحه للقاضي الإداري صلاحية توقيع الغرامة التهديدية، فقد كفل بذلك تنفيذ أحكام القضاء الإداري، وأجبر الادارة على احترامها وتنفيذها وفقًا لمقتضاه، ضمانة لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة، وحفاظًا على هيبة القضاء.

يضاف إلى ذلك أن تبني نظام التنفيذ امام ديوان المظالم للغرامة التهديدية من شأنه أن يساهم في اختصار الاجراءات القضائية والادارية من خلال تنفيذ الاحكام، اذ أنه وبامتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام التي تصدر بمواجهتها، يكون للطرف المحكوم له الحق في الطعن في قرارها بالرفض امام القضاء، وهذا من شأنه أن يزيد من تكدس القضايا المرفوعة امام الاقضاء، لذا فان نظام الغرامة التهديدية قد يساهم في تفادي تراكم القضايا المنظورة امام القضاء، وكذلك تفادي طول أمد التقاضي.

المطلب الثالث: المسؤولية الجزائية المترتبة على عدم التنفيذ

الأصل أن من حصل على حكم قضائي له الحق في تنفيذه، ولا يحق للموظف الامتناع عن تنفيذه، لذا لم يقف المنظم السعودي صامتًا امام هذا الامتناع، خاصة في مجال الاحكام الادارية، لا سيما التي تصدر في مواجهة الادارة باعتبارها تمثل خطورة على مبدأ الشرعية، والمتمثل بإخضاع اعمالها وتصرفاتها للرقابة، لذا لا غرابة في أن نجد أن النظام بأحكامه المستحدثة قد تبنى هذا الموقف من خلال اصدار جزاءات فعالة يمكن توقيعها على الموظف الممتنع عن التنفيذ.

وتعد المسؤولية الجزائية ضمانة هامة تبناها نظام التنفيذ امام ديوان المظالم في الأحكام المستحدثة بشأن تنفيذ الأحكام القضائية، إذ يشكل الجزاء الجنائي المشدد والمترتب على تصرف الموظف الممتنع عن التنفيذ رادعًا ووسيلة فعالة لاحترام الأحكام القضائية، وتحافظ أيضًا على احترامها دون مماطلة أو تأخير من جانب الإدارة أو الموظف المختص بالتنفيذ، ويرى جانب من الفقه[1] أن أقوى الوسائل لتنفيذ الأحكام القضائية هي التي تركز على الموظف الممتنع عن التنفيذ أكثر من الإدارة، حيث تعد إثارة المسؤولية الجنائية للموظفين المختصين بالتنفيذ والذين يمتنعون عنه، وما يستتبع ذلك من جزاءات توقع عليهم، من أفضل الوسائل التي تؤدي إلى احترام الاحكام القضائية.

(1) عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الإلقاء، من منشأة المعارف، الإسكندرية، ط٣، 1983، ص346.

وقد أورد النظام احكامًا مستحدثة بشأن المسؤولية الجزائية كضمانة لتنفيذ السندات التنفيذية في المواد ٣٠-٣٣ من النظام من خلال إقرار المسؤولية الجزائية على كل من يمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية بتجريم فعل الامتناع أو التعطيل، وسيتم الوقوف على ما استحدثه النظام في هذا الخصوص من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أركان المسؤولية الجزائية لفعل الامتناع أو التعطيل

الفرع الثاني: المنهج العقابي في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

الفرع الأول: صور واركان المسؤولية الجزائية لفعل الامتناع أو التعطيل

من خلال الرجوع إلى المادة (30) من النظام يتبين أنها تضمنت صورتين من الجرائم في هذا الخصوص، الأولى جريمة استغلال موظف لسلطته أو نفوذه في منع تنفيذ السند (م٣٠/أ)، وجريمة امتناع الموظف عمدًا عن تنفيذه (٣٠/ب).

وباستقراء نصوص النظام المتعلقة بالمسؤولية الجزائية يلاحظ أن الجريمتين اعلاه قد اشترطتا ركنًا مفترضًا في الجريمة وهو صدوره من موظف، كركن خاص وعنصر مفترض في الجريمتين، بمعنى أن صفى الموظف العام يجب توافرها للقول بتوافر أحد اركان هذه الجرائم، من خلال تدخل موظف ذو سلطة وظيفية أعلى من وظيفة الموظف المختص في التنفيذ في حالة جريمة استغلال النفوذ وكلك يجب توافر صفة الموظف العام في الصورة الثانية المتمثلة بامتناع الموظف عمدًا عن التنفيذ.

ولم يتفق الفقه القانوني على تعريف محدد وجامع للموظف العام[1]، الا أن التعريفات الفقهية تضع في مجملها اطارًا عامًا لمفهوم الموظف العام بأنه الذي يعهد اليه بعملٍ دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، من خلال شغله منصبًا يدخل في التنظيم الاداري لهذا المرفق.

ويختلف نطاق تعريف الموظف العام في النظام الاداري عنه في النظام الجنائي، فيأخذ مفهومًا اوسع في نطاق التشريعات الجنائية، وعلى سبيل المثال توسع المنظم السعودي في مفهوم الموظف العام في نظام مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/36 وفقًا للمادة (8) منه بأنه يعد في حكم الموظف العام في تطبيق احكام هذا النظام كل من (المحكم أو الخبير المعين من الحكومة، وكل مكلف من جهة حكومية أو ادارية بأداء مهمة معينة، وكل من يعمل لدى الشركات أو المؤسسات الفردية التي تقوم بأداء وتشغيل المرافق العامة).

البند الاول: جريمة استغلال الموظف لنفوذه وسلطته الوظيفية في منع تنفيذ السند المطلوب تنفيذه

ورد النص على هذه الصورة من صور الجرائم في المادة (٣٠/١/أ) من النظام، حيث يعاقب النظام بالسجن مدة لا تزيد عن ٧ سنوات، وبغرامة لا تزيد عن 700 ألف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من استغلال نفوذه أو سلطته الوظيفية في منع تنفيذ السند كليًا أو جزئيًا.

وتنهض المسؤولية الجزائية في هذه الحالة نتيجة لاستعمال الموظف واستغلاله لهذه السلطة أو النفوذ، ويشترط توافر أركان هذه الجريمة أن تقع من موظف عام يشغل إحدى الوظائف ذات السلطة، فيقوم باستغلال هذا النفوذ

(1) عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، مرجع سابق ص130.

استنادًا إلى سلطته الوظيفية بقصد منع تنفيذ السند جزئيًا أو كليًا، بهدف التأثير أو التهديد لوقف تنفيذ الحكم أو السند المطلوب تنفيذه، ويشترط أن يصدر من هذا الموظف فعلًا إيجابيًا يبين تدخله.

ويمكن أن يتخلف هذا الركن من اركان الجريمة بحالة عدم وجود علاقة سببية تربط بين اتيان هذا الموظف للفعل الايجابي المتمثل باستغلال نفوذه وسلطته، وما بين تحقق النتيجة المتمثلة بامتناع الموظف المختص اساسًا بالتنفيذ.

ويشترط في هذه الصورة من صور المسؤولية الجزائية توافر الركن المعنوي بعنصرية العلم والإرادة لتوافر القصد الجرمي، بحيث يتعمد الموظف استغلال نفوذه، وأن تنصرف نيته إلى تحقيق نتيجة، وهي التأثير على الموظف المختص بتنفيذ الحكم القضائي الاداري.

البند الثاني: جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ السند المطلوب تنفيذه

ورد النص على هذه الصورة في المادة (٣٠/ب) من النظام، حيث يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن ٥ سنوات، وغرامة لا تزيد عن 500 ألف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين من يمتنع عمدًا عن تنفيذ السند المطلوب تنفيذه جزئيًا أو كليًا بقصد تعطيل تنفيذه.

والملاحظ أن هذه الصورة من الجرائم لا تقع إلا من الموظف المختص بالتنفيذ، وذلك بالامتناع عن القيام بفعل نص عليه النظام، أي أن سلوكه يتمثل في فعل سلبي مؤداه الإحجام عن فعل إيجابي، وبهذا تختلف هذه الصورة من الجرائم عن سابقتها التي تستلزم من الموظف استغلال نفذه من خلال إتيان سلوك إيجابي يتحقق من خلاله الركن المادي، أما هذه الصورة في تحقق الركن المادي من خلال فعل الامتناع (فعل سلبي)، ويلاحظ في صورتي الجرائم أعلاه اختلاف في المركز الوظيفي للفاعل، بحيث أن الصورة الأولى تستلزم أن يكون شاغل الوظيفة ذو سلطة، وقد يكون الموظف المختص بالتنفيذ من ضمن مرؤوسي الموظف صاحب السلطة سيعمل هذا الرئيس سلطته ونفوذ للضغط على الموظف المختص بالتنفيذ، في حين أن الصورة الثانية من الجرائم لا تقع إلا من قبل الموظف المختص بالتنفيذ[1]، ولهذا فإن السياسة العقابية المتخذة في مواجهة كل منهما قد اختلفت تشديدًا وتخفيفًا تبعًا للمركز والتأثير الذي يشغله الموظف.

ويشترط لقيام جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الاداري إلى جانب توافر الركن المادي، أن يتوافر القصد الجنائي، ويكون ذلك بأن تتجه نية الموظف إلى الامتناع عن تنفيذ الحكم بصورة عمدية، وبالتالي تتجه إلى تحقيق نتيجة معينة، وهي الحيلولة دون تنفيذ الحكم دون مسوغ نظامي.

وعليه فإذا لم تتجه نية الموظف إلى تحقيق هذه النتيجة، حتى لو نتج عن ذلك تأخير في التنفيذ بسبب غموض في الحكم مثلًا أو بسبب نزاع أُثير بخصوص التنفيذ، مما يتطلب من الموظف المختص الرجوع إلى الجهة المختصة والتي تملك توضيح هذه الاشكالية، ودون أن يتخذها الموظف ذريعة في التهرب من التنفيذ، ويقع على عاتق الموظف في هذه الحالة لدرء المسؤولية عنه، أن يثبت أن هناك صعوبة حقيقية اخلت بالتنفيذ، وأن بالإمكان تنفيذ الحكم القضائي الاداري لولا وجود هذه الصعوبات.

(1) نواف كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، الآفاق المشرقة للنشر، الشارقة، ط٤، 2013، ص34.

ويتحقق القصـــد الجنائي في هذه الجريمة بتوافر عنصـــري العلم والارادة لدى الموظف، بمعنى أن يكون عالما بمضمون الحكم المطلوب تنفيذه، ولابد أن تتجه الارادة إلى هذا الامتناع بقصد الحيلولة دون حصول التنفيذ.

أما إذا قام الموظف بالامتناع تنفيذًا لأمرٍ صـــدر اليه من رئيس وجبت طاعته بموجب النظام، أو اعتقد بأنها كذلك، فإن الموظف لا يســتفيد من هذا الاعفاء المقرر حتى يثبت أنه لم يمتنع الا بعد البحث والتحري، وأنه كان معتقدًا بمشـــروعيته، ولا بد أن يكون اعتقاده مبنيًا على اســـبابٍ واقعية ومعقولة، وبخلاف ذلك يكون الموظف المختص ورئيسه مسؤولون جزائيًا عن جريمة الامتناع، خاصة وأن الرئيس يكون في هذه الحالة قد استعمل سلطة وظيفته لوقف التنفيذ، وهي الصورة الاولى من صور المسؤولية التي تم بيانها سابقًا.

مع التأكيد هنا على أن القصـــد الجنائي يتوافر بعنصـــريه العلم والارادة، دون النظر إلى الباعث على ارتكاب فعل الامتناع عن التنفيذ، ويستوي أن يقوم الموظف بذلك بدافع الانتقام، أو لغاية تحقيق المصالح الشخصية، أو للمحاباة أو للمجاملة، فيتحقق القصد الجرمي مهما كان الدافع على القيام بجريمة الامتناع.

الفرع الثاني: المنهج العقابي في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم

من خلال التدقيق في السياسة التجريمية التي انتهجتها نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم يتبين أن المنظم السعودي قد انفرد بإيراد مجموعة من الأسس التي بنى عليها المسؤولية الجزائية للممتنع عن التنفيذ، وتتجلى أهم تلك الأسس بما يلي:

أولًا: جرائم الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية من جرائم الفساد: تشدد النظام في المادة (33) فيما يتعلق بتصنيفها، حيث اعتبر الجرائم الواردة في المادة (30) من جرائم الفساد، ومن الجرائم الكبيرة الموجبة التوقيف، وهو تشدد في محله يهدف إلى ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

ثانيًا: مبدأ المساهمة الجنائية: تبنى المنظم السعودي مبدأ المساهمة الجنائية المتمثل في المساواة بالعقوبة بين الفاعل والشـــريك وفقًا للمادة(31) من النظام، وهو موقف حميد من قبل المنظم الســـعودي، ذلك أن دور الشـــريك لا يختلف في أهميته عن دور الفاعل في نطاق الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضـائية الإدارية، ويؤكد على ذلك ما ورد في المادة (31) من النظام التي أوجبت عند فرض العقوبة على الشـــريك أن يعاقب بذات العقوبة المقررة للفاعل، بمعنى أن قاعدة المساواة أمام النظام بين الفاعل الشريك امتدت إلى العقوبات الاصلية، وكلٌ منهما جديرٌ بها، وهي إلزامية يتعين على القاضي الحكم بها.

ثالثًا: توسيع مظلة الحماية الجنائية: وسع النظام من مظلة الحماية الجنائية، بحيث لا تقتصر الجرائم الواردة في المادة (30) على الأحكام القضـــائية الصـــادرة عن محاكم ديوان المظالم أو التي تكون الادارة طرفًا بها، بل أخذ بالمفهوم الواسع للسندات التنفيذية المشمولة بأحكام النظام التي وردت في المادة (4) منه، وطبق النظام ذات العقوبة على كل من يستغل نفوذه أو سلطته أو يمتنع عمدًا عن تنفيذ جميع السندات المشمولة بأحكام النظام وفقًا للمادة (٢/٣٠) من النظام.

رابعًا: في موقف جدير بالإشادة، أشار النظام إلى عقوبات تكميلية متمثلة بنشر الحكم الصادر بالعقوبة بجانب العقوبة الاصلية، وذلك وفقًا للمادة (32) من النظام، ويستفاد من النص أن الحكم الذي يمكن نشره على نفقة المحكوم عليه في صحيفة محلية، هو الحكم الصادر بالإدانة، ولا ينشر وفقًا للنص حكم البراءة، وذلك بهدف التشهير بالجاني وتنبيه المجتمع إلى خطورة ما أقدم عليه، وهو منهج يدل على أن الجريمة المرتكبة من الجرائم الخطيرة التي استدعت النظام إلحاق العقوبة الاصلية بعقوبة تكميلية متمثلة بنشر خلاصة الحكم في صحيفة محلية.

الخاتمة:

تعد مسألة تنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة والأحكام الإدارية بصفة خاصة من أهم المسائل التي احتلت مكانًا بارزًا لدى الفقه القانوني، خاصة تلك الأحكام الصادرة ضد الإدارة، نظرًا لتميز الطرف المنفذ ضده، وهو الادارة العامة باعتبارها صاحبة السلطة العامة، التي قد تستخدمها في تعطيل أحكام القضاء.

وقد سلطت هذه الدراسة الضوء على الأحكام المستحدثة التي أوردها المنظم السعودي في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، حيث أورد مجموعة من الأحكام والمبادئ، والتي من شأنها أن تشكل ضمانةً حقيقية في مواجهة الممتنع عن تنفيذ الأحكام الإدارية

وقد توصلت الدراسة إلى ما يلي:

1. اشترط النظام في الحكم القضائي حتى تثبت له القوة التنفيذية أمام محكمة التنفيذ الإدارية أن يكون نهائيًا، سواء ذلك الحكم الصادر عن ديوان المظالم أو عن محكمة أخرى تكون الإدارة طرفًا فيها.
2. أوجب المنظم السعودي على المحكوم عليه المبادرة بتنفيذ الأحكام النهائية والأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل الصادرة عن محاكم ديوان المظالم، وعلى المطالب بتنفيذ السند أن يشعر المحكمة فور إتمام التنفيذ، على أن يرفق بالإشعار ما يثبت ذلك، وهي أحكام مستحدثة ارتأى المنظم من خلالها حث كلا الطرفين سواء المحكوم عليه (لتجنب تبعات ما ينشأ عن تأخر المنفذ له بالسير بإجراءات التنفيذ) أو المحكوم له من خلال إلزامه بإشعار المحكمة فور تمام التنفيذ في حالة مبادرة المحكوم عليه بالتنفيذ، والغاية من ذلك هو أن تتحقق المحكمة من جدية الجهة المحكوم عليها بالتنفيذ، وتنفيذه وفقًا لما ورد في السند التنفيذي المشمول بأحكام النظام دون تباطؤ أو تأخير، أو تنفيذه ولكن بصورة ناقصة، وهي أحكام في مجملها تشير إلى حرص النظام على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وسط رقابة من القضاء الإداري.
3. ميز نظام التنفيذ امام ديوان المظالم في الفصل الثاني والثالث والرابع منه بين التنفيذ ضد الجهات الإدارية لصالحها، حيث أورد أحكاما مستحدثة في هذه الفصول تتضمن فرض غرامة تهديدية على الإدارة في حالة التأخر عن التنفيذ، إضافة إلى توجيه أوامر للإدارة، وهما ما يعتبران من أهم الأحكام المستحدثة التي وردت في النظام.

4. تدارك المنظم السعودي فرضية تذرع الإدارة ومماطلتها من خلال استغلالها للصلاحيات الممنوحة لها، كطلب الإرشاد الوارد الممنوح للإدارة في المادة الرابعة عشر، فقرر أن طلب الإرشاد والبت فيه لا يترتب عليه وقف الإجراءات والمهل المنصوص عليها في النظام، وهو موقف مستحدث للمنظم السعودي يستحق الإشادة، ذلك حتى لا تتخذ الإدارة مثل هذا الطلب ذريعة للمماطلة في تنفيذ الحكم.
5. بإمعان النظر في أحكام وقف التنفيذ التي وردت في نظام التنفيذ، يتبين أنها أحكامًا منضبطة تتضمن مجموعة من القيود والضوابط التي من شأنها أن تحول دون التمسك بها للتذرع بالمماطلة أو التأخير في التنفيذ.
6. حسنًا فعل المنظم السعودي باستخدامه لمجموعة من القيود الواردة على نظام الوقف القانوني بتنفيذ الأحكام الإدارية، قاطعًا الطريق أمام الادارة من الاستفادة من وقف المنازعة، دون أن تقصد الفصل في موضوعها، فقيد بذلك المنظم السعودي سلطة الإدارة في التهرب من التنفيذ أو على أقل تقدير فوت النظام فرصة تعطيله، وهو موقف يستحق الإشادة به.
7. حرص المنظم السعودي على ضمان التنفيذ السليم للأحكام الإدارية، من خلال تبنيه لضمانتين هامتين، حيث منح المحكمة سلطة توجيه الأوامر القضائية للإدارة من قبل محكمة التنفيذ الإدارية، كما تبنى نظام الغرامة التهديدية كوسيلة إجبار لإلزام الجهة الممتنعة عن التنفيذ بصفةٍ عامة، بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية والسندات التنفيذية المستوفية لشروط تنفيذها أمام محكمة التنفيذ الإدارية.
8. تشدد النظام في المادة (33) فيما يتعلق بتصنيفها، حيث اعتبر الجرائم الواردة في المادة (30) من جرائم الفساد، ومن الجرائم الكبيرة الموجبة التوقيف، وهو تشدد في محله يهدف إلى ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

التوصيات:

في ضوء ما توصلت إليه الدراسة من نتائج، يوصي الباحث بما يأتي:

1. الإسراع في إصدار اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بصيغتها النهائية المعتمدة، إذ إن بقاءها في مرحلة المشروع يُفضي إلى غموض تطبيقي في بعض مسائل الاختصاص المكاني وإجراءات التبليغ وغيرها.
2. إنشاء قاعدة بيانات قضائية متخصصة تعنى برصد القضايا المتعلقة بتنفيذ الأحكام الإدارية أمام محاكم ديوان المظالم، بما يُتيح للباحثين والممارسين القانونيين الوقوف على الإشكاليات التطبيقية ويُعين القضاء على توحيد المعايير.
3. أن تُعنى اللائحة التنفيذية بتحديد ضوابط أكثر دقة لمفهوم "الأسباب الملجئة" التي تجيز وقف التنفيذ، تفاديًا للتوسع في تفسيرها بما يفتح الباب أمام الإدارة لتوظيفها ذريعةً للتأخير.
4. أن يتضمن النظام أو لائحته التنفيذية تنظيمًا صريحًا لمدة الفصل في منازعات التنفيذ بأقصر المهل الممكنة، درءًا لاحتمال تحوّل هذه المنازعات إلى وسيلة تعطيل بديلة في يد الإدارة.

5. تطوير آليات إلكترونية متكاملة لإدارة ملفات التنفيذ الإداري أمام ديوان المظالم، بحيث تتيح التتبع الآني لمراحل التنفيذ، وتُرسل تنبيهات تلقائية عند اقتراب انقضاء المهل النظامية.
6. إعداد برامج تدريبية متخصصة للموظفين المختصين بتنفيذ الأحكام الإدارية في الجهات الحكومية، تُعرّفهم بأحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم وبالمسؤولية الجزائية المترتبة على الامتناع، لا سيما أن النظام صنّف هذه الجرائم ضمن جرائم الفساد.
7. أن يتضمن النظام في تعديلاته المستقبلية نصًا صريحًا يُلزم وزارة المالية بآجال زمنية محددة للاستجابة عند توجيه الإنذار إليها وفق المادة الثالثة عشرة، تفاديًا لأن تغدو الجهة المالية حلقةً معطِّلة في مسار التنفيذ.
8. إجراء دراسات مقارنة لاحقة تتناول تجارب الدول التي سبقت إلى تطبيق نظم مماثلة كفرنسا ومصر، بهدف الاستفادة من التطور التشريعي والقضائي في هذا المجال لتطوير منظومة التنفيذ الإداري السعودية وتعزيز فاعليتها.

المراجع:

أولًا :الأنظمة

نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/15) وتاريخ27/1/1443 هـ.

نظام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ19/9/1428 هـ.

نظام المرافعات الشرعية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/1) وتاريخ22/1/1435 هـ.

ثانيًا :الكتب

جهاد ضيف الله الجازي، *الوسائل الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، التجربة الفرنسية أنموذجا*، من منشورات جامعة عمان العربية، الأردن،.2021.

حسن بسيوني، *دور القضاء في المنازعة الإدارية*، عالم الكتب، القاهرة، ٢٠٠٠.

حسن مصطفى حسين، *الحكم الجزاء وأثره في سير الدعوة الإدارية والرابطة الوظيفية*، دراسة تحليلية، ط١، المركز العربي للدراسات والبحوث، القاهرة،.2018

سالم العضايلة، بحث بعنوان حث *الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، مجلة كلية الشريعة والقانون*، جامعة مؤتة، الأردن،.2020

عادل عامر، *الغرامة التهديدية في المادة الإدارية*، دراسة مقارنة، مقال منشور على الرابط الإلكتروني، www.docdigger.com

عبد الرزاق السنهوري، *الوسيط في شرح القانون المدني*، دار التراث، بيروت، ١٩٨٢.

عبد العزيز خليفة، *تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقفية*، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ط١،.2008

عبد الغني بسيوني، *ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء*، من منشأة المعارف، الإسكندرية، ط٣،.1983

محمد كامل ليلة، *نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري*، دار الفكر العربي، القاهرة، ط١.العام 1962

محمد أبو يونس، *الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام* الإدارية، ط3 ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،.2012

محمود الكيلاني، *أصول المحاكمات والمرافعات المدنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع*، عمان، ط١، ألفين.2012

منذر الفضل، *النظرية العامة للإلتزامات في القانون المدني، أحكام الالتزام*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.

نواف كنعان، *الوجيز في القانون الإداري الأردني*، الكتاب الثاني، الآفاق المشرقة للنشر، الشارقة، ط٤،.2013

يسرى العطار، *مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة والحلول محلها، وتطوراته الحديثة*، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة،.2012